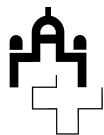


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



Frühjahrssession
2. Tagung
der 45. Amtsdauer

Session de printemps
2^e session
de la 45^e législature

Sessione primaverile
2^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

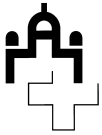
Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1996

Frühjahrssession

Session de printemps

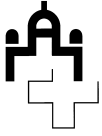
Sessione primaverile



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–IX
Rednerliste	X–XX
Verhandlungen des Nationalrates	1–638
Einfache Anfragen	639–652
Inhaltsverzeichnis 1996 der Vereinigten Bundesversammlung	653–656
Verhandlungen der Vereinigten Bundesversammlung	657–659
Impressum	660
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–IX
Liste des orateurs	X–XX
Délibérations du Conseil national	1–638
Questions ordinaires	639–652
Table des matières 1996 de l'Assem- blée fédérale (Chambres réunies)	653–656
Délibérations de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies)	657–659
Impressum	660
Abréviations	3 ^e de couverture



Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

C	Christlichdemokratische Fraktion
F	Fraktion der Freiheits-Partei
G	Grüne Fraktion
L	Liberale Fraktion
R	Freisinnig-demokratische Fraktion
S	Sozialdemokratische Fraktion
U	Fraktion des Landesrings der Unabhängigen und der Evangelischen Volkspartei
V	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei
–	Ohne Fraktionszugehörigkeit

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
F	Groupe du Parti de la liberté
G	Groupe écologiste
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
–	N'appartenant à aucun groupe

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

Nachrufe: 1, 2
 Namentliche Abstimmungen: 3, 60, 95, 96, 108, 130, 147, 154, 155, 174, 254, 256, 293, 294, 295, 332, 333, 334, 353, 355, 386, 437, 448, 468, 482, 493, 506, 507, 541, 542, 632, 633, 634, 635, 637, 638
 Ordnungsanträge: 301
 Wahlprüfung und Vereidigung: 2

Botschaften und Berichte

Abbau der Ozonschicht. Protokoll. Ratifizierung: 173
 Agrarpaket 1995: 475, 478
 Arbeitsgesetz. Änderung: 148, 636
 Asylpolitik. Volksinitiativen: 303, 328, 634
 Atomgesetz. Teilrevision: 58
 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 272, 638
 Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht: 19
 Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: 297
 EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 454
 Entbindung vom Amtsgeheimnis. Zeugenaussage von Nationalrat Leuenberger Moritz: 195
 Europarat. Bericht des Bundesrates: 4
 Exportrisikogarantie. Bundesgesetz. Änderung: 637
 Finanzhaushaltgesetz. Änderung: 635
 Güterkontrollgesetz: 131
 Internationales Getreideabkommen von 1995. Übereinkommen: 154
 Kantonsverfassungen (ZH, LU, NW, ZG, SO, BS). Gewährleistung: 353
 Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Bundesbeschluss: 174, 634
 Konventionen des Europarates. Sechster Bericht: 4
 Mineralölsteuergesetz: 423
 Nukleare Sicherheit. Übereinkommen: 59
 Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht: 4
 Prüfung der Kantonalbanken. Bericht des Bundesrates: 162
 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Änderung: 354
 Seeschiffahrtsgesetz. Internationale Übereinkommen: 632
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 235, 635
 Status der internationalen Beamten schweizerischer Nationalität. Sozialversicherungen: 2, 633
 Unerlaubter Verkehr mit Betäubungsmitteln. Übereinkommen: 543
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 71, 99, 128
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 509, 535

Standesinitiativen (1)

Bern. Einschränkung der Staatshaftung bei Kantonalbanken: 157

Table des matières

Généralités

Eloges funèbres: 1, 2
 Motions d'ordre: 301
 Vérification des pouvoirs et prestation de serment: 2
 Votes nominatifs: 3, 60, 95, 96, 108, 130, 147, 154, 155, 174, 254, 256, 293, 294, 295, 332, 333, 334, 353, 355, 386, 437, 448, 468, 482, 493, 506, 507, 541, 542, 632, 633, 634, 635, 637, 638

Messages et rapports

Accord international sur les céréales de 1995. Convention: 154
 Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral: 4
 Constitutions cantonales (ZH, LU, NW, ZG, SO, BS). Garantie: 353
 Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Arrêté fédéral: 174, 634
 Conventions du Conseil de l'Europe. Sixième rapport: 4
 Délégation AELE/Parlement européen. Rapport: 297
 Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport: 19
 Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe. Rapport: 4
 Diminution de la couche d'ozone. Protocole. Ratification: 173
 Examen des banques cantonales. Rapport du Conseil fédéral: 162
 Garantie contre les risques à l'exportation. Loi fédérale. Modification: 637
 Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 71, 99, 128
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 509, 535
 Institut suisse de droit comparé. Loi fédérale. Modification: 354
 Levée du secret de fonction. Témoignage de M. Leuenberger Moritz, conseiller national: 195
 Loi sur l'énergie atomique. Révision partielle: 58
 Loi sur l'imposition des huiles minérales: 423
 Loi sur la navigation maritime. Conventions internationales: 632
 Loi sur le contrôle des biens: 131
 Loi sur le travail. Modification: 148, 636
 Loi sur les finances de la Confédération. Révision: 635
 Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 454
 Paquet agricole 1995: 475, 478
 Politique d'asile. Initiatives populaires: 303, 328, 634
 Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 272, 638
 Statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse. Assurances sociales: 2, 633
 Sûreté nucléaire. Convention: 59
 Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 235, 635
 Trafic illicite de stupéfiants. Convention: 543

Initiatives des cantons (1)

Berne. Restriction de la garantie accordée par l'Etat aux banques cantonales: 157

Parlamentarische Initiativen (9)

Betäubungsmittelgesetz. Ergänzung (Heberlein): 546
 Betäubungsmittelgesetz. Revision (Tschäppät): 547
 Drogenpolitik (Hubacher): 544
 Förderung der zweisprachigen Erziehung (Robert): 387
 N 2. Strassentunnel Göschenen–Airolo. Bau der zweiten Tunnelröhre (Borer): 382
 Nachhaltige Entwicklung als Staatsziel in der Bundesverfassung (Misteli): 200
 Retten der «Rustici» (Bignasca): 381
 «Tier keine Sache» (Loeb): 387
 Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer (Reimann Maximilian): 203

Motionen (53)

APK-NR (95.091) (Minderheit Frey Walter). Freihandelsabkommen mit den USA: 295
 Baumann Ruedi. Landwirtschaftliche Direktzahlungen vereinfachen, limitieren und transparent machen: 582
 Baumberger. Entlastung des Bundesgerichtes von Entscheidungen im Ausländer- und Asylrecht: 350
 Baumberger. Erlass der Verordnung über die Mehrwertsteuer: 260
 Bäumlín. Embargo und Menschenrechte in Kosovo: 48
 Bäumlín. Schutz für unbegleitete minderjährige Asylsuchende: 339
 Bortoluzzi. Unterbreitung des Wiener Abkommens: 554
 Bühlmann. Aufnahme von Frauenflüchtlingen aus Ex-Jugoslawien: 336
 Carobbio. Abkommen über die Nonproliferation von Atomwaffen. Erneuerung: 50
 Cavadini Adriano. Direkte Bundessteuer. Gesetzesänderungen: 224
 Cavadini Adriano. Erhaltung des Wirtschafts- und Werkplatzes Schweiz: 576
 Cavadini Adriano. Mehr Kompetenzen für die Kantone: 579
 Christlichdemokratische Fraktion. Moderne Unternehmensbesteuerung: 214
 Comby. Drogenpolitik. Ombudspersonen in den Schulen: 552
 Comby. Integrationspolitik der Schweiz: 474
 Fasel. AHV-Prozent. Inkraftsetzung: 226
 FK-NR. Reingewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank: 448
 Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylverfahren ohne Ausweispapiere. Gesetzesrevision: 334
 Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Korrektur der ausenpolitischen Ausrichtung: 469
 Gonseth. Alkoholprävention bei Jugendlichen: 177
 GPK-NR. Neuausrichtung der eidgenössischen Volkszählung 2010: 576
 GPK-NR. Übertragung der gesamten Durchführung der Such- und Rettungsmassnahmen für zivile Luftfahrzeuge an eine private Organisation: 67
 GPK-NR. Vereinfachung der eidgenössischen Volkszählung 2000: 576
 Grüne Fraktion. Verbot von Flugmeetings: 61
 Hollenstein. Höhen- und Geschwindigkeitsbegrenzungen für Militärflugzeuge: 567
 Jeanprêtre. Exportrisikogarantie und Klein- und Mittelbetriebe: 582
 Keller. Abbruch bzw. Neuausrichtung der Stop-Aids-Kampagne: 175
 Keller. Asylverfahren ohne Ausweispapiere. Gesetzesrevision: 335
 Keller. Neutralitätspolitik ohne EU-Beitritt: 471
 Liberale Fraktion. Treibstoffzollgesetz: 220
 Maspoli. Auflistung und Durchforstung aller Subventionsempfänger: 223
 Maspoli. Schliessung der offenen Drogenszenen: 551

Initiatives parlementaires (9)

Constitution fédérale et développement durable (Misteli): 200
 Encouragement de l'éducation bilingue (Robert): 387
 «L'animal, être vivant» (Loeb): 387
 Loi fédérale sur les stupéfiants. Amendement (Heberlein): 546
 Loi fédérale sur les stupéfiants. Révision (Tschäppät): 547
 N 2. Percement d'un second tunnel Göschenen–Airolo (Borer): 382
 Politique en matière de drogue (Hubacher): 544
 Remboursement de l'impôt anticipé. Bonification des intérêts (Reimann Maximilian): 203
 Sauver les «rustici» (Bignasca): 381

Motions (53)

Baumann Ruedi. Agriculture. Limitation et clarification des paiements directs: 582
 Baumberger. Droit d'asile et droit des étrangers. Décharge du Tribunal fédéral: 350
 Baumberger. TVA. Teneur de l'ordonnance: 260
 Bäumlín. Dispositions garantissant la protection des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés: 339
 Bäumlín. Kosovo. Droits de l'homme et embargo: 48
 Bortoluzzi. Convention de Vienne. Traitement par le Parlement: 554
 Bühlmann. Ex-Yougoslavie. Accueil de femmes réfugiées: 336
 Carobbio. Traité de non-prolifération des armes nucléaires. Révision: 50
 Cavadini Adriano. Davantage de compétences pour les cantons: 579
 Cavadini Adriano. Impôt fédéral direct. Modifications légales: 224
 Cavadini Adriano. Sauvegarde de la place économique et de l'occupation en Suisse: 576
 Cdf-CN. Participation au bénéfice de la Banque nationale suisse: 448
 CdG-CN. Réorientation du recensement fédéral de la population de l'an 2010: 576
 CdG-CN. Simplification du recensement fédéral de la population de l'an 2000: 576
 CdG-CN. Transfert à un organisme privé de l'ensemble de l'exécution des opérations de recherches et de sauvetage d'aéronefs civils: 67
 CER-CN (95.300). Collaboration avec les banques cantonales. Possibilités légales: 161
 Comby. Politique d'intégration européenne de la Suisse: 474
 Comby. Pour une généralisation de la solution des médiateurs scolaires en Suisse: 552
 Conseil des Etats (Bisig). Planifications fédérales: 356
 Conseil des Etats (Maissen). Aménagement du territoire et protection de la nature. Coordination: 356
 CPE-CN (95.091) (minorité Frey Walter). Accord de libre-échange avec les Etats-Unis d'Amérique: 295
 Fasel. AVS. Perspectives de financement: 226
 Gonseth. Alcoolisme. Mesures de prévention à l'intention de la jeunesse: 177
 Groupe de l'Union démocratique du centre. Demandeurs d'asile sans papiers d'identité. Révision de la loi sur l'asile: 334
 Groupe de l'Union démocratique du centre. Politique extérieure. Nouvelle orientation: 469
 Groupe démocrate-chrétien. Système moderne d'imposition des entreprises: 214
 Groupe écologiste. Meetings aériens. Interdiction: 61
 Groupe libéral. Loi concernant les droits d'entrée sur les carburants: 220
 Hollenstein. Altitude et vitesse des avions militaires. Limitation: 567

Meier Hans. Nachtflugverbot für Luftfahrzeuge: 64
 Ostermann. IKRK. Zusatzkredite: 45
 Pini. Italienisch. Dritte Amtssprache?: 181
 Ruffy. Sterbehilfe. Ergänzung des Strafgesetzbuches: 362
 Rychen. Staatsgarantie für Kantonalbanken: 172
 Scherrer Werner. Mehrwertsteuer-Befreiung von gemeinnützigen Brockenstuben: 267
 Spielmann. Friede in Palästina. Neue Anstrengungen: 52
 Spielmann. Kultur- und Wirtschaftsraum der Mittelmeerländer: 51
 Spielmann. Wechselschilder für Autos und Motorräder: 359
 Stamm Luzi. Erlass eines umfassenden Einwanderungsgesetzes: 345
 Stamm Luzi. Kurswechsel in der Flüchtlingspolitik. Erhöhung der Hilfe vor Ort: 53
 Ständerat (Bisig). Bundesplanungen: 356
 Ständerat (Maissen). Verbesserte Koordination zwischen Raumplanung und Naturschutz: 356
 Vollmer. Anhebung des schweizerischen Konsumentenschutzes auf das EWR/EU-Niveau: 581
 WAK-NR (95.300). Rechtliche Möglichkeiten der Zusammenarbeit von Kantonalbanken: 161
 Weyeneth. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: 573
 Ziegler. Pilatus-Porter. Lieferung von Ersatzteilen an die Regierung Mexikos: 147
 Zisyadis. Krankenversicherung. Prämien für Kinder: 421
 Zisyadis. Offenlegung von Einkommen und Vermögen der Parlamentsmitglieder: 572
 Zisyadis. Schadenersatzklage im Asylwesen: 337
 Zwygart. Abtreibungspille RU 486: 180

Postulate (33)

Béguelin. Eidgenössische Bankenkommision und Verwaltungsräte von Banken. Ämterverträglichkeit: 452
 Bircher. Gemeinschaftsdienst für alle. Erarbeitung eines Grundlagenberichtes: 565
 Bircher. Mittelfristplan öffentlicher Regionalverkehr Schweiz: 591
 Bühlmann. Integrationsbericht. Zusatz zum Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik: 351
 Bühler. Mehrwertsteuer-Rückerstattung im Reisenden- und Grenzverkehr: 270
 Fankhauser. Verbot von Antipersonenminen: 584
 Gadiant. Zukunftsdialog: 586
 Gros Jean-Michel. Aufhebung des Verbots von Ultraleichtflugzeugen: 65
 Hafner Ursula. Ersatz der Pädagogischen Rekrutenprüfungen: 562
 (Hari-)Seiler Hanspeter. Vorgezogene Einführung der Witwenrente im BVG: 583
 (Hari-)Wyss. Kompensation der Halteprämie für Zuchtstuten: 585
 Hollenstein. Leitbild für eine schweizerische Friedenspolitik: 566
 Hubacher. J-Stempel: 368
 Jöri. Krankenkassen. Prämienverbilligung: 419
 Jöri. Velotransport durch konzessionierte Bahnen: 590
 Keller. Aussenpolitischer Bericht: 473
 Kühne. Währungspolitik der Nationalbank: 450
 Loeb. Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Förderung des Unternehmertums im KMU-Bereich: 586

Jeanprêtre. La garantie des risques à l'exportation doit mieux prendre en compte les petites et moyennes entreprises: 582
 Keller. Campagne Stop-sida. Nouvelle orientation: 175
 Keller. Pour une politique de neutralité sans adhésion à l'UE: 471
 Keller. Requérants d'asile sans papiers. Révision de la loi sur l'asile: 335
 Maspoli. Publication de la liste complète des bénéficiaires de subventions: 223
 Maspoli. Scène ouverte de la drogue. Fermeture: 551
 Meier Hans. Interdiction des vols de nuit pour les aéronefs: 64
 Ostermann. Crédits supplémentaires alloués au CICR: 45
 Pini. Italien. Troisième langue officielle?: 181
 Ruffy. Assistance au décès. Adjonction au Code pénal suisse: 362
 Rychen. Banques cantonales. Garantie de l'Etat: 172
 Scherrer Werner. Brocantes des organisations d'entraide. Exonération de la TVA: 267
 Spielmann. Nouvelle dynamique en faveur de la paix en Palestine: 52
 Spielmann. Plaques d'immatriculation interchangeables pour autos et motos: 359
 Spielmann. Zone d'échange culturel et économique avec les pays du bassin méditerranéen: 51
 Stamm Luzi. Ediction d'une loi sur l'immigration: 345
 Stamm Luzi. Politique en matière de réfugiés. Priorité à l'aide au développement: 53
 Vollmer. Adaptation de la protection suisse des consommateurs au niveau de l'EEE/UE: 581
 Weyeneth. Election du Conseil fédéral. Modification de la procédure: 573
 Ziegler. Livraison de pièces de rechange Pilatus-Porter au gouvernement du Mexique: 147
 Zisyadis. Asile et demande de réparation: 337
 Zisyadis. Assurance-maladie et cotisations des enfants: 421
 Zisyadis. Déclaration du revenu et du patrimoine des parlementaires: 572
 Zwygart. Pilule abortive RU 486: 180

Postulats (33)

Béguelin. Compatibilité entre la fonction de membre de la Commission fédérale des banques et de membre de conseils d'administration de banques: 452
 Bircher. Plan à moyen terme concernant les transports publics régionaux en Suisse: 591
 Bircher. Service à la communauté obligatoire. Rapport de base: 565
 Bühlmann. Rapport sur la politique suisse en matière de migrations. Rapport complémentaire sur l'intégration: 351
 Bühler. Trafic des voyageurs et trafic frontière. Remboursement de la TVA: 270
 CAJ-CN. Pornographie enfantine sur Internet: 584
 Fankhauser. Interdiction des mines antipersonnel: 584
 Gadiant. Perspectives d'avenir: 586
 Gros Jean-Michel. Interdiction des ultralégers motorisés. Levée: 65
 Hafner Ursula. Examens pédagogiques des recrues. Suppression: 562
 (Hari-)Seiler Hanspeter. Rente de veuf. Introduction anticipée dans la LPP: 583
 (Hari-)Wyss. Compensation de la prime pour les juments d'élevage: 585
 Hollenstein. Politique de paix de la Suisse. Plan directeur: 566
 Hubacher. Tampon «J»: 368
 Jöri. Caisses-maladie. Réduction des primes: 419
 Jöri. Chemins de fer concessionnaires. Transport de bicyclettes: 590
 Keller. Politique étrangère. Rapport: 473

Pini. Mehrwertsteuer. Auswirkungen auf die Gemeinden: 266
 Rechsteiner Paul. Auswirkungen der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht: 349
 RK-NR. Kinderpornographie im Internet: 584
 Ruckstuhl. Änderung der Verkehrsregelverordnung: 361
 Schmid Odilo. Mehrwertsteuer für Spitex-Dienste: 585
 Seiler Hanspeter. Nationalstrassen. Baulicher Unterhalt: 591
 Stamm Luzi. Änderung und Durchsetzung des internationalen Flüchtlingsrechts: 341
 Stamm Luzi. EDV-Zugang der Bevölkerung zum Parlament: 569
 Stamm Luzi. Genauere Aidsstatistik: 176
 Stamm Luzi. Verhandlungen mit der Europäischen Union. Automatische Limitierung einer allfälligen Freizügigkeit im Personenverkehr: 588
 Strahm. Neat. Verhandlungen mit der EU betreffend Ausbau Simplon-Süd: 592
 Weber Agnes. Anreize für sozialverträgliches Wirtschaften: 589
 Wittenwiler. Volkswirtschaftlicher Nutzen und Kosten der Landwirtschaft: 587
 Ziegler. In den USA zum Tode Verurteilter. Intervention des Bundesrates: 47
 Zisyadis. Zypern. Gute Dienste der Schweiz: 44

Interpellationen (52)

Aguet. Privatisierung. Mögliche Nachteile: 601
 Baumberger. Hypothekenleitzins im Mietrecht: 626
 Bäumlín. 2. Kreisschreiben des BFF zur Behandlung von Asylgesuchen unbegleiteter Minderjähriger: 339
 Bäumlín. Ausschaffung der Familie Zeljko und Frau Olga H.: 621
 Borer. Ungleiche Beurteilung von verschiedenen Krankenversicherungen: 418
 Christlichdemokratische Fraktion. Kostensteigerung im Gesundheitswesen: 388
 David. Marktwirtschaft im Autoimport: 628
 de Dardel. Berücksichtigung der Amtssprachen der Minderheiten im Asylverfahren: 621
 Diener. Änderung der Stoffverordnung zwecks Lockerung der Halon-Einschränkungen: 180
 Dünki. Hebammenausbildung in der Schweiz: 618
 Fankhauser. Anerkennung des Völkermordes an den Armeniern: 44
 Fischer-Seengen. Beitritt der Schweiz zur Unidroit-Konvention: 613
 (Frainier-)Hochreutener. Die Transjurane erst 2010?: 603
 (Frainier-)Hochreutener. Ecstasy. Gefahr für unsere Jugend: 555
 Fraktion der Freiheits-Partei. Gewalttätigkeiten zwischen Ausländern: 610
 Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Alarmierende Kostenentwicklung im Gesundheitswesen: 393
 Gonseth. Alkoholkonsum und Jugendschutz: 177
 Gonseth. Medikamentenmissbrauch und Medikamentenwerbung am Fernsehen: 179
 Gonseth. Rückgang der Tollwut ohne Gentechimpfstoff: 599
 Gros Jean-Michel. Schweizerische Luftverkehrsschule: 606
 Hegetschweiler. Bevorschussung des Kantons Zürich für Nationalstrassenbauten: 607
 Hegetschweiler. Günstiger Zeitpunkt für die Liberalisierung des Mietrechts: 600
 Hegetschweiler. Neat. Minimalvariante am Gotthard: 602
 Hilber. Finanzausgleich und kantonale Steuerpraxis: 597
 Hollenstein. Schweizer Armee. Verzicht auf Defilees: 623
 Hollenstein. Treibstoffschnellablass von Flugzeugen: 63
 Jeanprêtre. Lebensbedingungen der Bevölkerung. Mikroshebungen und koordinierte Berichte: 595

Kühne. Politique monétaire de la Banque nationale: 450
 Loeb. Amélioration des conditions-cadres afin de favoriser les PME: 586
 Pini. TVA. Effets sur les communes: 266
 Rechsteiner Paul. Mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Effets: 349
 Ruckstuhl. Ordonnance sur les règles de la circulation routière. Modification: 361
 Schmid Odilo. Prélèvement de la TVA sur les services Spitex: 585
 Seiler Hanspeter. Routes nationales. Gros entretien: 591
 Stamm Luzi. Accès de la population aux données informatiques du Parlement: 569
 Stamm Luzi. Droit international des réfugiés. Modification et application: 341
 Stamm Luzi. Négociations avec l'Union européenne. Limitation automatique de la libre circulation des personnes: 588
 Stamm Luzi. Sida. Amélioration des statistiques: 176
 Strahm. NLFA. Négociations avec l'UE sur l'aménagement de la partie sud du Simplon: 592
 Weber Agnes. Gestion plus sociale des entreprises. Mesures initiatives: 589
 Wittenwiler. Agriculture. Analyse de la rentabilité des coûts: 587
 Ziegler. Condamnation à la peine capitale aux Etats-Unis. Intervention du Conseil fédéral: 47
 Zisyadis. Chypre. Bons offices de la Suisse: 44

Interpellations (52)

Aguet. Dérapages possibles des privatisations: 601
 Baumberger. Droit de bail. Taux hypothécaire directeur: 626
 Bäumlín. Expulsion de la famille Zeljko et de Mme Olga H.: 621
 Bäumlín. Requérants d'asile mineurs non accompagnés. 2e circulaire de l'ODR: 339
 Borer. Appréciation inégale de diverses caisses d'assurance-maladie: 418
 David. Importation d'automobiles et économie de marché: 628
 de Dardel. Asile et respect des langues officielles minoritaires: 621
 Diener. Ordonnance sur les substances. Assouplissement des dispositions relatives au halon: 180
 Dünki. Formation des sages-femmes en Suisse: 618
 Fankhauser. Reconnaissance du génocide des Arméniens: 44
 Fischer-Seengen. Convention Unidroit. Adhésion de la Suisse: 613
 (Frainier-)Hochreutener. L'ecstasy. Danger pour notre jeunesse: 555
 (Frainier-)Hochreutener. La transjurane en 2010?: 603
 Gonseth. Abus de médicaments et publicité à la télévision: 179
 Gonseth. Alcoolisme et protection de la jeunesse: 177
 Gonseth. Vaccin antirabique obtenu par manipulation génétique: 599
 Gros Jean-Michel. Ecole suisse d'aviation de transport: 606
 Groupe de l'Union démocratique du centre. Evolution alarmante des coûts de la santé: 393
 Groupe démocrate-chrétien. Santé publique. Augmentation des coûts: 388
 Groupe du Parti de la liberté. Actes de violence entre étrangers: 610
 Groupe socialiste. Cours du franc suisse et taux d'intérêts: 228
 Groupe socialiste. LAMal. Mise en oeuvre: 396
 Hegetschweiler. Bail à loyer. Opportunité d'une libéralisation: 600
 Hegetschweiler. Construction de routes nationales. Avance de fonds au canton de Zurich: 607
 Hegetschweiler. NLFA et tunnel du Saint-Gothard. Solution minimale: 602

- Keller. Fragwürdige Preisverleihung an Alternativ-Energiezentrale: 605
 Keller. Rolle des Bundesamtes für Sozialversicherung in Sachen Artisanas: 418
 Leu. Sanierung des Schweinebestandes: 598
 Lötscher. Fleischersatzprodukte. Bezeichnung und Werbung: 593
 (Mauch Ursula-)Jöri. Tempolimiten auf Luzerner Autobahnen. Rechtsfragen: 631
 Maury Pasquier. Asylantenempfangszentrum in Genf. Dauer und Bedingungen des Aufenthaltes: 619
 Meier Samuel. Verzicht der SBB auf Tabakwerbung: 594
 Nabholz. Mehrwertsteuerverordnung und Berufsgeheimnis: 265
 Ruckstuhl. Mehrwertsteuer. Vollzug im Bereich der Landwirtschaft: 260
 Rychen. Stromversorgung in der Schweiz: 627
 Semadeni. Ratifizierung der Alpenkonvention: 617
 Sozialdemokratische Fraktion. Schweizer Franken und Kapitalmarktinzinsen: 228
 Sozialdemokratische Fraktion. Umsetzung des KVG: 396
 (Spoerry-)Bosshard. Datenkoordination zum Thema Mittelstand: 593
 Stamm Judith. Frauenpolitisches Engagement des Bundesrates im Ausland: 592
 Steinemann. Vereinbarungen zum Nachteil des Transportgewerbes im Rheintal/SG: 604
 Strahm. Schwefelarmer Dieseltreibstoff. Handlungsbedarf beim Bund: 616
 Thür. Konsequenzen aus dem Fall der Solothurner Kantonalbank: 608
 Thür. Solothurner Kantonalbank. Rolle der Eidgenössischen Bankenkommission: 609
 Tschopp. Massnahmen gegen eine erneute Rezession: 624
 Tschopp. Mehrwertsteuer auf kulturellen Angeboten: 264
 von Felten. Beziehungen Schweiz–Nigeria: 625
 Wiederkehr. Neat-Zufahrt. Linienführung Zürich–Luzern–Seelisbergtunnel–Gotthard: 630
 Ziegler. Mehrwertsteuer. Gemeinnützige Institutionen: 269
 Zisyadis. Neues KVG und Erhöhung der Krankenkassenprämien: 420
- Hilber. Péréquation financière et pratique fiscale des cantons: 597
 Hollenstein. Armée suisse. Renonciation aux défilés: 623
 Hollenstein. Largage d'urgence de kérosène: 63
 Jeanprêtre. Conditions de vie de la population. Microrecensements et rapports coordonnés: 595
 Keller. Energie alternative. Attribution douteuse d'un prix à une centrale: 605
 Keller. Position de l'Office fédéral des assurances sociales concernant l'Artisanas: 418
 Leu. Elevage des porcs. Mesures sanitaires: 598
 Lötscher. Produits de substitution de la viande. Désignation et publicité: 593
 (Mauch Ursula-)Jöri. Limitation de vitesse sur les autoroutes lucernoises. Problèmes juridiques: 631
 Maury Pasquier. Durée et conditions de séjour au Centre d'enregistrement pour requérants d'asile à Genève: 619
 Meier Samuel. CFF. Suppression de la publicité pour le tabac: 594
 Nabholz. Ordonnance sur la TVA et secret professionnel: 265
 Ruckstuhl. Taxe sur la valeur ajoutée. Imposition de la production agricole: 260
 Rychen. Approvisionnement de la Suisse en courant électrique: 627
 Semadeni. Ratification de la Convention alpine: 617
 (Spoerry-)Bosshard. Classe moyenne. Coordination des données: 593
 Stamm Judith. Conseil fédéral. Engagement en faveur des femmes au niveau international: 592
 Steinemann. Convention au détriment des services de transports dans la vallée du Rhin/SG: 604
 Strahm. Carburant diesel à faible teneur en soufre: 616
 Thür. Banque cantonale de Soleure. Conséquences: 608
 Thür. Enquête sur la Banque cantonale de Soleure. Rôle de la Commission fédérale des banques: 609
 Tschopp. Retour de la récession. Subir ou réagir?: 624
 Tschopp. Taxe sur la valeur ajoutée. Effets pervers: 264
 von Felten. Rapports Suisse–Nigeria: 625
 Wiederkehr. NLFA. Proposition de construire une voie d'accès au tunnel du Saint-Gothard par Zurich–Lucerne–tunnel du Seelisberg: 630
 Ziegler. Taxe sur la valeur ajoutée. Associations sans but lucratif: 269
 Zisyadis. Nouvelle LAMal et hausse des cotisations d'assurance-maladie: 420

Einfache Anfragen (19)

- Dettling. Erledigung von Vorbehalten bei der Mehrwertsteuer: 651
 Dünki. Neues Sprachengesetz in der Slowakei: 650
 Eberhard. Illegale Fleischimporte: 648
 Grobet. Tod eines Rekruten; daraus zu ziehende Lehre: 647
 Gusset. Beginn der Rekrutenschulen: 648
 Hilber. Einbezug der Nachbarländer in die Neat-Vernehmlassung: 646
 Jöri. Umsetzung der Prämienverbilligung durch die Kantone: 645
 Rennwald. Neue Tierseuchenverordnung. Gefahr für die Bienenzucht: 652
 Sandoz Suzette. Anforderungen an Verteidigungsattachés und ihre Gattinnen: 640
 Sandoz Suzette. Widerspruch zwischen Drogenpolitik des Bundesrates und Uno-Konvention: 641
 Sandoz Suzette. Widersprüche zwischen der Betäubungsmittelkonvention der Uno von 1988 und den Volksinitiativen zum Drogenproblem: 640
 Sozialdemokratische Fraktion. Frankenkurs und Wirtschaftslage: 643
 Sozialdemokratische Fraktion. Zuckerpolitik der Schweiz: 641

Questions ordinaires (19)

- Dettling. Déclaration d'impôts et taxe sur la valeur ajoutée. Réserve: 651
 Dünki. République slovaque. Nouvelle loi sur les langues: 650
 Eberhard. Importations illégales de viande: 648
 Grobet. Mort d'une recrue; leçons à tirer: 647
 Groupe socialiste. Cours du franc et situation économique: 643
 Groupe socialiste. Politique du sucre en Suisse: 641
 Gusset. Début de l'école de recrues: 648
 Hilber. Procédure de consultation sur la NLFA. Intégration des pays voisins: 646
 Jöri. Réductions des primes. Mise en oeuvre par les cantons: 645
 Rennwald. Nouvelle ordonnance sur les épizooties. Menaces pour l'apiculture: 652
 Sandoz Suzette. Contradictions entre la convention de l'ONU de 1988 sur les stupéfiants et les initiatives populaires sur la drogue: 640
 Sandoz Suzette. Opposition entre la politique de la drogue du Conseil fédéral et la convention de l'ONU: 641
 Sandoz Suzette. Qualités exigées des attachés de défense et de leurs épouses: 640

Steiner. Tuberkulose-Untersuchungen in den Schulen: 649
 Theubet. Zusatzkontingent für Zuckerrüben. Zuteilung: 639
 Weder Hansjürg. Deklaration der Freilandhaltung: 639
 Ziegler. Billette im Genfer Regionalverkehr: 647
 Zisyadis. Methamphetamin. Zwischenhandel über die Schweiz: 646
 Zwygart. Zur Lage der nationalen Minderheiten in Rumänien: 649

Fragestunde (41)

Aregger. Leistungsauftrag SBB: 193
 Banga. «Armee 95». Anrechnung von KVK-Diensttagen bei Unteroffizieren: 379
 Banga. Realisierung des N5-Abschnittes Solothurn–Biel: 191
 Baumberger. Krebsrisiko von Dieselmotorabgasen: 185
 Baumberger. Sanierung der N 4 im Zürcher Weinland: 191
 Binder. Fahrbahnverengung der N 4 im Zürcher Weinland: 375
 Bircher. Bürorenovation für den Vorsteher des EVED: 186
 Bühler. Fahrbahnverengung auf der N 4 zwischen Andelfingen und Schaffhausen: 191
 Carobbio. Beschäftigungsprogramme. Bundesbeiträge: 371
 Chiffelle. Affäre Nyffenegger. Gesperrte Leistungen der Pensionskasse des Bundes: 190
 Chiffelle. EMD. Korruptionsverdacht: 189
 Dettling. Zeitungstarif für Vereinszeitschriften: 193
 Fehr Hans. Nahrungsmittelimporte: 372
 Filliez. Universität Zürich. Beiträge anderer Kantone: 377
 Frey Claude. Attentate in Israel. Haltung Irans: 184
 Gonseth. Rücknahmeabkommen mit Sri Lanka: 188
 Gonseth. Zwiilag Würenlingen: 375
 Gross Andreas. Fusion Ciba-Geigy und Sandoz: 373
 Gusset. Abgabe von Telefonbüchern: 376
 Gusset. Änderung der Telefonnummern: 374
 Gusset. Studierende aus EU-Ländern an schweizerischen Hochschulen: 378
 Hollenstein. Flüge ab Altenrhein. Konzessionsbewilligung: 194
 Jöri. Kriegsmaterialgesetz. Einflussnahme der Suva: 185
 Kunz. Landwirtschaftliche Preisbeschlüsse vom 24. Januar 1996: 371
 Leu. Expertenkommission für das neue Bundesgesetz über Heilmittel: 378
 Maury Pasquier. Krankenversicherung. Übernahme der Kosten für die Ultraschalluntersuchungen während der Schwangerschaft: 186
 Rennwald. Fusion von Ciba-Geigy und Sandoz: 373
 Röth. Personalrekrutierung in der Bundesverwaltung: 380
 Rychen. Friedenssuche für Nordirland: 376
 Schenk. Kontrollierte Heroinabgabe: 187
 Scherrer Jürg. Kontrollierte Heroinabgabe: 187
 Scherrer Jürg. Road pricing: 194
 Schlüer. Militärische Transporte durch Polen: 377
 Seiler Hanspeter. Spezialgesetzgebung für Bankenliquidation: 380
 Steinemann. Deregulierung: 378
 Steinemann. Gelbmützen für Bosnien-Herzegowina. Umgehung eines Volksentscheides: 188
 Steiner. SBB-Defizit: 192
 Vogel. Biga und Wirtschaftsförderung: 372
 von Felten. Fusion Ciba-Geigy und Sandoz: 373
 Widrig. Rückerstattung der Verrechnungssteuer bei Stockwerkeigentum: 190
 Zwygart. Betrugsaffäre Gotthard-Strassentunnel: 192

Steiner. Détection des cas de tuberculose dans les écoles: 649
 Theubet. Contingent supplémentaire de betteraves sucrières. Quelle répartition?: 639
 Weder Hansjürg. Label pour la détention d'animaux en plein air: 639
 Ziegler. Transports publics genevois. Billets: 647
 Zisyadis. Intermédiaires suisses et développement de la méthamphétamine: 646
 Zwygart. Roumanie. Situation des minorités nationales: 649

Heure des questions (41)

Aregger. Mandat de prestations confié aux CFF: 193
 Banga. «Armée 95». Prise en compte des cours préparatoires de cadres suivis par les sous-officiers: 379
 Banga. Réalisation du tronçon Soleure–Bienne de la N 5: 191
 Baumberger. Gaz d'échappement de moteurs diesel. Risques de cancer: 185
 Baumberger. Travaux de réaménagement de la N 4 dans le Weinland zurichois: 191
 Binder. Région zurichoise du Weinland. Rétrécissement de la chaussée de la N 4: 375
 Bircher. Rénovation du bureau du chef du DFTCE: 186
 Bühler. N 4 entre Andelfingen et Schaffhouse. Rétrécissement des pistes: 191
 Carobbio. Programmes d'occupation. Subventions fédérales: 371
 Chiffelle. Affaire Nyffenegger. Blocage de prestations de la caisse de pensions de la Confédération: 190
 Chiffelle. DMF. Soupçon de corruption: 189
 Dettling. Tarif applicable aux périodiques des associations: 193
 Fehr Hans. Importation de denrées alimentaires: 372
 Filliez. Université de Zurich. Montants versés par d'autres cantons: 377
 Frey Claude. Attitude de l'Iran au sujet des attentats en Israël: 184
 Gonseth. Accord sur le retour des réfugiés au Sri Lanka: 188
 Gonseth. Dépôt intermédiaire de Würenlingen: 375
 Gross Andreas. Fusion Ciba-Geigy et Sandoz: 373
 Gusset. Etudiants de l'UE dans les universités suisses: 378
 Gusset. Numéros de téléphone. Modification: 374
 Gusset. Remise d'annuaires téléphoniques: 376
 Hollenstein. Vols au départ d'Altenrhein. Octroi de concession: 194
 Jöri. Loi fédérale sur le matériel de guerre. Influence de la CNA: 185
 Kunz. Prix agricoles. Décision du 24 janvier 1996: 371
 Leu. Commission d'experts concernant la nouvelle loi sur les médicaments: 378
 Maury Pasquier. Prise en charge des échographies pendant la grossesse par l'assurance-maladie de base: 186
 Rennwald. Fusion de Ciba-Geigy et Sandoz: 373
 Roth. Recrutement du personnel au sein de l'administration fédérale: 380
 Rychen. Processus de paix en Irlande du Nord: 376
 Schenk. Prescription d'héroïne sous contrôle médical: 187
 Scherrer Jürg. Distribution d'héroïne sous contrôle médical: 187
 Scherrer Jürg. Péages routiers: 194
 Schlüer. Transports militaires à travers la Pologne: 377
 Seiler Hanspeter. Législation spéciale sur la procédure de liquidation des banques: 380
 Steinemann. Bérêts jaunes pour la Bosnie-Herzégovine. Non-respect d'une décision populaire: 188
 Steinemann. Déréglementation: 378
 Steiner. Déficit des CFF: 192
 Vogel. L'Ofiamt et la promotion économique: 372
 von Felten. Fusion Ciba-Geigy et Sandoz: 373
 Widrig. Propriété par étage et remboursement de l'impôt anticipé: 190
 Zwygart. Tunnel routier du Gotthard. Irrégularités: 192

Petitionen (9)

Armenisches Komitee für die Gedenkfeier. Für die offizielle Anerkennung des Tatbestandes des Völkermordes an den Armeniern und dessen Verurteilung: 41

Europäische Union gegen Missbrauch der Tiere. Gesamtschweizerisches Verbot der Intensivhaltung von Wachteln und anderen Wildvögeln: 559

Glutz Felix. Grundwerte der Familie: 557

Koordinationsstelle der türkischen Verbände in der Schweiz. Verurteilung der Kampagne des armenischen Komitees für die Gedenkfeier: 42

Schweizer Liga gegen Tierversuche. Misshandelte Fohlen: 558

Schweizer Wirtverband. Bessere Rahmenbedingungen in Hotellerie und Restauration: 257

Société vaudoise pour la protection des animaux. Exportverbot für Schlachtvieh: 557

Tierschutzbund Basel und Verein gegen die Vivisektion. Für ein Zucht- und Importverbot für Kampfhunde: 560

Tour handicap alpin '94. Behindertengerechte Verkehrsmittel: 562

Pétitions (9)

Comité arménien pour la commémoration. Pour la reconnaissance et la condamnation officielle du génocide contre les Arméniens: 41

Comité de coordination des associations turques de Suisse. Condamnation de la campagne du Comité arménien pour la commémoration: 42

Fédération suisse des cafetiers, restaurateurs et hôteliers. Meilleures conditions générales dans l'hôtellerie et la restauration: 257

Glutz Felix. Valeurs fondamentales de la famille: 557

Ligue suisse contre la vivisection. Poulains maltraités: 558

Société vaudoise pour la protection des animaux. Interdiction de l'exportation d'animaux d'abattage: 557

Tierschutzbund Basel et Ligue suisse contre la vivisection. Pour interdire l'élevage et l'importation de chiens de combat: 560

Tour handicap alpin '94. Moyens de transports adaptés aux besoins des handicapés: 562

Union européenne contre les mauvais traitements envers les animaux. Interdiction de l'élevage de cailles et d'autres oiseaux sauvages en Suisse: 559

Rednerliste**Aeppli** Regine (S, ZH)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 325

Alder Fredi (S, SG)

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 103

Aregger Manfred (R, LU)

Motion FK-NR. Reingewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank: 449

Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 211

Banga Boris (S, SO)

Fragestunde: 192, 379

Güterkontrollgesetz: 136

Baumann Alexander (V, TG)

Agrarpaket 1995: 488

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 113, 123

Baumann Ruedi (G, BE)

Agrarpaket 1995: 478, 486, 500

Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 166

Mineralölsteuergesetz: 425, 439

Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 207

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 243

Baumberger Peter (C, ZH)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 318

Fragestunde: 185, 191

Mineralölsteuergesetz: 424

Motion Baumberger. Entlastung des Bundesgerichtes von Entscheiden im Ausländer- und Asylrecht: 350

Motion Baumberger. Erlass der Verordnung über die Mehrwertsteuer: 262, 264

Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Änderung: *354

Bäumlin Ursula (S, BE)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 317

Interpellation Bäumlin. 2. Kreisschreiben des BFF zur Behandlung von Asylgesuchen unbegleiteter Minderjähriger: 340

Motion Baumberger. Entlastung des Bundesgerichtes von Entscheiden im Ausländer- und Asylrecht: 351

Motion Bäumlin. Embargo und Menschenrechte in Kosovo: 49, 50

Motion Bäumlin. Schutz für unbegleitete minderjährige Asylsuchende: 340, 341

Béguelin Michel (S, VD)

Postulat Béguelin. Compatibilité entre la fonction de membre de la Commission fédérale des banques et de membre de conseils d'administration de banques: 453

Liste des orateurs**Berberat** Didier (S, NE)

Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 244

Bezzola Duri (R, GR)

Mineralölsteuergesetz: 429

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 250

Binder Max (V, ZH)

Agrarpaket 1995: 480, 485, 487, 501

Bircher Peter (C, AG)

Postulat Bircher. Gemeinschaftsdienst für alle. Erarbeitung eines Grundlagenberichtes: 565

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 238

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 527

Blaser Emmanuella (V, VD)

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 518

Blocher Christoph (V, ZH)

Arbeitsgesetz. Änderung: 637

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 274, 286

Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen: 229, 231

Motion APK-NR. Freihandelsabkommen mit den USA: 296

Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 205

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 241

Bodenmann Peter (S, VS)

Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen: 231, 232

Bonny Jean-Pierre (R, BE)

Güterkontrollgesetz: *131, 138, 139, 140, 141, 144, 146

Mineralölsteuergesetz: 424

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 247

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: *71, 90, 92, 97, 98, 105, 109, 111, 112, 115, 117, 118, 119, 120, 121, 124, 126, 129

Borel François (S, NE)Aménagement du territoire. Motions (titre collectif): *356
Diminution de la couche d'ozone. Protocole. Ratification: *173

Initiative parlementaire. Sauver les «rustici»: *381

Loi sur l'énergie atomique. Révision partielle: *58

Politique d'asile. Initiatives populaires: 311

Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 286

Sûreté nucléaire. Convention: *59

Borer Roland (F, SO)

Güterkontrollgesetz: 135
 Interpellation Borer. Ungleiche Beurteilung von verschiedenen Krankenversicherungen: 418
 Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 402
 Parlamentarische Initiative. N 2. Strassentunnel Göschenen–Airolo. Bau der zweiten Tunnelröhre: 385
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 84

Bortoluzzi Toni (V, ZH)

Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 407
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 513

Bühlmann Cécile (G, LU)

Arbeitsgesetz. Änderung: 636
 Asylpolitik. Volksinitiativen: 315
 Motion Bühlmann. Aufnahme von Frauenflüchtlingen aus Ex-Jugoslawien: 337
 Motion Stamm Luzi. Kurswechsel in der Flüchtlingspolitik. Erhöhung der Hilfe vor Ort: 57
 Parlamentarische Initiative. Nachhaltige Entwicklung als Staatsziel in der Bundesverfassung: 202
 Postulat Bühlmann. Integrationsbericht. Zusatz zum Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik: 351

Bührer Gerold (R, SH)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 285
 Postulat Bührer. Mehrwertsteuer-Rückerstattung im Reisen- und Grenzverkehr: 270
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 113

Caccia Fulvio (C, TI)

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): 33
 Initiative parlementaire. N 2. Percement d'un second tunnel Göschenen–Airolo: *382
 Paquet agricole 1995: 500, 507
 Pétitions: *562

Carobbio Werner (S, TI)

Evolution des coûts de la santé publique (titre collectif): 407
 Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: *73, 91, 98, 106, 110, 111, 116, 120, 122, 124
 Loi sur le contrôle des biens: *132, 138, 139, 142, 145
 Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 461

Cavadini Adriano (R, TI)

Banques cantonales. Garantie de l'Etat (titre collectif): *162, 168, 171
 Loi sur l'imposition des huiles minérales: 423, 429, 434
 Loi sur le travail. Modification: *149
 Motion Cavadini Adriano. Direkte Bundessteuer. Gesetzesänderungen: 226
 Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 210
 Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 241, 256

Cavalli Franco (S, TI)

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 524

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 86

Motion Ruffy. Sterbehilfe. Ergänzung des Strafgesetzbuches: 365, 367

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 249

Chiffelle Pierre (S, VD)

Heure des questions: 189
 Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 87

Christen Yves (R, VD)

Initiative parlementaire. N 2. Percement d'un second tunnel Göschenen–Airolo: *384, 386

Columberg Dumeni (C, GR)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 283
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 250

Comby Bernard (R, VS)

Motion Comby. Politique d'intégration européenne de la Suisse: 474, 475
 Motion Comby. Pour une généralisation de la solution des médiateurs scolaires en Suisse: 553, 554
 Paquet agricole 1995: 501
 Politique d'asile. Initiatives populaires: 322
 Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 248

Cotti Flavio, conseiller fédéral

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): 39
 Heure des questions: 184, 185, 376, 377
 Interpellation Fankhauser. Anerkennung des Völkermordes an den Armeniern: 44
 Motion Bäumlín. Embargo und Menschenrechte in Kosovo: 49
 Motion Comby. Politique d'intégration européenne de la Suisse: 474
 Motion groupe de l'Union démocratique du centre. Politique extérieure. Nouvelle orientation: 471
 Motion Keller. Pour une politique de neutralité sans adhésion à l'UE: 472
 Motion Ostermann. Crédits supplémentaires alloués au CICR: 47
 Motion Spielmann. Nouvelle dynamique en faveur de la paix en Palestine: 53
 Motion Stamm Luzi. Politique en matière de réfugiés. Priorité à l'aide au développement: 57
 Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 467
 Postulat Keller. Politique étrangère. Rapport: 473
 Postulat Zisyadis. Chypre. Bons offices de la Suisse: 45

Couchepin Pascal (R, VS)

Initiative parlementaire. Remboursement de l'impôt anticipé. Bonification des intérêts: *204, 212
 Loi sur l'imposition des huiles minérales: *423, 431, 436, 443, 446
 Motion Weyeneth. Election du Conseil fédéral. Modification de la procédure: *575

David Eugen (C, SG)

Arbeitsgesetz. Änderung: *148

Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen: 230
Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: *203, 211

de Dardel Jean-Nils (S, GE)

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 114
Politique d'asile. Initiatives populaires: 322

Deiss Joseph (C, FR)

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): 31
Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 533
Motions d'ordre: 302
Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 458
Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: *272, 289

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération

Heure des questions: 371, 372, 373, 374
Loi sur le contrôle des biens: 137, 138, 140, 142, 145, 146
Loi sur le travail. Modification: 153
Motion Ziegler. Livraison de pièces de rechange Pilatus-Porter au gouvernement du Mexique: 148
Paquet agricole 1995: 481, 483, 491, 494, 495, 497, 504
Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 290

Dettling Toni (R, SZ)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 314
Fragestunde: 193

Diener Verena (G, ZH)

Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 413

Dormann Rosmarie (C, LU)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 320
Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 401
Motion Ruffy. Sterbehilfe. Ergänzung des Strafgesetzbuches: 364
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 512, 537

Dreher Michael (F, ZH)

Güterkontrollgesetz: 141
Motion Spielmann. Wechselschilder für Autos und Motorräder: 360
Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 208
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 77, 92, 114, 130

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale

Evolution des coûts de la santé publique (titre collectif): 414
Heure des questions: 185, 186, 187, 377, 378, 379
Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 537
Interpellation Borer. Appréciation inégale de diverses caisses d'assurance-maladie: 419

Interpellation Gonseth. Abus de médicaments et publicité à la télévision: 180

Interpellation Gonseth. Alcoolisme et protection de la jeunesse: 179
Motion Bortoluzzi. Convention de Vienne. Traitement par le Parlement: 555
Motion Comby. Pour une généralisation de la solution des médiateurs scolaires en Suisse: 554
Motion Gonseth. Alcoolisme. Mesures de prévention à l'intention de la jeunesse: 179
Motion Pini. Italien. Troisième langue officielle?: 182
Motion Zisyadis. Assurance-maladie et cotisations des enfants: 422
Motion Zwygart. Pilule abortive RU 486: 181
Postulat Stamm Luzi. Sida. Amélioration des statistiques: 177

Ducrot Rose-Marie (C, FR)

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 87

Dünki Max (U, ZH)

Güterkontrollgesetz: 136
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 85, 92, 130

Dupraz John (R, GE)

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 109
Paquet agricole 1995: 488, 494, 495

Durrer Adalbert (C, OW)

Raumplanung. Motionen (Sammeltitel): *357
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 243
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 89

Eberhard Anton (C, SZ)

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 97

Egerszegi Christine (R, AG)

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 532

Eggly Jacques-Simon (L, GE)

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): 34
Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 84, 109
Motion Ruffy. Assistance au décès. Adjonction au Code pénal suisse: 366
Motions d'ordre: 302
Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 458
Politique d'asile. Initiatives populaires: 316
Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 278

Ehrler Melchior (C, AG)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 284

Engelberger Edi (R, NW)

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 101

Engler Rolf (C, AI)

Agrarpaket 1995: 507
Asylpolitik. Volksinitiativen: 312
Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 406

Epiney Simon (C, VS)

Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 460
Paquet agricole 1995: 495, 496
Politique d'asile. Initiatives populaires: 323

Eymann Christoph (L, BS)

Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 403
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 525

Fankhauser Angeline (S, BL)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 318
Interpellation Fankhauser. Anerkennung des Völkermordes an den Armeniern: 44
Kantonsverfassungen (ZH, LU, NW, ZG, SO, BS). Gewährleistung: *353

Fasel Hugo (G, FR)

Arbeitsgesetz. Änderung: 152
Motion Fasel. AHV-Prozent. Inkraftsetzung: 227

Fehr Hans (V, ZH)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 313, 334
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 531

Fehr Lisbeth (V, ZH)

Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 31
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 88, 103, 126

Filliez Jean-Jérôme (C, VS)

Paquet agricole 1995: 502

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 320
Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylverfahren ohne Ausweispapiere. Gesetzesrevision: 334

Föhn Peter (V, SZ)

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 534

Freund Jakob (V, AR)

Agrarpaket 1995: 488

Frey Claude (R, NE)

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): *19, 30, 32

Heure des questions: 185

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 522

Frey Walter (V, ZH)

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 459
Motion Comby. Integrationspolitik der Schweiz: 474

Friderici Charles (L, VD)

Initiative parlementaire. N 2. Percement d'un second tunnel Göschenen-Airolo: 385
Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 521

Fritschi Oscar (R, ZH)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 319
Güterkontrollgesetz: 137
Parlamentarische Initiative. Nachhaltige Entwicklung als Staatsziel in der Bundesverfassung: *201
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 86

Gadient Brigitta (V, GR)

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 245

Goll Christine (S, ZH)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 321
Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 410
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 515

Gonseth Ruth (G, BL)

Fragestunde: 188, 376
Interpellation Gonseth. Alkoholkonsum und Jugendschutz: 178
Interpellation Gonseth. Medikamentenmissbrauch und Medikamentenwerbung am Fernsehen: 179
Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Bundesbeschluss: 175
Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylverfahren ohne Ausweispapiere. Gesetzesrevision: 334
Motion Gonseth. Alkoholprävention bei Jugendlichen: 178
Petitionen: *557
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 519

Grendelmeier Verena (U, ZH)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 279
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 460
Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 33, 37
Motion Ruffy. Sterbehilfe. Ergänzung des Strafgesetzbuches: 367

Grobet Christian (S, GE)

Institut suisse de droit comparé. Loi fédérale. Modification: *354
Loi sur le travail. Modification: 636

Gros Jean-Michel (L, GE)

Initiative parlementaire. Remboursement de l'impôt anticipé. Bonification des intérêts: 209
Loi sur l'imposition des huiles minérales: 433, 442

Loi sur le travail. Modification: 151, 637
 Motion Zisyadis. Déclaration du revenu et du patrimoine des parlementaires: *573
 Paquet agricole 1995: 489, 502
 Politique d'asile. Initiatives populaires: *304, 326
 Politique en matière de drogue. Initiatives parlementaires (titre collectif): *550
 Postulat Gros Jean-Michel. Interdiction des ultralégers motorisés. Levée: 66
 Postulat Stamm Luzi. Accès de la population aux données informatiques du Parlement: *571
 Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 245

Gross Andreas (S, ZH)
 Asylpolitik. Volksinitiativen: 309, 331
 Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 37
 Fragestunde: 374

Gross Jost (S, TG)
 Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 405
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 526

Guisan Yves (R, VD)
 Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 514

Günter Paul (S, BE)
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 83

Gusset Wilfried (F, TG)
 Agrarpaket 1995: 478, 483, 484
 Arbeitsgesetz. Änderung: 150
 Fragestunde: 375
 Kantonbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 166
 Mineralölsteuergesetz: 423
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 244

Gysin Hans Rudolf (R, BL)
 Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 401
 Mineralölsteuergesetz: 445

Gysin Remo (S, BS)
 Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 280
 EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 463
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 123
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 529

Haering Binder Barbara (S, ZH)
 Güterkontrollgesetz: 133, 139
 Parlamentarische Initiative. Förderung der zweisprachigen Erziehung: *387
 Petitionen: *557, 558, 559, 560
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 76, 100, 103, 110, 121

Hafner Ursula (S, SH)
 Postulat Hafner Ursula. Ersatz der Pädagogischen Rekrutenprüfungen: 563, 564
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 534

Hämmerle Andrea (S, GR)
 Agrarpaket 1995: 479, 484
 Mineralölsteuergesetz: 430
 Parlamentarische Initiative. N 2. Strassentunnel Göschenen-Airolo. Bau der zweiten Tunnelröhre: *384, 386
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 247

Hasler Ernst (V, AG)
 Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 210

Heberlein Trix (R, ZH)
 Asylpolitik. Volksinitiativen: *303, 326
 Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 409
 Parlamentarische Initiative. Nachhaltige Entwicklung als Staatsziel in der Bundesverfassung: *200
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 516

Hess Otto (V, TG)
 Güterkontrollgesetz: 134
 Motion Weyeneth. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: *575
 Motion Zisyadis. Offenlegung von Einkommen und Vermögen der Parlamentsmitglieder: *572
 Postulat Stamm Luzi. EDV-Zugang der Bevölkerung zum Parlament: *571
 Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 81, 110, 120
 Wahlprüfung und Vereidigung: *2

Hess Peter (C, ZG)
 Drogenpolitik. Parlamentarische Initiativen (Sammeltitel): *549

Hilber Kathrin (S, SG)
 Mineralölsteuergesetz: 425
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 242

Hochreutener Norbert (C, BE)
 Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 399
 Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 248
 Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 519

Hollenstein Pia (G, SG)
 Fragestunde: 194
 Güterkontrollgesetz: 135, 140, 144, 146
 Interpellation Hollenstein. Treibstoffschnellablass von Flugzeugen: 63
 Motion grüne Fraktion. Verbot von Flugmeetings: 62
 Motion Hollenstein. Höhen- und Geschwindigkeitsbegrenzungen für Militärflugzeuge: 568
 Motion Ruffy. Sterbehilfe. Ergänzung des Strafgesetzbuches: 364
 Postulat Hollenstein. Leitbild für eine schweizerische Friedenspolitik: 566

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 83, 97, 104, 111, 117

Hubacher Helmut (S, BS)

Arbeitsgesetz. Änderung: 636
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 80, 130

Hubmann Vreni (S, ZH)

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 522

Imhof Rudolf (C, BL)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 282

Jans Armin (S, ZG)

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 465

Jeanprêtre Francine (S, VD)

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 89

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 532

Jöri Werner (S, LU)

Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 400

Jutzet Erwin (S, FR)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 288

Keller Rudolf (–, BL)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 305, 334
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 454
Motion Keller. Neutralitätspolitik ohne EU-Beitritt: 472
Postulat Keller. Aussenpolitischer Bericht: 473

Koller Arnold, Bundesrat

Asylpolitik. Volksinitiativen: 328, 331
Fragestunde: 188
Interpellation Bäumlin. 2. Kreisschreiben des BFF zur Behandlung von Asylgesuchten unbegleiteter Minderjähriger: 341
Motion Bäumlin. Schutz für unbegleitete minderjährige Asylsuchende: 341
Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Asylverfahren ohne Ausweispapiere. Gesetzesrevision: 335
Motion Ruffy. Sterbehilfe. Ergänzung des Strafgesetzbuches: 367
Motion Spielmann. Wechselschilder für Autos und Motorräder: 360
Motion Stamm Luzi. Erlass eines umfassenden Einwanderungsgesetzes: 348
Motion Zisyadis. Schadenersatzklage im Asylwesen: 338
Postulat Bühlmann. Integrationsbericht. Zusatz zum Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik: 352
Postulat Rechsteiner Paul. Auswirkungen der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht: 350
Postulat Stamm Luzi. Änderung und Durchsetzung des internationalen Flüchtlingsrechts: 344
Raumplanung. Motionen (Sammeltitel): 359
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Änderung: 355

Kühne Josef (C, SG)

Agrarpaket 1995: 479
Arbeitsgesetz. Änderung: 153
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 167
Mineralölsteuergesetz: 430, 438, 445
Motion Weyeneth. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: 575
Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 206
Postulat Kühne. Währungspolitik der Nationalbank: 451

Lachat François (C, JU)

Motion Comby. Politique d'intégration européenne de la Suisse: 474

Langenberger Christiane (R, VD)

Evolution des coûts de la santé publique (titre collectif): 411
Motion Ruffy. Assistance au décès. Adjonction au Code pénal suisse: 366

Ledergerber Elmar (S, ZH)

Agrarpaket 1995: 503
Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen: 228
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 167, 171
Mineralölsteuergesetz: 435
Motion christlichdemokratische Fraktion. Moderne Unternehmensbesteuerung: 218
Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 207
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 240, 253

Leu Josef (C, LU)

Agrarpaket 1995: 489
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 80, 104, 115, 126

Leuba Jean-François (L, VD), président

Communications du président: 130, 184, 202, 281, 301, 334, 380, 565, 569, 638
Eloges funèbres: 1, 2
Vérification des pouvoirs et prestation de serment: 2

Leuenberger Ernst (S, SO)

Mineralölsteuergesetz: 440

Leuenberger Moritz, Bundesrat

Fragestunde: 191, 192, 193, 194, 195, 374, 375, 376
Interpellation Hollenstein. Treibstoffschnellablass von Flugzeugen: 64
Motion GPK-NR. Übertragung der gesamten Durchführung der Such- und Rettungsmassnahmen für zivile Luftfahrzeuge an eine private Organisation: 70
Motion grüne Fraktion. Verbot von Flugmeetings: 63
Motion Meier Hans. Nachtflugverbot für Luftfahrzeuge: 65
Postulat Gros Jean-Michel. Aufhebung des Verbots von Ultraleichtflugzeugen: 67

Loeb François (R, BE)

Agrarpaket 1995: 501
Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: *273, 290
Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: *297
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 461
Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 35

Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen: 232
Ordnungsanträge: 301, 302

Loretan Otto (C, VS)

Güterkontrollgesetz: 134
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 247

Lötscher Josef (C, LU)

Agrarpaket 1995: 489

Maitre Jean-Philippe (C, GE)

Loi sur le travail. Modification: 150
Paquet agricole 1995: *476, 483, 491, 494, 497, 503
Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 289
Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: *235, 251, 255

Marti Werner (S, GL)

Güterkontrollgesetz: 141
Mineralölsteuergesetz: 439
Motion FK-NR. Reingewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank: 449
Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 210
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 126

Maspoli Flavio (F, TI)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 316
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 459, 467
Mineralölsteuergesetz: 431
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 79, 92, 114, 125

Maury Pasquier Liliane (S, GE)

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): 32
Evolution des coûts de la santé publique (titre collectif): 402
Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): *510, 535

Meier Hans (G, ZH)

Motion Meier Hans. Nachtflugverbot für Luftfahrzeuge: 64
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 121

Meier Samuel (U, AG)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 317
Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 404
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 521

Moser René (F, AG)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 277
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 462

Mühlemann Ernst (R, TG)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 325
Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 276

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 465
Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): *26, 36, 38
Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Korrektur der aussenpolitischen Ausrichtung: 471

Müller Erich (R, ZH)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 285
Motion Comby. Integrationspolitik der Schweiz: 474
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 88, 100

Nabholz Lili (R, ZH)

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 457
Entbindung vom Amtsgeheimnis. Zeugenaussage von Nationalrat Leuenberger Moritz: *195
Interpellation Nabholz. Mehrwertsteuerverordnung und Berufsgeheimnis: 265
Parlamentarische Initiative. «Tier keine Sache»: *387

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL)

Arbeitsgesetz. Änderung: 152
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): *157
Mineralölsteuergesetz: 426, 435, 441
Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Korrektur der aussenpolitischen Ausrichtung: 470
Petitionen: *257

Ogi Adolf, Bundesrat

Fragestunde: 188, 189, 379
Motion Hollenstein. Höhen- und Geschwindigkeitsbegrenzungen für Militärflugzeuge: 568
Postulat Hafner Ursula. Ersatz der Pädagogischen Rekrutenprüfungen: 564
Postulat Hollenstein. Leitbild für eine schweizerische Friedenspolitik: 567
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 92, 98, 107, 110, 111, 116, 119, 120, 122, 124, 126, 129

Ostermann Roland (G, VD)

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 109
Motion Ostermann. Crédits supplémentaires alloués au CICR: 46
Motion Ruffy. Assistance au décès. Adjonction au Code pénal suisse: 365
Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 461

Pelli Fulvio (R, TI)

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 527

Philipona Jean-Nicolas (R, FR)

Aménagement du territoire. Motions (titre collectif): *358
Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Arrêté fédéral: *174
Evolution des coûts de la santé publique (titre collectif): 406
Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 526
Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 288
Politique en matière de drogue. Initiatives parlementaires (titre collectif): *544, 546, 548, 550

Statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse. Assurances sociales: *2
Trafic illicite de stupéfiants. Convention: *543

Pidoux Philippe (R, VD)
Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 529
Interpellation groupe socialiste. Cours du franc suisse et taux d'intérêts: 232

Pini Massimo (R, TI)
Loi sur l'imposition des huiles minérales: 430
Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 463
Politique d'asile. Initiatives populaires: 326
Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 249

Raggenbass Hansueli (C, TG)
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 464
Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 410
Motion christlichdemokratische Fraktion. Moderne Unternehmensbesteuerung: 218

Randegger Johannes (R, BS)
Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 282
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 118, 119

Rechsteiner Paul (S, SG)
Drogenpolitik. Parlamentarische Initiativen (Sammeltitel): *550
Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 411
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 517

Rechsteiner Rudolf (S, BS)
Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen: 232
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 249

Rennwald Jean-Claude (S, JU)
Heure des questions: 374
Loi sur le travail. Modification: 149
Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 462
Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 275

Roth Maria (S, GE)
Initiative parlementaire. Remboursement de l'impôt anticipé. Bonification des intérêts: 207
Loi sur le travail. Modification: 152
Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement: 239

Ruckstuhl Hans (C, SG)
Agrarpaket 1995: 485
Mineralölsteuergesetz: 441

Ruf Markus (–, BE)
Asylpolitik. Volksinitiativen: 306, 331

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 456, 457
Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 405

Ruffy Victor (S, VD)
Accord international sur les céréales de 1995. Convention: *154
Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): *28, 38
Motion Ruffy. Assistance au décès. Adjonction au Code pénal suisse: 363, 367, 368
Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: *455, 466, 467
Pétitions: *41, 42

Rychen Albrecht (V, BE)
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: *454, 466
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 165, 172
Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 399, 412

Sandoz Marcel (R, VD)
Loi sur l'imposition des huiles minérales: 439, 442
Paquet agricole 1995: 501

Sandoz Suzette (L, VD)
Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre: 75, 76, 92, 104, 111, 115, 120, 125
Loi sur le contrôle des biens: 135, 141
Motion Zwygart. Pilule abortive RU 486: 181
Postulat Bircher. Service à la communauté obligatoire. Rapport de base: 566
Postulat Hafner Ursula. Examens pédagogiques des recrues. Suppression: 564

Schenk Simon (V, BE)
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 525

Scherrer Jürg (F, BE)
Asylpolitik. Volksinitiativen: 321
Fragestunde: 187, 195
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 520, 537

Scherrer Werner (–, BE)
Arbeitsgesetz. Änderung: 153
Asylpolitik. Volksinitiativen: 318
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 463
Motion Scherrer Werner. Mehrwertsteuer-Befreiung von gemeinnützigen Brockenstuben: 268
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 246
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 85
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 528

Schlüer Ulrich (V, ZH)
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 465
Fragestunde: 377
Ordnungsanträge: 301
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 102

Schmid Odilo (C, VS)

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 530

Schmid Samuel (V, BE)

Mineralölsteuergesetz: *423, 431, 436, 442, 446

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: *236, 251, 256

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 78

Schmied Walter (V, BE)

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): 35

Initiative parlementaire. Constitution fédérale et développement durable: *202

Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 283

Seiler Hanspeter (V, BE)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 324

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 101

Simon Jean-Charles (C, VD)

Evolution des coûts de la santé publique (titre collectif): 408

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 528

Spielmann Jean (S, GE)

Motion Spielmann. Nouvelle dynamique en faveur de la paix en Palestine: 53

Motion Spielmann. Plaques d'immatriculation interchangeables pour autos et motos: 360

Stamm Luzi (R, AG)

Motion Stamm Luzi. Erlass eines umfassenden Einwanderungsgesetzes: 348

Motion Stamm Luzi. Kurswechsel in der Flüchtlingspolitik. Erhöhung der Hilfe vor Ort: 57, 58

Postulat Stamm Luzi. Änderung und Durchsetzung des internationalen Flüchtlingsrechts: 344

Postulat Stamm Luzi. EDV-Zugang der Bevölkerung zum Parlament: 570

Postulat Stamm Luzi. Genauere Aidsstatistik: 176

Steffen Hans (–, ZH)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 310

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 281

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 463

Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 32

Güterkontrollgesetz: 136

Postulat Bühlmann. Integrationsbericht. Zusatz zum Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik: 352

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 87

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 526

Steinemann Walter (F, SG)

Fragestunde: 189, 378

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 97, 121, 123

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 512, 523

Steiner Rudolf (R, SO)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 288

Fragestunde: 192

Güterkontrollgesetz: 144

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 103

Strahm Rudolf (S, BE)

Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweizer Franken und Kapitalmarktinzinsen: 230

Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): *163, 169, 171

Mineralölsteuergesetz: 433, 440

Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 209

Postulat Gros Jean-Michel. Aufhebung des Verbots von Ultraleichtflugzeugen: 66

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 238

Straumann Walter (C, SO)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 321

Stucky Georg (R, ZG)

Agrarpaket 1995: 499

Arbeitsgesetz. Änderung: 151, 636

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 281

Interpellation Nabholz. Mehrwertsteuerverordnung und Berufsgeheimnis: 265

Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 166

Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 205, 208

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 239

Suter Marc (R, BE)

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 462

Kostenentwicklung im Gesundheitswesen (Sammeltitel): 408

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): *509, 536

Teuscher Franziska (G, BE)

Raumplanung. Motionen (Sammeltitel): 358

Thanei Anita (S, ZH)

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 533

Thür Hanspeter (G, AG)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 311

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 279

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 458

Tschäppät Alexander (S, BE)

Güterkontrollgesetz: 143

Tschopp Peter (R, GE)

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): 37

Interpellation Tschopp. Taxe sur la valeur ajoutée. Effets pervers: 264

Motion CdG-CN. Transfert à un organisme privé de l'ensemble de l'exécution des opérations de recherches et de sauvetage d'aéronefs civils: *70
Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 464
Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 284

Tschuppert Karl (R, LU)

Agrarpaket 1995: 478
Güterkontrollgesetz: 133
Mineralölsteuergesetz: 440
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 82, 103, 126

Vallender Dorle (R, AR)

Agrarpaket 1995: 487
Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 206

Vermot Ruth-Gaby (S, BE)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 324
Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 36
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 529

Villiger Kaspar, Bundesrat

Fragestunde: 190, 380
Interpellation Nabholz. Mehrwertsteuerverordnung und Berufsgeheimnis: 265
Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen: 232
Interpellation Tschopp. Mehrwertsteuer auf kulturellen Angeboten: 264
Interpellation Ziegler. Mehrwertsteuer. Gemeinnützige Institutionen: 269
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 169
Mineralölsteuergesetz: 427, 432, 436, 443, 447
Motion Baumberger. Erlass der Verordnung über die Mehrwertsteuer: 262, 264
Motion Cavadini Adriano. Direkte Bundessteuer. Gesetzesänderungen: 226
Motion christlichdemokratische Fraktion. Moderne Unternehmensbesteuerung: 219
Motion Fasel. AHV-Prozent. Inkraftsetzung: 227
Motion FK-NR. Reingewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank: 450
Motion Maspoli. Auflistung und Durchforstung aller Subventionsempfänger: 224
Motion Scherrer Werner. Mehrwertsteuer-Befreiung von gemeinnützigen Brockenstuben: 268
Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 212
Postulat Béguelin. Eidgenössische Bankenkommission und Verwaltungsräte von Banken. Ämterverträglichkeit: 453
Postulat Bühler. Mehrwertsteuer-Rückerstattung im Reisen- und Grenzverkehr: 271
Postulat Kühne. Währungspolitik der Nationalbank: 452
Postulat Pini. Mehrwertsteuer. Auswirkungen auf die Gemeinden: 267
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 252, 256

Vogel Daniel (R, NE)

Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg): 531

Vollmer Peter (S, BE)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 283
EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 456
Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Korrektur der aussenpolitischen Ausrichtung: 471
Ordnungsanträge: 301

von Felten Margrith (S, BS)

Asylpolitik. Volksinitiativen: 319
Fragestunde: 374
Motion Ruffy. Sterbehilfe. Ergänzung des Strafgesetzbuches: 367
Postulat Bircher. Gemeinschaftsdienst für alle. Erarbeitung eines Grundlagenberichtes: 565
Postulat Stamm Luzi. Genauere Aidsstatistik: 176

Weyeneth Hermann (V, BE)

Motion Weyeneth. Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen: 574

Widrig Hans Werner (C, SG)

Agrarpaket 1995: 502
Mineralölsteuergesetz: 424, 428, 434, 446
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 256
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 100

Wiederkehr Roland (U, ZH)

Agrarpaket 1995: 481, 490, 498
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 168
Mineralölsteuergesetz: 426, 435, 442
Parlamentarische Initiative. Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer: 209
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 237, 257
Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial: 128

Wittenwiler Milli (R, SG)

Agrarpaket 1995: 479

Wyss William (V, BE)

Agrarpaket 1995: *475, 483, 490, 494, 497, 503
Kantonalbanken. Staatsgarantie (Sammeltitel): 168
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 249

Zapfl Rosmarie (C, ZH)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 276
Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 524

Ziegler Jean (S, GE)

Interpellation Ziegler. Taxe sur la valeur ajoutée. Associations sans but lucratif: 269

Zisyadis Josef (S, VD)

Evolution des coûts de la santé publique (titre collectif): 403
Motion Zisyadis. Asile et demande de réparation: 338
Motion Zisyadis. Assurance-maladie et cotisations des enfants: 421

Motion Zisyadis. Déclaration du revenu et du patrimoine des parlementaires: 572
Postulat Zisyadis. Chypre. Bons offices de la Suisse: 45

Zwygart Otto (U, BE)

Motion Ruffy. Sterbehilfe. Ergänzung des Strafgesetzbuches: 365

Motion Zwygart. Abtreibungspille RU 486: 181

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen: 246

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative): 523

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Nationalrat – Conseil national

1996

Frühjahrssession – 2. Tagung der 45. Amtsdauer
Session de printemps – 2^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 4. März 1996

Lundi 4 mars 1996

14.30 h

Vorsitz – Présidence:

Leuba Jean-François (L, VD)/Stamm Judith (C, LU)

Le président: Je déclare ouverte cette deuxième session de la 45^e législature.

Nachrufe

Eloges funèbres

Le président: Le 29 décembre dernier nous est parvenue la triste nouvelle du décès de Nello Celio, ancien conseiller fédéral, qui fit une brillante carrière dans le monde de la politique et des affaires.

Né à Quinto dans la Léventine le 12 février 1914, privé très tôt de la présence d'un père, il fréquenta l'école cantonale de commerce de Bellinzzone, puis les Universités de Bâle et de Berne. Ses études furent couronnées par un doctorat en droit. C'était un Zofingien assidu.

Secrétaire du Département de l'intérieur du canton du Tessin pendant quatre ans, puis procureur public du Sopraceneri, il entra au Gouvernement cantonal en 1946 et fut chargé de diriger le Département des travaux publics. Il fut aussi président du Parti libéral-radical tessinois. En 1959, il ouvrit une étude d'avocat à Lugano. Dès 1960, il fut conseiller communal de cette ville. La même année, il devint président du Parti radical-démocratique suisse, charge qu'il assumait quatre ans durant. En 1963, il fut élu au Conseil national.

Le 14 décembre 1966, Nello Celio entra au Conseil fédéral en remplacement de Paul Chaudet. Pendant un an et demi, il fut chef du Département militaire fédéral. C'est à lui que revint la tâche de passer d'une défense nationale à une défense globale. Il refusa l'idée d'un général du temps de paix et affirma toujours la primauté du politique sur le militaire.

A partir de juillet 1968, Nello Celio dirigea le Département

fédéral des finances et des douanes et s'attela à la réforme du régime financier de la Confédération. Son projet, qui prévoyait de doter la Confédération de la compétence définitive de prélever l'impôt de défense nationale et l'impôt sur le chiffre d'affaires, fut accepté par le peuple en novembre 1970, mais rejeté par les cantons. Une nouvelle version du régime financier, moins ambitieuse, fut acceptée en juin 1971 lors du premier scrutin fédéral auquel les femmes suisses purent participer.

Nello Celio eut à affronter la surchauffe économique. Alors que le taux d'inflation atteignit jusqu'à 12 pour cent, Nello Celio proposa au Parlement et au peuple des mesures qui furent massivement adoptées. En revanche, son projet d'étendre les pouvoirs de la Banque nationale, ce que l'on appela l'«instrumentarium», fut rejeté.

En 1972, Nello Celio fut élu à la présidence de la Confédération. Il fut ainsi le seul radical tessinois à présider le Conseil fédéral au cours du XX^e siècle.

Nello Celio fut un magistrat extrêmement populaire. Il était chaleureux à l'image de ses concitoyens tessinois. Parlant admirablement les trois langues officielles, il était à l'aise dans tous les milieux et sut donner un style nouveau à la politique fédérale en rapprochant le citoyen du magistrat. Un commentateur a pu dire: «Le Conseil fédéral était sorti de sa tour d'ivoire.» Il savait parler avec brio aux médias. Nello Celio s'intéressait aux questions de son temps, par exemple, au malaise de la jeunesse, à la protection de l'environnement ou à la construction européenne. Une de ses maximes favorites était: «une pensée prospective est indispensable».

Le 9 novembre 1968, il affirmait de manière prophétique: «L'avenir de la Suisse se jouera en grande partie sur le terrain international, et cela dans de nombreux domaines. Si le nationalisme est une arme dangereuse pour une grande nation, elle est une arme redoutable et fatale pour un petit pays comme le nôtre, surtout en un temps où seule compte la politique des grands espaces.»

Lorsqu'il envisagea de démissionner en 1972, une pétition fut lancée en ville de Berne pour lui demander de rester en fonction. En quelques jours, elle se couvrit de 12 000 signatures. M. Celio resta encore un an au Gouvernement.

Le président du Conseil des Etats, la vice-présidente du Conseil national, d'actuels et d'anciens conseillers fédéraux et de nombreux membres du Parlement ont tenu à l'accompagner à sa dernière demeure à Bellinzzone, au début de l'an.

Nous exprimons à son épouse, à sa famille et au groupe radical-démocratique notre très vive sympathie.

Un grand magistrat d'une brillante intelligence, qui a fait honneur à son canton et à son pays, s'en est allé.

Der Rat erhebt sich zu Ehren des Verstorbenen

L'assistance se lève pour honorer la mémoire du défunt

Le président: Le 9 janvier nous avons appris avec consternation le décès de notre huissier, M. Fritz Schneider. Une crise cardiaque l'a emporté alors qu'il n'avait pas encore 50 ans. Avant d'entrer dans les Services du Parlement, Fritz Schneider travailla dans l'agriculture puis dans l'hôtellerie. Nous garderons le souvenir d'un excellent collaborateur, au caractère agréable, qui a accompli depuis son entrée en fonction, le 1er mai 1991, les multiples tâches dévolues à un huissier avec beaucoup de savoir-faire, de disponibilité et de dévouement. Nous avons pris part à ses obsèques célébrées à St. Antoni, dans le canton de Fribourg. A sa famille et à ses collègues, nous adressons nos condoléances émues. Je vous invite à honorer sa mémoire d'un instant de recueillement.

Wahlprüfung und Vereidigung

Vérification des pouvoirs et prestation de serment

Le président: Notre collègue, Mme Spoerry, nous a adressé sa démission après son élection au Conseil des Etats. Je constate qu'elle est, avec Mme Brunner Christiane et M. Reimann, l'un des trois membres de notre Conseil à avoir eu l'honneur d'être appelés à siéger dans la Chambre haute. Je félicite nos anciens collègues et les remercie de leur activité au sein de notre Conseil.

Hess Otto (V, TG), Berichterstatter: Das Büro hat die Wahl von Herrn Walter Bosshard, von und in Horgen, geprüft. Herr Bosshard, geboren 1950, erster Ersatz der Landliste der Freisinnig-demokratischen Partei und Jungliberalen, ist Lic. iur. und Vizedirektor einer Grossbank. Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat ihn mit Beschluss vom 21. Februar 1996 als gewählt erklärt. Dieser Beschluss ist im «Zürcher Amtsblatt» vom 23. Februar 1996 veröffentlicht worden. Das Büro hat festgestellt, dass bei Herrn Walter Bosshard keine Unvereinbarkeit mit dem Nationalratsmandat besteht. Das Büro beantragt, die Wahl von Herrn Bosshard zu validieren.

Le président: Le Bureau nous propose de valider l'élection de M. Bosshard. Aucune autre proposition n'étant faite, l'élection est validée. J'invite M. Bosshard à s'avancer au centre de l'hémicycle, et je prie les membres du Conseil et le public sur les tribunes de se lever.

Huber Annemarie, Generalsekretärin der Bundesversammlung, verliest die Eidesformel:

Huber Annemarie, secrétaire générale de l'Assemblée fédérale, 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.

*Bosshard Walter wird vereidigt
Bosshard Walter prêtre serment*

Le président: Monsieur le Conseiller national, le Parlement a pris acte de votre serment. En son nom, je vous souhaite une cordiale bienvenue et je forme des vœux pour une activité parlementaire fructueuse.

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)

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 1995
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Philippona Jean-Nicolas (R, FR) 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 habe.

Unter Berufung auf die Freiheit und Unabhängigkeit, die ihnen im Gaststaat zusteht, 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

Die Kommission hat der Vorlage ohne Diskussion zugestimmt.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR) 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 cotiser à l'assurance-chômage. Invoquant la liberté et l'indépendance dont elles doivent bénéficier face à l'Etat hôte, les organisations internatio-

nales 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

La commission a accepté le projet sans discussion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig und ohne Enthaltung, den Beschlussentwürfen zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité et sans abstention, d'approuver les 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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0247)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Aregger, Banga, Baumann Ruedi, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Chiffelle, Christen, Columberg, Deiss, Dettling, Dormann, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Eymann, Fasel, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglín, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Günter, Haering Binder, Hasler, Hess Otto, Hilber, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jutzet, Kofmel, Kühne, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger,

Loeb, Loretan Otto, Marti Werner, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Ratti, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Stucky, Stump, Thanei, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwiygart (103)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Alder, von Allmen, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Baumberger, Binder, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Bosshard, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Diener, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Engler, Epiney, Fankhauser, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Friderici, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Keller, Kunz, Lachat, Langenberger, Ledergerber, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Scheurer, Schliuer, Schmid Samuel, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steinegger, Steinemann, Strahm, Straumann, Suter, Teuscher, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weyeneth, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zisyadis (96)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba

(1)

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)

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0248)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, von Allmen, Aregger, Banga, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Epiney, Eymann, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglín, Föhn, Freund, Frey Claude, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Günter, Gusset, Haering Binder, Hasler, Heberlein, Hess Otto, Hilber, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kühne, Langenberger, Lauper, Leemann,

Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Ratti, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Steffen, Stucky, Stump, Thanei, Theiler, Tschopp, Vetterli, Vogel, Weber Agnes, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwygart (110)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Alder, Bangerter, Baumann Stephanie, Baumberger, Blocher, Bodenmann, Bonny, Bosshard, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Diener, Ducrot, Dupraz, Engelberger, Engler, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Frey Walter, Friderici, Goll, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner, Hämmerle, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Jöri, Keller, Kofmel, Kunz, Lachat, Ledergerber, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Samuel, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Suter, Teuscher, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vollmer, Weigelt, Wiederkehr, Ziegler, Zisyadis (89)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Sammeltitel – Titre collectif

**Europarat/OSZE. Berichte
Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports**

95.087

**Konventionen des Europarates.
Sechster Bericht
Conventions du Conseil de l'Europe.
Sixième rapport**

Bericht des Bundesrates vom 29. November 1995 (BBI 1996 I 433)
Rapport du Conseil fédéral du 29 novembre 1995 (FF 1996 I 405)
Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission
Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la commission
Prendre acte du rapport*

95.090

**Europarat.
Bericht des Bundesrates
Conseil de l'Europe.
Rapport du Conseil fédéral**

Bericht vom 24. Januar 1996 (BBI I 1113)
Rapport du 24 janvier 1996 (FF I 1061)
Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission
Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la commission
Prendre acte du rapport*

95.083

**Parlamentarierdelegation
beim Europarat.
Bericht
Délégation parlementaire
auprès du Conseil de l'Europe.
Rapport**

Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

Berger Jean-Pierre (V, VD) unterbreitet im Namen der Parlamentarierdelegation beim Europarat den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Einleitung

Die Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat berichtet im folgenden über ihre Tätigkeit während der 46. ordentlichen Session der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, welche 1995 in vier Teilsessionen in Strassburg tagte.

Anfang November 1995 führte die Delegation in Bern unter Beizug prominenter ausländischer Gastreferenten ein Seminar zum Thema «Der Aufbau Europas – Wohin führt der Weg?» durch. Ziel des Seminars war eine klarere Herausarbeitung:

- der Rolle der wichtigsten am Aufbau Europas beteiligten Institutionen;
- der Möglichkeiten der Weiterentwicklung dieser Institutionen;
- des gegenwärtigen Standes der Zusammenarbeit unter ihnen, und
- der Möglichkeiten einer verstärkten Zusammenarbeit (Arbeitsteilung/Komplementarität).

Heute sind am Aufbau Europas eine Vielzahl von Institutionen beteiligt. Die wichtigsten unter ihnen sind die Europäische Union, die Westeuropäische Union, der Europarat, der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Diese Institutionen stehen häufig in einem Konkurrenzverhältnis zueinander und blockieren sich gelegentlich auch gegenseitig. Die Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit werden noch nicht genügend wahrgenommen. Die Ereignisse von 1989 in Mittel- und Osteuropa und die damit verbundenen Entwicklungen haben diese Institutionen auch zu wichtigen Weichenstellungen und Neuorientierungen gezwungen. Dazu einige Stichworte:

- Europäische Union: Regierungskonferenz 1996;
- Westeuropäische Union: Eingliederung in die EU? – Beziehungen zur Nato;

– Europarat: Neuorientierung der Tätigkeit des Europarates im Zusammenhang mit der Schaffung eines gesamteuropäischen demokratischen Sicherheitsraumes;

– Umwandlung der Ständigen Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas in einen Kongress der Gemeinden und Regionen Europas als dritte Säule des Europarates neben Ministerkomitee und Parlamentarischer Versammlung;

– Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa: Sie sucht nach dem Ende des kalten Krieges eine neue Rolle, vor allem in der Präventivdiplomatie.

Die Vielfalt der am Aufbau Europas beteiligten Institutionen – jede hat ihre besonderen Eigenschaften und ihre «raison d'être» – zeigt, dass Europa nicht über einen einzigen Weg, sondern nur auf mehreren, konvergierenden Wegen entstehen kann. Bei dieser Vielfalt lassen sich leider Doppelspurigkeiten nicht vermeiden. Desto unumgänglicher wird es sein, dass zwischen diesen Institutionen eine echte Zusammenarbeit eingeleitet wird, um für die Bürger Europas die Sicherstellung des Friedens, der demokratischen Stabilität und des wirtschaftlichen und sozialen Fortschrittes zu gewährleisten.

1.1 Die Rolle des Europarates beim Aufbau Europas

Am erwähnten Seminar wurde der Rolle des Europarates und seinen Beziehungen zur Europäischen Union besondere Beachtung geschenkt. Die politische Bedeutung des Europarates – vor allem seine Rolle als Garant der Menschenrechte und Förderer der demokratischen Werte – wurde in der Vergangenheit oft nicht erkannt und vielfach unterschätzt. Spätestens aber seit den Umwälzungen von 1989 in Mittel- und Osteuropa und der damit verbundenen zunehmenden Bedeutung der demokratischen Stabilität als ein wichtiges sicherheitspolitisches Element ist es klageworden, dass der Europarat wichtige Funktionen erfüllt, die in dieser Form nur von ihm erbracht werden können. Als besonders glückliche Initiative erwies sich der am Anfang der neunziger Jahre von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates aufgrund einer Anregung von Nationalrat Peter Sager geschaffene Sondergästestatus für die Parlamente der reform- und beitriftswilligen Länder Mittel- und Osteuropas. Damit erhielten diese Länder die Möglichkeit, schon vor ihrem Beitritt ohne Stimmrecht bei den Arbeiten der Parlamentarischen Versammlung und ihrer Kommissionen im Sinne eines Angewöhnungsprozesses und einer Art «Schule der Demokratie» mitzuwirken.

Die kürzlich von den USA und von Japan eingereichten Anträge auf Gewährung eines Beobachterstatus beim Europarat können als wichtiges Zeichen der Anerkennung der politischen Bedeutung der Tätigkeiten der Organisation im Bereich der demokratischen Sicherheit gewertet werden.

In den vergangenen sechs Jahren erhöhte sich die Zahl der Mitglieder des Europarates von 23 auf 38. Mit der bevorstehenden Aufnahme Russlands wird der Europarat praktisch den ganzen europäischen Kontinent abdecken. Neben Russland warten noch die folgenden Länder auf ihre Aufnahme: Bosnien-Herzegowina, Kroatien und Weissrussland. Offen ist die Entwicklung bezüglich Jugoslawiens, dem beim Ausbruch des Krieges der Sondergästestatus entzogen wurde.

Man gewinnt heute den Eindruck, dass auch die Europäische Union bereit ist, die wichtige Rolle des Europarates anzuerkennen und vermehrt die Zusammenarbeit mit ihm zu suchen. Weil ein dauerhafter wirtschaftlicher Wohlstand nur auf der Grundlage von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit möglich ist, wird der Europarat zum unverzichtbaren Partner der Europäischen Union. So ist es kein Zufall, dass die Parlamentarische Versammlung anlässlich der Herbstsession 1995 dem Ministerkomitee des Europarates empfohlen hat, Artikel 230 des Vertrages von Rom (der die Beziehungen zwischen Europarat und der Europäischen Union regelt) dahingehend zu ergänzen, dass inskünftig die Mitgliedschaft beim Europarat die Voraussetzung für den Beitritt zur Europäischen Union bilden müsse.

Gleichzeitig hat sie dem Ministerkomitee die sofortige Einsetzung einer Arbeitsgruppe zur Bestimmung der Modalitäten

des Beitritts der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) empfohlen. Ein solcher Beitritt würde zwei Mängel beheben:

Erstens ist es dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) heute nicht möglich, die Beschwerde eines Staates oder einer Einzelperson gegen die Europäische Union zu behandeln, was zu einem Rechtsvakuum führt. Da die Rechtsetzung in der Europäischen Union mehr und mehr den Alltag der europäischen Bürger und Bürgerinnen beeinflusst, werden unvermeidlicherweise auch deren von der EMRK geschützte Grundrechte tangiert.

Zweitens werden gewisse Fälle sowohl vom Europäischen Gerichtshof (EUGH) in Luxemburg als auch vom EGMR in Strassburg behandelt. Dies führt zu unterschiedlichen, sich widersprechenden Entscheidungen und somit zur doppelten Rechtsprechung im Bereich der Menschenrechte. Solange die EU nicht Mitglied der EMRK ist, bleiben die beiden Gerichtshöfe rechtlich gleichwertig. Damit entsteht eine doppelte Rechtsprechung, ohne dass eine übergeordnete Instanz angerufen werden könnte.

Auf der Seite der Europäischen Union ist die Bereitschaft, einen Beitritt zur EMRK ins Auge zu fassen, gestiegen.

1.2 Schwerpunkte der Session 1995

Die Parlamentarische Versammlung

– empfahl dem Ministerkomitee die Aufnahme von Albanien, Lettland, Makedonien, Moldau und der Ukraine und leitete ein Verfahren zwecks Überwachung der Einhaltung der von den Mitgliedsländern bei ihrer Aufnahme in den Europarat eingegangenen Verpflichtungen ein;

– suspendierte im Februar 1995 die Behandlung des Aufnahmegesuches Russlands aufgrund der Ereignisse in Tschetschenien, nahm sie aber anlässlich der Herbstsession 1995 wieder auf;

– drohte der Türkei mit der Suspendierung ihres Rechtes auf Vertretung im Europarat, falls sie nicht innerhalb einer bestimmten Frist merkliche Fortschritte bei der Verfassungs- und Gesetzgebungsreform mache;

– unterzog den Entwurf für eine Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin (die sogenannte «Bioethik-Konvention») einer weiteren Überprüfung und empfahl dem Ministerkomitee, den Entwurf noch einmal zu überprüfen;

– legte ihre Haltung zur Regierungskonferenz 1996 der EU fest und unterbreitete mehrere Vorschläge für eine bessere Zusammenarbeit zwischen dem Europarat und der Europäischen Union.

2. Zusammensetzung der Delegation

Die Delegation setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen:

– Nationalrat: Berger (Präsident), Ruffy (Vizepräsident), Caccia, Columberg, Gross Andreas, Mühlemann, Pini, Robert.

– Ständerat: Bloetzer, Jagmetti, Rhinow, Seiler Bernhard.

Spezielle Funktionen von Mitglieder der Delegation

Zu Beginn der Frühjahrssession 1995 wurden

– Ständerat Bloetzer zum Vizepräsidenten der Parlamentarischen Versammlung des Europarates gewählt,

– Nationalrat Ruffy als Vizepräsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden wiedergewählt,

– Nationalrat Columberg zum Vizepräsidenten der Kommission für die Beziehungen zu den nationalen Parlamenten und zur Öffentlichkeit gewählt,

– Ständerat Seiler Bernhard zum Vizepräsidenten der Unterkommission für landwirtschaftliche Entwicklung Ost-West der Landwirtschaftskommission gewählt,

– Nationalrätin Robert als Mitglied der Ad-hoc-Kommission für Gleichstellungsfragen, als Präsidentin der Unterkommission für Umweltfragen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden sowie als Präsidentin der Unterkommission für Bevölkerungsfragen der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen wiedergewählt.

3. Wintersession 1995 (30. Januar–3. Februar 1995)

In der Wintersession 1995 standen folgende Themen im Vordergrund:

- a. Die Lage in Tschetschenien und das Gesuch Russlands um Mitgliedschaft im Europarat;
- b. die Aufnahme Lettlands in den Europarat;
- c. der Schutz der Minderheitenrechte;
- d. der Entwurf zur Bioethik-Konvention;
- e. die Haftbedingungen in den Mitgliedstaaten des Europarates;
- f. die Tätigkeiten der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE);
- g. die Vertretung der Regionen im Europarat und die Einrichtung eines Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas.

3.1 Die Lage in Tschetschenien und das Gesuch Russlands um Mitgliedschaft im Europarat

Die im Dezember 1994 begonnene russische Intervention in Tschetschenien gab vor dem Hintergrund des hängigen Beitrittsgesuches Russlands Anlass zu einer Dringlichkeitsdebatte. Auf Antrag von Nationalrat Mühlemann beschloss die Parlamentarische Versammlung, die Prüfung des Aufnahme-gesuches auszusetzen. Mit der Intervention in Tschetschenien verletzte Russland seine internationalen Verpflichtungen und insbesondere die elementarsten Menschenrechtsprinzipien des Europarates, zu deren Einhaltung sich Russland anlässlich der Einreichung seines Beitrittsgesuches verpflichtet habe.

Die Schweizer Delegation sprach sich – mit Ausnahme von Nationalrat Pini – ebenfalls für die Aussetzung der Prüfung des russischen Aufnahme-gesuches aus, aber gleichzeitig für die Fortsetzung des Dialogs und der Unterstützung der demokratischen Kräfte in Russland.

3.2 Die Aufnahme Lettlands in den Europarat

Seit der Einreichung seines Gesuches um Aufnahme in den Europarat im Herbst 1991 hat Lettland alles darangesetzt, um seine Gesetzgebung – insbesondere das Gesetz über die Staatsangehörigkeit – mit den Anforderungen des Europarates in Übereinstimmung zu bringen. Lettland hat sich auch verpflichtet, mit dem Europarat bezüglich der gesetzlichen Definition der Rechte und der Rechtsstellung von Nichtstaatsangehörigen zusammenzuarbeiten. Die Parlamentarische Versammlung stimmte dem Antrag der Politischen Kommission auf Aufnahme Lettlands in den Europarat als 34. Mitgliedland zu und verabschiedete eine entsprechende Empfehlung zuhanden des Ministerkomitees. Dieses vollzog den Beitritt am 10. Februar 1995.

3.3 Der Schutz der Minderheitenrechte

Der Schutz der Minderheitenrechte ist heute eine der wichtigsten Aufgaben des Europarates. Das Nichtvorhandensein von klaren Regeln über das Verhältnis der Bevölkerungsmehrheit eines Landes zu den Minderheiten führt oft zu Konflikten, zu Terrorakten und zuweilen gar zum Krieg. Es ist deshalb dringend, dass die Rechte der Minderheiten im Rahmen der vom Europarat definierten Menschenrechte festgeschrieben werden. Die Parlamentarische Versammlung befasst sich seit mehreren Jahren mit dieser wichtigen Frage und hat im Vorfeld der ersten Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates in Wien vom Oktober 1993 schon entsprechende konkrete Vorschläge eingebracht, insbesondere im Zusammenhang mit den kulturellen Rechten, die dann allerdings nicht berücksichtigt wurden. Anlässlich des Wiener Gipfeltreffens wurden bezüglich des Minderheitenschutzes die folgenden Beschlüsse gefasst:

– Die rasche Ausarbeitung einer Rahmenkonvention zur verbindlichen Festlegung der Grundsätze für den Schutz nationaler Minderheiten. Diese Rahmenkonvention liegt seit Februar 1995 zur Unterschrift und zur Ratifikation auf und ist in der Zwischenzeit von 30 Mitgliedländern unterzeichnet und von Rumänien und Spanien ratifiziert worden.

– Die Ausarbeitung eines Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention für die Regelung der individuellen kulturellen Rechte, vor allem von Angehörigen nationaler Minderheiten. Der Entwurf zu diesem Zusatzprotokoll liegt noch nicht vor.

Der Europarat verfügt mit der im Jahre 1992 zur Unterschrift und Ratifikation aufgelegten Europäischen Charta über Re-

gional- und Minderheitensprachen über ein weiteres Instrument zum Schutz der Minderheiten. Die Charta ist in der Zwischenzeit erst von Finnland, Norwegen und Ungarn ratifiziert worden.

Die Parlamentarische Versammlung forderte das Ministerkomitee auf, den Entwurf zum Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention für die Regelung der individuellen kulturellen Rechte, vor allem von Angehörigen nationaler Minderheiten, so rasch wie möglich auszuarbeiten und ihn der Parlamentarischen Versammlung zur Stellungnahme vorzulegen. Ihrer Empfehlung legte sie noch einmal ihre entsprechenden Vorschläge aus dem Jahre 1993 bei.

3.4 Der Entwurf zur Bioethik-Konvention

Die Erkenntnisse und Fortschritte auf dem Gebiet der medizinischen und biologischen Forschung der letzten zwei Jahrzehnte haben neue Möglichkeiten für die Ausmerzungen gewisser genetischer Krankheiten eröffnet, gleichzeitig aber wegen des Missbrauchsrisikos schwerwiegende ethische Probleme aufgeworfen. Die mit der Umsetzung der wissenschaftlichen und technologischen Erkenntnisse in den Bereichen Biomedizin und Biotechnologie verbundenen ethischen, gesellschaftlichen und rechtlichen Folgen haben den Europarat u. a. dazu veranlasst, einen Entwurf für eine Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin (im folgenden «Entwurf zur Bioethik-Konvention») auszuarbeiten, welcher der Parlamentarischen Versammlung im Oktober 1994 zur Stellungnahme vorgelegt wurde. Der Entwurf war sehr umstritten und wurde zurückgewiesen, worauf in der Wintersession 1995 eine neue Fassung vorgelegt wurde. Das Kernstück der vorgesehenen Bioethik-Konvention ist die Wahrung der Menschenwürde und die Gewährleistung der körperlichen Integrität des Menschen. Die Konvention stellt einen Versuch dar, zwischen der Achtung vor dem Menschen und den Ansprüchen der wissenschaftlichen und medizinischen Forschung ein Gleichgewicht herzustellen. Es handelt sich um einen Entwurf zu einer Rahmenkonvention, die den Mitgliedstaaten eine Legiferierung auf den entsprechenden Spezialgebieten ermöglichen soll. Da der Anwendungsbereich dieser Konvention äusserst gross, sehr spezifisch und ausgestaltungsfähig ist und sich auf die künftigen Generationen auswirkt, könnten gewisse Bereiche später auch Gegenstand von Zusatzprotokollen bilden (beispielsweise die Rechtsstellung des Embryos). Aus diesem Grunde und im Bestreben, einen Konsens unter allen Mitgliedstaaten zu erreichen, wurden gewisse umstrittene Themen aus dem Konventionsentwurf ausgeklammert.

Nachdem verschiedene Änderungsanträge (u. a. betreffend die Zustimmung der betroffenen Person, den Schutz von geschäftsunfähigen Personen) angenommen worden waren, empfahl die Parlamentarische Versammlung dem Ministerkomitee, den Konventionsentwurf unter Berücksichtigung dieser Änderungen noch einmal zu überprüfen und ihr – falls es den vorgeschlagenen Änderungen nicht vorbehaltlos zustimmt – den überarbeiteten Text zur endgültigen Stellungnahme zu überweisen.

Nationalrat Berger würdigte die Bedeutung einer Bioethik-Konvention, welche die Grundanliegen betreffend Personenschutz und Wahrung der Menschenwürde berücksichtige und gleichzeitig eine Fortführung der medizinischen Forschung innerhalb eines klar abgesteckten Rahmens ermögliche.

3.5 Die Haftbedingungen in den Mitgliedstaaten des Europarates

Die Verschlechterung der Haftbedingungen in den Mitgliedstaaten des Europarates sei vor allem auf eine Überfüllung der Gefängnisse zurückzuführen, wurde festgestellt. Ins Gewicht fielen hier nicht nur die steigende Kriminalität, sondern auch die Erweiterung des Strafrahmens und längere Freiheitsstrafen. Diese Situation erlaube es nicht mehr, gefährdeten Häftlingsgruppen (z. B. jugendlichen und ausländischen Straftätern) besondere Aufmerksamkeit zu schenken und eine gezielte Behandlung zukommen zu lassen. Damit sei ein erhöhtes Risiko der Rückfälligkeit nach der Entlassung und damit der Weiterdrehung des «Teufelskreises erhöhte Kriminalität/überfüllte Gefängnisse» verbunden.

Die Parlamentarische Versammlung legte folgende Lösungsvorschläge vor:

- Reduzierung des Strafmasses und vermehrte Aussprechung von Ersatzstrafen;
- Abklärungen, für welche Art von Vergehen die Haftstrafe durch Sanktionen, Verwaltungs- und Wirtschaftsmassnahmen ersetzt werden kann;
- rascher Abschluss der Arbeiten im Zusammenhang mit dem Entwurf zum Protokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention betreffend die Rechte der Häftlinge;
- Stärkung der Strukturen des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) und Aufstockung von dessen Mitteln.

Nationalrat Pini nannte als Ursachen der Kriminalität die Wirtschaftskrise und die Gewalt. Zur Kriminalität könnten aber auch andere, mit den menschlichen Lebensbedingungen zusammenhängende Probleme führen. Der Kampf gegen die Kriminalität könne daher von den einzelnen Ländern nicht alleine geführt werden. Im Bereich der Haftbedingungen schlug er eine Harmonisierung über die Justizministerkonferenz des Europarates vor.

3.6 Die Tätigkeiten der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE)

Seit ihrer Gründung im Jahre 1947 bis zu den Umwälzungen des Jahres 1989 in Osteuropa bildete die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa ECE im Wirtschaftsbereich und in verwandten Sektoren das wichtigste Forum der Ost-West-Zusammenarbeit. Auch heute noch ist sie das einzige ständige zwischenstaatliche Forum der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, das alle Staaten Europas, Kanada, die Vereinigten Staaten von Amerika und Israel sowie die zentralasiatischen Republiken der ehemaligen Sowjetunion umfasst. Seit dem Zusammenbruch des Kommunismus in Mittel- und Osteuropa hat die Organisation ihr Mandat von Grund auf überprüft. Dieses besteht heute in erster Linie darin, die Wirtschaftsreformen in den verschiedenen Regionen zu unterstützen und den im Übergang zur Marktwirtschaft befindlichen Volkswirtschaften bei ihrer Eingliederung in die Weltwirtschaft zu helfen. In diesem Zusammenhang wurden die Mitgliedstaaten des Europarates und der Europäischen Union aufgefordert, den Marktzugang für Exporte aus den Ländern Mittel- und Osteuropas zu verbessern.

Eine rasche Durchführung der Wirtschaftsreformen in den ehemaligen kommunistischen Staaten und deren rasche Eingliederung in die Weltwirtschaft werden sich zweifellos auch positiv auf die Verankerung der Demokratie in diesen Ländern auswirken. In Anbetracht dieser wichtigen Wechselwirkung und der schon seit langem bestehenden Zusammenarbeit mit der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden beschloss die Parlamentarische Versammlung, ihre Beziehungen zur ECE zu verstärken und ihr als parlamentarisches Forum zur Verfügung zu stehen, wie das bereits für die OECD und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) der Fall ist.

Ständerat Bloetzer unterstrich die Bedeutung der Stabilisierung der ehemaligen kommunistischen Länder als eine Voraussetzung für Frieden und Sicherheit in Europa. Diese Stabilisierung führe in einem wesentlichen Ausmass über den wirtschaftlichen Aufbau dieser Länder und könne vor allem durch eine Marktöffnung gegenüber diesen Ländern und durch deren Aufnahme in die europäischen Institutionen, sofern sie deren Beitrittsbedingungen erfüllten, erreicht werden.

3.7 Die Vertretung der Regionen im Europarat und die Einrichtung eines Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas

Regionen spielen in Ländern mit föderalistischen und regionalisierten Strukturen eine bedeutende Rolle. Durch die Schaffung einer Kammer der Regionen im Europarat und durch die Einsetzung eines Ausschusses der Regionen im Rahmen der Europäischen Union wurde der zunehmenden Bedeutung der Regionen und deren politischem Gewicht Rechnung getragen. 1994 wurde die bisherige Ständige Konferenz der Gemeinden und Regionen Europas in einen Kongress der Gemeinden und Regionen Europas (KGRE) umge-

wandelt. Der KGRE bildet heute neben der Parlamentarischen Versammlung und dem Ministerkomitee den dritten Pfeiler des Europarates.

Die Regionen verfügen im Europarat trotz der obenerwähnten Umstrukturierung noch nicht über eine Versammlung, in der nur sie Einsitz haben. Die Parlamentarische Versammlung forderte den KGRE deshalb auf, Reformen bezüglich der Zusammensetzung seiner Kammer der Regionen ins Auge zu fassen, um sicherzustellen, dass darin nur Regionen vertreten sein können. Angesichts der zunehmenden Bedeutung der Regionen forderte die Parlamentarische Versammlung auch das Ministerkomitee auf, Massnahmen zu ergreifen, die es den Regionen ermöglichen, im Bereich der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit mitzuwirken. Ebenfalls verlangt wurde eine Erhöhung des Budgets, um dem KGRE die Erfüllung seiner neuen Aufgaben zu ermöglichen.

3.8 Verschiedenes

Die Parlamentarische Versammlung befasste sich u. a. auch mit der Lage in Zypern, mit der Umweltaufklärung bei der Lehrerausbildung und mit der Konferenz von Kairo vom September 1994 über Bevölkerung und Entwicklung. In Zypern sei trotz der Bemühungen der drei letzten Generalsekretäre der Vereinten Nationen nach wie vor keine Lösung in Sicht. Der Europarat solle über gezielte Initiativen in den Bereichen Kultur, Bildung, Jugend, Sport und Handel zu einer Entspannung der Lage beitragen und die Türkei auffordern, zu einer Lösung des Zypernproblems Hand zu bieten.

Die Aufrechterhaltung der Schranken zwischen den beiden Volksgruppen sei unannehmbar, meinte Nationalrat Berger. Es gebe auch keinen Grund zur Aufrechterhaltung der militärischen Präsenz. Die Feindseligkeiten zwischen den beiden Volksgruppen könnten allerdings nur wirksam abgebaut werden, wenn begangene Ungerechtigkeiten auf beiden Seiten wiedergutmacht würden.

Die Umweltbildung stelle einen der Schlüssel zur Lösung der Umweltprobleme und zur Förderung des Prozesses der nachhaltigen Entwicklung dar. Der Europarat könne hier über ein entsprechendes Aktionsprogramm im Zusammenhang mit der Lehrerausbildung einen wertvollen Beitrag leisten, stellte Nationalrätin Robert in einem Bericht fest, den sie im Auftrag der Kommission für Umwelt, Raumplanung und lokale Behörden verfasst hatte. Das Ministerkomitee wurde aufgefordert, ein entsprechendes Aktionsprogramm als Beitrag des Europarates zum Europäischen Naturschutzjahr zu erarbeiten.

Umweltaufklärung habe nur dann einen Sinn, wenn unseren Worten Taten folgten und die aufgestellten Umweltschutzgrundsätze bei der rationellen Nutzung unserer Ressourcen auch tatsächlich umgesetzt würden, gab Nationalrat Ruffy zu bedenken.

Nationalrätin Robert verfasste im Auftrag der Kommission für Migrations-, Flüchtlings- und Bevölkerungsfragen einen Bericht und entsprechende Empfehlungen zur dritten Internationalen Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung vom September 1994 in Kairo. Diese befasste sich vertieft mit der Untersuchung der Beziehungen zwischen Bevölkerungswachstum und nachhaltiger Entwicklung und verabschiedete ein Aktionsprogramm. Das innerhalb von zwanzig Jahren zu verwirklichende Aktionsprogramm setzte richtigerweise den Akzent auf die Notwendigkeit tiefgehender wirtschaftlicher und sozialer Änderungen, vor allem auf die Befriedigung der Gesundheits- und Bildungsbedürfnisse, anstatt präzise demographische Ziele festzulegen.

4. Frühjahrs-session 1995 (24.–28. April 1995)

In der Frühjahrs-session 1995 standen folgende Themen im Vordergrund:

- die allgemeine Politik des Europarates;
- die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten bei ihrer Aufnahme in den Europarat eingegangenen Verpflichtungen;
- die Militärintervention der Türkei im Norden Iraks und die Einhaltung der von der Türkei eingegangenen Verpflichtungen bezüglich der Verfassungs- und Gesetzgebungsreform;
- die kulturelle Zusammenarbeit in Europa;
- der Entwurf zu einer Europäischen Konvention über die Ausübung der Kinderrechte;

– die Sozialwissenschaften und der Übergang zur Demokratie;

– die 6. Europäische Konferenz der Grenzregionen.

4.1 Die allgemeine Politik des Europarates

Die Parlamentarische Versammlung führt einmal pro Jahr eine Debatte über die allgemeine Politik des Europarates durch. Die Vorbereitung des Beitrages des Europarates an die Regierungskonferenz 1996 der Europäischen Union sowie die Frage der Glaubwürdigkeit des Europarates im Zusammenhang mit der Aufrechterhaltung der hohen Anforderungen an die Mitgliedstaaten in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechte, die über eine regelmässige und effiziente Kontrolle gewährleistet werden soll, standen im Mittelpunkt der diesjährigen Debatte. Nationalrat Mühlemann betonte die Notwendigkeit einer echten Arbeitsteilung zwischen den europäischen Organisationen, vor allem dort, wo es um die Zukunft Europas und des Europarates gehe. Der Europarat sei nicht nur für die Entwicklung der Menschenrechte verantwortlich, sondern auch für die demokratische Entwicklung. Deshalb müsse sich der Europarat auf die ihm eigene Aufgabe der Förderung der Demokratie und auf entsprechende Unterstützungsprogramme konzentrieren. Er müsse in erster Linie politisch-pädagogische Arbeit leisten; die Behebung von Fehlern bei den Menschenrechten müsse auf politischer Ebene erfolgen. Dies setze voraus, dass der Europarat seinen parlamentarischen Charakter aufrechterhalte und weiterentwickle. Er müsse seine Eigenart beibehalten, die «Gewissensstimme Europas» bleiben und dürfe nicht zu einer Art zweiter Kammer der Europäischen Union werden.

4.2 Die Einhaltung der von den Mitgliedstaaten bei ihrer Aufnahme in den Europarat eingegangenen Verpflichtungen

Für die Aufrechterhaltung der hohen Standards des Europarates in den Bereichen Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit ist eine genaue Kontrolle der von den Mitgliedstaaten bei ihrer Aufnahme in den Europarat eingegangenen Verpflichtungen unerlässlich. Schon 1993 schuf deshalb die Parlamentarische Versammlung ein entsprechendes Kontrollsystem.

Nach den Vorstellungen des Berichterstatters der Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte, Nationalrat Columberg, sollte diese Kontrollaufgabe federführend von der von ihm vertretenen Kommission wahrgenommen werden, unterstützt mit jeweiligen Mitberichten durch die Politische Kommission. Er forderte auch eine Verstärkung des Überwachungssystems und dessen Ausdehnung auf alle Mitgliedstaaten. Um eine effiziente Folgekontrolle zu gewährleisten, müssten die Kontrollberichte direkt der Parlamentarischen Versammlung unterbreitet werden.

Die Parlamentarische Versammlung folgte den Empfehlungen des Berichterstatters und beschloss zusätzlich den Beizug der Kommission für die Beziehungen mit den europäischen Nichtmitgliedstaaten als Mitberichterstatterin in jenen Fällen, wo Kontrollen in Ländern durchgeführt werden, die vorerst noch den Sondergästestatus haben.

Zu den vom neuen Überwachungsmechanismus erfassten Verpflichtungen wird auch die Empfehlung Nr. 1201 (1993) über die Achtung der Rechte nationaler Minderheiten gehören.

Schliesslich wird die Parlamentarische Versammlung auch die Möglichkeit der Ergreifung von Sanktionen haben. Diese können von der Nichtzulassung parlamentarischer Delegationen eines betroffenen Landes bis hin zu einer Empfehlung an das Ministerkomitee führen, die unter Artikel 8 der Europaratsatzungen vorgesehenen Massnahmen (Suspendierung der Mitgliedschaft oder Aufforderung zum Austritt aus dem Europarat) einzuleiten.

4.3 Die Militärintervention der Türkei im Norden Iraks und die Einhaltung der von der Türkei eingegangenen Verpflichtungen bezüglich der Verfassungs- und Gesetzgebungsreform

Die Menschenrechtsverletzungen, welche die Türkei im Konflikt mit der PKK und den kurdischen Nationalisten begangen hatte, sowie ihre Militärinterventionen im Norden Iraks gaben Anlass zu einer Dringlichkeitsdebatte. Die Parlamentarische

Versammlung verurteilte die Menschenrechtsverletzungen und die militärische Intervention im Irak. Des weiteren musste sie feststellen, dass seit dem Besuch der Versammlungsdelegation vom September 1994 trotz wiederholter Forderungen und entsprechender türkischer Zusicherungen keine bedeutenden Fortschritte auf dem Gebiet der Verfassungs- und Gesetzgebungsreform registriert werden konnten. Dies führte die Parlamentarische Versammlung zur Verabschiedung einer Empfehlung an das Ministerkomitee mit folgenden Punkten:

- das Recht der Türkei auf Vertretung im Europarat solle suspendiert werden, falls bis zur Sommersession 1995 keine merklichen Fortschritte bei der Verfassungs- und Gesetzgebungsreform zu verzeichnen seien;

- die Türkei sei aufzufordern, die Anpassung der Verfassung und der Gesetzgebung an die Normen des Europarates innerhalb einer festgelegten Frist vorzunehmen;

- die Türkei sei aufzufordern, ihre Truppen aus dem Irak zurückzuziehen und eine friedliche Lösung für das Kurdenproblem zu finden.

Warum verlangte die Parlamentarische Versammlung nicht die unverzügliche Suspendierung der türkischen Mitgliedschaft im Europarat? Im Vordergrund standen die folgenden Überlegungen: Es sei wichtig, die Türkei im Europarat eingebunden zu halten und nicht durch einen Ausschluss zu isolieren. Die Androhung einer Suspendierung solle die Türkei zur Einleitung demokratischer und gesetzgeberischer Reformen zwecks Anpassung an die Grundsätze und Normen des Europarates bewegen. Ferner wurde auch das Recht der Türkei, den Terrorismus im völkerrechtlichen Rahmen zu bekämpfen, anerkannt sowie der von der PKK inner- und ausserhalb der Türkei ausgeübte Terrorismus verurteilt.

Nationalrat Pini begrüsst es, dass man die Türkei gewissermassen in die Enge treibe, sprach sich aber gegen die Drohung mit der Suspendierung aus. Eine Suspendierung der Mitgliedschaft der Türkei oder ein Ausschluss würde Europa und der Demokratie schaden.

Im Anschluss an die Verabschiedung der Empfehlung durch die Parlamentarische Versammlung beschloss die türkische Delegation, sämtliche Beziehungen zur Parlamentarischen Versammlung abzubrechen, sofern diese ihre Meinung in bezug auf die Türkei nicht ändere.

Der Versammlungspräsident bedauerte den Entscheid der türkischen Delegation. Die Versammlung strebe nicht die Isolierung der Türkei in Europa an. Im Gegenteil, sie lasse die Türen für all jene offen, die auf eine – für Europa zweifellos notwendige – demokratische und moderne Türkei hinwirkten. Eine Parlamentarische Versammlung, welche sich auf demokratische Grundsätze berufe, deren Einhaltung sie von allen neuen Mitgliedern verlange, könne aber die grobe Verletzung dieser Grundsätze durch ein langjähriges Mitgliedland nicht hinnehmen.

4.4 Die kulturelle Zusammenarbeit in Europa

Die Europäische Kulturkonvention von 1954 dient den Mitgliedländern des Europarates und den Staaten mit Sondergästestatus als Grundlage für die Zusammenarbeit in den Bereichen Kultur, kulturelles Erbe, Jugend und Sport.

Die Parlamentarische Versammlung gab ihrem Bedauern darüber Ausdruck, dass die personellen und finanziellen Mittel des Europarates für die kulturelle Zusammenarbeit nicht mit der Erweiterung des Europarates Schritt gehalten hätten. Die kulturelle Zusammenarbeit stelle eine wichtige politische Etappe für die Entwicklung der ehemaligen kommunistischen Länder dar.

Die kulturelle Zusammenarbeit in Europa müsse so offen als möglich gestaltet werden. Deshalb solle auch die Möglichkeit einer assoziierten Mitgliedschaft, wie sie zurzeit von Israel und Kanada angestrebt werde, geschaffen werden.

Die Parlamentarische Versammlung verlangte vom Ministerkomitee die Gewährung der notwendigen logistischen Unterstützung, um ihren eigenen Beitrag zur kulturellen Zusammenarbeit leisten zu können.

4.5 Der Entwurf zu einer Europäischen Konvention über die Ausübung der Kinderrechte

Das Ministerkomitee hat die Parlamentarische Versammlung eingeladen, zum Entwurf zur Europäischen Konvention über

die Ausübung der Kinderrechte Stellung zu nehmen. Dieser Konventionsentwurf stellt den Grundsatz auf, dass die Kinder als Individuen zu respektieren sind und somit die Möglichkeit haben sollen, in gerichtlichen Verfahren, die sie betreffen, vermehrt und unabhängig Rechte auszuüben. Es wird vorgeschlagen, den Kindern in gewissen familienrechtlichen Verfahren eine Anzahl Minimalrechte zuzuerkennen und ein Instrumentarium zur Förderung und Ausübung dieser Rechte zu schaffen.

Dieser Konventionsentwurf fand bei der Parlamentarischen Versammlung eine gute Aufnahme; indessen hielt sie einige Änderungen für notwendig, u. a. in bezug auf den Anwendungsbereich und den Inhalt der Konvention sowie auf die Einsetzung und die Funktionen des vorgesehenen ständigen Ausschusses.

Sie empfahl dem Ministerkomitee, auch die Möglichkeit der Ausarbeitung eines die Kinderrechte betreffenden Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention ins Auge zu fassen.

4.6 Die Sozialwissenschaften und der Übergang zur Demokratie

Die Sozialwissenschaften könnten, wenn sie richtig genutzt würden und auf die Ideale der Demokratie ausgerichtet seien, eine wichtige Rolle beim Übergang von einer totalitären zu einer demokratischen Gesellschaft spielen; sie bildeten sozusagen den Schlüssel für den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel. Dies war die Kernaussage eines von Nationalrat Berger im Auftrag der Kommission für Wissenschaft und Technologie ausgearbeiteten Berichtes.

Die Parlamentarische Versammlung trat für einen Ausbau der Sozialwissenschaften in den betreffenden Ländern ein. Vorangetrieben werden sollte der Ausbau vor allem im Hinblick auf die Forschung und Förderung der staatsbürgerlichen Kultur und in bezug auf die Rolle, die die Sozialwissenschaften zur Gewährleistung der sozialen Rechte, zur Erfüllung der Bedürfnisse der Bevölkerung und im Zusammenhang mit dem Schutz der Demokratie spielen können.

4.7 Die 6. Europäische Konferenz der Grenzregionen

Die gemeinsam von der Parlamentarischen Versammlung und dem Kongress der Gemeinden und Regionen Europas organisierte 6. Europäische Konferenz der Grenzregionen fand vom 13. bis 15. Oktober 1994 in Ljubljana statt. Sie befasste sich mit den grossen Veränderungen, welche die Öffnung der Grenzen und die Freizügigkeit zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern mit sich gebracht hatten, und unterstrich den Beitrag der grenzübergreifenden Zusammenarbeit zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur gegenseitigen Verständigung.

Die Parlamentarische Versammlung betonte auch die Bedeutung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für die Integration, die politische Stabilität und den Frieden in Europa und äusserte den Wunsch nach vermehrter Abstützung der Mitgliedländer auf die Instrumente des Europarates in diesem Bereich; genannt wurden das Rahmenabkommen über die grenzübergreifende Zusammenarbeit, die Charta der Regional- und Minderheitensprachen und das Übereinkommen zum Schutz der nationalen Minderheiten.

4.8 Verschiedenes

Ständerat Bloetzer legte der Parlamentarischen Versammlung den Tätigkeitsbericht des Büros und der Ständigen Kommission vor.

Am 22. Mai 1995 verabschiedete die Ständige Kommission in Paris auf Antrag von Nationalrat Ruffy eine Empfehlung zuhanden des Ministerkomitees des Europarates für die Ausarbeitung einer gesamteuropäischen Raumplanungsstrategie im Rahmen der Europäischen Ministerkonferenz für Raumplanung. Diese Strategie müsse auf den Errungenschaften des Europarates aufgebaut werden und die diesbezüglichen Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates und des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas berücksichtigen. Dem Ministerkomitee wurde auch empfohlen, in diesem Bereich eine Partnerschaft mit der Europäischen Union anzustreben.

5. Sommersession (26.–30. Juni 1995)

In der Sommersession 1995 standen folgende Themen im Vordergrund:

- Die Gesuche Moldaus und Albaniens um Mitgliedschaft im Europarat;
- die Lage in Bosnien-Herzegowina;
- die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz;
- die Entwicklung der Bergregionen: Europäische Charta der Bergregionen;
- die Tätigkeiten der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) im Jahre 1994.

5.1 Die Gesuche Moldaus und Albaniens um Mitgliedschaft im Europarat

Die Parlamentarische Versammlung sprach sich für die Mitgliedschaft der Republik Moldau im Europarat aus, die daraufhin als 35. Mitgliedland und als erstes Mitglied der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) in diese Organisation aufgenommen wurde.

Nationalrat Columberg wies in seiner Stellungnahme im Namen der Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte darauf hin, dass die Republik Moldau wesentliche Fortschritte im Gesetzgebungsbereich und im Demokratisierungsprozess erzielt habe und sich ihre Behörden verpflichtet hätten, die vom Europarat geforderten Reformen fortzuführen.

Mit einer gewissen Skepsis hingegen begegnete die Parlamentarische Versammlung dem Aufnahmegesuch Albaniens. Das Land habe noch keinen genügenden Demokratiestandard erreicht. Auch stünden im Zusammenhang mit dem Menschenrechtsschutz Zusicherungen der albanischen Behörden aus. Aufgrund der schwerwiegenden Probleme in Sachen Unabhängigkeit der Justiz und Pressefreiheit beabsichtigte die Kommission für Rechtsfragen und Menschenrechte die Zurückweisung des Aufnahmegesuches. Diese Bedenken konnten allerdings zerstreut werden, nachdem der Präsident des albanischen Parlamentes versprochen hatte, die Forderungen der Parlamentarischen Versammlung bezüglich Demokratie und Menschenrechte zu erfüllen.

Die Kommission für die Beziehungen mit den europäischen Nichtmitgliedstaaten sprach sich, gestützt auf den von Nationalrat Ruffy präsentierten Bericht, für die Mitgliedschaft Albaniens aus.

Mit seiner Aufnahme als 36. Mitgliedland des Europarates wollte man Albanien auch dazu ermuntern, seine demokratischen Einrichtungen zu festigen, und damit einen wichtigen Beitrag zu einer späteren weiter gehenden Europaintegration dieses Landes leisten.

5.2 Die Lage in Bosnien-Herzegowina

Die Lage in Bosnien-Herzegowina war Gegenstand einer dringlichen Debatte auf der Basis eines Berichtes von Ständerat Bloetzer. Er bezeichnete einen Rückzug der Unprofor als unakzeptierbar, weil dies einer Kapitulation der Weltgemeinschaft vor einem Kriegsaggressor gleichkäme. Der Entschliessungsentwurf verlangte eine radikale Änderung der bisherigen Politik, insbesondere eine Verstärkung der Unprofor-Truppen, damit diese das Mandat des Uno-Sicherheitsrates erfüllen können. Vorgängig hatte die Europäische Union in Cannes in einer Erklärung der Staats- und Regierungschefs die Aufhebung der Belagerung Sarajevos, die Errichtung von Zugangskorridoren, die Eröffnung eines echten Dialogs zwischen den Konfliktparteien, die Wiederherstellung der Kontakte zwischen der kroatischen Regierung und den Krajina-Serben und die Aushandlung eines Waffenstillstandes in Bosnien verlangt. Wegen der Übereinstimmung der Zielsetzungen der Erklärung von Cannes mit jenen des Entschliessungsentwurfes der Parlamentarischen Versammlung beantragte die Politische Kommission die Ersetzung ihres Entschliessungsentwurfes mit den obengenannten fünf Punkten der EU-Erklärung. Damit wollte man Europa auch ermöglichen, geeint aufzutreten. Die zu diesem Änderungsantrag geforderte Abstimmung unter Namensaufruf konnte wegen mangelnder Beschlussfähigkeit nicht durchgeführt werden und musste auf die Herbstsession verschoben werden.

5.3 Die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz

Zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz war im Oktober 1993 an der Gipfelkonferenz der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates in Wien ein Aktionsplan verabschiedet worden, der zur Lancierung der Europäischen Jugendkampagne und zur Schaffung der Europäischen Kommission zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz führte. Diese Kommission hat die Aufgabe, die Lage in den einzelnen Ländern zu untersuchen und notwendige Lösungen vorzuschlagen. Eine Arbeitsgruppe dieser Kommission prüft in den einzelnen Ländern die Antirassismugesetzgebungen und deren Vollzug. In ihrer Empfehlung an das Ministerkomitee verlangte die Parlamentarische Versammlung, dass die Mitgliedstaaten:

- die vom Europarat ausgearbeiteten Rechtsinstrumente auf dem Gebiet der Menschenrechte und des Schutzes nationaler Minderheiten ratifizieren;
- Gesetze zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und religiöser oder anderer Intoleranz erlassen und Gremien zur Prüfung von Einzelbeschwerden auf diesem Gebiet einsetzen;
- sicherstellen, dass die Opfer von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz Rechts- und Sozialhilfe erhalten;
- Gremien zur Selbstkontrolle schaffen, welche die Anwendung der Verhaltenskodizes für die Medien zu überwachen haben;

- den Zugang von Zuwanderern und ethnischen Minderheiten zu den Medien fördern, um ihnen Ausdrucks-, Informations- und Anpassungsmöglichkeiten zu geben und somit zum besseren Zusammenhalt unserer multikulturellen Gesellschaft beizutragen;

- den Ausländern nach einer angemessenen Zeit der Ansässigkeit im betreffenden Land das Stimm- und Wahlrecht auf kommunaler Ebene geben, um deren Integration zu fördern. Nationalrat Caccia wies auf die Notwendigkeit einer Integration der Ausländer in den Aufnahmeländern hin, um die Bildung von Ghettos zu verhindern; nur mit einer Integration könne die gegenseitige kulturelle Bereicherung gefördert und verhindert werden, dass eine anfänglich unbedeutende Intoleranz, die oft auf mangelndem Verständnis beruhe, zu eigentlichem Rassismus ausarte.

Nationalrat Pini seinerseits sieht im Föderalismus eine Lösung für die Probleme der Fremdenfeindlichkeit, des Rassismus und der Intoleranz. Allerdings genüge dies nicht, denn eine Gesellschaft zu mehr Toleranz anzuhalten sei ein endloses Unterfangen, ein Ideal, das angestrebt, aber nie ganz erreicht werden könne. Dennoch dürften eine starke Wirtschaft und «Solidaritätsgeist» ebenfalls zur Anstrengung dieses Ideals beitragen.

5.4 Die Entwicklung der Bergregionen: Europäische Charta der Bergregionen

Der vom Kongress der Gemeinden und Regionen Europas der Parlamentarischen Versammlung zur Stellungnahme vorgelegte Entwurf einer Europäischen Charta der Bergregionen sieht Leitlinien vor, die es den Bergregionen – unter gleichzeitiger Gewährleistung des Umweltschutzes – ermöglichen sollen, sich wirtschaftlich, sozial und kulturell zu entwickeln. Damit soll der Rahmen für eine auf alle Bergregionen Europas anwendbare Entwicklungspolitik unter vollumfänglicher Wahrung der Prinzipien kommunaler und regionaler Autonomie und Subsidiarität und unter Gewährleistung der interregionalen und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit geschaffen werden.

Die Parlamentarische Versammlung betrachtet die Europäische Charta der Bergregionen als eine wichtige Ergänzung zu der im März 1995 in Kraft getretenen Alpenkonvention von 1991, die sich ausschliesslich auf den Natur- und Umweltschutz im Alpengebiet bezieht. Sie empfahl dem Ministerkomitee, die Charta so rasch wie möglich zu verabschieden und zur Unterschrift und Ratifikation aufzulegen. Auch die Europäische Union solle aufgefordert werden, Vertragspartei dieses neuen Instrumentes zu werden.

Ständerat Jagmetti verwies auf die weitgehende Autonomie und die Selbstbestimmungsrechte der kommunalen und regionalen Behörden in der Schweiz, welche diese nicht preisgeben wollten. So lägen beispielsweise Raumplanungs- und Infrastrukturausschüsse in deren Zuständigkeit, und der Bund könne diesbezüglich nur allgemeine Grundsätze aufstellen. Nationalrat Ruffy machte auf das Erfordernis aufmerksam, das Bewusstsein für die Notwendigkeit einer Politik der Bergregionen zu wecken, die nicht nur den umweltpolitischen, sondern auch dem wirtschaftlich-sozialen Interesse gerecht werde. Damit könne das ökologische Gleichgewicht erhalten bleiben und gleichzeitig eine Abwanderung der Bewohner der Bergregionen verhindert werden.

5.5 Die Tätigkeiten der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) im Jahre 1994

Die Prüfung des Tätigkeitsberichtes der EBRD ermöglicht der Parlamentarischen Versammlung nicht nur die Ausübung einer demokratischen Kontrolle über die Bank, sondern auch eine fruchtbare Zusammenarbeit zwischen den beiden Institutionen.

Die EBRD wurde im Jahre 1994 aufgrund der Vorkommnisse in den ersten beiden Jahren ihres Bestehens reorganisiert. Sie will ihr Tätigkeitsfeld auf eine grössere Anzahl mittel- und osteuropäischer Länder ausdehnen und gleichzeitig ihre Aktionen vermehrt diversifizieren, um den unterschiedlichen Bedürfnissen Rechnung zu tragen. Es dränge sich auch eine Neudefinierung der Kriterien auf, die notwendig sind, um in den von der Bank unterstützten Ländern ein Gleichgewicht zwischen Massnahmen zur Unterstützung des wirtschaftlichen Übergangsprozesses und solchen zur Kontrolle der Einhaltung der Menschenrechte zu finden.

Nationalrat Gross Andreas wies in seinen Ausführungen im Namen der Kommission für Sozial-, Gesundheits- und Familienfragen insbesondere auf die sozial- und umweltpolitische Verantwortung der Bank hin. Diese müsse in der Form von Evaluationen ihrer Projekte auf ihre Umwelt- und Sozialverträglichkeit hin zum Ausdruck kommen.

Die Parlamentarische Versammlung begrüsst die Reorganisation der Bank, ihre verstärkte Ausrichtung auf die Entwicklung des privaten Sektors und den erweiterten geographischen Umfang ihrer Tätigkeit. Die Bank solle ihre Betriebskosten weiter senken, die Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen verstärken und umweltfreundliche Projekte finanzieren. Die Koordination mit der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds müsse gewährleistet und die Zusammenarbeit mit dem Sozialentwicklungsfonds des Europarates vertieft und erweitert werden.

6. Herbstsession (25.–29. September 1995)

Die Themenschwerpunkte der Herbstsession 1995 waren:

- die Wiederaufnahme des Verfahrens betreffend das Gesuch Russlands um Mitgliedschaft im Europarat;
- das Gesuch der Ukraine um Mitgliedschaft im Europarat;
- das Gesuch Makedoniens um Mitgliedschaft im Europarat;
- die Lage im ehemaligen Jugoslawien;
- die Regierungskonferenz 1996 der Europäischen Union.

6.1 Die Wiederaufnahme des Verfahrens betreffend das Gesuch Russlands um Mitgliedschaft im Europarat

Die Parlamentarische Versammlung hatte das Verfahren zur Aufnahme Russlands in den Europarat am 2. Februar 1995 wegen dessen Intervention in Tschetschenien eingestellt, verbunden mit der Anweisung an die betroffenen Kommissionen, die weitere Entwicklung zu verfolgen und darüber Bericht zu erstatten.

Gestützt auf den von Nationalrat Mühlemann im Namen der Politischen Kommission erstellten Bericht beschloss die Parlamentarische Versammlung, das Beitrittsverfahren wieder aufzunehmen. Als Begründung dieses Entscheids wurden das Friedensabkommen vom 30. Juli 1995 in Tschetschenien und Fortschritte im russischen Demokratisierungsprozess aufgeführt. So gebe es insbesondere auch Anzeichen für eine Verbesserung der verfassungsmässigen und gesetzlichen Grundlagen für den Schutz der Menschenrechte. Der Dialog mit Russland müsse zur Förderung eines den Grundsätzen des Europarates entsprechenden demokratischen Systems wiederaufgenommen werden.

Am gleichen Tag wurde der Europäische Preis für Menschenrechte an Sergei Kowalew, den unablässigen Kämpfer für Freiheitsrechte in Russland, verliehen. Nach seinen Worten befindet sich Russland heute an einem Scheideweg, auf dem die alten Dämonen des Totalitarismus jederzeit wieder auftauchen und Europa erneut in einen kalten Krieg stürzen könnten.

Nationalrat Berger sprach sich im Namen der Liberalen Fraktion für die Wiederaufnahme des Aufnahmeverfahrens aus. Russland solle damit ermöglicht werden, ein Teil der grossen Familie Europas zu werden. Für die Aufnahme solle jedoch kein Zeitplan festgelegt werden. Hingegen solle die durch einen Beitritt Russlands notwendig werdende Neustrukturierung des Europarates jetzt schon eingeleitet werden. Auch die zusätzlich notwendigen finanziellen Mittel müssten bereitgestellt werden.

6.2 Das Gesuch der Ukraine um Mitgliedschaft im Europarat
Dem Gesuch der Ukraine um Mitgliedschaft im Europarat entsprach die Parlamentarische Versammlung aufgrund der «spektakulären Fortschritte», welche die Behörden dieses Landes bei der Anpassung von Verfassung und Gesetzen an die Normen des Europarates erzielt hatten. Die ukrainischen Behörden haben sich auch verpflichtet, die weiteren notwendigen Reformen speditiv anzugehen und im Rahmen des Kontrollmechanismus, der zur Überwachung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen eingerichtet wurde, mitzuarbeiten. Die Ukraine wurde als 37. Mitgliedland in den Europarat aufgenommen.

6.3 Das Gesuch Makedoniens um Mitgliedschaft im Europarat

Ebenfalls gutgeheissen hat die Parlamentarische Versammlung das Aufnahmegesuch Makedoniens. Auch dieses Land verpflichtete sich zur zügigen Durchführung aller noch notwendigen Reformen und zur Mitwirkung am oben erwähnten Kontrollmechanismus für die Überwachung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen. Die Parlamentarische Versammlung betrachtete die Aufnahme Makedoniens in den Europarat auch als einen Beitrag zur Stabilität in diesem Teil von Europa. Mit Makedonien erhöhte sich die Zahl der Mitglieder des Europarates auf 38.

Nationalrat Ruffy schloss sich in seiner Stellungnahme im Namen der Kommission für die Beziehungen zu den europäischen Nichtmitgliedländern diesen Überlegungen ebenfalls an. Er unterstrich die Fortschritte im Reformprozess und den ungebrochenen Willen der makedonischen Behörden, dem Europarat – trotz immer wiederkehrender Schwierigkeiten – beizutreten.

6.4 Die Lage im ehemaligen Jugoslawien

Ständerat Bloetzer wies in seinem gemeinsam mit dem holländischen Abgeordneten Van der Linden erstellten Bericht auf die Möglichkeit der Aufnahme echter Verhandlungen zur dauerhaften Beilegung des Konfliktes im ehemaligen Jugoslawien hin.

Die Parlamentarische Versammlung verabschiedete eine Entschliessung. Darin verurteilte sie die an der Zivilbevölkerung in Srebrenica, Zepa und Banja Luka begangenen Gewalttaten aufs schärfste. Die Verantwortlichen müssten zur Rechenschaft gezogen werden. Die Mitgliedländer wurden aufgefordert, das Nötige zu veranlassen, um dem Internationalen Gericht zur Verfolgung der Kriegsverbrechen in Ex-Jugoslawien die Erfüllung seiner Aufgabe zu ermöglichen.

Schliesslich forderte die Parlamentarische Versammlung – unter der Annahme positiver Verhandlungsergebnisse – den Generalsekretär des Europarates auf, jetzt schon Vorschläge zu unterbreiten, wie der Europarat zum Wiederaufbau im ehemaligen Jugoslawien beitragen könne.

6.5 Die Regierungskonferenz 1996 der Europäischen Union
Die Durchführung der Regierungskonferenz 1996 der Europäischen Union (im folgenden Regierungskonferenz) ist im Vertrag von Maastricht aus dem Jahre 1992 vorgesehen. Mit Blick auf die mögliche Erweiterung der Union (die Beitrittsperspektive eröffnet sich heute für 12 Staaten) ist es Ziel der Regierungskonferenz, ein effizientes, transparentes und demokratisch legitimes Funktionieren der EU zu gewährleisten. Damit geht die Bedeutung der Regierungskonferenz

weit über die blossen Überprüfung von einzelnen Vertragsbestimmungen hinaus. Die Regierungskonferenz ist eine wichtige Etappe in der notwendigen Anpassung der EU an die tiefgreifenden Veränderungen der politischen Realitäten Europas. Sie wird zu wichtigen Weichenstellungen für die EU an der Schwelle des 21. Jahrhunderts führen und diese auf Jahre hinaus nachhaltig prägen.

Die Regierungskonferenz ist nicht nur für die EU, sondern für ganz Europa von grosser Bedeutung. Als Institution, der heute beinahe alle Länder unseres Kontinents angehören, hatte der Europarat nicht nur ein grosses Interesse, sondern auch die Pflicht, seine Haltung zur Regierungskonferenz rechtzeitig bekanntzugeben, um damit diese Gelegenheit für die Einbringung von Vorschlägen für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den beiden Institutionen wahrzunehmen.

In diesem Sinne verabschiedete die Parlamentarische Versammlung eine Empfehlung an das Ministerkomitee. Diese enthält u. a. die folgenden konkreten und kurzfristig realisierbaren Vorschläge:

- die Revision von Artikel 230 des Vertrags von Rom (dieser regelt die Beziehungen zwischen Europarat und Europäischer Gemeinschaft). Eine solche Revision habe folgendes zu beinhalten: Anerkennung des Besitzstandes des Europarates in den Bereichen Rechtsstaatlichkeit, Demokratie, Kultur und Bildung; Anerkennung der besonderen Zuständigkeit des Europarates und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte für den Schutz dieser Rechte, für die Definition der Grundsätze der Demokratie und für die Kontrolle von deren Einhaltung. Schliesslich solle die Mitgliedschaft im Europarat die unerlässliche Voraussetzung für einen Beitritt zur Europäischen Union bilden;
- die Unterbreitung von Vorschlägen des Europarates an die Europäische Union für geeignete Verbindungen zwischen dem eigenen «politischen Dialog» und ihrer «Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik»;
- die Eröffnung einer ständigen Vertretung der Europäischen Kommission beim Europarat in Strassburg;
- die Verstärkung und Diversifizierung der in den gemeinsamen Programmen zur Unterstützung der Länder Mittel- und Osteuropas eingeleiteten Zusammenarbeit;
- den sofortigen Einsatz einer Arbeitsgruppe zur Bestimmung der Modalitäten des Beitritts der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention;
- die Einladung an die Europäische Union, der Sozialcharta sowie allen übrigen Konventionen des Europarates, die einen solchen Beitritt vorsehen, beizutreten.

Schliesslich lud die Parlamentarische Versammlung das Europäische Parlament zu einer Intensivierung der Beziehungen auf der Ebene der Präsidenten und der Kommissionen ein.

6.6 Verschiedenes

Die Parlamentarische Versammlung befasste sich u. a. auch mit dem Schicksal der Flüchtlinge und Asylbewerber in Mittel- und Osteuropa und mit den Auswirkungen der wissenschaftlichen und technologischen Innovationen.

Die Parlamentarische Versammlung sprach sich für einen besseren Schutz der Flüchtlinge und Asylbewerber in Mittel- und Osteuropa aus und schlug u. a. die Schaffung eines multilateralen Hilfsfonds zur Unterstützung der Länder Mittel- und Osteuropas in der Flüchtlingsbetreuung vor. Im weiteren beantragte sie die Aufnahme asylrechtlicher Bestimmungen in die Europäische Menschenrechtskonvention oder die Ausarbeitung eines Asylrechtsabkommens. Schliesslich forderte sie die Regierungen der Mitgliedländer auf, in diesem Bereich die Gesetzgebungen zu harmonisieren und die internationalen Rechtsinstrumente zu ratifizieren sowie entschlossen gegen die immer offenkundigeren Missbräuche des Asylrechts, die zu Fremdenfeindlichkeit führen könnten, vorzugehen.

Wissenschaftliche und technologische Innovationen seien der Schlüssel zum Wirtschaftswachstum der nächsten Jahrzehnte und würden eine bedeutende wirtschaftliche und gesellschaftliche Rolle spielen. Um seinen Rückstand auf die USA und Japan aufzuholen, müsse Europa gemeinsame

Stratégies développer et les normes nationales progressivement harmoniser. Il y a un déplacement des «modèles traditionnels de découverte et d'évaluation» vers un nouveau modèle basé sur les connaissances et les technologies dans un processus interactif complexe. Les gouvernements doivent donc soutenir les innovations, contraindre l'excès de bureaucratie et investir dans la recherche et le développement. Plus particulièrement, il faut encourager la coopération entre entreprises et universités et soutenir les échanges de connaissances et de savoir-faire.

Le rapporteur souligne l'importance de ces innovations technologiques et de leur diffusion. Une coopération accrue entre universités et industrie peut aider l'Europe à jouer un rôle de premier plan dans ce domaine.

Berger Jean-Pierre (V, VD) présente au nom de la Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe le rapport écrit suivant:

1. Introduction

La Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe vous présente son rapport annuel relatif à l'activité qu'elle a déployée au cours de la 46^e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire qui s'est déroulée sur quatre parties de session tenues en 1995.

Le 1^{er} novembre 1995, la délégation a tenu, à Berne, un séminaire auquel ont participé des hôtes de marque étrangers. Celui-ci a eu pour thème «La construction de l'Europe: quel en est le chemin?»

Le but du séminaire a été de déterminer plus clairement le rôle des plus importantes institutions impliquées dans la construction de l'Europe, le possible développement futur de celles-ci ainsi que l'état actuel de la coopération entre ces institutions et les possibilités d'une coopération renforcée à l'avenir (répartition des tâches/complémentarité).

Plusieurs institutions sont impliquées aujourd'hui dans la construction de l'Europe. Les plus importantes de celles-ci sont l'Union européenne, l'Union de l'Europe occidentale, le Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Ces institutions se trouvent souvent en position de concurrence, et même parfois dans des situations de blocage réciproque. Les possibilités de coopération n'ont pas été suffisamment exploitées. Les événements de 1989 en Europe centrale et orientale ainsi que les développements inhérents à ceux-ci ont placé ces institutions devant le choix d'importantes options et les ont contraintes à prendre de nouvelles orientations. L'on peut mentionner par exemple:

- Union européenne: la Conférence intergouvernementale de 1996;
- Union de l'Europe occidentale: l'intégration à l'UE? les relations avec l'OTAN;
- Conseil de l'Europe: la nouvelle orientation de l'activité du Conseil de l'Europe dans le contexte de la création d'un espace de sécurité démocratique paneuropéen;
- la transformation de la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe en un Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe en tant que troisième pilier du Conseil de l'Europe à côté du Comité des ministres et de l'Assemblée parlementaire;
- Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe: la recherche d'un second souffle après la fin de la guerre froide, avant tout dans le domaine de la diplomatie préventive.

La multiplicité des institutions impliquées dans la construction de l'Europe – chacune ayant sa spécificité et sa raison d'être – démontre que l'Europe peut se construire non par un seul chemin, mais par plusieurs voies convergentes. Du fait de cette multiplicité, les doubles emplois ne peuvent malheureusement pas être évités. Il est dès lors d'autant plus indispensable qu'une véritable coopération s'instaure entre ces institutions afin de garantir aux citoyens de l'Europe la paix,

la stabilité démocratique et le développement économique et social.

1.1 Le rôle du Conseil de l'Europe dans la construction européenne

Lors du séminaire susmentionné, le rôle du Conseil de l'Europe et ses relations avec l'Union européenne ont été largement pris en compte. L'importance politique du Conseil de l'Europe, à savoir avant tout son rôle de garant des droits de l'homme et de promoteur des valeurs démocratiques, n'a souvent pas été reconnu dans le passé et maintes fois sous-estimé. Récemment cependant, depuis les bouleversements de 1989 en Europe centrale et orientale ainsi qu'en raison de la signification grandissante qu'a pris, dans ce contexte, la stabilité démocratique en tant qu'élément important de la politique de sécurité, il est devenu évident que le Conseil de l'Europe remplit d'importantes fonctions qui, sous cette forme, ne peuvent être assumées que par lui. Il faut relever à ce sujet l'initiative particulièrement heureuse qu'a prise l'Assemblée parlementaire au début des années nonante à la suite d'une proposition de M. Peter Sager, conseiller national, de créer un statut d'invité spécial pour les parlements des pays de l'Europe centrale et orientale désireux d'entreprendre des réformes démocratiques et d'adhérer ultérieurement au Conseil de l'Europe. Ce statut d'invité spécial leur permettrait, avant leur adhésion, de participer sans droit de vote aux délibérations de l'Assemblée parlementaire et aux travaux de ses commissions dans le cadre d'un processus d'adaptation et d'une sorte d'«école de la démocratie».

Les demandes d'octroi de statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe, déposées récemment par les Etats-Unis et le Japon, peuvent être considérées comme un geste significatif de reconnaissance de l'importance politique des activités de l'organisation dans le domaine de la sécurité démocratique.

Au cours des six dernières années, le nombre des Etats membres du Conseil de l'Europe a passé de 23 à 38. Avec l'adhésion imminente de la Russie, le Conseil de l'Europe couvrira pratiquement tout le continent européen. A côté de la Russie, les pays suivants attendent encore sur leur admission: Bosnie-Herzégovine, Croatie et Biélorussie. Reste ouverte l'évolution relative à la Yougoslavie à qui le statut d'invité spécial a été retiré lorsque la guerre éclata.

On a l'impression aujourd'hui que l'Union européenne également est prête à reconnaître le rôle important du Conseil de l'Europe et recherche à intensifier sa coopération avec lui. Vu qu'une prospérité économique durable ne peut être réalisée sans le fondement de la démocratie et de l'Etat de droit, le Conseil de l'Europe devient le partenaire nécessaire de l'Union européenne. Ce n'est pas un hasard si, lors de sa session d'automne 1995, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé au Comité des ministres de proposer une révision de l'article 230 du traité de Rome – qui définit les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne – pour y introduire à l'avenir l'appartenance au Conseil de l'Europe comme condition à l'adhésion à l'Union européenne.

Elle a recommandé aussi au Comité des ministres de constituer immédiatement un groupe de travail chargé de déterminer les modalités de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Une telle adhésion devrait combler deux lacunes:

La première consiste dans le fait qu'il n'est pas possible actuellement à la Cour européenne des droits de l'homme de traiter le recours d'un Etat ou d'une personne individuelle contre l'Union européenne; ce qui conduit à un vide juridique. Vu que la législation dans l'Union européenne influence de plus en plus la vie quotidienne des citoyens et des citoyennes de l'Europe, les droits fondamentaux parmi lesquels aussi ceux de la CEDH en seront inévitablement affectés.

La seconde consiste dans le fait que certains cas seront traités aussi bien par la Cour de justice européenne à Luxembourg que par la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg. Ceci peut conduire à des décisions différentes et contradictoires et, de ce fait, à une double jurisprudence dans le domaine des droits de l'homme. Aussi longtemps que

l'UE ne sera pas partie à la CEDH, les deux cours de justice demeureront juridiquement équivalentes. Il existe ainsi une double jurisprudence sans qu'une instance supérieure puisse être saisie.

L'Union européenne s'est montrée récemment plus disposée à envisager une adhésion à la CEDH.

1.2 Les points principaux de la session de 1995

L'Assemblée parlementaire

– a recommandé au Comité des ministres l'adhésion de l'Albanie, de la Lettonie, de la Macédoine, de la Moldavie, et de l'Ukraine; elle a instauré une procédure de contrôle du respect des engagements pris par les Etats membres du Conseil de l'Europe;

– a suspendu l'examen de la demande d'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe en raison des événements en Tchétchénie; elle a repris toutefois cet examen lors de sa session d'automne 1995;

– a menacé la Turquie de suspendre son droit de représentation au Conseil de l'Europe au cas où elle ne ferait pas, dans un délai déterminé, des progrès substantiels en matière de réforme constitutionnelle et législative;

– a examiné à nouveau le projet de Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine (dénommé projet de convention de bioéthique) et a recommandé au Comité des ministres de procéder à un nouvel examen du projet;

– a défini sa position par rapport à la Conférence intergouvernementale de 1996 de l'Union européenne et a transmis plusieurs propositions relatives à une meilleure coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

2. Composition de la Délégation

Notre délégation était composée comme suit:

Conseil national: Berger (président), Ruffy (vice-président), Caccia, Columberg, Gross Andreas, Mühlemann, Pini, Robert.

Conseil des Etats: Bloetzer, Jagmetti, Rhinow, Seiler Bernhard.

Fonctions assumées par des membres de notre délégation

Au début de la session de printemps de 1995,

– M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a été élu vice-président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe;

– M. Ruffy, conseiller national, a été réélu vice-président de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux.

– M. Columberg, conseiller national, a été élu vice-président de la Commission des relations parlementaires et publiques.

– M. Seiler Bernhard, conseiller national a été élu vice-président de la Sous-commission pour le développement agricole et rural Est-Ouest de la Commission de l'agriculture et du développement rural.

– Mme Robert, conseillère nationale, a été réélue membre de la Commission ad hoc sur l'égalité des sexes, à la présidence de la Sous-commission de l'environnement de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux, ainsi qu'à la présidence de la Sous-commission de la démographie de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie.

3. Session d'hiver 1995 (30 janvier–3 février 1995)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session d'hiver 1995 étaient les suivants:

a. la situation en Tchétchénie et la candidature de la Russie à l'adhésion au Conseil de l'Europe;

b. l'adhésion de la Lettonie;

c. la protection des droits des minorités;

d. le projet de convention de bioéthique;

e. les conditions de détention dans les Etats membres du Conseil de l'Europe;

f. le rapport d'activité de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE/ONU);

g. les régions au Conseil de l'Europe et la mise en place du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux en Europe.

3.1 La situation en Tchétchénie et la candidature de la Russie à l'adhésion au Conseil de l'Europe

L'intervention des troupes russes en Tchétchénie commencée en décembre 1994 qui a été à la base de la suspension de la demande d'adhésion de la Russie a fait l'objet d'un débat d'urgence. Sur proposition de M. Mühlemann, conseiller national, l'Assemblée parlementaire a décidé de suspendre l'examen de la demande d'adhésion. Par son intervention en Tchétchénie, la Russie a violé ses obligations internationales et, en particulier, les principes des droits de l'homme les plus élémentaires du Conseil de l'Europe que la Russie, en demandant d'adhérer à l'organisation, s'est engagés à défendre.

A l'exception de M. Pini, conseiller national, la délégation suisse a appuyé l'idée de suspendre l'examen de la demande d'adhésion de la Russie, tout en étant favorable à la poursuite du dialogue et au soutien des forces démocratiques en Russie.

3.2 L'adhésion de la Lettonie

Depuis sa demande d'adhésion du 13 septembre 1991, la Lettonie a mis tout en oeuvre pour conformer sa législation aux exigences du Conseil de l'Europe, notamment en ce qui concerne la loi sur la citoyenneté. Elle s'est engagée en outre à collaborer avec le Conseil de l'Europe pour la définition, par voie législative, des droits et du statut des «non-citoyens». Suivant la proposition de la Commission des questions politiques, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé au Comité des ministres d'accepter la Lettonie comme membre à part entière du Conseil de l'Europe. Le 10 février 1995, la Lettonie en est ainsi devenue le 34e Etat membre.

3.3 La protection des droits des minorités

La protection des droits des minorités nationales est aujourd'hui l'une des missions les plus importantes du Conseil de l'Europe. En effet, une absence de règles claires concernant les relations entre la majorité d'une population et les minorités entraîne souvent des conflits, des actes de terrorisme et parfois la guerre. Il est donc urgent de protéger et de codifier les droits des minorités dans le cadre des droits définis par le Conseil de l'Europe. L'Assemblée parlementaire se penche depuis plusieurs années sur cette importante question et a même fait, lors du Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement à Vienne en octobre 1993, des propositions concrètes, en particulier dans le domaine des droits culturels, qui n'ont d'ailleurs pas été suivies. Le sommet de Vienne a débouché en matière de protection des minorités sur les décisions suivantes:

– rédiger à bref délai une convention-cadre précisant les principes que les Etats contractants s'engageront à respecter pour assurer la protection des minorités nationales. Cette convention-cadre est ouverte à la signature et à la ratification depuis février 1995. 30 Etats membres y ont apposé leur signature et l'Espagne et la Roumanie l'ont ratifiée depuis lors; – rédiger un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dans le domaine culturel par des dispositions garantissant des droits individuels, notamment pour les personnes appartenant à des minorités nationales. Le projet de ce protocole additionnel n'est pas encore disponible.

Un autre instrument du Conseil de l'Europe recouvrant le domaine de la protection des minorités est la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires conclue et ouverte à la signature en 1992. Seules la Finlande, la Hongrie et la Norvège l'ont ratifiée à ce jour.

L'Assemblée a recommandé au Comité des ministres d'élaborer au plus vite le projet de protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dans le domaine culturel par des dispositions garantissant des droits individuels, notamment pour les personnes appartenant à des minorités nationales et qu'il lui soit soumis pour avis avant son adoption. Sa recommandation reprend les propositions qu'elle avait déjà faites en 1993.

3.4 Le projet de convention de bioéthique

La recherche médicale et la biologie ont ouvert et par leurs découvertes et progrès effectués au cours des deux dernières décennies de nouvelles perspectives qui sont positives sur le plan de l'éradication de certaines maladies génétiques,

mais qui soulèvent aussi et en même temps de graves problèmes d'éthique et des risques d'abus. Les incidences éthiques, sociales et juridiques découlant de l'application des progrès scientifiques et technologiques réalisés en biomédecine et en biotechnologie humaine ont amené le Conseil de l'Europe à produire maints documents et recommandations. Parmi ceux-ci, le projet de Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine (dénommé projet de convention de bioéthique) que l'Assemblée parlementaire a examiné pour la première fois en octobre 1994. Ce projet ayant été très contesté, il fut renvoyé en commission et c'est sa nouvelle mouture qui a été soumise à l'Assemblée à sa session d'hiver 1995.

Ce projet de convention a mis au centre de son dispositif la protection de la dignité humaine et la garantie de l'intégrité de la personne humaine. Il tente d'établir un juste équilibre entre la recherche scientifique et médicale et le respect dû à l'être humain. Il doit être considéré comme le projet d'une convention-cadre permettant aux Etats membres de légiférer dans les domaines spécifiques y relatifs. Ces domaines pourront même faire ultérieurement l'objet de protocoles additionnels à la convention, comme par exemple le statut juridique de l'embryon, tant le champ d'application de la convention est vaste, particulier, évolutif et ayant des incidences sur les générations futures. C'est la raison pour laquelle certains thèmes controversés ont été exclus du projet de convention, et aussi pour aboutir à un consensus susceptible d'entraîner l'adhésion de l'ensemble des Etats membres.

Après avoir adopté plusieurs amendements au projet de convention, (notamment en ce qui concerne le consentement de la personne concernée, la protection des personnes incapables), l'Assemblée parlementaire a recommandé au Comité des Ministres de revoir le texte du projet de convention dans le sens des amendements proposés et de lui transmettre le texte révisé définitif pour un dernier avis, sauf s'il entérine les modifications proposées.

M. Berger, conseiller national, a souligné l'importance du projet de convention qui a pour objectif de satisfaire les besoins fondamentaux d'une protection efficace de la personne et de la dignité de l'être humain, tout en assurant à la recherche médicale de poursuivre son travail dans un cadre bien défini.

3.5 Les conditions de détention dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Le surpeuplement des prisons est l'une des causes principales de la détérioration des conditions de détention dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Ce surpeuplement est dû non seulement à l'augmentation de la criminalité, mais aussi à l'extension de l'échelle des peines et à l'allongement des peines de prison. Cette situation ne permet plus d'accorder l'attention particulière et d'offrir un traitement spécial à des catégories spécifiques et vulnérables de prisonniers comme les jeunes délinquants, les étrangers, etc. Par conséquent, le risque de récidive à la sortie de prison s'accroît et on entre alors dans le cercle vicieux de l'augmentation de la criminalité et du surpeuplement des prisons.

L'Assemblée parlementaire a présenté les propositions suivantes:

- réduire les sanctions pénales et faire un plus grand usage des peines de substitution;
- examiner dans quelle mesure les sanctions pénales de certains types d'infractions pourraient être remplacées par des sanctions et des mesures administratives et économiques;
- conclure rapidement les travaux liés au projet de protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme concernant les droits des détenus;
- renforcer les structures et les moyens du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT).

M. Pini, conseiller national, voit dans la criminalité notamment deux causes: la crise économique et la violence. D'autres problèmes liés à la condition humaine peuvent également conduire à la criminalité. Dès lors, la lutte contre la criminalité ne saurait être l'apanage de chaque pays. Il faut har-

moniser la justice en Europe, et en particulier les conditions de détention, par l'intermédiaire des Conférences des ministres de la justice du Conseil de l'Europe.

3.6 Le rapport d'activité de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE/ONU)

Depuis sa création en 1947 et jusqu'aux bouleversements de 1989 en Europe de l'Est, la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE/ONU) a été le premier forum de la coopération Est-Ouest dans le domaine économique et les domaines apparentés. Même aujourd'hui, c'est le seul forum intergouvernemental permanent pour la coopération économique couvrant tous les pays d'Europe, le Canada, les Etats-Unis d'Amérique et Israël ainsi que les républiques d'Asie centrale de l'ancienne Union soviétique. Depuis l'effondrement du communisme en Europe centrale et orientale, la commission a complètement revu son mandat qui consiste aujourd'hui essentiellement à encourager le processus de réforme économique dans les différentes régions et à aider les économies en transition à s'intégrer dans l'économie mondiale. Dans ce contexte, les Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne ont été invités à faciliter l'accès de leurs marchés aux exportations des pays d'Europe centrale et orientale.

Une mise en oeuvre rapide des réformes économiques dans les pays de l'ancien bloc communiste et l'intégration rapide de ceux-ci dans l'économie mondiale auront sans aucun doute un effet positif sur l'ancrage de ces pays à la démocratie. Etant donné l'importance de cette interaction et de la collaboration qu'entretient depuis des années la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux avec la CEE/ONU, l'Assemblée parlementaire a décidé de renforcer ses liens avec la CEE/ONU et notamment de lui servir de forum parlementaire, à l'instar des relations qui se sont déjà établies, par exemple, avec l'OCDE et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).

M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a relevé que la stabilité des pays de l'Europe centrale et orientale est une des conditions pour que règnent la paix et la sécurité en Europe. Cette stabilité passe avant tout par la reconstruction économique de ces pays. Celle-ci aboutira entre autres dans la mesure où ceux-ci pourront bénéficier de l'ouverture de leurs marchés et adhérer aux institutions européennes dès qu'ils en rempliront les conditions nécessaires.

3.7 Les régions au Conseil de l'Europe et la mise en place du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux en Europe

Les régions jouent un rôle important dans certains pays du fait de leurs structures fédératives ou régionales. Leur importance et un poids politique certain leur ont été reconnus par les institutions européennes, que ce soit au Conseil de l'Europe par la création de la Chambre des régions ou au sein de l'Union européenne par la constitution du Comité des régions.

En 1994, la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe s'est transformée en un Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE). Le CPLRE constitue aujourd'hui, à côté de l'Assemblée parlementaire et du Comité des ministres, le troisième pilier du Conseil de l'Europe.

Cependant, malgré la réforme susmentionnée, les régions ne disposent pas encore au Conseil de l'Europe d'une assemblée où seules les régions et rien que les régions pourraient siéger entre elles. C'est pourquoi, l'Assemblée a invité le CPLRE à prévoir des réformes concernant la composition de la Chambre des régions, de manière à garantir que seules les régions puissent y être représentées. En outre, en raison de l'importance croissante des régions, l'Assemblée parlementaire a recommandé au Comité des ministres de prendre des mesures visant à permettre une participation des régions dans le domaine de la coopération intergouvernementale. Elle a demandé enfin un relèvement du budget pour permettre au CPLRE d'accomplir ses nouvelles tâches.

3.8 Divers

L'Assemblée parlementaire a encore traité de la situation à Chypre, du programme d'action visant à promouvoir l'éduca-

tion à l'environnement ainsi que de la Conférence du Caire de septembre 1994 sur la population et le développement.

La situation à Chypre demeure préoccupante en dépit des efforts déployés notamment par les trois derniers secrétaires généraux des Nations Unies pour parvenir à un règlement global du conflit. Le Conseil de l'Europe devrait contribuer à débloquer la situation actuelle en prenant des initiatives concrètes dans les domaines de la culture, de l'éducation, de la jeunesse, du sport et du commerce. Il devrait en outre demander à la Turquie de coopérer à trouver une solution au problème chypriote.

Pour M. Berger, conseiller national, il est difficilement admissible qu'une barrière infranchissable soit entretenue entre les deux ethnies. De même, il n'y a pas de raison non plus de maintenir une présence militaire. L'antagonisme entre les deux ethnies ne pourra être concrètement aboli que dans la mesure où les nombreuses injustices perpétrées de part et d'autre seront réparées.

L'éducation à l'environnement représente une des clefs de la solution des problèmes d'environnement et de la promotion du processus d'un développement durable. Le Conseil de l'Europe pourrait ici fournir une précieuse contribution au moyen d'un programme d'action approprié visant à promouvoir l'éducation à l'environnement. Telle est la conclusion du rapport présenté par Mme Robert, conseillère nationale, au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des pouvoirs locaux. Le Comité des ministres a été invité à lancer un programme d'action comme contribution du Conseil de l'Europe à l'Année européenne de conservation de la nature.

L'éducation à l'environnement n'a de sens que si nos discours sont suivis d'effets et que les principes défendus en matière de protection de l'environnement trouvent effectivement application dans la gestion rationnelle de nos ressources. Telle a été l'affirmation de M. Ruffy, conseiller national, soumise à notre réflexion.

Mme Robert, conseillère nationale, a établi, au nom de la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, le rapport et des recommandations sur les résultats de la 3e Conférence internationale sur la population et le développement tenue au Caire en septembre 1994. Celle-ci a approfondi l'examen des liens entre la population et le développement durable et a adopté un programme d'action. Ce programme d'action contient des politiques à réaliser au cours des 20 prochaines années. Il met l'accent sur la nécessité d'effectuer des changements économiques et sociaux profonds, visant notamment à satisfaire des besoins de santé et d'éducation au lieu d'établir des objectifs démographiques précis.

4. Session de printemps 1995 (24–28 avril 1995)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session de printemps 1995 étaient les suivants:

- la politique générale du Conseil de l'Europe;
- le respect des engagements pris par les Etats membres du Conseil de l'Europe au moment de leur adhésion;
- l'intervention militaire turque dans le nord de l'Irak et le respect des engagements pris par la Turquie concernant la réforme constitutionnelle et législative;
- la coopération culturelle européenne;
- le projet de Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants;
- les sciences sociales et la transition vers la démocratie;
- la 6e Conférence européenne des régions frontalières.

4.1 La politique générale du Conseil de l'Europe

Une fois par année, l'Assemblée parlementaire a un débat sur la politique générale du Conseil de l'Europe. Au centre du débat de cette année, il a été question de la préparation de la contribution du Conseil de l'Europe à la Conférence intergouvernementale de 1996 de l'Union européenne, de la crédibilité du Conseil de l'Europe en ce qui concerne la conformité des Etats membres aux hautes exigences du Conseil de l'Europe dans les domaines de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'homme. Cette conformité doit être assurée par un contrôle régulier et efficace

M. Mühlemann, conseiller national, a mis l'accent sur la né-

cessité d'opérer une vraie division du travail entre les organisations européennes, surtout lorsque l'avenir de l'Europe et, en particulier, celui du Conseil de l'Europe sont en jeu. Selon lui, la vraie responsabilité du Conseil réside non seulement dans la protection des droits de l'homme, mais aussi dans le développement de la démocratie. A cette fin, le Conseil doit se concentrer sur ses missions propres en faveur de la démocratie en y joignant des programmes d'assistance. En effet, le Conseil de l'Europe a d'abord une fonction pédagogique et, de ce fait, il doit sanctionner des manquements aux droits de l'homme avant tout sur le plan politique. Ceci suppose que le Conseil préserve et développe son caractère parlementaire. Enfin, il doit demeurer cette instance unique, cette voix de la conscience de l'Europe, et non devenir une sorte de deuxième chambre de l'Union européenne.

4.2 Le respect des engagements pris par les Etats membres du Conseil de l'Europe au moment de leur adhésion

Le respect des obligations contractées par les Etats membres lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe est une exigence incontournable pour défendre les hautes exigences du Conseil de l'Europe dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit. Sans une surveillance précise, il ne peut y avoir la garantie que les conditions imposées et les obligations contractées soient respectées. C'est pourquoi, en juin 1993 déjà, l'Assemblée parlementaire a instauré une procédure de contrôle appropriée.

Selon le rapport établi par M. Columberg, conseiller national, au nom de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, cette procédure de contrôle devrait être effectuée par ladite commission, avec le soutien de corapports présentés par la Commission des questions politiques. Il a préconisé en outre de renforcer la procédure et de l'étendre à tous les Etats membres. La procédure de suivi elle-même devrait être rendue plus efficace par la soumission directe des rapports à l'Assemblée.

L'Assemblée parlementaire a suivi les recommandations du rapporteur et a décidé en outre que la Commission des relations avec les pays européens nonmembres sera saisie pour avis en ce qui concerne les Etats membres qui ont bénéficié du statut d'invité spécial.

La recommandation 1201 (1993) portant sur le respect des droits des minorités nationales fera partie intégrante des engagements et obligations visés par la nouvelle procédure de surveillance.

Enfin, l'Assemblée a prévu la possibilité de prendre des sanctions. Celles-ci pouvant aller de la non-ratification des pouvoirs d'une délégation parlementaire nationale jusqu'à une recommandation au Comité des ministres de prendre les mesures prévues à l'article 8 du Statut (Suspension de l'appartenance de l'Etat membre au Conseil de l'Europe ou son exclusion).

4.3 L'intervention militaire turque dans le nord de l'Irak et le respect des engagements pris par la Turquie concernant la réforme constitutionnelle et législative

L'Assemblée parlementaire a été profondément préoccupée par les violations des droits de l'homme en Turquie, notamment dans le sud-est du pays, à la suite du conflit armé entre les forces gouvernementales, le PKK et les nationalistes kurdes. Dans un débat d'urgence, elle a condamné l'intervention militaire de la Turquie dans le nord de l'Irak. Elle a constaté en outre qu'en dépit des assurances données à maintes reprises par le Gouvernement turc, et malgré ses demandes réitérées, aucun progrès significatif n'a été enregistré en ce qui concerne la réforme constitutionnelle et législative depuis la visite de sa délégation effectuée en septembre 1994. Devant un tel constat négatif, l'Assemblée parlementaire a adopté une recommandation au Comité des ministres portant sur les points suivants:

- la suspension des droits de représentation de la Turquie au Conseil de l'Europe si, lors de la prochaine session d'été 1995, des progrès significatifs ne pourraient pas être constatés dans la réforme constitutionnelle et législative;
- exiger de la Turquie d'entreprendre l'adaptation de sa constitution et de sa législation aux normes du Conseil de l'Europe dans un délai déterminé;

– exiger de la Turquie le retrait de ses troupes du nord de l'Irak et de trouver une solution pacifique au problème kurde. Si l'Assemblée parlementaire n'a pas requis une suspension immédiate de la Turquie, c'est qu'elle a voulu tenir compte des circonstances atténuantes suivantes:

Il est important de maintenir la Turquie dans le giron de l'Europe et d'éviter de l'isoler en l'excluant du Conseil de l'Europe. En outre, le but de la recommandation a été avant tout d'amener la Turquie à entreprendre les réformes démocratiques et législatives conformes aux principes et aux normes du Conseil de l'Europe. Enfin, la Turquie a le droit de lutter contre le terrorisme dans les limites du droit international, car le terrorisme du PKK, à l'intérieur comme à l'extérieur de la Turquie, est condamnable.

M. Pini, conseiller national, a salué le fait que ce débat mettait en quelque sorte la Turquie au pied du mur. Il s'est déclaré en revanche opposé à la menace de suspendre les droits de représentation de la Turquie. Une telle suspension de la Turquie ou son exclusion serait dommageable pour l'Europe et la démocratie.

Suite à l'adoption par l'Assemblée parlementaire de ladite recommandation au Comité des ministres, la délégation parlementaire turque a décidé de rompre toutes ses relations avec l'Assemblée, à moins que celle-ci «ne change d'avis» sur sa position à l'égard de la Turquie.

Le président de l'Assemblée parlementaire a estimé «regrettable» la décision de la délégation turque, car selon lui, la décision de l'Assemblée n'a pas eu pour but d'isoler la Turquie de l'Europe. Au contraire, elle a laissé les portes ouvertes à tous ceux qui oeuvrent pour voir, au sein de l'Europe, une Turquie démocratique et moderne, dont l'Europe a certainement besoin. Enfin, une Assemblée parlementaire, respectueuse des principes démocratiques dont elle exige un respect strict pour les pays candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, ne peut pas se permettre de tolérer des violations flagrantes de la part d'un Etat membre qui appartient depuis longtemps à l'organisation.

4.4 La coopération culturelle européenne

La Convention culturelle européenne de 1954 sert aujourd'hui de base à la coopération des pays membres du Conseil de l'Europe et de ceux bénéficiant du statut d'invité spécial dans les domaines de la culture, de l'éducation, du patrimoine, de la jeunesse et du sport.

L'Assemblée parlementaire a regretté que les ressources humaines et financières destinées à la coopération culturelles n'aillent pas de pair avec l'élargissement du Conseil de l'Europe. Pourtant, la coopération culturelle constitue une étape politique importante dans l'évolution des pays anciennement communistes.

Le processus de la coopération culturelle européenne devrait se dérouler aussi, dans toute la mesure du possible, avec un maximum d'ouverture, sous la forme éventuelle d'un statut d'association, qu'actuellement le Canada et Israël souhaitent se voir octroyer.

L'Assemblée parlementaire a demandé enfin au Comité des ministres d'assurer le soutien logistique nécessaire pour qu'elle puisse fournir sa propre contribution à la coopération culturelle.

4.5 Le projet de Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants

Le Comité des ministres a invité l'Assemblée parlementaire à donner son avis sur le projet de Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants. Ce projet de convention pose le principe que les enfants devraient être respectés en tant qu'individus et se voir ainsi accorder la possibilité d'exercer un nombre croissant de droits, de façon indépendante, et ceci dans les procédures judiciaires les concernant. Il propose de reconnaître aux enfants un nombre minimal de droits dans certaines procédures familiales et d'instituer des mécanismes destinés à promouvoir ces droits et à en permettre l'exercice. Bien que favorable au projet de convention, l'Assemblée a souligné la nécessité d'y apporter certains amendements portant notamment sur le champ d'application et l'objet de la convention ainsi que sur la mise en place et les fonctions du Comité permanent.

Elle a recommandé en outre au Comité des ministres d'envisager entre autres la possibilité d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme concernant les droits des enfants.

4.6 Les sciences sociales et la transition vers la démocratie
Si les sciences sociales étaient bien utilisées et orientées vers les idéaux de la démocratie, elles pourraient contribuer à restaurer l'organisation de la société des pays victimes du totalitarisme et à relever le défi de la transition vers la démocratie. Elles constitueraient en quelque sorte les clés du changement de société et de l'économie. Tel est le noyau central du rapport présenté par M. Berger, conseiller national, au nom de la Commission de la science et de la technologie.

L'Assemblée parlementaire a préconisé de développer les sciences sociales dans les pays concernés. Ce développement devrait avoir lieu avant tout au niveau de la recherche, de la renaissance de la culture civique et du rôle qu'elles pourraient jouer en tant que garantes des droits et des besoins sociaux de la population ainsi que de la sauvegarde de la démocratie.

4.7 La 6e Conférence européenne des régions frontalières
La 6e Conférence européenne des régions frontalières s'est tenue à Ljubljana, du 13 au 15 octobre 1994. Elle a été organisée conjointement par l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe. Elle a mis l'accent sur les grands changements résultants de l'ouverture des frontières et de la liberté de mouvement restaurées entre les pays d'Europe centrale et orientale et souligné que la coopération transfrontalière est de nature à favoriser le développement économique et la compréhension mutuelle.

L'Assemblée parlementaire a insisté sur l'importance de la coopération transfrontalière comme facteur d'intégration, de stabilité politique et de paix en Europe. Elle a souhaité que les Etats membres s'appuient davantage sur les conventions et chartes du Conseil de l'Europe qui portent sur ces questions, par exemple, la Convention-cadre sur la coopération transfrontalière et la Charte des langues régionales ou minoritaires ainsi que la Convention pour la protection des minorités nationales.

4.8 Divers

M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, a présenté à l'Assemblée parlementaire le rapport du Bureau de l'Assemblée et de la Commission permanente.

Lors de sa session du 22 mai 1995 à Paris, la Commission permanente a adopté une recommandation au Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la base du rapport présenté par M. Ruffy, conseiller national, sur un «schéma européen global d'aménagement du territoire». Ce schéma renferme les diverses propositions concrètes qui ont été présentées à la dernière session de la Conférence européenne des ministres responsables de l'aménagement du territoire. Ces propositions concernent notamment une «stratégie de développement régional européen» qui devrait être établie sur les acquis du Conseil de l'Europe et prendre en considération les recommandations y relatives de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe. Il a été aussi recommandé au Comité des ministres d'envisager une coopération avec l'Union européenne dans ce domaine.

5. Session d'été (26–30 juin 1995)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session d'été étaient les suivants:

- les demandes d'adhésion de la Moldavie et de l'Albanie au Conseil de l'Europe;
- la situation en Bosnie-Herzégovine;
- la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance;
- l'aménagement des régions de montagne: Charte européenne des régions de montagne;
- les activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en 1994.

5.1 Les demandes d'adhésion de la Moldavie et de l'Albanie au Conseil de l'Europe

L'Assemblée parlementaire a donné son feu vert pour admettre la Moldavie au Conseil de l'Europe, laquelle est devenue le 35e Etat membre du Conseil de l'Europe et le premier Etat membre de la Communauté des Etats indépendants (CEI) à adhérer à ladite organisation.

Comme l'a relevé M. Columberg, conseiller national, dans l'avis qu'il a exprimé au nom de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, la Moldavie a accompli des progrès remarquables en matière législative et dans le processus de démocratisation, d'autant plus que les autorités se sont engagées à poursuivre les réformes requises auxquelles le Conseil de l'Europe accordera son soutien.

Par contre, c'est avec certaines réticences que l'Assemblée parlementaire a proposé d'admettre l'Albanie au sein du Conseil de l'Europe en raison des progrès qui doivent être encore réalisés sur la voie de la démocratie en dépit des assurances données par les autorités albanaises en matière de droits de l'homme. En effet, la Commission des questions juridiques avait décidé de demander le report de l'adhésion en raison de graves problèmes concernant notamment l'indépendance de la justice et la liberté de la presse. Toutefois, un document signé par le président du parlement albanais promettant de respecter les exigences de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en matière de démocratie et des droits de l'homme a permis de lever ces réticences.

Quant à la Commission des relations avec les pays européens non membres, elle s'est prononcée, sur la base du rapport présenté par M. Ruffy, conseiller national, en faveur de l'adhésion.

Par cette adhésion, l'Albanie est devenu le 36e Etat membre du Conseil de l'Europe. Cette admission doit être considérée comme un encouragement à l'Albanie à consolider toutes ses institutions démocratiques et constitue un événement important qui va aider l'intégration ultérieure de l'Albanie à l'Europe.

5.2 La situation en Bosnie-Herzégovine

Sur la base d'un rapport de M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, l'Assemblée parlementaire a décidé de tenir un débat d'urgence sur la situation en Bosnie-Herzégovine. Dans son rapport, M. Bloetzer estime qu'un retrait de la Forpronu ne serait pas acceptable, car il signifierait la capitulation de la communauté mondiale face à un agresseur. Le projet de résolution préconise donc un changement radical dans la politique suivie en renforçant la capacité militaire de la Forpronu et en lui conférant un pouvoir de dissuasion crédible dans le cadre du mandat élargi qui lui a déjà été confié par le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Entre-temps cependant, l'Union européenne a, lors de son sommet à Cannes, publié une déclaration demandant la levée du siège de Sarajevo, l'aménagement de corridors d'accès, l'ouverture d'un véritable dialogue entre toutes les parties au conflit, la reprise de contacts entre le Gouvernement croate et les Serbes de Krajina ainsi que la négociation d'un cessez-le-feu.

La Commission des questions politiques, ayant constaté que ce texte proposait des objectifs analogues aux siens, a décidé de retirer son projet de résolution au profit d'un autre reprenant les cinq points susmentionnés afin que les Européens parlent ainsi d'une seule et même voix. Pour admettre cet amendement, l'Assemblée a été requise de procéder au vote par appel nominal. En l'absence du quorum nécessaire, le vote n'a pas été valable et a dû être reporté à la session d'automne.

5.3 La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance

La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance trouve son fondement spécifique dans la présente action entreprise par le Conseil de l'Europe, décidée lors de son sommet de Vienne en octobre 1993. Depuis lors, dans le cadre du plan d'action, une campagne européenne de la jeunesse a été lancée et une Commission européenne contre le racisme et l'intolérance a été créée. Celle-ci est chargée d'analyser les situations nationales et de proposer les solutions qui s'imposent. En outre, elle a institué un

groupe de travail chargé d'examiner, pays par pays, la législation contre le racisme et son application.

Dans sa recommandation au Comité des ministres, l'Assemblée parlementaire a entre autres demandé que les Etats membres:

- ratifient les instruments juridiques établis par le Conseil de l'Europe en matière des droits de l'homme et de la protection des minorités nationales;
- adoptent une législation spéciale contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance religieuse et instituent notamment une commission chargée d'examiner des plaintes individuelles dans ce domaine;
- garantissent une assistance judiciaire et sociale aux victimes du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme et de l'intolérance;
- créent des organes d'autocontrôle chargés de superviser l'application des codes de déontologie à l'usage des médias;
- améliorent l'accès aux médias des migrants et des minorités ethniques afin de leur octroyer des moyens d'expression, d'information et d'adaptation et de contribuer ainsi à une meilleure cohésion de nos sociétés multiculturelles;
- accordent aux résidents étrangers (après une période adéquate de résidence dans le pays concerné) le droit de vote aux élections locales, afin d'encourager leur intégration.

M. Caccia, conseiller national, a lancé un appel à l'intégration des étrangers dans les pays d'accueil, car il est essentiel d'éviter la création de ghettos. Seule l'intégration peut favoriser l'enrichissement culturel réciproque et éviter qu'une intolérance minimale ou passagère, due souvent à une incompréhension mutuelle, dégénère en un racisme pur et dur.

M. Pini, conseiller national, voit, quant à lui, dans le fédéralisme une solution aux problèmes de xénophobie, de racisme et d'intolérance. Mais cela ne suffit pas, car élever civilement notre société pour qu'elle fasse preuve de tolérance est un marathon sans fin, un idéal poursuivi, mais jamais atteint. Néanmoins, une forte économie et le sens de la solidarité devraient contribuer également à la poursuite de cet idéal.

5.4 L'aménagement des régions de montagne: Charte européenne des régions de montagne

Le projet de Charte européenne des régions, adopté par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE) du Conseil de l'Europe a été soumis à l'Assemblée parlementaire pour avis. Le but de cette charte est la mise en place de lignes directrices permettant à toute région de montagne d'Europe un développement économique, social et culturel approprié et compatible avec la gestion attentive de l'environnement. Il propose un cadre pour une politique de développement globale applicable à l'ensemble des montagnes européennes et conçue évidemment dans un cadre où les principes d'autonomie locale et régionale ainsi que de subsidiarité seraient pleinement appliqués, et la coopération inter-régionale et transfrontalière serait exercée.

L'Assemblée parlementaire considère la Charte européenne des régions de montagne comme un complément à la convention alpine de 1991 entrée en vigueur en mars 1995 et portant exclusivement sur la protection de la nature et de l'environnement de l'espace alpin. Elle a recommandé au Comité des ministres de rendre possible l'adoption de cette charte dans un délai rapproché, de l'ouvrir à signature et ratification et d'inviter l'Union européenne à en devenir partie.

M. Jagmetti, député au Conseil des Etats, a relevé l'importance que revêt l'autonomie des collectivités locales et régionales et leurs droits d'autodétermination pour la Suisse. Elles entendent conserver leurs prérogatives et exercer leur autonomie. Ainsi, par exemple, l'aménagement du territoire et l'implantation d'infrastructures sont de leur compétence; l'Etat fédéral n'en fixant que les principes.

Pour M. Ruffy, conseiller national, la problématique des régions de montagne a plusieurs vertus, notamment celle de prendre conscience de la nécessité de mettre en place une politique des régions de montagne afin de défendre non seulement un intérêt écologique dans le maintien des équilibres naturels et dans la protection des paysages, mais encore un intérêt économique et social dans le maintien des populations dans ces régions.

5.5 Les activités de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) en 1994

L'examen du rapport annuel d'activité de la BERD permet à l'Assemblée non seulement d'exercer le contrôle démocratique des activités de la banque, mais encore d'établir et de poursuivre une fructueuse coopération entre les deux institutions.

La BERD a procédé en 1994 à une restructuration interne rendue nécessaire par les excès survenus au cours de ses deux premières années d'existence. En outre, des progrès devraient être réalisés dans le sens d'une extension du champ d'activité de la banque au profit d'un plus grand nombre de pays de l'Europe centrale et orientale, mais aussi de manière plus diversifiée afin de tenir compte de leurs différents besoins. Enfin, des critères précis seront à redéfinir pour trouver un bon équilibre entre le soutien à la transition économique et le contrôle du respect des droits de l'homme dans les pays bénéficiant de l'aide de la banque.

Dans son intervention au nom de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, M. Gross Andreas, conseiller national, a insisté également sur le fait que la banque a des responsabilités sociales à exercer conformément à son mandat et que, par conséquent, elle doit tenir compte, dans l'évaluation de ses projets, de l'impact écologique et social de son action.

L'Assemblée parlementaire s'est félicitée de la réorganisation réussie de la banque, de ce que la BERD se focalise de manière croissante sur le développement du secteur privé et sur l'amélioration de la couverture géographique de ses activités. Elle a encouragé donc la BERD à poursuivre ses efforts dans une action tendant à faire encore des économies sur le plan de l'administration interne, à intensifier son aide aux petites et moyennes entreprises et à financer des projets respectueux de l'environnement. Il y aura lieu enfin d'assurer la coordination avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international de même que de renforcer et d'étendre la coopération avec le Fonds de développement social du Conseil de l'Europe.

6. Session d'automne (25-29 septembre 1995)

Les principaux objets inscrits à l'ordre du jour de la session d'automne étaient les suivants:

- la reprise de la procédure concernant la demande d'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe;
- la demande d'adhésion de l'Ukraine au Conseil de l'Europe;
- la demande d'adhésion de la Macédoine au Conseil de l'Europe;
- la situation en ex-Yougoslavie;
- la Conférence intergouvernementale de 1996 de l'Union européenne.

6.1 La reprise de la procédure concernant la demande d'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe

Le 2 février 1995, l'Assemblée parlementaire a décidé de suspendre la procédure d'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe en raison de l'intervention armée de la Russie en Tchétchénie et de charger les commissions concernées de suivre l'évolution des événements et d'en faire rapport.

Sur la base du rapport de la Commission des questions politiques présenté par M. Mühlemann, conseiller national, l'Assemblée a décidé de reprendre la procédure en cause. Elle a justifié cette décision par le fait qu'un accord de paix est intervenu le 30 juillet 1995 en Tchétchénie et que le processus démocratique se poursuit en Russie. En effet, des signes d'amélioration sont apparus quant à la base constitutionnelle et législative de la protection des droits de la personne. Au vu de ces évolutions encourageantes, le dialogue avec la Russie doit être repris et poursuivi afin de renforcer, dans ce pays, l'instauration d'un système démocratique conforme aux principes du Conseil de l'Europe.

Le même jour, eut lieu l'attribution du Prix européen des droits de l'homme à M. Sergueï Kovalev, l'inlassable défenseur des libertés en Russie. Selon lui, la Russie est à la croisée des chemins et les vieux démons du totalitarisme peuvent resurgir à tout moment et plonger ce pays et l'Europe dans une nouvelle guerre froide.

Au nom du groupe libéral, M. Berger, conseiller national, s'est prononcé en faveur de la reprise de la procédure de négociation d'adhésion de la Russie afin de lui permettre de rejoindre la grande famille européenne, sans toutefois fixer un calendrier, mais en prévoyant déjà une restructuration du Conseil de l'Europe et l'attribution de moyens financiers supplémentaires.

6.2 La demande d'adhésion de l'Ukraine au Conseil de l'Europe

La demande d'adhésion de l'Ukraine au Conseil de l'Europe a été agréée par l'Assemblée parlementaire au vu des « progrès spectaculaires » réalisés par les autorités de ce pays pour mettre leur constitution et leur législation en conformité avec les normes standard du Conseil de l'Europe. Elles ont en outre pris l'engagement de procéder rapidement à certaines réformes nécessaires et de coopérer aux processus de contrôle mis en place pour veiller au respect des obligations et des engagements qu'elles ont contractés. L'Ukraine est devenue ainsi le 37^e Etat membre du Conseil de l'Europe.

6.3 La demande d'adhésion de la Macédoine au Conseil de l'Europe

La demande d'adhésion de la Macédoine au Conseil de l'Europe a été également agréée par l'Assemblée parlementaire. Ce pays aussi s'est montré désireux de procéder à bref délai à toutes les réformes encore nécessaires et de coopérer au processus de contrôle susmentionné mis en place pour veiller au respect des obligations et des engagements qu'il a contractés. L'Assemblée a considéré l'admission de la Macédoine au Conseil de l'Europe sous l'aspect également d'une contribution à la stabilité de cette région de l'Europe. Avec l'adhésion de la Macédoine, le nombre des Etats membres du Conseil de l'Europe s'est élevé à 38.

M. Ruffy, conseiller national, s'est exprimé dans le même sens au nom de la Commission des relations avec les pays européens non membres. Il a relevé entre autres tous les éléments positifs que les autorités de ce pays ont apportés dans le processus des réformes et dans leur volonté d'adhérer au Conseil de l'Europe malgré toutes les vicissitudes passées et présentes.

6.4 La situation en ex-Yougoslavie

Le rapport conjoint sur la situation dans certaines parties de l'ex-Yougoslavie établi par M. Bloetzer, député au Conseil des Etats, et M. van der Linden, député, a relevé que de véritables négociations en vue d'un règlement pacifique et durable du conflit semblent enfin possibles.

L'Assemblée parlementaire a condamné vigoureusement, dans sa résolution, les violences perpétrées contre la population civile de Srebrenica, Zepa et Banja Luka. Elle a demandé en outre que les auteurs des violations des droits de l'homme soient livrés à la justice et que tous les Etats membres échangent des informations permettant au Tribunal international pour l'ancienne Yougoslavie de mener à bien sa mission.

Enfin, en se plaçant dans la perspective des progrès réels des négociations, l'Assemblée a invité le secrétaire général du Conseil de l'Europe à faire dès à présent des propositions pour la reconstruction de l'ex-Yougoslavie dans les domaines de la compétence du Conseil de l'Europe.

6.5 La Conférence intergouvernementale de 1996 de l'Union européenne

La Conférence intergouvernementale de 1996 de l'Union européenne (dénommée ci-dessous conférence intergouvernementale) a été prévue dans le traité de Maastricht de 1992. Vu un éventuel élargissement de l'Union européenne (UE) portant sur une douzaine d'Etats envisageant d'y adhérer, le but de la conférence est de garantir un fonctionnement de l'UE qui soit efficace, transparent et légitimé démocratiquement. Il en ressort que la portée de cette conférence ira bien au-delà d'une simple révision de quelques dispositions du traité. Elle constituera plutôt une nouvelle étape importante dans le développement de la politique d'intégration et l'adaptation nécessaire de l'UE aux transformations profondes des réalités politiques de l'Europe. Elle devrait ainsi conduire l'UE, au tournant du XXI^e siècle, sur des voies importantes qui seront décisives pour elle des années durant.

La conférence intergouvernementale sera d'une grande importance non seulement pour l'Union européenne, mais pour toute l'Europe. En tant qu'institution à laquelle appartiennent aujourd'hui la plupart des pays de notre continent, le Conseil de l'Europe avait non seulement grand intérêt, mais encore le devoir, de faire connaître sa position par rapport à cette conférence et d'y apporter à temps sa contribution par des propositions concrètes pour une meilleure coopération entre les deux institutions.

C'est dans ce sens que l'Assemblée parlementaire a adopté une recommandation au Comité des ministres. Celle-ci contient entre autres les propositions concrètes et réalisables à court terme suivantes:

- la révision de l'article 230 du traité de Rome qui définit les relations entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne. Cette révision devrait porter sur la reconnaissance de l'acquis et du rôle du Conseil de l'Europe dans les domaines de la culture, de l'éducation, de l'Etat de droit et de la démocratie; la reconnaissance de la compétence spécifique du Conseil de l'Europe et de la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne la protection des droits de l'homme, la définition des principes fondamentaux de la démocratie et le contrôle du respect de ces principes. Enfin, l'appartenance au Conseil de l'Europe devrait être une condition indispensable à l'adhésion à l'Union européenne;
 - la transmission à l'Union européenne de propositions visant à établir des liens appropriés entre son propre «dialogue politique» et la «politique étrangère et de sécurité commune»;
 - l'ouverture d'une Représentation permanente de l'Union européenne auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg;
 - le renforcement et la diversification de la coopération instaurée par des programmes communs afin d'aider les pays d'Europe centrale et orientale;
 - la constitution immédiate d'un groupe de travail chargé de déterminer les modalités de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme;
 - l'invitation de l'Union européenne à adhérer à la Charte sociale ainsi qu'aux autres conventions du Conseil de l'Europe qui prévoient une telle adhésion.
- Enfin, l'Assemblée parlementaire a invité le Parlement européen à intensifier ses relations avec le Conseil de l'Europe au niveau des présidents et des commissions.

6.6 Divers

L'Assemblée a par ailleurs débattu du sort des réfugiés et demandeurs d'asile en Europe centrale et orientale ainsi que des effets des innovations scientifiques et technologiques.

L'Assemblée parlementaire a plaidé en faveur de l'octroi d'une meilleure protection des réfugiés et demandeurs d'asile en Europe centrale et orientale. Elle a proposé notamment la création d'un Fonds d'assistance multilatérale qui fournirait une aide aux pays d'Europe centrale et orientale pour leur permettre de mieux faire face à leurs engagements à l'égard des réfugiés. Elle a proposé en outre l'insertion de dispositions du droit d'asile dans la Convention européenne des droits de l'homme ou l'élaboration d'une convention sur le droit d'asile. Enfin, elle a incité les gouvernements des Etats membres à harmoniser leur législation et à ratifier les instruments juridiques internationaux en la matière ainsi qu'à combattre fermement l'abus de plus en plus manifeste du droit d'asile, qui pourrait conduire à des sentiments xénophobes.

Les innovations scientifiques et technologiques pourraient constituer la clé de la croissance économique dans les prochaines décennies et jouer un rôle primordial dans la vie socioéconomique. L'Europe doit donc combler son retard par rapport aux Etats-Unis et au Japon, en adoptant une stratégie commune et en harmonisant progressivement les normes nationales. En effet, on est passé du concept traditionnel de l'invention et de la percée technologique à un nouveau modèle dans lequel les connaissances et les technologies existantes sont recombinaées et exploitées de manière créative, selon un processus interactif complexe. Les gouvernements devraient par conséquent soutenir l'invention, combattre la bureaucratie excessive et encourager les investissements

consacrés à la recherche et au développement. Il importe en outre d'encourager les partenariats commerciaux, la coopération entre l'industrie et les universités et l'acquisition de compétences multidisciplinaires.

M. Berger, conseiller national, a mis l'accent sur l'importance de cette ouverture technologique pour relever le défi de la lutte contre le chômage. D'autre part, une coopération accrue entre les hautes écoles et l'industrie telle que mentionnée plus haut serait de nature à permettre à l'Europe de se présenter en position d'avant-garde dans ce domaine.

*Antrag der Kommission
Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la commission
Prendre acte du rapport*

96.002

Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht

Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Rapport

Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

Frey Claude (R, NE) unterbreitet im Namen der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE den folgenden schriftlichen Bericht:

Einleitung

Die Parlamente der Mitgliedstaaten der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa haben sich von allem Anfang an am Prozess beteiligt, der zur Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki und darauf der Charta von Paris führte.

Schon 1973 veranstaltete die Interparlamentarische Union eine Konferenz, an der Abgeordnete aus west- und osteuropäischen sowie aus blockfreien Staaten teilnahmen. An dieser Konferenz wurde der Abschluss des Dokumentes gewünscht, das am 1. August 1975 in Helsinki von den Staats- und Regierungschefs (u. a. den Herren Ford, Breschnew, Giscard d'Estaing, Schmidt, Wilson, Palme und Graber) unterzeichnet wurde.

An den darauffolgenden sechs Tagungen verabschiedete die Konferenz jeweils eine Erklärung zu jedem der drei «Körbe» (Sicherheit, Wirtschaft, Menschenrechte). Zuweilen waren die Vorstöße der Parlamentarier wegweisend für die Regierungen der 35 Mitgliedstaaten: So hatte die 5. Interparlamentarische KSZE-Konferenz 1983 in Budapest auf Antrag der Schweiz das Expertentreffen über menschliche Kontakte gefordert, das im Jahre 1985 in Bern abgehalten wurde.

Die Charta von Paris, welche in Paris von 34 Staats- und Regierungschefs (darunter Bundespräsident Arnold Koller) unterzeichnet wurde, sah vor, die KSZE mit einem parlamentarischen Pfeiler zu versehen. Dieses Vorhaben wurde schliesslich an der Madrider Konferenz von 1991 verwirklicht. Der entsprechende Text wurde von einer kleinen Gruppe verfasst, welcher u. a. der damalige Nationalrat Peter Sager und Dante Fascell, Präsident der ausserpolitischen Kommission des amerikanischen Repräsentantenhauses, angehörten. Die Zergliederung der Sowjetunion und Jugoslawiens hatte eine Erhöhung der Mitgliederzahl zur Folge, so dass die inzwischen in OSZE umbenannte Organisation heute 53 Staaten umfasst (ohne Serbien-Montenegro, das zurzeit von der Mitgliedschaft suspendiert ist). Die Parlamentarische Versammlung zählt 315 Abgeordnete. Die höchsten Anteile entfallen auf die USA (17) und auf Russland (15); die Schweiz

stellt 6 und die kleinsten Länder 2 Vertreter oder Vertreterinnen. Die Schweizer Delegation setzt sich aus Mitgliedern der beiden Ratsbüros, der Aussenpolitischen und der Sicherheitspolitischen Kommissionen sowie aus den Europarats- und IPU-Delegationen zusammen. 1996 wird sie von Ständerratspräsident Otto Schoch präsiert.

Die Versammlung hat sich mit einer Geschäftsordnung versehen, zu deren Ausarbeitung Ständerätin Josi Meier wesentlich beigetragen hatte. Die Konferenzen fanden 1992 in Budapest, 1993 in Helsinki, 1994 in Wien und 1995 in Ottawa statt, die nächste wird vom 5. bis 9. Juli 1996 in Stockholm abgehalten. Den Vorsitz der Versammlung nahmen nacheinander die Parlamentspräsidenten Spaniens (Felix Pons, Sozialdemokrat), Finnlands (Ilkka Suominen, Konservativer) und Belgiens (Frank Swaelen, Christdemokrat) ein.

Neben dem Präsidenten verfügt die Versammlung über ein elfköpfiges Präsidium. Dieses setzt sich aus drei Ausschüssen zusammen, die jeweils eines der drei Kapitel der Schlussklärung vorbereiten. Der Ständige Ausschuss (Präsidium und Delegationsleiter) tritt einmal jährlich zusammen. Das Generalsekretariat (mit Generalsekretär Spencer Oliver, USA, sowie einem russischen und einem finnischen Stellvertreter) ist in Kopenhagen niedergelassen.

Die Schweiz hat sich unablässig und mit Erfolg für das Schiedsverfahren, die friedliche Beilegung von Streitigkeiten, die Förderung des humanitären Völkerrechts und die Achtung der Minderheiten eingesetzt.

Im April 1995 schlug der Unterzeichnende anlässlich des Treffens der Delegationsleiter eine Entschliessung zu Tschetschenien vor. Diese wurde angenommen, nachdem sie mit einem Text der Europäischen Union zusammengefügt worden war. Darin wurde der Beistand gegenüber der OSZE-Unterstützungsgruppe in Grosny ausdrücklich erwähnt.

An der letzten Konferenz in Ottawa trat auch die Schweizer Delegation für die Schaffung eines internationalen Strafrechts für Kriegsverbrechen ein (Lili Nabholz).

Wir hatten beantragt, anlässlich des zwanzigsten Jahrestags der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki der Erklärung eine Präambel voranzustellen, in der die Hauptziele der Versammlung in übersichtlicher und mediengerechter Form dargestellt werden sollten.

Nach dem Fall der Berliner Mauer erweckte die «Charta von Paris für ein neues Europa» bei den Völkern unseres Kontinentes grosse Hoffnungen. An die Stelle des totalitären Kommunismus trat indessen vielerorts ein übersteigerter Nationalismus, der im Kaukasus, in Jugoslawien und in Tschetschenien zu Kriegen führte. Der Weg zur Demokratie wurde schnell zurückgelegt, während der Übergang zur Marktwirtschaft viel langsamer erfolgte. Die alten Mentalitäten konnten mit diesen tiefgreifenden Veränderungen nicht Schritt halten. Die Versammlung sorgte sich in ihrer Schlussklärung von Ottawa über die Situation sämtlicher Länder zwischen Vancouver und Wladiwostok (Nordamerika, Europa und ehemaliges Sowjetasien).

Die KSZE der Parlamentarier war ebensowenig wie die KSZE der Regierungsvertreter in der Lage, das Blutvergiessen und die Rückkehr zur Barbarei zu vermeiden. Die Entschliessungen, welche die Gewaltanwendungen verurteilten und zu Verhandlungen aufriefen, sind leider toter Buchstabe geblieben.

Unter dem ungarischen Präsidium war die OSZE allerdings in der Lage, einen nützlichen Beitrag zur Lösung des Tschetschenienkonflikts zu leisten. Die OSZE wird nach der Unterzeichnung des Friedensvertrages zwischen Serbien, Kroatien und Bosnien eine wesentliche Rolle beim Wiederaufbau Ex-Jugoslawiens zu spielen haben.

Die Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE freut sich über die Rolle, welche der Schweiz im kommenden Jahr zusteht. Sie wird das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten, seinen Vorsteher und dessen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen nach Kräften unterstützen. In meinem Präsidialjahr hat sich oft bestätigt, dass unser föderalistisches Land, das Völker verschiedener Sprachen, Kulturen, Religionen und mit unterschiedlichem historischem Hintergrund in sich vereinigt, vie-

len als Modell für die Achtung der Minderheiten dient und dass seine ausgewogenen, sachlichen und vom Geist der Neutralität getragenen Meinungen auf offene Ohren stossen dürften.

Im Jahre 1995 fanden im Rahmen der Parlamentarischen Versammlung der OSZE drei Treffen statt.

Der Ständige Ausschuss

(Delegationsleiter und Präsidium) trat am 12. und 13. Januar in Wien zusammen und nahm eine Entschliessung zu Tschetschenien an.

An der Tagung vom 20. und 21. April in Kopenhagen änderte der Ständige Ausschuss verschiedene Artikel der Geschäftsordnung der Versammlung: So werden u. a. in Zukunft die Berichte und Entschliessungsentwürfe den Mitgliedern der Versammlung früher zugestellt, die Bedingungen zur Einreichung von Änderungsanträgen sind verschärft und die Wahlmodalitäten der Kommissionsbüros klarer definiert worden. Änderungsanträge müssen in Zukunft von Mitgliedern mindestens zweier Delegationen eingereicht werden. Die Schweizer Delegation hat sich deshalb an die Delegation des Liechtensteiner Landtages gewandt, die sich bereit gezeigt hat, unsere Anträge mitzuunterzeichnen, wofür wir ihr an dieser Stelle herzlich danken.

Der Ständige Ausschuss verabschiedete darauf eine zweite Erklärung zu Tschetschenien. Sie wurde vom Nationalratspräsidenten angeregt sowie von Jean de Lipkowski, dem Leiter der französischen Delegation, der im Namen der 15 Staaten der Europäischen Union handelte.

Die 4. ordentliche Session der Parlamentarischen Versammlung

fand vom 4. bis 8. Juli 1995 in Ottawa statt.

Die Schweizer Delegation setzte sich zusammen aus: Claude Frey, Nationalratspräsident und Delegationspräsident; Jean-François Leuba, Vizepräsident des Nationalrates; Josi Meier, Ständerätin; Jean-Pierre Berger, Nationalrat, Präsident der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung des Europarates; Lili Nabholz, Nationalrätin.

Vollversammlung

Vor der Versammlung sprachen Wilhelm Höynck, Generalsekretär der OSZE, Istvan Gyarmati als Vertreter des amtierenden Präsidenten, Max van der Stoep, Hochkommissar der OSZE für nationale Minderheiten, Audrey Glover, Leiterin des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte.

Am 5. Juli sprachen vor der Vollversammlung:

– Frank Swaelen, Präsident der Parlamentarischen Versammlung und Präsident des belgischen Senats;
– die Präsidenten des Unterhauses und des Senats von Kanada;

– Jean Chrétien, Premierminister von Kanada (der kanadische Regierungschef), verwies auf die untragbare Situation in Ex-Jugoslawien sowie auf die wichtige Rolle Kanadas, das bedeutende Blauhelmkontingente stellt;

– Lázló Kovacs, ungarischer Aussenminister und amtierender OSZE-Präsident.

Nach seiner Ansprache, in der er auf die positive Entwicklung in Tschetschenien und auf die Aussichten für die Konfliktregelung in Berg-Karabach hinweist, beantwortet der Minister eine Reihe von Fragen.

Herr Sendov, bulgarischer Parlamentspräsident, weist darauf hin, dass sich in seinem Land die Wirtschaftslage wegen der Uno-Sanktionen gegen Serbien verschlechtert habe. Die von diesen Sanktionen betroffenen Länder haben in einem Schreiben an Minister Kovacs entsprechende Massnahmen gefordert.

Herr Kovacs antwortet, dass es keine Möglichkeit gebe, die Sanktionen aufzuheben. Man dürfe nicht vergessen, dass vor dem Embargo Krieg geherrscht habe. Die Sanktionen würden aufrechterhalten, solange sich an der Position Belgrads nichts ändere.

Herr Ghalanos, Parlamentspräsident Zyperns, verweist auf den universellen Charakter der Grundsätze von Helsinki. Der Norden Zyperns werde seit 21 Jahren von der Türkei besetzt. Die europäischen Organisationen hätten hier eine allzu passive Rolle gespielt.

Kovacs anerkennt, dass die OSZE universelle Werte vertrete. Damit sich die OSZE des Zypernproblems annehmen könne, sei ein Konsens erforderlich. Der Präsident könne wohl Konsultationen anregen, nicht aber Einfluss auf die Traktanden der OSZE nehmen.

Herr Weisskirchen (Deutschland) verlangt Auskünfte zum Konflikt in Berg-Karabach und zur Rolle der PV-OSZE.

Herr Kovacs sieht Fortschritte im Prozess zur Entsendung der Friedenstruppen. Die OSZE brauche die Unterstützung der Staaten für die Truppen und die notwendigen Mittel. Es wäre zu bedauern, wenn nur die politische Bereitschaft, nicht aber die Mittel da wären. Die OSZE und ihre Mitglieder würden dadurch stark an Glaubwürdigkeit verlieren.

Herr Kovacs würde eine Stärkung der Rolle der Parlamentarischen Versammlung begrüßen.

Frau Degn (Dänemark) bittet den Redner, sich zu den «Erfolgen der OSZE» in Jugoslawien zu äussern.

Herr Kovacs bemerkt, dass zwar in Tschetschenien Erfolge verzeichnet werden konnten, aber leider nicht in Jugoslawien. Die OSZE werde nach Beendigung des Konflikts zum Wiederaufbau der Region beizutragen haben. Herr Kovacs erwähnt in diesem Zusammenhang die Ernennung der drei Ombudspersonen in Sarajewo. Auch ist er der Meinung, dass eine Reduzierung der Streitkräfte in dieser Region zu prüfen sei. Mit Jugoslawien befassten sich hauptsächlich die Uno und die Kontaktgruppe, mit der die OSZE zusammenarbeite.

Herr Gulijew, Parlamentspräsident von Aserbaidshan, möchte Auskünfte zur Lage in Aserbaidshan. Herr Kovacs hält fest, dass Aserbaidshan den Frieden und die internationalen Normen einhalte. Er habe sich persönlich bemüht und keine Gelegenheit ausgelassen, die Minister zu konsultieren in der Absicht, eine Lösung dieses Konflikts herbeizuführen, der im ausschliesslichen Wirkungsbereich der OSZE liege. Dieser Konflikt habe einen grossen Flüchtlingsstrom ausgelöst. Doch sei hier ein konstruktiver Ansatz erkennbar. Die Minsker Gruppe sei zuversichtlich und hoffe auf politische Erfolge, da der Waffenstillstand seit einem Jahr eingehalten werde.

Herr Wimmer (Deutschland) verurteilt die Verletzung der Menschenrechte in Tschetschenien. Er schätzt die Bemühungen von Minister Kovacs und Botschafter Gyarmati und bedauert, dass die Staaten mit der Unterstützung der OSZE zögern. Die Mitglieder der Parlamentarischen Versammlung müssten sich in ihren Parlamenten dafür einsetzen, dass die OSZE bekanntgemacht und unterstützt werde.

Herr Kovacs glaubt an die Konfliktverhütung. Was die Menschenrechtsverletzungen in Tschetschenien betrifft, ist er der Meinung, dass Russland dafür einen hohen Preis bezahlt habe, da es im Bereich der internationalen Beziehungen viele Rückschläge erlitten habe. Darauf kommt er auf die Unterstützungsgruppe in Grosny zu sprechen, die der lokalen Bevölkerung Hilfe leiste. Wir seien in einer neuen Phase: Nach den Oktober/November-Wahlen werde nun innerhalb des Verfassungsrahmens der Russischen Föderation nach einem neuen Status für Tschetschenien gesucht.

Herr Nasev (Mazedonien) bedauert, dass sein Land bisher nicht die Möglichkeit gehabt hat, OSZE-Mitglied zu werden.

Herr Kovacs drückt seine persönliche Sympathie für dieses Land aus, die auch innerhalb der OSZE vollumfänglich mit ihm geteilt werde, doch verhindere das Konsensprinzip eine schnelle Aufnahme. Er hofft auf die baldige Mitgliedschaft Mazedoniens (dieser Beitritt ist inzwischen erfolgt).

Frau Lizin (Belgien) drückt ihre Besorgnis über die Lage in Kosovo aus.

Herr Kovacs hält die Wojwodina und Kosovo für potentielle Konflikttherde und schlägt vor, dass in diese autonomen Republiken OSZE-Missionen entsandt werden. Die Jugoslawen fordern, dass sie zuerst wieder in die OSZE aufgenommen werden. Nach Auffassung von Herrn Kovacs würde damit aber das Pferd beim Schwanz aufgezügelt.

Frau Meier (Schweiz) erwähnt das Problem der Einhaltung des humanitären Völkerrechts im Jugoslawienkrieg.

Herr Kovacs, der die Frage leider nicht verstanden hat, weist in seiner Antwort auf die Rolle der Ombudspersonen in Sara-

jewo hin sowie darauf, dass die OSZE sich derzeit nicht mit dem Konflikt in Ex-Jugoslawien befasse.

Herr Solheim (Norwegen) spricht die Ankündigung Frankreichs zur Wiederaufnahme der Kernwaffenversuche an.

Herr Kovacs sagt, dass er sich als ungarischer Ausserminister um Kernwaffenversuche im allgemeinen und um jene Frankreichs im besonderen Sorge. Doch stellt er mit Befriedigung fest, dass Präsident Chirac feierlich erklärt habe, Frankreich werde dem Atomteststoppvertrag beitreten.

Am 8. Juli sprachen vor der Versammlung:

– Sir Dudley Smith, Präsident der Versammlung der Westeuropäischen Union;

– Paddy Torsney als Vertreterin des OSZE-Parlamentarierintreffens (an dem auch die beiden Parlamentarierinnen der Schweizer Delegation teilnahmen);

– Brigitta Dahl, Präsidentin des schwedischen Parlamentes, das 1996 die Jahreskonferenz der Parlamentarischen Versammlung empfangen wird.

Darauf wurden Neuwahlen ins Präsidium der Versammlung durchgeführt. Nachstehend sind die Wahlergebnisse aufgeführt:

Präsident: Frank Swaelen (Belgien), alleiniger Kandidat;
Schatzmeister: Sir Peter Emery (Grossbritannien), alleiniger Kandidat.

Verteilte Stimmzettel	185
eingegangene Stimmzettel	184
ungültige Stimmen	1

Vizepräsidenten/Vizepräsidentin:	
Steny H. Hoyer (USA)	137 Stimmen

Helle Degn (Dänemark)	123
-----------------------	-----

Andras Barsony (Ungarn)	118
-------------------------	-----

Erkin Khalilov (Usbekistan)	97
-----------------------------	----

Kazys Bobelis (Litauen)	93
-------------------------	----

Weitere Stimmen haben erhalten:

Giulio Mario Terracini (Italien)	85
----------------------------------	----

Tunc Bilget (Türkei)	69
----------------------	----

Blagovest Sendov (Bulgarien)	56
------------------------------	----

Die weiteren Mitglieder des Präsidiums, die nicht zur Wiederwahl standen, sind: Jacques Genton (Frankreich), Francis LeBlanc (Kanada), Iwan Rybkin (Russland) und Willy Wimmer (Deutschland).

Schliesslich verabschiedete die Versammlung paragraphenweise den Entwurf zur Schlusserklärung.

Tätigkeit der Ausschüsse

Ausschuss für Politische Angelegenheiten und Sicherheit

Der Ausschuss tagte am 5. und 6. Juli unter dem Vorsitz von Javier Ruperez (Spanien). Die Schweizer Delegation war durch die Herren Frey Claude und Leuba vertreten.

Nach Anhörung von Sergio Balanzino, stellvertretender Nato-Generalsekretär, prüfte der Ausschuss den Bericht von Bruce George (Grossbritannien) über den Aufbau einer umfassenden Sicherheit.

Der Bericht untersucht zunächst das Dokument von Budapest (Dezember 1994) und weist darauf hin, dass die Umbenennung der KSZE in OSZE von einer gemeinsamen Bereitschaft zeuge, diese Institution ihrem Ziel näherzubringen, das darin bestehe, als wahre regionale Organisation im Sinne von Kapitel VIII der UN-Charta zu dienen und sich um Fragen zu kümmern, welche die Aufrechterhaltung des Friedens und der Sicherheit auf internationaler Ebene betreffen und sich für regionale Massnahmen anbieten. Vorderhand allerdings bleibt das System der KSZE erhalten, und es ändert sich weder etwas an den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten noch an der Satzung der Organisation und ihrer Institutionen. Doch könnte mit der Zeit durch eine engere Bindung zwischen der Uno und der OSZE die Stellung der OSZE gestärkt werden.

Im weiteren untersucht der Bericht die Schwierigkeiten der ersten OSZE-Friedensmission in Berg-Karabach.

Darauf äussert sich der Bericht zum umfassenden Ansatz eines Sicherheitssystems auf der Grundlage von OSZE, Nato, GUS und WEU und weist darauf hin, dass darin ein Teil der Besorgnis Russlands gegenüber einer Erweiterung der Nato liege. Es sei daher wünschenswert, wenn die Parlamentarische Versammlung den Akzent auf sich gegenseitig verstär-

kende, auf den Grundsätzen der OSZE basierende Organisationen legen und auf eine Abschwächung des Konsensprinzips hinwirken würde.

Ferner wird im Bericht die bisherige Tätigkeit der OSZE in Tschetschenien aufgezeichnet, die am 26. April 1995 zur Einsetzung einer OSZE-Unterstützungsgruppe in Grosny führte, der auch eine Schweizer Diplomatin, Heidi Tagliavini, angehört.

Schliesslich verweist der Bericht auf die Hoffnung, die in den am 21. März 1995 in Paris geschlossenen Stabilitätspakt für Europa gelegt wird.

Gewisse Paragraphen der Entschliessung erforderten eine Stimmenauszählung:

Die französischen Atomversuche bildeten Gegenstand zweier Änderungsanträge: Jener der tschechisch-kanadischen Delegationen, in dem Frankreich nicht ausdrücklich erwähnt wird, wurde mit 57 zu 7 Stimmen angenommen; jener der norwegischen Delegation, in dem der Entscheid Frankreichs bedauert wird, wurde mit 53 zu 15 Stimmen angenommen.

Der unklare Begriff des «annähernden Konsenses», gegen den sich die Schweiz aussprach, wurde mit 32 zu 19 Stimmen angenommen. Das «Konsens minus eins»-Prinzip wurde mit 28 zu 22 Stimmen angenommen.

Nicht angenommen hingegen wurde der Antrag zweier amerikanischer Abgeordneter (Hoyer und Torricelli), die bezüglich Bosnien folgende Formulierung haben wollten: «Die PV-OSZE fordert die Teilnehmerstaaten auf, sich dafür einzusetzen, dass der Republik Bosnien-Herzegowina im Sinne der Charta der Vereinten Nationen sämtliche Rechte als souveräner Staat zugestanden werden, die sich aus den Verpflichtungen der Grundsätze I, VI und X der Schlussakte von Helsinki ergeben.» Dieser Antrag wurde von einer klaren Mehrheit verworfen.

Die Schweizer Delegation setzte sich für folgende Punkte ein:

- Erwähnung des Übereinkommens über Vergleichs- und Schiedsverfahren (Kap. I, Punkt 2);
- Unterstützung der Tätigkeiten der Unterstützungsgruppe in Tschetschenien (Punkt 49).

Das Büro des Ausschusses setzt sich zusammen aus: Präsident: Javier Ruperez (Spanien); Vizepräsident: Pertti Paasio (Finnland); Berichterstatter: Bruce George (Grossbritannien).

Ausschuss für wirtschaftliche Angelegenheiten, Wissenschaft, Technologie und Umwelt

Der Ausschuss, dem Nationalrat Jean-Pierre Berger angehörte, tagte unter der Leitung von Rita Süssmuth. Er prüfte den Bericht von Senator William Kelly (Kanada) über die wirtschaftliche Lage in Mitteleuropa, Osteuropa und den neuen unabhängigen Staaten der ehemaligen UdSSR.

Der Bericht untersucht die beträchtlichen Schwierigkeiten der Übergangsländer und weist auf den unterschiedlichen Entwicklungsstand der einzelnen Länder und auf das massive Gefälle zwischen den mittel- und osteuropäischen Ländern, die sich um die EU-Mitgliedschaft bewerben, und den Ländern der ehemaligen Sowjetunion hin.

Die Wirtschaftsreform sei angesichts dessen, dass die Privatisierung eine Schlüsselkomponente in diesem Prozess darstelle, von grosser «Reichweite», der allerdings auch Grenzen gesetzt seien, dies vor allem darum, weil die alte Nomenklatura weitgehend als Gewinnerin aus diesem Prozess hervorgegangen sei, was die Modernisierung im Produktionsbereich gehemmt habe. Auch wird auf die Umverteilung des Kapitals auf Spekulanten und mafiose Organisationen hingewiesen, die dazu neigten, einen grossen Teil ihrer Gewinne ins Ausland zu verlegen.

Im weiteren wird die Verschuldung zwischen den Unternehmen angesprochen, die sich nachteilig auf die Investitionstätigkeit der Unternehmen und die Modernisierung des Bankwesens auswirke und in gewissen Fällen zur Nichtauszahlung von Löhnen führe; gleichzeitig zeigen sich die Staaten sehr zurückhaltend bei der Anwendung der Konkursgesetze, wo solche vorliegen, weil sie eine soziale Explosion befürchten.

Der Bericht weist auch auf den Rückgang des Handels zwischen den Ländern des ehemaligen Ostblocks hin. Den mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL) ist es gelungen, ihren Aussenhandel auf den Westen, hauptsächlich auf Westeuropa, auszurichten, nicht aber den neuen unabhängigen Staaten (NUS), was deren wirtschaftliche Modernisierung stark beeinträchtigt.

Schliesslich untersucht der Bericht die Probleme im Zusammenhang mit der Konditionalität der Westhilfe, die auf beiden Seiten zu Enttäuschungen geführt hat: Die westlichen Länder müssen feststellen, dass es vielen Ländern offenbar an der Bereitschaft fehlt, die an die Hilfsleistungen geknüpften Auflagen einzuhalten; die osteuropäischen Länder weisen darauf hin, dass die Erfahrungen mit der Konditionalität zu einer Reihe von Sorgen und Fragestellungen geführt haben.

Abschliessend wird im Bericht unterstrichen, dass die Lage in den MOEL und den NUS Massnahmen erfordere, die leicht zu bestimmen, aber angesichts der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Rahmenbedingungen in den Übergangsländern sehr schwer umzusetzen seien. Deshalb müssten sich die westlichen Länder vermehrt für eine grössere Öffnung ihrer Märkte und eine erhöhte Wirksamkeit ihrer Finanzhilfe einsetzen.

Die Schweizer Delegation meldete sich zu Wort, um alle Mitgliedstaaten aufzurufen, das organisierte Verbrechen zu bekämpfen (Kap. II, Punkt 19), und der OSZE zu empfehlen, erfolgreiche Anstrengungen von Reformstaaten um eine Steigerung ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu analysieren und zu veröffentlichen in der Absicht, auf diese Weise anderen Reformstaaten zu helfen (Punkt 37).

Das neue Büro des Ausschusses setzt sich wie folgt zusammen:

Präsident: Oleg Bogomolov (Russland); Vizepräsident: Jacques Floch (Frankreich); Berichterstatter: William Kelly (Kanada).

Ausschuss für Demokratie, Menschenrechte und humanitäre Fragen

Der Ausschuss, dem Josi Meier und Lili Nabholz angehörten, tagte unter der Leitung von Steny Hoyer (USA). Nach Anhörung des Hochkommissars van der Stoep prüfte der Ausschuss den Bericht von Dorota Simonides (Polen) über Mittel und Massnahmen zur Integration nationaler Minderheiten in die bürgerliche Gesellschaft.

Der Bericht unterscheidet zwischen verschiedenen Kategorien von Minderheiten:

- nationale Minderheiten, die infolge der Grenzverschiebungen nach den beiden Weltkriegen entstanden sind;
- nationale Minderheiten und Volksgruppen mit historischen Banden zum Staat, in dem sie leben;
- nationale Minderheiten, deren Rechte nicht anerkannt sind;
- nomadische Minderheiten;
- Immigranten mit ausgeprägten kulturellen und religiösen Wesenszügen;
- Flüchtlinge.

Der Bericht weist darauf hin, dass eine auf den europäischen Normen für Menschenrechte und nationale Minderheiten basierende Integrationspolitik eine unverzichtbare Voraussetzung für die Lösung von Problemen ist, die sich im Zusammenhang mit ethnischen Konflikten, Wanderbewegungen und Flüchtlingsaufnahmen ergeben. Die Integration setze einen Rechtsrahmen voraus, der die Minderheiten vor jeglicher Diskriminierung schütze und ihnen die Wahrung ihrer Identität gewährleiste.

Der Bericht empfiehlt im weiteren gewisse Formen der regionalen Autonomie und die Anwendung von wahlrechtlichen Regelungen, die eine parlamentarische Vertretung von nationalen Minderheiten gewährleisten, insbesondere ein Verhältniswahlrecht ohne prozentuale Hürden. Weiter werden im Bericht eine Ausbildung der Minderheiten in ihrer Muttersprache und Formen des zweisprachigen Unterrichts vorgeschlagen. Notwendig sei auch, dass die Massenmedien vermehrt so eingesetzt würden, dass die kulturelle Vielfalt der Gesellschaft besser zum Ausdruck komme, die Informationen über die Minderheiten verbessert und das Verständnis und die Toleranz gefördert würden.

Der Bericht führt an, dass «die Schweiz eines der besten Beispiele dafür (ist), welche Vorteile sich nationalen und religiösen Minderheiten in einem derartigen Verfassungsrahmen bieten. In diesem Land sind die Integrationsprozesse am meisten entwickelt, und Konflikte oder Spannungen nationaler oder religiöser Herkunft gibt es dort praktisch nicht».

In der Schlussfolgerung wird die Bedeutung hervorgehoben, welche die internationalen Organisationen für den Schutz der Minderheitenrechte und den Abbau ethnischer Spannungen, die bei Demokratisierungsprozessen immer wieder auftreten, haben.

Die beiden Schweizer Delegierten haben sich in ihren Wortmeldungen mit Erfolg für die Bedeutung des humanitären Völkerrechts (Kap. III, Punkt 4), für die Schaffung eines internationalen Strafrechts für Kriegsverbrechen (Punkt 6), für die Bedeutung eines Überprüfungstreffens im Hinblick auf die Verwirklichung der menschlichen Dimension und die Zusammenarbeit mit den nichtstaatlichen Organisationen (Punkt 15), für gesetzliche Garantien für Minderheiten, die Unterstützung des Stabilitätspaktes (Balladur) und den Ausbau des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte (Punkt 22) ausgesprochen.

Das neue Büro des Ausschusses setzt sich wie folgt zusammen:

Präsident: Freimut Duve (Deutschland); Vizepräsidentin: Guijke Roethof (Niederlande); Berichterstatter: Jerzy Ciésłak (Polen).

Präambel

Anlässlich des 20. Jahrestages der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki und infolge der Umbenennung der KSZE in OSZE hielt es die Schweizer Delegation für angebracht, der Erklärung eine Präambel voranzustellen, in der die wichtigsten Anliegen der Parlamentarischen Versammlung und die Zielsetzungen der OSZE erwähnt werden. Aufgrund der Opposition des Berichterstatters, Bruce George, wurde dieser Text aber leider nicht in die Erklärung aufgenommen.

Allerdings ist hier anzumerken, dass verschiedene Delegationen (u. a. Frankreich und Deutschland) die Bedeutung eines solchen Textes anerkannten und dass das Redaktionskomitee immerhin eine «Mini-Präambel» einfügte.

Weitere Tätigkeiten

Wahlbeobachtungsmissionen

Die Parlamentarische Versammlung der OSZE führte in acht Staaten Wahlbeobachtungen durch (in Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Weissrussland, Kroatien, Kasachstan, Lettland, Russland).

Mission in der Türkei

Eine Delegation der PV-OSZE hielt sich vom 1. bis zum 6. Mai 1995 in der Türkei auf, um eine Mission durchzuführen, die an der Vorjahreskonferenz in Wien beschlossen worden war.

Besuch Bundesrat Cottis im Sekretariat der PV-OSZE

Der Vorsteher des EDA, Bundesrat Flavio Cotti, traf sich anlässlich eines Besuches in Kopenhagen mit dem Generalsekretär der Parlamentarischen Versammlung, Spencer Oliver, sowie mit dem Parlamentspräsidenten und dem dänischen Aussenminister.

Verdankungen

Die Delegation dankt den Schweizer Botschaftern in Österreich, Adolf Lacher, in Dänemark, André von Graffenried, und in Kanada, Daniel Dayer, die sich uns zur Verfügung gestellt haben, Minister Jean-François Kammer der Schweizer OSZE-Vertretung in Wien für seine Unterstützung anlässlich der Konferenz in Ottawa sowie dem von Botschafter Raimund Kunz geleiteten OSZE-Dienst in Bern.

Frey Claude (R, NE) présente au nom de la Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE le rapport écrit suivant:

Introduction

Les Parlements des Etats membres de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe se sont de tout temps in-

téressés au processus qui a conduit à la signature de l'Acte final d'Helsinki puis à la Charte de Paris.

En 1973 déjà, l'Union interparlementaire réunissait une conférence de députés venant des pays de l'Ouest, de l'Est et des Etats neutres et non-alignés. Cette conférence avait appelé de ses vœux la conclusion du document qui fut signé le 1er août 1975 à Helsinki par les chefs d'Etat et de gouvernement dont MM. Ford, Brejnev, Giscard d'Estaing, Schmidt, Wilson, Palme et Graber.

A chacune de ses six réunions ultérieures, la conférence a adopté une déclaration portant sur les trois «corbeilles» (sécurité, économie, droits de l'homme). Parfois, les parlementaires purent indiquer la voie aux 35 gouvernements. Ainsi, en 1983 à Budapest, la 5e conférence interparlementaire CSCE a demandé, sur proposition suisse, la tenue d'une réunion sur les contacts humains entre l'Est et l'Ouest. Cette réunion se tint à Berne en 1985.

La charte de Paris, signée à Paris par 34 chefs d'Etat et de gouvernement, dont M. Arnold Koller, président de la Confédération, a prévu de doter la CSCE d'une dimension parlementaire qui fut créée à Madrid lors d'une conférence tenue en 1991. Le texte pertinent fut rédigé par un petit groupe comprenant notamment M. Peter Sager, alors conseiller national, et M. Dante Fascell, président de la Commission des affaires étrangères de la Chambre des représentants des USA. Avec le démembrement de l'Union soviétique et de la Yougoslavie, la CSCE, devenue OSCE, groupe maintenant 53 Etats plus la Serbie-Monténégro qui est suspendue. L'Assemblée parlementaire a un effectif de 315 membres. Les USA (17 délégués) et la Russie (15) ont les effectifs les plus élevés, la Suisse a 6 représentants et les plus petits pays 2. La délégation suisse comprend des représentants des Bureaux des Chambres fédérales, des Commissions de politique extérieure et de la politique de sécurité ainsi que des délégations au Conseil de l'Europe et à l'UIP. Le président sera, en 1996, M. Otto Schoch, président du Conseil des Etats.

L'Assemblée s'est dotée d'un règlement à la rédaction duquel Mme Josi Meier, conseillère aux Etats, a fortement contribué. Elle a tenu ses assises successivement à Budapest (1992), à Helsinki (1993), Vienne (1994) et Ottawa (1995). La prochaine conférence se tiendra à Stockholm, du 5 au 9 juillet 1996. Les travaux de l'Assemblée ont été successivement dirigés par les présidents des Parlements d'Espagne (M. Pons, socialiste), de Finlande (M. Suominen, conservateur) et de Belgique (M. Swaelen, démocrate-chrétien).

Outre un président, l'Assemblée s'est dotée d'un Bureau de onze membres. Elle fonctionne par le biais de trois commissions qui préparent chacune un des chapitres de la déclaration finale. Une fois par an se tient la réunion de Commission permanente (Bureau et chefs de délégation). Un secrétaire général, M. Spencer Oliver (USA), est installé à Copenhague avec un adjoint russe et un adjoint finlandais.

D'une manière constante, la Suisse a plaidé avec succès en faveur de l'arbitrage, du règlement pacifique des différends, de la promotion du droit humanitaire international et du respect des minorités.

En avril 1995, lors de la réunion des chefs de délégation à Copenhague, le soussigné a proposé une résolution sur la Tchétchénie, qui, après avoir fusionné avec un texte de l'Union européenne, a été adoptée. L'appui au groupe d'assistance OSCE à Grozny était expressément mentionné.

Lors de la dernière réunion à Ottawa, la délégation suisse a également plaidé pour la création d'une juridiction pénale internationale permanente pour juger les crimes de guerre (intervention de Mme Lili Nabholz).

Nous avions proposé un préambule à la déclaration qui devait mettre l'accent sur les principaux objectifs de l'Assemblée en cette année du 20e anniversaire d'Helsinki. Il aurait eu le mérite de présenter les objectifs de l'OSCE sous forme synthétique et plus médiatique.

Après l'effondrement du mur de Berlin, la «Charte de Paris pour une nouvelle Europe» avait fait naître de grands espoirs parmi les peuples de notre continent. Le communisme totalitaire a été souvent remplacé par un nationalisme exacerbé qui a conduit à la guerre au Caucase, en Yougoslavie et en

Tchéchénie. La marche vers la démocratie a été assez rapide tandis que la transition vers l'économie de marché a été beaucoup plus lente. L'évolution des mentalités n'a pas suivi ces profonds changements. Dans sa déclaration finale d'Ottawa, l'Assemblée s'est préoccupée de tous les aspects de la situation des pays situés entre Vancouver et Vladivostok (Amérique du Nord, Europe et Asie ex-soviétique).

Pas plus que la CSCE gouvernementale, la CSCE parlementaire n'a été en mesure d'empêcher les effusions de sang et le retour à la barbarie. Les résolutions adoptées qui condamnaient le recours à la violence et en appelaient à des solutions négociées sont, hélas, demeurées lettre morte.

Toutefois, sous la présidence hongroise, l'OSCE a été en mesure de jouer un rôle utile dans la solution du conflit tchéco-slovaque. Après la signature de l'accord de paix entre Serbes, Croates et Bosniaques, l'OSCE sera appelée à jouer un rôle considérable dans la reconstruction de l'ex-Yougoslavie.

La délégation suisse à l'Assemblée parlementaire de l'OSCE se réjouit du rôle qui sera dévolu à la Suisse au cours de l'année à venir. Elle entend appuyer le Département fédéral des affaires étrangères, son chef et ses collaborateurs qui seront mis à forte contribution. Une année à la présidence du Parlement fédéral nous a confirmé que notre pays fédéraliste, qui a su grouper en son sein des populations de langues, de cultures, de religions et d'histoires différentes, constitue pour beaucoup un modèle de respect des minorités et que ses avis, faits de mesure, d'objectivité et qui sont imprégnés d'un esprit de neutralité, auront des chances d'être entendus.

Trois réunions ont eu lieu en 1995 dans le cadre de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE.

La Commission permanente

(chefs de délégation et Bureau) s'est réunie les 12 et 13 janvier 1995 à Vienne. Elle a adopté une résolution sur la Tchétchénie.

Les 20 et 21 avril à Copenhague, la Commission permanente a modifié plusieurs articles du règlement de l'Assemblée. Les principales modifications concernant la transmission plus précoce des rapports et des projets de résolution aux membres de l'Assemblée, le durcissement des conditions de dépôt des amendements, la clarification des modalités d'élection des bureaux de commission. Les amendements devant désormais être déposés par des membres de deux délégations au moins, la délégation suisse s'est tournée vers celle du Landtag du Liechtenstein qui a bien voulu cosigner nos propositions, ce dont nous la remercions vivement.

Puis la Commission permanente a adopté une seconde déclaration sur la Tchétchénie dont l'initiative est revenue au président du Conseil national et à M. Jean de Lipkowski, chef de la délégation française, agissant au nom des 15 Etats de l'Union européenne.

La 4e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire s'est tenue du 4 au 8 juillet 1995 à Ottawa.

La délégation était composée de: M. Claude Frey, président du Conseil national, président de la délégation; M. Jean-François Leuba, vice-président du Conseil national; Mme Josi Meier, députée au Conseil des Etats; M. Jean-Pierre Berger, conseiller national, président de la délégation auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe; Mme Lili Nabholz, conseillère nationale.

L'Assemblée plénière

L'assemblée a entendu successivement MM. Wilhelm Höynck, secrétaire général de l'OSCE, Istvan Gyarmati, représentant le président en exercice, Max van der Stoep, haut commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales et Mme Audrey Glover, directrice du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme.

Le 5 juillet, l'Assemblée plénière a entendu successivement: – M. Frank Swaelen, président de l'Assemblée parlementaire et président du Sénat belge;

– les présidents de la Chambre des communes et du Sénat du Canada;

– M. Jean Chrétien, premier ministre du Canada (le chef du Gouvernement canadien a insisté sur le caractère intolérable de la situation en ex-Yougoslavie et sur le rôle important du

Canada qui fournit d'importants contingents de casques bleus);

– M. Lázló Kovacs, ministre des Affaires étrangères de Hongrie, président en exercice de l'OSCE.

Après avoir prononcé son discours où il a fait état d'une évolution positive en Tchétchénie et sur les perspectives du règlement au Nagorny-Karabakh, le ministre répond à une série de questions.

M. Sendov, président du Parlement de Bulgarie, évoque la situation économique dégradée de son pays en raison des sanctions contre la Serbie décidée par les Nations Unies. Les pays affectés par ces sanctions ont écrit au ministre Kovacs pour demander que des mesures soient prises.

M. Kovacs indique qu'il n'y a pas de possibilité de lever les sanctions. N'oublions pas qu'avant l'embargo, il y a eu la guerre. Les sanctions seront maintenues tant que la position de Belgrade ne changera pas.

M. Ghalanos, président du Parlement de Chypre, insiste sur le caractère universel des principes d'Helsinki. La Turquie occupe le nord de Chypre depuis 21 ans. Les organisations européennes ont eu un rôle trop passif.

M. Kovacs reconnaît que les valeurs de l'OSCE sont universelles. L'OSCE n'a pas eu à s'occuper du problème chypriote. Un consensus serait nécessaire pour qu'elle le fasse. Des consultations seraient possibles, mais pas une inscription à l'ordre du jour de l'OSCE à l'initiative de la présidence.

M. Weisskirchen (Allemagne) interroge le ministre sur le conflit au Nagorny-Karabakh et sur le rôle de l'AP-OSCE.

M. Kovacs voit des progrès dans le processus d'envois de forces de maintien de la paix. Il faut à l'OSCE l'appui des Etats pour les troupes et les fonds nécessaires. Il serait regrettable que l'on soit prêt sur le plan politique sans avoir des moyens. La crédibilité de l'OSCE et de ses membres serait alors gravement affectée.

M. Kovacs se déclare favorable au renforcement du rôle de l'Assemblée parlementaire.

Mme Degn (Danemark) invite l'orateur à parler des «succès de l'OSCE» en Yougoslavie.

M. Kovacs remarque que des résultats ont été obtenus en Tchétchénie, mais pas en Yougoslavie, hélas. L'OSCE aura un rôle à jouer dans la reconstruction de la région après la fin du conflit. M. Kovacs évoque la nomination des trois ombudsmans à Sarajevo. Il pense aussi qu'il faudrait examiner une réduction des forces dans la région. L'affaire yougoslave est essentiellement entre les mains de l'ONU et du groupe de contact, avec lesquels l'OSCE collabore.

Le ministre est interrogé sur la situation en Azerbaïdjan par M. Guliyev, président du Parlement. M. Kovacs constate que l'Azerbaïdjan respecte la paix et les normes internationales. Le ministre a apporté une contribution personnelle et a saisi toutes les occasions de consulter les ministres pour rechercher une solution au conflit qui est dans le champ exclusif de l'OSCE. Le conflit a engendré un flux important de réfugiés. Kovacs note une approche constructive. Le groupe de Minsk est optimiste sur le succès du processus politique. Un cessez-le-feu d'un an a été respecté.

M. Wimmer (Allemagne) condamne les violations des droits de l'homme en Tchétchénie. Il a apprécié les efforts de M. Kovacs et de l'ambassadeur Gyarmati. Il se plaint que les Etats tardent à soutenir les efforts de l'OSCE. Les membres de l'Assemblée parlementaire doivent, dans les Parlements nationaux, agir pour faire connaître et soutenir l'OSCE.

M. Kovacs croit en la prévention des conflits. S'agissant des violations des droits de l'homme en Tchétchénie, il pense que la Russie a payé un prix élevé par une série de «set-backs» dans ses relations internationales. Il évoque ensuite le rôle du groupe de Grozny qui apporte une aide à la population locale. Nous sommes dans une nouvelle phase: celle de la recherche d'un statut pour la Tchétchénie après les élections d'octobre/novembre. Cette solution devra s'insérer dans le cadre constitutionnel de la Fédération de Russie.

M. Nasev (Macédoine) déplore que son pays n'ait pas eu la possibilité de devenir membre de l'OSCE.

M. Kovacs éprouve une sympathie personnelle pour ce pays qui est partagée par toute l'OSCE. L'exigence du consensus

empêche toute solution rapide. Il exprime l'espoir que la Macédoine puisse devenir membre (cette adhésion est intervenue entre-temps).

Mme Lizin (Belgique) s'inquiète de la situation au Kosovo. M. Kovacs estime que la Voïvodine et le Kosovo sont des dangers de conflits potentiels. Il propose l'envoi de missions de l'OSCE dans ces républiques autonomes. Les Yougoslaves demandent d'abord leur retour dans l'OSCE. De l'avis du ministre, c'est mettre la charrue devant les boeufs.

Mme Meier (Suisse) pose le problème du respect du droit international humanitaire dans la guerre en ex-Yougoslavie.

M. Kovacs, qui n'a malheureusement pas compris la question, répond en parlant du rôle des ombudsmans à Sarajevo et indique que l'OSCE ne s'occupe pas actuellement du conflit en ex-Yougoslavie.

M. Solheim (Norvège) interroge le ministre sur l'annonce par la France de la reprise de ses essais nucléaires.

Comme ministre hongrois des affaires étrangères, M. Kovacs dit qu'il est préoccupé par les essais nucléaires en général et par ceux de la France en particulier, mais il note avec satisfaction que le président Chirac a solennellement déclaré que la France signerait le traité d'interdiction des essais nucléaires (CTBT) en préparation.

Le 8 juillet, l'Assemblée a entendu:

– Sir Dudley Smith, président de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale;

– Mme Paddy Torsney s'exprimant au nom de la réunion des femmes parlementaires membres de l'Assemblée de l'OSCE (réunion à laquelle ont pris part les deux femmes parlementaires suisses présentes);

– Mme Brigitta Dahl, présidente du Parlement suédois, lequel accueillera la session annuelle de l'Assemblée parlementaire en 1996.

Ensuite l'Assemblée a procédé au renouvellement partiel du Bureau. Les résultats de l'élection ont été les suivants:

Président: M. Frank Swaelen (Belgique), candidat unique;

Trésorier: Sir Peter Emery (Grande-Bretagne), candidat unique.

Bulletins distribués	185
Bulletins rentrés	184
Bulletin nul	1

Vice-présidents:

M. Steny H. Hoyer (USA)	137 voix
-------------------------	----------

Mme Helle Degn (Danemark)	123
---------------------------	-----

M. Andras Barsony (Hongrie)	118
-----------------------------	-----

M. Erkin Khalilov (Ouzbékistan)	97
---------------------------------	----

M. Kazys Bobelis (Lituanie)	93
-----------------------------	----

Obtiennent des voix:

M. Giulio Mario Terracini (Italie)	85
------------------------------------	----

M. Tunc Bilget (Turquie)	69
--------------------------	----

M. Blagovest Sendov (Bulgarie)	56
--------------------------------	----

Les membres du Bureau non soumis à réélection étaient MM. Jacques Genton (France), Francis LeBlanc (Canada), Yvan Rybkine (Russie) et Willy Wimmer (Allemagne).

Enfin, l'Assemblée a adopté, paragraphe par paragraphe, le projet de déclaration finale.

Travaux des commissions

La Commission des affaires politiques et de la sécurité

La commission s'est réunie les 5 et 6 juillet, sous la présidence de M. Javier Ruperez (Espagne). Les membres suisses étaient MM. Frey Claude et Leuba.

Après avoir entendu M. Sergio Balanzino, secrétaire général adjoint de l'OTAN, elle a examiné le rapport de M. Bruce George (Grande-Bretagne) sur la création d'un système de sécurité global.

Analysant tout d'abord le document de Budapest (décembre 1994), le rapport souligne que le changement de nom de la CSCE en OSCE montre l'existence d'une volonté collective pour que celle-ci se rapproche de son objectif de fonctionner pleinement comme une organisation régionale au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, c'est-à-dire d'être capable d'aborder efficacement des dossiers concernant le maintien de la paix et de la sécurité à l'échelon international et se prêtent à des mesures d'ordre régional. Dans l'immédiat cependant, le système de l'OSCE reste celui de la

CSCE, ni la nature des obligations des Etats participants, ni le statut de l'organisation et de ses institutions ne sont modifiées. Mais le développement d'un lien plus étroit entre l'ONU et l'OSCE pourrait à terme renforcer l'autorité de l'OSCE.

Puis le rapport analyse les difficultés de la première mission de maintien de la paix de l'OSCE au Nagorny-Karabakh.

Le rapport aborde ensuite la question d'une approche globale des questions de sécurité sur les bases de l'OSCE, de l'OTAN, de la CEI et de l'UEO en indiquant qu'elle reflète en partie les inquiétudes russes devant la perspective d'un élargissement de l'OTAN et estime souhaitable que l'Assemblée parlementaire mette à cet égard en avant la notion d'institutions se renforçant mutuellement sur la base des principes de l'OSCE et encourage une évolution vers l'atténuation du principe du consensus.

Puis le rapport retrace l'historique de l'action de l'OSCE en Tchétchénie qui a abouti, à partir du 26 avril dernier à l'installation à Grozny d'un groupe d'assistance de l'OSCE, dont fait partie une diplomate suisse, Mme Heidi Tagliavini.

Enfin, le rapport souligne le motif d'espoir que constitue le pacte de stabilité en Europe conclu à Paris le 21 mars 1995. Certains paragraphes de la résolution ont nécessité un décompte des voix:

Les essais nucléaires français ont fait l'objet d'un amendement tchéco-canadien, dans lequel la France n'était pas expressément mentionnée, accepté par 57 voix contre 7. Un autre amendement, norvégien celui-là, qui déplorait la décision de la France a été accepté par 53 voix contre 15.

La notion confuse de consensus approximatif contre laquelle la Suisse s'est élevée a été acceptée par 32 voix contre 19. Quant au consensus moins un, il a été acceptée par 28 voix contre 22.

Autre décision au sujet de la Bosnie. La proposition de parlementaires américains (MM. Hoyer et Torricelli) formulée ainsi: «L'AP-OSCE demande aux Etats participants de faire respecter tous les droits de la République de Bosnie-Herzégovine, au sens de la Charte des Nations Unies, à titre d'Etat souverain, conformément aux obligations qui leur imposent les principes I, VI et X de l'Acte final d'Helsinki» a vu une majorité évidente se dresser contre elle.

La délégation suisse est intervenue pour faire passer:

– la mention de la Convention relative à la conciliation et à l'arbitrage (chapitre I, point 2);

– le soutien aux efforts du groupe d'assistance en Tchétchénie (point 49).

Le bureau de la commission est le suivant:

Président: M. Javier Ruperez (Espagne); vice-président: M Pertti Paasio (Finlande); rapporteur: M. Bruce George (Grande-Bretagne).

La Commission des affaires économiques, de la science, de la technologie et de l'environnement

La commission, dont M. Jean-Pierre Berger faisait partie, s'est réunie sous la présidence de M. Rita Süßmuth. Elle a examiné le rapport du sénateur William Kelly (Canada) sur la situation économique en Europe centrale, en Europe de l'Est et dans les nouveaux Etats indépendants de l'ancienne URSS.

Le rapport analyse les difficultés considérables des économies en transition en insistant sur la variété des situations et la différenciation marquée entre les PECO, candidats à l'adhésion à l'UE et les pays issus de l'ex-URSS.

Estimant que la privatisation est un élément clé de la réforme, il souligne l'ampleur prise par ce processus, mais aussi ses limites, notamment du fait qu'elle s'est effectuée en grande partie au bénéfice de l'ancienne nomenclatura, ce qui a freiné la modernisation des processus de production. Il insiste également sur la redistribution du capital au profit de spéculateurs et de mafieux qui ont tendance à transférer à l'étranger une forte partie de leurs gains.

Puis, il aborde la question de la dette interentreprises: celle-ci compromet l'investissement des entreprises, la modernisation du système bancaire, et dans certains cas aboutit au non-paiement des salaires; en même temps, les Etats se montrent très réticents à appliquer les lois sur les faillites, lorsqu'elles existent, compte tenu du risque d'explosion sociale.

Le rapport souligne également le déclin du commerce entre les pays de l'ex-bloc de l'Est: or si les PECO sont parvenus à réorienter leur commerce extérieur vers l'Occident et notamment l'Europe de l'Ouest, il n'en est pas de même des nouveaux Etats indépendants, dont la modernisation économique se trouve de ce fait fortement entravée.

Enfin, le rapport analyse les problèmes liés à la conditionnalité de l'aide occidentale, à l'origine d'une déception mutuelle. Si les Occidentaux sont amenés à constater que dans nombre de pays, la volonté de respecter intégralement les conditions de l'aide semble faire défaut, les pays de l'Est soulignent que l'expérience de la conditionnalité manifeste la légitimité de certaines préoccupations.

En conclusion, le rapport souligne que la situation des PECO et des NEI appelle des mesures faciles à déterminer, mais très difficiles à mettre en oeuvre compte tenu des conditions économiques, politiques et sociales qui prévalent dans les pays en transition et suggère en conséquence un effort accru des pays occidentaux par une ouverte plus grande leurs marchés et une amélioration de l'efficacité de leur aide.

La délégation suisse est intervenue pour appeler tous les Etats participants à combattre le crime organisé (chapitre II, point 19) ainsi que pour recommander que l'OSCE analyse et fasse connaître les efforts fructueux déployés par des pays en transition pour améliorer les rendements économiques afin d'aider d'autres pays dans la même situation (point 37).

Le nouveau bureau est constitué comme suit:

Président: M. Oleg Bogomolov (Russie); vice-président: M. Jacques Floch (France); rapporteur: M. William Kelly (Canada).

La Commission de la démocratie, des droits de l'homme et des questions humanitaires

La commission, dont faisaient partie Mmes Josi Meier et Lili Nabholz, s'est réunie sous la présidence de M. Steny Hoyer (USA). Après avoir entendu le haut commissaire van der Stoep, la commission a examiné le rapport de Mme Dorota Simonides (Pologne) sur l'intégration des minorités nationales dans la société civile: mesures et moyens.

Le rapport distingue plusieurs types de minorités:

- minorités nationales apparues à la suite des changements de frontières consécutifs aux deux guerres mondiales;
- minorités nationale et groupes ethniques présentant des liens traditionnels avec l'Etat dans lequel ils vivent;
- minorités nationales dont les droits ne sont pas reconnus;
- minorités nomades;
- immigrés présentant de fortes différences culturelles et religieuses;
- groupes de réfugiés.

Le rapport souligne qu'une politique d'intégration fondée sur des normes européennes pour les droits de l'homme et les minorités nationales est indispensable à la solution des problèmes naissant des conflits ethniques, des migrations de l'accueil de réfugiés: il estime que l'intégration suppose un cadre juridique protégeant les minorités contre toute discrimination et leur garantissant le respect de leur identité.

Le rapport préconise par ailleurs le développement des formules d'autonomie régionale et l'application de règles électorales garantissant une représentation parlementaire des minorités nationales, en particulier la représentation proportionnelle sans seuil minimum. Il se prononce également en faveur du développement des formations offertes aux minorités dans leurs langues maternelle ainsi que des formes d'enseignement bilingue. Il estime nécessaire de mieux utiliser les médias afin de donner une expression à la diversité culturelle de la société, de développer l'information sur les minorités et de promouvoir la compréhension et la tolérance.

Le rapport note que «la Suisse est l'un des meilleurs exemples pour souligner les avantages dont bénéficient les minorités nationales dans un cadre constitutionnel fédéral. C'est dans ce pays que le processus d'intégration est le plus développé et il n'existe pratiquement pas de conflits, ni de tensions d'origine nationale ou religieuse.»

En conclusion, le rapport souligne l'importance du rôle des organisations non gouvernementales pour veiller aux droits des minorités et favoriser la diminution des tensions ethniques

qui accompagnent si souvent le processus de démocratisation.

Les deux membres suisses ont pris la parole et sont intervenues avec succès pour rappeler l'importance du droit international humanitaire (chapitre III, point 4), pour appeler à la mise sur pied d'une juridiction pénale internationale (point 6), pour rappeler l'importance des réunions d'examen sur la dimension humaine et de la collaboration avec les organisations non gouvernementales (point 15), pour des garanties légales en faveur des minorités, l'appui au Pacte de stabilité (Balladur) et au renforcement du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (point 22).

Le nouveau bureau est composé ainsi:

Président: M. Freimut Duve (Allemagne); vice-présidente: Mme Guijke Roethof (Pays-Bas); rapporteur: M. Jerzy Ciésiak (Pologne).

Préambule

En cette année du 20^e anniversaire de l'Acte final d'Helsinki et à la suite du changement de nom de CSCE en OSCE, il est apparu opportun à la délégation suisse de faire précéder la déclaration d'un préambule rappelant les principales préoccupations de l'Assemblée parlementaire et les objectifs de l'OSCE. Malheureusement, l'opposition du rapporteur, M. Bruce George, n'a pas permis d'insérer ce texte en tête du document.

Il convient de noter toutefois que plusieurs délégations (France et Allemagne notamment) ont reconnu l'intérêt d'un tel texte et qu'un «minipréambule» a tout de même été inséré par le comité de rédaction.

Autres activités

Missions d'observation d'élections

L'Assemblée parlementaire de l'OSCE a assuré des missions d'observation d'élections dans huit Etats (Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Croatie, Géorgie, Kazakhstan, Lettonie, Russie).

Mission en Turquie

Une mission de l'AP-OSCE s'est rendue en Turquie du 1^{er} au 6 mai 1995 en exécution d'une décision de la précédente session de l'Assemblée à Vienne.

Visite de M. Cotti, conseiller fédéral, au secrétariat de l'AP-OSCE

A l'occasion d'une visite à Copenhague le 23 mai, M. Flavio Cotti, chef du DFAE, s'est entretenu avec le secrétaire général de l'Assemblée parlementaire, M. Spencer Oliver, le président du Parlement ainsi qu'avec le ministre des Affaires étrangères danois.

Remerciements

La délégation remercie les ambassadeurs de Suisse en Autriche, M. Adolf Lacher, au Danemark, M. André von Grafenried, et au Canada, M. Daniel Dayer, de leur disponibilité ainsi que le ministre Jean-François Kammer, de la mission suisse auprès de l'OSCE à Vienne, venu épauler la délégation lors de la conférence d'Ottawa de même que le service OSCE à Berne dirigé par l'ambassadeur Raimund Kunz.

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Mühlemann Ernst (R, TG), Berichterstatter: Wir haben zum erstenmal eine organisierte Debatte zum Thema Europarat und OSZE. Bis anhin ist dieses Thema fast unter Ausschluss der Öffentlichkeit behandelt worden. Wenn das heute nicht mehr der Fall ist, so deshalb, weil uns allen doch bewusst geworden zu sein scheint, dass unser Verhältnis zu Europa in irgendeiner Weise konkretisiert werden muss. Wir haben äusserste Mühe, den Weg zum europäischen Binnenmarkt und auch zur politischen Union Europa zu finden. Es ist aber für alle klar, dass der Aufbau Europas mehr beinhaltet als wirtschaftliches Zusammengehen. Der Aufbau Europas bedeutet: Aufbau eines Europas der Regionen unter möglichst starker Mitwirkung des Volkes und unter Respektierung friedlicher Verhältnisse. Die Schweiz hat die Möglichkeit, hier aus

ihrer Geschichte einiges an Erfahrung mitzubringen. Denken Sie an unsere erfolgreiche Neutralitätspolitik, an dieses grossartige Mitwirkungsmodell der direkten Demokratie und an den Aufbau des Landes von unten nach oben. Aber es ist uns nur möglich, in zwei Instrumenten mitzuarbeiten. Das eine ist der Europarat, in dem wir seit langem vertreten sind, das andere ist die OSZE.

Beide Themen stehen heute in vier Rapporten an. Wir haben den sechsten Bericht des Bundesrates über die Schweiz und die Konventionen des Europarates. Das ist ein Rapport, der seinerzeit von Herrn Reiniger verlangt worden ist, einem Schaffhauser Kollegen, der nach seiner Ratstätigkeit in verdienstvoller Weise in der schweizerischen Katastrophenhilfe gearbeitet hat und sich jüngst auch in Bosnien und Kroatien durch aussergewöhnliche Leistungen hervorgetan hat.

Der zweite Bericht ist die Berichterstattung des Bundesrates über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat 1995, und der dritte Bericht ist derjenige der Parlamentarierdelegation über die 46. ordentliche Session der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, also der Bericht jener zwölf Kollegen und Kolleginnen, die uns im Europarat vertreten. Der vierte Bericht ist jener der Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE, ein Bericht, der auch von Parlamentariern erstattet wird.

Herr Ruffy und ich werden über die ersten drei Berichte rapportieren, Herr Frey Claude über denjenigen der OSZE.

Ich beginne mit dem Bericht über die Konventionen des Europarates: Die Konventionen sind Abmachungen unter den heute 39 Staaten Europas. Diese Konventionen betreffen nicht nur die ureigenen Aufgaben des Europarates, wie den Kampf um Menschenrechte und Demokratie, sondern gehen weit darüber hinaus. Die ureigenste Aufgabe des Europarates ist die Erhaltung der Menschenrechte, also der Kampf um die persönliche Freiheit. Eine zweite Aufgabe, die damit im Zusammenhang steht, ist die Entwicklung der Demokratie, also der Kampf um die politische Freiheit.

Diese beiden Hauptaufgaben haben sich im Verlaufe der Geschichte des Europarates ständig erweitert. Es sind Probleme der Wirtschaft, der Umwelt, der Medien, der Asylpolitik und andere mehr hinzugekommen. Die Gefahr ist dabei gross, dass der Europarat seine Schwergewichte verlässt und auf verschiedensten Hochzeiten zu tanzen beginnt. Es ist deshalb wichtig, dass man immer wieder auf den ursprünglichen Zweck dieses Rates zurückgeht, nämlich den Menschen in Europa die persönliche und politische Freiheit zu sichern.

Der Europarat hat dabei, das muss klar gesagt sein, keine militärischen Divisionen, also keine Machtmittel, um irgendwo zu intervenieren. Er besitzt auch keine Tresore voller Geld, um Finanzierungsbeschlüsse zu fassen. Der Europarat arbeitet nur mit geistigen Botschaften. Geistige Botschaften haben dann Erfolg, wenn sie aufgenommen werden und ein Echo haben, das heisst, wenn die 39 Staaten gemeinsam gewillt sind, diese Botschaften zu realisieren.

Diese Botschaften sind in den Konventionen niedergelegt. Es sind im Augenblick 157 Konventionen des Europarates, Konventionen von aussergewöhnlicher Bedeutung und Konventionen von grösster Nebensächlichkeit. Es steht hier alles nebeneinander. Viele dieser Konventionen wurden durch die Parlamentarier der 39 Staaten angeregt. Total sind es über 500 Parlamentarier. Sie verstehen – und wir erleben das in diesem Rat auch –, dass sich hier und da ein Parlamentarier auch mit einer nebensächlichen Aufgabe profiliert, und das schlägt sich dann in belanglosen Konventionen nieder.

Die wichtigste Konvention ist die Europäische Menschenrechtskonvention. Das ist diejenige Konvention, die das Herzstück aller Abmachungen ist, und diese Konvention muss von einem Mitgliedstaat als erstes unterzeichnet werden. Vergangene Woche hat der russische Aussenminister Primakow in Strassburg als erstes die Menschenrechtskonvention unterzeichnet. Es gibt aber Länder, die sie noch nicht unterzeichnet und ratifiziert haben, zum Beispiel Estland. Estland ist schon länger als ein Jahr im Europarat und hat grösste Schwierigkeiten, diese Konvention zu unterzeichnen. Es gibt Konventionen, die völlig belanglos sind, etwa die Kon-

vention über das Recht der Gäste bei den Gastwirten, eine Konvention, die kaum je angewandt wird.

Wir als schweizerisches Parlament und der schweizerische Bundesrat haben allergrösstes Interesse daran, dass Europa auf der Rechtssicherheit beruht, auf einer Rechtsordnung und nicht auf dem Prinzip der Gewalt. Wir als kleiner Staat haben alles Interesse daran, dass das Recht des Stärkeren durch das Recht schlechthin ausgeschaltet wird. Dementsprechend müssen wir mit diesen Konventionen auch sorgsam umgehen.

Der Bundesrat hat ein bemerkenswertes Dokument geliefert. In diesem Dokument ist klar festgelegt, wie viele Konventionen existieren, und wie sie der Bundesrat beurteilt. Er hat vier Kategorien geschaffen: Konventionen, die unbedingt von uns angenommen und eingehalten werden müssen, und andere, die für uns nebensächlich sind; zusätzlich gibt es noch Zwischenstufen. Ich möchte Sie bitten, sich in diesem lesenswerten Dokument zu vergewissern, wo wir stehen.

Der Bundesrat hat zu Recht gesagt: Wir dürfen keine Konventionen unterzeichnen und ratifizieren, die wir am Schluss nicht einhalten können. Das ist mein bisheriges Schlüsselerlebnis im Europarat. Ich habe manchmal das Gefühl, dass die Schreibtischtäter, die Papierkrieger in den Parlamenten parallelhaft Konventionen schaffen und sich nachher aus der Geschichte verabschieden. Das ist falsch. Das Entscheidende ist nicht die Konvention, sondern das Entscheidende ist die Realisierung, die Durchsetzung und die Durchführung. Aus diesem Grunde hat der Europarat vielleicht in letzter Zeit unter dem Einfluss der Neuzuzüger, die zum Teil ungenügende Standards aufweisen, einen inneren Wechsel durchgemacht. Es gibt nach wie vor viele juristische Puristen, die bis zum letzten Punkt und Komma überprüfen, ob ein Staat auf dem Papier das einhält, was der Europarat auf dem Papier verlangt. Das halte ich für gut, aber für nicht genügend. Nun kann man sich fragen: Was tut man mit den Staaten, die das, was wir wollen, nicht erfüllen oder nicht erfüllen können? Hier kann man nun getrost zweierlei Meinung sein. Die einen sagen, die lassen wir draussen, bis sie sich selber aus dem Sumpf gezogen haben, und die anderen sagen, die nehmen wir einmal in diesen Rat und helfen ihnen, diesen Standard zu erreichen. Damit wird der Europarat, wie das der Generalsekretär Tarschys gesagt hat, zu einer Schule für Demokratie und Menschenrechte. Sie werden verstehen, dass ich persönlich als Nichtjurist und Pädagoge die zweite Ansicht teile. Der Bundesrat geht in seiner Beurteilung der Konventionen im übrigen ähnlich vor. Er empfiehlt Konventionen nicht zu ratifizieren, solange sie innenpolitisch grosse Schwierigkeiten bereiten. Wir werden in Kürze vor einem solchen Problem stehen, nämlich bei der Ratifikation der Sozialcharta. Die Sozialcharta ist zwar vom Bundesrat unterschrieben, aber vom Parlament zweimal bei der Ratifikation zurückgewiesen worden – einmal durch den Ständerat, das andere Mal durch den Nationalrat.

Jetzt hat unsere Kommission für Rechtsfragen das Geschäft vorbereitet und empfiehlt Ratifikation. Die Aussenpolitische Kommission hat in ihrem Mitbericht mehrheitlich dasselbe getan. Ich bin aber nicht sicher, ob der Rat hier folgen wird, denn bei dieser Europäischen Sozialcharta gibt es innenpolitische Probleme. Denken Sie an das Streikrecht der Beamten, das nicht so ohne weiteres von allen Parlamentariern geschluckt werden wird. Wir sind damit nicht bei den Konventionen, bei leerem Papier, sondern letztlich doch bei einer Materie, die uns alle angeht. Ich bitte Sie, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen, und ich möchte dem Bundesrat für die äusserst klare Darstellung danken.

Ich komme zum zweiten Bericht, zum Bericht des Bundesrates über die Tätigkeiten der Schweiz im Europarat: In einem ersten Teil beschreibt er den Europarat, wie er funktioniert und lebt. Alle diejenigen, die noch nie dort gewirkt haben, haben Mühe, dieses Instrument zu verstehen. Die grosse Stärke des Europarates ist die Parlamentarische Versammlung.

39 europäische Staaten schicken bewährte Parlamentarier nach Strassburg: ehemalige Ministerpräsidenten, zukünftige Aussenminister; im Europarat ist eine hohe Qualität von par-

lamentarischem Geist vertreten. Dies ist eine Arena der politischen Begegnung von seltenem Wert. Es gibt keine andere Institution in Europa, wo die Parlamente der Nationen gleichzeitig in einem gemeinsamen Gremium vertreten sind. Das bietet natürlich auch grosse Schwierigkeiten. Mitglied zweier Parlamente zu sein, ist manchmal äusserst schwierig. Ich müsste heute nachmittag in Paris an einer wichtigen Sitzung der Politischen Kommission sein. Damit würde die Schweiz dort fehlen, wenn nicht zufällig ein Kollege bereit gewesen wäre, mich zu ersetzen. Es ist äusserst schwierig, das Gesetz der Ökonomie der Kräfte einzuhalten. Haben Sie Verständnis, wenn hier und da ein Mitglied der Delegation bei Ihnen fehlt, weil in Strassburg bezüglich Europa ein wichtiger Entscheid ansteht.

Die Parlamentarische Versammlung hat geistige Macht, indem sie letztlich direkten Einfluss auf die Entscheidungen des Ministerkomitees nehmen kann. Den letzten Entscheid fällt nicht das Parlament, sondern das Ministerkomitee, präsiert durch einen Aussenminister; im Augenblick ist es der dänische Aussenminister.

Aber glauben Sie nicht, dass diese Parlamentarier der 39 Staaten unter dem Druck gewisser Regierungen oder gar der Sekundärwirklichkeit der Medien ihr Gewissen verloren haben. Jeder dieser Parlamentarier ist reif und erfahren genug, um nach seinem Gewissen zu entscheiden. Diese Entscheide werden nach reiflichster Überlegung getroffen.

Neben diesem Rat gibt es eine zweite Kammer, die völlig vergessen wird, eine Art Ständerat, eine Kammer der Regionen und der Gemeinden. Auch die Schweiz ist dort mit einer Delegation vertreten. Wir negieren in diesem Lande, obwohl wir den Föderalismus hochpreisen, diese regionalen Kammern. Nicht nur der Europarat hat einen solchen Ständerat, auch das Europäische Parlament besitzt das. Die Dachorganisation, die seit langem besteht, ist die Vereinigung europäischer Regionen, wo die Schweiz mit 26 Mitgliedern vertreten ist und damit mehr Stimmen hat als Deutschland, das bloss 16 Stimmen hat. Niemand solle sagen, dass die Kleinen in gewissen europäischen Gremien nicht zu Wort kommen.

Es gibt im übrigen – das vergessen wir immer wieder – eine Europäische Vereinigung der Grenzregionen. Die 89 Grenzregionen Europas bilden ein Verzahnungsinstrument. Daneben bestehen Expertengruppen, die von Ministern eingesetzt wurden. Das ist das Instrument des Europarates.

Im Bericht des Bundesrates sind drei wesentliche Themen aufgegriffen worden.

1. Das politisch-demokratische Thema: Hierunter fällt z. B. die Frage der Minoritäten, die zurzeit im Europarat eine grosse Rolle spielt. Gerade die Schweiz kann hier ein Musterbeispiel für andere sein.

2. Die Sozialpolitik: Hierunter fällt beispielsweise die Problematik der Assimilierung von Flüchtlingen. Angesiedelt ist hier die Frage der multikulturellen Gesellschaft.

3. Die Kultur: Behandelt wird unter diesem Thema u. a. der illegale Handel mit Kulturgütern.

Dem Bericht können weitere Beispiele entnommen werden. Für mich persönlich ist der lebendigste Bericht jener unseres früheren Kollegen Berger. Er weilt nicht mehr im Rat, wurde aber zum Ehrenmitglied des Europarates ernannt, weil er wichtige Chargen innehatte. Er hat diesen Bericht zusammen mit dem Sekretär der Delegation des Europarates, Herrn Aebi, erstellt. Herr Aebi betreut die Delegation zusammen mit Frau Shiner auf sehr verdienstvolle Weise.

In diesem Bericht sind unter anderem die zwölf Mitglieder erwähnt, die unseren Rat vertreten und in ausgezeichnetem Geist gemeinsam arbeiten. Wir haben in unserer Delegation praktisch keine Parteigrenzen, was sehr wohltuend und erfreulich ist. Beinahe alle diese Mitglieder besetzen nach kurzer Zeit wichtige Chargen.

Einzelne Mitglieder haben nach der ersten Session im Europarat Mühe, an den Europarat zu glauben, weil sie weit hinten am Skilift stehen und noch etwas warten müssen, bis sie nach oben befördert werden. Ich schaue ein Mitglied in unserem Rat besonders genau an. Wenn Sie je in den Europarat kommen, halten Sie aus und warten Sie! Irgendwann schlägt jedem die Stunde.

In unserem Bericht sind zwei Themen wichtig:

1. Die Erweiterung des Europarates. Der Europarat hat beschlossen, dass Europa nicht am eisernen Vorhang endet. Seit Gorbatschows Wende wissen wir, dass Europa bis zum Ural geht, geographisch sogar bis Wladiwostok. Wir sind nicht der Auffassung, dass man nur den Atlas nehmen kann, um Europa zu definieren. Wir müssen den Europarat so weit öffnen, dass er dort wirkt, wo der abendländische Geist, der uns auszeichnet, besondere Bedeutung hat. Demzufolge ist beschlossen worden, den Europarat bis in den Kaukasus und über den Ural hinaus in den russischen Raum bis vor Japan zu erweitern. Nicht einbezogen sind zentralasiatische Republiken wie Kasachstan oder Usbekistan. Als Beobachter einbezogen sind aber neuerdings die USA – auf eigenes Begehren – und seit kurzer Zeit auch Kanada. Japan hat sich ebenfalls als Beobachter angemeldet.

Dieser Beobachterstatus macht den Europarat natürlich schwerfälliger. Die Aufgaben werden schwieriger, und die Organisation muss gestrafft werden. Es besteht kein Zweifel, dass sich die Grenzen auch im Mittelmeerraum ausweiten. Es wird nicht mehr lange dauern, bis auch die Maghrebstaaten einen Beobachter haben – z. B. Tunesien.

Schliesslich wird der Kern mit den 39 Staaten, inklusive Russland, das in diesem Frühling aufgenommen worden ist, bleiben. Es kommen jetzt neu als Kandidaten aus dem Balkan Kroatien, Bosnien und Serbien dazu, selbstverständlich in ganz unterschiedlicher zeitlicher Abfolge. Es kommen die Kaukasusstaaten Georgien, Aserbaidschan und Armenien hinzu. Als isolierter Staat kommt möglicherweise Weissrussland hinzu. Wir wären dann bei 46 Staaten, und das wäre wahrscheinlich das Ende vom Lied.

Ich kann nicht auf jeden der Aufnahmestaaten im einzelnen eintreten. Aber die, die wir im vergangenen Jahr aufgenommen haben – Albanien, Mazedonien, Moldawien, Lettland, Ukraine –, haben alle ihre speziellen Achillesfersen. Keiner der Staaten hat die Standards erfüllt. Alle sind mit dem Willen beider Seiten aufgenommen worden, die Situation schrittweise zu verbessern. Wir führen also mit einzelnen Staaten einen Kampf, dass sie nicht nur die formellen Standards erfüllen, sondern dass sie im praktischen Leben Demokratie praktizieren, Menschenrechte respektieren, vielleicht auch die Marktwirtschaft einführen und die Konflikte nicht mehr blutig austragen.

Sie werden Verständnis haben, dass Russland das Hauptthema ist, aber Russland ist erst jetzt aufgenommen worden. Diese Aufnahme gehört nicht zum Berichtsjahr. Demzufolge werde ich wahrscheinlich nach der Debatte Gelegenheit haben, auf die Frage Russland zu antworten.

Als letztes haben wir als dornenvollstes Problem natürlich jenes der Türkei behandeln müssen. Die Türkei, die mit ihrem Einfall im Nordirak die Menschenrechte verletzt und mit der Verhaftung von Parlamentariern die Demokratie missachtet hat. Das sind schwierige Probleme für den Europarat, und über diese werden wir noch länger diskutieren müssen.

Ich freue mich, dass jetzt einmal eine Diskussion zustande kommt, und ich hoffe, dass alle heissen Eisen aufgegriffen werden.

Ruffy Victor (S, VD), rapporteur: Je me permettrai de traiter les trois rapports en même temps. Ils n'ont pas suscité d'opposition et nous vous demandons d'en prendre acte.

Comme vous le savez, le Conseil de l'Europe s'est singulièrement élargi ces derniers temps puisqu'il comprend désormais 39 membres: la Moldavie, l'Albanie, l'Ukraine, la Macédoine et, la semaine dernière, la Russie ont fait leur entrée dans la plus ancienne institution européenne, celle qui avait été créée pour résister idéologiquement au bloc de l'Est.

Certains observateurs pourtant avisés ont de la peine à comprendre cette succession rapide d'adhésions. Selon eux, en procédant avec précipitation, en faisant preuve de légèreté, voire de naïveté, le Conseil de l'Europe serait en train de perdre son âme. C'est par exemple le point de vue de notre ancien ambassadeur permanent à Strasbourg, M. Wacker.

J'aimerais profiter de ce débat pour préciser que nous avons fait un choix éminemment politique, au plus près de notre

conscience, et même s'il serait peut-être présomptueux de dire que nous l'avons fait en toute connaissance de cause, nous nous y sommes préparés, au sein de notre délégation, avec beaucoup de soin, en organisant des séminaires et des discussions régulières avec la délégation russe à Strasbourg.

Ce qui a déterminé notre position, ce sont les faits suivants: aujourd'hui, mais c'était déjà pratiquement le cas il y a une année, tous les représentants russes à Strasbourg étaient de l'avis que l'entrée de la Russie contribuerait à l'accélération du processus démocratique dans leur pays. Même M. Kovalev, conseiller personnel de M. Eltsine en matière de protection des droits de l'homme, avait affirmé qu'il était nécessaire que la Russie entre au Conseil de l'Europe, quand bien même il se trouve actuellement en totale opposition avec le président.

Dans ces conditions-là, nous avons cru qu'il était bon de ne pas laisser derrière la porte un élève qui demandait à entrer pour apprendre, conscients que si nous le laissons dans le corridor avec ses ressources, avec ses forces, replié sur lui-même, il pouvait être tenté de succomber à l'aventure, et notamment aux tentations impérialistes sur fond de nationalisme. Il faut savoir qu'actuellement il y a encore des idéologies, des chantages de la grande Russie, qui font vibrer la population par des rappels historiques, des hauts faits d'armes, et qui, à travers des exaltations religieuses et nationalistes, mobilisent l'opinion publique et dénoncent l'arme redoutable qui est entre les mains de l'Occident, bien plus redoutable que l'arme atomique, à savoir les droits de l'homme et la démocratie.

Plutôt que de prendre prétexte de ces retours de flamme idéologiques, de ces provocations que l'on ne doit pas minimiser, pour refuser l'adhésion de la Russie, nous avons, à l'inverse, préféré promouvoir une croisade de la démocratie, promouvoir une croisade pour la paix, en votant en faveur de l'entrée de la Russie par 164 voix contre 35.

Certains imaginaient que le Comité des ministres allait prendre ses distances par rapport à notre recommandation; mais c'était là ignorer que la plupart des organisations internationales, européennes et même mondiales souhaitaient que le Conseil de l'Europe assume les tâches pionnières de caractère politique, institutionnel, judiciaire, inhérentes à toute politique de rapprochement. C'est ainsi qu'au lendemain de la décision de l'assemblée, l'ambassadeur permanent d'Italie à Strasbourg a exprimé sa satisfaction, non seulement au nom de l'Italie, mais au nom de l'Union européenne, de voir que nous nous étions prononcés positivement et voyait dans l'accueil de la Russie une nouvelle perspective enrichissante pour notre continent. Comme vous l'a dit M. Mühlemann, l'amarrage de la Russie à notre continent n'a pas laissé indifférent les grandes puissances de ce monde. Très rapidement, les Américains, les Etats-Unis en l'occurrence, ont demandé à être au bénéfice d'un statut d'observateur, qu'ils ont obtenu, et le Japon va l'obtenir vraisemblablement dans quelques jours.

Bien que reconnaissant le caractère très positif des réformes législatives qui ont modifié le système russe, bien que reconnaissant aussi les changements dans les structures de l'ordre judiciaire, le déroulement tout à fait satisfaisant des élections de décembre 1995, après celles de 1993 qui avaient déjà été déclarées tout à fait normales, il existe de nombreux Européens qui trouvent difficilement concevable d'accueillir un partenaire qui se trouve actuellement en guerre et qui mène une guerre contre une de ses minorités. La guerre en Tchétchénie mérite une condamnation sans réserve. Nous la condamnons, quel que puisse être le partage des responsabilités, quelle que puisse être l'origine du conflit et nous la condamnons comme la Douma condamne cette guerre, comme l'opinion publique russe condamne cette guerre.

Durant la guerre, nous avons suspendu le traitement du dossier de la Russie et nous nous sommes permis de le reprendre au moment où nous avons vu qu'il y avait un accord sur le cessez-le-feu, soit en septembre de l'année dernière. Des prises d'otages, des coups de mains, des occupations-destructions de villages par des groupes non contrôlés et sou-

vent d'origine tchétchène, ont naturellement débouché sur une période de très grande tension, celle que nous vivons actuellement, et qui a donné de nouveau des arguments aux chefs de guerre, aux faucons, et qui empêche le Gouvernement russe actuellement d'entrevoir une véritable solution de paix.

Nous sommes heureux de voir que le nouveau ministre des Affaires étrangères, M. Primakov, est hostile à la guerre en Tchétchénie et nous constatons simplement que, de plus en plus, M. Boris Eltsine est isolé dans sa façon d'envisager sa solution à la guerre de Tchétchénie. Nous ne nous sommes pas crus en devoir de punir le peuple russe. Nous n'avons pas choisi le camp de Boris Eltsine. Nous oeuvrons avec les moyens qui sont les nôtres pour contribuer à la paix et nous soutiendrons les efforts de l'OSCE qui, vous le savez, à travers la Suisse aussi, est fortement engagé dans la solution de ce conflit. Mais nous continuons à croire qu'il était urgent d'offrir à la population russe la possibilité d'accéder à un certain niveau de garantie démocratique. Et c'est dans cet esprit que nous avons voté l'entrée de la Russie.

Je dis accéder pour la population de la Russie à un certain niveau de garantie démocratique. Vous savez que l'entrée des pays que j'ai énumérés au sein du Conseil de l'Europe a été subordonnée à un certain nombre d'engagements, et notamment la signature des conventions les plus fondamentales de ce Conseil comme la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme. A cet égard, si l'entrée de la Russie peut représenter un atout sur le plan de la sécurité européenne, elle doit pouvoir représenter, pour la population russe, la possibilité de recourir à un tribunal supranational pour pouvoir défendre ses droits, notamment ses droits contre un Etat qui en a abusé pendant des décennies. C'est là notre tâche, elle est difficile à accomplir, d'autant plus que les moyens matériels du Conseil de l'Europe sont modestes. Aucune aide économique, aucune promesse financière ne sous-tendent ces programmes. Il convient donc d'opérer une sélection des objectifs en procédant à une répartition des tâches entre les différentes organisations européennes.

Les effets de synergie dont vous avez parlé vous-même, Monsieur le Conseiller fédéral, à Strasbourg, dans votre discours devant l'assemblée, nous montrent que vous êtes très sensible au problème. Vous savez que vous devrez, étant donné la responsabilité qui est la vôtre à la tête de l'OSCE, dans l'opération de Bosnie-Herzégovine, montrer que vous êtes capable d'obtenir ces effets de synergie en coordonnant les travaux du Conseil de l'Europe et de l'OSCE.

Mais, quel que soit le partage des tâches, le Conseil de l'Europe détient un certain nombre de domaines qui lui sont propres. Ce sont ceux des réformes démocratiques institutionnelles, à travers le programme Démosthène, ceux des réformes judiciaires, à travers le programme Thémis, et ceux des réformes administratives, au niveau local, à travers le programme Lode.

La politique de la démocratie devra passer dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale par une décentralisation. Dans ce processus, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, organisation soeur du Conseil de l'Europe, relaie désormais aux niveaux infragouvernementaux de la manière la plus heureuse les politiques générales du Conseil de l'Europe.

Quelques mots maintenant sur le rapport concernant les conventions. Sollicitant la réflexion politique, la stimulant même, et contribuant à la progression de la pratique démocratique à l'échelle européenne, les conventions du Conseil de l'Europe sont ses instruments essentiels. L'examen du 6e rapport du Conseil fédéral sur la Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe, une fois surmonté son caractère un peu ingrat de catalogue, est très instructif sur les avancées de notre politique interne, comme aussi sur nos piétinements, voire nos blocages. La rapidité avec laquelle les pays européens adhèrent aux conventions est révélatrice des tendances politiques en termes d'ouverture ou, au contraire, en termes de frilosité ou de protectionnisme. Le Conseil fédéral a raison plus que jamais d'affirmer sa volonté d'ouverture vis-à-vis des conventions du Conseil de l'Europe, étant donné que l'adhésion à

ces dernières est désormais une condition mise à l'accueil des nouveaux membres du Conseil de l'Europe.

Mis à part le cas de la Charte sociale, que nous traiterons dans une prochaine session, l'examen du rapport du Conseil fédéral n'a pas donné lieu à d'amples débats au sein de votre commission. Les quelques remarques générales que je ferai sont donc d'ordre personnel.

En ce qui concerne la législature écoulée d'abord, on soulignera l'importance de l'adhésion à la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, ainsi qu'aux Protocoles Nos 1 et 2 à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. On saluera également de manière positive l'adhésion au Protocole No 11 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ce qui d'ailleurs allait presque de soi étant donné le rôle de la Suisse dans ce projet.

On remarquera aussi en passant que sur les 14 accords, conventions et protocoles ratifiés durant cette dernière législature, quatre portaient sur le respect dû aux animaux: protection des animaux d'abattage, protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques, protection des animaux de compagnie, protection des animaux dans les élevages.

En ce qui concerne la législature que nous entamons, nous ne pouvons qu'appuyer le Conseil fédéral lorsqu'il déclare son intention de donner la priorité à des documents aussi essentiels que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, à celle sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement, ou encore la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Cette dernière nous conduit à procéder à un rappel et à exprimer un espoir.

Le rappel, c'est l'intervention en 1981 de M. Carobbio qui demandait, par le biais d'un postulat, que la Suisse s'adresse au Conseil de l'Europe pour que ce dernier mette au point une charte des droits des minorités linguistiques et culturelles. A cette époque, le Conseil fédéral répondit qu'il ne lui paraissait pas opportun de prendre des initiatives au sein du Comité des ministres du Conseil de l'Europe tendant à conférer au plan européen un statut ou des garanties particulières aux minorités linguistiques, et le Conseil fédéral mentionnait qu'il était lui-même très préoccupé par ce problème sur le plan interne et que ces préoccupations lui suffisaient. Le postulat fut alors malheureusement repoussé, et la Suisse ne joua pas le rôle moteur qu'elle aurait pu jouer dans l'élaboration d'un instrument précieux qui nous est soumis aujourd'hui à ratification. Voilà pour le rappel.

En ce qui concerne l'espoir, c'est naturellement celui de voir le peuple et les cantons approuver le week-end prochain le nouvel article 116 de la constitution, de manière à ce que nous puissions apporter notre adhésion à cette charte.

On notera encore la priorité accordée par le Conseil fédéral aux Conventions pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe et pour la protection du patrimoine archéologique.

Ces sujets de satisfaction sont malheureusement tempérés par les difficultés que nous éprouvons à signer ou ratifier des documents comme la Charte européenne de l'autonomie locale et les divers accords intérimaires européens concernant les régimes de sécurité sociale. C'est un fait: nous sommes plus rapides à atteindre les standards européens en matière de protection des vieilles pierres et des animaux qu'en matière de protection sociale.

Je n'aimerais pas terminer ce rapport sans évoquer la campagne menée particulièrement au sein de la jeunesse européenne et intitulée «Tous différents, tous égaux!», qui répondait au choix du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement tenu à Vienne en 1993, et qui a cherché à lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance.

Au terme de cette présentation, on peut constater que les engagements du Conseil de l'Europe sont nombreux, qu'ils se déploient sur divers fronts. Comparé aux efforts fournis, aux responsabilités assumées et aux tâches accomplies, le soutien qu'il recueille en général – je dis bien en général, car la

Suisse fait heureusement partie de ceux qui se sont engagés dans le Conseil de l'Europe – de la part des gouvernements, de l'opinion publique et des médias est faible, trop faible. Il mériterait beaucoup mieux, et que ceux qui songent à sa disparition se demandent au préalable à quel organisme de remplacement ils pourraient confier les missions qui, à nos yeux, sont essentielles, et qui sont remplies correctement par ce conseil.

Frey Claude (R, NE), rapporteur: La dimension parlementaire de l'OSCE est pour le moins réduite. Il y a la Commission permanente: chaque pays est représenté par son chef de délégation; il y a aussi l'Assemblée plénière qui siège une fois par année.

Dans les deux cas, les séances se concluent par l'adoption d'une résolution. Toutes ces résolutions ont deux points communs:

1. elles sont infiniment longues, 19 pages de résolutions après l'Assemblée plénière d'Ottawa l'été passé;
2. ce qui découle de 1, elles ne sont jamais lues!

C'est pourquoi, et pour leur donner plus d'impact et plus d'efficacité, la délégation suisse a proposé l'an passé la rédaction d'un préambule à la résolution finale adoptée en assemblée plénière. Ce préambule devait être l'occasion, au moment où l'ancienne CSCE, devenue l'OSCE, fêtait ses vingt ans d'existence, de rappeler, sous forme synthétique, les tâches et les objectifs de l'OSCE. Nous rappelions trois objectifs et nous faisons une proposition pour plus d'efficacité. Rappelons ces trois objectifs:

1. L'OSCE doit offrir, pour tous les Etats, de part et d'autre de l'Atlantique, de l'Eurasie et du Caucase, un forum de consultation, de recherche de décision et de collaboration dans le domaine de la sécurité.
2. Développer les sociétés civiles dans tous les Etats participants.
3. En vue d'assurer la stabilité et la sécurité, l'OSCE doit contribuer au respect des droits des ressortissants des minorités nationales.

Et puis nous faisons une proposition dans le but d'éviter des doubles emplois. Afin d'encourager aussi les synergies et d'engager les moyens limités de manière la plus efficace possible, des accords politiquement contraignants et indiquant la ligne à suivre devraient être conclus sur l'attribution ou la délimitation des tâches et des compétences ainsi que sur la coordination et la collaboration entre les organisations.

Avant de conclure, nous ferons une remarque concernant la représentation parlementaire suisse. Elle souffre de deux inconvénients qui ne concernent en rien les personnes et leurs qualités, mais qui sont inhérents à notre système. Tout d'abord, la délégation suisse – et c'est notre système qui le veut – connaît une rapide rotation, de rapides changements de personnes. Ce tournus favorise sans doute la fraîcheur de nos délégations, mais pas l'action dans la durée. A cause de ce tournus, il est évident qu'il n'y a pas la possibilité, pour des Suisses, d'avoir des postes à responsabilités au sein des organes parlementaires de l'OSCE. Il faut cependant relever une permanence helvétique: elle est assurée par le secrétaire de la délégation suisse, en particulier par M. John Clerc qui joue un rôle tout à fait essentiel auprès des parlementaires qui exercent là des fonctions éphémères.

Deuxième inconvénient: actuellement la Commission de politique extérieure du Conseil national n'est pas représentée au sein de l'OSCE, et c'est également le cas de la Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe qui n'a pas de liaison avec l'OSCE. C'est regrettable, parce que nous pensons qu'on y perd quelques synergies.

Je termine par une anecdote qui constitue une grande première dans l'histoire des rapports entre la Suisse et l'Union européenne. Lors de la séance du Comité qui a eu lieu à Copenhague au printemps dernier, nous avons, au nom de la délégation suisse, déposé pour la Suisse un projet de résolution sur la Tchétchénie. L'Union européenne, voyant cela, s'est empressée de rédiger en toute hâte aussi un projet. Il y a alors eu suspension de séance et on a réuni une petite commission avec le représentant de la Suisse, le représen-

tant de l'Union européenne – c'était le délégué français – et le représentant de la Russie. Une synthèse a été trouvée et il y a eu – c'est une grande première – une résolution à l'OSCE présentée d'une part par la Suisse, et d'autre part par l'Union européenne.

Grâce à cette grande première, j'entre dans le «Guinness Book» et je remercie d'ores et déjà M. Cotti, conseiller fédéral, de poser ma candidature pour le moins pour le prix Charlemagne!

Plus sérieusement, nous voulons remercier le Conseil fédéral de son action à l'OSCE, et l'assurer de l'appui des parlementaires à l'OSCE dans une action qui est déterminante.

Fehr Lisbeth (V, ZH): Ich äussere mich namens der SVP-Fraktion zum Bericht der Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat. Schwerpunkte des verflossenen Jahres waren bekanntlich die Empfehlungen zuhanden des Ministerrates, verschiedene ehemalige Ostblockstaaten aufzunehmen. Hier wiederum kann der Prozess zur Aufnahme der Russischen Föderation als eigentlicher, wenn auch aus unserer Sicht sehr zwiespältiger Höhepunkt betrachtet werden. Zu diesem letzteren Beitritt sind einige Bemerkungen unsererseits angebracht:

Vorerst halten wir fest, dass man hier durchaus zwei Gesichtspunkte vertreten kann. So hat auch unsere schweizerische Delegation im Januar dieses Jahres mit achtbaren Gründen für oder gegen diese Aufnahme votiert. Die Gretchenfrage stellt sich aber der SVP-Fraktion folgendermassen: Hat Russland das rechtsstaatliche Niveau, um Einsitz in diesem Haus der Menschenrechte und der Demokratie zu nehmen? Oder muss der Europarat in dieser Beziehung das Niveau senken? Nun, das erste ist leider nicht der Fall, und das zweite wäre äusserst bedauerlich. Die SVP-Fraktion kommt deshalb nicht umhin, einige schwerwiegende Bedenken zu äussern.

1. Das Aufnahmegesuch wurde im letzten Herbst mit gutem Grund verschoben, weil die Einhaltung von Spielregeln verlangt wurde, die Russland in Tschetschenien wie auch in anderen Bereichen – z. B. Haftanstalten, Todesfälle in der Armee etc. – absolut nicht einhielt. Dieses Russland beklagte sich sehr blauäugig, dass ihm immer weitere Auflagen gemacht würden.

Tatsache ist aber, dass die Russen in Tschetschenien mit unverminderter Brutalität vorgehen und dass die herrschende Regierung im Vorfeld der Präsidentschaftswahl, bemüht um Wählergunst, eine Abkehr von den Reformen vornimmt und gleichzeitig einen ausgesprochen antiwestlichen Kurs fährt. Bei diesem Licht besehen, erscheint die nun erfolgte Aufnahme mehr als unglauwbüdig.

2. Es ist naiv zu glauben, der Europarat besitze die leiseste Möglichkeit, auf diese innerrussische Entwicklung einzuwirken, die sich wohl nach dem Motto richtet: Russland ist gross, der Zar ist weit weg – Russland ist gross, Strassburg ist noch weiter weg. Eine Kontrolle mit allfällig daraus sich ergebenden Konsequenzen ist ebenso utopisch, denn der Europarat ist zu schwach; es fehlt ihm die nötige Kraft. Die Ängstlichkeit, mit der er Russland behandelt hat, beweist dies. Es lässt die Anwendung von Druckmitteln illusorisch werden; energische Forderungen zuhanden des Ministerrates werden vor dessen Machtpolitik kapitulieren.

3. Ich komme zu einem weiteren Punkt, der die SVP veranlasst, gegenüber dieser Aufnahme sehr zurückhaltend eingestellt zu sein. Es war unglauwbüdig und für schweizerische Verhältnisse aussergewöhnlich zu beobachten, wie von westeuropäischen EU-Regierungen in den Wandelhallen des Europarates massiver Druck auf jene Delegierte ausgeübt wurde, die sich einer Aufnahme entgegenstellten – nur um die verlangte Zweidrittelmehrheit ja nicht zu verfehlen.

Dem Vernehmen nach soll die Kampagne von Deutschland ausgegangen sein, das seine angestrebte Position im Welt-sicherheitsrat durch ein allfälliges russisches Veto angeblich nicht gefährden wollte. Dass Machtpolitik auch vor den Toren einer Institution, die sich als Gewissen in Menschenrechtsfragen etabliert hat, nicht haltmacht, müsste ein Schlüsselerleb-

nis für all jene sein, die für die EU immer noch das höchste der Gefühle empfinden.

Nun, es ist zu hoffen, dass sich die Argumente der Befürworter, mit diesem Schritt werde dem Demokratisierungsprozess in Russland ein grosser Dienst erwiesen, bestätigen werden. Allein, der SVP-Fraktion fehlt dazu der nötige Glaube.

Deiss Joseph (C, FR): L'opinion selon laquelle le Conseil de l'Europe serait entraîné vers la marginalisation en raison des progrès de l'intégration au sein de l'Union européenne se voit largement démentie au gré de l'adhésion de nouveaux Etats d'Europe centrale et orientale. Sans aucun doute, les adhésions de cinq nouveaux membres en 1995, et de la Russie au début de cette année – dont il a été abondamment question jusqu'ici –, constituent-elles des pas essentiels à cet égard. Plus que jamais, le Conseil de l'Europe reste un creuset pour le développement du droit, la garantie des droits de l'homme et des principes de l'Etat de droit à l'échelle continentale. Plus que jamais, la Suisse doit s'appliquer à y tenir le rôle qui sied à un pays qui a toujours manifesté sa fidélité et son engagement pour les valeurs fondamentales qui y sont proclamées.

L'authenticité de l'engagement d'un membre se mesure d'abord par les ratifications et sa fidélité aux conventions ou chartes. En effet, ce sont là les instruments juridiques principaux du Conseil de l'Europe en vue de concrétiser les progrès de la coopération. A ce propos, la Suisse s'astreint à une discipline rigoureuse, ne signant que les conventions qu'il est possible de ratifier dans un délai raisonnable et ne ratifiant que les conventions dont elle respecte les engagements pris.

A ce propos, le groupe démocrate-chrétien salue l'importance prioritaire accordée à cinq conventions pour lesquelles le Conseil fédéral envisage la ratification durant la présente législature. Parmi elles, il relève en particulier la ratification prochaine de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

Au vu des considérations émises ci-dessus, le Gouvernement doit maintenir un calendrier précis pour ce qui est de la ratification des conventions et chartes les plus importantes. A ce propos, la Charte sociale européenne signée par la Suisse le 6 mai 1976 déjà fait exception à la célérité dont nous nous faisons la règle dans le cas normal. Faute de lui accorder la priorité la plus élevée, on attend avec intérêt la détermination du Gouvernement, suite aux travaux des commissions parlementaires.

En ce qui concerne les activités de la Suisse au sein du Comité des ministres et dans les assemblées parlementaires autant du Conseil de l'Europe que de l'OSCE, pour lesquelles des rapports nous sont soumis, il est frappant de noter combien est mise en évidence la nécessité d'exploiter pleinement les possibilités de coopération entre les diverses institutions de la construction de l'Europe, parfois concurrentes. Dans ce dessein, la Suisse se trouve, de par sa présidence de l'OSCE en 1996, dans une position stratégique, et il est important que le Gouvernement et le Département fédéral des affaires étrangères en particulier – fortement mis à contribution – sachent qu'ils bénéficient du soutien total du Parlement, en particulier de ses représentants au sein des diverses institutions. Quelques remarques ponctuelles encore pour insister sur la nécessité de trouver une solution politique au problème kurde et sur l'importance de l'influence que le Conseil de l'Europe devrait pouvoir exercer sur l'un de ses membres, même s'il faut être conscient des relations tendues entre le Conseil de l'Europe et la Turquie.

Remarques ponctuelles aussi pour saluer les progrès de la cause des régions à travers la mise en place du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, destiné à devenir le troisième pilier du Conseil de l'Europe, et pour relever enfin la déclaration d'Ottawa de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE.

Les rapports qui nous sont soumis démontrent à l'évidence que l'Europe peut se construire par divers chemins. Par conséquent, le Conseil de l'Europe ou l'OSCE restent pour la

Suisse des instruments importants pour trouver et tenir sa place dans un continent qui évolue rapidement. Ces documents sont aussi là pour nous rappeler à quel point il est de ce fait essentiel que nous utilisions pleinement les voies que nous avons empruntées et que nous tenions les engagements que nous avons ainsi été amenés à prendre.

Frey Claude (R, NE): Les rapporteurs de la Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe ayant été tout à la fois très clairs et très concrets, nous pourrions nous limiter au nom du groupe radical-démocratique à trois observations complémentaires:

1. Le Conseil de l'Europe ainsi que l'OSCE constituent un forum, un lieu privilégié de rencontre de tous les pays d'Europe, et pour l'OSCE de tous les pays d'Europe avec également les Etats-Unis et le Canada. D'où l'impérieuse nécessité, que les radicaux soulignent également, de clarifier rapidement les objectifs, les missions, les cahiers des charges respectifs du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. Sinon, on dilapide les moyens et on court le risque d'une dilution des responsabilités. C'est pourquoi – nous vous le demandons –, Monsieur le Conseiller fédéral, votre présidence à l'OSCE constitue une occasion privilégiée qu'il ne faut pas rater, pour mieux clarifier ces compétences, et cela pour le bien tout à la fois de l'OSCE et du Conseil de l'Europe.

2. Cette observation concerne le 6e rapport sur la Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe. Le Conseil fédéral rappelle sa politique en matière de ratification. Elle est faite de prudence et de sérieux. Eh bien, on le voit, qu'on le veuille ou non, sur ce point la Suisse constitue aussi un peu un cas particulier, parce que nous voulons montrer l'importance que nous attachons à ces conventions aussi en ne les ratifiant qu'après un examen attentif, détaillé, et parfois après une longue réflexion. C'est un choix. D'autres en ont fait un autre: celui de la signature facile et de l'application floue.

Nous souhaitons que l'on ne change pas cette pratique. C'est pourquoi nous approuvons le Conseil fédéral quand il colloque la Charte sociale européenne en catégorie B ou C, et qu'il rappelle que l'opportunité de ratifier la charte est actuellement controversée. Une commission du Conseil national propose une autre solution; les radicaux disent qu'elle a tort. Il est nécessaire actuellement en politique étrangère, et particulièrement pour tout ce qui touche à l'Europe, de se concentrer sur quelques objectifs limités pour éviter des controverses inutiles, pour casser la dynamique des échecs populaires successifs enregistrés depuis 1992.

3. Le Conseil de l'Europe compte depuis peu un 39e Etat membre, la Russie. Nous nous en réjouissons. Cela aurait été un faux dilemme de croire qu'il s'agissait là de choisir entre le maintien du Conseil de l'Europe comme grande autorité morale ou, en acceptant la Russie, de sombrer dans la Realpolitik. La réalité est plus nuancée. Il y a déjà l'Ukraine, il y a déjà l'Albanie, dont on peut dire aussi que l'avis sur la manière dont ils respectent les conditions du Conseil de l'Europe doit être nuancé. Pour la Russie, la question essentielle qui se posait était celle-ci: un deuxième refus aurait-il fait avancer la cause des droits de l'homme en Russie? La réponse à l'évidence est non. On peut se poser une question subsidiaire: l'entrée de la Russie au Conseil de l'Europe fera-t-elle avancer la cause des droits de l'homme? La réponse est peut-être, ça n'est pas sûr, mais le pari devait être pris, avec la précaution du suivi dans le respect des engagements pris, ce que dans le jargon à Strasbourg on appelle le «monitoring».

Mais la Russie au sein du Conseil de l'Europe, c'est aussi une occasion de dialogue qui est offerte avant qu'il ne soit trop tard. Pas plus, pas moins. Enfin, c'est une occasion privilégiée de montrer que l'Europe ne pourra durablement et réellement se construire qu'avec la Russie en son sein.

Le groupe radical-démocratique remercie le Conseil fédéral et il prendra acte des rapports qui lui sont présentés.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Autant vous le dire d'emblée, je suis déçue par la filiosité du 6e rapport sur la Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe, notamment par

l'ordre des priorités de ratification que le Conseil fédéral y établit.

Pourtant, les choses commencent plutôt bien puisqu'on lit, en page 3 de ce rapport, que «la Suisse tient à poursuivre sa coopération avec l'institution de Strasbourg» et que «par son adhésion, la Suisse s'est déclarée prête à adhérer autant que possible aux conventions du Conseil de l'Europe». Un peu plus loin, le Conseil fédéral dit également que «la position de la Suisse à l'égard des Etats membres du Conseil de l'Europe deviendra délicate si elle ne procède pas à la ratification de certaines conventions importantes comme la Charte sociale européenne». Il suffit malheureusement de tourner quelques pages pour s'apercevoir que cette charte se trouve classée en priorités B et C, ce qui signifie notamment, selon la définition même du rapport, qu'elle ne «peut pas être considérée comme prioritaire pour notre pays». Il y a là contradiction évidente.

En poursuivant notre lecture, nous pouvons constater que le même traitement est réservé, au mieux, à toutes les autres conventions concernant les droits de l'homme, la libre circulation des personnes et les questions sociales. Ainsi en est-il de l'Accord intérimaire européen de 1953 concernant les régimes de sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants, à celui concernant le reste de la sécurité sociale, tous deux classés sous lettre D, c'est-à-dire que notre pays n'envisage pas de ratifier. Je ne vais pas tous vous les citer. Vous avez pu, comme moi, vérifier ce classement à la lecture du rapport.

Enfinement, il semble que le Conseil fédéral ne soit prêt à ratifier que les choses mineures pour lesquelles il n'a pas de risque à prendre. Or, ce n'est pas là l'attitude que nous attendons d'un Gouvernement. Pour reprendre l'exemple de la Charte sociale européenne, le Conseil fédéral avait inclus sa ratification dans son programme de législature 1991–1995. Pourquoi n'est-elle plus une priorité de la législature 1995–1999? Une initiative parlementaire demandant la ratification de cette charte a été déposée par le groupe socialiste le 19 juin 1991. Le 29 avril 1993, le Conseil national a donné suite à cette initiative qui doit être traitée au plus tard jusqu'en été 1997. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a rendu un rapport le 17 novembre 1995. Comme ce rapport le rappelle, la charte constitue la convention de base dans le domaine de la protection des droits économiques et sociaux. «Ses dispositions n'ont pas vocation à être appliquées immédiatement» et la majeure partie de ses objectifs est déjà nettement réalisée en Suisse. C'est pourquoi la commission propose la ratification de la charte.

Le Conseil fédéral a-t-il examiné ce rapport? Sinon, dans quel délai compte-t-il le faire? Quelle politique d'information entend-il mener pour convaincre ce Parlement et, par conséquent, les citoyennes et citoyens de ce pays, loin de céder au chant des sirènes populistes, que la ratification de cette charte est essentielle pour la position de notre pays en Europe?

La Suisse n'a pas été de tout temps le pays replié sur lui-même qu'il semble être devenu ces dernières années. Elle a au contraire pris une part active aux premières conventions internationales en matière de protection économique et sociale. Ainsi, c'est à Berne qu'ont eu lieu les conférences internationales en 1905, 1906 et 1913 à l'origine du Bureau international du travail. Prenons donc exemple sur nos prédécesseurs. Je ne veux pas vivre dans une réserve d'Indiens qui susciterait un seul intérêt ethnologique pour nos voisins. Je ne veux pas laisser un tel pays à nos enfants et j'invite fermement le Conseil fédéral à prendre ses responsabilités de Gouvernement pour éviter cette évolution dangereuse.

Steffen Hans (–, ZH): Als fraktionsloser Oppositionspolitiker kann ich in den drei Minuten, die mir zur Verfügung stehen, nur kritisch einige Rosinen aus dem umfangreichen «Geschäftekuchen» klaben. Ich beginne mit dem sechsten Bericht über die Schweiz und die Konventionen des Europarates. Ich wähle zwei Punkte aus:

Aus der Masse der 157 Europaratskonventionen wähle ich folgende vier Rechtsinstrumente aus: 43, 95, 96 und 149 der

«Série de traités européens» (S.T.E.). Sie sind auf den Seiten 11 und 12 des Berichtes aufgeführt und haben unter anderem den Zweck, die Fälle mehrfacher Staatsbürgerschaft zu verringern. S.T.E. 43 ist seit 1968 in Kraft. Meine Frage an Sie, Herr Bundesrat Cotti:

1. Weshalb wurde eine Ratifizierung durch die Schweiz bis heute hinausgeschoben, ja, durch die kürzlich geänderte Bürgerrechtsgesetzgebung, welche neu die Doppelbürgerschaft erlaubt, im entgegen gesetzten Sinn unterlaufen?

2. Das Rahmenübereinkommen zum Schutze nationaler Minderheiten, S.T.E. 157, wird vom Bundesrat mit Priorität A bezeichnet, obschon es erst von drei Oststaaten und Spanien ratifiziert wurde. Nachdem die Experten unter Schweizer Präsidium und der Europarat wohl das Wesentlichste des Abkommens unterlassen haben, nämlich die klare Definition des Begriffs «nationale Minderheit», frage ich Sie, Herr Bundesrat Cotti: Sind Sie bei einer Unterzeichnung bereit, den Vorbehalt anzubringen, dass unser Land nur jene Schweizer als nationale Minderheiten berücksichtigt, welche eine der Landessprachen sprechen?

Im Bericht 1995 unserer Parlamentarierdelegation beim Europarat fällt auf, dass das Aufnahmegesuch Russlands und die Ereignisse in Tschetschenien zu den Schwerpunkten des Berichtes gehören. In der Wintersession 1995 des Europarates wurde während einer Dringlichkeitsdebatte auf Antrag von Ihnen, Herr Kollege Mühlemann, die Prüfung des Aufnahmegesuchs Russlands wegen Verletzung elementarster Menschenrechtsprinzipien des Europarates ausgesetzt. In der Herbstsession 1995 wurde aufgrund des Berichts der Politischen Kommission Mühlemann beschlossen, das Beitrittsverfahren für Russland wiederaufzunehmen. Begründet wurde dieser Schritt erstens mit dem Abschluss jenes Friedensabkommens vom 30. Juli 1995 zum Tschetschenienkonflikt, zweitens mit Anzeichen für Verbesserungen der Grundlagen beim Schutz der Menschenrechte in Russland, und drittens mit der Möglichkeit, dass der Europarat durch die Weiterführung des Aufnahmeprozesses das demokratische System in Russland zu fördern vermöge.

Seit der Wintersession 1996 des Europarates wissen wir, dass die Parlamentarische Versammlung des Europarates Russland in die europäische Familie aufgenommen hat, Tschetschenien hin oder her. Frau Kollegin Fehr Lisbeth hat hierzu kritische Bemerkungen gemacht.

Mich beschäftigen noch folgende zwei Fragen, die sich aus meiner Lektüre des Berichtes ergeben. Sie beziehen sich nicht auf das, wozu ich vorhin gesprochen habe. Ich bitte aber den Kommissionsprecher trotzdem um Beantwortung:

1. Ist die von Herrn Berger namens der liberalen Fraktion geforderte Neustrukturierung des Europarates wegen des Beitritts Russlands eingeleitet, und sind die notwendigen zusätzlichen finanziellen Mittel bereitgestellt?

2. Wurden aus der Schweizer Delegation während der Herbstsession 1995 Argumente gegen eine Wiederaufnahme des Beitrittsverfahrens für Russland vorgebracht, und wenn ja, welche?

Caccia Fulvio (C, TI): Mi riferirò ai tre rapporti che toccano il Consiglio d'Europa con qualche riflessione.

In questi ultimi anni, le relazioni fra il Consiglio d'Europa e i paesi dell'Europa centrale e orientale dominano la scena di Strasburgo. Certo non si può dimenticare nemmeno la convenzione sulla bioetica, con la quale il Consiglio d'Europa ha compiuto e sta compiendo un'opera di notevole levatura. O non si può dimenticare certamente la campagna per la salvaguardia delle acque. Ma i rapporti Consiglio d'Europa – paesi dell'Europa centrale e orientale dominano, sia che si parli di politica scientifico-tecnologica, di transfer tecnologico, sia che si parli di politica culturale, della cultura storica, del ruolo delle scienze umane, o della politica sanitaria, o del funzionamento della democrazia elettronica, o della politica energetica, trattando i guai delle centrali nucleari o i buchi colossali dei gasodotti.

Ma soprattutto i paesi dell'Europa centrale e orientale sono al centro del dibattito quando si parla di diritti dell'uomo, di minoranze e relativi statuti, di focolai di conflitti latenti o aperti,

di interventi armati come quelli in Cecenia o del conflitto balcanico.

La caduta del Muro di Berlino, nel quarantesimo anno di esistenza del Consiglio d'Europa, è stato certamente un momento di grande soddisfazione e di speranza, la speranza che i diritti dell'uomo, lo stato di diritto, la democrazia parlamentare pluralista potessero finalmente giungere all'apice della loro conquista pacifica. I sei anni che abbiamo nel frattempo alle spalle, le procedure di adesione dei paesi dell'Europa centrale e orientale al Consiglio d'Europa, la collaborazione che era cominciata con loro già prima, grazie allo statuto di invitati, inventato dal nostro ex collega Peter Sager, hanno permesso di misurare tutta l'estensione e la profondità dei problemi che rimangono da risolvere. Il Consiglio d'Europa ha fatto molto, sta facendo molto, ma i mezzi sono limitati, molto, troppo limitati.

Fondamenti ideali del Consiglio d'Europa e mezzi materiali mi portano a concludere con alcune osservazioni sul tema che ha dominato il 1995 e l'inizio del 1996 a Strasburgo: la domanda di adesione della Federazione russa. Mai come in quel caso il conflitto fra principi e realismo politico è stato evidente e stridente. Del resto la politica difficilmente può sottrarsi a simili prove. Mentre i paesi dell'Europa centrale e orientale, che avevano inoltrato precedentemente la domanda d'adesione, avevano dovuto superare esami severi, nel caso della Russia le dimensioni geopolitiche del Paese hanno condizionato l'esame di ammissione, un esame che, come è stato già ricordato, era stato sospeso in occasione del primo intervento in Cecenia, era ripreso dopo la tregua e si è concluso mentre i combattimenti avevano ripreso un certo vigore. In queste condizioni si può misurare tutta la tensione ideale, e non solo ideale, che ha caratterizzato i dibattiti attorno a questo tema e, come dicevo, il conflitto fra i principi del Consiglio d'Europa e il realismo politico. La maggioranza del Consiglio d'Europa, dell'Assemblea parlamentare, anche la maggioranza della delegazione svizzera, condotta dal relatore della Commissione della politica estera Ernst Mühlemann, ha adottato la via del realismo politico, considerando l'adesione della Federazione russa come un mezzo efficace, il più efficace per aiutare a completare il processo di democratizzazione e di rispetto dei diritti dell'uomo. Una minoranza, condotta dal collega Columberg, ha adottato la linea della fedeltà ai principi – diritti umani, stato di diritto, democrazia parlamentare pluralista –, rifiutando l'adesione, ritenuta una capitolazione.

La decisione è caduta in un clima – dicevo – di tensione morale mai sentita prima d'ora a Strasburgo. Con Alessandro Manzoni possiamo dire: «Ai posteri l'ardua sentenza». Ma al Consiglio d'Europa va l'augurio di saper gestire al meglio il seguito di questa storica decisione. Però tutti, fautori e contrari dell'adesione, sono concordi nel dire che occorrono maggiori mezzi al Consiglio d'Europa per affrontare il compito immane di aiutare la Federazione russa e con essa tutti i paesi dell'Europa centrale e orientale sulla via dei principi del Consiglio d'Europa, la sola via che può mettere le basi per una convivenza pacifica nella grande Europa.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Herr Mühlemann, ich kann Ihren Enthusiasmus nicht teilen, wenn Sie, wie eben geschehen, begeistert davon erzählen, dass sich der «europäische Geist» nicht nur bis Moskau ausdehnt, sondern bis an den Ural, ja gar bis Wladiwostok, oder dass auch Länder oder Weltgegenden wie die USA, Japan oder Kanada Beobachterstatus beanspruchen und ihn vermutlich auch bekommen. Nicht auszudenken, wenn auch noch die Maghreb-Länder dazugehören, und eigentlich warte ich jetzt noch auf Australien. Immerhin hat es ein europäisches Staatsoberhaupt; vielleicht ist es Europa noch näher.

Mit anderen Worten: Der Europarat steckt in einem tiefen Dilemma, und zwar zwischen Einbindung und Ausgrenzung. Womit sichert er den Frieden, was seine höchste und edelste Aufgabe ist? Indem er die Menschenrechte ins Zentrum rückt. Womit also können wir den Frieden sichern? Indem wir Völker aufnehmen, ohne dass sie auch nur im geringsten die Bedingungen dazu erfüllen? Dadurch werden sie ungerech-

terweise gegenüber anderen osteuropäischen und mitteleuropäischen Ländern wie Polen, Tschechien und anderen bevorzugt, denn damals waren die Massstäbe ausserordentlich streng. Wir schaffen hier eine Art losen Weltverbund, der so, wie es jetzt aussieht, noch weniger an Durchsetzungsvermögen haben wird, als das ohnehin schon der Fall ist.

Sie haben es mit Recht gesagt, Herr Mühlemann: Der Europarat hat keine Macht, der Europarat ist im besten Fall eine moralisch-ethische Kraft, mehr nicht. Wenn der Europarat seine eigenen Regeln und strengen Bedingungen nicht mehr einhält, die er Anfang der neunziger Jahre aufgrund einer Idee unseres ehemaligen Kollegen Peter Sager aufgestellt hat, die sowohl zu einem Gästestatus als dann vor allen Dingen auch zur Möglichkeit eines Vollbeitritts führen können, wenn also dieser Europarat seine eigenen Regeln nicht mehr berücksichtigt, sondern zu einer ungeheuerlichen Beliebigkeit ausufert, dann verstösst er gegen seine eigene Glaubwürdigkeit, und das halte ich für verheerend.

Denn ich bin nach wie vor überzeugt, dass der Europarat eine sehr wichtige Aufgabe zu erfüllen hat, vor allen Dingen im Gegensatz zur EU, im Gegensatz auch zur OSZE, die ein präventives Instrument ist. So müsste der Europarat der Hort der Menschenrechte bleiben. So, wie wir das nun aber handhaben, kann er es nicht tun. Ich werde ganz kurz darauf eingehen, weshalb nicht.

Der ursprüngliche Europarat ist 1949 als Antwort auf die Kriegsgreuel des Zweiten Weltkrieges gegründet worden und zwar ein rein westeuropäisches Gebilde mit einer ineinander verwobenen, gemeinsamen Geschichte, vor allem aber mit einer gemeinsamen Entwicklung nach dem Kriege. Diese Entwicklung ist bei den Ländern hinter dem Eisernen Vorhang völlig anders verlaufen. 40 Jahre oder länger danach wird dieser Eiserner Vorhang hochgezogen. Man hat mit Recht den mitteleuropäischen Staaten die Möglichkeit geboten, sich in demokratische Institutionen gewissermassen einzulernen und einschulen zu können.

Inzwischen aber schreitet die Erweiterung des Europarates gegen Osten vorwärts. Hier stellt sich die Frage, die ich bereits 1990 im Europarat gestellt habe, nämlich die Frage nach der Ostbegrenzung unseres Kontinentes. Wir wussten immer genau, wo er im Norden, im Westen und wo er im Süden aufhört. Im Osten hingegen war das irgendwo hinter Moskau, wurde dieses Europa undefinierbar; «il s'est perdu dans les plaines d'Ukraine ou de Sibérie». Man hat keinen Definitionsbedarf gehabt, und es rächt sich, dass das auch heute noch so ist. Wo diese Frage nicht ernsthaft gestellt wird, vor allem aber überhaupt nicht beantwortet wird und auch niemand Lust danach hat, geraten wir in die Schwierigkeiten, in denen wir heute stecken, nämlich in die totale Beliebigkeit.

Ich komme jetzt auf Russland zurück, auch wenn es eigentlich das Thema des nächsten Jahres wäre. Wenn ein Land wie Russland, ein grosses Land, eine ehemalige, heute gemühtigte Grossmacht ihre Ansprüche erhebt, dürfen wir als ehemalige westeuropäische Gesellschaft – zusammengefasst im Europarat – nicht schwach werden und nur deshalb, weil es sich um ein grosses Land handelt, den Preis der Eintrittskarten tiefer ansetzen.

Die einzige «Macht», die der Europarat hat, ist der Eintrittspreis. Wer also noch nicht bereit ist – ich sage nicht «niemals bereit ist» – und die Bedingungen noch nicht erfüllt, der sollte sich, bevor er eintritt, überlegen, ob es wirklich von Vorteil ist, einem Gremium anzugehören, das auf einer ur-westeuropäischen Philosophie aufgebaut ist, nämlich derjenigen der Aufklärung, die schliesslich zur Demokratie geführt hat. Zentralasien mit seiner eigenen Geschichte, mit seiner eigenen Kultur hat zu anderen Staatsformen geführt, die nur schwer ins westeuropäische Gedankengut zu integrieren sind, nämlich bezüglich Menschenrechte und Demokratie, so wie wir sie verstehen. Zentralasiatische Staaten mit einem völlig anderen historisch-kulturellen und religiösen Hintergrund werden den Kern dieser Philosophie kaum erfassen und nachvollziehen können.

Wenn wir als Mitglieder irgendwelcher westeuropäischer Parlamente in diesen Ländern Wahlbeobachtungen machen und feststellen, die Wähler hätten den Zettel im richtigen Mo-

ment in die richtige Urne gelegt und hätten somit die Demokratie eingeführt, betreiben wir im Grunde genommen «Demokratieexport», genauso wie wir Coca-Cola und unseren Christbaum exportieren: Das ist letztlich eine neue Form von Kolonialismus, «Demokratie-Kolonialismus» gewissermassen.

Statt dessen sollten wir uns vielleicht einmal die Mühe nehmen zu überlegen – das habe ich bereits vor einen Jahr gesagt –, ob wir statt über Demokratie nicht viel eher über gemeinsame Formen einer gewachsenen Gerechtigkeitsstruktur reden sollten, die jede Kultur für sich entwickelt hat. Das würde uns vermutlich weiter führen. Ich halte es für gefährlich, dass wir voreilig erst ein Land mit dem Beitritt «belohnen», um dann naivermassen anzunehmen, das Land würde sich dann schon «bessern» und sich anpassen. Das wird es kaum, und wir haben auch keine Möglichkeit, es dazu zu zwingen.

Eggy Jacques-Simon (L, GE): Le groupe libéral prend acte de ces différents rapports. Tout cela forme un ensemble et s'inscrit en effet dans une politique de participation de la part de la Suisse.

Je serais tenté de dire que nous avons bien besoin du Conseil de l'Europe et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Au moins nous y sommes de plain-pied, au moins nous partageons les enjeux qui y sont posés, les efforts qui y sont déployés! De toute manière, mais particulièrement au vu de notre situation, nous avons aussi un grand intérêt à ce que ces institutions fonctionnent bien. On ne peut jamais oublier que le Conseil de l'Europe est la plus ancienne institution européenne, à vocation hautement politique. Evidemment, la condition immédiate de sa naissance, à savoir l'aspect non contraignant des décisions prises, distingue d'emblée cette institution de la Communauté européenne. Au fil des ans, on a eu parfois l'impression que le Conseil de l'Europe était un ornement, un peu marginal. Pourtant, avec les recommandations de l'Assemblée parlementaire, avec les conventions élaborées et ratifiées, c'est bien une Europe des droits de l'homme, une Europe de la protection du milieu vital, une Europe de l'entraide judiciaire, bref une Europe de civilisation qui s'est dessinée.

La plupart des conventions importantes ont été ratifiées par la Suisse, même si certaines, comme l'a dit Mme Maury Pasquier, provoquent des controverses. Et puis, avec l'effondrement du bloc communiste, c'est au Conseil de l'Europe qu'ont été rappelées les véritables dimensions géopolitique et culturelle de cette Europe de l'Atlantique à l'Oural. Indépendamment des différences de développement économique, le cri de l'unité a retenti dans la vieille assemblée de Strasbourg. Ici le critère primordial n'était pas l'économie. En revanche, le critère primordial ici est bel et bien de civilisation, et il s'appelle démocratie et droits de l'homme.

Laissons donc de côté, si vous le voulez bien, le contenu des rapports qui a été extrêmement bien expliqué par les rapporteurs et qui sont soumis à notre attention, débordons l'année 1995 et débouchons sur cette année 1996. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a suivi les préavis de sa commission politique, présidée par notre honorable collègue, M. Mühlemann: elle a donc accepté l'entrée de la Russie de Boris Eltsine. Etais-ce opportun? Etais-ce prendre une dangereuse distance avec les critères et les positions de respect des droits de l'homme et de la démocratie? Peut-on considérer cette décision comme un coup de pouce au mouvement, dans ce pays et dans quelques autres, vers l'accomplissement des droits de l'homme et de la démocratie? Ou bien, le Conseil de l'Europe, qui n'est pas les Etats-Unis, qui n'est pas l'Union européenne, aurait-il dû rester intransigeant sur ces valeurs dont il est fondamentalement le gardien? Mais le Conseil de l'Europe n'est-il pas aussi garant de la sécurité, au sens large, du continent, et pour cela ne doit-il pas établir des ponts vers l'Europe de l'Est afin que ne se réalise pas, ou afin d'amoindrir les risques d'un retour, d'une récidence du totalitarisme?

Vous serez d'accord avec moi pour dire que la problématique n'est en effet pas simple. Je crois savoir que la délégation

parlementaire suisse n'était pas unanimement acquise à cette adhésion russe et qu'elle a eu, à tout le moins, des états d'âme. Au groupe libéral, nous avons des états d'âme. C'est pourquoi, Monsieur le Conseiller fédéral, nous aimerions que vous profitiez de ce débat pour nous rappeler les règles du jeu, en quelque sorte, et pour bien nous montrer et nous expliquer ce qu'il en a été à propos de la Russie, mais aussi ce qu'il en est en général de cette interprétation du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les droits de l'homme: Conseil de l'Europe comme gardien des valeurs politiques humaines essentielles, Conseil de l'Europe comme enceinte de rassemblement de tous les éléments et de tous les pays qui forment la grande Europe culturelle et géopolitique.

Enjeu de la sécurité, avons-nous évoqué à propos de cette incorporation de la Russie. Cela permet de passer à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, et particulièrement à l'institution de l'Organisation pour la sécurité à Vienne. Monsieur le Conseiller fédéral, vous voici cette année en train de la présider au nom de la Suisse: diplomatie préventive, tâche de contrôle et d'apaisement dans le cadre d'un accord d'application délicate, comme l'accord de Dayton pour la Bosnie. Il est clair que cet engagement suisse est important et précieux pour nous. La question des bérêts bleus a montré que nous bégayons quand même un peu dans cette problématique de l'engagement de la Suisse. Là aussi, des explications sur les problèmes auxquels est confrontée la présidence suisse nous intéresseraient.

Mais j'ai cru comprendre que vous êtes soucieux de travailler à une clarification des compétences entre les diverses organisations intéressées à la paix et à la coopération en Europe, précisément par exemple entre l'OSCE et le Conseil de l'Europe. Qui doit faire quoi et de quelle manière?

En même temps que nous souhaitons à la présidence suisse des résultats sur le terrain et un renforcement de l'esprit d'unité européenne, nous lui souhaitons en effet de mettre de l'ordre dans toutes ses approches européennes, intereuropéennes – avec la collaboration de l'Union européenne et la collaboration aussi euro-atlantique puisque dans l'OSCE figurent les Etats-Unis et le Canada. Nous souhaitons ces clarifications aussi pour avoir la certitude qu'il y a plus d'efficacité.

C'est dans ce sens et en attendant du débat quelques clarifications et quelques explications sur ces points que le groupe libéral prend acte des différents rapports gouvernementaux et parlementaires qui nous sont présentés.

Loeb François (R, BE): Zuerst möchte ich Herrn Bundesrat Cotti recht herzlich für seinen Einsatz als Präsident der OSZE danken. Ich möchte aber auch der Europaratsdelegation und den OSZE-Delegierten für ihren Einsatz danken, einen Einsatz zugunsten der Menschenrechte, einen Einsatz zugunsten der kulturellen Vielfalt Europas und zugunsten der Zusammenarbeit, des Zusammengehens. Ich bin sehr froh, dass diese Aufgabe gut wahrgenommen wird.

Ich begrüsse auch die Zusammenarbeit innerhalb des Europarates. Es ist müssig, heute darüber zu diskutieren, ob Russland hätte angenommen werden sollen oder nicht. Das ist eine Diskussion über die Vergangenheit. Der Akt ist ja erfolgt.

Meine erste Frage an den Präsidenten unserer Delegation und an den Bundesrat lautet vielmehr, wie man die ganze Sache durchsetzen will. Welche Möglichkeiten bestehen, um die Einhaltung der Menschenrechte in Russland durchzusetzen? Es braucht ja sicher ein Monitoring, und zwar ein sehr intensives Monitoring. Wie ist dieses Monitoring aufgebaut, Herr Bundesrat? Das ist eine Frage, die mich beschäftigt.

Meine zweite Frage lautet: Ist die Menschenrechtskonvention bei der Bevölkerung Russlands bekannt? Was unternimmt der Europarat, um sie noch bekannter zu machen? Denn eine schöne Konvention nützt nichts, wenn keine Möglichkeit besteht, direkt Klage einzureichen. Ich bitte Sie, diese Frage ganz besonders zu beachten und auch das Parlament zu informieren, wie hier vorgegangen werden soll. Nur so werden wir Resultate erzielen können. Nur so wird es uns möglich sein, die Menschenrechtssituation in Russland zu

verbessern. Und wir müssen sie verbessern, darüber sind wir uns alle einig. Wenn daraus etwas resultiert, dann war es ein weiser Entschluss; aber ich meine, der Europarat habe hier noch eine ganz grosse Arbeit vor sich und noch viele Hausaufgaben zu erledigen.

Ich komme zum sechsten Bericht des Bundesrates über die Schweiz und die Konventionen des Europarates. Herr Bundesrat Cotti, soviel ich weiss hat sich an der Politik der Schweiz, die Konventionen strikte einhalten zu wollen, nichts geändert. Ich möchte Sie fragen, ob das stimmt. Ich war eigentlich froh zu lesen, dass die Sozialcharta in Kategorie B und C eingestuft ist, denn hier sehe ich gewisse Probleme bei Artikel 12. Ich sehe auch Probleme beim Streikrecht der Beamten; aber wir haben hier ja keine Sozialcharta-Debatte. Es tönte zwar bei einigen Kolleginnen und Kollegen beinahe so, aber diese Debatte werden wir ja im Juni durchführen. Mir geht es eigentlich nur um die Frage, ob wir diese Einhaltung nach wie vor beibehalten wollen oder ob sich die Politik bezüglich der Frage der Einhaltung der Europaratskonventionen geändert hat.

Ein letzter Punkt. Ich begrüsse es sehr, dass die Frage der Europaratskonvention zum Schutz nationaler Minderheiten vorwärts gebracht wird. Und ich möchte Sie, Herr Bundesrat fragen, nachdem vier Staaten diese Konvention unterzeichnet haben: Kann die Schweiz diese Konvention relativ rasch unterzeichnen, um ihr zum Durchbruch zu verhelfen?

Schmied Walter (V, BE): Durant le temps de parole imparti, je commenterai brièvement les trois objets suivants: 95.087, 6e rapport sur la Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe; 95.090, rapport annuel du Conseil fédéral sur les activités de la Suisse au Conseil de l'Europe; et finalement 95.002, Rapport 1995 de la Délégation de l'OSCE.

Le groupe de l'Union démocratique du centre reconnaît au 6e rapport sur la Suisse et les conventions du Conseil de l'Europe le mérite d'être exhaustif et bien structuré. Au cours des temps, la Suisse s'est toujours laissé guider par une politique claire et transparente en matière de ratification de conventions internationales. La pratique consistant à ne ratifier que des conventions compatibles avec l'esprit du pays a largement fait ses preuves. La formulation de l'alternative, jamais fondamentalement remise en cause jusqu'à ce jour, peut être rappelée aujourd'hui, à savoir: la Suisse s'est toujours engagée à appliquer scrupuleusement et à la lettre les conventions qu'elle a ratifiées, ou alors elle n'y a pas souscrit. Cette politique rigoureuse a fait ses preuves, à tel point qu'elle suscite le respect de tous les partenaires. Le rapport en discussion innove en ce sens qu'il tente de déroger à cette pratique.

Le groupe de l'Union démocratique du centre maintient la thèse de la ratification des conventions, pour autant que celles-ci soient compatibles avec notre législation, auquel cas elle milite en faveur de la collaboration internationale. En revanche, le groupe de l'Union démocratique du centre s'oppose à la ratification de la Charte sociale, tel que le préconise le rapport, ratification qui, notamment, introduirait par la bande la notion du droit de grève pour chacune et chacun, sans que le peuple ait eu à se prononcer sur un sujet aussi controversé. Souvenons-nous que deux commissions de notre Parlement, à savoir la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique et la Commission de politique extérieure ont approuvé les deux, récemment, le principe de la ratification de cette charte.

J'en viens au rapport du Conseil fédéral sur les activités de la Suisse au sein du Conseil de l'Europe. Ce rapport-ci est, lui aussi, fouillé. Il serait parfait si le Conseil fédéral nous faisait part de ses attentes qu'il place aujourd'hui dans un Conseil de l'Europe en pleine mutation. Nous rappellerons que le rôle du Conseil de l'Europe, dans l'architecture du continent européen pris dans son ensemble, est en train d'être redéfini. Aussi serions-nous heureux, Monsieur le Conseiller fédéral, de connaître plus en détail quel statut le Conseil fédéral attend du Conseil de l'Europe et jusqu'à quel point il est prêt à privilégier un tel statut. Nous souhaitons, quant à nous, qu'une nouvelle attribution des tâches entre l'Union euro-

péenne, le Conseil de l'Europe et l'OSCE ne se solde pas par une guerre de prestige qui ne pourrait se faire qu'au grand dam du Conseil de l'Europe.

Finalement, le groupe de l'Union démocratique du centre a pris acte du rapport, très complet et fouillé, de la Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Nous relevons le mérite de la délégation suisse qui s'est distinguée par un travail approfondi, tout en faisant honneur à la Suisse.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Ich komme auf die Konventionen zurück, äussere mich dazu und über die Aufnahme Russlands in den Europarat.

Die Konventionen des Europarates sind Ausdruck langjähriger Bemühungen, in wichtigen Fragen über die Grenzen der europäischen Länder hinweg gemeinsame Regelungen zu treffen. Sie sind auch Ausdruck der Bemühungen, eine gemeinsame Sprache zu finden, wenn es um Menschen, Tiere und Sachfragen geht, um Recht und Unrecht. So sollen Menschen nicht unmenschlich, Tiere nicht untierisch, Sachfragen nicht unsachlich behandelt und Rechte nicht missachtet werden. So einfach scheint dies aber nicht zu sein. Zwar hat der Bundesrat in den letzten Jahren einige Konventionen des Europarates ratifiziert – einige wenige und zum Teil unwichtige –, doch bestehen weiterhin unschöne Lücken. Dies betrifft u. a. einige zentrale Fragen der Menschenrechte und Grundfreiheiten. So ist die Schweiz eines der letzten Länder, die die Konventionen 9 und 46 noch nicht ratifiziert haben. Dieser Missstand soll allenfalls durch die neue Asyl- und Ausländergesetzgebung endlich ausgemerzt werden. Es ist eben nicht zu übersehen, dass es mit der nachhaltigen Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz ab und zu hapert.

Sorge bereitet auch, dass zum Beispiel Teile des differenzierten Pakets der Europäischen Sozialcharta noch immer nicht ratifiziert sind. Die Schweiz glänzt durch Abstinenz. Die EU-Diskussion, wie sie heute geführt wird, ist leider vorwiegend eine Wirtschafts- und Verkehrsdiskussion. Das soziale Europa, das ebenso dringlich ist, scheint ausgeklammert und auf später verschoben worden zu sein. Um so wichtiger wäre eine systematische Bearbeitung und Ratifizierung der Sozialcharta, denn eine gemeinsame, soziale Sprache wäre eine wichtige Antwort auf viele EU-Widerstände.

Die Konvention 144, die den Ausländerinnen und Ausländern die Beteiligung am öffentlichen Leben auf lokaler Ebene ermöglichen soll, kann von der Schweiz aus bekannten Gründen nicht ratifiziert werden. Dass hier geborenen und längst integrierten Ausländerinnen und Ausländern das Recht auf jegliche politische Mitbestimmung weiterhin verweigert wird, ist und bleibt eine menschenrechtliche Fehlleistung.

Die Konventionen 78, 78a und 93 beinhalten die soziale Sicherheit beziehungsweise die Rechtsstellung der Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeitnehmer. Einmal mehr steht das Saisonierstatut einer Ratifizierung im Weg. Es ist zwar heute gelockert, jedoch nicht bereinigt. Wann nehmen wir endgültig Abschied von dieser seit Jahren bestehenden Menschenrechtsverletzung?

Eine für viele sicher sehr nebensächliche Konvention ist die Nummer 68, in der das Au-pair-Wesen geregelt werden soll. Wenn sich die Verhältnisse auch im allgemeinen gebessert haben und die Missbrauchsgeschichten junger Au-pairs scheinbar vor allem im Diplomatenmilieu einiger Staaten (auch der Schweiz) stattfinden, so sind die Klagen über die ungestrafte Ausbeutung und Recht- und Schutzlosigkeit von vorwiegend jungen Frauen, die in den Haushalten der Gastländer arbeiten, noch keineswegs verstummt.

Die Konventionen des Europarates scheinen etwas aus der Mode gekommen zu sein. Tatsächlich entsprechen einige nicht mehr dem neuesten Stand der Verhandlungen. Trotzdem dürfen sie nicht zur Nebensache degradiert werden, denn sie sind hilfreiche Absprachen im Sinne einer grenzüberschreitenden Sorgfalt, und sie verhindern ein unrechtes, wenn auch staatlich geduldetes Verhalten, das Männer, aber vor allem Frauen betrifft, die in der Regel ohne Lobby und ohne Rechte sind.

Noch etwas zur Aufnahme Russlands in den Europarat: Die Voten fand ich zum Teil ein bisschen selbstgerecht. Russ-

land ist nicht «un élève qui est devant la porte et qui veut apprendre»; es geht auch nicht um eine Frage des Niveaus in Sachen Menschenrechte, wie das Frau Fehr gesagt hat. Es geht nicht um die Tatsache, dass die Kulturen Ostasiens andere Kulturen sind; die Grenzen zwischen Europa und Ostasien sind längst schon verwischt. Die Interkulturalität ist eine Tatsache. Tatsache ist aber auch, dass Russland in Tschetschenien und anderen Orten kriminell gegen die Menschenrechte verstösst. Trotzdem bin ich im Europarat sehr für die Aufnahme Russlands gewesen, denn es geht hier nicht um die Regierenden, sondern vor allem um die Nichtregierungs-, um die Menschenrechts- und Frauenorganisationen, die mit der Aufnahme Russlands Zugang zu den Menschenrechtsinstitutionen des Europarates haben, und das scheint mir wichtig zu sein.

Mühlemann Ernst (R, TG): Im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion möchte ich zum OSZE-Bericht Stellung beziehen, der im Grunde genommen angesichts der schwierigen Aufgabe, die unser Land im Jahre 1996 hat, die Hauptaufmerksamkeit erheischen würde.

In einer äusserst schwierigen Zeit haben wir zum ersten Mal das Präsidium dieser Organisation. Unser Aussenminister hat bis jetzt schon hervorragende Arbeit geleistet, um nicht nur mögliche Konflikte zu entschärfen, sondern in Konfliktsituationen direkt einzugreifen. In diesem Zusammenhang können wir nicht umhin, darauf hinzuweisen, Frau Grendelmeier, dass man nicht mehr – wie zu Ihrer Zeit – sauber trennt zwischen einer OSZE, die sich den Sicherheitsfragen widmet, und einem Europarat, der auf Menschenrechte und Demokratie ausgerichtet ist. Ich hätte das gerne auch weiterhin so klinisch rein gehabt, aber die Verhältnisse haben sich geändert. In der OSZE wirkt die Grossmacht USA mit. Sie bestimmt in vielem entscheidend. Sie verfügt z. B. darüber, dass die Wahlen in Bosnien durch die OSZE vorbereitet und durchgeführt werden. An und für sich wäre das die Aufgabe des Europarates. Wir können solche Dinge nicht einfach ungeschehen machen. Wenn der Europarat einen Beitrag liefern will, dann geht das nur über eine Kooperation, über eine Kooperation ohne jedes Prestigedenken. In dieser Beziehung sehe ich Möglichkeiten der Zusammenarbeit, gerade unter schweizerischer Führung.

Es ist kein Geheimnis, dass der Tschetschenienkonflikt vor einer entscheidenden Phase steht. Russland ist heute bereit, aus diesem Konflikt auszutreten, weil man längst gemerkt hat, dass dieser Konflikt für eine Wahl von Herrn Jelzin schlechte Voraussetzungen darstellt. Man versucht jetzt, eine Dummheit, die man gemacht hat, zu korrigieren. Die Korrektur kann nur mit Hilfe der OSZE-Delegation erfolgen. Diese steht aber im Augenblick vor der grossen Schwierigkeit, dass sie wegen einer Stellungnahme gegenüber der Geiselnahme von Dudajew von dieser Rebellengruppe nicht akzeptiert wird. Es ist deshalb vielleicht nötig, dass der Europarat hier zu Hilfe kommt, um zu deblockieren.

Umgekehrt wirkt Frau Haller in Bosnien zwar im Auftrag der OSZE, aber gleichzeitig muss sie mit den Instrumenten des Europarates, mit der Menschenrechtskommission und dem Gerichtshof, arbeiten. Das ist die heutige Tatsache.

Es ist sehr wichtig, dass wir nicht auf formellen Aufgabentrennungen beharren, sondern gemeinsam versuchen, in allen Krisengebieten so zu wirken, dass Resultate erzielt werden.

In dieser Beziehung hat die Schweiz heute eine Chance. Sie präsidiert die OSZE, und als neutraler Staat kann sie diese Koordination sehr viel besser durchführen. Ich bin überzeugt, dass Herr Bundesrat Cotti hier noch einige schwierige Hürden zu nehmen haben wird. Er wird sie nur nehmen, wenn OSZE und Europarat gemeinsam an die Erreichung des Zieles herangehen: mehr Frieden und Sicherheit, Menschenrechte und Demokratie in Europa. All das geschieht nur, wenn es als erstes gelingt, einen Waffenstillstand herbeizuführen, die Waffen schweigen zu lassen. Erst daraus entwickelt sich ein langwieriger Friedensprozess, ein sehr langwieriger Prozess hin zu Menschenrechten und zu Demokratie. Ich glaube, dass wir in dieser Beziehung als Schweizer die

Chance wahrnehmen sollten, hier einen Beitrag für den Frieden in Europa zu leisten.

Gross Andreas (S, ZH): Die drei Berichte zum Europarat, welche wir heute diskutieren, enthalten eine unspektakuläre und eine spektakuläre Seite. Ich möchte zuerst etwas zur unspektakulären Seite sagen, zu dieser Sammlung der in ihrer Mehrheit nicht ratifizierten und noch nicht unterschriebenen Konventionen des Europarates durch die Schweiz.

Zwei Sachen scheinen mir sehr wichtig: Als Parlamentarier scheint mir dieser Sechste Bericht über die Schweiz und die Konventionen des Europarates so etwas wie ein Schatzkästlein zu sein. Er ist voll von sinnvollen Anregungen für unsere Arbeit, die zeigen, dass wir, Frau Grendelmeier, die Demokratie, die Menschenrechte und die soziale Gerechtigkeit auch als Lernprozess verstehen sollten und darin noch viel weiter kommen könnten, um in einzelnen Gebieten auch den europäischen Standard zu erreichen und Selbstgerechtigkeit zu vermeiden.

In dieser Beziehung ist der Bericht für die Schweiz wie ein Spiegel. In die eigenen Augen kann man sich nicht alleine sehen, da sieht man, wenn man sich bückt, höchstens den Bauchnabel. Um in die eigenen Augen sehen zu können, muss man einen Spiegel haben – was dieser Bericht politisch für die Schweiz ist. Dieser Spiegel zeigt, wie gut wir im institutionellen Bereich der Demokratie sind, aber völlig schlecht in bezug auf die Chancen aller, an diesen Institutionen teilzunehmen.

Wir werden dieses Jahr eine grosse Auseinandersetzung über die Europäische Sozialcharta haben. Wer diesen Bericht genau liest, sieht, wie veraltet diese Sozialcharta ist, die uns heute so sehr beschäftigt und umtreibt. Sie ist nicht in dem Sinne veraltet, dass sie uns nicht mehr umtreiben sollte, aber es zeigt sich, wie weit zurück wir sind und dass uns noch eine eigentlich «veraltete» Sozialcharta teilweise fast zur Weissglut zu bringen scheint, obwohl sie primär «nur» die Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerrechte betont. Von vielen anderen Staaten Europas sind seither – 1988 und 1991 bis 1994 – Weiterentwicklungen der Sozialcharta in Zusatzprotokollen unterschrieben worden, Weiterentwicklungen nicht nur für die Arbeitenden, sondern auch in bezug auf die Chancengleichheit unter den Geschlechtern, die Rechte aller auf einen Beruf, auf das Recht auf Unterricht, auf das Recht auf Anhörung, auf verschiedene nicht arbeitsspezifische Rechte. Diese stehen noch nicht einmal zur Debatte, weil wir bisher nicht einmal die Grundlage der Sozialcharta von 1961 unterschrieben haben.

Zur spektakulären Seite: Im Zusammenhang mit der Aufnahme Russlands in den Europarat haben Sie, Frau Grendelmeier, meiner Meinung nach ein ganz gefährliches Wort gesagt. Sie haben von einer «Ostgrenze» des Europarates gesprochen. Das scheint mir wirklich sehr gefährlich. Man könnte einerseits ein Zitat von Herrn Rabin anführen, der der israelischen Bevölkerung gesagt hat, was sie heute schmerzhaft erfährt, dass man Frieden nur mit den Feinden schliessen kann. Mit den Freunden muss niemand Frieden machen. Sie können in Europa keinen Frieden erreichen, wenn Sie es nicht schaffen, die ursprüngliche alte Grenze, die Mauer, auch mental zu überschreiten. Wenn Sie nach wie vor von einer «Ostbegrenzung» des Europarates sprechen, haben Sie meiner Meinung nach diese mentale Mauer nicht überwunden.

Zwei wichtige Gründe haben für die Aufnahme Russlands in den Europarat gesprochen, und diese Gründe haben Sie in Ihrem Votum unterschätzt; diese Gründe unterschätzt auch die «Neue Zürcher Zeitung», welche sich zum Sprachrohr jener in Europa machte, die Russland nicht aufgenommen haben möchten. Durch die Aufnahme Russlands wird weder eine Regierung noch die russische Armee sanktioniert. Wer zu Russland nein sagt, reduziert die russische Gesellschaft in ihrer ganzen Vielfalt auf ihre Armee, und das ist in Russland das Ancien régime; das ist nicht eine neue Armee – Herr Mühlemann kann auch militärtechnisch aufzeigen, wie die Armee versagt hat – und vor allem nicht die Gesellschaft. Wenn ja gesagt wurde – und der Europarat hat in der grossen

Mehrheit ja gesagt –, dann wird die zivile Gesellschaft gestärkt gegen eine militaristische Regierung, indem die Bürgerinnen und Bürgern das Recht bekommen, Menschenrechtsverletzungen ihrer Regierung einzuklagen. Ich kann Herrn Loeb zusichern, dass in jenen Staaten, wo die Demokratie und die Menschenrechte weniger selbstverständlich sind als bei uns, die Tatsache, dass man in Strassburg klagen kann, dass es eine Europäische Menschenrechtskonvention gibt, auf die man die russische Regierung verpflichten kann, viel bekannter ist als in anderen Ländern Westeuropas. Es geht also erstens um die Stärkung der Zivilgesellschaft, damit die Bürgerinnen und Bürger ein Instrument bekommen, um sich gegen Menschenrechtsverletzungen in der Tradition einer mehrere Jahrhunderte alten totalitären Gesellschaft zu wehren.

Wenn wir das im Europarat nicht gemacht hätten, hätten wir genau diese Leute massiv enttäuscht und jene in der russischen Gesellschaft gestärkt, die sich nicht an Europa anschliessen möchten und sich nicht an europäischen Normen orientieren möchten, sondern das wählen, was man ganz wertneutral als asiatischen Weg bezeichnen könnte, und das wäre ganz gefährlich.

Denn – das ist der zweite Grund – ohne Russland gibt es auch für uns keinen Frieden. Frieden kann man nicht alleine finden, sondern man muss eine Beziehung zu anderen aufbauen, und zwar aufgrund ganz anderer Traditionen.

Diese Aufgabe ist noch nicht gelöst, und ob sie gelöst werden kann, ist überhaupt nicht sicher. Mit dem, was wir in Strassburg gemacht haben, haben wir verhindert, dass man uns einmal sagen kann, wir hätten das vergessen. Denn die grösste Gefahr, die uns in Zukunft blüht, ist, dass auf ehemaligem sowjetischem Gebiet das passiert, was wir auf dem Balkan als grauenhafte Kriegserfahrung erlebt haben.

Wir sind verpflichtet, alles zu tun, um das zu verhindern. Ebenso müssen wir verhindern, dass man uns in zwanzig, dreissig Jahren vorwerfen kann, wir hätten die Gelegenheit dazu gehabt und sie verpasst. Diese Gelegenheit haben wir in Strassburg wahrgenommen, ohne zu wissen, ob es gelingt, aber im Wissen, dass die Gefahr, dass man uns diesen Vorwurf einmal machen könnte, weit grösser und berechtigter wäre, wenn wir es nicht getan hätten.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Herr Gross Andreas, Sie haben mir vorgeworfen, den alten Streit Ostbegrenzung des Europarates aufgenommen zu haben. Das stimmt nicht. Ich habe es bedauert, dass man Europa in der ganzen europäischen Geschichte nie gegen Osten hin definiert hat, sondern nur gegen die anderen Himmelsrichtungen. Im Osten ist Europa als geschichtlich-kultureller Begriff völlig verlorengegangen. Es rächt sich, dass man heute diese Überlegung nicht mehr inbezieht. Daher kommen wir zu einer so verschiedenen Beurteilung von beitragswilligen Ländern, z. B. von Russland. Russland liegt nur zu einem ganz kleinen Teil in Europa. Der Rest erstreckt sich bis an die chinesische Grenze und ist ein zutiefst zentralasiatisches Land. Das ist keine Wertung. Das ist eine Feststellung, die es ernst zu nehmen gilt, sonst betreiben wir genau das, was ich befürchte, nämlich «Demokratie-Kolonialismus».

Tschopp Peter (R, GE): Dans les trois minutes qui me sont imparties, je voudrais vous dire au fond mon intense satisfaction, j'espère que vous la partagez, d'assister pour moi pour la première fois depuis quatre ans que j'ai l'honneur de siéger ici, à un débat sur la politique économique qui nous implique au titre de la politique, et de la vraie politique mondiale, et non pas au titre d'un petit ou d'un partiel intérêt économique. Cela parce que nous parlons de l'OSCE où nous jouons un rôle, grâce aussi à l'engagement très personnel de notre ministre des Affaires étrangères, parce que nous parlons du Conseil de l'Europe où nous avons pris, sous la houlette de M. Mühlemann, des responsabilités avec l'admission de la Russie et grâce, je terminerai mon intervention par là, au concours de diplomates, de techniciens, de compatriotes qui s'engagent personnellement, ce qui est évidemment infiniment mieux que de parler doctement de toutes ces questions.

En ce qui concerne la présidence de l'OSCE, c'est une formidable occasion d'essayer de jouer un rôle modeste, mais quand même un rôle, dans cette mise en place des accords de Dayton, en particulier avec l'organisation des élections en Bosnie, dont on n'a pas encore parlé. Ça, c'est une preuve par l'acte que nous pouvons le cas échéant apporter quelque chose de notre expérience démocratique.

En ce qui concerne l'adhésion désormais décidée de la Russie au Conseil de l'Europe, soyons quand même contents d'abord d'avoir pu jouer par l'entremise de l'un de nos excellents collègues un rôle, mais soyons aussi modestes. Finalement, il faut quand même en matière de politique extérieure être en peu «Realpolitiker». Il était impensable de laisser la Fédération de Russie en dehors. L'intégrer dans le Conseil de l'Europe pose de formidables problèmes, mais la laisser à l'écart aurait privé le Conseil de l'Europe de sa légitimité de parler au nom de l'Europe.

Un mot de remerciement finalement – ce Parlement se doit aussi de reconnaître de temps en temps ceux qui sont actifs – à ceux qui sont déployés sur les différents terrains. Je pense en particulier à ceux qui depuis des années travaillent pour le compte du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe. Je pense à ceux qui s'engageront, même si c'est un peu difficile, avec des bérets jaunes, aux collaborateurs des agences internationales, tel le CICR. Et je pense pour finir aussi à Mme Gret Haller, qui a troqué le confort de Strasbourg contre les vicissitudes de Sarajevo.

Ruffy Victor (S, VD), rapporteur: J'aimerais apporter quelques réponses à des questions qui nous ont été directement posées et faire un commentaire à propos des déclarations de Mme Grendelmeier pour essayer de la convaincre du bien-fondé de la décision de la majorité de la Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe.

Monsieur Steffen, vous nous avez posé les questions suivantes:

1. Est-ce qu'il y a eu des Suisses qui ont avancé des arguments pour ne pas reprendre le dossier de la Russie au mois de septembre? Je puis vous répondre oui. Il y avait parmi la délégation suisse en tout cas un, voire deux représentants qui ont adopté le point de vue qui a été évoqué à deux ou trois reprises cet après-midi dans notre débat et qui disaient: «Le Conseil de l'Europe ne doit pas faire de concessions, vis-à-vis des pays qui demandent à y entrer, en ce qui concerne les droits de l'homme, en ce qui concerne le respect des minorités, en ce qui concerne les institutions démocratiques.» Ces membres de la délégation ont gardé cette position et se sont prononcés contre l'adhésion de la Russie lors du vote final. Ces représentants de la délégation étaient minoritaires.

2. Est-ce que les moyens matériels supplémentaires – demandés notamment par l'ancien président de la délégation suisse, M. Berger, mais aussi par l'ensemble de la délégation suisse – sont maintenant à disposition du Conseil de l'Europe? Pour le moment, il faut que je vous avoue qu'effectivement, ces moyens supplémentaires ne sont pas encore à disposition.

Il faut encore s'expliquer sur un point: tout le monde imagine que la Russie va peser très lourd négativement dans les comptes du Conseil de l'Europe. Je ne vais pas vous faire un cours sur l'économie de la Russie, mais il faut savoir que ce pays est très riche. Il se trouve actuellement dans des difficultés économiques très grandes pour des raisons précises, mais on peut imaginer que si véritablement on assiste au rebondissement ou au sursaut auquel nous pensons et que nous lui souhaitons, ce pays sera dans une génération un pays extrêmement riche. Il faut se souvenir qu'à un moment donné il a voulu être le partenaire, en ce qui concerne l'abondance des biens, des Etats-Unis. Cela n'a pas joué, mais pour des raisons qui sont assez explicables et qui ne tiennent pas aux ressources de ce pays. Donc, on va demander à la Russie une contribution qui ira en augmentant, si bien que les ressources du Conseil de l'Europe ne devraient pas diminuer avec l'entrée de la Russie en son sein. Néanmoins, étant donné les efforts qui devront être faits, il faudra disposer de

crédits supplémentaires et nous essayerons de convaincre les Gouvernements de les consentir.

J'aimerais maintenant revenir sur un ou deux points des commentaires qu'a faits Mme Grendelmeier. Mme Grendelmeier, je crois, oublie, comme beaucoup d'entre nous, quelles étaient les relations que nous avions avec le monde politique russe, et qui était celui de l'URSS, il y a six ans à peine. Je ne parle pas des rapports que nous avions avec la société civile: nous n'en avons pas. Aujourd'hui, nous sommes assis aux mêmes tables et nous discutons des problèmes qui nous touchent tous de la même manière, simplement à des dimensions différentes, à des échelles différentes. Je ne fais qu'une allusion au séminaire auquel j'ai eu le privilège de participer à Moscou sur la répartition des ressources fiscales. Je puis vous dire que le débat qui s'est déroulé à ce moment-là entre le centre, c'est-à-dire Moscou, et les différents sujets de la Russie était absolument analogue à ceux qu'on peut voir ici. Un des membres de l'assistance m'a demandé: «Mais qu'est-ce que fait M. Stich lorsqu'un canton refuse de lui attribuer la somme fiscale qui est due à la Confédération?» Il y avait visiblement dans le moment que l'on vivait en Russie une tension énorme entre les sujets et la fédération, et il s'agissait de savoir comment on pouvait régler les problèmes de répartition fiscale. C'est vous dire que les problèmes se posent très souvent en termes semblables et que nous pouvons faire part de nos expériences, non pas calquer nos systèmes, il ne s'agit pas d'un «colonialisme de la démocratie». Je ne comprends d'ailleurs pas ce que veut dire ce terme de «colonialisme de la démocratie» qu'a évoqué Mme Grendelmeier, mais j'aimerais dire encore ceci: les Russes se sont posé la question de savoir s'ils avaient avantage à être au Conseil de l'Europe, et je l'ai dit, les ressortissants de tous les mouvements politiques, et les organisations non gouvernementales aussi, se sont prononcés en faveur de l'entrée au Conseil de l'Europe. Je crois que c'est le signe que, véritablement, au sein de la population, il y a une volonté générale de changer les institutions, de changer les mécanismes de la vie civile et de la vie politique, de changer les structures de l'appareil judiciaire. Ce pays n'a jamais connu la démocratie, à l'inverse de la plupart des pays de l'Europe centrale et orientale. Il faut le savoir, l'effort sera plus grand.

Je terminerai en citant un des représentants de la délégation russe après le vote positif à l'Assemblée de Strasbourg: «L'histoire de l'Europe est l'histoire tragique de la recherche de la liberté. Nous l'avons vécue de manière particulièrement tragique en Russie et, lorsque vous nous accueillez aujourd'hui au sein du Conseil de l'Europe, nous avons l'impression que vous nous aidez à diminuer le caractère tragique de cette histoire.»

Mühlemann Ernst (R, TG), Berichterstatter: Als Berichterstatter der APK freue ich mich mit Peter Tschopp, dass wir erstmals eine aussenpolitische Debatte mit grosser Beteiligung und hoher Aufmerksamkeit führen.

Sie haben wahrscheinlich Verständnis dafür, dass ich mich in der Beantwortung auf die eine Frage beschränke, die Aufnahme Russlands. Ich weiss nicht, welche Schicksalsmächte mir neutralem Schweizer die Aufgabe überbunden haben, Hauptberichterstatter für die Frage der Aufnahme Russlands in den Europarat zu sein. Ich bin damit wahrhaftig in ein schweres Dilemma hineingekommen – und Ihre Stimmen, Frau Grendelmeier, Herr Steffen und Frau Fehr, inklusive die der SVP-Fraktion, waren auch in meiner Brust vertreten. Wenn ich trotzdem nach längerem Hin und Her schliesslich den Antrag stellte, Russland aufzunehmen, dann hing es mit verschiedenen Gründen zusammen.

Natürlich hat man in der APK gefragt, warum man vorerst die Aufnahme gestoppt und dann doch wieder grünes Licht gegeben habe. Im Januar des vergangenen Jahres fand der unseelige Angriff auf Tschetschenien statt. Ausgelöst wurde er von einem Präsidenten, der in seinem Nebenberuf Boxer ist, von einem Politiker, der gegen seinen Ministerpräsidenten, gegen einen Teil der Regierung, gegen die Duma, gegen den Föderationsrat, gegen die Mehrheit des Volkes und gegen

die Journalisten agierte, und – was Gorbatschow nie getan hat – Panzer sowie Flugzeuge gegen die Zivilbevölkerung einsetzte. Wir konnten diese Menschenrechtsverletzung nicht hinnehmen. Wir konnten auch nicht hinnehmen, dass die demokratischen Institutionen missachtet wurden. Das war der Hauptgrund, weshalb wir für eine Suspendierung eintraten.

Warum haben wir dann im September 1995 den Prozess fortgesetzt, und warum konnte ich den Antrag stellen? Ich habe nicht auf die Sekundärwirklichkeit der Medien abgestellt. Ich habe auch nicht an die Sekundärwirklichkeit unzähliger Experten geglaubt, die Russland noch nie gesehen haben. Abgestellt habe ich auf meine persönlichen Beobachtungen, die sich auf einen Zeitraum von über drei Jahren und auf verschiedenste Orte in diesem Riesenreich erstreckten.

Im August des vergangenen Jahres traf man sich in Grosny, der russische General Romanow und der tschetschenische General Mascatow, zwei Menschen, die sich bekämpft hatten und die dann einen Waffenstillstandsvertrag abgeschlossen haben, die mit der Bevölkerung willens waren, diesen Krieg zu beenden.

Dieser Vertrag gilt immer noch, nur ist er schwer realisierbar, weil mittlerweile – das ist der Unterschied nach einem Jahr – die Gegenaktion durch Präsident Dudajew ausgelöst wurde, der die Geiselnahme in Daghestan vollzog. Daher ist der Krieg neu entfacht worden. Wenn der russische Bär reagiert, reagiert er leider brutal. Auch diese Reaktion Moskaus auf die Geiselnahme ist nicht akzeptierbar. Aber wir wissen heute, dass alle Instanzen, inklusive Präsident Jelzin, den Kopf aus der Schlinge ziehen möchten. Dieser Mann wird nur gewählt, wenn der Krieg in Tschetschenien beendet wird. Russland ist bereit, den Krieg zu beenden, sofern Dudajew das Territorialprinzip akzeptiert, wonach Tschetschenien zu Russland gehört. Im übrigen aber will man ihm Freiheit geben, die weiter geht als in anderen Republiken, so dass man fast autonom regieren könnte. Dieser Prozess ist jetzt in Gange, und zwar im Einverständnis mit dem Parlament und der Regierung.

In diesem Augenblick standen wir vor der Frage, ob wir Russland aufnehmen sollen oder nicht. Wenn wir schliesslich Russland aufgenommen haben, dann aus zwei Gründen: Es war nicht leicht, diese Entscheidung zu treffen. Ich sage Ihnen dies mit allem Ernst. Wir waren bis zur letzten Minute im Gespräch mit allen Reformpolitikern, inklusive Kowaljew. Diese beschworen uns, Menschenrechtsverletzungen zu geisseln, Russland zu attackieren, aber um Himmels willen Russland nicht auszugrenzen, weil sonst die Reformbewegung erstickt würde, weil all die Falken und kalten Krieger Oberhand gewinnen würden. Wir haben diese Stimmen gehört und Russland aufgenommen.

Wir haben aber auch gewusst, dass gleichzeitig der Friede Europas auf dem Spiele steht. Es ist nicht so, dass die ehemalige Grenze zwischen Ost und West militärisch völlig verschwunden wäre. Es kann durchaus eine zweite Auseinandersetzung geben. Es ist wichtig, dass das Pulverfass Kaukasus nicht explodiert. Der Staat Aserbaidschan unterstützt heute Dudajew, die Türkei hilft heute Dudajew, die verwundeten Soldaten von Dudajew sind in den Spitälern von Baku. Armenien und Aserbaidschan unterstützen die Russen. Hier sind Konfliktgrenzen entstanden, die gefährlich sind. Waffenstillstand und Friedensprozess werden letztlich nur mit Hilfe der OSZE und des Europarates zustande kommen. Es ist darum die Frage für uns entscheidend gewesen: Wollen wir etwas zur Sicherheit Europas beitragen oder nicht?

Ich kann Ihnen nun sagen, es gibt nicht nur Tschetschenien. Ich war Wahlbeobachter in der Stadt Dscherschinski, 250 000 Einwohner wählten nicht nur die Duma-Mitglieder, sondern auch einen neuen Gouverneur von unten. Sie bestimmten aber auch ein Autonomiestatut für ihre Stadt, das weiter geht als das aller Städte im Kanton Zürich. Diese Entscheidung ist in neun Wahllokalen durchgeführt worden. Ich habe nie Menschen gesehen, die mit solchem Ernst gewählt und gestimmt haben, und das bei einer Wahlbeteiligung von 95 Prozent. Ich würde mir wünschen, dass in unserer Demokratie solche Demonstrationen zu beobachten wären. Als am

Nachmittag der Gouverneur, der die Wahl verloren hatte, mit Polizei die Urnen konfiszieren wollte und im Willkürakt die Wahlen zu verhindern suchte, griff ich ein. Die Tatsache, dass der Europarat da war, führte dazu, dass die oberste Wahlbehörde diesen Willkürakt annullierte. Heute hat diese Stadt ein Autonomiestatut, um das wir sie nur beneiden können.

Das ist eine Insel, und wenn wir mithelfen können, dass Schukowski, die Nachbarstadt, dasselbe tut, leiten wir einen positiven politisch-pädagogischen Prozess ein; wir sind dann nicht mehr Oberlehrer, die ankreuzen, was falsch und was richtig gemacht worden ist. In dieser Beziehung glaube ich daran, dass der Europarat konstruktive Möglichkeiten hat, wenn er vor Ort hilft und nicht am Schreibtisch sitzt. Ich glaube, das war eine schwierige Entscheidung zwischen Risikoangst und Chancenwahrnehmung. Ich bin ein Mensch, der für die Chancenwahrnehmung eintritt.

Ich glaube an Voltaire, der einmal gesagt hat, man sei nicht nur verantwortlich für das, was man tut, man sei auch verantwortlich für das, was man nicht tut. Ich war deshalb der Meinung, wir sollten nicht stillsitzen, sondern wir sollten den Mut haben, Russland aufzunehmen, einzubinden und nicht auszugrenzen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je pense que les rapports très complets qui sont devant vous ne méritent pas de commentaire dans leur vision organique. Vous avez en effet profité de l'occasion pour relever quelques points particuliers et spécifiques. C'est sur ces problèmes que je vais me concentrer, en remerciant en même temps votre Conseil d'avoir engagé une discussion enrichissante et très utile au sujet de quelques problèmes de politique étrangère qui ne sont pas toujours au centre de l'attention médiatique. Or, il est utile que le Parlement se préoccupe aussi de sujets qui ne sont pas toujours au zénith de l'attention publique, mais qui sont néanmoins très importants.

Je ne voudrais pas débiter sans exprimer un remerciement sincère à nos représentants parlementaires dans les différentes institutions; à nos représentants dans l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui, de manière systématique, s'engagent et déploient une activité qui est un élément important pour l'image de notre pays. Je remercie en même temps les représentants qui font partie de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE dont l'activité doit être accrue, comme l'ont affirmé M. Frey Claude, le précédent et l'actuel président de la délégation suisse, et M. Schoch, président du Conseil des Etats. Il n'y a pas, au niveau de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, de tradition de longue date permettant une activité systématique. Après deux mois d'expérience à la présidence de l'OSCE, je peux toutefois dire que nous avons un énorme intérêt, je répète un énorme intérêt, à voir l'Assemblée parlementaire déployer davantage son activité dans un cadre de synergie avec la troïka de l'OSCE et avec l'ensemble des Etats de l'OSCE.

1. Je reprendrai d'abord le problème de l'évaluation que l'on peut faire du Conseil de l'Europe. Quelle est l'importance que la Suisse attribue au Conseil de l'Europe? Les questions ont été posées par MM. Mühlemann, Ruffy, Caccia, Schmiéd Walter.

Je dirai que le Conseil de l'Europe, à part les différentes activités qu'il déploie dans divers secteurs, reste un élément essentiel, voire le pilier fondamental du progrès de la société civile dans notre continent. Quand je dis société civile, je dis promotion de la démocratie, de l'Etat de droit, des droits des minorités, de toutes les valeurs qui sont également les valeurs qui animent notre pays. On peut donc fort bien faire appel à toutes les activités que le Conseil de l'Europe déploie dans différents secteurs importants. Je pense à mes souvenirs en tant que ministre de l'Intérieur, lorsqu'on parlait environnement, culture, sciences, forêts. Il n'en reste pas moins que pour le Conseil fédéral, au-delà de ses activités, le noyau dur essentiel qui justifie le Conseil de l'Europe reste celui de la promotion de la société civile. C'est là, Monsieur Schmiéd, le statut que nous continuons de reconnaître, et que l'on re-

connaît de plus en plus, au Conseil de l'Europe. Cela dit, je me permets de répéter ce qui été dit en particulier ici par M. Tschopp: le fait que la Suisse ait pu mettre à la tête d'une activité aussi difficile et délicate que la supervision des droits de l'homme en ex-Yougoslavie et en Bosnie, notre ambassadrice auprès du Conseil de l'Europe, Mme Haller, a été apprécié comme un acte de grande valeur par la communauté internationale. En effet, ce n'était pas seulement une ambassadrice avec toutes ses qualités et sa spécialisation dans ce secteur qui était engagée, c'était en particulier l'ambassadrice de la Suisse à Strasbourg, ce qui a donné à ce mandat une importance et une signification toutes particulières.

Le Conseil de l'Europe reste en même temps – MM. Eggly, Deiss, Frey et Tschopp l'ont dit – le lieu essentiel pour la Suisse, au-delà de ces questions matérielles, pour assurer sa présence au niveau international. Bien sûr, Messieurs, vous n'avez pas parlé du Conseil de l'Europe comme d'un instrument banal entre les mains de la Suisse pour marquer sa présence au niveau international, pas du tout! Il n'en reste pas moins qu'avec l'OSCE, où nous jouons cette année, mais pour une seule année, un rôle particulier, le Conseil de l'Europe permet à la Suisse de se manifester, notamment en s'adressant aussi à l'Assemblée parlementaire.

2. Deuxième sujet, objet de la discussion essentielle que vous avez conduite aujourd'hui, l'admission de la Russie au sein du Conseil de l'Europe. Monsieur Eggly, vous l'avez très bien dit: il serait vain d'aborder ce problème avec une thèse univoque, que nous savons seule capable d'être acceptée. Il faut respecter les deux thèses qui étaient en jeu. Je vais vous expliquer pourquoi, au-delà de ces hypothèses toutes deux parfaitement défendables, la Suisse a adopté une position favorable à l'adhésion de la Russie, et cela – je le dis d'emblée – pas seulement du fait que l'Assemblée parlementaire a voté le oui à une large majorité.

Vous savez que la tradition veut que le Comité des ministres, auquel revient la compétence de l'admission d'un nouveau membre, n'est pas lié en soi par les décisions de l'Assemblée parlementaire. Mais par tradition, le Comité des ministres accepte la décision du haut Parlement, ce qui me paraît tout à fait logique et justifié. Il n'empêche que la position de la Suisse a été développée sur la base de quelques éléments que je me permettrai de vous indiquer.

En effet, les deux voix qui se confrontent aujourd'hui dans cette salle sont celles qui ont déchiré parfois le Conseil de l'Europe depuis les débuts de son activité d'admission de nouveaux membres. Il y avait deux thèses, et deux thèses subsistent. Je partirai de la thèse numéro un, que j'appellerai la thèse de la rigueur. Elle a été soutenue ici par plusieurs personnalités que je respecte profondément: Mme Fehr, M. Steffen, Mme Grendelmeier. Qu'est-ce que cela signifie? Cela signifie que c'est seulement au moment où un pays atteint le degré maximum, le plus élevé justement, de la rigueur dans l'application des principes du Conseil de l'Europe, que l'on peut l'admettre. Si ce pays doit rester encore provisoirement en dehors du Conseil, cela représente un élément de stimulation pour ce pays pour vite s'adapter au «bottom» du Conseil de l'Europe. C'est une thèse tout à fait compréhensible. Je le répète, on peut avoir deux opinions.

Il y a la deuxième thèse, que j'appellerai de «l'élasticité causale». Lorsqu'un pays a atteint un certain niveau, on l'admet, même s'il n'a pas encore atteint le sommet, et en même temps on lui demande de s'engager à atteindre vite ce sommet, on va l'aider, on va aussi le soumettre à un contrôle sévère. L'admission peut ainsi favoriser l'accession rapide de ce pays au sommet dont je parlais.

Si les deux thèses sont légitimes, une chose est certaine: le Conseil de l'Europe a depuis longtemps déjà fait un choix absolument clair et qui est le choix de la deuxième thèse. En effet – et je ne vais pas donner des noms de pays précis, sauf d'un –, le Conseil de l'Europe a de plus en plus, ces dernières années, admis des pays dont on savait qu'ils n'atteignaient pas le sommet que je viens d'indiquer; il les a tout de même admis, guidé par la nécessité de les stimuler et d'exercer un contrôle. C'est donc une pratique que le Conseil de l'Europe connaît déjà.

Je pose donc la question: est-ce qu'on aurait pu renoncer à cette pratique juste au moment où la Russie posait sa candidature? Est-ce qu'il aurait été simplement correct envers ce pays, à propos duquel je dirai quelques mots après, de le laisser en dehors après avoir admis et gardé au niveau du Conseil de l'Europe toute une série d'autres pays? Je me permets de donner un nom malgré tout, celui de la Turquie, où bien sûr aussi des violations graves des droits de l'homme se produisent. La Suisse a systématiquement condamné et critiqué ces violations. Est-ce qu'on aurait pu agir ainsi envers la Russie, après avoir admis la Turquie et d'autres pays que je ne cite pas, dans une situation analogue? Je pense que la logique et une certaine probité intellectuelle appelaient l'Assemblée parlementaire et le Comité des ministres à suivre une ligne qui était déjà la leur, tout en sachant que cette ligne comporte aussi des risques.

Concernant la Russie, nous n'aurons jamais suffisamment condamné ce qui survient en Tchétchénie. Je pourrais facilement vous répéter les mots que j'ai dits il y a quinze jours à mon nouveau collègue à Moscou, M. Primakov, à ce sujet. Cette condamnation n'aurait pas pu être plus ferme et plus claire; en même temps, je dois tout de même vous rappeler ce que ce pays a réalisé en quelque six ou sept ans. Ce pays qui a vécu des siècles de tsarisme, ce pays qui a vécu des décennies de communisme, ce pays qui n'a jamais eu l'occasion d'approcher les rudiments de la démocratie, ce pays, en six ou sept ans, a réussi, nous l'avons vu récemment encore, à établir un système démocratique parlementaire qui lui a permis de tenir des élections parlementaires correctes. Tous les observateurs qui étaient présents, même les nôtres, ont pu constater que l'essentiel de la rigueur démocratique était respecté, dans le cadre d'un débat médiatique parfois dur et acharné, mais qui permet de dire que la liberté des médias et de l'information est aussi largement acquise.

Je n'ai pas oublié tout ce qui reste encore à faire dans ce pays. Mais est-ce que vous auriez pu prévoir, il y a six ans, que l'évolution en Russie se ferait de cette manière? C'est pourquoi l'admission de la Russie dans le Conseil de l'Europe témoigne de la volonté des pays de l'Europe occidentale de ne pas repousser une fois encore la Russie. Cela aurait été un acte contraire aux intérêts de la sécurité internationale. Il faut au contraire tout faire pour promouvoir ce processus démocratique qui est loin d'être achevé, mais qui est engagé et qui mérite le respect de nous tous qui avons oeuvré à la démocratie depuis la Révolution française, et qui n'avons pas connu un régime de dictatures successives comme ce fut le cas de la Russie.

Madame Fehr, vous êtes dans le vrai. Personne ne peut dire qui aura raison à la fin. Vous avez simplement souligné le fait que «die SVP hat diesen Glauben nicht». Je respecte cet élément. Mais nous sommes pour une politique étrangère de notre pays qui s'ouvre, qui fasse confiance là où des étincelles d'espoir se manifestent. Et c'est certainement le cas en ce qui concerne la Russie.

C'est aussi la raison pour laquelle, Madame Grendelmeier, je ne peux pas partager votre thèse du colonialisme de la démocratie. Il faut ici s'en tenir à l'essentiel qui réside dans l'action remarquée que M. Mühlemann a réalisée pendant longtemps au sein de la commission politique de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et dans ce que MM. Ruffy, Deiss, Frey et Gross Andreas ont établi ici. M. Frey a en plus posé la question de la coordination.

Je remercie d'ailleurs M. Frey de l'activité qu'il a eue à la tête de notre délégation à l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. Si j'ai bien compris, vous postulez pour cela, Monsieur Frey, le prix Charlemagne. Je pensais que vous auriez visé d'autres candidatures, mais on va essayer de vous soutenir afin d'obtenir le prix Charlemagne On va inscrire ça dans les priorités de notre politique étrangère

Quant à la coordination dont vous aussi, Monsieur Mühlemann, et d'autres parlementaires avez parlé, elle sera selon vous une tâche très difficile. Nous savons en effet dans quelle mesure le «Prestigedenken» anime même les institutions internationales. Ce que nous nous sommes promis est bel et bien d'obtenir, dans les institutions auxquelles nous

participons et dans lesquelles nous jouons un rôle, une certaine coordination afin d'éliminer les doubles emplois, fâcheux et ridicules, lorsqu'on pense aux moyens limités de toutes ces organisations. C'est la raison pour laquelle j'ai donné mandat, il y a à peu près un mois, à M. Tarschys, secrétaire général du Conseil de l'Europe, et à M. Höynck, secrétaire général de l'OSCE, de présenter à brève échéance des propositions afin qu'autant de doubles emplois existants que possible soient éliminés dans l'intérêt des deux organisations et de la cause. Je me rends bien compte combien la tâche est difficile, mais j'espère, jusqu'à la fin de cette année de présidence, pouvoir obtenir quelques progrès, car il est vraiment navrant parfois de constater que dans un même pays, les deux organisations sont présentes avec plus ou moins les mêmes mandats.

J'en viens à la dernière question que vous avez posée, celle de l'adhésion de la Suisse aux différentes conventions du Conseil de l'Europe. M. Loeb a signalé opportunément une pratique constante et systématique de notre pays à laquelle, j'en suis sûr, vous tous êtes attachés: c'est de ratifier les conventions lorsque nous savons pertinemment que nous pouvons les respecter et, s'il y a quelques éléments que nous ne pouvons pas encore respecter, de faire certaines réserves. Cette pratique de la Suisse est simplement honnête du point de vue intellectuel. Cela nous donne parfois du fil à retordre. C'est bien différent de combien d'autres pays qui signent, qui ratifient, et à propos desquels on doit, hélas, constater qu'ils ne prennent pas tout à fait au sérieux les conventions. On pourrait, hélas, citer des dizaines et des dizaines d'exemples. Notre pays appartient heureusement à la catégorie de ceux qui ne ratifient que ce qu'ils peuvent accepter.

Dans ce cas, le Conseil fédéral a signalé quelques éléments qui lui paraissent absolument prioritaires. Je pense – Monsieur Loeb, vous l'avez cité, et M. Ruffy en a parlé amplement aussi – au problème des langues et des minorités. Est-ce que notre pays pourrait s'abstenir de ratifier des conventions qui répondent fondamentalement à la nature et aux valeurs essentielles qui sont les nôtres? Monsieur Steffen, lorsque vous parliez d'une éventuelle réserve pour les langues qui ne sont pas nos langues nationales, je peux vous rassurer, nous avons examiné à fond ce problème, mais nous ne croyons même pas qu'une réserve soit nécessaire. En tout cas, nous pensons que cela doit être clair: les langues qui nous concernent sont nos langues nationales, je peux vous rassurer.

Le problème de la Charte sociale a été soulevé par Mme Maury Pasquier, par M. Ruffy et par d'autres orateurs qui demandent au Conseil fédéral quelle sera sa position. Je peux vous dire que le Conseil fédéral va prendre position dans la procédure entamée au niveau du Parlement ces prochaines semaines, mais je ne peux pas anticiper sur ce point. Je souhaiterais que le sourire que vous affichez maintenant, Madame Maury Pasquier, puisse aussi réapparaître après la réponse du Conseil fédéral.

En tout cas, le Conseil fédéral considère comme souhaitable – comme indiqué dans le rapport – d'adhérer à la Charte sociale. Sur les délais, il manifeste certaines réserves concernant en particulier les priorités qui pourraient être actuellement les nôtres en politique étrangère, mais j'ai déjà pris position à ce sujet du point de vue de la politique étrangère devant la Commission de politique extérieure du Conseil national.

Cela dit, encore un mot sur la convention concernant la «mehrfache Staatsbürgerschaft». Monsieur Steffen, je peux vous dire que la révision du droit de citoyenneté en Suisse ne devrait pas être en contradiction avec cette convention du Conseil de l'Europe.

En conclusion, je pense que ce débat nous aura permis de faire le point sur la position de la Suisse au sein du Conseil de l'Europe – moins dans le cadre de l'OSCE, mais nous aurons le temps, certainement cette année, d'en parler amplement. En même temps, nous avons pu discuter de quelques traits essentiels de notre politique étrangère selon la conception du Conseil fédéral, que me semble aussi largement partager le Parlement.

Berichte 95.087, 95.090, 95.083, 96.002
Rapports 95.087, 95.090, 95.083, 96.002

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Petitionen Pétitions

96.2001

Petition
Armenisches Komitee für die Gedenkfeier
Für die offizielle Anerkennung
des Tatbestandes des Völkermordes
an den Armeniern und dessen Verurteilung

Pétition
Comité arménien pour la commémoration
Pour la reconnaissance et la condamnation
officielle du génocide contre les Arméniens

Ruffy Victor (S, VD) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 26. September 1995 reichte das armenische Komitee für die Gedenkfeier eine mit etwa 5000 Unterschriften versehene Petition an die eidgenössischen Räte ein, in welcher diese aufgefordert werden, «die nötigen politischen Schritte einzuleiten, um den Tatbestand des Genozids an den Armeniern als Völkermord anzuerkennen und zu verurteilen»:

«In diesem Jahr jährt sich zum 80. Mal der Völkermord an den Armeniern. Nach verschiedenen Pogromen gegen die armenische Minderheit im Osmanischen Reich wurden am 24. April 1915 Hunderte von armenischen Intellektuellen verhaftet und hingerichtet.

Massaker und Deportationen fanden unmittelbar danach statt. Von der armenischen Vorkriegsbevölkerung von 2,1 Millionen (1912) sind etwa 1,5 Millionen Opfer dieses ersten Völkermords der neuen Zeit geworden, die übrigen wurden Flüchtlinge in den benachbarten arabischen Staaten und später im Westen, auch in der Schweiz.

Dieser erste geplante Völkermord unseres Jahrhunderts diente Nazideutschland auch als Vorbild zum Völkermord an den Juden im Dritten Reich.

Erst in den achtziger und neunziger Jahren war es möglich, den armenischen Völkermord in nationalen und internationalen Gremien zur Sprache zu bringen bzw. dessen Anerkennung als völkerrechtlichen Tatbestand zu fordern, zum Beispiel 1985 in einem Dokument der Uno-Menschenrechtskommission, 1987 im Europäischen Parlament und in verschiedenen nationalen Parlamenten.

Seit 1896, also vor ungefähr hundert Jahren, Datum der Einreichung einer Petition mit der beachtlichen Zahl von mehr als 400 000 Unterschriften zugunsten des armenischen Volkes, ist die Schweiz mit dem Schicksal der Armenier verbunden.

Sehr geehrte eidgenössische Räte, wir vertrauen auf Ihren Sinn für Recht und Gerechtigkeit und ersuchen Sie höflich, die dafür nötigen politischen Schritte einzuleiten, um den Tatbestand des Genozids an den Armeniern als Völkermord anzuerkennen und zu verurteilen.

Mit der Anerkennung des Völkermordes kann die Schweiz einen Beitrag gegen das Vergessen und Verdrängen und für die Verhinderung weiterer Völkermorde leisten.»

Am 24. März 1995 hatte Frau Fankhauser eine Interpellation mit der gleichen Stossrichtung eingereicht (95.3186), welche aber mit der Frage an den Bundesrat, was er zur Verhinderung von Genoziden vorzukehren gedenke, über den späteren Petitionstext hinausging.

Der Bundesrat verurteilte in seiner Antwort vom 16. August 1995 auf die Interpellation Fankhauser «die tragischen Geschehnisse, welche – nach Massendepportationen und -vernichtungen während den Aufständen und Kriegen am Ende der osmanischen Herrschaft, 1894 bis 1922, insbesondere im Jahre 1915 – den Tod von äusserst vielen Armeniern zur Folge hatten (gemäss Angaben zwischen 800 000 und 1,5 Millionen Menschen)».

Der Bundesrat verwies in seiner Antwort auch auf die Versuche und Schritte verschiedener internationaler Gremien in Richtung einer Anerkennung der Geschehnisse von 1915 als Völkermord. Als letzten Punkt kündigte er in Anbetracht der aktuellen tragischen Ereignisse an verschiedenen Orten der Welt seine Bereitschaft an, die Ratifizierung des Übereinkommens von 1948 zur Verhütung und Bestrafung des Völkermordes in Betracht zu ziehen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission griff die vom Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation Fankhauser gemachte Absichtserklärung zur Ratifizierung des Übereinkommens zur Verhütung und Bestrafung des Völkermordes auf und verlangte eine Beschleunigung der Ratifikationsvorbereitungen.

Ruffy Victor (S, VD) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Le 26 septembre 1995, le Comité arménien pour la commémoration du génocide a adressé aux Chambres fédérales une pétition appuyée par quelque 5000 signatures, les invitant à «entamer les démarches politiques nécessaires pour reconnaître le génocide arménien comme tel et pour le condamner»:

«Cette année est marquée par le 80e anniversaire du génocide arménien. Après divers pogromes perpétrés contre la minorité arménienne dans l'Empire ottoman, des centaines d'intellectuels arméniens ont été arrêtés et exécutés le 24 avril 1915. Des massacres et des déportations ont suivi. Des 2,1 millions d'Arméniens d'avant la Première Guerre mondiale (1912), un million et demi sont devenus victimes de ce premier génocide des temps modernes; les survivants se sont réfugiés dans les pays arabes voisins et plus tard en Occident, comme d'ailleurs aussi en Suisse.

Ce premier génocide planifié de notre siècle a servi d'exemple à l'Allemagne nazie pour le génocide des Juifs par le Troisième Reich.

Ce n'est que dans les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix qu'il est devenu possible de parler du génocide arménien devant les instances nationales et internationales et d'exiger sa reconnaissance en tant que fait de droit international public, comme par exemple en 1985 dans un document de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, en 1987 au Parlement européen et dans divers parlements nationaux. La Suisse a été étroitement liée au sort des Arméniens depuis qu'elle a déposé une pétition en 1896, il y a environ 100 ans, portant plus de 400 000 signatures en faveur du peuple arménien.

Messieurs les Conseillers de l'Assemblée fédérale, nous avons confiance en votre sens du droit et de la justice et vous prions d'entamer les démarches politiques nécessaires pour reconnaître le génocide arménien comme tel et pour le condamner.

En reconnaissant ce génocide, la Suisse peut contribuer à ce qu'il ne soit ni oublié ni écarté, empêchant de ce fait d'autres génocides.»

Mme Fankhauser, conseillère nationale, avait déjà déposé le 24 mars 1995 une interpellation sur le même thème

(95.3186), mais qui allait au-delà de l'objectif visé par la pétition, en ce sens qu'elle demandait au Conseil fédéral ce qu'il entendait entreprendre pour empêcher les génocides.

Dans sa réponse du 16 août 1995 à ladite interpellation Fankhauser, le Conseil fédéral a «condamné les événements tragiques ayant conduit à la mort d'un nombre extrêmement élevé d'Arméniens (entre 800 000 et 1,5 million de personnes, selon les sources), suite à des déportations en masse et à des massacres à grande échelle au cours des révoltes et des guerres qui ont marqué la fin de l'Empire ottoman, de 1894 à 1922, mais tout particulièrement en 1915».

Par ailleurs, et toujours dans cette même réponse, le Conseil fédéral a rappelé les efforts entrepris dans différentes enceintes internationales en vue de faire reconnaître comme génocide ces événements de 1915 et de les faire condamner comme tels. Enfin, il a fait savoir que, compte tenu des événements tragiques qui se produisent aujourd'hui partout dans le monde, il se déclarait prêt à réexaminer sa position concernant la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide et à envisager sa ratification.

Considérations de la commission

Le Conseil fédéral ayant fait savoir dans sa réponse à l'interpellation Fankhauser qu'il serait prêt à envisager une ratification de la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide, la commission le prend au mot et lui demande d'accélérer les démarches nécessaires pour la ratification de cet accord.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen, verbunden mit dem Auftrag – in Anbetracht der tragischen Ereignisse, insbesondere in Rwanda und in Ex-Jugoslawien, und als Beitrag zur Verhütung von Völkermorden –, dem Parlament so schnell wie möglich das Übereinkommen von 1948 zur Verhütung und Bestrafung des Völkermordes zur Ratifikation vorzulegen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte. Parallèlement, et pour faire en sorte que ne se reproduisent à l'avenir des événements tragiques tels que ceux qui ont eu lieu au Rwanda et dans l'ex-Yougoslavie, elle vous propose d'inviter le Conseil fédéral à soumettre au Parlement dans les meilleurs délais la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide en vue de sa ratification.

Angenommen – Adopté

96.2002

Petition Koordinationsstelle der türkischen Verbände in der Schweiz Verurteilung der Kampagne des armenischen Komitees für die Gedenkfeier

Pétition Comité de coordination des associations turques de Suisse Condamnation de la campagne du Comité arménien pour la commémoration

Ruffy Victor (S, VD) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 30. Januar 1996 reichte die Koordinationsstelle der türkischen Verbände in der Schweiz eine mit etwa 4200 Unterschriften versehene Petition an die eidgenössischen Räte

ein, worin sie diese auffordert, Kampagnen wie derjenigen, die vom armenischen Komitee für die Gedenkfeier initiiert worden ist, keine Beachtung zu schenken: «Diese beabsichtigten nur, die Völker mit ethnischen und religiösen Motiven auseinanderzutreiben statt zu vereinen.»

Die Petenten werfen dem armenischen Komitee für die Gedenkfeier vor, historische Tatsachen massiv verzerrt zu haben, und legen den Ablauf der Ereignisse aus ihrer Sicht dar: «Wir, die Unterzeichnenden, verurteilen die kürzlich initiierte Hetzkampagne des armenischen Komitees für die Gedenkfeier, die an den angeblichen 'armenischen Völkermord' vor 80 Jahren erinnern soll. Mit der Bezeichnung 'armenischer Völkermord' werden die historischen Tatsachen massiv verzerrt.

1. Während des Ersten Weltkrieges schlossen sich mehrere armenische Revolutionäre ottomanischer Staatsbürgerschaft dem Feind an und töteten in grosser Zahl die Zivilbevölkerung türkischer Städte. Opfer waren vor allem Frauen und Kinder.

2. Als Antwort auf diesen Verrat und zur Selbstverteidigung löste die ottomanische Regierung das armenische Revolutionskomitee auf und nahm deren Führer am 15. April 1915 gefangen. Zur gleichen Zeit wurden die im östlichen Teil des Landes lebenden Armenier aus der Kriegszone in den Süden des Reiches umgesiedelt. Andauernde Kriegshandlungen führten dazu, dass einige von ihnen auf ihrem Weg unglücklicherweise den Tod fanden. Die Armenier, die in den grossen Städten oder im Westen des Landes lebten, blieben hingegen verschont. Zeitgenössischen Quellen zufolge wurden ungefähr 600 000 bis 700 000 Armenier umgesiedelt.

Historische Quellen in Archiven belegen, dass die Regierung die Order gab, für die Sicherheit der Armenier während der Umsiedlungsaktion zu sorgen. Zur Überprüfung der historischen Tatsachen steht das ottomanische Archiv in Istanbul jedem Interessierten offen.

3. Die Analogie, die das Komitee für die Gedenkfeier zwischen Holocaust und der armenischen Umsiedlung herzustellen versucht, ist völlig gegenstandslos. Es ist nicht möglich, von einem 'Völkermord' zu sprechen, da die ottomanische Regierung nie die Absicht hatte, die Armenier zu 'vernichten'. Neben den erwähnten historischen Quellen, die diesen Sachverhalt belegen, wird dies auch durch die Tatsache unterstrichen, dass die armenische Gemeinde auch heute noch in der Türkei lebt. Sie geniesst alle Minderheitsrechte, einschliesslich der Erziehung in armenischer Sprache in eigenen Schulen oder Publikationen von Zeitungen in Armenisch.

4. Türken und Armenier sind zwei Völker, die seit 900 Jahren Nachbarn sind und ein gemeinsames Erbe teilen. Die zwischenstaatlichen Beziehungen zwischen der Türkei und Armenien bessern Schritt für Schritt. Kampagnen, die den Hass unter den Türken zu schüren und alte Feindseligkeiten wieder zu wecken versuchen, tragen mit Sicherheit nicht dazu bei, die Beziehungen zwischen den beiden Völkern und Staaten zu verbessern.

5. Wir, die Unterzeichnenden, sind überzeugt, dass es in Zeiten, in welchen ethnische Unruhen auf der ganzen Welt überhandnehmen, der gemeinsamen Anstrengung bedarf, um eine neue Weltordnung zu schaffen, in der Toleranz, Verständnis und Frieden zwischen den Völkern der Welt herrschen. Nur so können die folgenden Generationen vor der 'Geissel des Krieges' bewahrt werden.

6. Mit dieser Überzeugung hoffen wir, dass die eidgenössischen Räte Kampagnen, wie derjenigen, die vom armenischen Komitee für die Gedenkfeier initiiert worden ist, keine Beachtung schenken. Diese beabsichtigen nur, die Völker mit ethnischen und religiösen Motiven auseinanderzutreiben statt zu vereinen.»

Ruffy Victor (S, VD) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Le 30 janvier 1996, le Comité de coordination des associations turques de Suisse a adressé aux Chambres fédérales une pétition appuyée par quelque 4200 signatures, les invi-

tant à ne prêter aucune attention aux campagnes comme celle lancée par le Comité arménien pour la commémoration: «Ces campagnes n'ont pour but que de séparer, pour des motifs ethniques et religieux, des peuples au lieu de les unir.» Les pétitionnaires reprochent au Comité arménien pour la commémoration d'avoir profondément déformé la vérité historique et de présenter leur propre version des faits:

«Nous, soussignés, condamnons la campagne lancée récemment par le Comité arménien pour la commémoration du prétendu 'génocide arménien' qui eut lieu il y a 80 ans. Parler du 'génocide arménien', c'est déformer profondément la vérité historique.

1. Durant la Première Guerre mondiale, de nombreux révolutionnaires arméniens, de citoyenneté ottomane, se sont alliés à l'ennemi et ont tué en grand nombre la population civile des villes turques. Les victimes furent avant tout des femmes et des enfants.

2. En réponse à cette trahison et pour sa propre défense, le Gouvernement ottoman a dissous le Comité révolutionnaire arménien et emprisonna son chef le 15 avril 1915. A cette même époque, les Arméniens vivant dans la partie orientale du pays furent déplacés des zones de conflit vers le sud de l'empire. Les continuelles actes de guerre ont eu pour effet de causer malheureusement la mort de quelques-unes de ces personnes lors de leur déplacement. Les Arméniens qui vivaient dans les grandes villes ou à l'ouest du pays, ont été en revanche épargnés. Selon les sources arméniennes contemporaines, 600 000 à 700 000 Arméniens furent déplacés.

Les sources historiques déposées aux archives attestent que le gouvernement a donné l'ordre de veiller à la sécurité des Arméniens durant leur déplacement. Les archives ottomanes à Istanbul demeurent ouvertes à quiconque est intéressé à examiner les faits historiques.

3. L'analogie que tente de faire le Comité de commémoration entre l'holocauste et le déplacement des populations arméniennes est totalement dénuée de fondement. Il n'est pas possible de parler d'un 'génocide' quand le Gouvernement ottoman n'a jamais eu l'intention d'exterminer les Arméniens. A côté des sources historiques susmentionnées qui attestent ce fait, celui-ci est encore souligné par le fait que la communauté arménienne vit encore aujourd'hui en Turquie. Elle bénéficie de tous les droits des minorités, y compris celui de l'instruction en langue arménienne dans les écoles ou celui de la publication des journaux en arménien.

4. Les Turcs et les Arméniens sont deux peuples qui, depuis 900 ans, sont voisins et partagent un héritage commun. Les relations bilatérales entre la Turquie et l'Arménie s'améliorent peu à peu. Des campagnes qui tentent d'attiser la haine entre Turcs et de réveiller de vieilles querelles, ne contribuent certainement pas à améliorer les relations entre les deux peuples et Etats.

5. Nous, soussignés, sommes convaincus qu'en ces temps où des troubles ethniques se multiplient de plus en plus dans le monde, il est nécessaire d'agir ensemble pour construire un nouvel ordre mondial et pour faire régner, dans la tolérance, la compréhension et la paix entre les peuples de la terre. Ce n'est que de cette manière que les futures générations pourront être préservées d'être des 'otages de la guerre'.

6. Forts de cette conviction, nous espérons que les Chambres fédérales ne prêteront aucune attention aux campagnes comme celle lancée par le Comité arménien pour la commémoration. Ces campagnes n'ont pour but que de séparer, pour des motifs ethniques et religieux, des peuples au lieu de les unir.»

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

95.3186

Interpellation Fankhauser
Anerkennung des Völkermordes
an den Armeniern
Reconnaissance du génocide
des Arméniens

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2256 – Voir année 1995, page 2256

Fankhauser Angeline (S, BL): Der Bundesrat sollte so schnell wie möglich das Abkommen der Vereinten Nationen von 1948 über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes zur Ratifikation vorlegen. Es gibt nämlich keinen Grund, das nicht zu tun. Es ist an sich auch erstaunlich, dass die Schweiz diesen Schritt noch nicht getan hat. Die Wirkungen sind leider bescheiden, das wissen wir, aber jedes Zeichen ist wichtig und vermittelt den Opfern von Gewalt und Krieg eine überlebenswichtige Hoffnung, die Hoffnung, die es braucht, um nicht zu verzweifeln und weiter auf ein friedliches Zusammenleben zu bauen.

Die Aufarbeitung der Geschichte – das zeigt sich nun – gestaltet sich schwierig. Die Druckversuche im Hinblick auf die heutige Behandlung der Petitionen, vor allem der Petition «Für die offizielle Anerkennung des Tatbestandes des Völkermordes an Armeniern und dessen Verurteilung», sind leider nicht ausgeblieben. Über die Geschichte nachzudenken, scheint für verschiedene Leute und Organisationen bereits eine Beleidigung zu sein. Sogar in Armenien selber, so die «NZZ» vom letzten Samstag, wird das Thema des Völkermordes tabuisiert. So gross ist die Angst, Beziehungen zu stören. Ohne eine Bewältigung der Vergangenheit gibt es aber keine Sicherheit. Jetzt wird die Diplomatie angerufen. Man soll nicht nachgeben und aufrecht und mutig für die Grundrechte einstehen, weil die Einhaltung der Grundrechte die Völker verbindet und den wertvollsten Beitrag zur kollektiven Sicherheit darstellt.

Die Antworten des Bundesrates auf meine Interpellation sind nicht ganz befriedigend. Man merkt das Dilemma. Ich akzeptiere aber diese Antwort als Schritt der Schweiz hin zu einer mutigen, gradlinigen Haltung im Zusammenhang mit der Durchsetzung der Menschenrechte.

Cotti Flavio, Bundesrat: Zwei Bemerkungen zu Frau Fankhauser: Der Bundesrat sagt in seiner Antwort, dass er die tragischen Geschehnisse verurteilt, welche nach Massendepotierungen und Vernichtungen während den Aufständen und Kriegen am Ende der osmanischen Herrschaft 1894 bis 1922, insbesondere im Jahre 1915, den Tod von äusserst vielen Armeniern – nach offiziellen Angaben waren es zwischen 800 000 und 1,5 Millionen Menschen – zur Folge hatten. Wenn der Bundesrat diese klare und unmissverständliche Verurteilung macht, so ist das in meinen Augen ein eindeutig klares politisches Zeichen.

Die genaue Definition des Genozids ist ja auch rechtlich eine schwierige Frage. Das wissen Sie genau. Ich kann Ihnen aber versichern, dass sich der Bundesrat aufgrund einer Debatte, die kürzlich in der nationalrätlichen Kommission stattgefunden hat, entschlossen hat, die Arbeiten bezüglich der Ratifizierung dieses Abkommens, die auch in meinen Augen erstaunlicherweise zurückgeblieben waren, schleunigst vorwärtszubringen. In diesem Sinne hat die Zusammenarbeit mit dem EJPD begonnen. Ich hoffe, dass Ihr Begehren nach der nötigen Vorbereitungszeit erfüllt werden kann.

94.3157

Postulat Zisyadis
Zypern.
Gute Dienste der Schweiz
Chypre.
Bons offices de la Suisse

Wortlaut des Postulates vom 18. März 1994

Seit 1974 ist Zypern in zwei Teile geteilt, die durch eine Pufferzone von etwa 180 Kilometern Länge quer über die Insel getrennt werden. Auf dieser Demarkationslinie sind die Vereinten Nationen präsent mit der Aufgabe, die zypriotische Nationalgarde und die Streitkräfte der Türkei und der zypriotischen Türken voneinander zu trennen.

Das Andauern des militärischen und politischen Status quo kann, zwanzig Jahre nach den Ereignissen vom 15. Juli 1974, nicht mehr hingenommen werden.

Ich lade den Bundesrat ein, dass die Schweiz den beiden Parteien ihre Guten Dienste anbietet, um einen Verhandlungs- und Friedensprozess zu intensivieren, der für diese Region Europas, die so stark von ethnischen Konflikten erschüttert ist, in ihrer Gesamtheit erwünscht wäre.

Texte du postulat du 18 mars 1994

Depuis 1974, Chypre est divisée en deux parties et une zone tampon traverse l'île sur quelque 180 kilomètres. Les Nations Unies sont présentes sur cette ligne de démarcation, séparant la Garde nationale chypriote et les forces turques et chypriotes turques.

Le statu quo militaire et politique n'est pas acceptable vingt ans après les événements du 15 juillet 1974.

J'invite le Conseil fédéral à proposer les bons offices de la Suisse aux deux parties, afin d'intensifier un processus de négociation et de paix, qui serait souhaitable pour l'ensemble de cette région de l'Europe déjà fortement secouée par les conflits interethniques.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Béguelin, Brügger, Cyrill, Carobbio, de Dardel, Duvoisin, Jeanprêtre, Ruffy, Spielmann, Ziegler Jean (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
 L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Mai 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 11 mai 1994

Par principe, chaque Etat a le droit de proposer ses bons offices, que ce soit à la demande des parties à un conflit ou de sa propre initiative. Même dans ce dernier cas, les parties au conflit ne peuvent pas considérer une telle proposition comme une ingérence ou un acte hostile. Mais tout particulièrement pour des missions de nature politique, la Suisse s'est toujours tenue au principe qu'une proposition de bons offices doit répondre au vœu de toutes les parties impliquées dans le conflit; de plus, le contenu et la portée du mandat de médiation doivent être d'emblée clairement définis et acceptés par tous.

Dans le cas de Chypre, le secrétaire général des Nations Unies est actif depuis des décennies en tant que médiateur pour le compte de l'organisation mondiale. Il est vrai que l'activité déployée par ses émissaires et leurs efforts en vue d'une solution ont été périodiquement critiqués par les parties au conflit. Le processus de négociations continue cependant et certains progrès ont été enregistrés récemment dans le cadre du paquet de mesures de confiance établi par l'ONU. Il correspond à notre tradition de ne proposer nos bons offices que lorsqu'ils paraissent être matériellement réalisables.

Dans le cas de Chypre, ceux-ci n'auraient des chances concrètes de succès que s'ils étaient proposés en étroite collaboration avec le secrétaire général des Nations Unies et à sa demande. Pour l'heure, il n'y a cependant aucune indication selon laquelle ce dernier serait à la recherche d'une nouvelle instance médiatrice.

La Suisse continue évidemment de soutenir les efforts de l'ONU en vue d'un règlement juste et équitable du problème chypriote. Ce soutien se traduit concrètement par les contributions volontaires aux forces de maintien de la paix de l'ONU stationnées à Chypre (Unficyp). Depuis 1964, ces contributions se montent à une somme totale de 37 228 500 francs suisses, inclus 1 500 000 francs suisses pour l'année courante. De plus, en la personne de l'ancien ambassadeur Paul Wurth, l'un des trois membres du Comité pour les personnes disparues à Chypre, la Suisse exerce déjà ses bons offices.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Zisyadis Josef (S, VD): Il y 32 ans, le 4 mars 1964, le Conseil de sécurité votait une résolution préconisant l'envoi d'une force des Nations Unies à Chypre à la suite d'affrontements sanglants entre les deux communautés de l'île. Depuis, cette force n'a pas quitté l'île, accomplissant ainsi l'une des missions de l'ONU les plus longues et, avec plus de 170 morts, l'une des plus meurtrières certainement.

Aujourd'hui on pourrait dire, victime de son succès, l'ONU reste la principale garante de la paix sur cette île. Les chiffres de l'ONU indiquent que de mars 1964 à juin 1993, 79 pays ont versé des contributions volontaires pour un montant de 490 millions de dollars. La Suisse, pendant ces mêmes années, a versé presque 40 millions de francs suisses.

Cette contribution est certes importante. Mais, il faut le constater, elle est uniquement financière. C'est tout à l'honneur de notre pays, mais c'est largement insuffisant en regard de la détérioration de la conjoncture politique internationale, notamment dans la région, et surtout en regard de l'enlisement diplomatique du dossier.

Au moment du dépôt de mon postulat, il y deux ans, lors du triste 20e anniversaire de la division de l'île en deux parties – c'était en 1974 –, j'ai osé croire que la Suisse devait se montrer plus active sur la scène internationale, afin de faire progresser ce dossier européen important, celui qui voit le dernier rideau de fer en Europe perdurer sans aucune évolution positive pour l'instant.

Il me paraît que deux ans après, la réponse du Conseil fédéral, qui est de rejeter ce postulat parce que les bons offices ne paraissent pas être matériellement réalisables, et parce que, nous dit-on, le secrétaire général des Nations Unies n'est pas à la recherche d'une instance de médiation, est une conception étroite de notre présence internationale. La Suisse, qui assume aujourd'hui la présidence de l'OSCE, est peut-être à même de débloquent un dossier épineux là où les émissaires de l'ONU ont été périodiquement critiqués de part et d'autre. La Suisse dispose d'un important crédit sur l'île, et l'on peut dire que nos relations économiques dynamiques en plein développement, mais peut-être aussi des similitudes géographiques face à l'Europe, ne sont pas étrangères à cette situation de crédit dont nous disposons sur l'île.

Je forme le vœu que le postulat soit accepté, afin que nous puissions apporter notre contribution à la paix dans cette région.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Monsieur Zisyadis, j'aurais naturellement la tentation de vous dire avec générosité: oui, la Suisse s'engage. Mais, après ce que vous avez exprimé ici, je dois vous répondre que nous sommes déjà engagés au maximum de nos efforts au niveau du Département fédéral des affaires étrangères, surtout cette année, et nous le faisons tout en sachant ne pas pouvoir être présent partout. Lorsque vous discuterez de l'OSCE, vous constaterez que la Suisse concentre son attention sur certaines situations, mais elle ne peut pas les traiter toutes. Or, il n'y a pas de doute, au

niveau de la situation à Chypre – que vous critiquez à juste titre: elle traîne depuis trente ans –, les choses se présentent de la manière suivante: les Nations Unies ont un mandat de médiation. Vous savez que les pays en jeu se trouvent inclus dans des organisations internationales importantes qui, elles, ont ou auraient probablement la possibilité de jouer un rôle important. J'ai nettement l'impression que, si ni les Nations Unies, ni l'OTAN, ni les autres organisations ne réussissent, il sera pratiquement impossible pour la Suisse de réussir.

Je peux vous assurer que, si l'occasion devait se présenter de manière différente et si nos possibilités le permettaient, l'engagement se ferait. Mais, au moment actuel – et j'utilise aujourd'hui pour la troisième fois cette définition – l'honnêteté intellectuelle nous demande de rejeter le postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates	38 Stimmen
Dagegen	66 Stimmen

94.3229

Motion Ostermann

IKRK.

Zusatzkredite

**Crédits supplémentaires
alloués au CICR**

Wortlaut der Motion vom 14. Juni 1994

Der Bundesrat wird ersucht, eine Erhöhung der Kredite an das IKRK um folgende Beträge vorzusehen:

- um die 58 Millionen Franken, welche die Ausrüstung und das Ausbildungszentrum der Blauhelme gekostet hätten;
- um die maximal 100 Millionen Franken pro Jahr, welche man für den Einsatz der Blauhelme ausgeben wollte.

Texte de la motion du 14 juin 1994

Le Conseil fédéral est prié de prévoir une augmentation des crédits alloués au CICR de l'ordre de:

- 58 millions de francs, somme qui correspond à celle qui avait été prévue pour l'équipement et le centre d'instruction des casques bleus;
- 100 millions de francs au maximum par année, somme qui correspond à celle prévue pour l'engagement des casques bleus.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Béguelin, Bühlmann, Diener, Gonseth, Hafner Rudolf, Hollenstein, Jeanprêtre, Matthey, Meier Hans, Misteli, Rebeaud, Reimann Maximilian, Robert, Ruffy, Schmid Peter (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Une bonne partie de la population suisse a manifesté dimanche 12 juin 1994 son désir de participer aux efforts de la communauté internationale en vue du règlement pacifique des conflits.

Parmi les opposants, nombreux sont ceux qui ont dit et écrit que l'argent destiné aux casques bleus serait mieux utilisé si on l'offrait à la Croix-Rouge. Nul doute que la somme de toutes ces bonnes volontés constitue une majorité souhaitant montrer au monde que la Suisse désire participer, selon les voies qui lui sont propres, à la lutte contre la misère du monde.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 11. Januar 1995

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 11 janvier 1995*

La décision du peuple de refuser la constitution d'un contingent de casques bleus ne permettra pas à la Suisse d'intro-

duire un nouvel instrument de sa politique de paix et de sécurité, mais ne remet en cause ni cette politique traditionnelle ni ses objectifs. Le Conseil fédéral entend donc poursuivre sa politique de paix et de sécurité ainsi qu'elle est définie dans son rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante. Il s'attachera en particulier à développer ses actions en faveur du maintien de la paix et son soutien aux activités humanitaires sur la base de ce qui a été réalisé au cours des dernières années.

Le Conseil fédéral estime que la situation financière de la Confédération, entre autres facteurs, a pesé d'un certain poids dans le résultat du vote du 12 juin 1994. Le Conseil fédéral a eu l'occasion à diverses reprises de souligner que l'assainissement des finances fédérales constitue un objectif prioritaire de la politique gouvernementale. Cette priorité touche tous les secteurs, y compris la politique extérieure.

Ceci n'enlève cependant rien à la ferme détermination du Conseil fédéral d'intensifier autant que possible son engagement en faveur de la paix et de la sécurité internationales ainsi que dans le domaine de l'aide humanitaire. A cet égard, les activités menées par la Suisse dans l'ex-Yougoslavie – aussi bien dans le domaine humanitaire que dans celui de la diplomatie préventive (contributions à la Forpronu et aux missions de la CSCE) ou encore au plan bilatéral (soutien de divers projets dans la société civile) – sont des exemples qui prouvent que la Suisse a la volonté et les capacités de prendre en charge sa part des efforts internationaux en la matière. En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix menées par l'ONU et la CSCE, la Suisse a augmenté ses contributions en 1994, les faisant passer à 23,7 millions de francs. Ce montant reste, il est vrai, nettement inférieur aux efforts consentis par d'autres pays comparables. Il n'en représente pas moins une progression d'environ 30 pour cent par rapport à 1993 (sans tenir compte de l'opération des Nations Unies au Sahara-Occidental, dont nous nous sommes retirés). Il a permis de fournir un soutien logistique et du personnel civil et militaire à diverses actions menées sous l'égide de l'ONU, principalement, mais aussi de la CSCE. Il est à noter que, ces dernières années, les missions de maintien de la paix ont acquis une dimension humanitaire dont l'importance va croissante.

L'aide humanitaire de la Confédération s'est élevée à 237 millions de francs en 1993. Outre les actions directes, notamment par l'intermédiaire du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe, la Suisse appuie les efforts humanitaires menés par diverses institutions gouvernementales du système des Nations Unies, telles que le Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR) ou le Programme alimentaire mondial (PAM), ou non gouvernementales, comme le CICR ou les oeuvres d'entraide suisses. Le CICR constitue un partenaire privilégié. Le soutien actif du Conseil fédéral au CICR emprunte deux voies. La première consiste en des contributions en faveur du budget siège du CICR. La deuxième consiste en un soutien financier apporté au budget terrain du CICR. En 1993, la contribution totale de la Confédération en faveur du CICR a atteint 81,9 millions de francs, soit plus du tiers de son aide humanitaire totale.

Le Conseil fédéral est en train de définir des principes conceptuels qui serviront à mettre en oeuvre sa politique de paix et de sécurité dans la voie tracée par le rapport sur la politique extérieure dans les années nonante. Outre le soutien suisse aux opérations internationales de maintien de la paix, il s'agit de développer, sur la base des expériences accumulées, des mesures propres à favoriser la prévention des conflits, les bons offices, le respect des droits de l'homme et la recherche sur la solution pacifique des différends. Les secours aux victimes de conflits ainsi que les mesures consécutives de reconstruction sont des thèmes qui seront abordés dans un concept global de la politique humanitaire de la Confédération qui est actuellement réexaminée au sein de l'administration fédérale.

En principe, le Conseil fédéral salue les suggestions formulées par le motionnaire et partage ses préoccupations. Toutefois, les contingences financières actuelles ne permettent pas de prendre un engagement supplémentaire ferme et chif-

fré comme la motion le demande. C'est la seule raison qui pousse le Conseil fédéral à proposer le rejet de la motion.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Ostermann Roland (G, VD): Comment peut-on oser venir à cette tribune demander de l'argent pour une cause idéale? L'époque, on s'en doute, n'est pas la plus favorable; et pourtant, osons!

Le 12 juin 1994, le peuple suisse refusait, dans une procédure référendaire, la mise sur pied d'un corps de casques bleus. Rappelons les réactions engendrées par le résultat du vote: «La Suisse démissionne de la communauté internationale, pouvait-on lire. Le refus des casques bleus renforce l'image d'un peuple égoïste. Ce scrutin nuit à notre crédit moral et politique.» Sans faire une analyse fine des raisons qui ont conduit à ce refus, on peut quand même en tirer une lueur d'espoir. Parmi les opposants, nombreux étaient ceux qui ont clairement dit et écrit qu'ils souhaitaient que l'argent demandé ne soit pas affecté à un corps de casques bleus, mais soit alloué à la Croix-Rouge dont l'action correspond mieux à l'idée qu'ils se font de l'engagement de la Suisse en faveur de la communauté internationale.

Afin de ne pas désespérer de notre pays, il s'agit aujourd'hui de prendre au mot les opposants qui se réfugiaient derrière les actions humanitaires de la Suisse neutre pour étayer leur refus. Nous leur proposons un renforcement de ces activités plus traditionnelles.

Nombreux aussi étaient ceux qui ont approuvé la création des casques bleus suisses, tout en regrettant que ce ne soit pas la Croix-Rouge qui bénéficie de l'effort financier proposé. Toutes ces bonnes volontés ne constituent-elles pas une majorité?

On le sait, la Croix-Rouge doit, hélas, s'engager dans des actions toujours plus nombreuses, et elle ne peut satisfaire à toutes les demandes. Il n'est de jours où elle ne doit rassembler des moyens humains et matériels considérables. Acceptons donc d'apporter, par son entremise, notre aide aux victimes de ces violences qui nous sont depuis longtemps épargnées.

«Mais, direz-vous, vous demandez trop.» Et comme le Conseil fédéral, vous vous déclarez prêts à saluer les propositions du motionnaire, à partager ses préoccupations, mais vous vous interrogez sur la nécessité de prendre un engagement ferme et chiffré.

Je vous invite dès lors à relire le texte de la motion. Elle reprend, pour des raisons symboliques évidentes, les termes mêmes de la proposition faite pour les casques bleus.

1. Elle demande d'allouer à la Croix-Rouge une somme de 58 millions de francs qui correspond à celle prévue pour l'équipement et l'instruction des casques bleus. Il s'agit d'une somme à tenir en réserve, d'une autorisation à donner au Conseil fédéral pour qu'il puisse financer des infrastructures (matériel logistique, constructions, etc.) qui feraient brusquement nécessité à la Croix-Rouge.

2. La motion demande de prévoir une somme de 100 millions de francs supplémentaires au maximum par année pour la Croix-Rouge, somme qui correspond à celle envisagée pour l'engagement des casques bleus. Il est donc bien question d'une somme maximale, mise annuellement à la disposition du Conseil fédéral pour qu'il apporte, en cas de nécessité, son appui à la Croix-Rouge. Ce n'est donc pas une somme qui serait dépensée sans autre. Il s'agit plutôt, dans l'esprit, de créer un fonds à réalimenter annuellement si nécessaire. En cela, la motion demande de prendre un engagement, et cet engagement est de nature politique. Quant à l'utilisation du fonds, le Conseil fédéral garde sa liberté d'appréciation. Sur ce point, la motion est donc en fait un postulat.

En résumé, cette motion est un acte politique qui donne au Conseil fédéral des moyens financiers lui permettant d'appuyer l'action humanitaire de la Croix-Rouge lorsque le besoin d'une aide spéciale se fait sentir. Il s'agit de sommes mises à disposition et débloquées de cas en cas, dans les limi-

tes fixées, par le Conseil fédéral. Refuser cette proposition serait accrédi-ter l'idée, peu réjouissante, que les commentaires qui ont précédé et suivi la votation n'étaient que pure hypocrisie. Ce serait plus que fâcheux.

Je vous invite à transmettre cette motion qui, plus encore qu'un engagement financier, est un geste symbolique illustrant le rôle international que peut jouer notre pays.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Deux mots, Monsieur Ostermann: vous dites que la motion a une signification hautement politique. C'est vrai, surtout, qu'elle a une signification hautement financière. Or, s'il y a une chose dont le Conseil fédéral, le Parlement peuvent être fiers, c'est de leur appui systématique – je dis systématique au niveau financier et au niveau politique – à l'oeuvre du Comité international de la Croix-Rouge.

Je vous rappelle deux chiffres: 88 millions de francs en 1994; 91 millions de francs en 1995; plus 10 millions de francs accordés en quinze jours et en supplément du budget de la Confédération à la suite d'une intervention tout à fait nécessaire et dramatique de M. Sommaruga. Donc, la Suisse peut garder la tête haute lorsqu'elle contemple son activité à l'égard du Comité international de la Croix-Rouge. Mais nous avons aujourd'hui des limites financières qui sont contraignantes, croyez-le. Je serais ravi qu'on puisse en rester, dans ces domaines humanitaires, à ce que nous donnons traditionnellement.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

35 Stimmen
72 Stimmen

94.3459

Postulat Ziegler

In den USA

zum Tode Verurteilter.

Intervention des Bundesrates

Condamnation à la peine capitale aux Etats-Unis.

Intervention du Conseil fédéral

Wortlaut des Postulates vom 7. Oktober 1994

Ich ersuche den Bundesrat, öffentlich seiner Besorgnis über die Verurteilung von Carzell Moore Ausdruck zu geben, sich den Bemühungen der Franz-Weber-Stiftung anzuschliessen und auf diplomatischem Weg von den zuständigen amerikanischen Behörden die unverzügliche Freilassung durch Begnadigung, die Freilassung auf dem Rechtsweg oder die Wiederaufnahme des Prozesses zu verlangen.

Texte du postulat du 7 octobre 1994

Je demande au Conseil fédéral d'exprimer publiquement son inquiétude devant la condamnation de Carzell Moore, de se joindre aux efforts de la Fondation Franz Weber et de réclamer par voie diplomatique auprès des autorités américaines compétentes soit la libération immédiate par voie de grâce de Carzell Moore, soit la libération par voie judiciaire, soit encore un réexamen du procès.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Le cas du citoyen américain d'origine afro-américaine, Carzell Moore, condamné à mort il y a dix-sept ans sans preuves valables et qui aujourd'hui attend dans la prison de l'Etat de Georgia (Etats-Unis) son exécution prochaine, préoccupe profondément une partie importante de l'opinion publique de

notre pays. La prestigieuse Fondation Franz Weber qui se bat pour la libération de Moore a notamment reçu dans l'opinion romande un soutien étonnant et vaste, provenant des classes d'âges, des régions et des milieux socioéconomiques les plus divers.

L'opinion publique suisse est majoritairement persuadée que les motifs qui ont abouti à la condamnation sans preuves de Moore sont essentiellement d'ordre raciste. Or la population suisse, d'accord avec le Conseil fédéral et les deux Chambres du Parlement, vient en septembre 1994 de condamner fermement toute conduite raciste. La Suisse accepte également de signer la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Subsidiairement: le Conseil fédéral est déjà intervenu publiquement et à plusieurs reprises de par le passé pour protester contre des actes judiciaires iniques dont se sont rendus responsables des tribunaux étrangers. Il s'agit ici d'éviter qu'un homme, condamné à mort sur des soupçons non étayés par des preuves, soit mis à mort par les instances d'un Etat du Sud des Etats-Unis, connu pour ses fréquents dérapages racistes.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 28. November 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 28 novembre 1994

Carzell Moore et Rosevelt Green ont été condamnés à la peine capitale en 1976. Ils ont été reconnus coupables d'avoir, au début des années septante, enlevé, violé et sauvagement assassiné une collégienne. La victime était une jeune blanche alors que les deux agresseurs sont d'origine afro-américaine. Si, de même que de nombreuses organisations nongouvernementales, en particulier Amnesty international, le Conseil fédéral s'inquiète du fait que certaines études indiquent que, aux Etats-Unis, l'appartenance raciale de l'accusé peut avoir une incidence sur la condamnation à la peine de mort et son exécution, il ne dispose en l'espèce d'aucun élément démontrant que Carzell Moore et Rosevelt Green aient pu être victimes d'une telle discrimination lors du procès ayant abouti à l'établissement de leur culpabilité. Il paraît au demeurant que Carzell Moore a toujours clamé son innocence, mais que sa culpabilité n'en a pas moins été reconnue par le jury sur la base de divers témoignages ainsi que d'expertises médicales.

Rosevelt Green a été exécuté il y a plusieurs années déjà. Faisant usage de toutes les possibilités de recours s'offrant à eux, les avocats de Carzell Moore ont réussi à retarder la date de l'exécution de leur client (en Géorgie par électrocution) jusqu'à ce jour. Non seulement la date de l'exécution n'a pas encore été fixée, mais, suite à un changement législatif, la procédure de détermination de la peine doit être réouverte. Cette nouvelle procédure ne portera pas sur la culpabilité de l'accusé. Son seul objet sera de déterminer si Carzell Moore doit être condamné à la peine capitale ou à l'emprisonnement à perpétuité. Un jugement n'est pas attendu avant 1995.

Même si la durée de l'incarcération est due pour une bonne part aux nombreux recours que, comme il en a le droit, Carzell Moore a intentés, on peut néanmoins s'interroger sur la longueur de la procédure, Carzell Moore étant détenu depuis plus de 17 ans (s'agissant du «syndrome du couloir de la mort» cf. Cour. Eur. D. H. affaire Soering, arrêté du 7 juillet 1989, Série 1 161). Il convient toutefois de mentionner à cet égard la résolution 1984/50 du 25 mai 1984 (Garanties pour la protection des personnes passibles de la peine de mort), dans laquelle le Conseil économique et social de l'ONU souligne que «la peine capitale ne sera pas exécutée pendant une procédure d'appel ou toute autre procédure de recours ou autre pourvoi en vue d'obtenir une grâce ou une commutation de peine».

La peine de mort n'est, de façon générale, pas interdite par le droit international. De plus, à moins que les conditions de son exécution ne puissent elles-mêmes être qualifiées de cruelles ou d'inhumaines, la peine capitale n'équivaut pas à un acte de torture et ne constitue pas une peine cruelle ou inhumaine au sens de l'article 7 du Pacte international relatif

aux droits civils et politiques (ci-après «le pacte») et de l'article 1er de la Convention de 1984 contre la torture, tous deux ratifiés par la Suisse et, pour le premier d'entre eux, par les Etats-Unis d'Amérique. Le deuxième protocole se rapportant au pacte et visant à l'abolition de la peine de mort n'a à ce jour été ratifié que par 23 Etats, dont la Suisse. Ce protocole est entré en vigueur pour notre pays le 16 septembre 1994 (RS 0.103.22). Depuis lors, la peine de mort est définitivement abolie en Suisse.

A ce jour, la Suisse et les Etats-Unis ne sont liés, dans le domaine de la peine de mort, que par le pacte, et ce depuis 1992 seulement. Cet instrument ne prohibe pas le recours à la peine capitale en tant que tel, mais son article 6 le soumet à certaines conditions. Cette sanction ne peut ainsi être imposée que pour les crimes les plus graves, elle est interdite s'agissant de personnes âgées de moins de 18 ans et ne peut être exécutée contre des femmes enceintes. De plus, aux termes des articles 2 et 14 du pacte ainsi que de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (à laquelle la Suisse, suite au scrutin du 25 septembre 1994, et les Etats-Unis adhéreront prochainement), la peine de mort ne peut être appliquée de façon discriminatoire, tous étant égaux devant la loi et ayant droit à une égale protection de la loi, sans distinction, notamment de race. En ratifiant le pacte le 8 juin 1992, les Etats-Unis se sont toutefois réservé le droit d'imposer la peine capitale à toute personne condamnée sur la base de lois actuelles ou futures prévoyant cette sanction, y compris pour des crimes commis par des individus âgés de moins de 18 ans. En dépit de ce qui précède, le Département fédéral des affaires étrangères a fait part, à plusieurs reprises, au Département d'Etat de sa préoccupation sur divers problèmes que soulève l'exécution de la peine capitale aux Etats-Unis, notamment s'agissant de son application à des mineurs de moins de 16 ans (cf. par exemple réponse du Conseil fédéral à la question ordinaire Renschler du 16 mars 1987, BO 1987 N 1054).

En conclusion, compte tenu du fait que la procédure visant à déterminer la sentence imposée à Carzell Moore est encore en cours et dans la mesure où les informations dont il dispose ne lui permettent pas de considérer que l'intéressé ait été victime d'un procès partial et discriminatoire, le Conseil fédéral est d'avis qu'une démarche diplomatique n'est pas opportune en l'espèce.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

32 Stimmen
77 Stimmen

94.3468

Motion Bäumlin

Embargo und Menschenrechte in Kosovo Kosovo. Droits de l'homme et embargo

Wortlaut der Motion vom 7. Oktober 1994

Der Bundesrat wird aufgrund unserer Mitgliedschaft in der KSZE aufgefordert, bei allen einschlägigen Verhandlungen betreffend eine Embargolockerung gegenüber Serbien/Montenegro die Menschenrechtsverletzungen in Kosovo traktandieren zu lassen und zu verlangen, dass mindestens eine KSZE-Beobachterdelegation in Pristina zugelassen wird, be-

vor weitere Zugeständnisse gemacht werden. (Konsequenterweise dürften Asylsuchende erst nach Kosovo zurückgeschickt werden, wenn die KSZE- oder auch eine Uno-Delegation dort ihre Aufgabe aufgenommen hat.)

Texte de la motion du 7 octobre 1994

Le Conseil fédéral est chargé de se fonder sur notre qualité de membre de la CSCE pour demander que soient mises à l'ordre du jour les violations des droits de l'homme au Kosovo lors de toute négociation concernant un assouplissement de l'embargo envers la Serbie-Monténégro. Il devra en outre exiger qu'au moins une délégation d'observateurs de la CSCE soit admise à Pristina avant toute nouvelle concession. (En toute logique, les demandeurs d'asile ne devraient pas être renvoyés au Kosovo avant que la délégation de la CSCE ou encore une délégation de l'ONU, n'ait pris ses fonctions sur place.)

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Bär, Borel François, Bühlmann, Bundi, Caccia, Darbellay, de Dardel, David, Diener, Dormann, Engler, Fankhauser, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Hollenstein, Jeanprêtre, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Loeb François, Maeder, Meyer Theo, Misteli, Mühlemann, Oehler, Rechsteiner, Stamm Judith, Steiger Hans, Suter, Thür, Vollmer, Waner, Zbinden, Ziegler Jean, Zwygart (37)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 23. November 1994

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 23 novembre 1994*

Der Bundesrat teilt die Sorge der Motionärin über die prekäre Lage der Menschenrechte in Kosovo. Er teilt auch ihre Überzeugung, dass eine internationale Präsenz nicht nur in Kosovo, sondern auch im Sandschak und in der Wojwodina dazu beitragen würde, das Übergreifen des Konfliktes auf diese Regionen zu verhindern und die Beachtung der Menschenrechte sowie den Schutz der nationalen Minderheiten zu fördern.

Wie andere KSZE-Teilnehmerstaaten hat die Schweiz wiederholt von den Behörden in Belgrad verlangt, dass die Langzeitmissionen in Kosovo, im Sandschak und in der Wojwodina – die sich im Juli 1993 zurückziehen mussten, weil sich die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien/Montenegro) weigerte, die im Oktober 1992 unterzeichnete Vereinbarung zu verlängern – wieder bedingungslos zugelassen werden. Die Schweiz hat diese Forderung am 18. Oktober 1994 an der KSZE-Überprüfungskonferenz in Budapest wiederholt. Die genannten Missionen waren Teil der umfassenden Bestrebungen der KSZE, lokale Spannungen zu lösen, Menschenrechtsverletzungen zu verhindern sowie den Dialog und die Versöhnung zwischen den verschiedenen Gemeinschaften zu unterstützen. In diesem Zusammenhang spricht die Schweiz bei jeder sich bietenden Gelegenheit der Einhaltung und Förderung der Menschenrechte und Grundfreiheiten in den erwähnten Regionen das Wort.

Der Bundesrat beabsichtigt, seine Politik in diesem Sinn fortzusetzen.

Der Bundesrat kann hingegen keine direkte Verbindung zwischen der Forderung nach Wiederzulassung der Langzeitmissionen und den Bedingungen für eine mögliche Lockerung des Embargos gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien/Montenegro) schaffen. Der Bundesrat hat über diese Sanktionen im Geiste der Solidarität mit der internationalen Gemeinschaft entschieden. Sollte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen das Embargo lockern oder aufheben, dann würden die schweizerischen Massnahmen weitgehend ihren Sinn verlieren.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass er sämtliche ihm zur Verfügung stehenden Mittel im Rahmen der KSZE anwendet, um die Rückkehr der Langzeitmissionen nach Kosovo, in den

Sandschak und in die Wojwodina zu verlangen. Er kann indessen die Frage der Embargolockerung gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien/Montenegro) nicht auf die Tagesordnung der KSZE setzen lassen, da diese dafür nicht zuständig ist.

Weder die Aktivitäten der KSZE noch diejenigen einer Uno-Delegation stehen in einem direkten Zusammenhang mit der Beurteilung der Frage, ob die Rückkehr abgewiesener Asylsuchender zumutbar ist oder nicht. Diese Frage wird in jedem Einzelfall und vor dem Hintergrund der Lagebeurteilung der schweizerischen Behörden entschieden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Der Zeitpunkt ist sehr interessant und günstig, um meine Motion vom 7. Oktober 1994 zu behandeln. Der Bundesrat lehnte sie damals ab, obwohl er viel Verständnis für die Sorgen und Absichten der Motionärin und der 37 Mitunterzeichner und Mitunterzeichnerinnen, darunter der damalige Präsident der Aussenpolitischen Kommission, Herr Mühlemann, kundtat.

Unser Aussenminister schien damals mit seiner Analyse des gesamten Konfliktes noch nicht so weit gewesen zu sein wie am 23. Januar 1996, als er als OSZE-Vorsitzender vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates unter anderem ausführte: «Die Implementierung des Friedensabkommens für Bosnien-Herzegowina kann nur gelingen, wenn die Stabilisierung und Vertrauensbildung die gesamte Region erfasst. Ich hoffe deshalb auf einen raschen Beschluss zugunsten einer OSZE-Mission in Kroatien, auf die baldige Wiederaufnahme der OSZE-Langzeitmission in der Bundesrepublik Jugoslawien und auf das Setzen sehr konkreter Zeichen für die Lösung der Minderheitenfrage, insbesondere im Kosovo, als weitere Vorbedingung für eine Stabilisierung in der Region.»

Herr Bundesrat, was diese Aussage von Ihnen anbelangt, fühle ich mich nun voll verstanden. Jetzt geht es darum, die von Ihnen in diesem Text geäusserte Hoffnung bezüglich der Wiedereinrichtung der Langzeitmission, vor allem in Pristina, als ein erstes konkretes Zeichen für die Lösung der Minderheitenfrage, vor allem im Kosovo, umzusetzen, als eine der wichtigsten Vorbedingungen für die Stabilisierung der gesamten Region.

Umsetzungen politischer Hoffnungen und Notwendigkeiten bedürfen bekanntlich immer realpolitischer Ansatzpunkte im Spiel der Machtverhältnisse. Vor eineinhalb Jahren war der einzig verfügbare Ansatzpunkt im ganzen Poker das Uno-Embargo gegen Serbien-Montenegro, d. h. gegen Milosevic, um ganz genau zu sein.

Ich wollte mit meiner Motion, dass die Schweiz als damaliges KSZE-Mitglied über die Uno die Menschenrechtsfrage im Kosovo ins Spiel bringt, so gut sie es vermag. Es war also mir völlig klar, dass es nur mittelbar um die Tagesordnung der KSZE ging. Es ging vielmehr darum, dass die KSZE bei der Uno vorstellig werden sollte. Das war die Absicht meiner Motion.

Heute, als OSZE-Präsident, haben Sie viel mehr Einflussmöglichkeiten, denn Sie arbeiten im Rahmen des Abkommens von Dayton vor Ort an der Befriedung der Region mit. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie das bestätigen könnten und ein Stück weit aufzeigen würden, wie Sie diese Chance nutzen wollen.

Es gibt einen weiteren signifikanten Zusammenhang zwischen dem Friedensabkommen für Bosnien-Herzegowina und der Kosovo-Krise. Das sind die Gewaltflüchtlinge aus beiden Ländern, die bei uns Schutz gesucht haben. Übrigens haben sie das gemacht, bevor wir diese Rechtsmaterie der Gewaltflüchtlinge im Gesetz regeln konnten. In diesem Punkt war Ihre Antwort auf meine Motion, wenn es denn Ihre gewesen ist und nicht diejenige Ihres Kollegen vom EJPD, schon vor anderthalb Jahren schlicht falsch. Der Zusammenhang zwischen der Zumutbarkeit und Möglichkeit der Rückkehr beider Menschengruppen und der Präsenz von Uno und/

oder OSZE in ihrer Heimat war und ist von grösster Evidenz. Möglich wird diese Rückkehr in beiden Fällen, wenn sie zu Hause genügend Lebensgrundlagen und Rechte vorfinden. In Bosnien-Herzegowina organisieren Sie, Herr Bundesrat Cotti, jetzt befriedende Wahlen, viele aktive NGO sind dort gegenwärtig daran, die ebenso nötigen ersten Lebensmittel für die Leute und die Rückkehrer zur Verfügung zu stellen. Was jedoch passiert im Kosovo? Was ist der Status, sind die Rechte der von Milosevic von zu Hause Vertriebenen? Wovon sollen die Daheimgebliebenen leben, wenn auch sie noch durch den Wegfall des Saisonierverdienstes die puren Überlebenschancen verlieren? Eine völlige Ungleichbehandlung beider bei uns Schutz suchenden Völker ist doch nicht möglich! Deshalb denke ich, sind einerseits weitere, härteste Verhandlungen mit Herrn Milosevic, der Kosovo ethnisch zu säubern im Begriff ist und sich gleichzeitig als Friedensförderer in Bosnien-Herzegowina aufspielt, dringend notwendig.

Welche Rolle dabei das alte Embargo, die völkerrechtliche Nichtanerkennung oder Anerkennung Serbien-Montenegros in den Plänen der USA spielen, ist eine Frage, zu der Sie uns vielleicht einige Informationen geben können. Je nach dem wäre dann eventuell eine Umwandlung meiner Motion in ein Postulat sinnvoll. In dieser Form müsste der Bundesrat unseren Vorstoss dann so gut akzeptieren wie andere, die auch die Fluchtursachen an der Wurzel bekämpfen wollen. Denn neben den längerfristigen Politiken, die nicht an Belgrad vorbeikommen, die die Wiedereinrichtung einer Langzeitmission in Pristina und die Wiederherstellung der Autonomie befürworten, gäbe es andererseits schon jetzt vieles tun, z. B. auf dem Felde der Soforthilfe im Grenzbereich zwischen Menschenrechtshilfe und Entwicklungszusammenarbeit. Es sind mir solche Projekte bekannt, die zwar nicht spektakulär, aber wirkungsvoll sind. Deren umsichtiger Ausbau würde zugleich einen Prüfstein und aufschlussreichen Indikator für die Friedensabsichten der Führung in Belgrad bilden. Herr Bundesrat Cotti, ich bin auf Ihre Ausführungen gespannt.

Cotti Flavio, Bundesrat: Frau Bäumlin, es wird kaum möglich sein, heute die ganze ausserordentlich heikle Problematik der Kosovo-Frage im Rahmen eines parlamentarischen Vorstosses zu behandeln. Sie werden aber innerhalb der APK wieder Gelegenheit haben, darüber Näheres zu hören. Es ist in der Tat so, dass Ihr Vorstoss, der das Datum Oktober 1994 trägt, in dieser Frage heute als weitgehend überholt betrachtet werden muss. Ich kann Ihnen ein weiteres Zitat vorlesen, Frau Bäumlin – 7. Dezember, Budapest –, als «Chairman in Office» der OSZE, der in wenigen Wochen das Amt aufgenommen hätte, erklärte ich: «In diesem Sinne erwartet die Schweiz, dass OSZE-Missionen in Kosovo, Sandschak und der Wojwodina wieder eingesetzt werden. Besonders was die Kosovo-Frage betrifft, müssen dazu auch besondere Zeichen gesetzt werden, dass der Wille zu einem konstruktiven Dialog im Hinblick auf eine definitive Lösung der Frage vorhanden ist.»

Die Wiederherstellung der Mission genügt also nicht, es muss auch Bereitschaft bekundet werden, das Thema nun definitiv anzupacken. Ich darf Ihnen verraten, dass ich in genau gleichem Sinne vor etwa vier Wochen mit Präsident Milosevic und mit der gesamten serbischen Behörde gesprochen habe. Deshalb werden wir sehr darauf achten, dass die OSZE-Frage direkt mit einem Beginn der Lösung verbunden ist. Ich muss leider sagen, dass im Moment Lösungsansätze kaum zu sehen sind, das Problem bleibt also voll bestehen. Ich füge noch hinzu, dass wir auch anlässlich der Vorbereitung des Dayton-Abkommens besonders in den USA beauftragt hatten, die Kosovo-Frage müsse auch Gegenstand des Dayton-Abkommens werden. Man erwähnt zwar Kosovo im Abkommen, aber es ist klar, das Abkommen bezieht sich nur auf Bosnien. Somit haben sich die Inhalte Ihrer Motion natürlich wesentlich geändert.

Es ist auch hinzuzufügen, dass der Teil, der das Embargo betrifft, jetzt im Rahmen der Implementierung von Dayton von der internationalen Gemeinschaft, welche ja Dayton abdeckt, übernommen worden ist, so dass die Schweiz eigentlich par-

allel zu dem vorgeht, was die internationale Gemeinschaft beschliesst. Ich nehme gerne zur Kenntnis, dass die Frage der Flüchtlinge von Ihnen in diesem Sinne gesehen wird. Sie wissen ja, auch diese Frage ist bei weitem noch nicht gelöst. Entgegen einigen Aussagen, die man vor ein paar Monaten gehört hat, sind die Verhandlungen im Moment noch nicht weiter gediehen. Ich werde in dieser Beziehung auch mit dem EJPD die nötigen Kontakte aufnehmen.

Nachdem aber Ihre Motion sich spezifisch auf einen Link zwischen Sanktionen und unserer Haltung gegenüber Kosovo bezieht, muss ich beim Vorschlag des Bundesrates bleiben.

Bäumlin Ursula (S, BE): Herr Bundesrat, da offenbar auch eine Umwandlung in ein Postulat nicht möglich ist, ziehe ich meine Motion jetzt zurück und werde bestimmte weitere Vorstösse einreichen, die konkreter und den Entwicklungen angepasster sind.

Zurückgezogen – Retiré

94.3519

Motion Carobbio
Abkommen
über die Nonproliferation
von Atomwaffen. Erneuerung
Mozione Carobbio
Trattato
sulla non proliferazione
delle armi nucleari. Rinnovo
Motion Carobbio
Traité de non-prolifération
des armes nucléaires.
Révision

Wortlaut der Motion vom 8. Dezember 1994

Im April 1995 wird sich eine internationale Konferenz, an der 167 Staaten teilnehmen werden, u. a. mit der allfälligen Erneuerung des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Nichtverbreitungsvertrag, NVV) befassen.

Die Unterzeichnenden ersuchen den Bundesrat, sich gemeinsam mit anderen atomwaffenfreien Staaten in einer öffentlichen Erklärung:

- für eine zeitlich befristete Erneuerung des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen einzusetzen;
- für eine Revision des Vertrags zu verwenden, die obligatorische Massnahmen für die Reduktion der Zahl atomarer Waffen vorsieht.

Testo della mozione dell'8 dicembre 1994

Nel mese d'aprile del 1995, con la partecipazione di 167 Paesi, si terrà una conferenza internazionale che si occuperà, tra l'altro, anche dell'eventuale rinnovo del Trattato internazionale di non proliferazione nucleare (TNP).

I sottoscritti invitano il Consiglio federale a impegnarsi, in collaborazione con altri Paesi senza armi nucleari, con una dichiarazione pubblica:

- per un rinnovo limitato nel tempo del Trattato di non proliferazione nucleare;
- per una sua revisione che preveda misure obbligatorie per ridurre il numero di armi atomiche.

Texte de la motion du 8 décembre 1994

Une conférence internationale qui se tiendra avec la participation de 167 pays en avril 1995 aura pour but entre autres une révision du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP). Les soussignés prient le Conseil fédéral de s'engager, en col-

laboration avec d'autres pays non dotés d'armes nucléaires, par la voie d'une déclaration publique:

- pour une reconduction du traité pour une durée limitée;
- pour une révision instituant des mesures contraignantes visant à réduire le nombre d'armes atomiques.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Bodenmann, Borel François, Brunner Christiane, Bundi, Danuser, de Dardel, Duvoisin, Eggenberger, Fankhauser, von Felten, Goll, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Jean-prêtre, Jöri, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meyer Theo, Rechsteiner, Ruffy, Spielmann, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Tschäppät Alexander, Vollmer, Ziegler Jean, Züger (39)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Nonostante i vari trattati internazionali sul disarmo convenzionale e nucleare, nel mondo esistono ancora 50 000 bombe atomiche. I rischi di una loro diffusione, anche in paesi ancora non in possesso di armi nucleari, è grande, anche perché non esistono trattati internazionali che prevedano misure obbligatorie di disarmo nucleare.

L'occasione potrebbe essere fornita dalle discussioni per il rinnovo del Trattato di non proliferazione nucleare (TNP). Questione che potrebbe essere affrontata nel quadro di una conferenza internazionale alla quale parteciperanno 167 Paesi e che si terrà il mese di aprile 1995.

Le potenze nucleari – Stati Uniti, Russia, Gran Bretagna, Francia – sembrano orientate a un prolungamento a tempo indeterminato del trattato senza includervi nessuna misura obbligatoria in favore del disarmo nucleare. Con una tale soluzione la produzione e la detenzione di armi nucleari saranno definitivamente legittimate. I rischi di «proliferazione» incontrollata e illegale aumenterebbero, come lo prova il commercio di sostanze radioattive e di tecnologia nucleare da parte del crimine organizzato.

La Svizzera quale Paese non nucleare è tra i Paesi abilitati a dare un contributo in favore di una politica di disarmo nucleare. Lo può fare prendendo l'iniziativa, insieme ad altri Paesi denuclearizzati, di chiedere, eventualmente con una dichiarazione pubblica, un rinnovo limitato nel tempo del Trattato di non proliferazione nucleare e una sua modifica con l'inclusione di misure obbligatorie in favore del disarmo nucleare.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Februar 1995

Risposta scritta del Consiglio federale del 15 febbraio 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 février 1995

1. Il Consiglio federale non ha ancora stabilito una posizione definitiva in merito alle diverse opzioni per la proroga del Trattato sulla non proliferazione di armi nucleari. Per il Consiglio federale il blocco della proliferazione di tutte le armi di distruzione di massa e la riduzione degli arsenali esistenti al livello più basso possibile sono obiettivi altamente prioritari. Per conseguirli, è indispensabile l'apporto fornito dalla proroga del trattato. Un regime stabile e duraturo potrebbe essere realizzato mediante una proroga per lunghi periodi rinnovabili di 25 anni, per esempio, dal momento che il Consiglio dei ministri della CSCE si era già espresso a favore di una proroga a tempo indeterminato nel dicembre 1992 a Stoccolma, la Svizzera ha approvato, in occasione del vertice degli Stati della CSCE svoltosi recentemente a Budapest, un passo dal tenore analogo nel documento sui Principi per il disciplinamento della non proliferazione, secondo cui il trattato va prorogato a tempo indeterminato e incondizionatamente.

2. La proroga del trattato vincolata all'adempimento di determinate condizioni (per esempio passi concreti verso il disarmo) potrebbe comportare notevoli difficoltà. Per le parti contraenti, si tratterà piuttosto di valutare il funzionamento attuale delle diverse disposizioni del trattato nell'ambito del

«controllo» e di esprimersi di conseguenza a favore di una delle varianti previste per la proroga del trattato. Nell'ambito dell'imminente conferenza, una vera e propria «revisione» (modificazione) è fuori discussione poiché la complessa procedura, necessaria a tal fine conformemente all'articolo VIII, non è stata avviata.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Dichiarazione scritta del Consiglio federale
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

Président: Monsieur Carobbio m'a communiqué qu'il retire sa motion puisqu'elle est dépassée par le temps.

Zurückgezogen – Retiré

95.3046

Motion Spielmann

Kultur- und Wirtschaftsraum der Mittelmeerländer

Zone d'échange culturel et économique avec les pays du bassin méditerranéen

Wortlaut der Motion vom 2. Februar 1995

Die tiefe wirtschaftliche und soziale Krise der arabischen Welt gibt den Anhängern des islamischen Integralismus und dem Autoritarismus der herrschenden Regimes Auftrieb. Die selektive, einseitige Anwendung des Völkerrechts durch die Uno, die gegen die Bevölkerung des Irak hart und erbarmungslos vorgeht, die Menschenrechtsverletzungen gegenüber dem palästinensischen Volk jedoch geduldig hinnimmt, hat dazu geführt, dass die Rachegefühle und die Verbitterung in der arabischen Welt gegenüber dem Westen zugenommen haben. Dadurch wird die Instabilität in der Region verstärkt, was für alle Arten integralistischer Bewegungen einen fruchtbaren Nährboden darstellt.

Die arabischen Völker, die Intellektuellen, die Künstler und die Anhänger der Demokratie sind dabei doppelt unter Druck geraten: einmal von seiten der Integralisten und der herrschenden Regimes, andererseits durch die wachsende globale Ablehnung der arabischen Welt seitens der internationalen Staatengemeinschaft.

Angeichts dieser den Frieden bedrohenden Lage und angesichts der Zunahme integralistischer Bewegungen ersuche ich den Bundesrat:

– in Zusammenarbeit mit den anderen betroffenen Ländern eine gemeinsame Initiative zu ergreifen, um eine den ganzen Mittelmeerraum umfassende Zone für gegenseitigen Austausch, Zusammenarbeit sowie kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen;

– alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um die kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen mit den arabischen Demokraten, Intellektuellen, Künstlern und Industriellen zu verstärken, den Kontakt und Austausch mit ihnen auszubauen und so eine bessere Kenntnis und ein vertieftes Verständnis der arabischen Welt zu fördern.

Texte de la motion du 2 février 1995

La profonde crise économique et sociale du monde arabe nourrit les partisans de l'intégrisme islamique et l'autoritarisme des régimes en place. L'utilisation sélective et unilatérale du droit international pratiquée par l'ONU, stricte et impitoyable contre les populations irakiennes et laxiste face aux violations des droits du peuple palestinien, est ensuite venue renforcer les rancoeurs et les sentiments d'injustice du

monde arabe face à l'Occident, autant de réalités qui aggravent les déséquilibres et forment un terreau fertile pour tous les intégrismes.

Dans cette situation, les populations arabes, les intellectuels, les artistes, les militants démocrates, sont pris entre les tenailles d'une double oppression: celle des intégristes et des pouvoirs en place, d'une part, et celle du développement des sentiments de rejet global du monde arabe par la communauté internationale, d'autre part.

Face à cette situation lourde de menaces pour la paix et la montée des intégrismes, je demande au Conseil fédéral:

– de prendre, en collaboration avec les autres pays concernés, l'initiative d'une action commune en faveur de la création d'une zone d'échange et de coopération et de codéveloppement culturel et économique comprenant tous les pays du bassin méditerranéen;

– d'entreprendre toutes les démarches utiles pour développer et renforcer les relations culturelles et économiques avec les démocrates arabes: intellectuels, artistes, industriels, afin de multiplier des échanges et des contacts favorisant une meilleure connaissance et compréhension du monde arabe.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Caccia, Comby, Zisya-dis (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 5. April 1995*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 5 avril 1995*

Le Conseil fédéral partage l'avis qu'une collaboration renforcée avec les Etats du sud et de l'est de la Méditerranée revêt une importance accrue du fait de la situation économique et sociale difficile qui prévaut dans ces pays. Si quelques-uns des forums de collaboration déjà existants entre les Etats méditerranéens ne sont pas ouverts pour la Suisse (par exemple le processus de coopération des Etats du Maghreb avec les Etats méridionaux de l'Union européenne dans l'ouest de la Méditerranée, appelé aussi «5+4+1» (depuis 1990), le «Forum de la Méditerranée» institué par l'Egypte (depuis 1994) ou encore la récente initiative de la Commission de l'Union européenne pour la création d'un «Espace Economique Méditerranéen» (1994), notre pays s'engage en faveur d'une ouverture de la Conférence (et de l'Organisation) pour la sécurité et la coopération en Europe vers ces Etats. L'Egypte, l'Algérie, Israël, le Maroc et la Tunisie ont ainsi été invités au sommet de la CSCE des 5 et 6 décembre 1994 à Budapest. Le principe d'un dialogue plus approfondi entre les rives de la Méditerranée a été adopté lors de ce sommet. Nous prévoyons donc d'accorder pendant la présidence de l'OSCE par la Suisse en 1996 une attention particulière à la coopération avec les Etats du sud et de l'est de la Méditerranée.

La Suisse a par ailleurs participé activement depuis le début à la partie multilatérale du processus de paix au Moyen-Orient. Celle-ci, en associant également des participants extérieurs à la région, s'efforce de promouvoir la coopération régionale au Proche-Orient et en Afrique du Nord. La Suisse a lancé dans le cadre du groupe de travail «Développement économique» une initiative pour la promotion du commerce interrégional. Cette initiative est coordonnée et dirigée par l'ancien directeur général du GATT, Arthur Dunkel.

Nous nous efforçons sur le plan bilatéral également d'intensifier la collaboration avec les Etats du sud et de l'est de la Méditerranée. Pour la collaboration bilatérale de la Suisse avec ces Etats, avant tout sur le plan économique, des éléments conceptuels élaborés dans le cadre de discussions interdépartementales servent de lignes directrices, en particulier pour les Etats du Maghreb et l'Egypte.

Des crédits mixtes ont été accordés au cours de ces dernières années à une série d'Etats pour le financement de projets d'industrialisation et de développement (le Maroc et la Jorda-

nie ont reçu respectivement 55 et 60 millions de francs; la Tunisie deux crédits de 30 et 60 millions de francs; l'Egypte trois crédits d'un montant de respectivement 60, 90 et 60 millions de francs). L'Office fédéral des affaires économiques extérieures a d'autre part introduit une nouvelle forme de coopération au développement dans la région pour le soutien à des projets de joint-ventures. Un tel projet a été mis en oeuvre en 1994 avec la Tunisie. D'autres projets dans ce domaine sont prévus au Maroc et en Egypte. Enfin, il convient de mentionner les mesures d'assistance dans le domaine du désendettement. Des dettes jordaniennes pour un montant de 35,2 millions de francs ont ainsi été rachetées en 1993; 27 pour cent de ce montant a été transformé en un fonds de contrepartie qui devrait permettre de financer des projets jordaniens de développement, en particulier dans le domaine de l'exportation et dans celui de la promotion culturelle. Une action semblable est actuellement en préparation avec l'Egypte. Le fonds de contrepartie pour le financement de projets de développement (avant tout pour la création de places de travail, dans le domaine de la protection de l'environnement et pour le soutien à des projets dans le domaine social) s'élèvera dans ce cas à 90 millions de francs.

Par ailleurs, dans le contexte encore de l'intensification de nos relations avec ces Etats, un service Europe/Méditerranée a été créé au sein de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire. Les projets envisagés ou réalisés jusqu'ici avec des Etats comme la Turquie, l'Egypte, la Tunisie et le Maroc ont porté en particulier sur les domaines de l'environnement et de la formation.

La coopération culturelle avec la région a été intensifiée depuis quelques années suite à la création d'une antenne externe de la Fondation Pro Helvetia au Caire. Une attention particulière est accordée dans ce contexte à des projets culturels communs destinés à promouvoir le dialogue et la compréhension mutuelle.

Nous participons dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient à l'effort de reconstruction en Cisjordanie et dans la bande de Gaza avec un montant global de 60 millions de francs, en accordant une attention particulière à la promotion de structures démocratiques.

Les demandes de l'auteur de la motion sont ainsi satisfaites.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de classer la motion.

95.3126

Motion Spielmann

Friede in Palästina. Neue Anstrengungen

Nouvelle dynamique en faveur de la paix en Palestine

Wortlaut der Motion vom 16. März 1995

Die palästinensische Führung hat einen Aufruf an die Völkergemeinschaft gerichtet. Aufgrund dieses Aufrufs fordere ich den Bundesrat auf, alles zu unternehmen, um dem Friedensprozess neue Impulse zu verleihen und zu diesem Zweck diejenigen Initiativen zu ergreifen, welche die Friedensdynamik neu zu lancieren vermögen.

Texte de la motion du 16 mars 1995

En réponse à l'appel de la direction palestinienne, je demande au Conseil fédéral de prendre toutes les mesures utiles pour favoriser la relance des processus de paix et, dans ce but, de prendre des initiatives pour relancer une nouvelle dynamique en faveur de la paix.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Bugnon, Carobbio, de Dardel, Jeanprêtre, Ziegler Jean, Zisyadis (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'inquiétude grandit parmi toutes celles et tous ceux qui ont espéré voir la paix s'installer au Proche-Orient suite aux accords d'Oslo et de Washington en 1993, et qui constatent aujourd'hui les risques d'un échec du processus de négociations entre Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). L'autorité palestinienne met en cause le non-respect, par le Gouvernement israélien, des échéances fixées par les accords, notamment en ce qui concerne la libération des prisonniers et la tenue d'élections, le report sine die du retrait des troupes des territoires occupés, l'extension des colonies de peuplement, en particulier autour de Jérusalem, ainsi que le détournement d'une partie de l'aide. Des voix s'élèvent dans le même sens au sein des partisans de la paix et des milieux de gauche en Israël.

Cette situation engendre une déception profonde, source de tensions de plus en plus vives, notamment à Gaza. Ce contexte est naturellement propice à l'intégrisme, à la violence et aux actes terroristes. Y répondre par la seule répression et par la fermeture des territoires autonomes, qui prive des dizaines de milliers de familles palestiniennes de tout revenu, ne peut qu'aggraver les antagonismes.

Face à cette impasse, la direction palestinienne, tout en montrant sa volonté de créer les conditions de la poursuite du processus de paix, a lancé un appel à la communauté internationale afin que tous les efforts convergent pour une relance de ce processus.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 24. Mai 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 24 mai 1995

Le Conseil fédéral partage la préoccupation de l'auteur de la motion à propos des retards intervenus dans le processus de paix au Proche-Orient. Parallèlement, il constate que ce processus s'est remis en marche suite à la récente tournée au Proche-Orient du secrétaire d'Etat américain: d'une part Israël et l'OLP ont convenu peu avant cette visite de conclure d'ici au 1er juillet 1995 un accord sur la deuxième phase de la déclaration de principes (redéploiement des troupes israéliennes en Cisjordanie et élections palestiniennes), d'autre part la Syrie et Israël ont repris dans l'intervalle leurs négociations à Washington.

Comme on le sait, la Suisse a été l'un des premiers pays à réagir à la signature de la déclaration de principes entre Israël et l'OLP, notamment par la mise à disposition de 60 millions de francs en faveur de la Cisjordanie, de la bande de Gaza et de la coopération transfrontalière régionale. La Suisse a en outre établi un bureau de liaison auprès des autorités autonomes palestiniennes.

Il est possible de se référer à la réponse détaillée du Conseil fédéral à la motion Spielmann du 2 février 1995 pour ce qui concerne ce programme suisse d'aide, les diverses contributions de la Suisse au processus multilatéral de paix ainsi que d'autres mesures suisses de soutien à celui-ci.

Rappel est également fait des efforts de la diplomatie suisse pour inclure la question des droits de l'homme dans le processus multilatéral de paix. Le Conseil fédéral est conscient du fait qu'il s'agit là d'une tâche de longue haleine et que cette question représentera une dimension importante de toute paix future au Proche-Orient.

Lors de la 7e rencontre du Comité directeur du processus multilatéral de paix au Proche-Orient à Montreux du 16 au 18 mai 1995, une étape importante a été franchie dans cette direction, la Suisse ayant reçu un double mandat de «berger» du comité directeur et de conseiller des cosponsors américain et russe dans la perspective de l'inclusion de la question des droits de l'homme dans le processus multilatéral.

Le processus de paix au Proche-Orient, en particulier la mise en oeuvre de la déclaration de principes du 13 septembre 1993 entre Israël et l'OLP, n'est pas une tâche facile après

des décennies d'hostilité; le Conseil fédéral en est conscient. Par conséquent, il fallait compter avec certains retards et divers problèmes. Le Conseil fédéral est cependant certain que toutes les parties concernées continuent à être en faveur d'une paix véritable, qu'elles oeuvrent dans ce sens et qu'elles ont la volonté politique de surmonter les difficultés qui se présentent. Disposée à les aider à cet effet, la Suisse n'a laissé passer aucune occasion pour leur signaler l'importance qu'elle attache à la conclusion de la paix au Proche-Orient. Le Département fédéral des affaires étrangères poursuivra ses efforts diplomatiques en la matière et ne cessera, entre autres, de rappeler à Israël et à l'OLP leur responsabilité historique pour la mise en oeuvre de la déclaration de principes. Les négociations entre la Syrie et Israël d'une part, entre le Liban et Israël d'autre part, continuent également à retenir toute l'attention du Conseil fédéral. Il convient de rappeler ici qu'Israël et la Jordanie ont déjà signé un accord de paix.

Selon l'esprit du processus de paix lancé en 1991 à Madrid, il revient en premier lieu aux parties elles-mêmes de chercher des solutions aux problèmes existants, alors que le reste de la communauté internationale – en particulier les deux parrains du processus de paix, les Etats-Unis et la Fédération de Russie – peut et doit octroyer un soutien complémentaire. De son côté, le Conseil fédéral est disposé à continuer à soutenir activement le processus de paix tant au niveau politique qu'au plan économique, notamment dans le cadre du processus multilatéral.

Les demandes de l'auteur de la motion sont ainsi satisfaites.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de classer la motion.

Spielmann Jean (S, GE): Lorsque j'ai déposé la première de ces deux motions le 2 février 1995, c'était pour essayer de trouver une solution au problème pratiquement insoluble de la montée de l'intégrisme dans les pays arabes et les pays du bassin méditerranéen, pour tenter d'ouvrir quelques pistes permettant le dialogue et une meilleure compréhension mutuelle entre deux cultures, et rechercher ainsi, par le biais du débat, de la concertation et du dialogue une solution permettant une meilleure connaissance des différents intégrismes, et d'avoir du recul.

Force est de constater que le Conseil fédéral – dans sa réponse circonstanciée – a mis en route une série de coopérations, une participation active sur de nombreux plans, et que l'année 1996, qui verra la Suisse présider l'OSCE, lui permettra aussi de porter une attention toute particulière à la coopération avec les Etats du sud et de l'est de la Méditerranée. Sa réponse me satisfait, mais elle ne permet pas de résoudre l'ensemble du problème. Je suis cependant satisfait de voir que le Conseil fédéral partage les préoccupations que j'avais énumérées dans ma motion et qu'il va dans le sens des différentes propositions qui sont faites. Je crois effectivement que, face à cette situation lourde de menaces pour la paix et face à la montée des intégrismes, il ne faut ménager aucun effort pour tenter de trouver une ouverture en faveur de la paix et d'une meilleure compréhension mutuelle.

J'accepte donc l'idée du classement tout en espérant que le Conseil fédéral – et je suis persuadé qu'il le fera – continuera sur la même voie.

La deuxième motion, déposée en mars de l'année passée, demandait à la Suisse de prendre de nouvelles initiatives en faveur du développement de la paix. Chacun sait ce qu'il est advenu. Alors que l'on espérait depuis longtemps que le processus de paix se concrétise rapidement, une série de difficultés ont permis à certains qui s'opposaient à cette paix et à une solution négociée, et pour les territoires palestiniens et pour l'Etat d'Israël, de le compromettre par le biais de bombes ou par le biais d'interventions qui sont le plus souvent le fait d'intégristes. C'est le résultat d'une situation de fait où, il faut bien le dire, l'ONU a pris des positions très fermes dans certaines régions pour l'application du droit international, et dans d'autres malheureusement beaucoup moins fermes – je

pense bien sûr à la Cisjordanie, à la bande de Gaza et à l'ensemble du territoire palestinien. Ces derniers temps, on a vu ces problèmes soulever dramatiquement de nouvelles difficultés sur la voie de la paix. Je souhaite vivement que notre pays continue ses efforts. Je suis là aussi satisfait de la réponse du Conseil fédéral et des actions qui ont été entreprises. J'espère simplement qu'elles soient poursuivies.

En conclusion, j'accepte le classement de ces deux motions, considérant que le Conseil fédéral a répondu dans les deux cas dans la bonne direction.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Monsieur Spielmann, en acceptant le classement de la motion, vous vous demandez sans doute pourquoi le Conseil fédéral reprend la parole.

Je dois vous signaler qu'il y a une demi-heure, nous avons appris la nouvelle qu'un nouvel attentat a eu lieu dans un centre commercial à Tel-Aviv. Il a fait au moins dix morts. Je souligne d'emblée la «dramaticité» de la situation, c'est le troisième attentat en une semaine. On se demande quel sera le futur du processus de paix. On se demande si tous les efforts entrepris ces derniers temps – permettez-moi de le dire aussi, après les accords de Montreux –, les efforts que nous entreprenons pour une implantation – et combien de difficultés trouvons-nous sur notre route! –, de certaines valeurs des droits humains dans la région, si ces efforts ne seront pas «vanifiés».

Je voulais signaler ce nouveau drame au Conseil national; j'ai appris la nouvelle il y a cinq minutes à peine.

Le président: Je crois pouvoir exprimer à votre nom l'émotion du Conseil national à l'annonce de ce nouveau drame. Nos pensées vont aux familles des victimes.

*Motionen 95.3046, 95.3126 – Motions 95.3046, 95.3126
Abgeschrieben – Classé*

95.3191

Motion Stamm Luzi

Kurswechsel in der Flüchtlingspolitik. Erhöhung der Hilfe vor Ort

Politique en matière de réfugiés. Priorité à l'aide au développement

Wortlaut der Motion vom 24. März 1995

Der Bundesrat wird ersucht, einen Kurswechsel in der Flüchtlingspolitik vorzunehmen. Deren Grundsatz muss sein: «Möglichst viel Hilfe vor Ort, möglichst wenige Aufnahmen von Flüchtlingen in der Schweiz.» Die von der Schweiz ausgegebenen Gelder sollen einer Vielzahl von im Elend zurückgebliebenen Menschen zugute kommen statt nur wenigen Privilegierten in der Schweiz. Folgerichtig sind in der Schweiz Mittel einzusparen, um sie für die Hilfe vor Ort freizubekommen.

Die Einsparungen sind durch folgende drei Massnahmen zu erzielen: Erstens ist das Asylverfahren (als viel zu teures Auswahlverfahren) so stark wie möglich abzubauen. Zweitens sind die Ausgaben für diejenigen, welche vorübergehend oder definitiv in der Schweiz Aufnahme gefunden haben, möglichst einzuschränken. Drittens hat die Schweiz konsequent eine Arbeitsmarktpolitik zu verfolgen, welche den wirtschaftlichen Interessen unseres Landes entspricht und insbesondere vermeidet, dass für Arbeitslosigkeit anfäl-

lige Arbeitskräfte mit mangelhafter beruflicher Qualifikation in die Schweiz kommen. Mit diesen Massnahmen sollten die Mittel für die Flüchtlingshilfe vor Ort und für die Entwicklungshilfe auf die international geforderten 0,7 Prozent des Brutto-sozialproduktes erhöht werden können.

a. Bei der Steigerung der Hilfe vor Ort ist das Schwergewicht auf überblickbare schweizerische Projekte zu verlagern. Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), das Schweizerische Katastrophenhilfekorps (SKH) und weitere schweizerische Organisationen (auch Private und Einzelpersonen) sind vermehrt zu unterstützen.

b. Zu prüfen ist, ob zur Hilfe vor Ort sogar Militärdienst geleistet werden kann, nicht zuletzt innerhalb des IKRK.

c. Die einheimische Bevölkerung ist konsequent an den Hilfsprogrammen zu beteiligen. Es ist zu prüfen, ob ausgewählten Personen die Möglichkeit eingeräumt werden kann, zum Erwerb von Know-how Arbeits- und Ausbildungsaufenthalte in der Schweiz zu absolvieren.

d. Es ist eine wirksame Effizienzkontrolle sicherzustellen. Die oft gehörten Vorwürfe sind zu entkräften, dass Hilfsgelder verschwenderisch eingesetzt, für eine aufgeblähte Bürokratie verwendet werden und fälschlicherweise wieder ins Gebirge zurückfliessen.

e. Es ist dafür zu sorgen, dass die Öffentlichkeit besser als bisher über den Erfolg der schweizerischen Entwicklungshilfe und der Flüchtlingshilfe an Ort und Stelle informiert wird.

Texte de la motion du 24 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé de réorienter sa politique en matière de réfugiés. Sa nouvelle politique doit s'attacher à développer le plus possible l'aide accordée aux populations sur place et à réduire au maximum le nombre de personnes réfugiées en Suisse. En effet, il faut faire en sorte que les fonds alloués par la Confédération profitent aux populations vivant dans le besoin qui sont restées dans leur pays plutôt qu'à quelques privilégiés arrivés en Suisse. Par conséquent, il faut économiser les moyens financiers employés dans notre pays afin de pouvoir dégager les ressources nécessaires au financement de programmes d'aide sur place.

Ces économies doivent être réalisées de trois façons. Premièrement, il faut simplifier autant que possible la procédure d'asile (la sélection s'effectue actuellement selon une procédure beaucoup trop coûteuse). Deuxièmement, il faut réduire au maximum les dépenses engagées pour les personnes accueillies temporairement ou définitivement en Suisse. Troisièmement, la Suisse doit adopter une politique de l'emploi qui serve notre économie; elle doit éviter, en particulier, d'accueillir sur son territoire des personnes aux qualifications professionnelles insuffisantes qui iront grossir les rangs des chômeurs. Ces différentes mesures permettront de porter à 0,7 pour cent du produit national brut (pourcentage recommandé par la communauté internationale) le montant des moyens financiers affectés aux programmes d'aide au développement et aux programmes d'aide aux réfugiés organisés sur place. Cinq exigences principales devront être remplies:

a. Il faudra redéfinir les priorités et privilégier les projets suisses à dimension humaine. Il faudra aussi appuyer davantage l'action du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe (ASC), des autres organisations suisses (organisations privées y comprises) et des particuliers engagés dans des activités analogues.

b. Il faudra même examiner si le service militaire aurait sa place dans ce type de programme, du moins en ce qui concerne le CICR.

c. La population locale devra être associée aux programmes d'aide. Il faudra étudier la possibilité d'envoyer certaines personnes en Suisse afin qu'elles suivent un stage de formation ou un stage pratique qui leur permettra d'acquérir le know-how nécessaire.

d. Des contrôles d'efficacité rigoureux devront être effectués. Il faut pouvoir démentir les rumeurs selon lesquelles les moyens financiers alloués à l'aide humanitaire sont dilapidés, engloutis par une administration pléthorique et réinjectés en réalité vers les pays donateurs.

e. Enfin, il faut veiller à ce que le public soit mieux informé qu'il ne l'est actuellement du succès des programmes d'aide au développement et des programmes d'aide aux réfugiés organisés sur place.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die schweizerische Hilfe für die Benachteiligten und Verfolgten in dieser Welt läuft im Grundsatz falsch: Für wenige Privilegierte, welche den Weg in die Schweiz finden, wird enorm viel Geld ausgegeben. Demgegenüber wird die grosse Masse von denen, welche in den Krisengebieten in unvorstellbarer Weise «unter die Räder» geraten, in ihrem Elend belassen. Das ist ein falsches Prinzip der Hilfeleistung. Das heutige System der Flüchtlingshilfe krankt vor allem an folgenden Mängeln:

– Extrem teures Auswahlverfahren

Das Asylverfahren ist nur ein Auswahlverfahren, mit welchem festgelegt wird, wer «echter Flüchtling» ist und wer nicht. Das Verfahren kommt erschreckend wenig Menschen zugute: 1990 wurden nur 571 Gesuche, 1991 nur 872 (bei 36 963 behandelten Gesuchen!), 1992 nur 1408 Gesuche, 1993 nur 3831 Gesuche und 1994 nur 2934 Gesuche gutgeheissen. Trotzdem kostet uns dieses Verfahren jährlich weit mehr als eine halbe Milliarde Franken.

– Aufnahmen unverhältnismässig teuer

Werden Menschen in der Schweiz aufgenommen, so kostet dies unverhältnismässig viel Geld. Nur ein Teil der Kosten für die «echten Flüchtlinge», «vorläufig Aufgenommenen», «aus humanitären Gründen Aufgenommenen», «aus anderen Gründen Aufgenommenen» usw. ist aus der Staatsbuchhaltung ersichtlich. Eine ganze Reihe von Ausgaben kommt dazu (Einschulung der Kinder, medizinische Betreuung, Arbeitslosengelder, Sozialgelder der Gemeinden, allfällige Strafverfolgungskosten usw.).

– Mangelnde Gewährleistung, dass die Hilfe an den rechten Ort gelangt

Es ist leider keineswegs sichergestellt, dass nur Menschen bei uns Aufnahme finden, welchen die Hilfe auch wirklich zukommen sollte. Nicht so gravierend mag sein, wenn versehentlich «Wirtschaftsflüchtlinge» aufgenommen werden. Was sollen aber die zurückgebliebenen Opfer denken, wenn ihre Peiniger in den Westen fliehen und bei uns Schutz finden? Zu oft geschieht es, dass Leute hierbleiben dürfen, obwohl sie eine menschenverachtende (vor allem auch frauenverachtende) Geisteshaltung aufweisen, obwohl sie in ihrer Heimat aufgrund ihres totalitären Gedankengutes in Schwierigkeiten geraten oder obwohl sie schlichtweg kriminell sind.

Volkswirtschaftlich gesehen sind es jährliche Ausgaben in Milliardenhöhe, welche wir uns für das Flüchtlingswesen in der Schweiz leisten. Kämen diese Gelder den wirklich Verfolgten und Benachteiligten in dieser Welt zugute, wäre dies in Ordnung. Da dies viel zu wenig der Fall ist, muss alles darangesetzt werden, einen Kurswechsel vorzunehmen, welcher sich an folgendem Prinzip orientiert: «Lieber einer Vielzahl von Verzweifelten an Ort und Stelle Hilfe leisten als einem einzigen Privilegierten in der Schweiz.»

Bei der Hilfe vor Ort wird es schwierig, klar zwischen Flüchtlings- und Entwicklungshilfe zu unterscheiden. Der Unterschied ist vernachlässigbar, solange unter dem Titel Entwicklungshilfe ebenfalls Hilfe für die wirklich Bedrängten geleistet wird. Ein beeindruckendes Beispiel stammt aus Ex-Jugoslawien: Im Rahmen eines schweizerischen Hilfsprojekts wurden etwa 500 Menschen, die in einer provisorischen Unterkunft zusammengepfercht waren, in ihr zerschossenes Dorf (etwa 35 km von Dubrovnik entfernt) zurückgeführt. Für vergleichsweise bescheidene 1,7 Millionen Franken wurden die Häuser wieder aufgebaut, wurde die Infrastruktur wieder hergestellt und Saatgut für die Landwirtschaft gekauft. Diesen Menschen wurde Hoffnung zurückgegeben, gleichzeitig fiel die Notwendigkeit weg, sie im Westen aufzunehmen. Dieses Beispiel zeigt, dass sogar in Kriegsgebieten wie Ex-Jugoslawien wirksam geholfen werden kann. Noch wirksamer ist das

Kosten-Nutzen-Verhältnis in der Dritten Welt, wo jeder ausgegebene Franken unvergleichlich mehr Hilfe und Menschlichkeit mit sich bringt als in der Schweiz.

Mit der vorliegenden Motion werden drei Massnahmen gefordert, mit welchen im Inland die finanziellen Mittel freigemacht werden können, um vermehrt in den Krisengebieten zu helfen.

1. Der Aufwand für das Asylverfahren sollte, wenn immer möglich, noch weiter abgebaut werden. Unter anderem sollte es ein Ziel sein, auf dem Landweg einreisende Flüchtlinge nicht mehr ins Asylverfahren aufzunehmen, da sie aus einem Nachbarstaat kommen, in welchem sie nicht (mehr) verfolgt sind. Immer noch besser, als ein teures Auswahlverfahren zu betreiben, wäre es, «echte Flüchtlinge» direkt an Ort und Stelle auszuwählen.

2. Es sollte jedoch generell vermieden werden, Menschen mit enormen Kostenfolgen bei uns aufzunehmen. Bei der Aufnahme von Kontingenten aus Kriegsgebieten ist äusserste Zurückhaltung geboten. Das erwähnte Beispiel von Ex-Jugoslawien zeigt, dass Hilfe vor Ort sogar in extremen Fällen möglich ist. Wenn eine Aufnahme wirklich unvermeidlich ist, so ist vermehrt darauf zu achten, dass die Unterstützungsgelder in vernünftigem Rahmen bleiben. Es muss vermieden werden, dass die vorübergehend Aufgenommenen in der Lage sind, Gelder auf die Seite zu legen, welche in keinem Verhältnis zum einheimischen Einkommen stehen.

3. Eine Änderung der Arbeitsmarktpolitik (Ausrichtung auf die Interessen des Arbeitsplatzes Schweiz) schafft die Voraussetzungen für die notwendigen finanziellen Mittel für eine wirksame Hilfe. Nur eine wirtschaftlich starke Schweiz kann eine humanitäre Schweiz sein. Wenn nur schon vermieden werden könnte, dass im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik Leute in die Schweiz kommen, welche kurze Zeit später von der Arbeitslosenkasse unterstützt werden müssen, wäre es der Schweiz möglich, mit diesen Einsparungen die international geforderten 0,7 Prozent des Bruttosozialproduktes für Entwicklungshilfe und Flüchtlingshilfe vor Ort zu finanzieren.

Bei der Steigerung der Hilfe vor Ort ist gemäss Motionstext insbesondere auf folgendes zu achten:

a. Bevorzugung von schweizerischen, überblickbaren Hilfsprojekten

Internationale Hilfsorganisationen leisten sich oft eine übertriebene und teure Bürokratie. Zukünftige Mittel sollen deshalb tendenziell nicht in ineffiziente internationale Grossprojekte, sondern vielmehr in überblickbare, kontrollierbare schweizerische Projekte gesteckt werden.

Da das IKRK sozusagen «unter schweizerischer Kontrolle» geführt wird, sind IKRK-Projekte vermehrt zu unterstützen. Dasselbe gilt z. B. für das SKH, damit dieses vermehrt mit seinen «Flüchtlings-Nothilfeteams» innert weniger Tage zur Bewältigung von Flüchtlingsströmen an Ort und Stelle einsatzbereit ist (z. B. zur Bereitstellung von Flüchtlingslagern). Vor allem aber sind die zahlreichen Einzelpersonen und kleinen privaten Organisationen, die von unserem Land aus wertvolle Hilfe leisten, systematisch zu erfassen und direkt zu unterstützen (z. B. Dr. Richner mit seinem Spital in Kambojscha). Das ist die wirksamste Hilfe.

b. Prüfung des Einsatzes von schweizerischen Militärpersonen

Der Bundesrat wird ersucht, eine Studie zu verfassen, welche die Möglichkeiten aufzeigt, Schweizer ihren Militärdienst im Ausland für Entwicklungshilfe und Flüchtlingshilfe vor Ort absolvieren zu lassen (z. B. auch im Rahmen des IKRK). Dieser Dienst im Ausland hat auf Freiwilligkeit zu beruhen und grundsätzlich ohne Entlohnung (eventuell gegen bescheidene Bezahlung analog der Entschädigung im Militärdienst) zu erfolgen.

Dieser Vorschlag hat zum Hauptzweck, die schweizerische Entwicklungs- und Flüchtlingspolitik zu verbessern. Als Nebeneffekt könnte eine Steigerung der Attraktivität des Militärdienstes erreicht werden. Disziplin, Befehlsgebung, Erüchtigung des einzelnen und vieles mehr, was Ziel der Militärausbildung ist, können auch im Rahmen von Auslandseinsätzen geschult werden.

1994 wurde die Blauhelmvorlage in der Abstimmung verworfen. Viele Neinsager waren wohl nicht generell gegen ein in-

ternationales Engagement der Schweiz, sondern gegen die Organisation Uno eingestellt. Mit ein Grund für die Ablehnung der Vorlage waren die vorgesehenen hohen Saläre für Auslandsentsätze. Diese Mängel könnten eliminiert werden. Zumindest wäre es möglich, einzelne Militärpersonen im Ausland einzusetzen, analog dem System, Armeestäbe zu Bundeszwecken zu rekrutieren.

c. Einbezug der lokalen Bevölkerung

Die beste Hilfe besteht darin, die lokale Bevölkerung soweit zu bringen, dass sie sich selbst helfen kann. Der Bundesrat wird deshalb ersucht, eine Studie zu verfassen, welche die Möglichkeiten aufzeigt, geeigneten Leuten einen Arbeits- und Ausbildungsaufenthalt in der Schweiz zu ermöglichen; dies mit dem hauptsächlichsten Zweck, dass sie später mit dem erworbenen Know-how in ihrem Herkunftsland als Fachkräfte tätig sein können. Der Gedanke der Flüchtlingshilfe kann insofern einfließen, als ein Austausch mit Staaten betrieben wird, in welchen sich ein gefährliches Migrationspotential aufbaut (z. B. Oststaaten und an das Mittelmeer anstossende Staaten). Westeuropa ist darauf angewiesen, dass durch einen gewissen Austausch das gegenseitige Verständnis gefördert wird.

Der Bundesrat verfolgt mit seinem Dreikreismodell das Ziel, nur noch Angehörige der EU und einiger ausgewählter Staaten in der Schweiz aufzunehmen. Diese Zielrichtung ist zu begrüssen.

Eine völlige Abschottung gegenüber den übrigen Staaten ist jedoch nicht gerechtfertigt. Das vorgeschlagene Projekt stellt eine sehr sinnvolle Art der Entwicklungshilfe dar. Probleme ergeben sich keine, wenn die Menschen gut ausgewählt werden, wenn der Aufenthalt von beschränkter Dauer ist und solange nicht der Familiennachzug mit Kindereinschulung organisiert werden muss.

d. Kontrolle der Verwendung der Mittel

Eine bekannte aargauische Flüchtlingshelferin (Frau Margrit Fuchs), welche in Rwanda ein Kinderheim leitet, hat nach den kürzlichen Kriegswirren geschrieben: «Die Hilfsorganisationen spielen auch (neben mangelnder Hilfsbereitschaft) insofern eine bedenkliche Rolle, als sie mit ihrem vielen Geld einheimisches Personal, ja sogar in Rwanda lebende Europäerinnen und Europäer einstellen zu sechs- bis siebenfach höheren Löhnen, als sie sonst in Rwanda üblich sind. Damit bringen sie auch das Lohn- und Preisgefüge völlig durcheinander. Wer nicht das Glück hat, bei einer solchen Organisation tätig sein zu können, zieht es nun halt vor, nichts zu tun.» Diese Zeilen zeigen in der Tat eine bedenkliche Seite der Entwicklungshilfe auf. Die Schweiz darf es sich nicht leisten, Projekte mitzufinanzieren, bei welchen die Gelder auf solch dubiose Art und Weise verbraucht werden. Um dies zu vermeiden, ist eine rigorose Kontrolle der Verwendung der finanziellen Mittel notwendig. Der Vorwurf ist zu entkräften, dass Entwicklungsgelder verschwenderisch eingesetzt werden, dass sie für eine aufgeblähte Bürokratie verwendet werden und dass sie fälschlicherweise wieder ins Geberland zurückfliessen.

e. Information der Bevölkerung

Die Schweiz leistet verschiedentlich hervorragende Hilfe vor Ort. Es ist jedoch erstaunlich, wie wenig die Bevölkerung von diesen Projekten Kenntnis hat (vergleiche das genannte Beispiel mit dem Dorfaufbau in Ex-Jugoslawien). Der Bundesrat muss sicherstellen, dass die Öffentlichkeit über den Erfolg der schweizerischen Entwicklungshilfe und der Flüchtlingshilfe vor Ort informiert wird.

Information ist gerade in unserer direkten Demokratie Voraussetzung für die Bereitschaft, Hilfe zu leisten. Es soll z. B. konkret aufgezeigt werden, wie viele Kinder für wieviel Geld medizinisch behandelt werden konnten, wie viele Flüchtlinge in einem neu erstellten Lager aufgrund von schweizerischen Geldern aufgenommen wurden, wie schweizerisches Geld für die Räumung von Minenfeldern eingesetzt wurde usw. Verbesserte Information ist notwendig, um der Bevölkerung zu zeigen, wieviel die Schweiz an Ort und Stelle tut und vor allem tun könnte. Information kann schliesslich die in jüngster Zeit aufgekommene Kritik an der Schweiz entkräften, sie verhalte sich egoistisch und sei nicht bereit, ihre Verantwortung

gegenüber der internationalen Staatengemeinschaft wahrzunehmen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 18. September 1995*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 18 septembre 1995*

Der Bundesrat ist davon überzeugt, dass die Bekämpfung der Ursachen von Flucht- und unkontrollierten Wanderungsbewegungen in den Herkunftsländern sowie die nachhaltige Unterstützung der durch solche Migrationen stark belasteten umliegenden Länder der Region ein wichtiges Ziel der internationalen Flüchtlings- und Entwicklungspolitik darstellen. Er hat dies bereits in seinem Bericht vom 15. Mai 1991 zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik (91.036), der sich ausführlich mit den vom Motionär aufgeworfenen Fragen auseinandersetzt, festgehalten. Auch in seinem Bericht vom 7. März 1994 über die Nord-Süd-Beziehungen der Schweiz in den neunziger Jahren (Leitbild Nord-Süd) (94.003) unterstreicht er die Bedeutung, den Menschen im Süden eine Zukunftsperspektive zu vermitteln und damit eine Alternative zum Migrationsentscheid zu schaffen. Auch die humanitäre Politik der Schweiz zielt in dieselbe Stossrichtung, wie der Bundesrat in Beantwortung der Motion Mühleman zur Entwicklungszusammenarbeit in Bosnien/Kroatien/Albanien zwecks Entlastung der schweizerischen Aussenpolitik (93.3478) dargelegt hat. Am Beispiel Ex-Jugoslawiens hat er gezeigt, dass die humanitäre Hilfeleistung primär vor Ort zu erbringen ist, damit die Menschen in ihrer Heimat oder wenigstens in deren nächster Nähe bleiben können. Nur dort, wo die Hilfe vor Ort nicht mehr genügt, kommen asylpolitische Massnahmen in der Schweiz in Frage, sofern die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind. Der Bundesrat ist deshalb der Überzeugung, dass der vom Motionär verlangte Kurswechsel schon seit geraumer Zeit eingeleitet wurde.

Die vom Motionär aufgezeigten Wege der Kosteneinsparungen sind nicht realistisch und würden deshalb nicht erlauben, die Ausgaben für die öffentliche Entwicklungshilfe auf die vorgeschlagenen 0,7 Prozent des Bruttosozialproduktes zu erhöhen. Der Bundesrat will zwar seine Anstrengungen in diesem Bereich verstärken. Angesichts der aktuellen Situation der Bundesfinanzen wäre es zurzeit jedoch vermessen, ein anderes mittelfristiges Ziel als die 0,4 Prozent öffentliche Entwicklungshilfe/BSP ins Auge zu fassen.

Zu den vom Motionär vorgeschlagenen Massnahmen für eine wirksamere Hilfe vor Ort nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

a. Der Bundesrat stützt sich in der Erbringung humanitärer Hilfe bereits sehr stark auf schweizerische Organisationen ab: 1994 sind 167,9 Millionen Franken oder 66 Prozent der humanitären Hilfe der Schweiz vom SKH, vom IRKR und von weiteren schweizerischen Partnerorganisationen geleistet worden. Es ist jedoch im Sinne einer wirksamen und international koordinierten Hilfe zweckmässig, weiterhin eng mit den spezialisierten internationalen Organisationen zusammenzuarbeiten. Auch in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ist die Unterstützung multilateraler Institutionen, in Ergänzung zur schwergewichtig bilateralen Hilfe (1994: 75 Prozent der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit), aus Gründen sinnvoll, die der Bundesrat in seiner Botschaft vom 20. April 1994 über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern (94.029) ausführlich dargelegt hat.

b. Einsätze in der humanitären Hilfe und in der Entwicklungszusammenarbeit stellen hohe Anforderungen an Ausbildung und Professionalität der Beteiligten. Die Möglichkeiten, hierfür Militärdienstleistende ohne entsprechende Vorbereitung einzusetzen, sind deshalb die Ausnahme. Artikel 45 des neuen Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 gibt dem Eidgenössischen Militärdepartement zwar die Kompetenz, Dienstleistungen im Ausland an die Dienstleistungspflicht anzurechnen. Unter solche Dienstleistungen fällt auch die Tätigkeit im SKH. Der Bundesrat hat jedoch in seiner Botschaft zum Militärgesetz deutlich gemacht, dass eine Anrechnung

von Auslandeinsätzen von Militärpersonen nur dann möglich sein soll, wenn daraus ein direkter Ausbildungsnutzen für unsere Armee resultiert. Schliesslich liesse sich ein solcher Auslandeinsatz von Militärpersonen nicht mit dem Armeeauftrag nach Artikel 1 des Militärgesetzes vereinbaren.

c. Der Einbezug der Bevölkerung in die Ausgestaltung und Durchführung von Hilfsaktionen ist ein zentrales Anliegen der schweizerischen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern und Staaten Zentral- und Osteuropas und Voraussetzung für deren nachhaltige Wirkung. Er ist allerdings in der Praxis nicht immer leicht zu bewerkstelligen. Der Bundesrat geht jedoch mit dem Motionär einig, dass dieser Ansatz nicht stark genug betont werden kann.

Bereits heute werden im Rahmen grösserer Stipendienprogramme der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit, humanitäre Hilfe und technische Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa (Dehzo) (1994: 311 Personen) und des Eidgenössischen Departementes des Innern (1994: 189) ausländische Fachkräfte in der Schweiz ausgebildet. Dabei handelt es sich um Ausbildungen von unterschiedlicher Dauer, beispielsweise an Universitäten, Höheren Technischen Lehranstalten, Fachschulen usw. Solche Ausbildungsaufenthalte erlauben, Fachwissen zu transferieren und das gegenseitige Verständnis zu fördern; sie sind jedoch auch mit gewissen Gefahren verbunden. Die bisherigen Erfahrungen der Entwicklungszusammenarbeit zeigen, dass Fachwissen am besten unter denjenigen Bedingungen vermittelt wird, unter welchen es später angewendet werden soll. Ausbildung wird somit am sinnvollsten im Einsatzland vermittelt. Die Ausbildung in einem wesentlich stärker entwickelten Land birgt die Gefahr, dass das erworbene Wissen im Herkunftsland nicht umgesetzt werden kann, weil die Voraussetzungen (kulturelles Umfeld, Infrastruktur, Maschinen usw.) nicht im selben Mass gegeben sind.

d. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die für die Abwicklung der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und der Zusammenarbeit mit Zentral- und Osteuropa zuständigen Bundesämter bereits heute über wirksame Instrumente zur Kontrolle von Effizienz und Effektivität ihrer Aktionen verfügen. In der bereits erwähnten Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern legt er jedoch dar, in welcher Hinsicht er diese Leitungs- und Kontrollsysteme ausbauen will. So wird die Dehzo stufenweise ein strategisches und operatives Controlling einführen, welches einerseits die Ausrichtung auf die Ziele des Leitbildes Nord-Süd sicherstellen und andererseits die Programm- und Projektsteuerung noch verbessern soll.

Nur ein bescheidener Teil der öffentlichen Entwicklungshilfe der Schweiz ist an schweizerische Lieferungen gebunden. Die Nichtbindung der Hilfe erhöht in der Regel die Wirksamkeit, ermöglicht die Wahl angepasster technischer Lösungen, vereinfacht Wartung und Verwaltung und ermöglicht Anschaffungen zu den günstigsten Bedingungen. Wenn nun trotzdem bedeutende Rückwirkungen aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit auf die schweizerische Volkswirtschaft zu registrieren sind, so ist dies weitgehend eine Konsequenz der Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Industrieunternehmen, Beratungsfirmen und Universitätsinstitute; es ist auch den aufgebauten Beziehungen und Informationskanälen zu verdanken und entwicklungspolitisch keineswegs negativ zu werten.

e. Die zuständigen Bundesämter – die Dehzo und das Bundesamt für Aussenwirtschaft – nehmen ihren durch die Verordnung vom 12. Dezember 1977 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit gegebenen Informationsauftrag ernst. Sie informieren seit Jahren regelmässig und auf einer breiten Basis. Das Informationsangebot reicht von der aktuellen Medienarbeit (Pressemittellungen, -konferenzen usw.) bis zur langfristigen Sensibilisierung (Publikationen, Kulturbewegung, Aktionen im Schulbereich). Wichtig sind dabei möglichst konkrete, positive und dennoch kritisch hinterfragte Inhalte. Der Bundesrat geht jedoch mit dem Motionär einig, dass die Öffentlichkeitsarbeit noch weiter ausgebaut und verbessert werden kann.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Buchstaben a und b der Motion abzulehnen und die Buchstaben c, d und e in ein Postulat umzuwandeln.

Stamm Luzi (R, AG): Im Ausländerrecht kann man zwischen der Arbeitsmarktpolitik einerseits und der Flüchtlingspolitik andererseits unterscheiden. Viele Leute sehen nicht, dass wir entsprechend mehr Mittel für die Flüchtlingspolitik zur Verfügung hätten, wenn wir in der Arbeitsmarktpolitik nicht so kostspielige Fehler machen würden. Ich spreche im folgenden von der Flüchtlingspolitik.

Ziel der Flüchtlingspolitik in der Schweiz muss es selbstverständlich sein, an unsere humanitäre Tradition anzuknüpfen und eine möglichst effiziente und erfolgreiche Flüchtlingspolitik zu führen. Hier bestehen meines Erachtens aber Missstände. Wir erreichen pro ausgegebenen Franken viel zu wenig zugunsten der Flüchtlinge.

Ein Beispiel: Erst kürzlich habe ich wieder Werbematerial einer Hilfsorganisation erhalten. Darin wurde geschrieben, wieviel man in der Welt draussen mit 20 bis 50 Franken pro Monat für einen bedrängten Menschen erreichen kann. Wenn man das liest und auf der anderen Seite sieht, wieviel Geld wir in der Schweiz für Flüchtlinge ausgeben, so stimmen die Relationen nicht. Dies hat mich dazu bewogen, die Motion unter dem Titel «Kurswechsel» einzureichen.

Wenn wir Hilfsgelder an Ort und Stelle investieren, ist das x-mal erfolgreicher, als wenn wir Geld für Flüchtlinge in der Schweiz ausgeben. Das ist ein Grundsatz, der offensichtlich richtig ist. Selbst bei dem von Kollege Mühlemann immer wieder zitierten Fall Bosnien – wo es moralisch-ethisch absolut notwendig war, dass wir Flüchtlingshilfe leisteten – hätte vor Ort kostengünstiger geholfen werden können – es wurde von 15mal effizienter gesprochen.

In angesprochenen Bereich laufen in der Schweiz Dinge schief. Ich schneide drei Beispiele an:

1. Wir haben mit dem Asylverfahren einen Ausscheidungsmechanismus zur Erueirung von echten Flüchtlingen – wer ist Flüchtling, und wer ist kein Flüchtling? –, der ausserordentlich und unverantwortlich teuer ist.

2. Es besteht noch immer das Problem, dass die wenigen Privilegierten, die es bis in die Schweiz schaffen, unverhältnismässig viel Geld erhalten – verglichen mit dem, was an Ort und Stelle damit erreicht werden könnte.

3. Durch unsere falsche Arbeitsmarktpolitik verlieren wir viel Geld: Für Leute, die wir aus arbeitsmarktlichen Gründen geholt haben, müssen wir in vielen Fällen Arbeitslosengelder zahlen. Diese Gelder könnten wir für bedrängte Menschen, die es dringend nötig hätten, an Ort und Stelle viel besser gebrauchen.

Ich komme zur Stellungnahme des Bundesrats: Die Stellungnahme und die Anträge des Bundesrats haben sich zu stark auf die Punkte a bis e meines Vorstosses konzentriert, weniger auf den Grundsatz. Die Punkte a bis e waren eigentlich nur als Anregungen dazu gedacht, wie die Hilfe an Ort und Stelle verbessert werden könnte. Ich habe zu diesen Punkten nicht viel beizufügen. Gespräche, die ich in den letzten Tagen geführt habe, bewegen mich dazu, den Vorschlag des Bundesrates zu akzeptieren. Ich bin also damit einverstanden, die Punkte a und b, bei denen der Bundesrat anderer Meinung ist, fallenzulassen bzw. zurückzuziehen. Ich bin ebenfalls damit einverstanden, die Punkte c, d und e als Postulat überweisen zu lassen.

Das Grundproblem, das ich mit meiner Motion angehen möchte, wurde vom Bundesrat in seinen Anträgen eigentlich gar nicht aufgegriffen. Ich werde mir vorbehalten, das als neuen Vorstoss – wenn überhaupt – wieder einzubringen, aber ein bisschen schlanker formuliert.

Diesen Abschnitt sollte man streichen, denn ich habe dies nur an die Adresse von Herrn Bundesrat Cotti wiederholt, weil er 30 Sekunden zuvor nicht aufgepasst hat, weil er mit jemandem gesprochen hat.

Ich bedanke mich aber beim Bundesrat für die Stellungnahme zu den fünf Punkten meiner Motion.

Bühlmann Cécile (G, LU): Herr Stamm Luzi hat zwar im letzten Moment die zwei happigsten Punkte seiner Motion zurückgezogen, aber gestatten Sie mir doch noch, dass ich zum gedanklichen Gebäude seiner Motion Stellung nehme. Was er sagt, tönt auf den ersten Blick sehr verlockend, so human und so logisch, wenn er fordert, dass die von der Schweiz geleistete Hilfe mehr Menschen in ihren Herkunftsländern zugute kommen solle als den wenigen, die zu uns kommen und das Asylverfahren durchlaufen müssen, aus dem dann noch viel weniger als asyl- und damit bleibebe-rechtigt herausgefiltert würden.

Wenn man den Text der Motion genau liest, tauchen sehr schnell Zweifel an der humanitären Absicht des Motionärs auf. Er will z. B. das Asylverfahren abbauen und er will denen, die er dann doch nicht ganz von der Schweiz fernhalten kann, den Geldhahn zudreihen. Offensichtlich genügt das, was wir bisher in diesem Parlament getan haben, Herrn Stamm noch nicht. Oder hat der Motionär vergessen, dass in diesem Parlament das Taschengeld von 5 auf 3 Franken pro Tag gekürzt worden ist? Dass für die, die erwerbstätig sind, die Sicherheitsleistungen, die vom Lohn abgezogen werden, von 7 auf 10 Prozent erhöht worden sind und dass auf diesem Konto zurzeit 110 Millionen Franken liegen? Hat er vergessen, dass die Tagespauschalen und der Betreuungsschlüssel verschlechtert worden sind?

Ich weiss nicht, ob Herr Stamm diese Details kennt. Ich denke, wenn er einen solchen Vorstoss macht, sollte er sich kundig machen, und wenn er es weiss und es trotzdem so schreibt, kann ich nur sagen, dass es ihm offensichtlich um Stimmungsmache gegen die unterprivilegiertesten der Fremden in der Schweiz geht.

Ich kann das noch mit einem weiteren Beispiel belegen. Er schreibt, dass die vorübergehend Aufgenommenen in der Lage seien, Gelder auf die Seite zu legen, welche in keinem Verhältnis zum einheimischen Einkommen stehen. Da habe ich mich wiederum gefragt: Weiss Herr Stamm überhaupt, wieviel Asylsuchende oder vorläufig Aufgenommene auf der untersten Hierarchiestufe der Arbeitswelt verdienen? Wenn er eine Ahnung davon hat und es trotzdem so beschreibt, muss ich wiederum sagen, dass es Stimmungsmache auf Kosten der Ärmsten und Unterprivilegiertesten ist; damit schürt er Neid und Missgunst.

Wenn er schreibt, dass die Gelder den wirklich Verfolgten und Benachteiligten dieser Welt zugute kommen sollen und damit all jene meint, die nicht zu uns kommen, suggeriert er damit, dass die, die zu uns kommen, nicht wirklich verfolgt und benachteiligt seien. Somit suggeriert er wiederum, sie betrieben Missbrauch mit unserer Asylpolitik. Die ganze Motion ist dieses Geistes Kind; ich bitte Sie deshalb, diese abzulehnen.

Im Moment ist die Staatspolitische Kommission daran, das total revidierte Asylgesetz zu beraten. Da soll auch das Problem der Gewaltflüchtlinge geregelt werden, damit wir Leuten aus Kriegsgebieten vorübergehend Schutz gewähren können, wie das im Bosnienkrieg nötig war. Solche Situationen, Herr Stamm, wird es immer wieder geben, dass Leute fliehen müssen und im Sinne der Flüchtlingskonvention Asyl oder wenigstens vorübergehenden Schutz erhalten. Das kann doch nicht gegen die Hilfe vor Ort ausgespielt werden! Sie ist selbstverständlich auch nötig, aber vor allem in Phasen des Wiederaufbaus, nach Ende der kriegerischen Auseinandersetzungen. Wenn Herr Stamm das eine auf Kosten des anderen fordert, so verkennt er entweder die Situation heutiger Konflikte oder – das ist auch hier meine Vermutung – er präsentiert die etwas humanitär verkappte Version des «vollen Bootes».

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, die SPK ihre Beratungen über das Asylgesetz in Ruhe abschliessen zu lassen und danach hier eine seriöse Debatte zu führen, wenn das Geschäft auf der Traktandenliste steht.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je ne pense pas qu'on doive trop entrer dans les détails des raisons maintenant: on établirait une discussion sur la politique d'asile qui n'est certainement pas l'objet d'un acte parlementaire.

Je prends note que M. Stamm Luzi est d'accord avec le rejet, comme le propose le Conseil fédéral, des points a et b de sa proposition et de voir transformés en postulat les points c, d et e, ce qui me paraît également correct du point de vue matériel, et je n'ai rien à ajouter.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Stamm Luzi (R, AG): Frau Bühlmann, wegen Ihren Bemerkungen möchte ich eine persönliche Erklärung anbringen. Einerseits haben Sie meine humanitären Absichten angezweifelt und andererseits haben Sie mir vorgeworfen, Stimmungsmache zu betreiben. Sie haben es vielleicht miterlebt: Ich habe letztes Jahr u. a. ein Beispiel genannt, bei welchem einer Flüchtlingsfamilie im Kanton Baselland insgesamt 93 000 Franken steuerfrei zukamen, teilweise als Arbeitsentgelt, teilweise aber auch als massive staatliche Unterstützung. Es gibt auf der Welt Millionen von Menschen «auf den Knien», die wünschen, zu uns kommen und einen Teil unseres Wohlstandes abschneiden zu können. Wenn Sie es für richtig halten, dass wir diese Menschen dort unten im Stich lassen und ihnen sagen: «Wir können nicht helfen, wir vergolden lieber einige wenige, die das Glück haben, es bis in die Schweiz geschafft zu haben», dann ist das Ihre Sache. Wenn Sie aber Leuten, die anderer Meinung sind, Stimmungsmache vorwerfen und sagen, diese hätten nicht humanitäre Absichten, dann ist das nicht in Ordnung.

Le président: M. Stamm Luzi se rallie à la proposition du Conseil fédéral de transformer les points c, d et e de sa motion en postulat. Mme Bühlmann combat le postulat.

Bst. a, b – Let. a, b
Abgelehnt – Rejeté

Bst. c–e – Let. c–e

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

73 Stimmen
46 Stimmen

94.008

**Atomgesetz.
Teilrevision**

**Loi sur l'énergie atomique.
Révision partielle**

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1995, Seite 347 – Voir année 1995, page 347

Beschluss des Ständerates vom 13. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 13 décembre 1995

Borel François (S, NE) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Bundesrat hat mit seiner Botschaft vom 19. Januar 1994 den eidgenössischen Räten eine Teilrevision des Atomgesetzes vom 23. Dezember 1959 und des Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1978 zum Atomgesetz unterbreitet. Der Teilrevision des Atomgesetzes (Beschluss A) betreffend die Verschärfung der Vorschriften über die Nichtverbreitung von Kernwaffen haben der National- und der Ständerat am 3. Februar 1995 in der Schlussabstimmung zugestimmt.
2. Bei der Revision des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz (Beschluss B) geht es um die Beschleunigung der Bewilligungsverfahren im Bereich der nuklearen Entsorgung. Die UREK des Ständerates hat zwar am 7. April 1994 das

Eintreten auch auf diesen Teil der Vorlage beschlossen, die Detailberatung aber sistiert, und zwar aus folgenden Gründen: Sie wollte erstens den Bericht über die Koordination der Entscheidungsverfahren der Verwaltungskontrolle des Bundesrates (VKB) abwarten und zweitens die Stimmbürger im Kanton Nidwalden über das seitens der Nagra geplante Endlager für schwach- und mittelaktive nukleare Abfälle ohne Druck aus Bern entscheiden lassen. Die Kommission wollte damit vermeiden, dass der Bundesbeschluss zum Atomgesetz im Vorfeld der Abstimmung als «Lex Wellenberg» interpretiert werden könnte. Nachdem das Endlager Wellenberg bei hoher Stimmbeteiligung am 25. Juni 1995 knapp abgelehnt worden war, ist die Kommission am 19. Oktober 1995 auf ihren Entscheid zurückgekommen und hat dem Ständerat das Nichteintreten beantragt. Sie ist nämlich der Auffassung, einvernehmlich mit dem Bundesrat, dass aufgrund des negativen Volksentscheides die Frage des Bewilligungsverfahrens erst nach einer umfassenden Lagebeurteilung im Rahmen der Gesamtrevision des Atomgesetzes neu angegangen werden soll.

Der Ständerat hat am 13. Dezember 1995 in diesem Sinne das Nichteintreten auf die Vorlage einstimmig beschlossen. 3. Die UREK des Nationalrates behandelte das Geschäft (Beschluss B) am 16. Januar 1996. Sie teilt die Auffassung der ständerätlichen Kommission betreffend die Sistierung der Beratung und das Nichteintreten auf die Vorlage. Die Kommission hält jedoch fest, dass die Zielsetzung der Vorlage nach wie vor aktuell ist. Sie erinnert daran, dass das Parlament mehrere Motionen mit dieser Zielrichtung überwiesen hat. Der Bundesrat hat deshalb bereits am 13. September 1995 beschlossen, dass das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement beauftragt wird, in den Bereichen wie Atom-, Hochspannungs- und Rohrleitungsanlagen sowie Strassenbauten und Meliorationen die notwendigen Gesetzesänderungen vorzubereiten. In der zweiten Hälfte dieses Jahres soll das Vernehmlassungsverfahren zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen durchgeführt werden.

Nachdem die Vorarbeiten für eine umfassendere Regelung des Bewilligungsverfahrens im Gange sind, braucht die Revisionsvorlage von 1994 nicht mehr weiter beraten zu werden.

Borel François (S, NE) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

1. Par le biais de son message du 19 janvier 1994, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales une révision partielle de la loi fédérale du 23 décembre 1959 sur l'énergie atomique ainsi que de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 concernant la loi sur l'énergie atomique. Le 3 février 1995, le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé en votation finale la révision partielle de la loi sur l'énergie atomique (arrêté A) concernant un renforcement des prescriptions relatives à la non-prolifération des armes nucléaires.

2. La révision de l'arrêté fédéral concernant la loi sur l'énergie atomique (arrêté B) porte sur l'accélération de la procédure d'octroi des autorisations dans le domaine de l'élimination des déchets nucléaires. Le 7 avril 1994, la CEATE du Conseil de Etats avait certes également décidé l'entrée en matière sur cette partie du projet, mais elle avait suspendu l'examen de détail, ceci pour les raisons suivantes: elle désirait premièrement attendre la remise du rapport sur la coordination de la procédure de décision, rédigé par le Service de Contrôle administratif du Conseil fédéral (CCF), et deuxièmement laisser les électeurs du canton de Nidwald se prononcer sur l'emplacement prévu par la CEDRA pour le stockage final de déchets faiblement et moyennement radioactifs sans qu'une pression exercée par Berne soit ressentie. La commission entendait ainsi éviter que l'arrêté fédéral concernant la loi sur l'énergie atomique ne soit interprété comme une «lex Wellenberg» lors de la campagne précédant la votation. Après que le choix du site du Wellenberg eut été rejeté de justesse le 25 juin 1995 lors d'un vote à fort taux de participation, la commission est revenue sur sa décision le 19 octobre 1995 et a

proposé la non-entrée en matière au Conseil des Etats. La commission, à l'instar du Conseil fédéral, estime en effet qu'en raison de ce rejet par le peuple, la question de la procédure d'octroi des autorisations ne devra être reconsidérée qu'après une évaluation exhaustive de la situation dans le cadre de la révision complète de la loi sur l'énergie atomique. Le 13 décembre 1995, le Conseil des Etats, en votant dans ce sens, a décidé à l'unanimité la non-entrée en matière sur le projet.

3. La CEATE du Conseil national a traité l'arrêté B le 16 janvier 1996. Elle partage l'avis de la commission du Conseil des Etats concernant la suspension des délibérations et la non-entrée en matière sur le projet. La commission constate toutefois que les objectifs visés par le projet n'ont pas perdu de leur actualité. Elle rappelle que le Parlement a transmis plusieurs motions dans ce sens. Le Conseil fédéral a par conséquent déjà décidé, le 13 septembre 1995, de charger le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie de préparer les modifications législatives nécessaires dans les domaines tels que les installations nucléaires, les installations à haute tension, les installations de transport et de distribution ainsi que les routes et l'amélioration du sol. La procédure de consultation sur les modifications législatives proposées devrait être menée au cours du deuxième semestre de cette année. Les travaux préalables en vue d'une réglementation plus complète de la procédure d'octroi des autorisations étant en cours, des délibérations sur le projet de révision de 1994 ne sont plus nécessaires.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de ne pas entrer en matière sur le projet.

Angenommen – Adopté

95.072

Nukleare Sicherheit. Übereinkommen Sûreté nucléaire. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Oktober 1995 (BBl IV 1343)
Message et projet d'arrêté du 18 octobre 1995 (FF IV 1308)
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Borel François (S, NE) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Die Reaktorkatastrophe von Tschernobyl (April 1986) hatte zur Folge, dass bis jetzt schon zwei Übereinkommen ratifiziert wurden, und zwar das Übereinkommen vom 26. September 1986 über die frühzeitige Benachrichtigung bei nuklearen Unfällen und das Übereinkommen vom 26. September 1986 über Hilfeleistungen bei nuklearen Unfällen. Mit dem vorliegenden Übereinkommen vom 17. Juni 1994 über nukleare Sicherheit soll insbesondere erreicht werden, dass die Kernkraftwerke der mittel- und osteuropäischen Staaten sowie der Nachfolgestaaten der Sowjetunion sicherheitstechnisch verbessert oder wenn nötig stillgelegt werden. Alle drei Übereinkommen kamen auf Anregung und unter Federführung der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) der Vereinten Nationen zustande.

Das Übereinkommen gilt nur für zivile Kernkraftwerke. Anreicherungs- und Wiederaufbereitungsanlagen sowie Forschungsreaktoren sind nicht einbezogen, weil dafür noch keine international anerkannten Sicherheitsregeln bestehen. Vorarbeiten für ein Übereinkommen betreffend radioaktive Abfälle sind jedoch im Gange.

Das Übereinkommen verlangt von den Vertragsparteien nicht die Anwendung konkreter Sicherheitsnormen, sondern die Beachtung grundsätzlicher Sicherheitsregeln wie z. B.:

– primäre Verantwortung des Bewilligungsinhabers für die Sicherheit;

– Vorrang der Sicherheit und Berücksichtigung menschlicher Faktoren beim Betrieb der Kernkraftwerke;

– Qualitätssicherungsmaßnahmen und systematische Sicherheitsbeurteilung bei Bau, Inbetriebnahme und Betrieb von Kernkraftwerken.

Die Kontrolle über die Einhaltung des Übereinkommens geschieht nur an den Überprüfungstagungen, die in Zeitspannen von drei Jahren stattfinden müssen (s. Kapitel 3 des Übereinkommens: Tagungen der Vertragsparteien).

Eine supranationale Überwachungsbehörde hat man schon auf der Expertenebene abgelehnt. Auch die Möglichkeit einer Intervention eines Staates in ein Nachbarland ist mit diesem Übereinkommen nicht gegeben.

2. Gemäss Bundesrat verfügt die Schweiz über die erforderlichen gesetzlichen Regelungen und verwaltungsmässigen Strukturen, die zur Umsetzung des Übereinkommens und zur Einhaltung der sich daraus ergebenden Verpflichtungen nötig sind (Botschaft, S. 6).

Die Kommission hat in diesem Zusammenhang folgende Fragen aufgeworfen:

a. Wie steht es mit der unabhängigen Beschwerdeinstanz beim Bewilligungsverfahren für Kernkraftwerke?

b. Sollte man nicht der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) volle Autonomie geben?

c. Es wird gesagt, dass die Schweiz die Sicherheitsvorschriften für ihre Atomkraftwerke erfüllt. Wie ist das zu verstehen, wenn sich darüber selbst die Experten nicht einig sind?

d. Beabsichtigt der Bundesrat, künftig die Osteuropahilfe von der Beachtung der im Übereinkommen enthaltenen Sicherheitsregeln abhängig zu machen?

In der Beantwortung dieser Fragen hält der Departementschef fest:

a. Eine unabhängige gerichtliche Instanz muss beim Bewilligungsverfahren für Kernkraftwerke den Endentscheid fällen können. Diesem Problem wird bei der nächsten Gesetzesrevision Rechnung getragen.

b. Es ist vorgesehen, die Unabhängigkeit der HSK auf Gesetzesebene festzuhalten, sei es über die Verlängerung des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz, sei es über die Revision des Atomgesetzes.

c. Es wird damit nicht behauptet, unsere Kernkraftwerke seien alle sicher. Sie entsprechen aber den Vorschriften und Bedingungen des Übereinkommens über nukleare Sicherheit. Ob und in welchem Ausmass Kernkraftwerke sicher sind, ist eine andere Frage, die im Streitfall von der HSK entschieden werden muss.

d. Das Departement informiert, dass kürzlich Projekte lanciert worden sind, welche die Problematik der Kernkraftwerke in Osteuropa miteinbeziehen. Das EDA hat auch ein Abkommen in Kiew unterzeichnet, das darauf abzielt, die gefährlichen Reaktoren sobald als möglich ausser Betrieb zu setzen. Die Kommission hat auch Auskunft erhalten über die schwierigen Verhandlungen betreffend die Revision des Wiener Übereinkommens vom 21. Mai 1963 über die zivilrechtliche Haftung bei Nuklearschäden. Die Vorstellungen der einzelnen Staaten über die Mindestdeckung liegen noch weit auseinander.

Borel François (S, NE) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

1. A la suite de l'accident survenu en avril 1986 à l'un des réacteurs de la centrale nucléaire de Tchernobyl, deux con-

ventions ont déjà été ratifiées, à savoir la Convention du 26 septembre 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire et la Convention du 26 septembre 1986 sur l'assistance en cas d'accident nucléaire. La présente Convention du 17 juin 1994 sur la sûreté nucléaire devrait permettre en particulier d'améliorer sur le plan de la sûreté et, au besoin, de désaffecter les installations nucléaires des pays d'Europe centrale et orientale ainsi que des nouveaux Etats indépendants issus de l'ex-URSS. Les trois conventions ont vu le jour à l'initiative et sous l'égide de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) des Nations Unies.

La convention ne s'applique qu'aux centrales électronucléaires civiles. Les installations d'enrichissement et les réacteurs de recherche ne sont pas inclus parce qu'il n'existe pas encore, à ce sujet, de règles de sûreté reconnues sur le plan international. Des travaux préliminaires en vue de l'élaboration d'une convention concernant les déchets radioactifs sont cependant en cours actuellement.

La convention n'exige pas des parties contractantes l'application de normes concrètes, mais le respect de règles fondamentales de sécurité, telles que:

- la responsabilité première, en matière de sûreté, du détenteur de l'autorisation;
- la primauté attribuée à la sûreté et la prise en compte des facteurs humains dans l'exploitation des centrales nucléaires;
- des mesures d'assurance-qualité et l'évaluation systématique de la sûreté en cours de construction ainsi que lors de la mise en service et de l'exploitation des installations.

Le contrôle du respect de la convention se déroule uniquement lors des réunions d'examen tenues par les parties contractantes, qui doivent avoir lieu tous les trois ans (v. chapitre 3 de la convention: Réunions des parties contractantes).

La création d'une autorité de surveillance supranationale avait déjà été rejetée par le groupe d'experts. Cette convention ne fournit pas non plus la possibilité à un Etat d'intervenir dans un pays voisin.

2. Selon le Conseil fédéral, la Suisse dispose de la législation et de l'infrastructure administratives nécessaires pour appliquer la convention et respecter les obligations qui en découlent (message p. 6).

Dans ce contexte, la commission a soulevé les questions suivantes:

- a. Qu'en est-il de l'instance de recours indépendante dans la procédure d'autorisation pour les installations nucléaires?
- b. Ne devrait-on pas donner une pleine autonomie à la Division principale de la sécurité des installations nucléaires (DSN)?
- c. Selon le Conseil fédéral, la Suisse remplit les prescriptions de sûreté pour ses centrales nucléaires. Comment faut-il le comprendre, si les experts eux-mêmes ne sont pas unanimes à ce sujet?
- d. Le Conseil fédéral a-t-il l'intention de rendre l'aide au pays de l'Est tributaire du respect des règles de sûreté définies dans la convention?

Dans sa réponse à ces questions, le chef du département fournit les précisions suivantes:

- a. Une instance judiciaire indépendante doit pouvoir trancher en définitive dans les procédures d'octroi des autorisations pour les installations nucléaires. Cette question sera prise en compte lors de la prochaine révision législative.
- b. Il est prévu d'inscrire le principe de l'autonomie de la DSN dans la loi par le biais soit d'une prorogation de l'arrêté fédéral concernant la loi sur l'énergie atomique, soit d'une révision de la loi sur l'énergie atomique.
- c. Ceci ne signifie pas pour autant que nos centrales nucléaires sont toutes sûres. Elles sont néanmoins conformes aux prescriptions et aux conditions de la Convention sur la sûreté nucléaire. Quant à savoir si les centrales nucléaires sont sûres, et si oui dans quelle mesure, il s'agit d'une autre question qui devra être tranchée par la DSN en cas de litige.
- d. Le département informe les membres de la commission que des projets prenant en compte la problématique des centrales nucléaires des pays concernés ont été lancés. Le

DFAE a également signé à Kiev un accord visant à mettre hors service dans les plus brefs délais les réacteurs dangereux.

La commission a également été informée sur les négociations difficiles portant sur la révision de la Convention de Vienne du 21 mai 1963 sur la responsabilité civile en cas de dommage nucléaire. Les conceptions des différents pays concernant la couverture minimum divergent encore considérablement.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 23 zu 0 Stimmen, das Übereinkommen zu genehmigen und den Bundesrat zu ermächtigen, es zu ratifizieren.

Proposition de la commission

La commission propose, par 23 voix sans opposition, d'approuver la convention et d'autoriser le Conseil fédéral à la ratifier.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss betreffend das Übereinkommen über nukleare Sicherheit

Arrêté fédéral relatif à la Convention sur la sûreté nucléaire

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

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0249)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Alder, Aregger, Banga, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Bezzola, Blaser, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Couchepin, Deiss, Dettling, Diener, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Häggingen, Föhn, Freund, Frey Claude, Gadiant, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Guisan, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hasler, Heberlein, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kofmel, Kühne, Leu, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller Erich, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Raggenbass, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Strahm, Straumann, Stump, Thanei, Theiler, Tschopp, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wyss, Ziegler, Zwygart (106)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Aguet, von Allmen, Bangerter, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borer, Bühlmann, Bühner, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Colymborg, Comby, de Dardel, David, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Ehrler, Engelberger, Engler, Fasel, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Grossenbacher, Günter,

Gysin Hans Rudolf, Hämmerle, Hegetschweiler, Herczog, Hollenstein, Keller, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Loeb, Loretan Otto, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruffy, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Samuel, Spielmann, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Teuscher, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vollmer, Weyeneth, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Zisyadis (93)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

94.3209

Motion grüne Fraktion
Verbot
von Flugmeetings
Motion groupe écologiste
Meetings aériens.
Interdiction

Wortlaut der Motion vom 8. Juni 1994

Der Bundesrat wird beauftragt, die nötigen gesetzlichen Änderungen vorzulegen, um Flugmeetings zu verbieten.

Texte de la motion du 8 juin 1994

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement les modifications légales qui s'imposent en vue de l'interdiction des meetings aériens.

Schriftliche Begründung

Eine ähnlich lautende Motion vom Oktober 1988 wurde von Bundesrat und Parlament im Frühjahr 1989 abgelehnt. Nach wie vor sprechen Gründe der Sicherheit und des Umweltschutzes aber klar gegen derartige Grossereignisse. Zudem haben sich aufgrund der neuen Erkenntnisse über den Zusammenhang von Luftverkehr und Umwelterstörung neue Fakten ergeben.

Seit dem Erdgipfel in Rio 1992 ist klar geworden, dass die globale Erwärmung heute eines der grössten Umweltprobleme darstellt. Die Erkenntnis, dass NOx und Wasserdampf aus Flugzeugen gravierende Auswirkungen auf das Weltklima haben, wächst und ist unterdessen mehrfach wissenschaftlich bewiesen worden.

Mit der Unterzeichnung der Klimakonvention in Rio, welche zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen verpflichtet, ist die Schweiz auch im Bereich der Luftreinhaltung gefordert. Dies heisst konkret, dass der Bundesrat alle nötigen Massnahmen treffen muss, welche näher zum Ziel der Klimakonvention führen.

Bei einem Flugmeeting entsteht nebst den Abgasemissionen aus dem Flugverkehr selbst auch eine beträchtliche Luftverschmutzung durch den Publikumsverkehr (Personenwagen und Autobusse). Bei internationalen Veranstaltungen wird mit einer Publikumsbeteiligung von 100 000 Personen gerechnet. Mit den bis heute getroffenen oder geplanten Massnahmen wird die Luftreinhalte-Verordnung auch in den nächsten Jahren nicht eingehalten werden können. Wir sind deshalb alle gefordert, auch kleinere wirksame Massnahmen zur Luftreinhaltung einzuleiten. Eine davon ist ein Verbot von Flugmeetings.

Ein weiteres Argument für ein Verbot ist die Lärmbelastung. Sie stammt aus der Vorführung selbst, aber auch aus den vorausgehenden Trainings. Solche Trainingsflüge können mit sicherheitspolitischen Argumenten nicht begründet werden, weshalb das Recht auf Ruhe und Sicherheit höher gewertet werden muss.

Da Kunstflugformationen bis an die Grenzen von Menschen und Maschinen gehen, besteht immer auch eine relativ hohe Unfallgefahr. Die Folgen eines Unfalls haben zum einen Kinder zu tragen, die über ihre Teilnahme kaum frei entscheiden können; betroffen sein können auch unbeteiligte Anwohner und Anwohnerinnen. Die finanziellen Konsequenzen tragen zu einem guten Teil die Steuerzahlenden. Aus unserer Sicht ist es deshalb unverantwortbar, dieses völlig unnötige Risiko einzugehen.

Dass sich auch in der Bevölkerung Widerstand gegen Flugmeetings etabliert, zeigten in diesem Frühling die Diskussionen um die geplante «Air 94» in Emmen.

Anstelle von Flugmeetings gibt es andere, umweltverträglichere und risikoärmere Möglichkeiten, über die Luftfahrttechnik und fliegerische Möglichkeiten zu informieren. Die Nachteile einer solchen Veranstaltung für die Gesamtbevölkerung stehen jedenfalls in keinem akzeptablen Verhältnis zur Freude von Zehntausenden von Schaulustigen.

Développement par écrit

Au printemps 1989, une motion d'une teneur similaire datant d'octobre 1988 a été rejetée par le Conseil fédéral et le Parlement. Or, aujourd'hui encore, la sécurité et la protection de l'environnement sont autant d'arguments qui militent en faveur de l'interdiction de telles manifestations à grande échelle. En outre, des connaissances récentes ont permis d'établir que la destruction de l'environnement était aussi imputable au transport aérien.

Depuis le sommet de la Terre à Rio, en 1992, il est apparu que le réchauffement de la planète constitue aujourd'hui un des problèmes écologiques les plus graves. Le fait que les oxydes d'azote et la vapeur d'eau provenant des avions ont des conséquences désastreuses pour le climat, est de plus en plus reconnu et a même été prouvé par de nombreux scientifiques.

En tant que signataire de la Convention de Rio sur les changements climatiques, qui engage les parties contractantes à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, la Suisse est appelée à satisfaire à certaines exigences en matière de lutte contre la pollution atmosphérique. Concrètement, cela signifie que le Conseil fédéral est tenu de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour se rapprocher des objectifs fixés dans ladite convention.

Les meetings aériens entraînent, hormis les émissions de gaz d'échappement provenant des avions, une pollution non négligeable due au trafic motorisé (voitures de tourisme et autobus). Lors de manifestations internationales, il n'est pas rare que 100 000 spectateurs se rendent sur les lieux. Avec les mesures prises ou prévues à ce jour, l'ordonnance sur la protection de l'air ne pourra toujours pas être respectée ces prochaines années. C'est pourquoi nous sommes tous appelés à mettre en oeuvre des mesures efficaces, fussent-elles de faible portée, en vue de lutter contre la pollution de l'air. L'interdiction des meetings aériens irait dans ce sens.

Parmi les arguments qui militent en faveur d'une telle interdiction, il convient aussi de citer les nuisances sonores dues à la manifestation elle-même, mais aussi à l'entraînement qui la précède. Les vols d'entraînement ne pouvant être justifiés par des motifs ayant trait à la politique de sécurité, c'est le droit au calme et à la sécurité qui doivent l'emporter.

Comme, dans les acrobaties aériennes, il s'agit de repousser toujours plus loin les limites de l'homme et de la technique, le risque d'accident est relativement élevé. Parmi les victimes potentielles figurent notamment des enfants, qui n'ont guère la possibilité de décider librement de leur participation, mais aussi des riverains non intéressés. Quant aux conséquences financières, elles sont assumées en bonne partie par les contribuables. A notre avis, il est donc inacceptable de courir ce risque parfaitement inutile.

Les controverses suscitées, au printemps dernier, par le projet «Air 94» à Emmen ont d'ailleurs illustré que l'opposition aux meetings aériens grandissait aussi au sein de la population. Il existe d'autres moyens, plus respectueux de l'environnement et moins dangereux que les meetings aériens, pour informer la population des progrès en aéronautique et des performances des avions modernes. Les inconvénients de telles manifestations pour l'ensemble de la population sont en tout cas totalement disproportionnés par rapport au divertissement qu'elles apportent à quelques dizaines de curieux.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. August 1994

Die in der sehr ausführlichen Antwort des Bundesrates auf die ähnlich lautende Motion vom Oktober 1988 der grünen Fraktion (AB 1989 N 377ff.) aufgeführten Gründe für die Ablehnung gelten nach wie vor. Das gilt um so mehr, als die im Mai 1989 mit grossem Erfolg eingeführten Auflagen für öffentliche Flugveranstaltungen alle Aspekte bezüglich Sicherheit strikte regeln und inzwischen sogar gesamteuropäische Richtlinien und Weisungen für die Durchführung von Flugmeetings erarbeitet wurden, welche die Risiken und Auswirkungen von Unfällen weiter vermindern.

In bezug auf die Umweltbelastungen liegen ebenfalls keine neuen Erkenntnisse vor, welche ein Verbot von Flugmeetings rechtfertigen würden. Der Klimawirksamkeit des Luftverkehrs in grossen Höhen ist in den letzten Jahren vermehrt Aufmerksamkeit gewidmet worden. Es wurden mögliche Zusammenhänge aufgezeigt und Forschungsprogramme angeregt. Die Luftfahrt ist sehr interessiert an konkreten Erkenntnissen über die von ihr erzeugten Umweltbelastungen, weil sie im Fall von kritischen Auswirkungen rasch bessere Lösungen entwickeln will und muss.

Darüber hinaus finden Flugmeetings nicht in den zur Diskussion stehenden grossen Höhen statt. Die Abgasemissionen von Luftfahrzeugen in den unteren Luftschichten sind grundsätzlich gleich zu bewerten wie die anderen Verbrennungsvorgänge. Zusammen mit dem Publikumsverkehr können bei einem grossen Flugmeeting Belastungen entstehen, wie sie für jede Art von Grossveranstaltung allgemein typisch sind. Diese Erkenntnis und besonders die auftretenden Strassenverkehrsprobleme haben schon seit einiger Zeit dazu geführt, dass die Veranstalter von Flugmeetings soweit wie möglich öffentliche Verkehrsangebote zur Verfügung stellen und jeweils entsprechende Verkehrskonzepte ausarbeiten. Hohe Publikumszahlen bestätigen einerseits das Interesse an den Veranstaltungen und andererseits auch, dass diese nicht zu oft stattfinden. Die Luftfahrt ist auf ein breites Interesse angewiesen, bietet sie doch eine grosse Zahl von überdurchschnittlich anspruchsvollen Arbeitsplätzen, nicht zuletzt, um technisch und betrieblich mit den vielfältigen Anforderungen des Umweltschutzes Schritt zu halten.

Flugvorführungen von Luftfahrzeugen an zivilen und militärischen Flugveranstaltungen entsprechen einem Bedürfnis der an der Luftfahrt interessierten Bevölkerungskreise und sind praktisch noch die einzigen Möglichkeiten, der Öffentlichkeit aus der Nähe Einblick in den Stand der Luftfahrttechnik und der fliegerischen Möglichkeiten im zivilen und militärischen Bereich zu geben. Vorführungen von Militärluftfahrzeugen fördern u. a. das Verständnis und das Vertrauen der Bürger für die Aufgaben und die Arbeit des Militärflugwesens, z. B. im Bereiche der Wahrung der Lufthoheit und der Sicherheitspolitik der Schweiz.

Das Argument Lärmbelastung im Zusammenhang mit den Flugvorführungen muss relativiert werden. Die Lärmbelastungen, die an einer Flugveranstaltung erreicht werden, sind zeitlich und räumlich eng begrenzt und stehen in keinem Verhältnis zu anderen Lärmbelastungen, denen die Bevölkerung täglich ausgesetzt ist.

Schlussfolgerung: Ein Verbot von öffentlichen Flugveranstaltungen wäre unverhältnismässig. Den Belangen Sicherheit und Umweltschutz sowie der Sicherheit der Zuschauer wird bei Organisation und Durchführung von Flugmeetings stets erstrangige Bedeutung beigemessen. An deren Durchführung besteht ein gewisses öffentliches Interesse.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 août 1994

Les motifs invoqués à l'appui de notre proposition de rejeter la motion de teneur similaire déposée par le groupe écologiste au mois d'octobre 1988 (BO 1989 N 377ss.) sont toujours valables, d'autant plus que les conditions imposées avec succès depuis mai 1989 aux manifestations publiques d'aviation règlent de manière contraignante tous les aspects relevant de la sécurité. En outre, des directives et instructions contribuant également à réduire les risques d'accidents et leurs effets ont été élaborées depuis lors sur le plan européen au sujet de l'organisation de meetings aériens.

S'agissant des nuisances, aucune nouvelle connaissance essentielle ne saurait justifier une interdiction des meetings. Ces dernières années, une importance accrue a été attachée aux effets de l'aviation sur le climat dans les hautes couches de l'atmosphère, notamment par le lancement de plusieurs programmes internationaux de recherche. L'industrie aéronautique a un intérêt évident à disposer de résultats concrets sur les nuisances de l'aviation; en effet, en cas de conséquences graves sur l'environnement, elle devra développer et trouver rapidement des solutions.

Par ailleurs, il convient de relever que les meetings aériens n'ont pas lieu dans les hautes couches de l'atmosphère. Dans les couches inférieures de celle-ci, les avions occasionnent les mêmes émissions polluantes que les autres moyens de transport à combustion. Lors d'un important meeting, la pollution globale – due tant aux aéronefs qu'au trafic motorisé généré par les spectateurs – est identique à celle qui résulte de toute autre grande manifestation publique. Ajoutée aux problèmes dus au trafic routier, cette constatation a incité les organisateurs de meetings à élaborer des conceptions de trafic et à mettre des moyens de transport public à la disposition des spectateurs.

Le nombre élevé de spectateurs démontrent l'intérêt que ce genre de manifestations aéronautiques suscite, également par le fait qu'elles sont peu fréquentes. L'aviation a toujours été un pôle d'attraction particulier, notamment en offrant de nombreux emplois de haut niveau qui, sur les plans technique et opérationnel, tendent justement à répondre aux multiples exigences de l'environnement.

Les démonstrations de vol lors d'un meeting civil ou militaire représentent un besoin pour de larges couches de la population intéressées à l'aviation. Pour le visiteur, elles constituent en fait la seule possibilité de voir de près les avions tout en lui donnant l'occasion de s'informer du niveau atteint par la technique aéronautique et les performances de vol dans les domaines tant militaire que civil. Exécutées par les avions militaires, elles renforcent la compréhension et le capital confiance du citoyen à l'égard des tâches et de la mission des troupes spécialisées, pour la sauvegarde de l'espace aérien et de notre politique de sécurité.

L'argument bruit avancé en relation avec les démonstrations aériennes doit être nuancé. En effet, les nuisances sonores observées lors d'un tel meeting sont fortement limitées dans le temps et dans l'espace; en outre, elles sont sans commune mesure avec les autres émissions de bruit auxquelles la population est exposée quotidiennement.

Cela étant, une interdiction des manifestations publiques d'aviation serait tout à fait disproportionnée. Lors de leur organisation et de leur déroulement, une importance primordiale est accordée la sécurité (aussi à celle des spectateurs) et aux impératifs de l'environnement. En outre, les meetings répondent à un certain intérêt général.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Hollenstein Pia (G, SG): Die Zeit, als Mitte der achtziger Jahre einzelne Schweizer Gemeinden begannen, sogenannte Bergrennen, motorisierte Wettrennen, auf kurvenreichen Bergstrecken zu verbieten, ist vorbei. Der Eindruck des

damals hochaktuellen Themas «Waldsterben» erzeugte genügend politischen Druck, derartige Veranstaltungen, die jahrelang stattgefunden hatten, aufzugeben. Zu gross, so die damals vorherrschende Meinung, sei die Luft- und Lärmbelastung, die solche Rennen mit sich bringen. Dabei waren es nicht nur die teilnehmenden Fahrzeuge selbst, sondern auch der grosse Publikumsaufmarsch, der die betroffenen Regionen belastete. Natürlich gab es Proteste der interessierten Kreise. Populär waren diese Verbote nicht. Doch insgesamt wurden sie von der Bevölkerung getragen. Inzwischen ist das Waldsterben kaum mehr ein Thema, Umweltschutz hat politisch keine Hochkonjunktur. Geht es heute um kleinste Massnahmen zur Reduktion der Luftbelastung, wird reflexartig das Argument «Arbeitsplätze» bemüht. Wo dieses Argument nicht sticht, kann immer noch die persönliche Freiheit der Bürgerinnen und Bürger zum wichtigsten Wert stilisiert werden. Bekanntlich hat eine Partei diesen Politikstil gleich als Namen gewählt und demonstriert seit Jahren eindrücklich, wie die uneingeschränkte Freiheit des Einzelnen zum Schaden des Ganzen werden kann.

Kaum jemand scheint es zum Beispiel zu stören, dass wir nicht die kleinste Chance haben, in den nächsten Jahre die Ziele der Luftreinhalte-Verordnung zu erreichen. Mit meiner Motion will ich trotzdem einen kleinen Schritt in Richtung Klimaverträglichkeit möglich machen.

Motorsportliche Grossanlässe, bei denen Teilnehmende wie Besuchende grosse Mengen an Treibstoff verbrauchen, entsprechend die Umwelt mit Lärm- und Luftschadstoffen belasten und ohne Zwang CO₂ freisetzen, sind heute schlicht nicht mehr zeitgemäss. Natürlich ist es ein unpopulärer Schritt, denn an den bisherigen Veranstaltungen wurden Tausende, an einzelnen Anlässen sogar Hunderttausende von Zuschauerinnen und Zuschauern gezählt. Gerade diese Masse ist es aber, die ein Verbot quantitativ interessant erscheinen lässt.

Ein Argument in der bundesrätlichen Antwort ist besonders dünn: Die Luftfahrt, so der Bundesrat, sei auf ein breites Interesse angewiesen, biete sie doch eine grosse Zahl von überdurchschnittlich anspruchsvollen Arbeitsplätzen. Das grosse Interesse am Fliegen zeigt die leider noch immer steigende Zahl der Flugreisen der Schweizerinnen und Schweizer. Für diesen Beweis braucht es wohl keine Flugschauen. Und dass unsere Industrie über den Weg von Flugschauen Fachpersonal rekrutiert, glaubt der Bundesrat wohl selber nicht.

An einer anderen Stelle zitiert der Bundesrat ein Bedürfnis der an der Luftfahrt interessierten Bevölkerungskreise. Dass gerade zweifelhafte Bedürfnisse bekanntlich auch geschaffen werden können, zieht der Bundesrat nicht einmal in Betracht. Wenn zum Beispiel demnächst Shows mit Start von Mondraketen angeboten würden, könnten sich die Organisatoren kaum über mangelndes Publikumsinteresse beklagen. Gilt für den Bundesrat, dass die angeblichen Bedürfnisse gewisser Bevölkerungskreise stillschweigend hingenommen werden und wichtiger sind, als dringende Aspekte des Umweltschutzes?

Zugegeben, meine Motion ist nicht das Ei des Kolumbus. Ein Verbot von Flugmeetings beseitigt leider nicht alle unsere Defizite im Vollzug der Luftreinhalte-Verordnung. Aber es gibt dem Parlament die Möglichkeit, offen zu demonstrieren, dass es ihm mit einer kohärenten Klimapolitik Ernst ist. Eine Annahme der Motion wäre schliesslich ein Signal an die Adresse unseres neuen Verkehrsministers, dass zeitgemässe Entscheide auch bedeuten können, Beschlüsse von Amtsvorgängern neu zu überdenken. Unbequeme Entscheide, die heute im Bereich der Umweltpolitik gefällt werden, ersparen uns im übrigen in der Zukunft weit einschneidendere Massnahmen.

Ich bitte Sie, meine Motion zu überweisen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt Ihnen, diese Motion abzulehnen; er hat das ausführlich begründet, nämlich am 31. August 1994. Ich verweise auf diese Begründung.

Die Motive der Motionärin dafür, Flugmeetings radikal zu verbieten, sind einerseits die Lärmbelastung und andererseits die Unfallgefahr. Nun müssen Sie sehen, dass solche Flugmeetings auf Gesuch des Veranstalters hin bewilligt werden, und zwar durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt. Davon nicht erfasst sind militärische Flugmeetings; sie werden durch das entsprechende Departement bewilligt.

Diese Motive, die die Motionärin vorher genannt hat, werden – und das werden sie auch künftig – bei einer allfälligen Bewilligung sorgfältig geprüft. Ich kann Ihnen mindestens folgendes schon heute schwarz auf weiss zusichern: Sollte ein Gesuch für ein Mondraketenmeeting – wie Sie gesagt haben – eingereicht werden, würde es nicht bewilligt.

Der Bundesrat fand, ein generelles Verbot sei unverhältnismässig.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	29 Stimmen
Dagegen	64 Stimmen

95.3019

Interpellation Hollenstein Treibstoffschnellablass von Flugzeugen Largage d'urgence de kérosène

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1682 – Voir année 1995, page 1682

Hollenstein Pia (G, SG): Der Bundesrat schreibt in seiner Stellungnahme, dass der in der Interpellation zitierte Bericht im wesentlichen bloss die bisherigen Kenntnisse über den Treibstoffschnellablass bestätige. Er nimmt damit nicht zur Kenntnis, dass bei «fuel dumping», entgegen früherer Annahmen, ein grosser Teil des Kerosins den Boden erreicht. Der Bundesrat schreibt auch, dass keine Gefahr bestünde, falls die Hälfte des versprühten Kerosins den Boden erreichen würde, dass Boden und Trinkwasser verseucht würden. Da stellt sich natürlich die Frage, was denn mit «keine Gefahr» gemeint ist, denn es gibt Pflanzen und Tiere, die bei einer minimalen Konzentration an Giften irgendwelcher Art, z. B. Kerosin, empfindlich reagieren. Wäre die Angelegenheit tatsächlich so harmlos und wären die unzähligen Tonnen Kerosin pro Jahr unbedeutend, würde ja auch die Weisung der Swisscontrol, bei Treibstoffablass den Bodenseeraum möglichst zu meiden, sinnlos.

Auch wenn man annimmt, dass die direktschädigende Wirkung relativ gering ist, bleibt doch die Tatsache, dass sich die meisten Umweltbelastungen fast immer aus verschiedenen Faktoren zusammensetzen. Deshalb sollte jede Umweltbelastung, auch wenn sie als Einzelfaktor noch so gering eingestuft wird, möglichst vermieden werden.

Ich bin enttäuscht darüber, dass in der Stellungnahme des Bundesrates nach keinem Lösungsansatz gesucht wird. Andererseits ist es verständlich, weil der Bundesrat den Kerosinablass als unbedenklich erachtet.

Es kommt dazu, dass ja nicht nur die Swissair, sondern auch andere Airlines manchmal «fuel dumping» machen müssen und sich so die Gesamtmenge des abgelassenen Kerosins natürlich auch summiert.

Ich möchte den Bundesrat fragen, ob ihm bekannt ist, wie gross das Ausmass des «fuel dumping» von allen Flugzeugen gesamthaft ist, das über dem Zuständigkeitsgebiet der schweizerischen Flugsicherung abgelassen wird.

Der Bundesrat stellt die jährlichen 200 Tonnen Kerosindumping in Relation zum Gesamtausstoss von Kohlenwasserstoff. Dieser Vergleich verharmlost die Bedeutung der einzelnen Umweltbelastungen. Es muss darum gehen, auch soge-

nannt kleine Umweltbelastungen zu vermeiden. Die Luftfahrt stellt gesamthaft eine riesengrosse Umweltbelastung dar. Deshalb muss jede Möglichkeit genutzt werden, um die Umweltbelastung durch den Flugverkehr weniger rasant ansteigen zu lassen. Dazu gehört auch, dass das Kerosinproblem ernst genommen wird. Die Stellungnahme zur Interpellation vermittelt diesen Eindruck nicht.

Ich hoffe, dass Ihr Votum, Herr Bundesrat, von anderer Qualität ist als die Stellungnahme des Bundesrates zu meiner Interpellation.

Leuenerberger Moritz, Bundesrat: Ich verweise trotz allem auf die Antwort vom 26. April 1995 auf die Interpellation und gestehe Ihnen ein, dass ich Ihre zusätzliche Frage nach dem Kerosinablass sämtlicher Flugzeuge aus dem Stegreif nicht beantworten kann. Ich werde mich aber bemühen, Frau Hollenstein, Ihnen schriftlich zu antworten, sofern man dies überhaupt kann.

Es sei aber immerhin ergänzt, dass ein Treibstoffschnellablass nicht ein Normalverfahren ist, nicht ein Verfahren, das geplant wäre, sondern es ist ein Verfahren, das gewissermassen im Notfall zum Schutze von Menschenleben angewendet wird. Es wurden daher einige Regeln aufgestellt, und diese sollen verhindern, dass überhaupt Kerosin bis auf den Boden gelangt. Es wurde unter anderem nach Ihrer Interpellation nochmals aufgrund der tatsächlichen Zunahme von solchen Fällen geprüft, ob diese Erkenntnisse, wonach Kerosin normalerweise gar nicht bis auf den Boden gelangt, tatsächlich stimmen. Das Ergebnis hat die vorherige Beurteilung, wie sie in der Interpellationsantwort festgehalten wurde, weitgehend bestätigt. Es wurde auch festgestellt, dass keine Boden- oder Wasserkontamination zu befürchten wäre – selbst wenn die Hälfte des jeweiligen abgelassenen Treibstoffes den Boden erreichen würde –, weil ein entsprechend rascher biologischer Abbau möglich sei.

95.3138

Motion Meier Hans

Nachtflugverbot für Luftfahrzeuge

Interdiction des vols de nuit pour les aéronefs

Wortlaut der Motion vom 22. März 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, gestützt auf Artikel 12 des Luftfahrtgesetzes die Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL) so zu ergänzen, dass zwischen 23.00 Uhr und 05.30 Uhr ein generelles Start- und Landeverbot für Luftfahrzeuge gilt. Ausnahmen davon dürfen nur Sanitäts-, Rettungs- und Polizeiflüge betreffen.

Texte de la motion du 22 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé, en vertu de l'article 12 de la loi sur la navigation aérienne, de compléter l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA) de manière à ce que tout décollage et tout atterrissage d'aéronefs entre 23 h 00 et 05 h 30 soient interdits. Seuls les vols sanitaires, les vols de sauvetage et les vols de police devraient bénéficier d'exceptions.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bär, Baumann Ruedi, Bischof, Bugnon, Bühlmann, Diener, Dünki, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Herczog, Hollenstein, Leemann, Maeder, Misteli, Schmid Peter, Seiler Rolf, Singeisen, Steffen, Steiger Hans, Thür, Weder Hansjürg (22)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Bevölkerung um die öffentlichen Flugplätze und Flughäfen hat ein Anrecht auf genügend Nachtruhe. Die Flugbewegungen nehmen seit Jahren stark zu und werden nach dem Ausbau des Flughafens Zürich nochmals massiv ansteigen. Eine Änderung der Nachtflugverordnung mit der Einführung einer Sperrzeit für An- und Abflüge von Luftfahrzeugen ist deshalb unbedingt nötig.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 23. August 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 23 août 1995

Der Luftverkehr ist ein unverzichtbarer Teil des modernen Verkehrssystems, insbesondere für ein Binnenland wie die Schweiz. Er kann seine Rolle aber nur dann effizient wahrnehmen, wenn ihm eine leistungsfähige Infrastruktur zur Verfügung steht. Unsere Flughäfen sind bereits heute stark eingeschränkt, und die Rücksichtnahme auf die Nachtruhe geht bei der Luftfahrt, im Vergleich zur Strasse oder zur Bahn, sehr weit.

Dabei darf nicht vergessen werden, dass der Luftfahrt mit den Einschränkungen auch Aufwendungen entstehen, die sich als wirtschaftliche Belastung auswirken. Gerade beim Luftverkehr spielt die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit, im Verhältnis zu ausländischen Unternehmen, eine bedeutsame Rolle; diese Wettbewerbsfähigkeit kann beeinträchtigt werden, wenn Massnahmen in der Schweiz wesentlich weiter gehen als im Ausland.

Die Schweiz verfügt über eine klare Nachtflugverordnung (Art. 39 VIL). Diese Vorschriften wurden in den frühen siebziger Jahren unter Berücksichtigung der damals vorhandenen sehr lauten Strahlflugzeuge festgesetzt. Die Regelung wurde mit der Revision des Luftfahrtgesetzes auf den 1. Januar 1995 unverändert übernommen. Sie war nicht Gegenstand der Referendumsdiskussion.

Der Bundesrat erachtet es aus diesem Grund nicht als angezeigt, die Regelung heute zu verschärfen. Er erinnert auch daran, dass im Herbst 1993 eine Volksinitiative im Kanton Zürich, welche u. a. eine Verschärfung der Nachtflugbeschränkungen forderte, sehr deutlich abgelehnt wurde und dass die Stimmberechtigten des Kantons Zürich am 25. Juni 1995 mit 68 Prozent Jastimmen den 873-Millionen-Kredit für die fünfte Ausbaustufe des Flughafens Zürich gutgeheissen haben.

Der Bundesrat betrachtet daher das Bedürfnis für eine Ausdehnung des Nachtflugverbots als nicht gegeben.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Meier Hans (G, ZH): Mit meiner Motion fordere ich, dass in der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt (VIL) zwischen 23.00 Uhr und 05.30 Uhr ein generelles Start- und Landeverbot für Luftfahrzeuge festgeschrieben wird. Ausnahmen davon dürfen nur Sanitäts-, Rettungs- und Polizeiflüge betreffen. Schon 1988 wie auch jetzt wieder hat der Bundesrat in der Antwort auf meine Interpellation «Wachstum des Luftverkehrs» auf die wirtschaftliche Bedeutung des Luftverkehrs für ein Binnenland wie die Schweiz hingewiesen. Das akzeptiere auch ich. Damals, 1988, hat er aber auch das berechnete Anliegen der Flughafenanwohner auf Schutz vor den schädlichen und lästigen Einwirkungen des Betriebes von Luftfahrzeugen erwähnt und hat versprochen, diesem berechtigten Anliegen in Zukunft vermehrt Rechnung zu tragen. Heute, in wirtschaftlich schwierigeren Zeiten, steht für den Bundesrat in erster Linie die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit im Verhältnis zu ausländischen Unternehmen im Vordergrund. Diese Wettbewerbsfähigkeit könnte ja beeinträchtigt werden, wenn Schutzmassnahmen in der Schweiz weiter gehen als im Ausland, wie der Bundesrat in der ablehnenden Stellungnahme ebenfalls schreibt.

Gemäss Artikel 12 des Luftfahrtgesetzes ist der Bund verpflichtet, «zur Bekämpfung von Lärm, Luftverunreinigung und

anderen schädlichen oder lästigen Einwirkungen des Betriebes von Luftfahrzeugen» polizeiliche Vorschriften zu erlassen.

Seit 1988, seit der Beantwortung meiner Interpellation, hat die Zahl der Starts und Landungen auf unseren Landesflughäfen, besonders aber im Flughafen Zürich, massiv zugenommen. Für die nächsten 15 Jahre wird nochmals eine Verdoppelung der Zahl der Flugpassagiere prognostiziert. Da das Pistensystem nicht erweitert werden kann, entsteht ein immer stärkerer Druck, vermehrt Starts und Landungen während der Nachtzeit zu bewilligen.

Ich zitiere aus der Pressemitteilung der Flughafendirektion Zürich vom 31. Januar 1996: «Die Zahl der Flugbewegungen zur Nachtzeit – 22.00 Uhr bis 06.00 Uhr – hat erneut zugenommen. Insgesamt fanden 6272 Bewegungen zwischen 22.00 und 06.00 Uhr statt; 1994 waren es 5521.» Dies ist eine Zunahme von 14 Prozent in einem Jahr. Dabei steht in Artikel 39 der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt: «Bei der Bewilligung von Abflügen und Landungen durch Luftfahrzeuge mit motorischem Antrieb in der Zeit zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr ist ohne Rücksicht auf die Gesamtzahl der Bewegungen grösste Zurückhaltung zu üben.»

Wenn der Bundesrat nun in seiner Begründung zur Ablehnung meiner Motion schreibt, er betrachte das Bedürfnis für eine Ausdehnung des Nachtflugverbotes als nicht gegeben, so muss ich dem Bundesrat sagen: Auf Bundesebene besteht vorläufig überhaupt kein Nachtflugverbot. Mit meiner Motion will ich erreichen, dass in der Verordnung über die Infrastruktur der Luftfahrt endlich wenigstens eine sechseinhalbstündige Nachtruhe eingeführt wird. Die lärmgeplagten Anwohner der Flughäfen und Flugplätze haben ein Anrecht darauf.

Ich bitte Sie, meiner Motion zuzustimmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die heute geltende Nachtflugregelung, die in den siebziger Jahren entstand, damals unter Berücksichtigung der sehr lauten Strahlflugzeuge, sieht heute folgende Nachtruhezeiten vor: Es besteht ein Verbot von Bewegungen des privaten Luftverkehrs zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr in den Flugplatz-Betriebsreglementen. Es wird bei der Erteilung von Bewilligungen für Nachtflüge grösste Zurückhaltung geübt, in der Weise, dass beim gewerbmässigen Luftverkehr zwischen 23.00 Uhr und 06.00 Uhr keine Flugbewilligungen erteilt werden und dass beim Linienverkehr zwischen 24.00 Uhr und 05.00 Uhr keine Nachtflugbewilligungen erteilt werden.

Nun hat Herr Meier Hans zu Recht gesagt, es habe in der Zwischenzeit natürlich eine gewaltige Zunahme der Flugbewegungen stattgefunden. Das ist richtig, dem steht aber auf der anderen Seite die technische Verbesserung der neuen Flugzeuge gegenüber.

Nun ist das Begehren nach einem möglichst ausgedehnten Nachtflugverbot aus Sicht der Betroffenen mehr als verständlich. Es ist so, dass sich zwei Interessen gegenüberstehen: die wirtschaftliche Bedeutung eines Flugbetriebes einerseits, die von den betreffenden Regionen – ich muss das betonen – überall in der Schweiz hervorgehoben und in sogenannten Marktstudien auch immer wieder eruiert wird, und das Interesse der Bewohner an Nachtruhe und Lärmschutz andererseits. Aber es ist nicht so, dass sich die Behörden einfach alles erlauben können und über die Bedürfnisse der unmittelbaren Anwohner hinweggehen können, sondern sie sind vielmehr auf die Akzeptanz aller Einwohnerinnen und Einwohner um einen Flughafen herum angewiesen. In diesem Zusammenhang muss ich daran erinnern, dass im Herbst 1993 eine Volksinitiative im Kanton Zürich, welche unter anderem eine Verschärfung der Nachtflugbeschränkungen forderte, sehr deutlich abgelehnt wurde. Der Bundesrat beantragt also Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

38 Stimmen
72 Stimmen

95.3284

Postulat Gros Jean-Michel Aufhebung des Verbots von Ultraleichtflugzeugen Interdiction des ultralégers motorisés. Levée

Wortlaut des Postulates vom 21. Juni 1995

Der Bundesrat wird ersucht, das Flugverbot für Ultraleichtflugzeuge (ULF) aufzuheben.

Texte du postulat du 21 juin 1995

Le Conseil fédéral est prié de lever l'interdiction de vol qui frappe les ultralégers motorisés (ULM).

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Le hasard des délibérations du Conseil national fait que le postulat 93.3351, identique à celui-ci et cosigné par 117 parlementaires, n'a pu être traité dans un délai de deux ans et se trouve de ce fait biffé de l'ordre du jour. Je le dépose à nouveau pour permettre un débat au Conseil national. Le développement joint au postulat 93.3351 reste valable et peut donc servir à nouveau d'argumentaire à celui-ci.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 23. August 1995

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 23 août 1995*

Le 11 mai 1994, le Conseil fédéral a proposé de rejeter le postulat 93.3351 susmentionné, du 18 juin 1993. La situation n'ayant pas évolué depuis cette date dans le secteur des ultralégers motorisés (ULM), le Conseil fédéral s'en tient à sa réponse de l'époque, reproduite intégralement ci-après. (A titre complémentaire, il y a simplement lieu de relever que la révision partielle de la loi sur la navigation aérienne du 18 juin 1993 est entrée en vigueur le 1er janvier 1995.)

«C'est après avoir pris connaissance du résultat des essais réalisés au moyen d'ULM, et assisté à une démonstration pratique de ceux-ci sur l'aéroport de Berne-Belp, que le Conseil fédéral a décidé, le 4 juillet 1984, de ne pas admettre ce genre d'appareils volants dans l'espace aérien suisse. Il a examiné les arguments favorables et défavorables à l'admission de cette nouvelle catégorie d'aéronefs et estimé que les points négatifs l'emportaient. Sa décision a été dictée surtout par la volonté d'éviter de faire supporter à l'environnement une atteinte supplémentaire, même faible.

Soucieux de maintenir, voire de créer des emplois, il a par contre décidé, le 2 octobre 1984, que des entreprises suisses de construction d'ULM pourraient être autorisées à effectuer des vols d'essais dans des limites bien précises. Aujourd'hui, onze firmes sont titulaires d'une telle autorisation.

La décision du 4 juillet 1984 est fondée sur la lettre c de l'article 109 de la loi fédérale sur la navigation aérienne; celle-ci autorise le Conseil fédéral 'à prendre, jusqu'au règlement par la loi, les mesures que commandent ...

c) l'admission de nouveautés techniques dans le domaine de la navigation aérienne'. Ce 'règlement par la loi' a été adopté en votation populaire le 20 février 1994. Il prendra effet vraisemblablement au 1er janvier 1995, lors de l'entrée en vigueur de la révision partielle de la loi sur la navigation aérienne. L'interdiction des ULM repose désormais sur une base légale définitive. Notre compétence unique quant à la levée éventuelle de l'interdiction des ULM n'a pas donc pas été modifiée.

D'une part, il est exact d'affirmer que des progrès techniques ont été réalisés dans ce domaine depuis l'interdiction et que les atteintes à l'environnement par l'exploitation d'ULM, bien

qu'étant des aéronefs équipés d'un moteur, sont comparativement faibles. D'autre part, l'admission des ULM en Suisse provoquerait néanmoins une charge supplémentaire non souhaitable pour l'environnement. Nous estimons que la situation initiale de 1984 n'a guère subi de modifications fondamentales.

Il y a également lieu de relever qu'un retrait de l'interdiction des ULM et, partant, que leur intégration dans la navigation aérienne suisse entraînerait une surcharge de travail très importante pour l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), compétent en la matière. Même si cet office déléguait différentes tâches à un organe approprié, il serait tout de même appelé à élaborer les bases nécessaires, à introduire la nouvelle catégorie d'aéronefs et à assurer en permanence une surveillance étendue. De tels travaux sont inconcevables sans du personnel spécialisé supplémentaire. De plus, les mesures d'économies imposées actuellement à l'administration fédérale touchent sérieusement l'OFAC. Comme elles prônent notamment une diminution de l'effectif du personnel, l'office doit se concentrer sur les affaires essentielles. Pour toutes ces raisons, surtout celles que nous venons d'évoquer, il est exclu de pouvoir traiter un nouveau domaine de l'aviation destiné principalement au loisir.

Nous ne voyons donc aucun motif de revenir sur notre décision du 4 juillet 1984.»

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Gros Jean-Michel (L, GE): Le postulat dont nous discutons maintenant est le même que celui que j'avais déposé en 1993. Mais les hasards de l'ordre du jour n'avaient pas permis son traitement, et c'est pourquoi j'ai déposé à nouveau un texte identique.

Cette volonté de lever l'interdiction anachronique qui frappe les ULM en Suisse avait d'ailleurs été massivement soutenue dans ce Conseil puisque mon postulat avait recueilli 117 signatures dans ce Conseil, venant de tous les partis de l'hémicycle, à l'exception des Verts, je dois le concéder. Somme toute, dans ce pays, il n'y a guère que le Conseil fédéral qui soit opposé à la réintroduction des ULM en Suisse.

C'est après avoir assisté à une démonstration en 1984 que le Conseil fédéral prenait la décision d'interdire les ULM, ceci avant tout pour des motifs de protection de l'environnement, plus particulièrement de protection contre le bruit. Si je demande aujourd'hui la levée de cette interdiction, c'est que la situation a bien changé. Les appareils de la nouvelle génération sont devenus silencieux. Ceux d'entre nous qui ont assisté en 1993 à la démonstration d'Yverdon-les-Bains ont pu se convaincre qu'à 150 mètres d'altitude, soit la limite inférieure de vol autorisée, le bruit des ULM a été mesuré à 50 décibels, soit moins qu'une conversation entre deux personnes. Leur consommation d'essence est devenue ridiculement basse, entre 3 et 8 litres à l'heure, ce qui en fait des appareils particulièrement économes en énergie.

La situation est donc bien différente de celle de 1984, et il n'existe dès lors plus d'arguments sérieux au maintien de l'interdiction. Il se pourrait bien au contraire que la levée de l'interdiction présente quelques avantages non négligeables sur le plan de la protection de l'environnement. Je ne prendrai que deux exemples d'utilisation.

1. L'usage des ULM dans les écoles d'aviation pourrait remplacer dans une bonne mesure l'usage d'avions à moteur de 150 ou 180 chevaux. Ils se pilotent de la même façon et contribueraient ainsi à une considérable diminution de la charge des nuisances.

On sait également, les exemples étrangers le démontrent, que plusieurs pilotes sportifs choisissent d'abandonner l'avion en faveur de l'ULM, nettement meilleur marché. Le risque exprimé par le Conseil fédéral de voir proliférer ce type d'appareils est donc totalement nul.

2. Un autre usage, qui pourrait se révéler utile à la protection de l'environnement, c'est le traitement des cultures agricoles. J'ai ici une demande d'autorisation, refusée bien entendu,

pour l'utilisation de l'ULM dans le traitement de la pyraïde du maïs dans la plaine de l'Orbe. Les chiffres sont éloquentes: pour le même travail, l'hélicoptère utilise 180 litres à l'heure de carburant contre 8 litres pour l'ULM. Le bruit serait ramené de 80 à 50 décibels.

Dans la réponse à mon postulat, le Conseil fédéral reconnaît que des progrès sensibles ont été réalisés depuis 1984. Il justifie cependant son refus de lever l'interdiction par la surcharge de travail qui incomberait à l'Office fédéral de l'aviation civile. Monsieur le Conseiller fédéral, cet argument ne tient pas. L'Aéroclub de Suisse, organisation privée, est tout à fait organisé pour accepter un mandat de gestion de l'ULM en Suisse sur le plan de la formation des pilotes, de l'établissement des licences, de la préparation des directives techniques et administratives nécessaires pour l'utilisation de l'ULM, ainsi que de la surveillance des applications. L'expérience de l'Aéroclub dans d'autres domaines de l'aéronautique prouve si besoin est qu'il est tout à fait à même d'accepter cette tâche.

Décidément, on a beau retourner cette question dans tous les sens, il n'y a plus aucune raison de maintenir cette interdiction. Celle-ci prive notre pays de tout un secteur de la recherche visant à alléger sans cesse les aéronefs, et donc à limiter leur impact sur l'environnement. En plus, cette interdiction est ridicule, ridicule parce que la Suisse est le seul pays au monde à interdire les ULM. Jusqu'en 1990, nous étions encore en compagnie de l'Allemagne de l'Est, mais depuis la chute du mur, nous sommes désespérément seuls. On ne peut dès lors pas, Monsieur le Conseiller fédéral, toujours parler d'eurocompatibilité, de déréglementation ou encore de lever les entraves techniques au commerce, et en même temps maintenir ce genre d'interdiction d'un autre âge. C'est pourquoi je vous demande d'accepter mon postulat.

Strahm Rudolf (S, BE): Ich möchte dem Bundesrat zunächst danken, dass er dieses Postulat ablehnt.

Die Forderung von Herrn Gros Jean-Michel ist wirklich nicht das nötigste, was wir brauchen: dass wir nämlich im flugdichtesten Land der Welt noch die Ultraleichtflugzeuge zulassen sollen. Diese Kleinstflugzeuge – in denen eine Person sitzen kann –, sind etwa 400 Kilogramm schwer und schwirren ohne Funkkontrolle und Funkkontakt in der Gegend herum, und zwar werden diese Flüge nur als Freizeitaktivität durchgeführt. Diese Flugzeuge brauchen wir jetzt wirklich nicht auch noch zuzulassen.

Die Lärmemission wird insgesamt erhöht. Ich möchte daran erinnern: Um 400 Kilogramm in die Luft zu bringen, braucht es mehr als einen «Töffmotor». Und selbst wenn die Technologie etwas besser geworden ist, bleibt der starke Lärm, denn er lässt sich bei diesem Leichtgewicht gar nicht dämmen und verhindern. Unregelmässige Einwirkungen beim Lärm werden immer als stärker empfunden als regelmässige Einwirkung. Vertikale Einwirkung wirkt subjektiv etwa sechsmal stärker auf den Menschen als horizontale Einwirkung.

Sie müssen sich vorstellen, dass diese fliegenden Rasenmäher – oder besser gesagt, fliegenden Traktoren – sehr tief über die Köpfe hinwegfliegen; sie tangieren die Eigentumsrechte. Die Benutzung der Ultraleichtflugzeuge fällt meist mit der Freizeitaktivität der Bevölkerung zusammen. Räumlich fällt sie mit den Erholungsgebieten, z. B. in den Berggebieten, zusammen. Auch wildbiologisch und von den Viehweiden her gesehen gibt das Probleme.

Ich möchte hier fragen: Wo sollen denn in diesem dichtbesiedelten Lande diese Kleinstflugzeuge, die nur für Sportzwecke benutzt werden und keine kommerzielle Aktivität entfalten können – es ist immer nur ein Einsitzflugzeug –, fliegen? Fliegen sie tief, beeinträchtigen sie die Lebensqualität und die Eigentumsrechte der Bewohnerinnen und Bewohner – ohne Kontrollmöglichkeit. Fliegen sie hoch, gefährden sie die Militär- und Zivilfliegerei.

Ich glaube, diese Zulassung – es gibt auch wenige ökonomische Interessen; es gibt einige Bastler im Jura – wäre unsinnig, und sie ist völlig unnötig. Diese fliegenden Rasenmäher brauchen wir nicht – wenn wir erleben müssten, dass uns ein paar hundert Meter über unseren Köpfen solche fliegenden

Traktoren beeinträchtigen. Es gibt zusätzliche Gebietskonflikte, zusätzliche Auseinandersetzungen: es ist ein unsinniger Vorstoss. Wenn Herr Gros das versuchsweise über seinem Rebhut zulassen will, kann der Bundesrat mal ein Experiment starten.

Ich möchte Sie aber daran erinnern: 1984, bevor dieses Verbot ausgesprochen wurde, gab es ausgiebige Lärmmessungen über die Vertikaleinwirkung des Lärms, es gab Tests. Der Bundesrat ist in corpore auf dem Flugplatz Belpmoos gewesen und hat sich selbst über die Auswirkungen vergewissert. Man ist damals nach sehr reiflichem Studium zu diesem Verbot gekommen. Die Schweiz ist übrigens nicht das einzige Land in Europa, welches ein totales Verbot erlässt. Ich finde, der Bundesrat verdient in der Ablehnung des Postulates Gros Jean-Michel Unterstützung.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Herr Strahm hat es Ihnen gesagt: Es wurden tatsächlich Experimente durchgeführt. Ein umfangreicher Erprobungsbetrieb hinsichtlich solcher Ultraleichtflugzeuge wurde durchgeführt. Es ist wahr, dass sich der Bundesrat selbst anhören ging, wie laut diese Ultraleichtflugzeuge sind, ob es sich um «fliegende Traktoren» – wie Herr Strahm sagte – oder um fliegende Teppiche handelt. Ich war selbst nicht dabei, aber ich muss mich auf die Prüfung meiner Kollegen verlassen. Sie haben sich nämlich 1984 dafür entschieden, dass aus Umweltschutzrücksichten eine solche Zulassung nicht in Frage kommen kann.

Es gibt eine Ausnahmeregelung. Sie sieht vor, dass schweizerischen Herstellern von solchen Ultraleichtflugzeugen die Durchführung von Werkflügen bewilligt werden kann. Diese Ausnahmen werden deswegen toleriert, weil es um die Erhaltung von Arbeitsplätzen geht. Zurzeit sind es 14 Kleinbetriebe, die Inhaber einer derartigen Bewilligung sind. Das hat mittlerweile auch seine Rechtsgrundlage in einem Gesetz gefunden; dieses ist seit 1. Januar 1995 in Kraft.

Es ist richtig, dass der hauptsächlichste Betrieb solcher Ultraleichtflugzeuge zu Freizeit Zwecken aus sportlichen Gründen gemacht wird. So stehen sich denn auf der einen Seite der Anspruch auf individuelles Glück, auf Abenteuer, Sport und Vergnügen, und auf der anderen Seite der Schutz der Umwelt und die Sorge um den schon allzu dicht besetzten Luftraum gegenüber.

Aus diesen Gründen empfiehlt Ihnen der Bundesrat, das Postulat Gros Jean-Michel abzulehnen.

Bedenken Sie noch folgendes: Würden solche Luftfahrtgeräte bewilligt, dann müsste das genehmigt, kontrolliert, patentiert und beaufsichtigt werden. Wir müssten also beim Bundesamt für Zivilluftfahrt unglaublich viele Leute neu einstellen. Mit der Überweisung dieses Postulates wäre also eine Aufblähung des Verwaltungsapparates verbunden.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

59 Stimmen
66 Stimmen

95.3555

Motion GPK-NR Übertragung der gesamten Durchführung der Such- und Rettungsmassnahmen für zivile Luftfahrzeuge an eine private Organisation

Motion CdG-CN Transfert à un organisme privé de l'ensemble de l'exécution des opérations de recherches et de sauvetage d'aéronefs civils

Wortlaut der Motion vom 21. November 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, die Organisation des Such- und Rettungsdienstes des Bundesamtes für Zivilluftfahrt zu ändern und mit der gesamten Durchführung der Such- und Rettungsmassnahmen für zivile Luftfahrzeuge eine private Organisation zu betrauen.

Texte de la motion du 21 novembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de modifier l'organisation du Service de recherches et sauvetage de l'Office fédéral de l'aviation civile et de confier à un organisme de type privé l'ensemble de l'exécution des opérations de recherches et de sauvetage d'aéronefs civils.

Schriftliche Begründung

Nach dem Bundesratsbeschluss vom 11. März 1955 (SR 748.126.1) ist es Sache des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (BAZL), die Such- und Rettungsmassnahmen für die schweizerischen zivilen und die ausländischen zivilen und militärischen Luftfahrzeuge, die auf schweizerischem Staatsgebiet vermisst werden, durchzuführen. Für die Wahrnehmung dieser Aufgabe kann das Bundesamt die Mitwirkung anderer Dienste der Bundesverwaltung in Anspruch nehmen und die Durchführung von Such- und Rettungsmassnahmen geeigneten Organisationen übertragen (Änderung vom 23.11.1994, AS 1994 3028).

Heute werden die Suchmassnahmen vom BAZL durchgeführt, das dafür über einen Piktettdienst und eine entsprechende Organisation verfügt. Wird dem BAZL gemeldet, dass sich ein Luftfahrzeug in Not befinden könnte, so klärt der Piktettdienst zuerst ab, ob es sich um einen Ernstfall oder um einen Fehlalarm handelt. Liegt ein Ernstfall vor, so unternimmt das Bundesamt die erforderlichen Suchaktionen. Es setzt dafür meistens eigene Mittel ein (Einsatz von Suchflugzeugen oder Suchhelikoptern ab dem Flugplatz Bern-Belp, Registrierung der Ausstrahlungen von Notsendern, Ortung mit Hilfe von Satelliten). 1994 hat das BAZL 6 Suchaktionen für vermisste Flugzeuge durchgeführt. 36 weitere Fälle konnten ohne den Einsatz von Suchflugzeugen oder Suchhelikoptern aufgeklärt werden.

Sobald das Wrack geortet ist, tritt der Rettungsdienst in Aktion. Dieser wird ausschliesslich von einer privaten Organisation sichergestellt. In der Tat führt heute die Schweizerische Rettungsflugwacht (Rega) für das BAZL sämtliche Rettungsmassnahmen durch. Das gleiche gilt in bezug auf die Armee. Man kann sich dabei fragen, ob es sinnvoll ist, dass die Such- und die Rettungsmassnahmen von zwei verschiedenen Organisationen durchgeführt werden, zumal sich das EMD zum Teil noch an der Suche beteiligt und das Büro für Flugunfalluntersuchungen auch noch aufgeboden wird.

Es wäre nur folgerichtig, wenn die Organisation, welche die Rettungsmassnahmen durchführt, auch die Suchmassnahmen übernehmen würde. Dies würde es erlauben, die Hilfskette zu vereinfachen und Doppelspurigkeiten (zwei Luftfahrzeugflotten für Such- und Rettungsaktionen, zwei Piktettdienste usw.) zu beseitigen. Hinzu kommt, dass die Rettungsflugwacht gegenüber dem BAZL einige Vorteile aufweist. Sie

verfügt über Basen, die über die ganze Schweiz (exklusive das Wallis) verteilt sind. Ihre Alarmzentrale ist in weiten Kreisen der Bevölkerung bekannt. Ihre Piloten kennen ihre Einsatzgebiete besonders gut. Sie sind in der Lage, sowohl in der Nacht als auch am Tag sowie bei allen Wetterlagen zu fliegen.

Im Interesse einer rationellen Aufgabenerfüllung erscheint es zweckmässig, dass sämtliche Such- und Rettungsmassnahmen für zivile Luftfahrzeuge von einer einzigen und gleichen privaten Organisation durchgeführt werden. Die Oberaufsicht über die Einsätze soll jedoch bei der öffentlichen Behörde bleiben.

Développement par écrit

Aux termes de l'arrêté du Conseil fédéral du 11 mars 1955 (RS 748.126.1), il appartient à l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) de mener les opérations de recherches et de sauvetage des aéronefs civils suisses ainsi que des aéronefs civils et militaires étrangers qui sont portés disparus sur le territoire de la Confédération. Pour l'exécution de ces tâches, l'office peut requérir la collaboration d'autres services de l'administration. Il peut également confier l'exécution des mesures de recherches et de sauvetage à des organisations qualifiées (modification du 23.11.1994, RO 1994 3028).

A l'heure actuelle, les opérations de recherches sont menées par l'OFAC qui dispose à cet effet d'un service de piquet et d'une organisation idoine. Lorsque l'OFAC apprend qu'un aéronef pourrait être en détresse, le fonctionnaire de piquet examine tout d'abord s'il s'agit d'un cas sérieux ou au contraire d'une fausse alerte. Si le cas est jugé sérieux, l'office entreprend les recherches en recourant le plus souvent à ses propres moyens (engagement d'avions ou d'hélicoptères de recherches à partir de Berne-Belp, enregistrement de radiobalises de secours, repérage par satellite). En 1994, l'OFAC a entrepris six opérations de recherches d'aéronefs portés disparus. Dans 36 autres cas, l'engagement d'avions ou d'hélicoptères de recherches n'a pas été nécessaire.

Une fois l'épave découverte, le service de sauvetage prend le relais. Celui-ci est assuré exclusivement par un organisme privé. En effet, c'est la Garde aérienne suisse de sauvetage (Rega) qui procède aujourd'hui à l'ensemble des opérations de sauvetage pour le compte de l'OFAC. Il en va de même en ce qui concerne l'armée.

Cela étant, on peut se demander s'il est judicieux que l'exécution des opérations de recherches et de sauvetage fasse appel à deux organisations différentes, d'autant plus que l'armée participe souvent en plus aux opérations de recherches et que le Bureau d'enquêtes sur les accidents d'aviation est toujours mis sur pied. Il semblerait logique en effet que l'organisme qui procède à l'exécution des opérations de recherches soit également celui qui effectue ensuite le sauvetage. Cela permettrait de simplifier la chaîne de secours et de supprimer les doubles emplois (maintien de deux flottes d'aéronefs de recherches et de sauvetage, existence de deux services de piquet, etc.). Il faut ajouter à cela que la Garde aérienne suisse de sauvetage dispose d'avantages supplémentaires par rapport à l'OFAC. Elle compte plusieurs bases réparties sur l'ensemble du territoire (à l'exclusion du Valais) et sa centrale d'alarme est connue très largement au sein de la population. De plus, ses pilotes connaissent particulièrement bien les régions dans lesquelles ils sont engagés et sont à même de voler de nuit comme de jour ainsi que par tous les temps.

Dans la perspective d'une rationalisation des tâches, il semble judicieux que l'ensemble des tâches de recherches et de sauvetage d'aéronefs civils soient effectuées par un seul et même organisme de type privé. En revanche, la haute surveillance des opérations doit rester dans les mains de l'autorité publique.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Februar 1996

Auf den ersten Blick scheint die Forderung nach einer Zusammenlegung des Such- und des Rettungsdienstes für zivile Luftfahrzeuge in einer einzigen (privaten) Organisation

durchaus einleuchtend. Konsequenterweise müsste dann aber auch der militärische Such- und Rettungsdienst in diese einzige Organisation mit einbezogen werden, da bei diesem ebenfalls die von den Motionären als unzweckmässig bezeichnete Aufteilung in Suche und Rettung besteht.

Bei näherer Betrachtungsweise zeigt es sich aber, dass die geforderte Zusammenlegung in der Praxis wesentlich mehr Nach- als Vorteile hätte, und dies aus folgenden Gründen:

1. Die Rega-Luftfahrzeugflotte besteht aus speziell für Rettungs- und Verlegungsflüge mit medizinischer Versorgung ausgerüsteten Helikoptern und Düsenflugzeugen. Die Besatzungen (Piloten, Ärzte, Flughelfer) sind für diese anspruchsvolle Aufgabe hervorragend ausgebildet und hochqualifiziert. Der Einsatz dieses äusserst spezialisierten Rettungsmittels ist entsprechend kostenintensiv. Sein Einsatz bei reinen Suchflügen wäre deshalb schon unter ökonomischen Gesichtspunkten kaum zu rechtfertigen.

2. Die Rega-Helikopter haben durch ihre aufgabenspezifische, umfangreiche Ausrüstung und ihre Ausrichtung auf Rettungen und Verlegungen von kurzer bis mittlerer Dauer eine für Suchflüge in der Regel ungenügende Flugzeitautonomie; häufige Rückkehr aus dem Suchgebiet zwecks Treibstoffaufnahme wäre u. a. die Folge.

3. Sucheinsätze können sich über Tage oder – in reduziertem Umfang – über Wochen erstrecken. Während dieser Zeit wären die Rega-Helikopter blockiert und für ihren Primärauftrag nicht mehr verfügbar. Um ihre eigene Einsatzbereitschaft nicht in unverantwortlicher Weise zu gefährden bzw. die erwähnten übrigen Nachteile zu kompensieren, müsste die Rega ihrerseits wieder auf Fremdmittel (BAZL/Luftwaffe/kommerzielle Heliunternehmen) zurückgreifen oder aber selber neues, geeignetes Flugmaterial beschaffen, was im Hinblick auf dessen Auslastungsgrad für Suchflüge wirtschaftlich jedoch nicht vertretbar wäre.

4. Die Kosten von Suchaktionen haben in der Regel die Luftfahrzeughalter zu tragen. Es gibt aber zahlreiche Ausnahmen, bei denen der Bund diese Kosten entweder aufgrund internationaler (Gegenseitigkeits-)Vereinbarungen oder wegen Fehlens eines Halters nicht überwälzen kann (z. B. Suche nach ausländischen Luftfahrzeugen, Suche aufgrund nicht eruierbarer Fehlalarme, Durchführung von nationalen oder Teilnahme an internationalen Suchübungen mit den staatlichen Suchdiensten unserer Nachbarländer usw.). Durchschnittlich 70 Prozent der jährlich mit zivilen und militärischen Bundesmitteln geleisteten SAR-Flugstunden entfallen auf diese Kategorie. Diese Flugstunden müsste der Bund in Zukunft der Rega (oder anderen Privaten) nach kommerziellen Tarifen abgelten. Für die letzten beiden Jahre wären das Grössenordnungen zwischen 400 000 und 600 000 Franken gewesen. Hinzu käme, dass bei Durchführung der Suchflüge durch eine private Organisation die Gefahr besteht, dass die ausländischen staatlichen SAR-Stellen für ihre in unserem Auftrag geflogenen Stunden (1994: 98 Std., 1995: 92 Std.) der Schweiz in Zukunft ebenfalls Rechnung stellen würden, was bis heute nicht der Fall ist! Die Millionengrenze an Zusatzausgaben wäre dann rasch einmal überschritten.

Auf der anderen Seite könnten mit Wegfall der Suchflüge beim Bund praktisch keine ins Gewicht fallenden Einsparungen erzielt werden, da in diesem Fall weder das BAZL noch die Luftwaffe auf ihre Luftfahrzeugflotten verzichten oder sie verkleinern könnten; diese werden für zahlreiche andere Primär- und Aufsichtsaufgaben benötigt (die SAR-Flüge machen z. B. an der jährlichen Heli-Flugstundenproduktion des BAZL durchschnittlich lediglich etwa 8 Prozent aus).

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass dem Bund mit der Übertragung der Suchflüge an Private unter dem Strich zweifellos beträchtliche Zusatzausgaben erwachsen würden.

5. Die Auslösung einer Suchaktion erfolgt fast ausschliesslich über die Flugsicherungsdienste, die Flugplatzbehörden oder durch Luftfahrtunternehmen. Der geltend gemachte Vorteil, wonach die Alarmzentrale der Rega in den Bevölkerungskreisen besser bekannt sei als der BAZL-Pikettdienst, ist somit in der Praxis nicht von Bedeutung. Das BAZL stellt

diesen Pikett übrigens mit einem effizienten und kostengünstigen Milizsystem sicher. Die eingeteilten Mitarbeiter leisten diesen Dienst ohne Abgeltung; pro Pikettwoche wird ihnen lediglich eine Zeitgutschrift von vier Stunden ausgerichtet.

Die Organisation einer Suchaktion setzt u. a. auch einen raschen Zugriff auf verschiedene – zum Teil sensible – Flugplan-, Piloten-, Luftfahrzeug-, Radar- und Satellitendaten voraus. Diesen umfassenden Zugriff hat nur das BAZL. Im Falle einer Übertragung der Einsatzleitung bzw. der Suchflüge an private Dritte müsste das BAZL also gleichwohl wieder einen Pikettdienst einrichten, um die entsprechenden Daten zu ermitteln und weiterzuleiten.

6. Die Suche nach einem vermissten Luftfahrzeug erfolgt grösstenteils – und in der Schlussphase immer – visuell. Der geltend gemachte Vorteil, wonach die Rega dank elektronischer Hilfsmittel auch in der Nacht oder bei schlechtestem Wetter, also ohne Sicht, fliegen könne, ist deshalb bei Suchflügen nicht relevant.

7. Die Oberaufsicht über die Suchflüge, welche u. a. auch eine Zweckmässigkeitskontrolle über die geleisteten und dem Bund verrechneten Flugstunden oder die Zusammenarbeit mit den staatlichen Such- und Rettungsdiensten unserer Nachbarländer umfassen müsste, soll auch nach den Vorstellungen der Motionäre nach wie vor beim BAZL bleiben. Eine glaubwürdige und sachgerechte Aufsicht ohne Praxiskenntnis und Praxisbezug ist aber nicht möglich. Somit müsste das BAZL auf andere Weise und mit zusätzlichem (Kosten-)Aufwand sein Know-how auf diesem Gebiet erhalten.

Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, dass die heute bestehende Arbeitsteilung und Zusammenarbeit zwischen Rega, BAZL, Luftwaffe und bedarfsweise auch mit privaten Heliunternehmungen für alle Beteiligten und für schweizerische Verhältnisse die optimale und auch kostengünstigste Lösung darstellt.

Für die (zeitaufwendigen) Suchflüge werden polyvalente und einfache Mittel eingesetzt; eine allfällige Rettung und Bergung erfolgt dann gezielt und mit kurzen Flugzeiten durch die mit modernstem Material ausgerüsteten Spezialisten.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 février 1996

De prime abord, il semble évident qu'il faille réunir sous un même toit les services de recherches et de sauvetage de l'aviation civile, donc envisager de les confier à un seul organisme, éventuellement privé. Par conséquent, il faudrait y intégrer les services identiques de l'armée puisque les auteurs de la motion estiment qu'il est peu judicieux de scinder les opérations.

Toutefois, lorsqu'on examine la question de plus près, il apparaît que le regroupement préconisé présente en pratique plus d'inconvénients que d'avantages. En voici les raisons:

1. La flotte de la Rega est composée d'hélicoptères et d'avions à réaction spécialement équipés pour le sauvetage et le transport des blessés ou des malades, donc pour l'apport de soins médicaux. Les équipages (pilotes, médecins, assistants de vol) sont très bien formés et hautement qualifiés pour ces missions délicates. De tels moyens spécifiques sont donc passablement onéreux et ne sauraient se justifier pour des opérations de recherches, ne serait-ce que du point de vue économique.

2. De plus, étant donné la particularité de leurs tâches – axées sur le sauvetage et le transport – et l'importance de leur équipement embarqué, les hélicoptères de la Rega ont une autonomie de vol courte à moyenne, c'est-à-dire insuffisante pour participer à des recherches. En effet, l'appareil engagé devrait trop souvent quitter la zone des opérations, par exemple pour aller faire le plein.

3. Les recherches pouvant s'étendre sur plusieurs jours, voire des semaines (dans une mesure restreinte), les hélicoptères de la Rega ainsi engagés ne seraient plus disponibles pour leur mission primaire. Afin de ne pas entraver de manière irresponsable sa disponibilité ou pour compenser les inconvénients ci-dessus, la Rega devrait elle-même avoir recours à des tiers (OFAC/forces aériennes militaires/entre-

prises commerciales d'hélicoptères) ou alors acquérir un nouveau matériel aéronautique. Comme celui-ci serait peu mis à contribution pour des recherches proprement dites, on ne saurait en aucun cas envisager sa rentabilité.

4. Les coûts des recherches sont en règle générale facturés à l'exploitant de l'aéronef disparu. Néanmoins, dans de nombreux cas, la Confédération doit les prendre en charge, soit en vertu d'accords internationaux basés notamment sur la réciprocité, soit parce que l'exploitant ne peut être déterminé (par exemple lorsqu'il s'agit d'un appareil étranger, lorsque l'opération résulte d'une fausse alarme d'origine inconnue ou lorsqu'il s'agit d'un exercice national ou international en coopération avec des services de recherches des Etats voisins). 70 pour cent des heures de vol SAR accomplies chaque année à l'aide de moyens civils et militaires relèvent de cette seconde catégorie. La Confédération devrait alors indemniser la Rega ou d'autres tiers en appliquant les tarifs commerciaux, ce qui représenterait 400 000 à 600 000 francs pour ces deux dernières années. En outre, si les recherches étaient confiées à un organisme privé, les services étatiques SAR des autres pays factureraient à la Suisse les heures de vol effectuées à notre demande (98 h en 1994 et 92 h en 1995), alors que ce n'est pas le cas aujourd'hui! Ainsi les frais supplémentaires ne tarderaient pas à dépasser le million.

D'autre part, l'abandon des vols de recherches par la Confédération n'apporterait pratiquement aucune économie, car ni l'OFAC ni les forces aériennes ne peuvent renoncer à leur flotte ou la réduire. En effet, celle-ci sert à une multitude d'autres tâches essentielles et de surveillance. A titre d'exemple, les vols SAR ne représentent que huit pour cent des heures de vol accomplies par les hélicoptères de l'OFAC. En conséquence, si la Confédération confiait les opérations aériennes de recherches à des tiers, les coûts seraient sans nul doute nettement plus élevés.

5. Le mandat d'entreprendre des recherches est presque toujours donné par les services de la navigation aérienne, par les autorités responsables des aérodromes ou par les entreprises de transports aériens. L'argument selon lequel la population connaît mieux la centrale d'alarme de la Rega que la permanence de l'OFAC perd en pratique tout son poids. D'ailleurs, l'office assure cette permanence avec un système de milice aussi efficace qu'avantageux. Ses collaborateurs y sont affectés sans indemnité; ils reçoivent tout au plus quatre heures supplémentaires pour une semaine de permanence. Organiser une action de recherches présuppose avoir rapidement accès à des éléments complexes tels que les données relatives aux horaires, aux pilotes, aux aéronefs, à l'appui radar ou satellite. Seul l'OFAC dispose d'une palette aussi complète. Si la direction des opérations et les vols étaient confiés à un tiers, l'office devrait néanmoins assurer une permanence pour recueillir ces données et les lui transmettre.

6. La recherche d'un aéronef disparu est le plus souvent visuelle; c'est même toujours le cas en phase finale. L'argument selon lequel la Rega disposerait de moyens électroniques permettant à ses pilotes de voler également de nuit ou par très mauvais temps, donc aux instruments, est sans objet.

7. Les auteurs de la motion admettent que la haute surveillance des opérations doit rester aux mains de l'OFAC puisqu'elles comprennent en particulier un contrôle de l'opportunité des heures de vol facturées à la Confédération ou la coopération avec des services de recherches des Etats voisins. Toutefois, on ne peut exercer une surveillance sérieuse et objective sans une parfaite connaissance des réalités et sans un apport pratique. L'OFAC devrait alors acquérir par d'autres voies et grâce à d'autres moyens son savoir-faire en la matière, ce qui occasionnerait des frais supplémentaires.

En conclusion, il est évident qu'en raison des conditions propres à notre pays, la répartition actuelle des tâches et la coopération entre la Rega, l'OFAC et les forces aériennes, au besoin avec l'aide d'entreprises privées d'hélicoptères, représentent la solution la plus optimale et la plus avantageuse pour tous les intéressés. Les vols de recherches, qui pren-

nent beaucoup de temps, continueront donc d'être assurés à l'aide de moyens simples et polyvalents. Le sauvetage et l'évacuation auront lieu en fonction des objectifs à atteindre avec un minimum d'heures de vol et des spécialistes équipés du matériel de pointe.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Tschopp Peter (R, GE), rapporteur: Je sais que vous avez hâte de vous rendre au cinéma Capitol pour aller voir un film de Tanner, mais je vous demande quand même encore un bref instant d'attention.

On va parler maintenant du service de recherches et de sauvetage des avions civils, qui est une tâche de l'Office fédéral de l'aviation civile. En allemand, ça donne: «Durchführung der Such- und Rettungsmassnahmen für zivile Luftfahrzeuge» qui sont une tâche du Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL).

Votre Commission de gestion a mené une inspection l'année dernière sur ce fameux Office fédéral de l'aviation civile. Elle n'a pas été impressionnée, bien au contraire. Elle est arrivée à la conclusion qu'il y avait plusieurs dysfonctionnements. Elle en a approfondi un, rapporté, prouvé, celui de la recherche d'avions opérée par ledit office.

Suite à cette inspection, nous avons proposé au Conseil fédéral de procéder à une miniprivatisation. Vous savez que, dans le contexte du «new public management», on parle beaucoup de déléster – et d'ailleurs le dernier argument de M. Leuenberger, conseiller fédéral, contre les ULM allait dans ce sens – l'Etat de tâches pour lesquelles il n'est pas fait et pour lesquelles il y a des organismes privés plus compétents.

L'organisme privé qui est, de l'avis de votre Commission de gestion, plus compétent s'appelle la Rega. Je n'ai pas à vous faire l'article ni de la propagande sur la Rega, car vous savez tous que c'est un organisme privé, mais dont la compétence est incontestée, aux plans national et international, ce qu'on ne peut pas dire du service de recherches de l'office fédéral susmentionné.

Dans le flot de papiers qui garnit vos tables, vous avez le rapport écrit du Conseil fédéral. Il est décevant. Ce n'est peut-être pas la faute du conseiller fédéral qui défend ce dossier, ni du Conseil fédéral dans son ensemble. Si faute il y a, c'est la faute à l'OFAC qui, en répondant en sept points – ce qui est beaucoup pour une petite affaire –, se situe quelque part entre l'arrogance, la mauvaise foi et l'incompétence. Je n'aimerais pas, comme je vous l'ai promis, vous fatiguer trop longtemps, mais je dois dire que, sur les sept points développés par l'OFAC pour garder ce service de recherches par-devers lui, deux me paraissent particulièrement choquants:

1. Le coût. L'OFAC prétend qu'il procède à des recherches à l'aide d'hélicoptères et de personnel de la Confédération sans coût, pratiquement gratuitement. Il prétend également que transférer le service de recherches à la Rega provoquerait des surcoûts extravagants. Ce qui est curieux, c'est que l'OFAC n'a jamais vraiment approfondi une offre qui a été faite par la Rega. Il n'est pas entré en matière et je peux vous citer un paragraphe d'une lettre que nous a transmise la Rega – il est en allemand, ce qui vous en facilite peut-être la compréhension: «Grundsätzlich möchten wir (die Rega) festhalten, dass wir vor zwei Jahren vom Bundesamt für Zivilluftfahrt angefragt worden sind, ob wir bereit wären, den Such- und Rettungsdienst zu übernehmen. Wir haben mit Schreiben vom 17. August 1993 gegenüber dem BAZL ausgeführt, dass die Rega bereit wäre, den gesamten Dienst zu übernehmen und in ihre Organisation zu integrieren. Auf diese Offerte ist nie eingetreten worden.» Et ne seraient facturés pour ce service que les frais effectifs qui ne sont pas extravagants du tout.

2. On dit aussi – et c'est le deuxième argument que je voudrais réfuter – que la Rega n'est pas compétente. On dit

aussi qu'elle n'est pas capable de faire des recherches. Or, nous avons pu voir, lors de notre inspection, que le fait d'alerter l'OFAC, de mobiliser des hélicoptères ici à Berne, d'aller dans un territoire avec des pilotes occasionnels qui n'ont pas l'expérience du terrain, entraîne des délais d'intervention de l'ordre de 12 heures, ce qui, lorsque vous êtes encore vivant sur un glacier puisque vous avez fait un atterrissage forcé, est un délai excessif puisque alors à ce moment-là, très certainement, l'aide, si aide il y a, vient trop tard. Nous réfutons ceci, nous avons la preuve, nous avons pu la récolter, que les pilotes de la Rega, qui sont des professionnels, sont capables de s'engager de façon décentralisée, rapidement, avec plus de sécurité, car ils ont une meilleure connaissance du terrain, et à un coût tout à fait proportionnel, probablement nettement moindre que ceux qui sont entraînés par la structure actuelle.

Pour cet ensemble de raisons, je vous propose, au nom de votre Commission de gestion unanime, de transmettre la présente motion et de prier le Conseil fédéral et, à travers lui, l'Office fédéral de l'aviation civile de reprendre ce dossier et de l'étudier convenablement.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt Ihnen, die Motion abzulehnen. Eine Privatisierung fast jeder staatlichen Tätigkeit wird heute diskutiert – und soll auch diskutiert werden, soll auch durchgeführt werden, wenn sie zu einem Resultat führt, das kundengerechter oder kosteneffizienter ist.

Der Bundesrat ist aber der Überzeugung, dass dem hier nicht so wäre. Die Folge einer Privatisierung wäre, ganz im Gegenteil, eine Verteuerung. Der Hauptüberlegungsfehler der GPK ist unseres Erachtens, dass Suchen und Retten nicht auseinandergehalten werden. Das sind zwei völlig verschiedene Dinge. Der Einsatz der auf Rettungen und medizinische Versorgung spezialisierten Luftmittel und Besatzungen der Rega für reine Suchflüge wäre unsinnig. Es wäre unsinnig, wenn Ärzte und Krankenschwestern in einem Suchflugzeug herumfliegen würden, bis sie irgendwo eine Unfallstelle gefunden haben. Wenn nämlich die Suchtrupps, die Suchflugzeuge die Unfallstelle gefunden haben, ist das Rettungsflugzeug schnell genug avisiert und kann zur Unfallstelle fliegen. Allein der Fehler also, dass die beiden Funktionen nicht auseinandergehalten wurden, führt zu einer Verteuerung, die die GPK offenbar nicht gesehen hat.

Es kommt folgendes dazu: Aufgrund internationaler Verpflichtungen können die Kosten für Suchflüge nicht immer auf den Verursacher überwältigt werden. Dafür müsste dann der Bund den Privatunternehmen eine Kostengarantie leisten. Es würden ihm dadurch jährlich Auslagen in der Größenordnung von 400 000 bis 600 000 Franken erwachsen. Es kann auf der andern Seite auch keine Einsparungen ergeben, weil nämlich sowohl das Bundesamt für Zivilluftfahrt als auch das Militärdepartement den gesamten Personalbestand wie auch die gesamte Flotte für ihre übrigen Aufgaben beibehalten müssen. Diese Kosten bleiben ohnehin bestehen. Es kommt dann noch dazu, dass selbst nach Vorstellung der GPK die Aufsicht über den Such- und Rettungsdienst nach wie vor beim Bund, also bei einer staatlichen Stelle, sein würde.

Der Bundesrat beantragt Ihnen deshalb die Ablehnung dieser Motion.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

68 Stimmen
47 Stimmen

Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr

La séance est levée à 19 h 30

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 5. März 1996

Mardi 5 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

95.015

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 15. Februar 1995 (BBI II 1027)
Message, projets de loi et d'arrêté du 15 février 1995 (FF II 988)

Kategorie II/III, Art. 68 GRN – Catégorie II/III, art. 68 RCN

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Wir stehen am Anfang einer zweifelsohne langen und sehr wahrscheinlich auch emotionsgeladenen Debatte. Auch wenn die Emotionen, bedingt durch die Natur der Problematik, durchaus verständlich sind, wollen wir uns doch alle bemühen, objektiv zu bleiben und auch Toleranz gegenüber der anderen Seite walten zu lassen.

Die Frage der Waffenausfuhr ist in der Tat ein ausserordentlich spannungsgeladener Bereich. Völlig kontroverse politische Stossrichtungen prallen da aufeinander. Von den Initianten und Befürwortern eines Verbotes oder einer sehr restriktiven Waffenausfuhr werden beachtenswerte ethische Gründe angeführt: der Schutz des Lebens, die Förderung der Friedenspolitik. Auf der anderen Seite gilt es aber auch wirtschaftliche Gründe zu beachten: die Gefährdung oder sogar Beseitigung von Betrieben, seien sie industrieller oder gewerblicher Natur; bei letzteren denke ich vor allem an die unzähligen Zulieferbetriebe. Es gilt aber auch soziale Aspekte zu berücksichtigen; hier geht es vor allem um die Aufhebung von Arbeitsplätzen. Es gilt regionalpolitische Aspekte zu beachten, weil solche Betriebe manchmal sehr konzentriert in bestimmten Regionen vorzufinden sind; ich denke beispielsweise an die Innerschweiz oder an das Berner Oberland. Es gilt wehrpolitische Gründe zu beachten, weil ein Verbot zu einer totalen Abhängigkeit von Auslandslieferungen für das Rüstungsmaterial unserer Armee führen kann. Es gilt, last but not least, auch internationale Überlegungen zu beachten, die in zweierlei Richtung gehen können: Auf der einen Seite partizipiert die Schweiz – das ist auch im Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren erwähnt – aktiv an den rüstungspolitischen Bestrebungen im Sinne der Beschränkung. Auf der anderen Seite gilt es aber auch, das Prinzip der internationalen Konkurrenzfähigkeit zu beachten. Es gilt zu beachten, wie weit das Ausland mit seinen Beschränkungen geht. Das Ganze ist eine sehr heikle Gratwanderung, weil man bei diesem Berggang auf beide Seiten abstürzen kann.

Trotz dem Wissen um all diese Schwierigkeiten – bei aller Härte der Auseinandersetzungen herrschte in der Kommission eine konstruktive Stimmung – und trotz dem Wissen, dass es hier um Glaubensfragen geht, über die man sehr

schwer diskutieren kann, hoffen beide Berichterstatter auf eine sachliche Auseinandersetzung.

Ich komme jetzt auf ein Problem zu sprechen, das vor allem in den Fraktionssitzungen durch einige Anträge in den Vordergrund gerückt worden ist. Es wurde auch in der Kommission behandelt, spielte aber dort nicht dieselbe Rolle: die Frage der Verfassungsmässigkeit. Sie stellt sich nicht bei der Initiative der Sozialdemokraten, weil die vorgeschlagene Verbots-Initiative Verfassungsrecht betrifft. Sie stellt sich aber vor allem im Zusammenhang mit dem Kriegsmaterialgesetz und teilweise mit dem Güterkontrollgesetz.

Das Kriegsmaterialgesetz – auf dieses konzentriere ich mich jetzt – stützt sich auf Artikel 41 Absätze 2 und 3 der Bundesverfassung, bezüglich der Strafkompetenzen auf Artikel 64bis und schliesslich auch auf die ausserpolitischen Kompetenzen des Bundes (Art. 102 Ziff. 8 und 9 BV).

Die Kommission hat auch die Frage der Verfassungsmässigkeit diskutiert und mit ihrem Beschluss für Eintreten (22 zu 0 Stimmen) die Verfassungsmässigkeit implizit bejaht. Jetzt liegen Rückweisungsanträge der liberalen Fraktion und von Herrn Schmid Samuel vor, die neue Verfassungsgrundlagen verlangen. Ich kann mich also nicht im Namen der Kommission zu diesen beiden Anträgen äussern, aber ich würde meinen, dass die Grundstimmung in der Kommission für Bejahung der Verfassungsmässigkeit war. Persönlich, das bekenne ich hier ganz klar, bin ich Gegner dieser beiden Anträge.

Die Verfassungsfrage im Zusammenhang mit dem Waffenexport war immer Schwankungen unterworfen; sogar der Bundesrat wurde davon eine Zeitlang erfasst. Auch nach persönlicher Prüfung bin ich der Meinung, dass die jetzige Grundlage in den bereits zitierten Artikeln der Bundesverfassung genügt.

Für mich ist ein Gutachten massgebend, dass die GPK 1989 bei Professor Wildhaber eingeholt hat. Ich fasse dessen Konklusionen kurz zusammen: Die Frage der eventuellen Ausdehnung des Kriegsmaterialbegriffs wird bejaht und ist meines Erachtens durch den in der Verfassung vorhandenen Begriff des «sonstigen Kriegsmaterials» (Art. 41 Abs. 2 BV) abgedeckt. Dann gibt es die Frage der Vermittlungsgeschäfte; hier geht es um das Territorialitätsprinzip. Professor Wildhaber betrachtet die Verfassungsmässigkeit als gegeben, fordert aber, dass diese Frage gesetzlich geregelt werden muss, was wir jetzt tun. Dann kommt noch die Frage der «Software», d. h. des Technologieexportes. Auch hier gibt Wildhaber die gleiche Antwort: Verfassungsmässigkeit ja, aber es muss gesetzlich geregelt werden. Es gibt ferner ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz von 1991, das zu denselben Schlüssen kommt, und einen Kommentar Malinverni, der unter der Leitung von Herrn Heinrich Koller, dem heutigen Direktor des Bundesamtes für Justiz, entstanden ist, welcher ebenfalls das gleiche besagt.

Einen Vorteil haben die Anträge Schmid Samuel und Sandoz Suzette, das muss ich zugeben: Welche Antwort wir auch geben – auch wenn wir sie ablehnen, was ich wünsche –, wir nehmen fast so etwas wie eine «authentische» Interpretation vor; dann wird nämlich die Verfassungsmässigkeit durch Interpretation bejaht.

Bei den Anträgen geht es nicht nur um juristische, sondern auch um eminent politische Fragen. In der Tat besteht in Sachen Kriegsmaterialexport seit Jahren ein politisches Malaise. Dieses rührt nicht von der Verfassungsgrundlage her, sondern vom geltenden Gesetz von 1972 und der damit zusammenhängenden Praxis.

Die Schlüsselbestimmung in diesem Gesetz von 1972 ist folgende (Art. 11 Abs. 2 Bst. a): «Es werden keine Ausfuhrbewilligungen nach Gebieten erteilt, in denen ein bewaffneter Konflikt herrscht» – klare Sache –, «ein solcher auszubrechen droht» – das ist schon interpretationswürdig – «oder» – jetzt wird es noch schwammiger – «sonstwie gefährliche Spannungen bestehen». Wir haben also eine an sich zwingende Bestimmung, nicht eine Kann-Bestimmung, die aber in höchstem Masse interpretationsbedürftig ist. Hier stehen dem Ermessen des Bundesrates nun in der Praxis Tür und Tor offen.

Wir haben eine Grundbestimmung gegen die Waffenausfuhr, die schärfer nicht sein könnte – höchstens ein Verbot könnte das –, die man dann aber durch eine flexible Praxis uminterpretiert hat. Falsch ist aber die Meinung, die ich mehrfach gehört habe, es sei in der Praxis so, dass einfach vier Embargoländer – Irak, Iran, Libyen und Nordkorea – vom Kriegsmaterialexport ausgeschlossen seien.

Es gibt darüber jeweils einen Bericht des Bundesrates an die Geschäftsprüfungskommission. Im Bericht von 1995 werden fast zwanzig Länder erwähnt – also weit mehr als die bereits angeführten vier –, bei denen die Kriegsmaterialexporte aus verschiedenen Gründen, unter anderem auch aus Menschenrechtsgründen, verweigert wurden.

Aber wohl ist es bei dieser Praxis und mit diesem Gesetz niemandem. Dem Bundesrat ist es nicht wohl – das hat Bundesrat Villiger in den Kommissionsberatungen klar zum Ausdruck gebracht –, weil er über seinen Schatten springen muss. Derselbe Bundesrat muss dann bei der Begründung militärischer Vorlagen immer wieder – zu Recht – auf die Zunahme der Spannungsherde in der ganzen Welt hinweisen! Verärgert sind natürlich auch die Kreise um die Initianten, die aufgrund der Bestimmung in Artikel 11 KMG eine sehr restriktive Praxis erwarten. Auch den Wirtschaftskreisen ist es nicht wohl, selbst wenn sie sich mit der Praxis vielleicht einigermassen arrangieren können. Über ihnen schwebt ja das Damoklesschwert, dass der Bundesrat – durchaus legal – von einem Tag auf den anderen eine äusserst restriktive Praxis applizieren könnte.

Ich kenne kaum ein Gesetz, das dem Bundesrat einen derartigen Ermessensspielraum einräumt. Es ist gleichsam ein Blankovollmachtbeschluss, und solche Beschlüsse sind – da sind Sie mit uns sicher einig – in einem demokratischen Rechtsstaat verpönt. Dringender Handlungsbedarf ist also gegeben; wir müssen das alte Gesetz revidieren.

Dazu kommt der Faktor Zeit: Die Anträge Schmid Samuel und Sandoz Suzette gehen noch weiter als der Antrag auf Nichteintreten, den Herr Dreher begründen wird. Herr Dreher will die Uhren beim Kriegsmaterialgesetz auf Null stellen. Die Anträge Schmid und Sandoz, welche die Verfassungsgrundlage betreffen, stellen die Uhren noch um ein bis zwei Jahre weiter hinter Null zurück. Herr Schmid wird dann zweifellos die Gelegenheit wahrnehmen, zu erklären, dass dem nicht so ist. Niemand kann doch an einem solchen Zurückstellen ein Interesse haben, weil es zur Folge hat, dass das alte Gesetz dann weiterbesteht, und das ist nicht von Gutem.

Eine grundsätzliche politische Überlegung: Bundesrat und Parlament werden viel kritisiert, und wir gewöhnen uns daran. Es gibt aber auch Kritiken, die absolut berechtigt sind, z. B. die Kritik, dass wir immer wieder Entscheide vor uns herschieben. Ich habe einmal gesagt, Herr Bundesrat Ogi, dass wir gute Aussichten auf eine der von Ihnen so heissgeliebten Goldmedaillen hätten, wenn es eine Disziplin «Weitsprung ohne Sprung» gäbe, bei welcher ein riesiger Anlauf genommen wird, und dann würde man gar keinen Sprung oder höchstens ein «Sprüngli» machen. Diese Medaille möchte ich beim Kriegsmaterialexport lieber nicht.

Die uns gestellten Fragen liegen klar auf dem Tisch. Sie haben erstens zu entscheiden, ob die Verfassungsgrundlage für das KMG genügt. Sie haben die Alternative in der Form der Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialexfuhr». Das ist die eine Grundfrage. Die Kommission hat in der Gesamtabstimmung mit 17 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen Zustimmung zu einem revidierten KMG beschlossen. Den einen geht diese Kriegsmaterialvorlage zu wenig weit, den anderen geht sie zu weit. Beim Eintreten auf das KMG ist Stellung zu nehmen, ob wir sowohl auf Verfassungs- als auch auf Gesetzesebene brauchbare Entscheidungsgrundlagen haben.

Ich möchte noch einige Grundsätze zu den beiden Vorlagen anführen, ohne auf Details einzutreten. Die Kommission hat die Volksinitiative, bei der Eintreten obligatorisch ist, mit 14 zu 7 Stimmen abgelehnt.

Die Befürworter haben als Gründe vor allem ethische Gründe, den Schutz des Lebens, eine konsequente Friedenspolitik und die Glaubwürdigkeit der Schweiz im Rahmen

der internationalen Bestrebungen zum Abbau der Rüstung angeführt. Sie haben auch darauf hingewiesen, dass die Rüstungsindustrie – wirtschaftlich gesehen – eher eine durchzogene Zukunft hat.

Die Gegner, die in der Kommission klar obsiegten, respektieren die ethischen Gründe. Es sind aber nicht nur diese, die für die Beurteilung ausschlaggebend sind, es gibt noch andere Kriterien. Das totale Verbot führt dazu, dass Betriebe, die Waffen produzieren und exportieren, verschwinden würden. Die Schweiz wäre für diese Betriebe ein zu kleiner Markt. Es gefährdet – das ist ebenso wichtig – all jene Betriebe, die zu einem mehr oder weniger grossen Teil zuliefern. Schliesslich gibt es auch Bedenken im Zusammenhang mit Absatz 3 der Initiative, der mit Bezug auf die Dual-use-Güter, die Mehrzweckgüter, zumindest eine sehr zweifelhafte Formulierung enthält. Dort gehen die Interpretationen der Befürworter und der Gegner auseinander. Sie werden die Argumente dann hören. Eines ist für mich jedenfalls klar, und dieses Argument hatte auch in der Kommission ein starkes Gewicht: Sie können nicht oder nur mit grössten Schwierigkeiten überprüfen, ob die exportierten Güter im Ausland zu Militärzwecken verwendet werden. Das ist eine grosse Schwäche der Initiative. Wir werden viel über Arbeitsplatzverluste sprechen. Ich möchte von der Kommission aus jetzt nicht den Richter spielen. Die Maschinenindustrie redet von Zehntausenden von Arbeitsplatzverlusten, vor allem auch im Zusammenhang mit den Zulieferanten. Von den Initianten selber habe ich Zahlen zwischen tausend und zweitausend gehört. Die Wahrheit liegt vielleicht etwa in der Mitte. Es geht aber zweifellos um die Existenz von Tausenden von Arbeitsplätzen. Deren Erhaltung hat auch eine ethische Komponente. Ich spüre hier ein wenig den Reflex des früheren Biga-Verantwortlichen. Für mich sind es, auch wenn es tausend, zweitausend oder fünftausend Arbeitsplätze sind, jedesmal Arbeitsplätze, die verlorengehen. Und jeder Arbeitslose ist ein Arbeitsloser zuviel, jeder Arbeitsplatzverlust einer zuviel. Deshalb müssen wir diese Bedenken sehr ernst nehmen, vor allem in einer Zeit, in der wir ohnehin mit Beschäftigungsproblemen zu kämpfen haben. Die Arbeitsplatzfrage hat nicht nur einen quantitativen Aspekt. Sie hat auch einen qualitativen Aspekt. Es ist sehr schwierig, ja fast absurd, jemandem, der dann seinen Arbeitsplatz verliert, zu sagen, er sei nur einer von zweitausend, nicht aber einer von zehntausend. Das haut nicht hin. Das nimmt Ihnen kein Betroffener ab.

Hingegen wissen wir genauer, welche Folgen die Initiative bei den öffentlichen Betrieben haben wird. Ich habe den Rüstungschef gebeten, mir Angaben für die eidgenössischen Rüstungsbetriebe zu liefern. Sie sind von der Initiative ebenfalls betroffen, allerdings in weniger ausgeprägtem Mass, denn ihre Aufgabe ist ja nicht primär der Export. Aber auch dort ergibt sich ein Verlust von zweihundert Arbeitsplätzen, wobei man im EMD bereits dreitausend Arbeitsplätze abgebaut hat und noch weitere zweitausend Arbeitsplätze abbauen muss. Es geht dabei vor allem um Exporte nach Holland, Österreich und den USA.

Es gibt auch regionalpolitische Nachteile, die zu berücksichtigen sind. Ich habe sie bereits erwähnt.

Und dann gibt es vor allem auch einen internationalen Aspekt. Es gibt kein Land auf der ganzen Welt, das eine derartige Verbotregelung kennt, und es ist sonnenklar, dass dann deutsche, französische, italienische und andere Unternehmen diese Lücke ausfüllen werden. Die Friedenspolitik käme nicht weiter.

Ich möchte nicht zuletzt auch auf die wehrpolitische Dimension hinweisen. Es wäre absurd, wenn wir eine Armee, die der Unabhängigkeit unseres Landes dient, durch das totale Ausfuhrverbot völlig von den Rüstungslieferungen aus dem Ausland abhängig machen würden. Auch aus der Sicht einer glaubwürdigen Landesverteidigung ist die Initiative abzulehnen.

Dann gibt es in Absatz 5 der Initiative noch eine Bestimmung, die meines Erachtens grösste Bedenken wecken muss. Es wird dort auf ein Gremium ausserhalb der Verwaltung hingewiesen, das befugt ist, «die Friedensverträglichkeit technologischer Entwicklungen zu bewerten». Wenn wir einen

Schlüsselstaat in der Wirtschaft wollen, müssen wir eine solche Bestimmung einführen! Im Ernst: Die Folge wäre, dass Forschung und Entwicklung noch mehr als bisher ins Ausland abwandern würden.

Zum Kriegsmaterialgesetz: Die Kommission hat diesem Entwurf mit 17 zu 1 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt. Herr Bundesrat Ogi, ich bin kein Freund von indirekten Gegenvorschlägen. Dieses Argument hat in der Kommission keine grosse Rolle gespielt. Ich habe schon dargelegt, warum man dieses Gesetz revidieren muss: Weil wir parlamentarische Aufträge haben (ich verweise auf das Postulat der GPK, aber auch auf jenes der sozialdemokratischen Fraktion), weil das KMG von 1972 dringend überholungsbedürftig ist, weil der alte Kriegsmaterialbegriff überholt ist, und auch wegen den internationalen Vereinbarungen. Ich bin im Rat weiss Gott nicht als Internationalist bekannt; aber wenn es ein Gebiet gibt, wo eine internationale Koordination stattfinden muss, dann ist es u. a. das Gebiet des Waffenhandels. Auch das ist eine Überlegung, die in diesen Revisionsentwurf einbezogen wurde.

Eine letzte Bemerkung zum KMG: Es wurde versucht, einen Gegensatz zwischen Bundesrat und Kommission heraufzubeschwören. Ich möchte dazu klar sagen: Es gibt Punkte, wo der Bundesrat eine eigene Linie verfolgt – das werden wir heute hören. Aber es gibt keinen fundamentalen Gegensatz zwischen der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat. Der Bundesrat hat z. B. bei der Frage des Kriegsmaterialbegriffes, bei der Interpretation des Know-how-Transfers und auch bei anderen Fragen konstruktiv mitgewirkt, weil er eingesehen hat, dass sein Kriegsmaterialbegriff zu perfektionistisch war und einer gewissen Korrektur bedurfte.

Wir haben uns in der Kommission bei unseren Abänderungsanträgen davon leiten lassen, dass es nicht zu arbeitsplatzmässigen und wirtschaftlichen Kollapsen kommen soll. Umstritten war in der Kommission die Frage der Unterstellung des «Pilatus» – das werden wir noch hören. Der Grundsatzentscheid fiel mit 11 zu 10 Stimmen zugunsten des Belasens im KMG aus.

Im Namen der Mehrheit der Kommission bitte ich Sie, die Initiative abzulehnen. Ich habe kürzlich gesagt, wir würden sonst ein Eigentor schiessen. Ich bitte Sie im Namen der einstimmigen Kommission, auf die Revision des KMG einzutreten. Ich schliesse mit einem Satz von Bundesrat Hans Schaffner, der meines Erachtens einer der brilliantesten Bundesräte der Nachkriegszeit war. Er sagte einmal: «In einer schwierigen Frage ist es kein schlechtes Zeichen, wenn man zwischen den extremen Polen ein Gefühl der mittleren Unzufriedenheit erreicht hat.»

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Comme vous le savez, l'exportation de matériel de guerre est actuellement soumise à la loi fédérale qui fut adoptée comme contre-projet indirect à une initiative populaire qui, déjà alors, réclamait l'interdiction des exportations à l'exception de celles destinées aux Etats neutres de l'Europe. La loi date désormais de 1972. Son application a toujours soulevé des controverses. La réglementation a été et est toujours politiquement contestée, sensible et délicate.

Vous vous rappelez tous les discussions à propos des exportations des PC-7 et PC-9, l'avion qui était et est toujours officiellement considéré comme un appareil civil. Il sort de la fabrique Pilatus de Stans comme tel, sans armement, mais se transforme souvent à l'étranger en avion à usage militaire. Le nom de la Suisse, et de ses PC-7 et PC-9, a été souvent au centre de polémiques. Malgré de nombreuses interventions dans ce Parlement, il s'est trouvé pendant longtemps une majorité pour en rester à l'interprétation que les PC-7 et PC-9 ne sont pas du matériel de guerre et, aujourd'hui encore, la discussion autour de cette question de principe est au centre de notre débat.

Mais, avec les années, d'autres aspects sont devenus objets de contestation dans le cadre de l'application de la loi. C'est le cas en particulier pour la construction et la vente de matériels de guerre de la part d'entreprises suisses à travers leurs succursales à l'étranger, de la définition même de matériel de

guerre, du commerce des pièces détachées, des activités d'intermédiaires – opérations de courtage –, du transfert de technologies, notamment le transfert des licences.

Tout cela pour dire que, de plus en plus, la nécessité d'une révision totale de la loi tendait à s'imposer. Tendence qui s'accroît à partir des années nonante avec la fin de la guerre froide et la prise de conscience toujours plus diffusée qu'il y avait un lien étroit entre les ventes de matériels de guerre de la part des pays industrialisés et les guerres locales et régionales qui se multipliaient dans les diverses régions du monde. A cela s'ajouta la politique en matière d'autorisations d'exporter au Conseil fédéral de ces derniers temps comme réponse aux cas de violations plus graves de la loi.

Mais les intérêts objectifs en jeu, ceux des industries suisses d'armement, et les nécessités de la défense rendaient et rendent difficile un choix dans la direction d'une révision de la loi. Il y a un besoin de trouver un équilibre entre restriction des exportations pour des considérations éthiques et humanitaires et possibilité d'exporter dans l'intérêt de la défense nationale, qui a besoin de disposer de connaissances technologiques. C'est dans ce contexte qu'au début des années nonante a été lancée l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» que nous devons discuter aujourd'hui.

L'initiative vise quatre objectifs:

1. encourager les efforts internationaux pour limiter le commerce de matériels de guerre;
2. interdire l'exportation, le transit de matériels de guerre et de services destinés exclusivement à des fins guerrières;
3. interdire l'exportation et le transit de matériels ou de services pouvant être utilisés aussi bien à des fins militaires que civiles;
4. interdire les opérations servant à contourner les interdictions.

Bien qu'il recommande le rejet de l'initiative, le Conseil fédéral, donnant ainsi une suite à deux interventions parlementaires qui allaient dans ce sens, lui oppose deux projets de loi: la révision de la loi surannée de 1972 sur le matériel de guerre en tant que contre-projet indirect, et une nouvelle loi sur le contrôle et la surveillance du commerce de biens et de technologies utilisables à des fins civiles et militaires. Avec sa décision, le Gouvernement a ainsi voulu affirmer sa volonté politique d'agir pour fixer des limites plus claires au commerce de matériel de guerre.

C'est de ces trois projets: initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre», révision de la loi sur le matériel de guerre et nouvelle loi sur le contrôle des biens, que votre commission a été saisie vers la fin de la législature passée. Elle s'est acquittée de sa tâche en quatre séances avec deux lectures des deux projets, que nous traiterons séparément pour des raisons de technique parlementaire, même s'il s'agit de deux projets de loi jumeaux.

Après des «hearings» et de longues discussions, la majorité de la commission suit le Conseil fédéral et vous propose de rejeter l'initiative populaire, d'entrer en matière sur le projet de révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre, et de l'adopter dans sa structure générale, selon le projet du Conseil fédéral, avec quelques importantes modifications concernant la notion de matériel de guerre, l'énumération des critères d'autorisation dans la loi, la livraison des pièces de rechange.

Permettez-moi de développer brièvement les diverses décisions de la commission ou de sa majorité.

Concernant l'initiative populaire, la majorité de la commission, dont je ne suis pas, est de l'avis, comme le Conseil fédéral, qu'une interdiction totale n'est pas souhaitable, cela pour les raisons suivantes.

La capacité de défense d'un petit pays comme la Suisse dépend aussi, selon le Conseil fédéral et la majorité de la commission, de sa capacité de maintenir une production indigène d'armement et d'échanger des armements avec des fabricants étrangers. L'acceptation de l'initiative aurait donc, selon cette thèse, des conséquences défavorables aussi bien pour la défense nationale que pour certains secteurs de l'industrie d'exportation et les entreprises d'armement de la

Confédération. L'initiative ne concerne pas seulement le matériel de guerre proprement dit, mais également des biens à double usage. L'acceptation de l'initiative, toujours selon le Conseil fédéral et la majorité de la commission, toucherait ainsi de larges secteurs de l'industrie civile d'exportation.

Dans la situation économique actuelle, l'initiative pourrait avoir des conséquences négatives sur l'emploi. Le rapporteur de langue allemande vous a donné les chiffres qui sont en discussion et les différentes évaluations entre auteurs de l'initiative et milieu de l'industrie. Le risque serait la fermeture d'entreprises d'armement, ou tout au moins des secteurs qui s'occupent de production d'armes. Secteurs qui ont déjà, du reste, subi un fort redimensionnement du fait que, depuis quelques années, les affaires d'armement sont de moins en moins intéressantes, et qui doivent faire face à une concurrence étrangère accrue. En plus, l'initiative serait inutile. La Suisse s'engage depuis longtemps en faveur d'un contrôle efficace de l'armement et du désarmement. Et l'initiative, pour finir, est partiellement impraticable pour ce qui concerne les contrôles à l'étranger.

Suivant le Conseil fédéral, la majorité de la commission est de l'avis que le maintien d'une possibilité d'exporter du matériel de guerre sous un régime d'autorisation renforcé n'entache pas les objectifs de la politique de sécurité fixée dans le rapport du 29 novembre 1993.

La minorité II de la commission, dont je suis, est par contre de l'opinion que des arguments de politique étrangère (l'exportation de matériel de guerre met en péril la sécurité, les droits de l'homme, la démocratie, diminue la prospérité, met en discussion les bases naturelles de la vie et détériore l'image de la Suisse humanitaire), des arguments éthiques, de politique de paix et de développement, de sécurité, et aussi économiques – l'ère de la prospérité de l'armement est irrévocablement révolue, d'autant plus que l'économie suisse ne dépend en aucun cas des exportations de matériel de guerre –, plaident en faveur de l'initiative et d'une recommandation au peuple et aux cantons de l'accepter.

Lors de la discussion en commission, la minorité I, emmenée par Mme Sandoz, a soulevé le problème de la constitutionnalité de l'initiative. L'unité de la matière ne serait pas respectée, cela en particulier en raison de la notion de développement social que la Confédération devrait favoriser, notion considérée trop vague et large et donc en dehors du contexte des principes de la politique de sécurité sur laquelle l'initiative devrait être examinée. Comme le dit le Conseil fédéral, la notion en question indique une direction générale qui coïncide avec l'horizon, quoique lointain, de l'initiative.

La majorité de votre commission est de l'opinion que l'évaluation doit être politique. Les questions posées par l'initiative sont claires. Il n'y a pas de risque de confusion pour l'électeur. Aujourd'hui, cette question de la constitutionnalité est reprise par la nouvelle proposition du groupe libéral et par la proposition de renvoi Schmid Samuel. Le rapporteur de langue allemande vous a déjà dit qu'il y a toute une série d'expertises juridiques qui indiquent que la constitutionnalité est déjà assurée et qu'il n'est pas question d'aller dans la direction proposée par le groupe libéral et par M. Schmid, qui revient pratiquement à une proposition de non-entrée en matière et nous obligerait à rester avec une loi qui est critiquable sous divers aspects.

Je le répète, l'évaluation ne doit pas être juridique, mais politique. Je pense que les citoyennes et citoyens veulent se prononcer aujourd'hui sur cette question qui divise le pays.

Comme je l'ai rappelé dans l'introduction de mon exposé, le Conseil fédéral oppose à l'initiative, comme contre-projet indirect, un projet de révision de la loi sur le matériel de guerre. La loi actuellement en vigueur a plus de vingt ans. Depuis lors beaucoup de changements sont intervenus. Il y a l'instabilité sur le plan de la sécurité internationale, également en Europe, proche de nous – il suffit de rappeler l'histoire de l'ex-Yougoslavie –, la prolifération des armes de destruction massive et aussi des technologies de pointe pour les armes conventionnelles. Par conséquent, il y a un besoin de coordonner et d'harmoniser les contrôles parmi les pays industrialisés. Du reste, diverses initiatives au niveau international

sont déjà en cours. Je rappelle ici l'initiative du Forum de la CSCE, le régime de non-prolifération balistique, le Groupe d'Australie dont les rencontres visent à améliorer les contrôles nationaux à l'exportation des substances chimiques et agents biologiques.

Sur cette base, nous devons constater des lacunes dans notre droit, d'où des difficultés pour la coopération internationale parce que le contrôle prévu pour certaines activités, en particulier le transfert de technologie et le courtage avec du matériel de guerre qui se trouve à l'étranger, est difficile en Suisse. De plus, je rappelle que le besoin de révision de notre droit a été confirmé par deux interventions parlementaires: le postulat (ad 90.001) de la Commission de gestion du Conseil national de 1989 et la motion du groupe socialiste (89.838) transmise sous forme de postulat.

La conception générale du projet gouvernemental se base sur le même principe que la loi en vigueur; cela veut dire que les opérations en relation avec l'exportation du matériel de guerre doivent être soumises à autorisation et non interdites, comme le demande l'initiative. Des arguments de politique de sécurité, la nécessité de sauvegarder nos moyens de défense armée, et des raisons économiques justifient, selon le Conseil fédéral et la majorité de la commission, de s'en tenir à un tel principe. Le but de la révision de la loi n'est donc pas de remettre en discussion la politique traditionnelle en matière d'exportation de matériel de guerre, mais de combler les lacunes de la loi en vigueur en établissant une certaine compatibilité avec l'ordre juridique des pays comparables au nôtre et avec les règles de comportement qui se sont imposées dans la communauté internationale ces dernières années. Un autre but déclaré de la révision est celui de faciliter la collaboration de l'industrie suisse d'armement avec ses partenaires étrangers.

La principale nouveauté introduite dans le projet concerne une nouvelle définition du matériel de guerre. C'est le matériel spécifiquement militaire qui est visé, à l'exclusion du matériel à double usage. Aujourd'hui, seuls les moyens de combat sont soumis à la loi. Avec le projet du Conseil fédéral on devrait comprendre les équipements spécialement conçus ou modifiés pour un engagement au combat ou pour l'instruction au combat, les machines et les outils spécifiquement conçus pour la fabrication, le contrôle ou l'entretien du matériel de guerre. Lors de ses débats, la commission a défini le matériel plus précisément que le Conseil fédéral, en particulier en excluant le matériel d'instruction au combat, les simulateurs de tir par exemple.

Le matériel de guerre considéré – c'est une autre nouveauté du projet de loi – sera déterminé de manière détaillée dans une ordonnance, ce qui signifie que la loi donne en la matière une délégation expresse au Gouvernement. La loi fixe aussi une interdiction absolue et formelle de toute activité visant le domaine des armes chimiques et atomiques. Les opérations de courtage pour le matériel de guerre ne s'effectuant jamais sur le territoire de la Confédération sont comprises dans les activités soumises à autorisation. Il y a des raisons d'agir sans délai dans ce domaine. Régulièrement – vous les connaissez –, des affaires de trafic d'armes en relation avec notre pays éclatent. Et actuellement, il n'existe pas de base légale pour intervenir.

Autre nouveauté: le transfert de technologie dans le domaine du matériel de guerre sera lui aussi soumis à autorisation. C'est la réponse nécessaire aux nouvelles pratiques dans les milieux commerciaux. Les transferts ont une importance accrue dans les milieux commerciaux et constituent un moyen de détourner les prescriptions. Selon la nouvelle loi, il serait encore possible de déclarer des embargos.

Pour finir, la collaboration de notre industrie d'armement avec ses partenaires étrangers sera facilitée grâce aux nouvelles dispositions sur les déclarations de non-réexportation et aux nouveaux critères d'autorisation. Par contre, le projet de loi renonce à intégrer dans la révision de la loi des dispositions relatives au contrôle d'opérations purement financières, cela en raison des difficultés de contrôle.

Le projet constitue un pas en avant par rapport à la situation actuelle et a le mérite de combler au moins les plus graves

lacunes des dispositions en vigueur. Il constitue – je le répète – une adaptation de nos dispositions légales en matière d'exportation de matériel de guerre à l'évolution observée dans l'ordre juridique des Etats proches du nôtre. Mais surtout, les nouveautés proposées constituent à mon avis un minimum par rapport aux objectifs du rapport 90 du Conseil fédéral sur la politique de sécurité que ce Parlement a approuvé. Elles sont parfaitement compatibles avec notre Etat de droit et contribuent à diminuer l'écart entre notre politique humanitaire et la politique en matière d'exportation du matériel de guerre. En plus, elles sont supportables du point de vue économique. En effet, économiquement, l'exportation de matériel de guerre représente un pourcentage très réduit du total des exportations suisses – l'année dernière 141,2 millions de francs correspondant à 0,15 pour cent –, ce qui signifie que des dispositions plus sévères en matière d'autorisation d'exporter, contrairement à ce que les milieux de l'industrie d'armement prétendent, n'auraient pas de conséquences fâcheuses pour l'ensemble de l'économie du pays, d'autant plus que le projet prévoit des améliorations pour l'industrie. A l'article 1er par exemple, on mentionne parmi les buts de la loi la nécessité de maintenir la «capacité industrielle adaptée aux besoins».

Avec l'adoption de la loi, l'image et la crédibilité de la Suisse et de sa politique étrangère auront tout à gagner.

La majorité de votre commission, y compris ceux qui soutiennent l'initiative populaire, sont plus que convaincus que le projet de révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre que le Conseil fédéral nous a soumis mérite d'être soutenu dans ses objectifs généraux et en raison des nouveautés qu'il introduit. Elle vous propose donc d'entrer en matière.

La minorité de la commission, reprenant à son compte plusieurs arguments avancés par les milieux économiques proches de l'industrie d'armement, propose de ne pas entrer en matière; nous avons en outre deux propositions de renvoi qui vont plus ou moins dans le même sens. Selon la minorité, le projet de loi va trop loin et, s'il était adopté, il risquerait de constituer une entrave majeure à la nécessité de garantir une défense du pays crédible. En outre, il pénaliserait par trop nos fabriques d'armement par rapport aux industries des pays étrangers, avec des conséquences fâcheuses pour les capacités technologiques futures et pour l'occupation dans ce secteur.

La minorité de la commission conteste en particulier l'extension de la liste de matériels de guerre soumis à autorisation prévue dans le cadre de l'ordonnance, l'obligation de soumettre à autorisation les opérations de courtage et le transfert de technologies. Il faut rappeler ici qu'obligation d'autorisation ne signifie pas interdiction d'exporter. Le projet de loi ne prévoit aucune interdiction d'activités dans le domaine du matériel de guerre, sauf en ce qui concerne les armes de destruction massive, les armes chimiques ou nucléaires.

Le point d'accrochage symbolique de cette opposition concerne l'inclusion du PC-9 avec plus de deux points d'ancrage dans la loi en discussion. Vous avez vu qu'il y a toute une série de propositions individuelles qui tendent à exclure cet avion de la loi sur le matériel de guerre. A une courte majorité, 11 voix contre 10 et avec 2 abstentions, et après de longues discussions, la commission a suivi l'avis du Conseil fédéral et décidé de considérer le PC-9 avec plus de deux points d'ancrage comme matériel de guerre soumis à autorisation d'exportation. Pour la minorité de la commission, c'est aller trop loin et ne pas tenir compte des intérêts de l'économie et de l'industrie.

Je ne veux pas anticiper le débat, mais il me semble que toutes les discussions qui se sont déroulées ces dernières années plaident en faveur de la décision de la majorité de la commission – décision très serrée – de considérer le PC-9 avec plus de deux points d'ancrage comme matériel de guerre.

Pour conclure, la majorité de la commission considère que la révision de la loi dans le sens du projet que le Gouvernement nous a soumis s'impose. Si l'on considère le fait que, sur deux ou trois points importants, la majorité de la commission a modifié le projet gouvernemental en affaiblissant, à mon

avis, certaines dispositions, il n'y a pas de raisons de ne pas entrer en matière.

La majorité de la commission vous propose donc de rejeter la proposition de la minorité. Lors de l'examen de détail, nous aurons l'occasion d'examiner de plus près les différentes dispositions et de nous prononcer sur les diverses propositions de minorité.

Sandoz Suzette (L, VD), porte-parole de la minorité: Si la minorité vous propose de déclarer l'initiative socialiste irrecevable, c'est-à-dire nulle, c'est pour une question de cohérence et de transparence.

La cohérence, d'abord. En mai 1991, le Parti socialiste a déposé deux initiatives à la Chancellerie fédérale, deux initiatives signées à dix voix près par les mêmes personnes. L'une concernait la diminution des dépenses militaires; c'est ce que nous avons appelé la «Halbierungsinitiative», que nous avons déclarée irrecevable l'année dernière. L'autre concernait l'interdiction de l'exportation du matériel de guerre. Ces deux initiatives ont été publiées en même temps, le 21 mai 1991; elles ont été déposées avec respectivement 105 000 et 108 000 signatures à la Chancellerie fédérale, le 24 septembre 1992. Elles contenaient toutes deux la même catégorie de dispositions.

L'initiative antimilitariste demandait que les dépenses militaires soient diminuées au profit du développement social, notamment dans le pays; l'initiative «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» demande que l'on interdise l'exportation de matériel de guerre au bénéfice du développement social.

Si vous lisez les messages du Conseil fédéral, vous constaterez que, dans le message de l'initiative antimilitariste, aux pages 8 à 11, le Conseil fédéral explique qu'il y a un problème d'unité de la matière en relation avec cette jonction faite entre les dépenses militaires et le développement social et que, dans le doute, le Conseil fédéral reconnaissait pourtant que l'initiative n'était pas nulle. Vous avez, l'année dernière, pris de manière très claire une position différente de celle du Conseil fédéral et déclaré, faute d'unité de la matière, cette initiative nulle.

Si vous prenez le message du Conseil fédéral sur l'initiative «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre», à la page 7, vous verrez que le message dit que, dans la mesure où l'on accorde un certain poids à la notion de développement social, il n'y a probablement pas d'unité de la matière; mais le Conseil fédéral, pour garantir cette unité, propose de considérer cette précision comme purement déclaratoire, ce qui signifie en clair «sans effet».

Si nous voulons être cohérents, nous devons prendre aujourd'hui, pour la deuxième initiative, la même décision que celle que nous avons prise l'année dernière pour l'initiative antimilitariste. Il faut avouer que si nous ne prenions pas cette même décision, nous accrédièrions l'idée selon laquelle on déclare parfois irrecevable une initiative dont on craint qu'elle ne soit acceptée – c'était l'initiative antimilitariste –, alors qu'on ne déclare pas irrecevable une initiative dont on pense qu'elle sera refusée – c'est le cas de la présente initiative. Vous savez à quel point les droits démocratiques souffrent de l'incohérence, qui n'est jamais que l'expression de l'arbitraire.

Mais il y a un deuxième motif de déclarer l'initiative irrecevable, c'est la transparence. La transparence, c'est la bonne foi. Or là encore, si vous regardez le message du Conseil fédéral concernant la présente initiative, vous verrez qu'il est dit que le but de diminuer l'armement et le commerce de matériel de guerre afin d'assurer un développement social est irréalisable. Et à plusieurs reprises dans la commission – vous pouvez le retrouver dans les procès-verbaux – le représentant du Conseil fédéral a dit: «L'initiative est impraticable.» Or, on ajoute dans ledit message que, pour éviter ce risque, il faut considérer que l'allusion au but social est simplement déclaratoire, c'est-à-dire «sans effet».

Vous savez tous que, dans la doctrine constitutionnaliste – je cite en particulier le professeur Etienne Grisel, dont l'ouvrage «Initiative et référendum» de 1986 traite de cette question

aux pages 195 et suivantes –, on considère qu'il est contraire à la bonne foi de soumettre au vote populaire un texte que l'on sait irréaliste, parce que cela veut dire pour les citoyens: «On vous fait voter, mais on ne pourra pas appliquer ce que vous avez voté.» On trouve là incontestablement la cause de cette méfiance qui se développe, hélas, à l'égard des autorités: «On nous fait voter, et après 'ils' font ce qu'il veulent.»

La cohérence, la transparence, c'est-à-dire la bonne foi, sont à long terme les meilleurs garants des droits démocratiques. A court terme, la défense de ces deux principes fondamentaux exige d'abord du courage. En soutenant la proposition de la minorité, vous montrerez que vous avez le courage d'assurer à long terme la garantie des droits démocratiques.

Haering Binder Barbara (S, ZH), Sprecherin der Minderheit: Wer am letzten Freitagabend die «Arena»-Sendung gesehen hat, weiss, was offensichtlich die Hauptfrage, die zentrale Frage ist, die wir heute zu entscheiden haben. Die Frage lautet: Sind es nun 200, 2000 oder 20 000 Arbeitsplätze, die durch unsere Initiative und durch das totalrevidierte Kriegsmaterialgesetz gefährdet werden? Die genaue Zahl wird sich nie voraussagen lassen; sie wird sich auch im nachhinein nicht berechnen lassen.

Sicher ist jedoch eines: Die Schweizer Rüstungsexporte sind in den letzten Jahren auf einen Viertel zusammengeschrumpft. 1995 betragen sie lediglich noch 141 Millionen Franken. Wenn wir von einer durchschnittlichen industriellen Produktivität ausgehen, macht das insgesamt 500 Arbeitsplätze aus. Dieser Rückgang ist nicht etwa auf eine präventive Wirkung unserer Initiative zurückzuführen. Das wäre ja schön. Nein, der Weltrüstungsmarkt ist seit der Auflösung des West-Ost-Konfliktes von jährlich 45 auf 41 Milliarden Franken zusammengeschrumpft. Lediglich die Länder Südostasiens weisen noch wachsende Kriegsmaterialimporte auf. Dort trägt diese Aufrüstung zur zusätzlichen innenpolitischen Destabilisierung bei. Mit andern Worten: Die Manager der Rüstungsindustrie haben nicht rechtzeitig gemerkt, dass Krieg kein zukunftsträchtiger Markt mehr ist, weil sich erstens die Blockgegensätze nach der Auflösung des kalten Kriegs aufgehoben haben und weil sich zweitens die Völkergemeinschaft eine weitere Aufrüstung finanziell nicht mehr leisten kann. Überrüstung verhindert soziale Entwicklung, das merken heute nicht mehr nur die Hilfswerke.

Trotzdem werden Sie heute versuchen, uns mit dem Arbeitsplatzargument zu bekämpfen. Es kommt Ihnen gelegen, denn es vertuscht die nicht eingelöste Verantwortung der Industrie für eine langfristige Unternehmensführung.

Manchmal frage ich mich, Herr Leu, Herr Engelberger, ob die Pilatus-Werke nicht längst ihren Auszug aus Nidwalden planen und nun unsere Initiative und das revidierte Kriegsmaterialgesetz vorsorglich zur politischen Legitimation missbrauchen. Nur so kann ich mir Ihren Amoklauf erklären, denn schliesslich haben die Pilatus-Werke vor zwei Jahren versichert, das Kriegsmaterialgesetz stelle lediglich eine Legalisierung der heutigen politischen Praxis des Bundesrates dar. Uns allerdings können Sie nicht vorwerfen, wir würden uns nicht um die betroffenen Arbeitsplätze kümmern. Es war die Linke, die seit Jahren für eine aktive Konversionspolitik und eine entsprechende Verantwortung des Bundes eingestanden ist, und es waren Sie, die unsere Vorstösse immer wieder abgelehnt haben.

Zurück zu unserer Initiative: In der Kommissionsdebatte gab es für mich einen wichtigen Moment, als nämlich Herr Bundesrat Villiger erklärte, wie ihn die Bombardierung der Indios in Mexiko mit Pilatus-Flugzeugen erschüttert hat. Da habe ich gemerkt: Da ist etwas passiert, zumindest bei Herrn Villiger und seinen Leuten.

Kriegsmateriallieferungen fördern die Eskalation von gewalttätigen Konflikten; Kriegsmateriallieferungen verkleinern die Chancen für politische Lösungen. Deshalb wollen wir – und mit uns die Kirchen und Hilfswerke – nicht mehr, dass die Exportinteressen von Einzelfirmen die Grundsätze der schweizerischen Aussenpolitik unterlaufen können.

Die Erfahrungen von Bewilligungsregimes zeigen eines: Ein

Embargo im Krisenfall kommt immer zu spät. Eine Bewilligungs- und Embargopolitik kann die Probleme, die sie selber schafft, nicht selber lösen. Deshalb treten wir für ein grundsätzliches Verbot der Kriegsmaterialausfuhr ein. Wir wissen, dass ein Verbot volkswirtschaftlich nicht von Bedeutung ist; die Kriegsmaterialausfuhr macht 0,5 bis 1 Prozent der schweizerischen Exporte aus. Ein Verbot ist allenfalls einzelbetrieblich und regionalpolitisch von Bedeutung.

Weil wir politisch logisch argumentieren wollen, treten wir gleichzeitig für eine Abrüstung im eigenen Land ein. Selbstverständlich können wir den anderen Ländern nicht vorschreiben, aus unserem Land nicht zu importieren, wenn wir nicht selber bereit sind, entsprechende Abrüstungsschritte zu unternehmen.

Die Volksinitiative «für ein generelles Verbot der Kriegsmaterialausfuhr», die Totalrevision des Kriegsmaterialgesetzes und das neue Güterkontrollgesetz stellen für uns ein Paket dar. Das Güterkontrollgesetz kann in gewissem Sinn als Ausführungsgesetzgebung für Absatz 3 unserer Volksinitiative betrachtet werden. Ich bedaure es, dass keine gemeinsame Diskussion dieser drei Vorlagen möglich ist. Ich denke, eine solche departementsübergreifende Flexibilität hätte eigentlich möglich sein sollen.

Zum Kriegsmaterialgesetz: Nach dem Schrecken der beiden Golfkriege wurden weltweit grosse Anstrengungen unternommen, um Rüstungskontrollen und effiziente Abrüstungsschritte zu verstärken. Die Schweiz engagiert sich in diesen internationalen Rüstungskontrollregimes. Die Revision des Kriegsmaterialgesetzes reiht sich in diese internationalen Bestrebungen ein. Sie stellt eine Anpassung an neue internationale Normen der Rüstungskontrolle dar. Die Zusammenstellung des EMD, der Vergleich mit den Gesetzgebungen anderer Länder, zeigt dies sehr deutlich. Mit anderen Worten, es besteht ein aussenpolitischer Handlungsbedarf für die Revision des Kriegsmaterialgesetzes.

Es besteht jedoch nicht nur ein aussenpolitischer Handlungsbedarf, es besteht auch ein innenpolitischer Druck. Ich erinnere Sie an den Bührle-Skandal, an Pilatus, Blocher-Patvag und an den Von-Roll-Prozess vor einigen Wochen. Ich erinnere Sie vor allem an die Inspektion der Geschäftsprüfungskommission, die 1989 den Bundesrat aufgefordert hat, dieses überholte und lückenhafte Gesetz zu revidieren. Selbstverständlich hat unsere Initiative diesen innenpolitischen Druck verstärkt.

Wir begrüßen im Rahmen der Totalrevision des Kriegsmaterialgesetzes die Ausweitung des Kriegsmaterialbegriffs, den Einbezug der Vermittlungsgeschäfte und den Einbezug des Technologietransfers. Diese Ausweitung des Gültigkeitsbereichs der Rüstungskontrolle entspricht den neuen internationalen Standards. Wir kritisieren allerdings unsererseits die schwammigen Grundsätze der Bewilligungspolitik, die Carte blanche, die sich der Bundesrat für seine zukünftige Bewilligungspraxis geben will. Artikel 21, der die Bewilligungskriterien umfasst und damit die Bewilligungspolitik definiert, kam mager aus dem Bundesrat, und magersüchtig sieht er nun nach der Behandlung in der Kommission aus.

Ich wurde in letzter Zeit mehr als einmal gefragt, ob wir angesichts dieser Kriegsmaterialgesetz-Revision unsere Initiative zurückziehen würden. Ich habe mir diese Frage als Präsidentin des Ausschusses der Initiative ebenfalls gestellt, insbesondere als die ersten Entwürfe für die Revision des Kriegsmaterialgesetzes auf dem Tisch lagen. Jede Runde Ihres Amoklaufes gegen diese Revision des Kriegsmaterialgesetzes liefert uns aber ein neues Argument für die Richtigkeit unserer Initiative. Ich kann Ihnen deshalb keinen Rückzug in Aussicht stellen und bitte einen Teil des Rates, unsere Initiative zu unterstützen.

Sandoz Suzette (L, VD): Je tiens à attirer l'attention sur le fait qu'il ne s'agit pas de mon contre-projet: il s'agit d'un contre-projet du groupe libéral, c'est-à-dire du résultat d'une réflexion d'un certain nombre de personnes.

La première question que l'on pourrait se poser est de savoir pourquoi ce contre-projet n'aurait pas déjà été proposé en commission.

Il y a en fait à cela deux raisons:

1. Il fallait vraiment avoir parcouru l'ensemble des débats, l'ensemble de la documentation reçue, pour arriver à la conviction qu'un contre-projet pourrait être nécessaire. Comme nous avons, si j'ose dire, liquidé la question de l'initiative constitutionnelle en début de discussion de commission, on ne pouvait guère revenir sur le sujet en commission.

2. Il faut reconnaître que le développement récent des événements mondiaux montre qu'il est peut-être nécessaire politiquement de donner à nos concitoyens dans la constitution la preuve de notre volonté de participer aux efforts internationaux pour limiter le commerce de matériel de guerre et le commerce de l'armement.

Ce sont ces deux considérations qui ont amené le groupe libéral à vous proposer le contre-projet que je vais commenter dans un instant. On aurait pu aussi, pour faire peut-être un travail de plus longue haleine, proposer le renvoi au Conseil fédéral pour qu'il élabore un contre-projet, comme le proposent certains.

Nous avons vu deux arguments contre une telle proposition:

1. L'inconvénient de passer pour une manœuvre dilatoire, ce qui n'est d'ailleurs pas le cas du tout, mais cela pourrait être interprété de cette manière. Il est nécessaire de réviser rapidement la loi sur le matériel de guerre et d'introduire une loi sur le contrôle des biens à double usage. Toute tergiversation pourrait être mal ressentie.

2. Il est indispensable que le monde économique soit fixé le plus rapidement possible sur la politique du pays en ce qui concerne le commerce de matériel de guerre.

Ce sont les raisons pour lesquelles le groupe libéral vous propose le contre-projet dont vous avez le texte sous les yeux et qui est composé de deux parties intimement liées, comme le sont d'ailleurs les propositions de l'initiative socialiste, à savoir, une nouvelle disposition – c'est l'article 40ter (nouveau), ce sont des questions de numérotation constitutionnelle sans intérêt – qui pose dans la constitution le principe que nous avons repris d'ailleurs de l'initiative socialiste en supprimant le but de développement social qui était le problème. C'est donc le principe que la Suisse soutient, sur le plan international, les efforts faits en vue de limiter le commerce du matériel de guerre et de limiter l'armement. La deuxième partie, ce sont les modifications de l'article 41 de la constitution dont l'initiative socialiste proposerait l'abrogation. Nous proposons la modification de cet article de manière à introduire certains principes sur lesquels je reviendrai dans un instant.

D'abord, motivons l'article 40ter (nouveau). Il est indispensable de donner à nos citoyens une preuve de notre bonne foi lorsque nous disons que toute la politique étrangère de la Suisse en matière de matériel de guerre est de favoriser les efforts internationaux en vue de limiter le commerce de ce matériel et de restreindre l'armement.

On nous dit dans le message que notre politique se manifeste par des actes et qu'il n'est pas nécessaire de mettre des intentions dans la constitution. Le groupe libéral ne le croit pas. Il y a un moment où ce qui va sans dire va encore mieux si on le dit, et nos concitoyens ont besoin de cette preuve de notre bonne foi. Mais il va de soi que, si l'on affirme dans la constitution que l'on veut participer à l'effort international pour limiter l'armement, il faut prendre sur le plan interne les mesures adéquates. Il faut donc réviser la loi sur le matériel de guerre, voire introduire une loi sur le contrôle des biens, et le groupe libéral ne conteste pas ces deux nécessités. Seulement, et c'est la raison de la deuxième partie du contre-projet, nous avons constaté – vous le verrez bien dans la suite du débat, et les amendements individuels le prouvent – qu'il y avait un problème constitutionnel en ce qui concerne aussi bien la révision de la loi sur le matériel de guerre que la loi sur le contrôle des biens.

Alors, soyons logiques. Au moment où l'on fait un contre-projet dans lequel on affirme sa volonté de participer aux efforts internationaux pour limiter le commerce du matériel de guerre et les armements, il est juste de mettre dans la constitution les deux principes d'application pratique: d'une part, le contrôle du transfert de technologie pour la loi sur le matériel de guerre et, d'autre part, le principe du droit de la Confédération

d'édicter des dispositions pour prendre des mesures de contrôle des biens à double usage. En effet, ces deux points douteux pourraient être un des éléments justifiant, après coup, un référendum contre les lois dont nous avons à discuter.

Le contre-projet du groupe libéral est une question de bonne foi et une question de logique. La bonne foi, c'est la preuve que nous donnons à nos concitoyens que nous sommes favorables à une limitation des armements sur le plan international, c'est évident. La logique, c'est, puisque nous faisons cette déclaration dans la constitution, de vider l'incertitude liée à la base constitutionnelle des deux révisions qu'on nous propose, révisions indispensables – on peut discuter d'une nuance ou d'une autre –, mais indispensables quant à la démarche.

Imaginez-vous un seul instant aller dire, lors de la campagne qui précéderait la votation populaire sur l'initiative – si, par hasard, vous ne la déclariez pas nulle: «Rejetez l'initiative socialiste qui, notamment, lutte contre le développement du commerce des armes», et en même temps «Nous sommes naturellement favorables à ce principe», sans avoir donné la preuve de votre bonne foi en proposant, vous aussi, l'inscription de ce principe dans la constitution, mais de manière simple.

Je crois qu'il y a un moment où l'on ne peut plus jouer avec les mots. Il faut dire les choses, il faut prouver sa bonne foi, c'est exactement le but poursuivi par le contre-projet du groupe libéral, que je vous invite à soutenir.

Dreher Michael (F, ZH), Sprecher der Minderheit: Wer in der Schweiz die rechtlichen Verhältnisse aus ideologischen Gründen verändern will, greift häufig zum Mittel der Volksinitiative. Diese wird möglichst extrem formuliert in der oft richtigen taktischen Kalkulation, dass die erschreckten Gegner von sich aus eine gesetzliche Lage schaffen werden, die den Intentionen der Initianten entspricht oder weitgehend entgegenkommt. So ist es auch mit dem vorliegenden Revisionsentwurf des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial.

Der rote Faden ist deutlich erkennbar: das verworfene Volksbegehren gegen die private Rüstungsindustrie im Jahre 1938, das Volksbegehren für eine Rüstungspause – das war die sogenannte Chevallier-Initiative, die im Dezember 1955 ungültig erklärt worden war –, das verworfene Volksbegehren für Rüstungskontrolle und ein Waffenausfuhrverbot von 1972, das in einer Zeit absoluter Höchstkonjunktur noch beinahe angenommen worden wäre – eine überbordende Konjunktur hat schon immer zu nicht ganz einsichtigen Volksentscheiden geführt –, die abgelehnte Volksinitiative «für die Mitsprache des Volkes bei Militärausgaben (Rüstungsreferendum)» von 1987, die abgelehnte Volksinitiative «für eine Schweiz ohne Armee» von 1989, die verworfene Initiative «für eine Schweiz ohne neue Kampfflugzeuge», das F/A-18-Referendum von 1993, im Frühjahr 1995 die ungültig erklärte Initiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik». Damit ist die erneute Vorlage einer armeebezogenen Volksinitiative, dieses Mal «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» ideologisch und politisch folgerichtig, nämlich: Kampf gegen die Landesverteidigung unter allen möglichen Titeln und mit allen politischen Instrumenten.

Kein Verständnis hat man bei dieser Sachlage für den Bundesrat, welcher sich beeilt hat, den Anliegen der Initianten mit dem vorliegenden Revisionsentwurf weitestgehend entgegenzukommen und soviel Ermessensspielraum wie interpretierfähige Begriffe – wir können auch sagen «Gummiparagrafen» – einzubauen, dass die sozialistische Minderheit wahrlich mit diesem, unter Führung eines freisinnigen Bundesrats entstandenen Werks zufrieden sein kann.

Das stets unbefriedigende Ergebnis direkter oder indirekter Gegenvorschläge ist immer gleich: Aus der Befürchtung heraus, eine extreme Initiative könnte eventuell angenommen werden, wird Entgegenkommen signalisiert und werden völlig unnötige Zugeständnisse gemacht. Für die Befürworter des geltenden Rechts ist damit immer eine erhebliche Preisgabe der bisherigen Position die Folge.

Zudem haben sich bei der Erarbeitung des Ihnen vorliegenden Revisionsentwurfs die zuständigen Chefbeamten des

EMD gegenüber den Vorbehalten der Wirtschaft teilweise uneinsichtig gezeigt und die in einigen Artikeln offenkundige industriestandortfeindliche Ausgestaltung herbeigeführt. Es passt ins Bild, dass die Auswertung der Vernehmlassungsantworten zum Entwurf in einigen Punkten nachweisbar verfälscht wurde.

Was bei der Annahme des Revisionsentwurfs, wie er nun vor Ihnen liegt, resultieren würde, wäre eine massive, rein politisch motivierte Einschränkung eines Hochtechnologiebereichs unserer Exportwirtschaft. Die Befürworter, Sie haben es soeben gehört, argumentieren zwar damit, dass das Exportvolumen der schweizerischen Hochtechnologie im Wehrbereich nur gerade noch 0,3 bis 0,4 Prozent des Gesamtexports ausmache.

Die Zahlen bewegen sich in der Grössenordnung von 200 Millionen Franken, wenn wir die besonders betroffenen Pilatus-Flugzeugwerke einmal ausklammern. Aber auch hinter diesen 200 Millionen Franken Exportvolumen stehen zahlreiche schlanke, vitale und know-how-starke Kleinbetriebe, denen es dank ihrer Produktelage gut geht und die auch in der Rezession über die Runden gekommen sind. Sie bieten Arbeitsplätze in der Grössenordnung von 10 000 Stellen an, die nach einer Gutheissung des zur Diskussion stehenden Gesetzes, so wie es vorliegt, mindestens zur Hälfte als stark gefährdet eingestuft werden müssen.

Aber selbst wenn es sich nur um 1000 Arbeitsplätze handeln würde, müssten sie bei der heutigen Konjunkturlage erst recht erhalten bleiben, heute, wo jede Betriebsschliessung mit 10, 20 betroffenen Stellen eine eigene Teletextseite wert ist. Von diesen Arbeitsplätzen hängt das Auskommen von Familien, Frauen und Kindern ab. Ich verweise ausdrücklich auf die hervorragende Erklärung der CVP des Kantons Nidwalden. Sie hat mit einer Deutlichkeit, die nicht mehr der Kommentierung bedarf, darauf hingewiesen, was der Ausfall der Pilatus-Flugzeugwerke für den Kanton Nidwalden bedeuten würde. Export und Arbeitsplätze dürfen nicht zum politischen Experimentierfeld der Linken und gewisser willfähriger Bürgerlicher gemacht werden.

Die bestehende Regelung für den Kriegsmaterialexport aus dem Jahre 1972 hat bis heute den Anforderungen genügt. Wenn es Verletzungen gegeben hat, wie z. B. die Sache Von Roll in Irak, dann werden diese Gesetzesverletzungen erwiesenermassen – das ist Ihnen bekannt – vom Bundesgericht strafrechtlich geahndet. Es liegt somit der Beweis dafür vor, dass das geltende Recht funktioniert und dass es nur punktuell einer gezielten Revision bedarf.

Aus allen diesen Gründen ist es nicht angezeigt, auf diese unnötige Gesetzesrevision überhaupt einzutreten.

Sollten Sie dennoch Eintreten beschliessen, ersuchen wir Sie, allen bürgerlichen Korrekturanträgen überzeugend zuzustimmen. Die Verbesserungen, die von Befürwortern des Eintretens beantragt werden, sind in der Tat nur dann machbar, wenn diesen bürgerlichen Korrekturanträgen tatsächlich zugestimmt wird.

Was ist die Folge eines Nichteintretensbeschlusses? Das aktuelle harte und im internationalen Vergleich konsequent angewendete KMG aus dem Jahre 1972, das sich bewährt hat, bleibt in Kraft. Wir haben also den Status quo, wie er ist; wir setzen das fort. Die wenigen offensichtlichen Lücken, insbesondere die Verhinderung des illegalen Waffenhandels auf Schweizer Territorium – ich denke etwa an den besonders schändlichen und heimtückischen Minenhandel –, lassen sich ohne weiteres mit einer gezielten Teilrevision schliessen. Es ist auch unter diesem Aspekt völlig unnötig, Eintreten auf eine Gesetzesrevision zu beschliessen, welche letztlich nur Zugeständnisse an die Linke enthält und die weitere Schwächung der Landesverteidigung zum einzigen tatsächlichen Ziel hat.

Schmid Samuel (V, BE): Kommission und Bundesrat lehnen die Volksinitiative ab und schlagen uns mit der Totalrevision des Kriegsmaterialgesetzes formell einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative vor. Ergänzt wird das Ganze als System durch das Güterkontrollgesetz, das in einer Art Ergänzungskontrolle der Dual-use-Güter Lücken schliessen soll.

An sich dient das ganze Kontroll- und Überwachungssystem einem auch von uns unbestrittenen Ziel, nämlich der Kontrolle und Überwachung von Produktion und Verteilung der Rüstungsgüter sowie der Kontrollmöglichkeit von Gütern, die sowohl der zivilen als auch der militärischen Nutzung zugeführt werden können und hierzu speziell Gegenstand internationaler Abkommen sind oder vom Bundesrat speziell bezeichnet wurden. Damit werden störende Lücken in der heutigen Gesetzgebung geschlossen. Ich sage es nochmals: Mit dieser Zielsetzung, soweit sie auch durch Anträge noch modifiziert werden kann, sind wir absolut einverstanden. Insbesondere sind wir auch darin mit der Kommission einig, dass die Initiative klar abzulehnen ist, denn sie gibt unseres Erachtens keine valable Antwort auf die effektiv bestehenden Probleme.

Die von uns aber speziell aufgeworfene Frage ist, ob die geltende Verfassungsgrundlage von Artikel 41 der Bundesverfassung für diese vorgesehene umfassende Gesetzgebung auch ausreichend sei. Denn zu legiferieren ist uns bekanntlich, trotz fehlender Verfassungsgerichtsbarkeit, nur innerhalb der Verfassungsschranken möglich. Es ist uns nicht freigestellt, die Verfassung je nach Gutdünken zu interpretieren. Weniger der Wunsch nach einem idealen Gesetzesinhalt als der erlaubte Verfassungsrahmen sind also bestimmend. Gerade weil eine Verfassungsgerichtsbarkeit fehlt, hat sich der Gesetzgeber den Fragen der Verfassungsmässigkeit besonders anzunehmen.

Der Verfassungsgrundlage werden in der Botschaft immerhin fast fünf Seiten gewidmet; auch der Kommissionssprecher ist speziell auf diese Frage eingegangen. Erlauben Sie auch mir, dies zu tun. Die heute geltende Formulierung von Artikel 41 der Bundesverfassung wurde 1938 in einer Volksabstimmung als Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative angenommen. Die Initiative hatte sich gegen die private Rüstungsindustrie gewandt und wurde zugunsten der heutigen, «rüstungsfreundlicheren» Variante – mit einem in der Folge immer wieder gleich interpretierten, engen Rüstungsbegriff – abgelehnt.

In der Folge haben das Bundesgericht wie auch verschiedene Gutachter eine enge Auslegung des Verfassungsrahmens immer wieder nahegelegt. Das Bundesgericht selber war beispielsweise in einem Entscheid 77 IV 30 bemüht, dazu auszuführen: Weil bereits für die Erfassung der Durchführung – seinerzeit bei Entstehung der Verfassungsnorm – Bedenken geäussert wurden, dürfe man heute nicht noch weiter gehen und beispielsweise bereits die Vermittlung von Geschäften über Kriegsmaterial, das nie durch die Schweiz geführt werde, einer Bewilligung unterstellen. Sie sehen hier die enge Auslegung der Verfassung. Diese Auslegung stiess zugegebenermassen auf Kritik. Aber man liess eine erweiterte Auslegung später nur unter Beizug von Artikel 102 Ziffern 8 und 9 der Bundesverfassung zu; dort, wo man die allgemeine Kompetenz des Bundesrates zur Wahrung der äusseren Sicherheit und der völkerrechtlichen Interessen des Landes stipuliert und dem Bundesrat entsprechende Kompetenzen gibt.

Noch heute stützt man sich nun für dieses Gesetzsystem im grossen und ganzen auf diese Grundlage und auf eine entsprechend erweiterte Interpretation. Persönlich scheint mir, dass die Verfassungsgrundlage beispielsweise nicht gegeben ist für die Unterstellung von Apparaten und Werkzeugen zur Herstellung von Kriegsmaterial. Das Parlament und auch der Bundesrat haben sämtliche derartigen Vorstösse in den letzten Jahrzehnten meist auch mit der Begründung der fehlenden Verfassungsgrundlage abgelehnt.

Auch in der Frage des Technologietransfers hielt der Bundesrat noch 1987 fest, Artikel 41 BV beziehe sich nicht auf Erfindungspatente, Lizenzen usw., sondern nur auf hartes Kriegsmaterial. Sie lesen Ähnliches in der Verwaltungspraxis der Bundesbehörden 1985, Seite 46, und auch in der Antwort auf einen Vorstoss von Herrn Carobbio aus dem Jahre 1978, der militärische Transportmittel der Kontrolle unterstellen wollte.

Selbst wenn hier zweifellos ein Kontrollbedürfnis besteht – ich sage es nochmals: das wird auch von uns nicht grund-

sätzlich bestritten –, kann dieses Bedürfnis die Verfassungsmässigkeit nicht eo ipso verändern. Die Kompetenz zur ausserpolitischen Aktivität des Bundesrates kann doch nicht so ausgelegt werden, dass geltendes Verfassungsrecht aus den Angeln gehoben wird! Was könnte unter diesem Titel denn noch alles unternommen werden! Demgegenüber sieht die Vorlage nun – unbeschleunigt all dieser Bedenken – Institute vor wie die Kontrolle oder die Bewilligungspflicht für die Herstellung und den Handel, aber insbesondere auch für die Vermittlung von Rüstungsgütern und die Übertragung von Immaterialgütern, also den Technologietransfer. Der Rüstungsbegriff, der Kriegsgüterbegriff wird insoweit ausgeweitet, als auch die Unterstellung von Maschinen und Werkzeugen für die Herstellung von Waffen und militärischer Ausrüstung als verfassungsmässig dargestellt wird. Damit entziehen wir diese inhaltliche Änderung der Verfassung dem obligatorischen Volksentscheid, weil seinerzeit gerade diese Ausweitung vom Volk abgelehnt worden ist.

Es stellt sich nun die Frage, mit welchem Konzept man der Sache am ehesten dient. Auch wir wollen unsachgemässe Lücken im System sofort schliessen, allerdings verfassungskonform und auch wirtschaftlich praktikabel. Nach unserer Auffassung kann man das nur durch eine entsprechende Verfassungsgrundlage tun, allerdings nicht gemäss dem Vorschlag der Initianten, sondern auf der Basis der allseits unbestrittenen Zielsetzung, wie sie auch die liberale Fraktion formuliert hat: Der Bund soll die Kompetenz erhalten, international Massnahmen zur Beschränkung des Handels mit Kriegsmaterial und Rüstungsgütern ergreifen zu können – denn im internationalen Gleichschritt der Massnahmen liegt ja die Hauptproblematik –, Vermittlungsgeschäfte für Rüstungsgüter sollen kontrolliert werden können und die Einhaltung dieser Normen im Rahmen einer Rüstungskontrolle überwacht werden. Erst damit dürfte eine Verfassungsgrundlage im Sinne des heute zur Diskussion stehenden Systems geschaffen sein. Und nur so sind wir im Abstimmungskampf gegen die Initiative auch wirklich gerüstet.

Noch ein Wort zur Zeit: Es ist tatsächlich so, wie der Kommissionssprecher gesagt hat, dass bald Matthäi am letzten ist. Das Geschäftsverkehrsgesetz legt in den Artikeln 23 bis 30 fest, dass die Bundesversammlung innert vier Jahren nach Einreichung einer Initiative Beschluss zu fassen hat, ob zugestimmt wird oder nicht. Die Initiative wurde am 24. September 1992 eingereicht. Mit der Idee der liberalen Fraktion und mit meinem Antrag ist der Rahmen abgesteckt, und meines Erachtens müsste es möglich sein, dass die Kommission bis zur Septembersession eine Lösung auf Verfassungsebene vorlegen und einen entsprechenden Antrag für einen Gegenvorschlag stellen kann. Damit wäre dann gemäss Artikel 27 Geschäftsverkehrsgesetz auch der Weg vorbereitet, dass das Parlament den Gegenvorschlag innerhalb des nächsten Jahres bereinigen und anschliessend zur Abstimmung bringen kann.

Ich bitte Sie also, die Angelegenheit mit dem entsprechenden Auftrag an die Kommission zurückzuweisen.

Maspoli Flavio (F, TI): Ich möchte keine grossen Umwege begehen, sondern direkt zum springenden Punkt des Arguments kommen. Wenn wir dieses Gesetz, so wie es heute vorliegt, annehmen, sind wir damit einverstanden, einen wichtigen Wirtschaftszweig der Schweiz auf internationaler Ebene auszurangieren. In den nächsten zehn Minuten werde ich versuchen, diese These zu untermauern.

Im Bereich z. B. des Technologietransfers würden wir unveränderbare Situationen heraufbeschwören. Nehmen wir z. B. die Firma SIG, die bekanntlich nicht nur das Sturmgewehr für die Schweizer Armee produziert, sondern auch Vertretungen und Filialen im Ausland hat. Diese Firma, würde sie Zeichnungen von meinem Land in ein anderes verschicken, würde laut dem neuen Gesetz bereits Technologietransfer betreiben. Bern weiss genau, welche Leute in der Schweiz Technologietransfer betreiben. Warum also dieses Gesetz, um so mehr, als man bedenken muss, dass bloss ein Viertel unserer Gesamtproduktion in sogenannte Risikoländer, Mexiko ist z. B. so ein Land, exportiert wird? Ich gebe Ihnen auch zu be-

denken, dass ein gleicher Artikel aus dem Güterkontrollgesetz ersatzlos gestrichen wurde, und zwar mit der Begründung – es ist eine gute, wichtige Begründung –, diesbezügliche Kontrollen seien unmöglich zu bewerkstelligen. Nun, wie wollen Sie diese Kontrollen bei der Anwendung des Kriegsmaterialgesetzes durchführen? Es macht wenig Sinn, Gesetze zu erlassen, die nicht kontrolliert werden können.

Ein weiterer negativer Punkt ist der ansteigende bürokratische Aufwand, welcher dieses Gesetz mit sich bringen würde. Dies bedeutet natürlich Mehrkosten für die Industrie, Mehrkosten aber auch für den Bund. Dies bedeutet schliesslich Verringerung der Konkurrenzfähigkeit unserer Industrie gegenüber jener des Auslandes.

Zudem gibt dieses Gesetz dem Bundesrat und den Bundesbeamten – und wenn ich ihn recht verstanden habe, hat der Kommissionssprecher, Herr Kollega Bonny, dies bereits erwähnt – viel zuviel Spielraum und viel zuviel Handlungsfreiheit.

Ein Beispiel: Eine in Manno ansässige Firma – ich werde den Namen hier nicht nennen – stellt Flugzeugfahrwerke her, durfte diese aber nicht nach Israel ausführen, und zwar weil ein Beamter gesagt hatte, Israel sei ein Konfliktland. Also kann man dorthin nichts exportieren, was auch nur entfernt mit Kriegsmaterial in Verbindung gebracht werden könnte.

Der Bundesrat hat dann entschieden, diese Firma dürfe diese Fahrgestelle nach Israel exportieren. Nur besteht ein kleines Problem: Es sind inzwischen drei Jahre vergangen, und der Auftrag wurde anderweitig vergeben.

Das ist so ein Problem; mit so einem Gesetz versetzen wir uns einfach in Nachteil. Wir jagen uns selber – wie die Deutschschweizer zu sagen pflegen – ins Bockshorn, und zwar deshalb, weil uns heute niemand Aufträge gibt. Niemand gibt einem Land Aufträge, wenn er nicht genau weiss, dass die Gesetzesgrundlagen da sind, um auch die Lieferungen für diese Aufträge zu bewerkstelligen und sie in Kauf zu nehmen. Das Ausland macht einen Bogen um uns, weil man nicht weiss, ob und wie und vor allem wann wir noch liefern können. Es genügt, wenn ein Beamter willkürlich irgendwann einmal sagt: Nein, das geht nicht! Bis der Bundesrat einschreitet, vergeht zuviel Zeit. Aufträge, Arbeitsplätze usw. gehen somit verloren.

Ein anderes typisches Beispiel – darüber will ich aber nicht viele Worte verlieren; es wird das Paradebeispiel dieser Debatte sein – ist der Pilatus, nicht der Berg, sondern das Flugzeug. Da hat zum Beispiel das «Neue Forum» beschlossen, Trainingsflugzeuge seien nicht Kriegsmaterial, sofern sie keinen Schleudersitz besitzen. Der Schleudersitz ist der strittige Punkt. Schleudersitze, sagen die anderen, retten Leben. Wer entscheidet also, was wie wo und wann?

Die Schweizer sagen: Mit zwei «hard points» sind diese Flugzeuge kein Kriegsmaterial, mit mehr «hard points» sind sie es. Zu deutsch bedeutet das: Mit zwei Maschinengewehren sind sie in Ordnung, mit drei ist schon eines zuviel da, da kann man sie nicht mehr verkaufen, nicht einmal brauchen.

Das alles schafft Unsicherheit; all diese Regelungen, all diese Diskussionen schaffen Unsicherheit für unsere Wirtschaft. Man schafft ein Klima – ich betone das noch einmal und bewusst – der Unsicherheit um unsere Industrie. Das schadet uns, und das schadet schliesslich der ganzen Schweiz.

1000 Arbeitsplätze seien nicht viel, habe ich vorhin gehört. Sicher, wenn man 200 000 Arbeitslose hat, sind 1000 mehr sicher nicht viel; aber es sind eben noch 1000 zusätzliche. Und es werden noch mehr dazukommen. 150 Belieferungsfirmen müssten ihre Arbeit einstellen, wenn die Pilatus-Werke ihre Produktion anderswohin verlegen. Angenommen, der Pilatus-Porter würde für Kriegszwecke verwendet – ich bin vom Gegenteil überzeugt –, und wir würden die Produktion desselben ins Ausland verlegen: Glauben Sie wirklich, dass wir dann weniger Kriege hätten?

Die Ukraine und Nordkorea sind beispielsweise Länder, die bei Waffengeschäften skrupellos vorgehen, ohne jegliche Rücksicht auf «Verluste». Genau diese Länder unterstützen wir aber auf anderen Ebenen; genau diese Länder bekom-

men von uns Hilfe in anderen Bereichen, und genau diese Länder würden die Produkte herstellen, die wir mit diesem Gesetz aus unserem Land hinaussekeln wollen.

Wenn wir diesen Gedankengang noch etwas weiter fortspinnen, dann müssen wir folgendes sagen: Irakische Physikstudenten an der ETH sind genauso gefährlich wie der Pilatus-Porter, wenn nicht noch viel gefährlicher.

Das neue Gesetz muss einfach sein. Es darf bestimmt nicht schärfer sein als die Gesetze, die heutzutage in England, Deutschland, Schweden oder Frankreich zur Anwendung kommen. Gesetz und Anwendung müssen auch transparent sein. Der Unternehmer muss dieses Gesetz anwenden können – nicht der Jurist, nicht der Beamte in Bern, sondern der Unternehmer muss mit diesem Gesetz leben können.

Ich möchte noch folgendes zu bedenken geben: Was wollen eigentlich die Bürgerinnen und die Bürger unseres Landes? Sie wollen nichts anderes, als dass Kriegsmaterial nicht in falsche Hände gerät. Ich muss Ihnen sagen: Trotz allem habe ich zu meinem Land mehr Vertrauen als zu den anderen Ländern – in dieser Beziehung.

Leu Josef (C, LU): Die CVP-Fraktion hat sich mit dem vorliegenden Geschäft und mit dem Beratungsergebnis der Sicherheitspolitischen Kommission intensiv auseinandergesetzt, denn die Frage der Waffenausfuhr tangiert einen sensiblen Bereich. Staatliche Regelungen im Bereich Kriegsmaterial stehen in einem Spannungsverhältnis in bezug auf Ethik, Sicherheit, Wirtschaft, Aussenpolitik und internationales Recht. Staatliche Regelungen und entsprechende Entscheide sind daher im Sinne einer Güterabwägung unter verschiedenen Kriterien zu beurteilen. Dabei ist für uns die Arbeitsplatzhaltung auch unter dem Titel der Ethik ein durchaus legitimer und wichtiger Aspekt.

Im Wissen um das Recht eines jeden Landes auf Selbstverteidigung, im Wissen um die Konsequenz, sich dafür die notwendigen Mittel beschaffen zu können, lehnt die CVP-Fraktion die Initiative für ein umfassendes Verbot der Kriegsmaterialausfuhr mit aller Entschiedenheit ab.

Die Schweiz kann dieses Recht auf Selbstverteidigung, das sie für sich in Anspruch nimmt, doch anderen nicht verwehren. Dafür brauchen wir eine eigene Rüstungsbasis, und diese braucht, wenn sie überleben will, Exportmöglichkeiten, denn unser eigener Markt ist viel zu klein. Es liegt auf der Hand, dass sich im Falle einer Annahme dieser Initiative schwere nachteilige Folgen zeigen würden, und zwar für die Rüstungsindustrie, welche zusammen mit den Untertierlieferanten mehrere tausend Arbeitsplätze umfasst, sowie für die Landesverteidigung.

Mit der gleichen Entschiedenheit, mit der unsere Fraktion die Initiative verwirft, wenden wir uns gegen den Antrag der Minderheit, die Initiative ungültig zu erklären. Wir wenden uns gegen den Antrag, auf Verfassungsstufe einen Gegenvorschlag anzunehmen, und wir wenden uns gegen die Anträge, auf die Revision des Kriegsmaterialgesetzes nicht einzutreten oder diese Revision zurückzuweisen.

Jetzt ist nichts anderes gefragt, als dass wir auf die Vorlage eintreten und im Interesse der Betroffenen, der Rechtssicherheit und der Berechenbarkeit rasch klare Entscheide, und zwar klare Entscheide im Verbunde KMG/GKG, fällen; Entscheide, die der technologischen Entwicklung Rechnung tragen, Entscheide, die den Missbrauch bekämpfen, Entscheide, welche ethische und aussenpolitische Kriterien beachten und dabei die Standortbedingungen für unsere Wirtschaft und die Eigenverantwortung der Unternehmen berücksichtigen.

In diesem Sinne kann sich die CVP-Fraktion mit der Revision des Kriegsmaterialgesetzes einverstanden erklären. Aber: Es muss eine Revision sein, die sich auf zentrale und wesentliche Punkte beschränkt. Aus diesem Grunde setzen wir uns für folgende Anliegen ein:

1. Das neue Kriegsmaterialgesetz muss nicht nur mit den Bestrebungen der internationalen Organisationen, sondern auch mit der effektiven Handhabung dieser Exportkontrollnormen in massgebenden Ländern übereinstimmen.

2. Die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Rüstungsindustrie darf nicht durch eine im Vergleich zu anderen Ländern zu restriktive Gesetzgebung geschmälert werden.

3. Die Bereiche Technologietransfer und Vermittlungsgeschäfte müssen verbindliche Regelungen erhalten.

4. Der Kriegsmaterialbegriff muss eng gehalten werden, so dass Gegenstände der militärischen Logistik und Ausbildung und somit auch militärische Trainingsflugzeuge von den Ausfuhrkontrollen der Dual-use-Güter, also vom Güterkontrollgesetz, und nicht vom eigentlichen Kriegsmaterialgesetz erfasst werden.

Diesen unseren Anliegen tragen die Mehrheitsbeschlüsse der vorberatenden Kommission und einige der vielen Einzelanträge Rechnung. Wir werden diese unterstützen.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zu den Bewilligungsvoraussetzungen für Auslandsgeschäfte: Artikel 21 hält fest, dass entsprechende Aktivitäten bewilligt werden, «wenn dies dem Völkerrecht nicht widerspricht und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht zuwiderläuft». Unter diesem Aspekt muss der Waffenhandel in ärmste Entwicklungsländer und Krisengebiete wirkungsvoller und international koordiniert kontrolliert werden. Wenn 30 der ärmsten Länder mehr als 50 Prozent des Volkseinkommens für Rüstung ausgeben, dürften Lieferungen in solche Länder schwerlich der Idee des revidierten Kriegsmaterialgesetzes entsprechen.

Ich bitte den Bundesrat um ein klärendes Wort zu dieser Problematik und zu seinen auf internationalem Parkett gemachten und vorgesehenen Aktivitäten. Es würde keinen Sinn machen, Waffen liefern zu können und mit Steuergeldern Wiederaufbauhilfe zu leisten.

Ich halte darum unmissverständlich fest: Die CVP-Fraktion ist sich bewusst, dass wir beim Kriegsmaterialexport eine breitgefächerte Verantwortung haben, eine Verantwortung für die internationale Sicherheit, eine Verantwortung für die Wahrung der Menschenrechte und der humanitären Anliegen, eine Verantwortung für unsere eigene Sicherheit, die eine minimale Rüstungsbasis erfordert, und schliesslich eine Verantwortung für den Werkplatz Schweiz.

Wir wurden in diesem Zusammenhang im Vorfeld dieser politischen Ausmarchung von verschiedenen kirchlichen, entwicklungs- und friedenspolitischen Organisationen angegangen. Es ist das legitime Recht dieser Kreise, in diesem Bereich aus ihrer Sicht eine hohe Latte anzusetzen. Auf der anderen Seite ist es denjenigen, die politische Verantwortung tragen, überbunden, bei der Beurteilung auch noch andere Kriterien miteinzubeziehen.

Unter der Maxime, einen aktiven Beitrag für Frieden und Sicherheit in der Welt zu leisten, tritt die CVP-Fraktion auf die Revision des Kriegsmaterialgesetzes ein und bittet Sie, dasselbe zu tun.

Hubacher Helmut (S, BS): Die sozialdemokratische Fraktion ist selbstverständlich für Überweisung der Waffenausfuhrverbots-Initiative.

Dazu brauchen wir keine allzu lange Begründung. Die Schweiz ist Sitzland des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz. Es ist von daher mit unserer Neutralität nicht vereinbar, dass internationale Waffengeschäfte getätigt werden. Pilatus-Flugzeuge werden auch dann, wenn sie weiss ich wie definiert werden, keine Friedenstauben. Aus aussenpolitischen, innenpolitischen, staatsmoralischen Gründen meinen wir, diese Initiative entspreche der Tradition unseres Landes. Wir geben zu, dass der Bundesrat mit der Revision des Kriegsmaterialgesetzes einen durchaus diskutablen Vorschlag präsentierte, so ein Art «indirekten Gegenvorschlag». Wir wollen auch darauf eintreten. Es wird sich zeigen, wieweit in diesem Plenum die Anträge des Bundesrates entweder durchgehen oder verwässert werden. Je nachdem wird auch der Wert oder der Unwert dieser Revision steigen oder sinken.

Ich möchte für die Fraktion vor allem auf ein Argument eingehen, das der Berichterstatter und seither ebenfalls andere Redner ganz enorm hervorgehoben haben. Auch in der Kommission hat dieser Aspekt eine zentrale Bedeutung bekommen. Es handelt sich um das Thema der Arbeitsplätze. Ich

habe noch selten eine Kommissionssitzung mit so vielen vorgetauschten scheinbaren Zuneigungen zu der Überhöhung des Themas Arbeitsplätze erlebt. Es wird getan, als ob hier eigentlich über die existentielle Grundlage unserer Wirtschaft zu entscheiden sei. Die gleichen Leute sollten etwas bescheidener sein, denn diese Arbeitsplätze sind nicht immer so heilig, wie sie jetzt im Zusammenhang mit Waffengeschäften dargestellt werden. Die SBB mussten bisher unter dem Druck der Mehrheit dieses Parlamentes, unter dem Druck nämlich, zu wenig rentabel zu sein, 6000 Arbeitsplätze streichen. In diesem Zusammenhang habe ich die Krokodilstränen, die jetzt vergossen werden, sehr vermisst. Auch die PTT haben Tausende von Stellen gestrichen. In bezug auf Privatbetriebe gibt es fast jede Woche Horrormeldungen. Über hunderttausend Arbeitsplätze sind ins Ausland abgeschoben worden. Die grössten Konzerne der Schweiz sind nur noch pro forma in diesem Lande vertreten, fast 80 Prozent ihrer Arbeitsplätze sind längst im Ausland, und die Tendenz geht immer mehr in diese Richtung.

Wir wissen wohl, dass es in bezug auf die Arbeitsplätze und die Beschäftigungsprobleme – mit diesen Problemen befassen wir uns eingehend – einen betrieblichen und einen volkswirtschaftlichen Aspekt gibt. Herr Bonny hat recht: Jeder verlorene Arbeitsplatz bedeutet für Betroffene einen Verlust. Das müssen Sie uns nicht beibringen. Aber es wirkt nicht sehr überzeugend, wenn man Zehntausende, Hunderttausende von Arbeitsplätzen abstreicht und dann ausgerechnet bei der Rüstungsindustrie diese grossen Sprüche – entschuldigend Sie diesen Ausdruck – macht.

Es gibt in der Schweiz faktisch noch zwei Rüstungsbetriebe: die Contraves-Bührle in Oerlikon und die Mowag in Kreuzlingen. Wir haben den Vertreter der Firma Contraves-Bührle, Herrn Odermatt, wie folgt befragt: Es gibt jetzt noch keine Revision des KMG, es ist noch kein Waffenausfuhrverbot dekretiert. Wie viele Arbeitsplätze sind bisher bei der Firma Contraves-Bührle abgebaut worden? Antwort: 5000. Zurückzuführen ist dies vor allem darauf, dass die Firma Contraves-Bührle an ihrem Waffengeschäft fast krepirt ist! Sie hat nämlich mit dem Waffensystem Adats rund 700 Millionen Franken in Entwicklung und Forschung investiert, konnte aber kaum ein Stück dieses Waffensystems ins Ausland verkaufen. Dadurch ist diese Firma derart geschwächt worden, dass auch zivile Produktionsarbeitsplätze abgebaut werden mussten. Die berühmte Werkzeugmaschinenfabrik in Oerlikon ist praktisch inexistent geworden. Ausgerechnet am Waffengeschäft ist diese Firma fast ausgeblutet; nicht an ihren Bally-Schuhen, mit denen sie auch einige Probleme hat, aber lange nicht in dieser Dimension.

Die Firma Firma Mowag andererseits war mit ihrem Piranha-Schützenpanzer in der ganzen Welt erfolgreich, nur das EMD hat dieser Firma fünfzehn Jahre lang keine Schraube abgekauft. Darauf hingewiesen sei deshalb, weil behauptet wird, eigene Rüstungsbetriebe, also private – der Bund hat ja auch noch welche – seien für unsere Landesverteidigung wichtig. Man hat lieber veraltete amerikanische Schützenpanzer M-113 importiert, statt bei einer Schweizer Firma einzukaufen. Wenn wir denn schon eigene Rüstungsfirmen haben, aber sie nicht als Lieferanten benützen, muss man uns nachträglich nicht derartige Belehrungen erteilen.

Frau Haering Binder hat es gesagt: Volkswirtschaftlich betrachtet ist die Rüstungsindustrie als Exportindustrie und als Arbeitgeber marginal. Das ändert nichts daran, dass Betroffene das anders sehen, anders sehen müssen. Wir können aber gleichwohl nicht ein Rüstungsgeschäft unterstützen, das eigentlich keine gute Zukunft hat, wie es bei der Firma Contraves-Bührle mit dem Adats-System der Fall ist. Wir können nicht unterstützen, dass sich diese Firmen, statt auf zivile Produkte umzusteigen, immer noch an ungewisse Waffensysteme klammern. In der Firma Contraves-Bührle hat jahrzehntelang die Devise geherrscht: «Keine Angst, Waffen braucht es immer». Ich weiss von Ingenieuren, dass sie verzweifelt waren, weil neue Ideen für neue Produkte auf dem zivilen Sektor mit dem Hinweis abgetan wurden: «Was kümmern und sorgen Sie sich, Waffen braucht es immer.» Das Thema Arbeitsplätze – das für uns sehr wichtig ist – in

Ehren. Hingegen ist es nicht angängig, einerseits zu schweigen und passiv zuschauen, wenn Zehntausende von Arbeitsplätzen abgebaut werden, und dann andererseits die Arbeitsplatzproblematik als Hauptargument einbringen, wenn etwa tausend oder zweitausend Arbeitsplätze auf dem Spiel stehen.

Ich bitte Sie, auf die Revision einzutreten und den Anträgen des Bundesrates zuzustimmen.

Hess Otto (V, TG): Ich werde mich in meinem Votum zur Initiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» äussern, Frau Fehr wird die Meinung der SVP-Fraktion zum Bundesgesetz über das Kriegsmaterial darlegen.

Die SVP-Fraktion ist einstimmig der Meinung, dass die Initiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» unannehmbar ist und mit allen Mitteln bekämpft werden muss. Die Initiative will Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und der Rüstungsbeschränkung zugunsten der sozialen Entwicklung fördern. Sie will ein Verbot von Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen inklusive Finanzierungsgeschäfte für kriegerische Zwecke; und sie will Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen, die sowohl für militärische wie zivile Zwecke verwendet werden können, sogenannte Dual-use-Güter, untersagen. Mit diesem Absatz 3 soll das bisherige Recht verschärft werden. Bis heute sind Dual-use-Güter vom Gesetz nicht erfasst.

Die SVP-Fraktion ist mehrheitlich der Meinung, dass die Initiative für gültig zu erklären sei. Wir wollen mit einer Ungültigerklärung vor allem nicht den Eindruck erwecken, wir hätten Angst, diese Initiative vors Volk zu bringen. Es wäre politisch unklug, nach der Ungültigerklärung der Halbierungs-Initiative auch diese Initiative für ungültig zu erklären. Es könnte den Eindruck erwecken, wir hätten keine Argumente, um gegen diese Initiative anzutreten, und wir wollten sie deshalb auf dem Weg der Ungültigerklärung elegant entsorgen. Nein, diese Bedenken, wir hätten keine Argumente, haben wir in unserer Fraktion nicht. Wir sind sogar der Meinung, dass diese Initiative seinerzeit dem Volk sehr schnell, ohne direkten Gegenvorschlag, zur Abstimmung hätte unterbreitet werden müssen – ohne Gegenvorschlag deshalb, weil bereits die lange Zeit seit der Einreichung der Initiative im September 1992 bis zum Volksentscheid unserer Exportwirtschaft und den von der Exportwirtschaft abhängigen Zulieferanten erheblichen Schaden zugefügt hat.

Der Faktor «Verunsicherung der Kunden» spielt in diesem Zusammenhang eine sehr wesentliche Rolle. Wer schliesst schon mit einem Fabrikanten oder einem Lieferanten ein namhaftes Geschäft ab, wenn er nicht weiss, ob das Geschäft später aus politischen Gründen überhaupt abgewickelt werden kann? Kein vernünftiger Mensch lässt sich auf ein solches Geschäft ein.

Mit dieser Initiative haben die Initianten unserer Wirtschaft, die durch die veränderten Rahmenbedingungen ohnehin einen schweren Stand hat, einen Bärendienst erwiesen. Die Initiative läuft den Bestrebungen, in unserem Land Arbeitsplätze zu erhalten, diametral entgegen. Wohlverstanden, es geht nicht nur um Arbeitsplätze von Firmen, die Kriegsmaterial herstellen, sondern mit dem Einbezug der Dual-use-Güter um Arbeitsplätze in der ganzen Wirtschaft, in Gewerbe und Industrie.

Diese Initiative ist abzulehnen, weil sie viel zu weit geht, über das Ziel hinausschiesst und nicht in allen Teilen kontrolliert werden kann. Es gibt kein anderes Land, das eine analoge Regelung kennt. Ein totales Ausfuhrverbot wäre die falsche Lösung. Wenn in der heute gültigen Regelung Lücken geschlossen werden müssen, so beispielsweise im Bereich der Waffenschieberei, kann das mit einer sanften Revision des Kriegsmaterialgesetzes bewerkstelligt werden.

Zwei wesentliche Gründe sprechen gegen ein totales Ausfuhrverbot: Das Recht auf Selbstverteidigung gilt nicht nur für die Schweiz, sondern auch für alle übrigen Länder. Wer sich selber verteidigen will, und das gehört zur legitimen Aufgabe eines jeden unabhängigen Staates, muss auch die notwendigen Mittel hierfür beschaffen können. Wenn das im eigenen

Land nicht möglich ist, so soll das im Ausland gemacht werden können.

Die Schweiz braucht zweitens eine eigene Rüstungsindustrie. Wir müssen den Unterhalt, die Erneuerung und gegebenenfalls eine Kampfwertsteigerung unserer Systeme sicherstellen können, und dafür benötigen wir eine eigene Rüstungsindustrie. Diese Rüstungsindustrie braucht aber, wenn sie überleben will, Exportmöglichkeiten. Unser inländischer Markt ist dazu viel zu klein. Ein totales Ausfuhrverbot würde unsere Rüstungsindustrie zum Verschwinden bringen und mit ihr Tausende von Arbeitsplätzen. In der Folge wären wir restlos vom Auslandeneinkauf abhängig, wenn wir das, was wir vor Jahresfrist im Bundesgesetz über die Militärorganisation festgeschrieben haben, überhaupt einhalten wollen. Damals hat das Parlament im Armeeauftrag formuliert, dass die Armee unter anderem unser Land und ihre Bevölkerung im Ernstfall zu verteidigen habe.

Mit dieser Initiative will man der Schweizer Rüstungsindustrie die Ausfuhr verbieten, und wir sind auf ausländische Rüstungsindustrien angewiesen, wenn wir unseren Verfassungsauftrag erfüllen wollen. So geht das nicht! Die Absicht der Initianten, etwas für den Frieden zu tun, ist zwar eine ehrenwerte, aber mit dieser Initiative erreicht man dieses Ziel überhaupt nicht. Man baut höchstens einen Kontrollapparat auf, schafft neue Ungerechtigkeiten und stellt unsere Industrie vor grösste Existenzprobleme.

Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, diese unsinnige Initiative abzulehnen.

Tschuppert Karl (R, LU): Bevor ich materiell auf die beiden Vorlagen eingehe, erlaube ich mir, auch einige grundsätzliche Gedanken zu äussern:

Staatliche Regelungen im Bereich des Kriegsmaterials stehen immer im Spannungsverhältnis zwischen Ethik, Sicherheit, Wirtschaft und internationalem Recht. Eine Politik, die sich nur auf einen dieser Bereiche abstützt, ist einseitig. Deshalb sind aus Sicht der FDP entsprechende Regelungen nach allen Kriterien zu beurteilen.

Ethische Erwägungen erfordern eine restriktive Kriegsmaterialpolitik. Dies ist kein Problem, wenn es sich um klar erkennbares Kriegsmaterial handelt. Schwieriger wird es bei Gütern, die sowohl für militärische als auch für zivile Zwecke verwendet werden können.

Sicherheitspolitik erfordert u. a. eine gut ausgerüstete Armee. Wer sich selbst verteidigen will, braucht Technologie und Kriegsmaterial. Dazu sind oft auch Eigenentwicklungen erforderlich. Es ist Sache des Bundes, darauf zu achten, dass dies möglich bleibt. Das Kriegsmaterialgesetz hat diesem Umstand also Rechnung zu tragen.

Ein Teil der schweizerischen Wirtschaft produziert Kriegsmaterial oder Produkte, die in Konflikten offensiv oder defensiv verwendet werden können, und handelt damit. Demzufolge treffen Bestimmungen über Kriegsmaterial diesen Wirtschaftsteil ganz besonders. Immer wieder wird zu Recht gefordert, dass unsere Wirtschaft im internationalen Wettbewerb nicht benachteiligt werden darf. Schweizerische Gesetzgebung hat daher im Wissen um internationale Regelungen zu geschehen. Dies gilt allgemein und damit auch für das Kriegsmaterialgesetz. Weder liegt es in unserem wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interesse, eine Vorreiterrolle zu spielen, noch ist es aus ethischen Gründen vertretbar, eine «Nachhinkposition» einzunehmen. Schweizerische Massnahmen haben in etwa mit jenen unserer westeuropäischen Partner übereinzustimmen.

Zur Volksinitiative: Sie basiert schwergewichtig auf ethischen Prinzipien. Dies ist zu respektieren. Deshalb nimmt die FDP-Fraktion das Volksbegehren ernst. Für uns ist die Frage der Gültigkeit überhaupt kein Thema. Deshalb gehe ich nicht auf dieses Problem ein. Wir anerkennen die Gültigkeit, lehnen die Initiative aber aus folgenden Hauptgründen einstimmig ab:

Es gibt kein anderes Land auf der Welt, das eine analoge Regelung kennt. Ein totales Ausfuhrverbot für Kriegsmaterial wäre ebenso falsch wie die totale Freigabe des Exportes. Denn das Recht auf Selbstverteidigung gilt nicht nur für die

Schweiz, sondern auch für alle anderen Länder. Wer sich verteidigen will, muss sich die Mittel dafür beschaffen können.

Unser Schweizervolk hat sich in jüngster Zeit abermals für die Selbstverteidigung ausgesprochen. Deshalb brauchen wir auch eine eigene Rüstungsbasis. Wir müssen nämlich den Unterhalt, die Erneuerungen und die Kampfwertsteigerungen unserer Waffensysteme sicherstellen können. Dazu benötigen wir eine eigene Rüstungsindustrie. Diese braucht Exportmöglichkeiten, wenn sie überleben will, denn unser eigener Markt ist viel zu klein, um weltweit mit der Hochtechnologie Schritt zu halten. Andernfalls würden die Wettbewerbschancen der Wirtschaft gefährdet und nicht oder höchstens zu einem kleinen Teil durch Konversionsmassnahmen erhalten werden können.

Kriegsmaterial zu exportieren schliesst ein Engagement für Rüstungskontrolle, Abrüstung und Frieden nicht aus.

Aus diesen Gründen – und weil sie in ihren Forderungen zu extrem ist – ist die Initiative für die FDP-Fraktion inakzeptabel.

Das Problem zu lösen, indem man der Volksinitiative einen Gegenvorschlag auf gleicher Ebene gegenüberstellt, scheint auf den ersten Blick logisch zu sein.

Aber beim genaueren Hinsehen zeigen sich gravierende Mängel. Die Volksinitiative der SPS ist konkret, die Zielsetzung absolut klar, der Gegenentwurf enthält aber lediglich allgemeine Handlungsnormen. Also kommen wir auch beim Antrag der liberalen Fraktion nicht darum herum, das KMG und das GKG anzupassen. Wir müssten also wieder von vorne anfangen, und die unmögliche Situation mit dem alten Kriegsmaterialgesetz würde aufrechterhalten. Aber auch aus politischen Gründen hält die FDP-Fraktion den Antrag der liberalen Fraktion auf Rückweisung und auch den Antrag Schmid Samuel für problematisch. Aber beim Votum von Herrn Schmid habe ich gemerkt, dass es ihm nicht so ernst ist damit. Die Argumentation von Herrn Dreher ist für einmal zu einfach und nicht durchdacht, ja sogar gefährlich.

Ich komme zum Kriegsmaterialgesetz. Die FDP-Fraktion begrüsst die Absicht des Bundesrates, das Bundesgesetz über das Kriegsmaterial an die veränderten Verhältnisse anzupassen. Wir sind bereit, darauf einzutreten, weil wir uns sagen: Konkret handeln ist besser, als noch lange über allgemeine Grundsätze zu debattieren.

Folgende Eckwerte sind für uns dabei aber massgebend. Zu Artikel 5, dem sogenannten Schicksalsartikel: Güter und Produkte sind nur dann in die Liste der Kriegsmaterialien aufzunehmen, wenn sie klar und eindeutig für den militärischen Kampfeinsatz konzipiert sind. Güter, die lediglich Schutzfunktionen haben, sind nicht dem KMG zu unterstellen. Der vorliegende Entwurf trägt dem Rechnung. Zusätzlich sind wir aber der Ansicht, dass Maschinen und Werkzeuge, die ausschliesslich für Herstellung, Kontrolle und Unterhalt konzipiert worden sind, ebenfalls nicht dem KMG zu unterstellen sind. Das gleiche gilt auch für Trainingsflugzeuge der Pilatus-Werke in Stans. Entsprechende Anträge aus unserer Fraktion liegen vor, und die Begründungen werden wir bei der Behandlung des Artikels 5 abgeben. Dann werden wir auch über den «Amoklauf» von Frau Haering Binder diskutieren. Mit dem KMG bestimmen wir den Rahmen, die Marschrichtung des Gesetzes; der Bundesrat andererseits bestimmt in einer Verordnung, was Kriegsmaterial ist und was nicht. Wir akzeptieren das unter der Bedingung, dass Kontrolle und Einflussnahme des Parlamentes sichergestellt sind. Wir kaufen keine Katze im Sack. Wir wollen daher von Bundesrat Ogi hören, wie die Kriegsmaterialliste heute aussieht.

Herr Bundesrat, wir wollen zur Verordnung im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen können, und wir wollen die Massnahmen des Bundesrates periodisch kontrollieren können. Diese Fragen müssen Sie uns also abschliessend beantworten, Herr Bundesrat Ogi.

Nun höre ich bereits jene Stimmen, die sagen: Typisch, Sie wollen wieder einmal «das Weggli und den Batzen». Dem ist aber nicht so. Sämtliche Güter, die doppelt verwendbar sind und demzufolge auch nicht ins KMG gehören, werden ausnahmslos durch das GKG überwacht. Artikel 6 dieses im An-

schluss an diese Debatte zu behandelnden Gesetzes ist ein wesentlicher Fortschritt gegenüber früheren Regelungen. Dieser Artikel 6 definiert ganz klar, was der Bundesrat kann, darf und unternehmen muss, um internationalen Abkommen und völkerrechtlichen Zielen nicht zu widersprechen. Wir haben Vertrauen in diese Massnahmen und wünschen eigentlich ganz generell, dass endlich anstelle von Destruktion wieder auf allen Gebieten Vertrauen einkehrt.

Zu den Bewilligungsverfahren ist folgendes festzuhalten: Dass Bestimmungen des Völkerrechts Grundsätze der schweizerischen Aussenpolitik und internationale Verpflichtungen beim Bewilligungsentscheid eine wesentliche Rolle spielen, ist klar. Nebst aussenpolitischen Kriterien sind aber auch sicherheits- und wirtschaftspolitische Überlegungen zu berücksichtigen. Diesen Anliegen wurde mit der Aufnahme eines Zweckartikels in das Gesetz entsprochen, der die Notwendigkeit unterstreicht, in der Schweiz industrielle Kapazitäten für die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung zu wahren.

An einem Punkt scheiden sich allerdings die Geister: bei der Vollzugsfreundlichkeit, der Bewilligungspraxis und den Verfahren, also bei der Praktikabilität. Eine nicht voraussehbare Bewilligungspraxis benachteiligt die schweizerische Industrie im internationalen Wettbewerb. Die immer wieder geforderten gleich langen Spiesse im Vergleich zur ausländischen Konkurrenz werden in Frage gestellt. Bürokratie schwächt unsere Wirtschaft und erschwert die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Fazit: Wir erwarten eine einfache, nach internationalen Massstäben ausgerichtete Bewilligungspraxis.

Bei Artikel 14 sowie bei Artikel 19 unterstützen wir selbstverständlich die Anträge unserer Fraktion.

Die FDP-Fraktion lehnt also die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» einstimmig ab. Wir begrüßen andererseits die Absicht des Bundesrates, das Bundesgesetz über das Kriegsmaterial an die veränderten Verhältnisse anzupassen. Die Fraktion ist bereit, darauf einzutreten und lehnt die Anträge aus den Fraktionen der Liberalen, der SVP und der Freiheits-Partei ab. Die Verfassungsmässigkeit des KMG ist eingehend geprüft worden, nachdem sie bereits in den Vernehmlassungen bei einzelnen Neuerungen in Zweifel gezogen wurde. Beenden wir nun die Diskussionen und erarbeiten ein KMG, das glaubwürdig, kontrollierbar und vernünftig anwendbar ist.

Hollenstein Pia (G, SG): Das Resultat unserer heutigen und morgigen Beratungen wird einen Eindruck über die Glaubwürdigkeit der Schweiz vermitteln. Wollen wir weiterhin im Ruf eines Landes stehen, das Kriegsmaterial in Spannungsgelände liefert? Wir Grünen haben zum Zustandekommen der Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» beigetragen, und die Fraktion unterstützt denn auch den Antrag, die Initiative anzunehmen.

Seit Jahren befasse ich mich mit Entwicklungspolitik. Die Probleme in verschiedenen Ländern sind oft so verschieden, dass sie kaum miteinander verglichen werden können. Eines ist aber den Ländern des Südens gemeinsam. Wenn ich mit Menschen aus Ländern zusammenkomme, in denen Kriege herrschen, höre ich immer dieselbe Forderung: Schickt doch endlich keine Waffen mehr! Diese töten unsere Bevölkerung. Am afrikanischen Frauen-Kontinentaltreffen im November 1993 in Mubi, Nigeria, haben die Teilnehmerinnen aus Nigeria, Ghana, Kamerun, Zaire und dem Sudan gefordert: «Wir rufen die entwickelten Länder auf, den Verkauf von Granaten, Bomben, Minen und anderen Waffen in unsere Länder zu stoppen. Diese töten unsere Männer und Söhne und vermehren die Anzahl von Waisen und Witwen in der ohnehin schon von Armut gezeichneten Situation.»

Wir Grünen sind überzeugt, dass mit den Forderungen der Initiative ein Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung geleistet werden kann. Dies entspricht letztlich nur den Zielen des Erdgipfels von Rio, unserem Nord-Süd-Leitbild und den aussenpolitischen Zielen der Schweiz. Der Beitrag der Schweiz sollte immer auch die langfristigen Perspektiven umfassen. Waffenausfuhr ist niemals weltverträglich.

Zum Kriegsmaterialgesetz: Der vorliegende Gesetzentwurf entspricht in der bundesrätlichen Fassung nur teilweise den Minimalanforderungen. Die längst überfällige Gesetzrevision ist kein Wurf besonderer Güte. Er entspricht im grossen und ganzen dem internationalen Konsens im Bereich der Rüstungskontrolle. Durch die Kuwait-Tragödie hat die Eindämmung von Kriegsmaterial eine neue Dimension gewonnen. Eine moderne Regelung in der Schweiz ist überfällig. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf macht der Bundesrat nichts anderes als einen autonomen Nachvollzug des internationalen Standards. Es geht um die Klärung, was Kriegsmaterial ist und was Dual-use-Güter sind. Es geht um die Festlegung, was einer Ausfuhrbewilligung unterliegt und was nicht, und unter welchen Bedingungen die Ausfuhrbewilligung erteilt oder verweigert werden kann.

Es stellt sich die Frage, ob sich die Schweiz bei den Bewilligungskriterien dem largen Massstab der ehemaligen Kolonialmächte angleichen soll – ich denke etwa an Frankreich, das massgeblich zum Genozid in Ruanda beigetragen hat – oder ob sie mit einer restriktiven Regelung den für die schweizerische Wirtschaft insgesamt irrelevanten Umfang des Kriegsmaterialexportes menschenverträglich regeln soll.

Die Schweiz hätte die Chance, einen Schritt weiterzugehen als die ehemaligen Kolonialmächte. Bei den Ausfuhrbewilligungskriterien müssen wir endlich unsere Grundsätze der Entwicklungszusammenarbeit und Menschenrechtskriterien berücksichtigen, ebenso die Umweltverträglichkeit. Wir haben ein Nord-Süd-Leitbild, wir haben aussenpolitische Ziele. Sollen diese nicht toter Buchstabe bleiben, ist es eine logische Konsequenz, diesen Leitsätzen in der Gesetzgebung Nachachtung zu verschaffen. Es geht um die Glaubwürdigkeit unserer Aussenpolitik.

Es handelt sich beim Kriegsmaterialgesetz nicht einfach um ein Verbotsgesetz, sondern um die klare Regelung der Bewilligungen zur Ausfuhr von Kriegsmaterial. Die Schweiz braucht dringend ein Gesetz, das internationale Vereinbarungen berücksichtigt, Transparenz schafft und damit unter dem Strich auch der Wirtschaft und Industrie entgegenkommt. Die grüne Fraktion ist deshalb für Eintreten.

Günter Paul (S, BE): Als damaliger Präsident der Sektion EMD der Geschäftsprüfungskommission habe ich den Bericht über den Kriegsmaterialexport erarbeitet, welcher im Februar 1990 publiziert wurde. Dieser Bericht, der schon mehrfach erwähnt wurde, wurde durch handfeste Skandale im Bereich der Waffenausfuhr ausgelöst. Er verlangte eine Verschärfung des Gesetzes, insbesondere im Bereich der Transfersgeschäfte.

Ich möchte mich in meinem Teil der Ausführungen der SP-Fraktion ausschliesslich dem Hauptargument der Befürworter von Waffenausfuhr widmen, wonach man mit Waffenausfuhr Geld verdienen und Arbeitsplätze erhalten könne. Ich werde an vier Beispielen illustrieren, dass Waffenausfuhr nicht nur ethisch falsch ist, sondern vor allem auch aus finanziellen Gründen nicht im Interesse unseres Landes liegt:

1. In den achtziger Jahren hat Alusuisse dem Irak Aluminiumprofile geliefert. Diese dienten als Stabilisatoren für Millionen von Granaten. Die Direktion der Alusuisse war etwas in Sorge ob diesem Verwendungszweck und fragte vor Geschäftsabschluss das EMD an. Dort befand der Jurist, man könnte ja mit diesen Profilen auch Blumen aufbinden oder Büchergestelle herstellen, ergo sei die Ausfuhr problemlos: Man rüstete ein Land auf, das Kuwait überfallen sollte. Die direkten und indirekten Kosten des Golfkrieges auch für die Schweiz übertrafen alle möglichen Gewinne aus dem Waffengeschäft um ein Vielfaches.

2. Schweizer Firmen verkauften oder vermittelten über Jahre Pakistan, Irak, Iran, Libyen und Südafrika Geräte, von denen den Fachleuten klar war, dass sie der Herstellung von Atomwaffen dienen konnten oder bei der Konstruktion ballistischer Raketen dienlich waren. Wenn Fabriken für bakterielle Kampfstoffe und Nervengifte entstanden, hatten oft Handelsfirmen und Einzelteilhersteller der Schweiz damit zu tun. Bis jetzt ist aus diesen Ländern noch keine Atomrakete nach Eu-

ropa geflogen, auch keine Seuchen- oder Nervengifte sind in unser Land gekommen. Noch nicht!

Genau die Angst vor derartigen Krisenszenarien bewegt aber unsere Militärs, Milliardenkredite anzufordern. Als Steuerzahler müssen wir zur Abwehr der durch unsere Exporte verstärkten Gefahren Geld ausgeben – mehr Geld, als je als Gewinn aus derartigen Geschäften in unser Land kam.

3. Die Firma Liebherr produzierte in der Schweiz noch während dem kalten Krieg Raupenfahrzeuge, von denen angenommen wurde, dass der Osten sie als Plattformen für mobile Raketen einsetzt. Wo blieb da der Nutzen für die Schweiz? Heute liefert derselbe Hersteller Speed-Bagger in den Nahen Osten, und wem nützt das? Ein Speed-Bagger ist eine Raupenplattform mit überdimensioniertem Turbomotor, der Geschwindigkeiten von über 60 Stundenkilometer erlaubt. Es ist offensichtlich, dass das nicht Baumaschinen sind! Diese Fahrzeuge werden unter Frontbedingungen Schützengräben ausheben oder, mit einem gepanzerten Oberteil versehen, kämpfen.

Gibt es jemanden in diesem Saal, der glaubt, derartige Exporte ins Pulverfass Nahost dienen unserem Land? Beim nächsten Konflikt werden uns wieder Kosten entstehen, die jeden denkbaren Profit bei weitem übersteigen.

4. Bührle-Contraves überliess dem grossen und umstrittenen Rüstungskonzern Armscor im Apartheidsstaat Südafrika die Lizenz zur Herstellung von Flab-Munition. Damals hat man sich ob dem guten Geschäft wahrscheinlich die Hände gerieben, denn der unter Embargo stehende Staat konnte ja nicht exportieren. Dank dem Embargo konnte man Profite machen. Heute ist Südafrika nicht mehr unter dem Embargo, und Armscor offeriert nun dem EMD die Schweizer Original-Flab-Munition zur Hälfte des Preises, den unsere eigenen Munitionsfabriken fordern würden. Viele Arbeitsplätze in der Munitionsfabrik Altdorf sind durch frühere fragwürdige Waffengeschäfte bedroht. Das Geschäft ist hängig. Wir werden dann sehen, wie sich das EMD entscheidet, ob für die billige oder für die landeseigene Version; bezahlen tun wir auf alle Fälle.

Waffengeschäfte sind auf die Dauer für unser Land Verlustgeschäfte, sie sind auch für die Einzelfirma in unserem Land nicht mehr profitabel. Bührle-intern gab es eine Arbeitsgruppe, die dem Konzern 1985 nach jahrelangen Arbeiten empfahl, keine neuen Waffen mehr zu entwickeln, sich auf die Reparatur von Waffen zu beschränken, diesen Bereich auslaufen zu lassen und in chancenreichere zivile Bereiche zu investieren. An der entscheidenden Sitzung stellte Dr. Dieter Bührle als Hauptaktionär die Weichen für weitere Waffenentwicklungen. Der Leiter der Arbeitsgruppe verliess in der Folge den Konzern. Die Folge des Fehlentscheids, Sie haben es heute schon gehört, war, dass 5000 Arbeitsplätze vernichtet wurden.

Ich fasse zusammen: Waffenexport ist an sich verwerflich. Das Geschäft mit dem Tod kann nicht unser Geschäft sein. Nur ein Verbot der Waffenausfuhr stoppt den weiteren Gang in die ethische, aber auch geschäftliche Sackgasse. Mittelfristig werden durch das Verbot der Waffenausfuhr Arbeitsplätze erhalten, da Unternehmer in zivilen Bereichen wesentlich bessere Chancen haben. Unserem Land bleiben Verwicklungen in kostspielige internationale Skandale und Krisen erspart.

Borer Roland (F, SO): Wir haben jetzt sehr viel über inhaltliche Probleme der Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und zum Kriegsmaterialgesetz gehört. Ich möchte mich nicht mehr auf das Inhaltliche beziehen, sondern auf ein paar Verfahrensmängel hinweisen, die meines Erachtens diskutiert werden müssen.

Zum voraus eines: Wir sprechen immer von 0,2, 0,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, die die Rüstungsgüter direkt betreffen. Im Prinzip stimmt diese Zahl. Vergessen wir aber nicht, dass vor allem im High-Tech-Bereich bei uns Produkte gar nicht hergestellt würden, wenn wir nicht auch Dual-use-Güter in unserem Land produzieren würden! Glauben Sie ernsthaft daran, die Pilatus-Flugzeugwerke wären imstande gewesen, den PC-12 zu entwickeln, wenn nicht ein Teil der Entwick-

lungskosten über den PC-7, den PC-7 Mark II und den PC-9 verrechnet werden könnten? Es ist eine Illusion zu glauben, man könne schwarz-weiss sagen, das sei Rüstungsgut, was für unsere Wirtschaft keine Rolle spiele, und das sei ziviles Gut. So einfach ist die Trennung wohl nicht.

Eine zweite Vorbemerkung: Ich weise darauf hin, dass die Probleme, die ich im Zusammenhang mit dem Verfahren feststelle, nicht unter der Regie von Herrn Bundesrat Ogi entstanden. Es war sein Vorgänger, Schade, dass ich die Fragen, die ich in diesem Zusammenhang habe, nicht seinem Vorgänger stellen kann. Vielleicht kann mir die Verwaltung diesbezüglich einige Auskünfte geben.

Das Kriegsmaterialgesetz ist eine «Lex Pilatus». Da brauchen wir nicht darüber zu diskutieren, ob es uns gefällt oder nicht. Es ist auch nicht unsere Schuld, dass die Pilatus-Flugzeugwerke in der Debatte so stark in den Vordergrund gerückt sind. Es ist eine Tatsache, dass dieses Gesetz mit der Unterstellung der PC-7 und PC-9 unter das KMG das Unternehmen in der Innerschweiz mit seinen 900 Arbeitsplätzen stark gefährdet.

Die Erarbeitung des Kriegsmaterialgesetzes – vor allem das Verfahren, das EMD-intern angewendet wurde – lässt einige Zweifel aufkommen. Ich möchte auf die wichtigsten hinweisen:

1. Bei der Auswertung der Vernehmlassung hat das EMD festgestellt, dass die Stossrichtung des Gesetzes bei der grossen Mehrheit der Kantone auf Zustimmung stiess. Als zustimmende Kantone wurden unter anderem Luzern und Zug aufgeführt. Herr Bundesrat Ogi, wenn man die Vernehmlassungsantworten liest, kann man feststellen, dass diese Aussage schlicht und einfach nicht stimmt. Zug und Luzern haben Vorbehalte angemeldet.

2. Weiter hat das EMD festgehalten, der Kriegsmaterialbegriff im Gesetz werde ausdrücklich gutgeheissen. Auch da hat man bei den Befürwortern eine ganze Reihe von Kantonen aufgeführt, die diese Zustimmung und Gutheissung nicht gaben. Fälschlicherweise sind darunter die Kantone Zürich, Luzern, Glarus, Solothurn, Baselland, Appenzell-Ausserrhoden, Graubünden, Aargau und Tessin aufgeführt.

Weiter wurde festgehalten, dass die Bewilligungspflicht für reine Auslandsgeschäfte gutgeheissen werde, u. a. von der CVP-Fraktion. Wenn die CVP-Vertreter ihre Vernehmlassungsantwort gelesen haben, können sie unschwer feststellen, dass dem nicht so ist.

Dann kommt noch dazu, dass über eine Expertise von Professor Schindler, die aufgrund einer Anfrage eines grossen Unternehmens erarbeitet wurde, gesagt wurde, sie sei sowieso gekauft. Jawohl, sie ist gekauft! Es wurde ein Auftrag gegeben. Aber auf der anderen Seite ist es doch so, dass auch auf Seite des EMD die Expertisen gekauft wurden. Die Experten wurden für die Arbeit, die sie geleistet haben, bezahlt.

Wenn man diese Mängel sieht, wird deutlich, dass das Verfahren zumindest nicht hundertprozentig korrekt durchgeführt worden ist. Unter diesem Aspekt sind wir nicht bereit, dieses Kriegsmaterialgesetz zu unterstützen.

Die Fraktion der Freiheits-Partei wird die Rückweisung bzw. die Nichteintretensanträge unterstützen. Im Bereich der Änderungen werden wir allen Änderungsanträgen zustimmen, die eine Liberalisierung dieses Gesetzes verlangen. Im Bereich der Initiative werden wir zum Teil den Antrag der liberalen Fraktion bzw. zu einem Teil den Antrag Schmid Samuel unterstützen.

Eggy Jacques-Simon (L, GE): Permettez-moi d'annoncer d'emblée la couleur. Si le contre-projet constitutionnel que Mme Sandoz a présenté au nom du groupe libéral est accepté, le groupe entrera en matière sur la loi. Si ce contre-projet constitutionnel est refusé, nous demeurerons avec nos doutes sur la constitutionnalité de plusieurs dispositions légales qui nous sont proposées. Le transfert des biens immatériels, section 5 du projet de loi sur le matériel de guerre, et la disposition sur le courtage portant sur des biens sis hors de Suisse, article 14, par exemple, nous semblent manquer de la base constitutionnelle qui serait requise. En conséquence,

si ce contre-projet n'est pas accepté, nous nous abstenons, lors du vote d'entrée en matière, mais nous participons bien sûr à l'examen de détail de la loi.

Conçu à l'origine comme un contre-projet indirect à l'initiative socialiste, ce projet de loi sur le matériel de guerre est beaucoup plus rigoureux que la loi actuelle, vous vous en serez aperçus. Il étend le régime de l'autorisation aux courtages et aux biens immatériels.

Le groupe libéral reconnaît qu'il existe un rapport entre la crédibilité de notre politique étrangère de promotion de la paix, et l'exportation de matériel de guerre. Il n'en est pas moins déterminé à donner à notre pays les meilleures possibilités de préparer sa défense armée en cas de malheur. Il faut donc pour cela, et dans le cadre de cette réflexion, admettre que nous devons produire nous-mêmes du matériel de guerre. A cette fin, il faut aussi pouvoir en importer et, pour cela, il faut nécessairement pouvoir aussi en exporter. Ces trois exigences se tiennent et vont ensemble. En effet, le marché intérieur est trop minime, et nous ne pourrions pas importer si nous refusions d'exporter. Sur le plan moral, dont je vous prie de croire qu'il est loin de nous être indifférent, il faut aussi considérer que d'autres pays que le nôtre ont le droit de se défendre contre le risque d'agression.

J'aimerais insister aussi sur le point suivant: la guerre n'est pas une question de matériel, mais c'est une question d'esprit. Les armes ont aussi souvent permis d'éviter la guerre qu'elles ont été les moyens de mener la guerre. Il n'y a donc pas d'impératif moral indiscutable qui devrait nous conduire à refuser totalement l'exportation, et cela vaut comme jugement sur l'initiative.

Dans cette optique, la préoccupation économique, avec des emplois à la clé – on nous dit que ce n'est plus important pour l'économie, mais c'est encore une branche économique et il y a encore des emplois à la clé – n'a rien de scandaleux. Il faut donc trouver un juste équilibre. Ce juste équilibre implique, aux yeux du groupe libéral, des principes et des critères à respecter:

1. Il faut une définition précise, et non pas plus ou moins illimitée, de la notion même de matériel de guerre. Comme une forte minorité de la commission, par exemple, le groupe libéral considère que les avions Pilatus ne sauraient être inclus d'emblée dans le matériel de guerre, c'est l'article 5.

2. Il faut une définition aussi précise que possible des conditions d'autorisation, ce sont les articles 20 et 21.

3. Il faut la garantie d'une indemnisation en cas de retrait d'une autorisation pour des motifs non imputables au bénéficiaire, c'est l'article 26bis.

Si le groupe libéral ne retrouvait pas la consécration et la confirmation de ces trois principes, en fin d'examen du projet de loi, il s'abstiendrait au vote sur l'ensemble, mais nous espérons que ce ne sera pas le cas et que vous irez dans le sens que j'ai indiqué.

Scherrer Werner (–, BE): Als Vertreter der EDU werde ich den Antrag der Minderheit Sandoz Suzette, die Initiative sei ungültig zu erklären, unterstützen. Wenn dieser Antrag nicht durchkommt, werde ich die Initiative selbstverständlich ablehnen.

Bei dieser Initiative handelt es sich klar um einen Teil einer anti-eigenössischen Strategie, unsere Wehrkraft zu schwächen. Die EDU ist für eine gut ausgerüstete und gut ausgebildete Armee. Dazu gehört auch ein entsprechendes einheimisches Industriepotential. Die Initiative gefährdet nicht nur hochqualifizierte Arbeitsplätze – ich bin erstaunt darüber, was die SP-Vertreter in dieser Sache heute morgen gesagt haben –, sondern sie gefährdet auch ein wertvolles Know-how in bezug auf die Rüstungsindustrie. Dieses Know-how scheint mir in bezug auf die Konkurrenz aus dem Ausland je länger, je wichtiger zu sein. Die von den Initianten als Alternative vorgebrachte Rüstungskonvention ist, wie Beispiele im Raum Thun zeigen, in ihren Möglichkeiten doch sehr beschränkt. Wir kommen mit der Rüstungskonvention bald einmal in Konkurrenz mit der Privatindustrie, wo bei den Arbeitsplätzen nur ein Austausch stattfindet.

Bei der Revision des Kriegsmaterialgesetzes bin ich für die Rückweisungsanträge Schmid Samuel und Maspoli. Ich bin für die Annahme des Antrages der liberalen Fraktion, insbesondere bin ich aber für die Ablehnung des Antrages Haering Binder zu Artikel 21.

Heute morgen wurde verschiedentlich die Ethik angeführt, die natürlich bei dieser Thematik vorhanden ist. Ich muss aber klar sagen, dass Ethik nicht teilbar ist. Kollege Günter hat gesagt: Das Geschäft mit dem Tod wollen wir nicht. Ich frage mich natürlich, weshalb gerade die Kreise der Grünen und der SP sehr für die Abtreibung votieren, für den Mord am Ungeborenen. Das ist die andere Seite, die man anscheinend überhaupt nicht beachtet. Der moralische Aufschrei beim Kriegsmaterial und die Ethik, die dahintersteht, erscheinen daher etwas fragwürdig.

Wir können in bezug auf Kriegsmaterial im Gesetz sicher etwas verbessern, aber ich bin dagegen, dass wir von der bürgerlichen Seite den Pressionen der Linken unnötig nachgeben.

Dünki Max (U, ZH): Die Haltung der LdU/EVP-Fraktion ist klar und unmissverständlich. Sie deckt sich weitgehend mit derjenigen des Bundesrates. Unsere einstimmigen Beschlüsse lauten:

1. Wir stimmen für die Gültigkeit der Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr».

2. Wir werden das Volksbegehren nach der heutigen und morgigen Behandlung ablehnen.

3. Wir sind für Eintreten auf die Revision des Bundesgesetzes und unterstützen den Entwurf des Bundesrates in den wichtigsten Punkten, insbesondere bei Artikel 5.

Unsere Hauptargumente sind: Die Initiative verletzt die Einheit der Materie nicht; sie hat eine klare Zielsetzung; die rechtlichen Voraussetzungen sind gegeben. Jede andere Auslegung wäre Willkür. Wir lehnen das Volksbegehren unter dem ausdrücklichen Vorbehalt ab, dass ein griffiges und unverwässertes Kriegsmaterialgesetz als Gegenvorschlag zur Initiative zum Beschluss erhoben wird, und zwar in der Weise, wie es der Bundesrat dem Parlament vorschlägt. Sollten die vielen Liberalisierungsanträge durchkommen, würden wir unsere Meinung in der Schlussabstimmung revidieren.

Die Annahme der Initiative – da sind wir uns einig – hätte verheerende Folgen für unsere Industrie und würde dann Tausende von Arbeitsplätzen gefährden. Wir wären gut beraten, wenn wir die Überlegungen des Bundesrates ernst nehmen würden. In bezug auf die Arbeitsplätze ist der Gegenvorschlag zur Initiative das viel kleinere Übel. Unsere Fraktion steht hinter unserer Verteidigungsarmee. Für unsere eigene Sicherheit benötigen wir eine Rüstungsindustrie. Wir haben auch nichts dagegen, wenn gewisse Produkte in demokratische und friedliebende Länder exportiert werden. Wir unterstützen aber die berechtigten Bemühungen des Bundesrates, die leider immer wieder festzustellenden Missbräuche mit geeigneten Mitteln zu unterbinden. Der Bundesrat bezeugt seine hochstehende ethische Gesinnung, das muss auch einmal gesagt werden.

Es ist nicht alles machbar und darf auch ausgeführt werden, was Arbeitsplätze schafft. Es gibt zu beachtende Grenzen. Wir bewegen uns bei der Waffenausfuhr in einem sehr sensiblen Bereich. Der Bundesrat hat die grosse Verantwortung erkannt. Unser mehrheitlich bürgerlicher und vor allem wirtschaftsfreundlicher Bundesrat weiss, was er hier tut. Ich empfinde es als stossend, dass ihm die bürgerliche Mehrheit heute in diesem Saal bei gewissen Punkten in den Rücken fällt und ihn bei seiner klaren Zielsetzung im Regen stehen lassen will. Das versteht vor allem das Volk nicht.

Ein Verwässern des Kriegsmaterialgesetzes vergrössert die Chance einer Annahme der Volksinitiative. Ich frage Sie: Wollen Sie dies wirklich? Wir sind ein neutrales Staatswesen und betonen das bei jeder passenden Gelegenheit. Ein neutrales Land hat bei der Waffenausfuhr grösste Zurückhaltung zu üben, sonst ist es unglaubwürdig. Ein neutrales Land hat ein Vorbild zu sein, sonst verlieren wir unser Gesicht. Wir sind aufgerufen, vor allem vorzubeugen. Ein Land, welches dies nicht tut, ist völlig unglaubwürdig, in Kriegs- und Kata-

stropfenfällen als grosser Helfer und Retter aufzutreten. Wenn wir kein strenges Kriegsmaterialgesetz schaffen, setzen wir uns dem Vorwurf aus, als Heuchler taxiert zu werden und zuerst an unseren Geldsäckel zu denken.

Ich persönlich kann eine solche Politik mit meinem Gewissen nicht vereinbaren und wundere mich, wie leichtfertig heute gewisse CVP-Politiker ethischen Grundsatzfragen ausweichen. Aber ich weiss auch, dass das Gewissen bekanntlich aus Gummi besteht und je nach Situation dehnbar ist.

Ich appelliere an Sie: Stehen Sie zu unserem Bundesrat, welcher den einzig richtigen Weg aufzeigt! Stehen Sie zu den Grundsätzen der Neutralität, und stehen Sie vor allem auf der Seite der Menschlichkeit! Helfen Sie vor allem mit, Leid und Not in der Welt zu verhüten! Vorbeugen ist besser als Heilen.

Cavalli Franco (S, TI): Sarò breve per questo mio intervento d'appoggio di principio all'iniziativa e per il quale ho bisogno solo di poche parole.

Il y a presque exactement dix ans, deux jeunes Suisses, volontaires pour la paix, ont été assassinés par des terroristes au Nicaragua. Ce fait n'avait pas particulièrement ému ce Parlement. Peut-être la réaction aurait-elle été différente si les victimes avaient été des riches rentiers de quelque colline dorée.

Je ne vous dis pas cela par volonté délibérée de polémique, mais bien pour placer mon soutien éthique à l'initiative dans son contexte. Je ne crois pas qu'on puisse soutenir en même temps le développement des pays à ressources limitées et l'exportation d'armes. Il faut se décider. Ces pays doivent déjà supporter les effets de la globalisation économique. Je sais bien que cette globalisation est à la mode, et cette mode fait beaucoup de victimes, même dans cette salle. Il faudrait toutefois se souvenir aussi parfois que cette globalisation, si elle crée des poches toujours plus grandes de pauvreté, même chez nous, a des effets dévastateurs dans beaucoup de pays moins bien lotis. Un exemple: hier, nous avons entendu beaucoup de choses sur la Russie. On a toutefois oublié de rappeler que la politique néolibérale de M. Eltsine a fait diminuer de presque cinq ans l'espérance moyenne de vie des Russes. Cela représente 500 000 morts de plus chaque année: c'est donc presque une guerre. Des situations semblables, ou pires, existent ailleurs, par exemple en Amérique centrale ou en Afrique. Nos armes peuvent seulement ajouter des vraies guerres à cette situation déjà désespérée. Est-ce que ma position qui, peut-être, introduit déjà la discussion de demain sur la politique économique extérieure, est donc purement éthique ou idéologique? Loin de là. Elle vient d'un vécu sur place. Depuis plus de dix ans, je coordonne des projets d'entraide sanitaire en Amérique centrale. Nous sommes présents du Nicaragua jusqu'au Chiapas. Or, nous sommes une petite association, nous n'avons presque pas de frais de gestion. Mais peut-être est-ce pour cela que nous récoltons seulement au Tessin 300 000 francs chaque année. Vous comprendrez donc que nous n'aimons vraiment pas voir nos amis aux Chiapas mitraillés par des Pilatus. Vous comprendrez aussi notre rage contre des actions de guerre qui ne pourraient pas avoir lieu sans nos armes occidentales et qui détruisent le travail patient, volontaire, humble de plusieurs années.

Mais venons-en aux grands arguments contre l'interdiction d'exporter du matériel de guerre: les places de travail. Je dois dire que cet argument me paraît de plus en plus suspect, surtout quand il vient de milieux qui, en général, ne se font pas beaucoup de souci quand eux détruisent des milliers de places de travail, et qui n'ont rien à dire quand les actions boursières d'une compagnie grimpent proportionnellement au nombre d'employés licenciés par la même compagnie. L'argument des places de travail entre toujours et seulement en jeu quand on veut nous empêcher de faire quelque chose de bon: abolir le statut de saisonnier, abolir la publicité pour le tabac et l'alcool, renforcer le contrôle sur les capitaux d'origine douteuse, etc. Si on suit jusqu'au bout cette logique et si on oublie les aspects éthiques, il faudrait alors rechercher activement les capitaux de la mafia ou suivre le Prix Nobel pour l'économie, qui avait démontré que l'esclavage est la forme

de société qui correspond le mieux à une rationalité économique absolue.

Un dernier argument: reconversion, restructuration sont à mon avis les mots les plus fréquemment employés dans cette salle. Est-ce que le secteur de l'armement n'est pas l'exemple le meilleur d'un secteur où cette reconversion aurait dû avoir lieu déjà depuis plusieurs années?

Si vous le pensez aussi, vous ne pouvez voir que d'un oeil favorable cette initiative.

Fritsch Oscar (R, ZH): Wo bei der Kriegsmaterialausfuhr die Grenze zwischen «frei» und «bewilligungspflichtig», «erlaubt» und «verboten» zu ziehen sei, führt in dieser Debatte erwartungsgemäss zu einem Aufeinanderprallen unterschiedlichster Gesichtspunkte, zwischen denen ein Ausgleich gefunden werden muss. Extremlösungen sind da nicht gefragt. So hat denn bisher auch niemand gefordert, unser neutrales Land solle im Sinne der Deregulierung und angesichts der Arbeitslosenzahlen auf jede Kontrolle des Exportes von Kriegsmaterial verzichten.

Die Extremlösung auf der anderen Seite wird allerdings propagiert, und zwar durch die Initiative der SP, auf die wir uns hier mit Schwergewicht konzentrieren wollen. Im auffälligen Gegensatz zur Praxis im gesamten Ausland zieht sie einen sehr einfachen Trennstrich. Sie verbietet alles: Die Ausfuhr und Vermittlung von Kriegsmaterial und auch jene von Gütern und Dienstleistungen, die sowohl für militärische wie zivile Zwecke verwendet werden können, falls der Erwerber diese militärisch nutzen will. Da der Exporteur die volle Beweislast für die friedliche Verwendung der sogenannten Dual-use-Güter zu tragen hätte, würden weite Bereiche der an sich zivilen Produktion – Werkzeugmaschinen, Chiffrierapparate, Funkgeräte, Feldstecher, um nur einige praktische Beispiele zu nennen – neu in das Kontrollregime mit einbezogen.

Auch wenn die Exporte von Rüstungsmaterial nach bisheriger Begriffsbestimmung tatsächlich weniger als 1 Prozent unserer Ausfuhr beschlagen, wären die Auswirkungen der Initiative wirtschaftlich gravierend. Denn mit der Regelung der Dual-use-Güter würde der erfasste Bereich um ein Mehrfaches erweitert und es würde damit insgesamt ein schwerwiegendes Handelshemmnis zu Lasten der eigenen Industrie aufgebaut.

Zudem betrifft die Regelung der Kriegsmaterialausfuhr nicht nur zwei Rüstungsfirmen, wie das Herr Hubacher behauptet hat. Der zuständige Branchenverband geht vielmehr davon aus, dass mit allen Zulieferanten etwa die Hälfte der Unternehmen der Maschinenindustrie involviert wäre, und zwar vor allem im Hochtechnologiebereich, der unserem Land besonders am Herzen liegen müsste. Die SP-Initiative setzt demnach eben wirklich Tausende von Arbeitsplätzen aufs Spiel. Ebenso schwerwiegende Nachteile müsste die Armee in Kauf nehmen, was von den Initianten – ohne Polemik bemerkt – allerdings mit voller Absicht gewollt ist. Denn das Volksbegehren ist als Zwillingsspackung gleichzeitig mit der inzwischen als ungültig erklärten Halbierungs-Initiative lanciert worden. Auch die Stossrichtung ist die gleiche. In ihrem Argumentarium von 1991 beginnen die Initianten mit dem Satz: «Die Zeit ist reif für beide»: für die Abrüstungs-Initiative und das Waffenausfuhrverbot.

Da die einheimische Rüstungsindustrie nicht zu überleben in der Lage wäre, wenn sie ihre Produkte nur noch im eigenen Land absetzen könnte, würde unsere Armee, verbunden mit allen einschlägigen Risiken, beschaffungsmässig völlig auslandabhängig.

Das Aufzeigen dieses Nachteils leitet zum letzten Einwand über: Die SP-Initiative erweist sich selbst unter ethischen Gesichtspunkten als fragwürdig. Die Uno-Charta anerkennt ausdrücklich das Recht eines jeden Staates, einen Angriff gewaltsam abzuwehren. Damit anerkennt sie indirekt auch das Recht, die dafür geeigneten Waffen zu beschaffen. Die SP-Initiative würde uns deshalb zu moralischen Heuchlern machen, die zwar weiterhin Verteidigungsmittel beschaffen, die «Dreckarbeit» der Produktion von Kriegsmaterial aber den anderen überlassen wollen.

Als Fazit aus diesen Überlegungen ergibt sich für uns zweierlei: Zum einen, dass die Initiative als Extremlösung mit der Empfehlung auf Verwerfung zu versehen ist; zum anderen aber, dass wir uns auch beim Gesetz gegen ein einseitiges Vorgehen entscheiden sollten, d. h. dass wir von einer Nicht-eintretensdemonstration oder einer Rückweisung Abstand nehmen sollten. Zwar lässt sich in guten Treuen streiten, ob statt einer Total- nicht auch eine Teilrevision des Kriegsmaterialgesetzes genügt hätte, aber es scheint uns unbestreitbar zu sein, dass die Fassung nach Abschluss der Kommissionsberatungen eine brauchbare Verhandlungsbasis darstellt.

Wer nichts von der Gesetzesrevision wissen will, unterschätzt vor allem auch die SP-Initiative und vertraut zu sehr darauf, dass in konjunkturell unsicheren Zeiten eine Initiative allein mit dem «Arbeitsplatzkiller-Argument» vom Tisch des Hauses gefegt werden kann. Dieses Vertrauen könnte sich indessen als fataler Irrtum erweisen. 1972 scheiterte eine deutlich weniger weit gehende Initiative auf Beschränkung der Rüstungsexporte nur gerade haarscharf. Wir sollten deshalb nicht auf ein nachgeführtes Gesetz als glaubwürdiges Gegenargument zur Initiative verzichten und folgerichtig Eintreten beschliessen.

Ducrot Rose-Marie (C, FR): Les années nonante, avec l'effondrement de l'empire soviétique et la chute du mur de Berlin, ont ouvert des perspectives de paix à long terme. Et pourtant le risque improbable d'une grande catastrophe a fait place au risque probable d'un grand nombre de conflits régionaux ou nationaux, tant ethniques que politiques ou religieux. Il y a bien une aspiration à vivre en paix, mais le monde, malheureusement, n'est pas pris d'angélisme et l'histoire s'emballa ici ou là. Ce serait donc utopique et hypocrite d'envisager un avenir pacifique alors que les points chauds pullulent, avec pas mal de risques d'embrassement.

La promotion active de la paix, objectif constant pour notre pays, passe par le maintien d'une défense nationale bien pourvue en matériel. S'il est légitime qu'un peuple se défende, il est légitime également qu'il se procure des armes. Cela vaut pour la Suisse, bien sûr, mais aussi pour bon nombre de pays, dont ceux de l'OSCE par exemple, qui obéissent à une même philosophie et qui cherchent sur le marché les armes qui leur sont indispensables.

Faut-il, comme le préconise l'initiative, interdire toute exportation d'armes et de leurs composants et s'en tenir uniquement au marché intérieur? Perspective insensée, alors que l'on sait que les entreprises développent des synergies en la matière et qu'elles multiplient les participations croisées. Placée en dessous de la masse critique, la production serait privée d'un savoir-faire indispensable.

Faut-il alors saborder nos entreprises d'armement et se fournir dans un pays au standard moral moins élevé que le nôtre? On pratique ainsi dans bien d'autres domaines, histoire de se prévaloir d'une conscience «blanc Radion» bien helvétique. Dans les deux cas, la facture économique est intolérable: alors que tous les partis se font les chantres de la relance, on est prêt à sacrifier des centaines, voire des milliers d'emplois. Ce type de commerce ne peut se résoudre par tout ou rien. Cette initiative est extrémiste, il convient de la rejeter et d'accepter un contrôle serré de l'exportation d'armes. La loi sur le matériel de guerre est une excellente base de discussion. Elle redéfinit la notion même de matériel de guerre, elle interdit toute activité concernant les armes atomiques, biologiques et chimiques, elle comble des lacunes, affine et multiplie les règles d'autorisation, notamment pour les affaires de courtage et les transferts de technologie. Loi musclée, certes, loi sibylline peut-être, mais qui, dans ses bon côtés, apporte entre autres la justification légale de la Suisse à s'associer aux embargos internationaux.

On peut regretter bien sûr que la loi entraîne dans un processus d'autorisation les pièces de rechange. Le groupe démocrate-chrétien ne sortira pas la grosse artillerie pour torpiller le projet, loin de là. Il se ménagera des possibilités de suivre la commission. Pour mon compte, je soutiens entre autres les propositions Dupraz aux articles 7 et 14, et je vous engage à

en faire de même. Ces articles vont demander l'interdiction formelle des mines antipersonnel et c'est très important, car ces mines mutilent journallement des quantités d'enfants.

Le groupe démocrate-chrétien approuve dans son ensemble la loi sur le contrôle des biens et trouve logique d'y soumettre les avions militaires d'entraînement.

Entrer en matière sur ces deux lois, c'est enlever au commerce des armes son opacité, c'est aussi peut-être pour la Suisse se payer enfin un code de bonne conduite.

Steffen Hans (–, ZH): Ich spreche für die Gruppe der Schweizer Demokraten.

1. Unsere Überlegungen zur Initiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr»: Zunächst stellt sich uns die Frage, ob sie gültig oder ungültig erklärt werden soll. Unsere Kolleginnen Sandoz Suzette und Fehr Lisbeth bezweifeln, ob die Bedingung der Einheit der Materie gewährleistet ist. Deshalb haben sie den Antrag gestellt, die Initiative ungültig zu erklären und Volk und Ständen nicht zur Abstimmung zu unterbreiten. Für diese Haltung haben wir ein gewisses Verständnis. So können wir uns durchaus vorstellen, dass es Befürworter dieses Begehrens gibt, welche beispielsweise die durch eine Rüstungsbeschränkung in unserem Land eingesparten Gelder nicht zur sozialen Entwicklung, sondern zur Abtragung von Staatsschulden einsetzen möchten. Dafür wäre die Einheit der Materie nicht gegeben.

Als Mitglieder der Schweizer Demokraten, deren Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik» wegen sogenannt «ungeschriebenem Völkerrecht» ungültig erklärt werden soll, halten wir an der bis vor kurzem gültigen Praxis einer grosszügigen Auslegung der Gültigkeitskriterien fest. Die Ungültigkeitserklärung von Volksinitiativen ist ein Affront gegenüber der organisierenden Gruppe und deren Sammlerinnen und Sammlern, aber insbesondere auch gegenüber den über 100 000 Unterzeichnern.

Wir unterstützen die Anträge des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission, welche die Initiative gültig erklären, aber Volk und Ständen deren Verwerfung empfehlen. Wir sind aufgrund staats-, sicherheits-, sozial- und wirtschaftspolitischer Überlegungen zu diesem Schluss gelangt. Leider steht mir die notwendige Zeit nicht zur Verfügung, Ihnen dies detailliert auszudeutschen.

2. Zum Kriegsmaterialgesetz: Ich hätte einer gezielten Teilrevision den Vorzug gegeben. Vermutlich hätte sich diese mit weniger Turbulenzen verwirklichen lassen. Unter dem Druck der vorliegenden Initiative wurde – wie schon so oft – ein «Seldwyler Musterknabengesetz» geboren, welches neben seinen innenpolitischen Auswirkungen zusätzlich auf internationaler Ebene eine Vorreiterrolle übernehmen sollte. Dass allein schon die Vorlage dieses Gesetzes bei ausländischen Kunden unserer Industrie Zweifel an der künftigen Lieferzuverlässigkeit für Maschinen und Ersatzteile aufkommen liess, zeigt unmissverständlich, dass über das Ziel hinausgeschossen wurde. Die Herren Maspoli und Hess Otto sowie andere haben ebenfalls auf diesen Umstand hingewiesen.

Wir werden jene Anträge unterstützen, welche die wirksame Landesverteidigung und ihre Mittelbeschaffung nicht behindern und wirtschaftlich und sozialpolitisch vertretbar sind. Dabei spielen auch mikroökonomische und soziale Rücksichten – also die Solidarität mit betroffenen Arbeiterinnen, Arbeitern und Unternehmen – eine wichtige Rolle.

Chiffelle Pierre (S, VD): Comme j'aime les discussions claires, je me bornerai à vous faire part de quelques considérations au sujet de l'initiative.

Malgré sa petite taille, notre pays bénéficie encore d'un certain rayonnement dans le monde. Patrie du CICR, siège de conférences internationales pour la paix, porte-drapeau du principe de la neutralité, il se doit de montrer l'exemple et de se donner un rôle de leader en prenant des mesures strictes pour enrayer autant que faire se peut les mécanismes d'un commerce qui se nourrit en finalité du sang de ses victimes. La différence entre l'interdiction d'exportation postulée par l'initiative et la soumission de l'exportation à autorisation est la même que celle qui existe entre la morale et l'hypocrisie.

Le principal mérite de l'initiative est de régler sans aucune ambiguïté la question éthiquement fondamentale du marché de la mort. On ne peut pas tenir un discours humaniste et larmoyant sur le tiers monde, jouer les bons samaritains modèles, en sachant que par ailleurs on a contribué sur le principe au processus infernal qui a ouvert tant de plaies que nous cherchons ensuite à panser, peut-être pour nous racheter une conscience qu'il eût été si facile de ne pas vendre. Non seulement une telle démarche constitue une occasion unique pour un pays tel que le nôtre de tenir pour une fois la vedette dans le cadre des efforts internationaux en faveur de la paix, mais encore le maigre effort de reconversion demandé à une toute petite partie de notre industrie est d'un prix particulièrement bas au regard de la décision extrêmement symbolique qui est en jeu.

Et il ne sert à rien de se réfugier derrière un argument aussi lâche qu'irresponsable du type: «Si nous ne livrons pas d'armes, d'autres s'en chargeront à notre place.» Suivre ce type de raisonnement, c'est démissionner d'entrée de cause de toute ambition éthique en se mettant au niveau du plus misérable des dealers du Kreis 5.

Faire de cette initiative une menace pour l'emploi, c'est de la démagogie opportuniste qui ne trouve aucun écho sur le plan macroéconomique national. Les pertes d'exportations de 200 à 400 millions de francs qu'engendreraient à terme l'initiative menacent au grand maximum 0,03 à 0,06 pour cent de l'ensemble des emplois en Suisse. De toute manière, ce secteur est en chute libre et ceux qui bombardent ce Parlement de cassettes vidéos luxueuses et de mailings généreux seraient probablement mieux inspirés d'investir déjà les montants correspondants dans la reconversion de leurs entreprises plutôt que de s'obstiner à vouloir verser les salaires de la honte. D'ailleurs, qui dans cette salle, parmi les ardents défenseurs de ces emplois d'un autre âge, s'est ému lorsque ces dernières années les banques ont supprimé des milliers d'emplois sans aucune justification morale, mais au seul nom de la sacro-sainte loi du profit maximum? Qui s'est insurgé lorsque des industries suisses ont délocalisé leur production au titre de la rationalité économique à court terme? Cette même rationalité économique, mais à long terme, et surtout les hautes valeurs de morale internationale dont ce pays peut avoir et doit avoir l'ambition imposent aujourd'hui une seule décision. Si nous nous refusons à être de petits boutiquiers sans envergure, si nous voulons être dignes de ce que ce pays peut être, l'acceptation de cette initiative sera notre fierté.

Fehr Lisbeth (V, ZH): Namens der SVP-Fraktion bitte ich Sie, auf diese Revision des Kriegsmaterialgesetzes nicht einzutreten. Wir unterstützen den Antrag Dreher. Warum? Die KMG-Revision ist ein unverständliches Gegenkommen auf eine Initiative, die völlig quer in der Landschaft steht, und ein Luxusentwurf, den wir uns heute schlicht nicht mehr leisten können, Punktum.

Vielleicht haben einige von uns noch nicht realisiert, in welcher hoffnungsloser Wirtschaftslage wir uns zurzeit befinden. Wie muss sich vor allem die SP-Wählerschaft verhalten und verschaukelt vorkommen, wenn sie heute sieht, wie sich ihre Parteipolitiker und deren Verbündete kaltblütig als Arbeitsplatzkiller betätigen? Es wird gesagt, die internationale Rüstungsindustrie breche sowieso zusammen, diese Arbeitsplätze seien ohnehin gefährdet. Was sind das für unerhörte Überlegungen? Barbara Haering Binder, Herr Hubacher: Jeder gefährdete Arbeitsplatz in der Schweiz ist heute ein gefährdeter Arbeitsplatz zuviel. Auch die Arbeitsplätze in der Landwirtschaft, in der Bauwirtschaft, in der Textilindustrie, usw. sind gefährdet. Überall werden unzählige Zulieferfirmen in Mitleidenschaft gezogen. Mit Ihrer Logik müsste man einen serbelnden Markt sowieso nicht mehr stützen. Dann steht ja auch eine abwegige Volksinitiative «zum Schutz von Leben und Umwelt vor Genmanipulation (Gen-Schutz-Initiative)» im Raum, die die dahinterstehende Industrie verunsichert und gefährdet, und auch hier wird, anscheinend aus Überängstlichkeit, an einem Gegenvorschlag herumgedoktert.

Die Schweiz verlor allein letztes Jahr fast 38 000 Arbeitsplätze. Soll es so weitergehen? Wollen wir die vielen Unter-

nehmer und Arbeitnehmer in unserem Land in ihrer Haltung weiter bestärken, die resigniert sagen: Das Schlimmste ist, dass die in Bern oben die bedenkliche Lage immer noch nicht realisiert haben? Statt zu deregulieren, produzieren sie im Musterschülerhabitus weitere Gesetze, die uns im internationalen Wettbewerb benachteiligen und uns mit ihrem schikanösen, kostspieligen administrativen Ballast ruinieren.

Nun zu dieser Revision: Warum musste überhaupt eine Antwort auf die masslose Forderung der Initiative gegeben werden? Steckt dahinter die Angst, die Initiative könnte beim Volk Erfolg haben? Das ist völlig abwegig. Wir haben nicht nichts, wir haben ein Gesetz von 1972, das sich bewährt hat. Wo Lücken sind – es sind vor allem deren vier –, können diese über eine schnelle, gezielte minimale Teilrevision geschlossen werden, z. B.:

1. gezieltere Bestimmungen gegen Waffenschieberei;
2. sollte keine Bewilligungspflicht mehr für Ersatzteile nötig sein;
3. eventuell ein neuer Technologietransferartikel, weil auch andere Länder dies ebenfalls haben;
4. Bewilligungsvoraussetzungen für Auslandsgeschäfte. Das genügt vollauf.

Mich ärgern bei dieser gesamten Revision vor allem zwei Punkte:

1. Warum bemühen wir uns überhaupt um die weltweit schärfste Regelung? Warum dieser Weltrekord? Zur Schadenfreude der ausländischen Konkurrenz legen wir uns unnötige Fesseln an und schaden damit der eigenen arbeitenden Bevölkerung.

Nur schon die Initiative, die im Raum steht – d. h. das dahinterstehende Gedankengut –, löst Unsicherheit bei der internationalen Kundschaft aus. Sie überlegt sich zweimal, ob sie künftig noch qualitativ zwar ausgezeichnete Produktionsgüter auf dem zusehends unberechenbaren Werkplatz Schweiz beschaffen will oder ob sie zwecks sicherer Beschaffung diese nicht besser anderswo besorgen will.

2. Warum diese seltsame, zwiespältige Haltung gegenüber dem Produkt Rüstung ganz allgemein? Alles ist anscheinend ethisch schlecht, was in Zusammenhang mit Rüstung gebracht werden kann. Warum? Ich möchte Sie daran erinnern: Die Schweiz bekennt sich zur militärischen Landesverteidigung, die Schweiz bekennt sich zur dauernden bewaffneten Neutralität. Dieses Recht sollten wir nicht nur uns, sondern auch anderen Staaten zugestehen, und dafür braucht es nach Adam Riese Waffen.

Was heute meines Erachtens vordringlich ist, sind drei Punkte:

1. Wir sollten diese absurde Initiative möglichst bald vors Volk bringen. Es könnte den Initianten nichts Schlimmeres passieren, als dass diese Initiative heute allein vors Volk käme, denn sie hat keine Chance. Ich freue mich, dazumal dagegen antreten zu können.
 2. Auf diese aufwendige Revision ist nicht einzutreten, da mit kleinen, gezielten Korrekturen die geltende Gesetzgebung ohne weiteres auf den neuesten Stand gebracht werden kann.
 3. Der Rückweisungsantrag Schmid Samuel mit entsprechenden Verfassungsänderungen ist insofern problematisch, als er die ganze Sache unnötig verzögert; aber er ist als Eventualantrag auf Nichteintreten für die SVP-Fraktion allemal noch besser als ein Eintreten auf die Vorlage.
- Die Wirtschaft braucht heute klare, berechenbare Verhältnisse, nicht erst morgen. Sie braucht vor allem ein unterstützendes, aufmunterndes Signal zugunsten des Werkplatzes Schweiz.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Müller Erich (R, ZH): Es ist unbestritten und muss auch so bleiben, dass jeder Staat das Recht hat, sich zu verteidigen – nötigenfalls mit Waffengewalt. Das ist in der Uno-Charta festgeschrieben. Die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» ist ein weiterer Versuch, die schweizerische Verteidigungsbereitschaft zu untergraben. Gleichzeitig schadet sie unserer Wirtschaft in gravierendem Mass, weil das Verbot auch Güter und Dienstleistungen

betrifft, die sowohl für militärische als auch zivile Zwecke verwendet werden können – also Dual-use-Güter –, sofern der Käufer sie für kriegstechnische Zwecke verwenden will. Damit hat der Lieferant zu beweisen, dass die Güter ausschliesslich für friedliche Zwecke verwendet werden. Dies ist schlicht und einfach nicht möglich. Denken Sie an Werkzeugmaschinen, Steuerungsgeräte, Kabel und Maschinen, die letztlich auch zur Herstellung von Waffen verwendet werden können. Die Annahme dieser Initiative hätte schwerwiegende negative Folgen, nicht nur für die Landesverteidigung, sondern auch für die Maschinenindustrie mit ihren 350 000 Arbeitsplätzen. Die Volksinitiative ist darum klar zu verwerfen.

Der Bundesrat unterbreitet als indirekten Gegenvorschlag ein revidiertes Kriegsmaterialgesetz. Er weitet damit das heute geltende Gesetz unverhältnismässig aus. Es werden Maschinen und Werkzeuge, Einzelteile und Baugruppen, Vermittlung, Technologietransfer und Ersatzteile dem Gesetz neu unterstellt bzw. deren Einbezug wird stark erweitert. Die Industrie akzeptiert und unterstützt Kontrollregimes, aber sie müssen inhaltlich klar und konstant sein, sie müssen einfach und rasch anwendbar sein, sie müssen international abgestimmt sein und dürfen die schweizerische Industrie nicht diskriminieren.

Der vorliegende Revisionsentwurf muss darum verbessert werden. Der Kriegsmaterialbegriff darf nicht so stehenbleiben. Er schießt weit über das Ziel hinaus, schliesst er doch Maschinen und Werkzeuge, Einzelteile und Baugruppen ein. Für die Wirtschaft ist vor allem inakzeptabel, dass zahlreiche Unternehmen der Maschinenindustrie, die nicht im Rüstungssektor tätig sind, in starkem Masse betroffen sind, weil sie nicht genau genug abklären können, wo ihre Zulieferteile letztlich landen. Es wird ihnen ein Abklärungs- und Bewilligungszwang auferlegt, der sie im zivilen Bereich behindert und dort ihre Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt.

Die Maschinenindustrie will aus ethischen Gründen und im eigenen Interesse Transparenz und Kontrollen in der Kriegsmaterialausfuhr. Sie hat sich bisher an das Gesetz gehalten und will es auch in Zukunft tun. Sie will auch in Zukunft vernünftige Kontrollen. Aber dafür braucht es ein klares, durchsetzbares, administrativ handhabbares und international abgestimmtes Kriegsmaterialgesetz.

Wir haben heute und morgen Gelegenheit, mit einigen wenigen Anpassungen die Voraussetzungen für ein gutes, griffiges und kontrollierbares Gesetz zu schaffen. In der Überzeugung, dass wir das tun werden, unterstütze ich Eintreten auf das revidierte Kriegsmaterialgesetz und später auch auf das Güterkontrollgesetz.

Durrer Adalbert (C, OW): Wenn man heute morgen den Befürwortern der Initiative gut zugehört hat, ist immer wieder behauptet worden, das Kriegsmaterialgesetz bringe keine wesentlichen Verbesserungen; das trifft eben keineswegs zu. Auf der Basis der Vorschläge der Sicherheitspolitischen Kommission lässt sich nämlich ein deutlich verbessertes Kontrollnetz aufbauen, welches diese vermeintlich unversöhnlichen ethischen und wirtschaftlichen Gegensätze auffangen und ausgleichen kann, ein Netz, das bisherige Schlupflöcher schliesst. Dieses Netz besteht aus drei Komponenten:

1. Das KMG sieht ein umfassendes Verbot von ABC-Waffen vor. Ihm sind für Missbräuche anfällige Geschäfte unterstellt. Namentlich die Vermittlung von Kriegsmaterial und der Technologietransfer werden einer strengen Bewilligungspflicht unterstellt. Im übrigen soll es von einem restriktiven Kriegsmaterialbegriff ausgehen, also sowohl Güter der militärischen Logistik und Ausbildung wie auch militärische Trainingsflugzeuge nicht seinen strengeren Kriterien, sondern dem GKG unterwerfen.

2. Die zweite Säule ist das GKG. Es unterstellt die Dual-use-Güter einer Ausfuhrkontrolle.

3. Nicht zu vergessen ist die dritte Komponente, nämlich Artikel 102 Ziffer 8 BV. Diese Bestimmung gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, aus politischen Gründen eine bestimmte Ausfuhr von Waren rein schweizerischen Ursprungs zu verhindern.

Mit diesen drei Komponenten geben wir dem Bundesrat ein rechtliches Instrumentarium in die Hand, im Rahmen internationaler Abkommen und bei völkerrechtlich nicht verbindlichen Kontrollmassnahmen auf aussenpolitische Situationen rasch und verbindlich und nach ethischen Kriterien angemessen zu reagieren. Der Bundesrat kann für unser Land unerwünschte Geschäfte rechtzeitig erkennen und verhindern. Er kann Missbräuche bekämpfen.

Ein dermassen ausgestaltetes schweizerisches Exportkontrollregime stimmt mit den Bestrebungen der internationalen Organisationen und deren Handhabung in den andern massgebenden Ländern überein. Es schmälert aber die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Rüstungsindustrie gegenüber den andern, ebenfalls dem Neuen Forum angehörenden Ländern auch nicht durch eine restriktivere Gesetzgebung, also durch eine Gesetzgebung, welche die Schweiz zu Lasten unseres eigenen Werkplatzes und zur Freude der ausländischen Konkurrenz in eine Vorreiterrolle drängen würde.

Frau Haering Binder, Herr Hubacher, die von Ihrer Initiative betroffenen und gefährdeten Betriebe sind sehr wohl von volkswirtschaftlicher und regionalpolitischer Bedeutung. Wir backen in unseren regional- und strukturpolitisch schwächeren Gebieten noch kleinere Brötchen. Für uns ist jeder einzelne Arbeitsplatz wichtig. Wir opfern keinen einzigen ohne Not. Als Innerschweizer muss ich mit Nachdruck betonen, dass es weite Bevölkerungskreise in unserer Region nicht verstehen würden, wenn wir trotz der Möglichkeit, mit angemessenen Massnahmen einen griffigen Kontrollmechanismus zu schaffen, durch absolute Verbote, wie es die Initiative will, oder durch unverhältnismässige Kontroll- und Bewilligungsverfahren gemäss dem KMG einem international reputierten Aviatikunternehmen die Möglichkeit entziehen würden, seine militärischen Trainingsflugzeuge nicht mehr unter den gleichen Wettbewerbsbedingungen exportieren zu können wie die Konkurrenz im Ausland.

Die Sicherung von über 700 Arbeitsplätzen in Nidwalden und von Tausenden von Arbeitsplätzen in der übrigen Schweiz entbindet uns zwar nicht von der Verpflichtung, unseren Beitrag für Frieden und Sicherheit zu leisten, aber sie verpflichtet uns auch, wo dies möglich ist, für eine Lösung einzustehen, die beiden Anliegen gerecht werden kann. Diese Möglichkeit haben wir, indem wir die Initiative verwerfen, auf das revidierte KMG eintreten, aber den Kriegsmaterialbegriff enger fassen und die militärischen Trainingsflugzeuge dem ausreichenden und dem internationalen Standard entsprechenden Kontrollmechanismus des GKG unterstellen. Das ist ein Beitrag für Frieden und Sicherheit in der Welt, aber in sozialer Verantwortung gegenüber unseren in diesem Industriebereich beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Auch das, Herr Dünki, ist ein ethischer Auftrag, und von «Amoklauf», Frau Haering Binder, kann doch keine Rede sein.

Jeanprêtre Francine (S, VD): Il existe assurément une approche féminine majoritaire – je fais la nuance, après avoir entendu quelques préopinantes –, une sensibilité et une logique pour postuler que non seulement toute exportation d'armes, mais toute fabrication, est un non-sens humain et économique. Peut-on concevoir la vie, la donner, et participer à sa destruction? Mais c'est l'objet d'un autre débat. Ainsi, à défaut de pouvoir mener ici la discussion au niveau de l'éthique et sur l'attitude responsable, cohérente et exemplaire qu'un petit Etat neutre, berceau de la Croix-Rouge, pourrait mener, on croit bon, dans la conjoncture actuelle, de mettre en avant la situation économique et l'emploi pour justifier l'injustifiable. Etrange hypocrisie par rapport au chômage dramatique qui frappe l'ensemble du pays et à la réserve des partis bourgeois!

Et pourtant, même la logique économique ne résiste pas, en plus des autres considérations humaines. En effet, y a-t-il plus absurde et plus cynique que la vie d'un enfant du tiers monde privé de l'usage de ses jambes parce qu'il a sauté sur une mine antipersonnel, peut-être de fabrication suisse, alors que notre aide au développement contribue, dans son pays,

à mettre en place des programmes de santé? La main gauche peut-elle ignorer ce que fait la main droite? C'est une insulte à tous ceux qui sont préoccupés par une approche de paix dans le monde, les femmes et les jeunes en particulier, c'est un affront aux objectifs tels que fixés par le Conseil fédéral lui-même dans son rapport du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse et qui vise la promotion de la paix, de la démocratie, de la prospérité, de l'équilibre social et de l'écologie dans les pays en développement.

Quelques intérêts particuliers ne doivent pas saborder les objectifs de la politique étrangère suisse et, si le Conseil fédéral prend au sérieux son objectif de politique étrangère, il doit alors en toute logique interdire l'exportation d'armes, seule solution qui ne prête pas à confusion. Il y a des années, deux décennies, que le terrain politique est préparé, et s'il est heureux que l'initiative crée aujourd'hui un moyen de pression de plus, il est préoccupant de voir l'aspect économique resurgir comme seul argument sensible, alors que le terrain pour une reconversion pensée et intelligente d'un segment marginal et peu créatif de valeur ajoutée de notre économie aurait pu être préparé de longue date.

Ici, comme dans la loi révisée sur le matériel de guerre, seules les réductions dans le secteur du véritable matériel de guerre sont en discussion. C'est donc le chiffre de 220 millions de francs, ou de 0,23 pour cent de l'ensemble des marchandises exportées, ou de 1000 postes de travail, soit 0,03 pour cent de l'ensemble des emplois en Suisse, qui sont en discussion. Certes, la réduction du nombre d'emplois constitue géographiquement une menace pour des régions où la monoculture a été dangereusement entretenue. Mais que l'on songe au canton de Neuchâtel, qui a vécu un véritable séisme lorsqu'un noble produit, la montre, et tout un monde d'horlogers, concepteurs et ouvriers, manquant le tournant de l'électronique, ont dû se reprendre, diversifier, prospecter et se remettre en question. Des pouvoirs économiques et politiques locaux dynamiques et entreprenants ont contribué à surmonter une grande crise. Dès lors, qu'on ne vienne pas nous dire que seule une politique d'exportation d'armes généreuse du Conseil fédéral peut aider quelques entreprises qui souffrent, à vrai dire, de l'écroulement des marchés mondiaux de façon inéluctable. Avec ou sans initiative, ces entreprises seront obligées de se reconvertir rapidement à la production civile pour éviter de perdre encore des millions.

Le domaine militaire est condamné à une remise en question fondamentale. Les exemples viennent de l'extérieur. On serait ainsi bien inspiré d'en tenir compte au plus haut niveau et de préparer une reconversion incontournable si l'on se soucie sérieusement de l'avenir pour ce créneau marginal de l'économie, mais hautement chargé d'émotion.

Je vous invite à entrer en matière, à soutenir l'initiative, ou du moins les versions législatives les plus incisives, telles que les propose le Conseil fédéral.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Herr Carobbio und ich werden uns mit Blick auf die fortgeschrittene Zeit der Kürze befehlen.

Frau Haering Binder, ich möchte nicht wiederholen, was ich bereits in meinem ersten Votum gesagt habe. Ich glaube, die Argumente gegen die Initiative sind klar ausgebreitet worden. Ich erinnere nochmals daran, dass die Kommission diese Initiative mit 14 zu 7 Stimmen abgelehnt hat. Persönlich muss ich Ihnen aber noch etwas sagen: Ich war betroffen von dem Ausdruck, den Sie mehrfach gebraucht haben: «Amok laufen». Ich weise das im Namen der Kommissionsmehrheit sehr scharf zurück. Wir waren nicht immer der gleichen Meinung, das ist unbestritten; aber das heisst noch lange nicht, dass man jetzt auf der Gegenseite dieses doch sehr, sehr starke Wort des Amoklaufes anwendet. Das sind für mich Leute, die irrsinnig herumrennen und umherschliessen. Das lassen wir uns nicht gefallen.

Zum Rückweisungsantrag Dreher: Herr Dreher, Sie haben in Stellvertretung von jemandem an einer Sitzung teilgenommen. Wenn ich Ihr Votum gehört habe, das überhaupt keinen guten Faden an der jetzigen Fassung der Kommissionsvor-

lage liess, habe ich Mühe zu glauben, dass Sie wirklich die Kommissionsvorlage genau analysiert haben. Die Kommission hat wesentliche Arbeit geleistet. Gewissen Leuten passt sie nicht. Das ist der Widerspruch, den ich bereits in meinem ersten Votum erwähnte – ich habe vom Grad der mittleren Unzufriedenheit gesprochen. Die einen haben den Eindruck, dass das, was bis jetzt von der Kommission geleistet wurde, eigentlich den Entwurf des Bundesrates praktisch entwertet, auf der anderen Seite haben wir Leute wie Sie, die finden, die Kommission habe jetzt ein absolutes Freipassgesetz oder ein Gesetz geschaffen, das überhaupt keinen Export mehr zulässt. Beide Darstellungen sind nicht korrekt.

In diesem Zusammenhang habe ich noch ein Wort an Herrn Dünki zu richten: Sie haben mehrfach zum Ausdruck gebracht, die Kommission sei dem Bundesrat in den Rücken gefallen. Ich möchte nicht mit Ihnen streiten, ich sage nur eines: Sie waren in der Kommission; Sie wissen ganz genau, dass sich der Unterschied in verschiedenen Punkten, beispielsweise beim Begriff «Kriegsmaterial», schliesslich auf die Frage der Ausbildungsgeräte beschränkte; sonst ist der Bundesrat auf unsere Linie eingeschwenkt. Die konkreten Vorschläge kamen auch von ihm. Beim Technologietransfer werden jene Kollegen, die nicht in der Kommissionsverhandlung waren, sehen, dass wir uns dort gefunden haben. In der Detailberatung werden Sie sehen, dass der Bundesrat in wesentlichen Punkten der Linie der Kommission folgen wird. Ich wollte damit einem Missverständnis vorbeugen.

Zum Antrag der Minderheit Sandoz Suzette auf Ungültigerklärung: Sie haben der Fahne entnommen, dass Frau Sandoz mit Frau Fehr der Meinung ist, dass diese Initiative ungültig zu erklären sei. In der Kommission hatte dieser Antrag aus folgenden Gründen überhaupt keine Chance: In der Halbierungs-Initiative – ich war dort selber auf der Seite, die mitgeholfen hat, die erste Fassung der SP ungültig zu erklären – hatten wir eine Bestimmung, die ganz klar sagte, ein Drittel der Einsparungen gehe in die Friedensförderung und in andere Gebiete. In dieser Initiative heisst es «fördert», «unterstützt» usw. Das sind allgemeine Begriffe. Das ist eine Absichtserklärung, nicht mehr.

Wir haben schon damals bei der «Halbierungs-Initiative» gesagt: Im Zweifel entscheiden wir zugunsten der Volksrechte. Es ist für mich ganz klar, dass im Gegensatz zur ersten «Halbierungs-Initiative» die Exportverbots-Initiative so gestaltet ist, dass das Volk eine Chance haben muss, sich darüber auszusprechen. Hier war die Kommission ganz klar der Meinung, dass wir diesen Antrag auf Ungültigerklärung als wirklich exzessiv ablehnen müssen.

Zum Antrag der liberalen Fraktion und zum Rückweisungsantrag Schmid Samuel: Die liberale Fraktion beantragt einen neuen Verfassungsartikel. Herr Schmid Samuel hat einen Rückweisungsantrag gestellt und sagt, nach welchem Konzept man auf Verfassungsstufe vorgehen soll, wobei ein Unterschied in bezug auf die materiellen Gehalte der beiden Anträge besteht. Sie sind in der Tat nicht aufeinander abgestimmt. Im einen ist der Technologietransfer eingeschlossen und im anderen nicht. Das ist auch noch eine offene Frage. Grundsätzlich: Ich gebe ohne weiteres zu, dass man, wenn man heute die Verfassungsgrundlage neu konzipieren würde, sehr wahrscheinlich einige Retuschen anbringen würde. Aber ich betone es nochmals: Es gibt verschiedene Stimmen – ich nenne Professor Wildhaber, den Kommentar Koller/Malinverni zur Bundesverfassung, das Bundesamt für Justiz –, die klar sagen, dass das Gesetz verfassungskonform ist. Der immer wieder angezogene Professor Schindler aus Zürich hat 1994 wohl in einer ersten Phase eines Gutachtens nicht ganz klar, aber doch den Eindruck erweckt, dass er damit einverstanden sei; er hat den Bericht dann in einer zweiten Phase, nach etwa sechs Monaten, korrigiert. Ich für meinen Teil bin als Jurist überzeugt, dass wir eine absolut haltbare Verfassungsgrundlage haben.

Persönlich würde ich meinen – beide Anträge lagen der Kommission nicht vor –, dass wir den Antrag der liberalen Fraktion ablehnen sollten, um nicht Zeit zu verlieren.

Zum Rückweisungsantrag Schmid Samuel: Mit ihm habe ich insofern Mühe, als er Rückweisung des Gesetzes beantragt

und dann nach bestimmten Kriterien, über die man diskutieren kann – wobei dort, wie gesagt, der Technologietransfer ausgeschlossen ist –, eine Gesetzesgrundlage schaffen will. Ich will nicht auf die materiellen Schwächen des Antrages nochmals eingehen; aber es ist doch klar, dass der Faktor Zeit einfach nicht stimmt. Herr Schmid hat uns gesagt, er möchte die Lücken sofort schliessen. Er hat uns auch gesagt, er habe die Hoffnung, dass ein solcher Verfassungsartikel, wenn seinem Antrag zugestimmt werde, in der Herbstsession dieses Jahres unterbreitet werden könne. Das ist nicht realistisch. Wir haben nach Geschäftsverkehrsgesetz vier Jahre Zeit, Beschluss zu fassen. Diese Frist läuft im September 1996 ab, wohlverstanden in diesem Jahr. Wir können sie noch um ein Jahr – das würde hier zutreffen – verlängern. Aber auch mit diesem Jahr werden wir auf Verfassungsebene eine Auseinandersetzung haben – ähnlich, wie es heute der Fall ist –, die eine zeitgerechte Beschlussfassung auf Verfassungs- und Gesetzesebene einfach nicht gestattet. Wenn wir dem Antrag Schmid Samuel zustimmen, verzögern wir die Sache eindeutig. Er ist meiner Meinung nach bezüglich des Timings nicht konsequent.

Deshalb bitte ich Sie im persönlichen Namen, den Antrag Schmid Samuel, der sicher gut gemeint war, wie auch jenen der liberalen Fraktion abzulehnen. Dieser führt dazu – das möchte ich auch an die Adresse von Herrn Dreher sagen –, dass das alte Gesetz von 1972, das gleichsam die Funktion einer Blankovollmacht hat, auf Jahre weitergeführt wird. Denken Sie daran, dass der Bundesrat dort nicht bloss «kann» – er müsste nach diesem Gesetz alle Exporte in Gebiete, wo gefährliche Spannungen bestehen, unterbinden.

Die Frage ist folgende: Wollen wir ein Gesetz, das auf der einen Seite im Text sehr weit geht, auf der anderen Seite in der Praxis nicht ganz dem absoluten Wortlaut entspricht, noch auf Jahre hinaus belassen? Genau in diesem Punkt ist das Malaise vorhanden. Es besteht Unsicherheit, und zwar hüben und drüben. Die Linke verlangt mehr Klarheit, deshalb die Initiative. Auch auf der Seite der bürgerlichen Parteien und der Wirtschaft wird nach mehr Klarheit gerufen, und auch die Arbeitnehmer in diesen Betrieben haben Anspruch auf mehr Klarheit. Und hier gilt es endlich einmal einen Entscheid zu fällen.

Das ist die Bitte – ich glaube, hier im Namen der Kommission sprechen zu dürfen –: dass wir endlich einmal entscheiden. Nun hat auch Herr Maspoli einen Rückweisungsantrag gestellt. Für diesen gilt natürlich ebenfalls verschiedenes, das ich bereits gesagt habe. Er legt Wert auf gleich lange Spiesse. Das ist an sich auch das Bestreben der Kommission gewesen. Aber ich muss Ihnen sagen, Herr Maspoli, dass dieser Entwurf nicht einseitig ist, nicht wirtschaftsfeindlich. Nur ein Beispiel: Wir haben die Ausbildungsgeräte vom Begriff des Kriegsmaterials ausgeschlossen, und wir sind mit Österreich das einzige Land – was auch kritisiert wird –, welches mit Bezug auf diese Simulatoren eine etwas günstigere Position hat als die anderen europäischen Länder.

Logischerweise kann man übrigens die Frage der gleich langen Spiesse nicht schon im voraus durch einen Rückweisungsantrag beantworten, sondern erst dann, wenn die Detailberatung stattgefunden hat.

Ich bitte Sie also, auch diesen Rückweisungsantrag abzulehnen.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: En complément de ce que vient de dire le rapporteur de langue allemande, permettez-moi de faire quelques autres considérations.

D'abord, une considération de caractère général concernant ce débat d'entrée en matière. Je dois dire que je ne suis pas surpris qu'il y ait eu une large prise de position contre l'initiative. C'était dans l'ordre des choses, connaissant la composition de ce Parlement.

Par contre, je suis un peu plus surpris de l'opposition au projet de loi du Conseil fédéral. Il me semble qu'au-delà de toutes les questions qui peuvent nous diviser sur l'évaluation de la question de l'exportation des armes, le projet du Conseil fédéral constitue – et c'est dans ce sens qu'on a travaillé en commission – une base valable de discussion pour

trouver des solutions efficaces à une situation que soit la gauche soit la droite considèrent aujourd'hui comme insatisfaisante.

Je dois dire sincèrement que toutes les propositions concernant la non-recevabilité de l'initiative, ou l'élaboration d'un contre-projet constitutionnel pour donner une base constitutionnelle au projet de loi, ou encore la non-entrée en matière ou le renvoi à la commission ou au Conseil fédéral, me donnent l'impression que, dans le fond, le vrai problème est ailleurs, c'est qu'on ne veut pas du tout aborder les problèmes que l'application de la loi de 1972 a soulevés pendant des années, provoquant des discussions dans ce Parlement – je l'ai dit dans le débat d'entrée en matière, mais, je le rappelle –, comme sur la question de la vente des PC-9, entre autres. Et on ne veut même pas prendre acte, ce qui est dit clairement dans le message du Conseil fédéral, qu'il y a eu toute une série de changements dans ce domaine du commerce des armes à propos de la vente de technologies, à propos des affaires qu'on traite à partir de la Suisse mais qui ne partent pas comme armes de la Suisse, qui demande de donner une base légale.

Je pense que ceux qui en appellent à l'Etat de droit et à des dispositions claires dans l'intérêt de tous ne devraient pas inventer des formules juridiques pour, en réalité, ne rien changer. J'ai entendu Mme Sandoz dire qu'il ne faut pas jouer avec les mots. Je crois, Madame Sandoz, que c'est plutôt vous qui jouez avec les mots ou avec les questions formelles, pour cacher peut-être une opposition sur des questions de fond, c'est-à-dire une opposition à réglementer de façon plus claire, plus nette, la situation. Voilà pour ce qui concerne l'aspect général.

Maintenant, brièvement, en ce qui concerne la proposition de la minorité II (Haering Binder) d'approuver l'initiative, vous connaissez ma position: je suis favorable à l'initiative, mais, je le répète après M. Bonny, la majorité de la commission a été claire, elle propose, par 14 voix contre 7, de la repousser. C'est aussi de choisir; quant à moi, je maintiens ma position de principe en faveur de l'initiative.

Pour ce qui est de la proposition de la minorité I (Dreher), M. Dreher a dit en substance dans son intervention que le projet de loi qui nous est proposé était inutile, que ce serait une simple réponse de peur de la part du Conseil fédéral à l'initiative. Je ne sais pas s'il y a au Conseil fédéral cette peur vis-à-vis de l'initiative; de toute façon, dans le rapport du Conseil fédéral, il y a toute une série d'arguments concrets qui disent que la situation qui existe aujourd'hui est absolument insatisfaisante du point de vue légal. Même en rapport avec les conventions internationales dans lesquelles la Suisse est impliquée, cela justifie la révision de la loi. Cette révision n'est donc pas inutile et je vous propose, comme la majorité de la commission, de rejeter la proposition de la minorité de non-entrée en matière défendue par M. Dreher.

Pour ce qui concerne la question soulevée dans sa première intervention par Mme Sandoz, c'est-à-dire la non-recevabilité de l'initiative et le parallèle fait avec l'autre initiative socialiste concernant la diminution des dépenses militaires, M. Bonny, avec qui je suis d'accord, a déjà rappelé qu'il y a une belle différence entre les deux situations. Moi, j'étais favorable à la recevabilité de l'initiative socialiste pour diminuer les dépenses militaires parce que je suis toujours d'avis qu'on ne peut pas, avec des arguments juridiques, empêcher le peuple de se prononcer sur des questions politiques; mais je dois dire alors que, dans ce cas, la situation est vraiment claire. Les avis des experts juridiques disent aussi que l'initiative est de toute façon recevable. Quant à la question concernant la coopération sociale, c'est un but de caractère général qui s'insère concrètement dans les orientations de l'initiative. Par conséquent, encore une fois, je crois qu'il faut repousser cette interprétation, comme la commission l'a d'ailleurs fait clairement – je rappelle que la proposition de la minorité Sandoz Suzette n'a recueilli en commission que 2 voix.

Quant à la proposition du groupe libéral concernant l'adoption d'un texte constitutionnel comme base pour élaborer la loi, je ne me répéterai pas: il me semble que d'un côté, avec cette démarche, on veut simplement faire traîner une déci-

sion qui, aujourd'hui, doit être prise, et c'est au peuple qu'il revient de se prononcer sur le texte de l'initiative et de dire s'il est d'accord avec une interdiction totale de l'exportation ou pas; d'autre part, je crois que c'est encore un artifice juridique qui passe à côté des vrais problèmes. Je dois dire que même la proposition de renvoi Schmid Samuel repose sur les mêmes motifs.

M. Bonny vous a déjà parlé des questions formelles, de temps, etc. A mon avis, le vrai problème est un problème politique. Encore une fois, il y a une initiative qui fait une proposition claire: interdire l'exportation des armes. On peut être d'accord ou pas, moi je suis d'accord, c'est au peuple de dire si cette solution est acceptable ou pas. Les autres manoeuvres ne servent qu'à confondre les idées, et surtout, je pense que le vrai objectif n'est pas l'initiative, mais peut-être le projet de loi qu'on veut mettre en place.

Je vous invite par conséquent à repousser également cette proposition de renvoi, pour tous ces motifs.

Collega Maspoli: Il relatore Bonny ha già risposto alla tua proposta di rinvio. Personalmente ho l'impressione che non hai letto attentamente il progetto del Consiglio federale e soprattutto la proposta uscita dalla commissione. Perché se tu l'avessi letta, avresti visto che le concessioni per tener conto degli interessi dell'economia – sulle quali io ho delle riserve – ci sono, e sono tali che tutta l'argomentazione portata arrischia di essere molto fragile.

Faccio un solo esempio: Nell'articolo 1 del progetto di revisione è detto chiaramente che l'applicazione delle norme contro l'esportazione delle armi deve tener conto delle esigenze dell'economia e dello sviluppo tecnologico. Quindi le questioni sollevate nascondono in realtà, a mio avviso, ancora una volta la volontà di opporsi ad una regolamentazione precisa in materia di esportazione di armi, di fronte alla constatazione che l'attuale situazione legale è completamente insoddisfacente.

Avec ces considérations, je vous invite donc à repousser toutes les propositions et à entrer en matière sur le projet de loi.

Dreher Michael (F, ZH): Herr Kollege Bonny, ich weiss nicht, ob Sie mir genau zugehört haben; ich nehme es eigentlich an. Ich habe gesagt, dass wir nur dann dem Entwurf, wie er jetzt vorliegt, zustimmen, wenn alle von bürgerlicher Seite gestellten Anträge gutgeheissen werden. Dann haben wir ein gutes Gesetz. Das, was als Ergebnis der bürgerlichen Mehrheit – um eine solche handelt es sich ja in der Kommission – auf der Fahne steht, scheint mir doch herzlich wenig zu sein. Die Fülle von Zusatzanträgen beweist doch gerade die Unzufriedenheit der betroffenen Kreise mit dem, was auf dem Tisch des Hauses liegt.

Sandoz Suzette (L, VD): Non, Monsieur Carobbio, vous n'avez pas le droit de faire un procès d'intention au groupe libéral. Le contre-projet proposé n'est pas une manoeuvre dilatoire, vous le savez parfaitement. Il demande immédiatement l'inscription dans la constitution de l'engagement de limiter le commerce d'armes et de résoudre, par la même occasion, le problème constitutionnel des projets de loi.

On ne peut pas imaginer une manière plus correcte d'essayer, sans allonger quoi que ce soit, d'empêcher les dérapages ultérieurs. On peut être d'accord ou non avec le fond, mais le procès d'intention que vous avez fait n'était pas correct.

Maspoli Flavio (F, TI): Carissimo collega Carobbio: è diventata un po' una consuetudine venire a questa tribuna e dire: «Maspoli non ha letto qui, non ha letto là; Maspoli non ha fatto questo o quello. Deve leggere più attentamente»

E' vero, non sono un grande lettore di materiale che mi arriva a casa, anche perché dei cinque chili di carta che arrivano a casa ogni giorno, sfido anche uno come lei, notoriamente puntuale e preciso, a leggerli tutti.

Questa volta però si sbaglia. Ho letto fin troppo bene, e ho letto anche tra le righe delle proposte della commissione. E le garantisco che le concessioni che la commissione fa

all'economia nell'ambito di questo progetto di legge non sono sufficienti. Del resto lei è stato onesto come sempre, lo riconosco – adesso però basta con i fiori –, comunque sarebbe contrario anche se queste concessioni vi fossero.

Dünki Max (U, ZH): Ich muss mich ebenfalls rechtfertigen: Ich habe in keinem Votum gesagt, dass die bürgerliche Mehrheit in der SiK dem Bundesrat in den Rücken falle. Hinter dem Produkt der Kommissionsberatungen kann ich stehen. Ich habe mit meinen Äusserungen das angesprochen, was in den Fraktionen passiert ist und jetzt in Form von Anträgen von bürgerlicher Seite auf unseren Tischen liegt.

Bonny Jean-Pierre (R, BE): Ich möchte erklären, dass ich keine persönliche Erklärung abgebe! (*Heiterkeit*)

Ogi Adolf, Bundesrat: Sie behandeln heute zwei Vorlagen: die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und die Revision des Kriegsmaterialgesetzes.

Die beiden Vorlagen haben eine doppelte politische Bedeutung: Einerseits geht es um die Sicherheitspolitik und die Aussenpolitik unseres Landes, und andererseits geht es um den Industriestandort und den Werkplatz Schweiz. Jede Revision der Regelung der Kriegsmaterialausfuhr ist in der Tat eine politische Gratwanderung. Herr Bonny hat es treffend gesagt: Man kann auf beiden Seiten abstürzen. Das ist leider so. Es ist eine Gratwanderung, weil ein Ausgleich zu finden ist. Auf der einen Seite steht der Anspruch auf Beschränkung solcher Exporte, und dafür sprechen ethische und humanitäre Gründe; auf der anderen Seite steht unsere Landesverteidigung. Im Interesse der Landesverteidigung muss eine eigene Rüstungsindustrie aufrechterhalten werden. Dazu muss der Rüstungsindustrie konsequenterweise die Möglichkeit von Exporten gewährt werden. Mit seinem Ja oder Nein zur Initiative wird das Volk das letzte Wort zu dieser Interessenabwägung zu sagen haben.

Der Bundesrat begrüsst es, dass dieser heikle Bereich grundsätzlich diskutiert werden kann. Es ist nicht das erste Mal, und es wird sicher nicht das letzte Mal sein. Der Bundesrat glaubt, mit dem Entwurf für eine Revision des KMG den geforderten Mittelweg oder eben den Gratweg gefunden zu haben. Daher ist der Bundesrat auch der Ansicht, dass auf die KMG-Vorlage eingetreten werden sollte. Denn welches wären die Folgen eines Nichteintretens und damit eines Verzichtes auf die KMG-Revision? Ein solcher Verzicht würde ein erhebliches politisches Risiko darstellen, und dies in dreierlei Hinsicht.

1. Die Radikallösung der Initiative hätte mehr Chancen. Denn breite Bevölkerungskreise in unserem Land stellen hohe moralische Ansprüche an unsere Exportkontrollpolitik. Das wäre das schwerwiegende Risiko, das wir eingehen würden.
2. Die Lücken im heutigen Gesetz würden bestehenbleiben. Im internationalen Vergleich wäre dies spürbar und würde uns und unserer Wirtschaft sicher Nachteile bringen. Zudem wäre nicht auszuschliessen, dass wir wegen dieser Lücken selbst Beschaffungsprobleme erhalten könnten. Denn das Ausland könnte befürchten, dass seine Hochtechnologie von der Schweiz aus in falsche Hände gerät. Dann wäre das Ausland kaum mehr bereit, an die Schweiz Hochtechnologie zu liefern.

3. Beim Verbleib dieser Gesetzeslücken könnte unser Land für gewisse unerwünschte Tätigkeiten an Attraktivität gewinnen; Stichworte: Vermittlungsgeschäfte, Waffenschiebereien. Solche Geschäfte können im Extremfall zur Gefährdung für unsere eigene Sicherheit werden.

Die Versuchung ist deshalb gross, dass der Volksinitiative zugestimmt wird, wenn keine Bereitschaft zu einer wirksamen Revision des heutigen Rechts gezeigt wird. Daher ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, im Interesse des Ganzen die Gratwanderung und den heiklen Weg unter die Füße zu nehmen und dabei die Einzelinteressen etwas zurückzustellen.

Nun zu einigen Punkten, die in dieser interessanten Debatte in den Vordergrund gerückt wurden. Ich ergänze die Kom-

missionssprecher, die konzis die Initiative und das Kriegsmaterialgesetz vorgestellt haben. Ich möchte den Herren Bonny und Carobbio bestens danken.

Einige sicherheitspolitische Überlegungen: Der Handel mit Kriegsmaterial ist ein Problem, mit dem sich die Sicherheitspolitik beschäftigen muss. Eine unkontrollierte Verbreitung von hochtechnologischen Waffen und von Massenvernichtungswaffen bedeutet eine Gefahr für die Sicherheit. Davon ist auch unser Land, die Schweiz, betroffen. Denn die internationale Sicherheitslage ist instabiler geworden. Neue Konfliktherde sind auch in Europa entstanden, sogar in unserer näheren Umgebung. Waffenschieber machen sich diese Instabilität zu Nutzen. Sie profitieren zudem von Lücken, die heute in unserem Recht bestehen. Sie bedrohen durch ihre Tätigkeit indirekt auch die Sicherheit der Schweiz. Wir brauchen also eine wirksame Kontrolle des Kriegsmaterialhandels. Dies ist in unserem eigenen Interesse.

Das heisst, dass wir zur Kontrolle ja, zu einem Totalverbot aber nein sagen. Das Recht auf eine angemessene Bewaffnung zur Selbstverteidigung muss unbedingt gewährleistet bleiben, für uns selbst und für andere Länder, die sich gegen gewaltsame Übergriffe wappnen müssen.

Auch in jüngster Vergangenheit begannen Kriege in unserer näheren Umgebung als Aggressionskriege. Daher gehört zur Sicherheitspolitik nicht nur die Abrüstungspolitik, sondern – Herr Eggly hat es gesagt – auch die Fähigkeit zur Abhaltung, zur Dissuasion. Bewaffnete Konflikte sollen gar nicht erst entstehen oder wenigstens wirksam eingedämmt werden können. Dazu braucht es die nötigen Abwehrmittel. Jene Länder, die unsere Wertvorstellungen teilen, sollen sich solche Mittel ebenso beschaffen können wie wir. Wir haben deshalb ein ureigenes Interesse daran, mit einer kontrollierten Exportpolitik zur Sicherheit unserer Umgebung beizutragen.

Ein totales Lieferverbot wäre also, wie schon gesagt, ein politisches Eigentor. Das doppelte sicherheitspolitische Ziel lautet infolgedessen:

1. Verhinderung einer unkontrollierten Proliferation von Kriegsmaterial;

2. Sicherstellung der Verteidigungsfähigkeit dort, wo es um die Erhaltung unserer Werte geht.

Einige Worte nun zur eigenen Rüstungsbasis: Unsere eigene Verteidigungsfähigkeit erfordert eine ausreichende Basis an Rüstungsindustrie, denn im Konfliktfall, wenn die Grenzen geschlossen sind, muss unsere eigene Industrie den Unterhalt und die Kampfwertterhaltung unserer Waffensysteme sicherstellen. Ohne Exportmöglichkeiten kann die schweizerische Rüstungsindustrie aber schlicht und einfach nicht überleben. Herr Eggly hat zu Recht bemerkt, dass unser Inlandmarkt viel zu klein ist. Wenn wir also auch in Krisenlagen verteidigungsfähig bleiben wollen, müssen wir unserer Industrie die Möglichkeit zu Exporten geben. Somit ist festzustellen: Die Initiative ist der falsche Weg.

Natürlich müssen für die Kriegsmaterialausfuhren neben den sicherheitspolitischen auch aussenpolitische, ethische und humanitäre Schranken gelten. Deshalb braucht es ein massvolles Kontrollregime für den Kriegsmaterialhandel. Ein solches Regime schlägt Ihnen der Bundesrat mit der Revision des Kriegsmaterialgesetzes vor. Demgegenüber verlangt die Initiative ein totales Verbot der Ausfuhr, der Durchfuhr, der Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen für kriegstechnische Zwecke. Ausserdem fordert die Initiative Anstrengungen des Bundes zur Eindämmung des weltweiten Kriegsmaterialhandels und zur Unterstützung der Rüstungsbeschränkung zugunsten der sozialen Entwicklung.

Der Bundesrat lehnt die Initiative ab, weil sie zu radikal ist. Sie schiesst über das Ziel einer wirksamen Kontrolle hinaus. Die Initiative hätte im Falle ihrer Annahme sicher nachteilige Folgen. C'est le moins qu'on puisse dire: nachteilige Folgen für die Landesverteidigung, aber auch für den Werkplatz Schweiz. Ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr würde sicher Arbeitsplätze in Frage stellen, was ein Schlag wäre für den Industriestandort und Werkplatz Schweiz und – ganz abgesehen von den bereits erwähnten sicherheitspolitischen Folgen – für unsere Verteidigungsfähigkeit. Die Initiative schiesst auch über das Ziel hinaus, weil sich die Schweiz

schon lange um Rüstungskontrollen und Abrüstung bemüht. Unser Land wird dies auch weiterhin tun.

Die entsprechende Forderung der Initianten rennt also offene Türen ein. Sie ist ganz einfach unnötig. Verschiedene Massnahmen, welche die Initiative vorschreibt, wären überdies in der Praxis kaum durchführbar. Das gilt z. B. – das ist in der Debatte zu kurz gekommen – für die Kontrolle der Verwendung eines Gutes im Ausland durch schweizerische Kontrollorgane oder die Kontrolle von Dienstleistungen im Ausland durch schweizerische Stellen.

Aus all diesen Gründen beantragt der Bundesrat Ihnen sowie Volk und Ständen die Ablehnung der Initiative.

Nun einige Bemerkungen zum Revisionsbedarf bei der heutigen Regelung: Die Frage, die sich stellt, die Frage, die auch hier in der Debatte gestellt wurde, ist die: Brauchen wir überhaupt ein neues Kriegsmaterialgesetz? Genügt das heutige Gesetz nicht? Es wurde in der heutigen Debatte auch gesagt, die KMG-Revision sei nur wegen der Initiative an die Hand genommen worden. Man komme damit den Initianten viel zu weit entgegen. Die folgenden Überlegungen sprechen zugunsten einer Revision des heutigen Kontrollregimes. Es gibt verschiedene Gründe, aber zwei möchte ich Ihnen nennen:

1. Das geltende KMG ist schon über 20 Jahre alt. Seither hat sich viel geändert.

2. Armee und EMD, ja die Landesverteidigung insgesamt, haben soeben entscheidende Reformen erlebt. Es wäre doch verwunderlich, wenn der Reformbedarf einzig beim Kriegsmaterialexport verneint würde.

Welches sind nun die Mängel beim heutigen Recht? Auch das möchte ich in Ergänzung zu dem, was die Herren Bonny und Carobbio gesagt haben, noch anführen.

1. Unser Kriegsmaterialgesetz weist Lücken auf, die uns bereits zu schaffen gemacht haben. Solche Lücken finden sich vor allem hinsichtlich des Technologietransfers sowie hinsichtlich der Auslandvermittlungsgeschäfte, bei denen sich das Kriegsmaterial nie auf Schweizer Boden befindet. Diese Tätigkeiten sind heute nicht bewilligungspflichtig. Wir können hier also nicht eingreifen. Durch diese Lücken fehlen uns aber nicht nur Kontrollmöglichkeiten. Wir können in diesen Bereichen auch keine Rechtshilfe leisten, wenn andere Staaten uns darum ersuchen. Deshalb operieren Waffenschieber immer wieder gezielt von der Schweiz aus. Solchen Operateuren müssen wir das Handwerk legen können. Schliesslich wollen wir unsere humanitären Verpflichtungen und Traditionen nicht vergessen. Auch diese legen uns nahe, über Kriegsmaterialexporte eine wirksame Kontrolle auszuüben.

Zum Votum von Herrn Leu und anderen möchte ich folgendes sagen: Der Bundesrat hat Verständnis für die Bedenken, die mit Waffenlieferungen in Entwicklungsländer und Krisengebiete verbunden sind. Krisengebiete sind häufig Spannungsgebiete im Sinne des heutigen KMG. Dorthin werden keine Ausfuhren bewilligt. Wo Kriegsmaterialexporte unsere Entwicklungszusammenarbeit beeinträchtigen könnten, werden ebenfalls keine Bewilligungen erteilt.

Die heutige Praxis soll auch mit dem neuen KMG weitergeführt werden. Daneben unterstützt die Schweiz seit jeher entsprechende Bemühungen auf internationaler Ebene. Diese sind vor allem in der OSZE aktuell.

2. Das heutige Gesetz ist zu starr und damit eben nicht so gut, wie Herr Dreher sagte. Herr Bonny hat darauf bereits eine Antwort gegeben. Ich möchte das kurz an einem Beispiel schildern: Wir mussten neulich ein Ausfuhrgesuch ablehnen, bei dem es um die Lieferung von gepanzerten Transportfahrzeugen an die Ifor, also an die Nato-Truppen, in Kroatien ging. Es ging um Friedensstiftung. Wir konnten aber keine Bewilligung erteilen. Aussenpolitisch ist dies sehr zu bedauern. Das heutige KMG lässt aber keine solche Lösung zu. Daher müssen wir für solche Fällen in Zukunft mehr Flexibilität haben.

3. Das heutige Gesetz ist international nicht abgestimmt. Die Sicherheitslage ist nicht stabil. Massenvernichtungsmittel und hochtechnologische Waffensysteme verbreiten sich mehr und mehr. Daher ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Industriestaaten notwendig. Sie müssen ihre Kontrollregimes harmonisieren und besser koordinieren. Das

wird zu Recht auch von der betroffenen Industrie gefordert. Aus diesen Gründen ist der Bundesrat der Meinung, dass das geltende KMG revidiert werden muss.

Herr Maspoli muss ich sagen, dass der Fall der Firma in Manno gerade vom alten Gesetz her nicht befriedigend gelöst werden kann. Mit dem neuen Gesetz wäre das aber sehr wohl möglich.

Der Bundesrat sieht sich auch von parlamentarischer Seite darin bestärkt, diese Revisionsvorlage nun vorzulegen.

1990 überwies der Nationalrat zwei Vorstösse: ein Postulat seiner GPK und einen Vorstoss der SP-Fraktion. Damit wurde der Bundesrat eingeladen, eine Revision des KMG zu prüfen. Der Revisionsbedarf muss daher unabhängig von der Initiative bejaht werden – die Initiative wurde übrigens erst 1991 lanciert, nach den beiden erwähnten parlamentarischen Vorstössen.

Noch einige Bemerkungen zur Gesetzesrevision als Alternative: Für die Behebung dieser Mängel im heutigen Recht ist die Gesetzesrevision die bessere Alternative als die Revision. Was will das neue Gesetz?

1. Das KMG will, dass die Bewilligungspflicht für Geschäfte mit Kriegsmaterial auf gewisse neue Aktivitäten erweitert wird, nämlich auf Auslandvermittlung und Technologietransfers.

2. Das KMG will, dass der Begriff «Kriegsmaterial» in Übereinstimmung mit den internationalen Regeln erweitert wird. Herr Tschuppert, Sie kennen die Kriegsmaterialliste, wie sie in der Kommission diskutiert wurde und wie sie auch in die Verordnung aufgenommen wird. Die Liste wird in die Verordnung kommen, und der Bundesrat wird sich daran halten.

3. Das KMG will die Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit unserer Industrie mit unseren traditionellen Handelspartnern verbessern.

4. Das KMG will die Ächtung von Massenvernichtungswaffen verankern. Vor allem die Erfahrungen mit den zwei Golfkriegen haben die Einsicht gestärkt, dass die Industriestaaten ihre Kontrollen harmonisieren und koordinieren müssen. Dafür gibt es verschiedene Gremien wie das Neue Forum, das Massnahmen gegen Staaten koordiniert, die als besondere Gefahr für den internationalen Frieden und die Stabilität eingestuft werden, dann das Raketenkontrollregime, das die Weiterverbreitung von Trägersystemen verhindern will, die sogenannte Australien-Gruppe, in welcher die Kontrolle von chemischen Substanzen und biologischen Agenzien abgestimmt wird, die Uno und schliesslich die OSZE, welche Richtlinien für die Ausfuhrkontrolle erlassen hat.

Unsere Kontrollvorschriften müssen an dieses neue Umfeld angepasst werden. Aktivitäten, die von unserem heutigen Kontrollregime nicht erfasst werden, durchlöchern, Herr Leu, die internationale Zusammenarbeit.

Bewilligungspflicht heisst nicht Verbot. Dabei wollen wir aber nicht über das Ziel hinausschiessen. Eines ist deshalb unmissverständlich festzuhalten: Das neue Gesetz enthält keine grundsätzlichen Verbote ausser bei den Massenvernichtungswaffen.

Es sieht nur eine Bewilligungspflicht vor, wie wir sie heute schon kennen. Das muss immer wieder unterstrichen werden. Denn hier gibt es auch nach der heutigen Debatte noch immer Missverständnisse. Ich möchte klar präzisieren: Wirtschaftszweige, die mit der Rüstungsindustrie nichts zu tun haben, werden von der neuen Ordnung nicht betroffen, und jene Unternehmen, die der Kontrolle unterliegen, brauchen keineswegs um ihre Existenz zu fürchten. Ihre Exporte werden weiterhin bewilligt, wenn sie mit den Grundsätzen unserer Aussenpolitik nicht im Widerspruch stehen.

Ihre Kommission hat im übrigen dafür plädiert, dass der Kriegsmaterialbegriff sehr eng gefasst wird. Das wird verschiedene Industriezweige zusätzlich entlasten.

Nochmals: Bewilligungspflicht und Verbot sind nicht dasselbe. Bewilligungspflicht heisst auch nicht Überregulierung. Sogar die Wirtschaft anerkennt, dass es Regulierungen im Bereich des Kriegsmaterials braucht. Um aber gewissen Bedenken wegen der Regulierung entgegenzukommen, haben wir schon in der Kommissionsberatung zugesichert, weitere Vereinfachungen im Bewilligungsverfahren zu prüfen. Im

Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform werden wir eine Zusammenlegung der Bewilligungsstellen prüfen. Die neue Stelle würde voraussichtlich in das Volkswirtschaftsdepartement kommen. Wie gesagt, das ist in Prüfung. Damit hätte die Industrie künftig nur noch einen Ansprechpartner. Denn natürlich hat auch der Bundesrat ein grosses Interesse daran, dem Industriestandort und Werkplatz Schweiz optimale Rahmenbedingungen zu gewähren.

Noch etwas zu den Bedenken wegen der Vorlage: Betroffene Kreise haben zum Teil Widerstand gegen das KMG geäussert, und Bedenken wurden auch heute wieder vorgebracht. Dabei stand im Vordergrund, die Revision sei nicht nötig; die Vorlage liege quer zur Forderung nach Deregulierung, und sie gehe weit über vergleichbare Regelungen hinaus. Der Bundesrat hat Verständnis dafür, dass die Wirtschaft die Vorlagen genau unter die Lupe nimmt, die sie direkt betreffen. Der Bundesrat hat denn auch viele Gespräche mit Wirtschaftsvertretern geführt und ihre Anliegen eingehend geprüft. Die Anregungen der betroffenen Kreise haben zu zahlreichen Änderungen im Gesetzesentwurf geführt. Das ist nach meiner Meinung auch der Grund, weshalb das Resultat der Schlussabstimmung in der Kommission klar war. Der Bundesrat ist damit den Anliegen der Industrie in wesentlichen Punkten entgegengekommen, sonst hätte es nicht dieses klare Resultat der Schlussabstimmung in der Kommission gegeben.

Beim Kriegsmaterialexport haben wir eine breitgefächerte Verantwortung: eine Verantwortung für die internationale Sicherheit, eine Verantwortung für die Wahrung der Menschenrechte und der humanitären Anliegen, eine Verantwortung für unsere eigene Sicherheit, die eine minimale Rüstungsbasis erfordert, und schliesslich eine Verantwortung für den Werkplatz Schweiz. Jede Lösung muss daher auf Kompromissen zwischen diesen einzelnen Elementen beruhen. Und es ist nun Sache des Parlamentes, Ihre Sache, diese vierfache Verantwortung wahrzunehmen. Das neue Kriegsmaterialgesetz bietet dazu die Möglichkeit.

Die Initiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» hingegen würde dies verhindern.

Ich bitte Sie, die Initiative abzulehnen. Ich bitte Sie aber auch, alle Anträge abzulehnen, die die Initiative ungültig erklären oder zurückweisen wollen. Die Herren Kommissionsreferenten haben das begründet. Ich werde es nicht mehr tun. Es geht hier um die Sache. Taktische Manöver bringen uns nicht weiter.

Vergessen Sie nicht, das Volk hat das letzte Wort, und das Volk wird sich sein Urteil auch aufgrund dieser heutigen Debatte bilden.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre»

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

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Sandoz Suzette, Fehr Lisbeth)

.... wird ungültig erklärt und Volk und Ständen nicht zur Abstimmung

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Sandoz Suzette, Fehr Lisbeth)

.... de guerre» est déclarée nulle et n'est pas soumise

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abs. 1 – Al. 1**Abstimmung – Vote*Für den Antrag der Mehrheit 153 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 27 Stimmen*Abs. 2 – Al. 2**Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Sandoz Suzette, Fehr Lisbeth)

Streichen

Minderheit II

(Haering Binder, Carobbio, Eggenberger, Hollenstein, Hubacher)

..... die Initiative anzunehmen.

Antrag der liberalen Fraktion

.... die Initiative zu verwerfen und folgenden Gegenvorschlag anzunehmen:

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 40ter (neu)

Der Bund fördert und unterstützt internationale Bestrebungen zur Eindämmung des Kriegsmaterialhandels und zur Rüstungsbeschränkung.

Art. 41 Abs. 3

Die Einfuhr und Ausfuhr von Wehrmitteln im Sinne dieser Verfassungsbestimmung sowie der damit verbundene Technologietransfer dürfen nur mit Bewilligung des Bundes erfolgen. Der Bund ist berechtigt, auch die Durchfuhr von einer Bewilligung abhängig zu machen.

Art. 41 Abs. 3bis (neu)

Der Bund erlässt die Bestimmungen über die Anwendung der internationalen Massnahmen zur Kontrolle der für militärische und zivile Zwecke verwendbaren Güter.

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Sandoz Suzette, Fehr Lisbeth)

Biffer

Minorité II

(Haering Binder, Carobbio, Eggenberger, Hollenstein, Hubacher)

..... cantons d'approuver l'initiative.

Proposition du groupe libéral

.... cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet ci-après:

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:

Art. 40ter (nouveau)

La Confédération encourage et soutient les efforts internationaux visant à limiter le commerce de matériel de guerre et à réduire les armements.

Art. 41 al. 3

L'importation et l'exportation d'armes, de munitions et de matériel de guerre dans le sens de la présente disposition ainsi que le transfert de la technologie y associé ne peuvent avoir lieu qu'avec l'autorisation de la Confédération. Celle-ci a le droit de subordonner également le transit à des autorisations.

Art. 41 Al. 3bis (nouveau)

La Confédération édicte les dispositions nécessaires à l'application des mesures internationales de contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires.

Le président: La proposition de la minorité I devient caduque à la suite du vote précédent.*Abstimmung – Vote**Eventuell – A titre préliminaire*Für den Antrag der Mehrheit 119 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II 59 Stimmen*Definitiv – Définitivement*Für den Antrag der Mehrheit 141 Stimmen
Für den Antrag der liberalen Fraktion 44 Stimmen*Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 0250)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
von Allmen, Aregger, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Oehrl, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schluer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (122)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aguet, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Diener, Fankhauser, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Zbinden, Ziegler (59)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Banga, Fasel, Gross Jost, Ostermann, Pini (5)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Alder, Bangerter, Columberg, Friderici, Gross Andreas, Heberlein, Lachat, Lötscher, Nabholz, Pelli, Suter, Zisyadis (13)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

B. Bundesgesetz über das Kriegsmaterial**B. Loi fédérale sur le matériel de guerre***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Eintreten

Minderheit

(Dreher, Fehr Lisbeth, Miesch)

Nichteintreten

Antrag Schmid Samuel

Eintreten und Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, fristgerecht einen Gegenentwurf zur Volksinitiative auf Verfassungsebene auszuarbeiten, der dem Bund die Kompetenz gibt:

- Massnahmen zu ergreifen, um auf internationaler Ebene den Handel mit Kriegsmaterial und Rüstungsgütern zu beschränken;
- Vermittlungsgeschäfte für Rüstungsgüter zu kontrollieren;
- die Einhaltung der internationalen Normen im Zusammenhang mit der Rüstungskontrolle zu überwachen.

Antrag Maspoli

Eintreten und Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, ein Gesetz zu erarbeiten, dass der schweizerischen Industrie gegenüber der ausländischen Konkurrenz vergleichbarer Staaten gleich lange Spiesse schafft.

*Proposition de la commission**Majorité*

Entrer en matière

Minorité

(Dreher, Fehr Lisbeth, Miesch)

Ne pas entrer en matière

Proposition Schmid Samuel

Entrer en matière et renvoi à la commission qui est chargée de mettre sur pied dans un délai approprié un contre-projet à l'initiative populaire. Ce contre-projet consistera en une modification constitutionnelle qui donnera à la Confédération la compétence:

- d'agir pour réduire le commerce international de matériel de guerre et de matériel d'armement;
- de contrôler les activités de courtage en matière de matériel d'armement;
- de s'assurer de la bonne observation des normes internationales en matière de contrôle des armements.

Proposition Maspoli

Entrer en matière et renvoi au Conseil fédéral qui est chargé de mettre sur pied une loi qui donne à l'industrie suisse les moyens d'affronter à armes égales la concurrence de pays étrangers comparables sur le plan économique.

*Erste, namentliche Abstimmung**Premier vote, nominatif*

(Ref.: 0276)

*Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) stimmen:**Votant pour la proposition de la majorité (entrer en matière):*

Aguet, Alder, von Allmen, Aregger, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Ber-

berat, Bezzola, Bircher, Bodenmann, Bonny, Borel, Bosshard, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Frey Claude, Fritschi, Gadiant, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hegetschweiler, Herzog, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kofmel, Kühne, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller Erich, Müller-Hemmi, Ostermann, Philippina, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffly, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner, Strahm, Straumann, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Valender, Vermot, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (142)

*Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten) stimmen:**Votant pour la proposition de la minorité (ne pas entrer en matière):*

Baumann Alexander, Binder, Blaser, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dreher, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Giezendanner, Gusset, Hasler, Keller, Kunz, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Nebiker, Oehrli, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schluer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steinemann, Stucky, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Wyss (38)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Eggly, Gros Jean-Michel, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Samuel (7)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Bangerter, Columberg, Friderici, Gross Andreas, Heberlein, Lachat, Lötscher, Nabholz, Pelli, Suter, Zisyadis (12)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Schmid Samuel	45 Stimmen
Dagegen	141 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag Maspoli	25 Stimmen
Dagegen	160 Stimmen

Detaillberatung – Examen de détail

Le président: Nous avons un problème à résoudre. Pour des raisons de disponibilité du Conseil fédéral les deux objets, c'est-à-dire la loi sur le matériel de guerre et la loi sur le contrôle des biens doivent être traités au plus tard jusqu'à demain soir. Il me paraît que nous n'atteindrons cet objectif que si nous acceptons de réduire à 5 minutes le temps de parole pour les propositions individuelles.

Dès lors, je vous propose de réduire à 5 minutes le temps de parole pour les propositions individuelles. Je rappelle qu'il y en a 27. Est-il fait une autre proposition? – Ce n'est pas le cas; ainsi décidé.

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*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Hollenstein

.... zu wahren.

(Rest streichen)

Art. 1*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Hollenstein

.... et de la technologie associée.

(Biffer le reste)

Hollenstein Pia (G, SG): Artikel 1, der Zweckartikel, beschreibt die Zielsetzung dieses Gesetzes. Er stellt fest, dass es um die Kontrolle der Herstellung und des Transfers von Kriegsmaterial und der entsprechenden Technologie geht. Es handelt sich also um Rahmenbedingungen zur Rüstungskontrolle.

Mein Antrag will nun den letzten Teil des Zweckartikels streichen, nämlich: «... dabei soll in der Schweiz eine an die Bedürfnisse ihrer Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten werden können.»

Diese Ergänzung im Zweckartikel ist der erste Kniefall des Bundesrates vor der Industrie nach der Vernehmlassung. Es gehört doch nicht zum Zweck des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial, eine bestimmte Industriekapazität zu erhalten. Mein Antrag, den Teilsatz im Zweckartikel zu streichen, hat nichts mit der Aussage dessen zu tun, darüber könnte diskutiert werden.

Gehen wir einmal davon aus, eine industrielle Kapazität sei für die Bedürfnisse unserer Landesverteidigung nötig. Gut, aber diese Wirtschaftserhaltungsforderung gehört nicht in den Zweckartikel des Kriegsmaterialgesetzes. Genausowenig wie im Zweckartikel des Umweltschutzgesetzes eine Bestimmung steht, dass die Autoindustrie nicht unter dem Gesetz leiden dürfe, ist es vertretbar, durch den Zweckartikel des vorliegenden Gesetzes anzuordnen, dass eine sogenannte angepasste industrielle Kapazität aufrechterhalten werden können soll. Den erwähnten Teilsatz als Zweck des Gesetzes zu bezeichnen, verletzt die andernorts viel beschworene Einheit der Materie. Ansonsten müssten nämlich weiter hinten im Gesetz Massnahmen folgen, die zeigen, wie dieser Zweck erreicht werden kann.

Ich bitte Sie, mit der Unterstützung meines Antrages diesen zweckfremden Teilsatz zu streichen.

Eberhard Anton (C, SZ): Die Tatsache, dass der Bestand der Rüstungsindustrie im Zweckartikel festgeschrieben ist, ist für die CVP-Fraktion eine eindeutige Verbesserung im Interesse des Industriestandortes und des Arbeitsplatzes Schweiz.

Mit ihrem Antrag will aber Frau Hollenstein versuchen, das Kriegsmaterialgesetz so zu verschärfen, dass die eigene Rüstungsindustrie, die für unsere Landesverteidigung notwendig ist, behindert wird. Damit setzen wir aber die Glaubwürdigkeit unserer Armee aufs Spiel. Für die CVP stellt sich die Frage, wen man nun mehr treffen will, die Landesverteidigung oder die Industrie?

Jedes Land, das sein Recht auf Selbstverteidigung wahrnehmen will, braucht eine eigene minimale Rüstungsbasis. Jedenfalls gefährden wir, wenn Sie diesem Antrag zustimmen, viele Arbeitsplätze. Auch errichten wir unserer Industrie weitere Schranken und behindern so ihre Konkurrenzfähigkeit, was in der heutigen Zeit nicht gefragt ist.

Wer ja sagt zur Armee, sagt auch ja zu einer Landesverteidigung mit einer angepassten eigenen Rüstungsindustrie. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Hollenstein abzulehnen.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Dieser Antrag lag der Kommission praktisch in gleicher Form vor. Dort hat Frau Haering Binder den Antrag gestellt, den zweiten Satz zu streichen. Die Kommission hat sich mit 15 zu 6 Stimmen dagegen ausgesprochen. Im Namen der Kommissionsmehrheit möchte ich Ihnen nun Ablehnung des Antrags Hollenstein beantragen.

Es geht hier nicht um Glaubensbekenntnisse, Frau Hollenstein. In diesem Artikel wird einmal das Prinzip der Kontrolle der Herstellung und des Transfers von Kriegsmaterial und der entsprechenden Technologie sowie der Wahrung der internationalen Verpflichtungen und der ausserpolitischen Grundsätze der Schweiz umschrieben. Es ist eine Tatsache – das ist heute im Zusammenhang mit dem KMG verschiedentlich zum Ausdruck gekommen –, dass man bei der Armee und vor allem bei der Ausrüstung für die Armee darauf angewiesen ist, dass in unserem Land eine eigene Rüstungsindustrie und eigene Zulieferanten vorhanden sind. Mit einer Zustimmung zum Antrag Hollenstein würde man – man kann das nicht anders interpretieren, obschon es sich um eine deklaratorische Bestimmung handelt – dieses Prinzip verneinen. Das wollen wir nicht.

Le président: M. le conseiller fédéral renonce à prendre la parole, mais précise qu'il s'oppose à l'amendement Hollenstein.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

91 Stimmen

Für den Antrag Hollenstein

46 Stimmen

Art. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Steinemann

....

e. Immaterialgütern und die Einräumung

Art. 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Steinemann

....

e. de biens immatériels et la concession

Steinemann Walter (F, SG): Ich spreche zu Artikel 2 Litera e und sinngemäss auch zu den Artikeln 11 Litera f und 19, wo ich analoge Anträge stelle.

Warum beantrage ich Ihnen, den Textteil einschliesslich Know-how zu streichen? Was ist denn Know-how? Der Begriff kann letztlich gar nicht genau definiert werden, er ist dermassen mit Unsicherheiten behaftet, dass ich mir schwer vorstellen kann, wie dieser in der Auslegung im Rahmen eines Gesetzes definiert werden könnte. Ist ein technisch hochwertiges Gespräch mit Gedankenaustausch unter Ingenieuren über Kriegsmaterial Know-how und damit bewilligungspflichtig? Oder ist es die Entsendung eines Servicetechnikers für die Lösung eines Problems beim Anwender oder ist es gar eine Faxübermittlung mit technischen Angaben usw.? Könnte man mit allen hier im Saal über den Tatbestand einer Bewilligungspflicht betreffend Know-how diskutieren, hätte man wahrscheinlich gegen 200 Meinungen.

Solche Unklarheiten respektive unklare Definitionen haben in einem Gesetz nichts zu suchen. Auch weil wir auf die Ausgestaltung der Verordnung keinen oder fast keinen Einfluss nehmen können, sollten wir auf unklare Gesetzestexte gänzlich verzichten. Im Gegensatz zum Begriff der Immaterialgüter, worunter man sich noch etwas vorstellen kann – z. B. eine Betriebsanleitung oder eine Baudokumentation –, ist

Know-how sehr schwer definierbar, wie ich schon ausführte, und muss meiner Meinung nach aus dem Gesetzestext gestrichen werden. Es kann doch keinen Sinn machen, Gesetze zu erlassen, die nicht kontrolliert werden können.

Gerne erinnere ich an eine hier passende Aussage eines früheren Bundesrates, der einmal feststellte: «Der menschliche Erfindergeist ist nicht etwas, was man an der Grenze kontrollieren kann.»

Bitte denken Sie daran und unterstützen Sie meinen Antrag, den unklaren Begriff «Know-how» in Artikel 2 Litera e, Artikel 11 Litera f und 19 zu streichen.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Herr Steinemann wirft eine an sich interessante Frage auf, die in der Kommission Anlass zu grossen Diskussionen gegeben hat. Er hat nicht nur bei Artikel 2, sondern konsequenterweise auch bei Artikel 11 und vor allem bei den Artikeln 19 und 20 einen Antrag gestellt.

In der Kommission waren in bezug auf die Tragweite dieses Artikels vorerst auch Zweifel aufgetaucht. Es lag zum Beispiel ein Antrag zu den Artikeln 19 oder 20 vor, dass nur schriftlicher Know-how-Export berücksichtigt werden sollte.

In der Folge gab es aber einen Kompromiss. Wir haben vom Bundesrat explizit Auskunft darüber verlangt, ob er wirklich nicht vorsehe, dass beispielsweise ein Fax oder ein Telefon, wo es um einen rein technologischen Erfahrungsaustausch geht – z. B. wie man ein Fabrikationsproblem in einem früheren Fall konkret gelöst habe –, unter diese Bestimmung fällt; das hat der Bundesrat in der Kommission ausdrücklich ausgeschlossen. Auf der anderen Seite mussten wir uns auch sagen, dass nach Obligationenrecht ein Vertrag schriftlich oder mündlich abgeschlossen werden kann. Die Meinung ist, dass Know-how-Transfers unter die Bewilligungspflicht fallen sollen, wenn erstens mündlich der Gegenstand des Know-how-Transfers abgemacht wird. Zweitens muss der Preis geregelt werden, der dafür bezahlt wird. In aller Regel wird drittens auch ein «Liefer»-Termin vereinbart, also alles Charakteristika, die auf einen Vertrag schliessen lassen. Unter diesen Voraussetzungen wird – gemäss Sprecher des Bundesrates – diese Frage in der Vollziehungsverordnung präzisiert werden.

Tatsache ist, dass der Know-how-Transfer eine der Fragen ist, die wir international koordinieren müssen. Mit Ausnahme Österreichs ist in praktisch allen Staaten Europas die Bewilligungspflicht für den Know-how-Transfer vorgesehen. Wir schaffen international keine zusätzliche Erschwerung, sondern wir ziehen mit den anderen europäischen Staaten gleich.

Unter diesen Voraussetzungen ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass wir dem Entwurf des Bundesrates, mit der klaren Auflage der Präzisierung in der Verordnung, zustimmen können.

Im empfehle Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates und Ablehnung des Antrages Steinemann zu Artikel 2.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: En complément de ce que vient de dire M. Bonny, je ferai encore deux considérations supplémentaires:

1. En principe, l'article 2 correspond au concept d'autorisation actuel. Le seul élément nouveau, c'est effectivement la lettre e. Mais si vous lisez le message, on dit clairement qu'il y a, dans la loi actuelle, une lacune qu'il faut combler; et c'est justement dans cette direction que va la lettre qui vous est proposée.

2. La Suisse doit combler cette lacune parce qu'elle doit harmoniser son droit avec celui des pays industrialisés. M. Bonny l'a déjà dit, pratiquement tous les pays d'Europe, sauf l'Autriche, connaissent des mesures de contrôle pour ces transferts. Il y a des raisons de politique intérieure et extérieure pour l'introduction de ce régime de contrôle. En politique intérieure: il s'agit de combler une lacune, ne plus tolérer ce qui est arrivé fréquemment ces derniers temps, soit des opérations servant à contourner les restrictions, sans pouvoir intervenir. En politique extérieure: il s'agit de tenir compte, par exemple, des arrangements de Wassenaar et du

New Forum qui demandent le contrôle de ces transferts et que la Suisse doit respecter pour être présente dans le cadre de ces accords.

Je vous invite donc à repousser aussi la proposition Steinemann.

Ogi Adolf, Bundesrat: Herr Steinemann will den Begriff «Know-how» streichen. Unter diesem Begriff versteht man das nicht allgemein zugängliche technische Erfahrungswissen im Produktionsprozess. Er wurde von den Spezialisten des damaligen Bundesamtes und heutigen Instituts für geistiges Eigentum formuliert. Der Know-how-Transfer stellt den Hauptfall von Technologietransfer dar. Aus diesem Grund ist der Bundesrat der Meinung, dass der Begriff «Know-how» im Gesetz bleiben muss.

Die Interpretation der Herren Bonny und Carobbio ist richtig: Der Know-how-Transfer soll bewilligungspflichtig sein, wenn die Übertragung via Vertrag erfolgt. Nicht erfasst, Herr Steinemann, ist dagegen die technische Unterstützung, also zum Beispiel die Arbeit des Ingenieurs.

Ich bitte Sie namens des Bundesrates, diesen Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	93 Stimmen
Für den Antrag Steinemann	52 Stimmen

Art. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr

La séance est levée à 13 h 05

Dritte Sitzung – Troisième séance**Mittwoch, 6. März 1996****Mercredi 6 mars 1996**

08.00 h

*Vorsitz – Présidence:**Leuba Jean-François (L, VD)/Stamm Judith (C, LU)*

95.015

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial**Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 71 hiervor – Voir page 71 ci-devant

Le président: J'ai tout d'abord une communication à faire concernant l'initiative.

Il y a, dans le texte de l'initiative, une faute de traduction, en français, qui a échappé aussi bien au comité d'initiative qu'à la Chancellerie fédérale.

En allemand, l'alinéa 3 de l'article 40bis est ainsi rédigé: «Ausfuhr, Durchfuhr und Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen, die sowohl für militärische wie zivile Zwecke verwendet werden können» Il est traduit en français par: «L'exportation et le transit de matériel de guerre et de services pouvant être utilisés aussi bien à des fins militaires que civiles» Comme vous le voyez, le mot «Güter» est traduit par «matériel de guerre». Il faut donc remplacer «matériel de guerre» dans le texte français par «biens»: «L'exportation et le transit de biens et de services pouvant être utilisés» C'est le texte qui fera foi pour la votation populaire.

Nous reprenons maintenant l'examen de détail de la loi fédérale sur le matériel de guerre, soit l'article 5.

Art. 5*Antrag der Kommission**Abs. 1 Bst. a, c*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1 Bst. b**Mehrheit*

b. die spezifisch für den Kampfeinsatz oder für die Gefechtsführung konzipiert oder abgeändert

Minderheit

(Haering Binder, Carobbio, Hollenstein, Hubacher, Meier Hans, Tschäppät, Züger)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Müller Erich**Abs. 1 Bst. c*

Streichen

*Antrag Seiler Hanspeter**Abs. 1 Bst. c, Abs. 2*

Streichen

*Antrag Widrig**Abs. 2*

Streichen

*Antrag Engelberger**Abs. 2bis (neu)*

Nicht als Ausrüstungsgegenstände im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b gelten militärische Trainingsflugzeuge mit Aufhängevorrichtungen.

*Antrag Schlüer**Abs. 4 (neu)*

Unbewaffnete militärische Trainingsflugzeuge mit entsprechender Aufhängevorrichtung für Lasten und Apparate gelten nicht als Kriegsmaterial.

Eventualantrag Seiler Hanspeter

(falls der Antrag auf Streichung von Abs. 2 abgelehnt wird)

Abs. 2

Als Kriegsmaterial gelten auch dessen Einzelteile und Baugruppen, auch teilweise bearbeitet, wenn sie in derselben Ausführung nicht auch für zivile Zwecke verwendbar sind und wenn ihr Wert mindestens 20 Prozent des Wertes des Endproduktes erreicht.

Eventualantrag Dreher

(falls der Antrag auf Streichung von Abs. 2 abgelehnt wird)

Abs. 2

Als Kriegsmaterial gelten auch Baugruppen, auch teilweise bearbeitet, wenn sie in derselben Ausführung nicht auch für zivile Zwecke verwendbar sind und wenn ihr Wert mindestens 20 Prozent des Endproduktes beträgt.

Art. 5*Proposition de la commission**Al. 1 let. a, c*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 1 let. b**Majorité*

b. engagement au combat ou pour la conduite du combat et qui, en principe

Minorité

(Haering Binder, Carobbio, Hollenstein, Hubacher, Meier Hans, Tschäppät, Züger)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Müller Erich**Al. 1 let. c*

Biffer

*Proposition Seiler Hanspeter**Al. 1 let. c, al. 2*

Biffer

*Proposition Widrig**Al. 2*

Biffer

*Proposition Engelberger**Al. 2bis (nouveau)*

Ne sont pas considérés comme équipements au sens de l'alinéa 1er lettre b les avions d'entraînement avec points d'emport.

*Proposition Schlüer**Al. 4 (nouveau)*

Ne sont pas considérés comme matériel de guerre les avions militaires d'entraînement non armés équipés de manière à pouvoir emporter des charges et des appareils.

Proposition subsidiaire Seiler Hanspeter
(au cas où la proposition de biffer l'al. 2 serait rejetée)

Al. 2

Par matériel de guerre, on entend aussi les pièces détachées et les éléments d'assemblage pour le matériel visé à l'alinéa 1er, même partiellement usinés, à moins qu'ils ne soient aussi utilisables dans la même exécution à des fins civiles, et pour autant que leur valeur soit équivalente à 20 pour cent au moins de la valeur du produit final.

Proposition subsidiaire Dreher

(au cas où la proposition de biffer l'al. 2 serait rejetée)

Al. 2

Par matériel de guerre, on entend aussi les éléments d'assemblage, même partiellement usinés, à moins qu'ils ne soient aussi utilisables dans la même exécution à des fins civiles, et si leur valeur équivaut à 20 pour cent au moins de la valeur du produit final.

Haering Binder Barbara (S, ZH), Sprecherin der Minderheit: Strukturell betrachtet beantwortet das Kriegsmaterialgesetz zwei Fragen:

1. es definiert, in welchem Bereich Rüstungskontrolle tätig sein soll;

2. es legt fest, welche Politik in diesem Geltungsbereich gefahren werden soll;

also: Geltungsbereich und Politik.

Die Bestimmung des Geltungsbereichs des Kriegsmaterialgesetzes und damit der Rüstungskontrolle umfasst mehrere Artikel. Sie umfasst den Artikel 5 mit der Definition des Kriegsmaterials, sie betrifft jedoch auch den Artikel zum Technologietransfer wie auch jenen zu den Vermittlungsgeschäften. Über diese beiden Artikel werden wir später sprechen.

Wir sind somit beim ersten Kernstück dieser Gesetzesrevision angelangt. Wir – wenn ich «wir» sage, so meine ich die sozialdemokratische Fraktion – begrüßen die Ausweitung des Kriegsmaterialbegriffs, wie sie der Bundesrat vorgeschlagen hat. Bis heute waren lediglich Kampfmittel im engeren Sinne der Rüstungskontrolle unterstellt. Es entspricht jedoch den neuen internationalen Standards, alles Material, das spezifisch für militärische Zwecke konzipiert ist, ebenfalls einer Rüstungskontrolle zu unterstellen, d. h. auch Material zur Gefechtsführung, zur Kampfausbildung und auch die entsprechenden Produktionsmittel.

Wenn eine Rüstungskontrolle sicherheitspolitisch motiviert und wirkungsvoll sein soll, ist jede andere, jede engere Definition des Kriegsmaterialbegriffs unsinnig. Es ist sicherheitspolitisch unsinnig, den Export von militärischem Trainingsmaterial – ich spreche hier durchaus nicht nur von Pilatus-Flugzeugen – bewilligungsfrei zu lassen, während das Kriegsmaterial, dessen Einsatz mit eben diesen Trainingsgeräten trainiert werden soll, schlussendlich einer Bewilligung unterstellt wird. Es ist sicherheitspolitisch unsinnig, Produktionsmaterial, das ausdrücklich für die Produktion von Kriegsmaterial, von Waffen, von Munition konzipiert ist, bewilligungsfrei zu lassen, während die Waffen und die Munition der Rüstungskontrolle unterstellt werden. Es ist ebenso unsinnig, Material der Gefechtsführung bewilligungsfrei zu lassen, während die Kampfmaterialien, die in diesem Gefecht eingesetzt werden, der Rüstungskontrolle unterstellt sind.

In der Kommission wurde der Antrag gestellt, Kriegsmaterial, sofern es in seine Einzelbestandteile aufgeteilt ist, nicht als Kriegsmaterial zu definieren. Wir haben über eine Stunde über diesen doch mehr oder weniger hanebüchernen Antrag diskutiert. Eine Kanone, zerlegt in ihre Einzelteile, soll keine Kanone mehr sein. Ich will Ihnen hier nicht verraten, wer diesen Antrag gestellt hat, denn er wurde schlussendlich zurückgezogen. Aber ich will Ihnen dies als Beispiel für das Niveau unserer Auseinandersetzung in der Kommission darlegen.

Ich möchte Sie doch bitten, der Linie des Bundesrates zu folgen, die international abgestützt, harmonisiert und sinnvoll ist. Es macht nur einen Sinn, das Kriegsmaterialgesetz zu revidieren, wenn wir in diesem Kernstück von der engen Be-

stimmung des Kriegsmaterialbegriffs zu einer weiteren kommen.

Es wird uns häufig vorgeworfen, andere Länder hätten einen engeren Kriegsmaterialbegriff. Wenn Sie die Zusammenstellung des EMD zur Hand nehmen, so werden Sie feststellen: Dies stimmt nicht. Es gibt eine Ausnahme, die Bundesrepublik Deutschland; sie hat einen engen Kriegsmaterialbegriff, sie hat aber gleichzeitig in ihrem Aussenwirtschaftsgesetz die ausserpolitischen Bewilligungs- und Ausschlusskriterien, die wir im Güterkontrollgesetz nicht haben.

Deshalb entspricht die Politik des Bundesrates mit dem erweiterten Kriegsmaterialbegriff den internationalen Standards, und wir sollten davon nicht abweichen.

Müller Erich (R, ZH): Frau Haering Binder hat tatsächlich recht: Es handelt sich bei diesem Artikel 5 um das Kernstück der Vorlage. Der Kriegsmaterialbegriff wird in diesem Artikel gegenüber dem heutigen Gesetz massgeblich ausgeweitet. Darunter sollen gemäss Absatz 1 Buchstabe c neu auch Maschinen und Werkzeuge fallen, «die ausschliesslich für die Herstellung, die Kontrolle oder den Unterhalt von Material gemäss den Buchstaben a und b konzipiert worden sind», d. h. Waffen, Munition und Ausrüstungsgegenstände.

Auf den ersten Blick scheint die Feststellung, dass diese Maschinen ausschliesslich für die Herstellung, die Kontrolle oder den Unterhalt von Waffen, Munition und Ausrüstungsgegenständen konzipiert worden sind, Klarheit zu schaffen. Sie sagen: «Was wollen Sie denn noch? Das ist doch klar!» Das ist aber leider nicht so, da die Lieferanten von Maschinen und Werkzeugen in der Praxis nicht ohne weiteres feststellen können, ob ihre Leistungen letztlich für einen Kunden bestimmt sind, der sich mit der Herstellung, der Kontrolle oder mit dem Unterhalt von Kriegsmaterial befasst und hierfür eine ausschliesslich zu diesem Zweck konzipierte Maschine bestellt.

Nehmen Sie beispielsweise eine Messmaschine für die Kontrolle von Toleranzen. Für einen Lieferanten ist es praktisch nicht möglich festzustellen, ob sie letztlich in einer Fabrik aufgestellt wird, in der auch Kriegsmaterial hergestellt wird. Die damit geschaffene rechtliche Unsicherheit muss eliminiert werden, dies um so mehr, als es dem Bundesrat offenbar bei dieser Bestimmung selber nicht wohl war. Daher hat er den Begriff in der Botschaft eingeschränkt; danach soll nur eine beschränkte Anzahl von Produktionsmitteln unter das Kriegsmaterialgesetz fallen. Er nennt namentlich Maschinen für die Herstellung von Munition, Laufschiemmaschinen sowie gewisse Gussformen (Seite 30, Ziff. 241).

Wir hier im Saal sprechen laufend von Deregulierung, wir sprechen laufend von der Aufhebung von Vorschriften, deren Wirkung und die damit zusammenhängende Administration unverhältnismässig sind. Und bei diesem Gesetz geht der Bundesrat hin und schafft neu solche unnötigen Behinderungen. Das darf doch nicht wahr sein! Darum streichen Sie bitte Buchstabe c von Artikel 5 Absatz 1 ersatzlos. Wenn Sie das tun, durchlöchern Sie das Kriegsmaterialgesetz nicht, sondern Sie machen es klarer und administrativ handhabbar. Seine Anwendung kann dann eindeutig kontrolliert und hart durchgesetzt werden. So gelangen wir zu einem griffigen Gesetz, und das wünsche ich mir.

Widrig Hans Werner (C, SG): Ich beantrage Ihnen die Streichung von Absatz 2 betreffend Einzelteile und Baugruppen. Dieser Gesetzestext hätte gefährliche Auswirkungen auf die Zulieferindustrie und auf das Gewerbe. Hier geht es nun nicht um die grossen Wehrtechnikfirmen. Es geht auch nicht um die 200 im internationalen Geschäft tätigen Zulieferfirmen. Es geht um mehr: Es geht um Tausende von Gewerbebetrieben, wenn Sie an die Verquickung mit den vielen Dual-use-Gütern denken. Es geht hier auch nicht um Flugzeuge, Schützenpanzer und Kanonen, sondern es geht um High-Tech-Baugruppen-Komponenten, ganz konkret um Spezialgetriebe, um Getriebeteile unserer Maschinenindustrie, es geht um Elektronikschaltungen, um Chips, Spezialversionen, vor allem auch um Optik-Baugruppen, also um typisch schweizerische Spezialitäten mit weltweiter Anerkennung.

Ich beantrage Ihnen die Streichung von Absatz 2 aus den folgenden drei Gründen:

1. Hier werden den Zulieferern – das sind die vielen kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU) in diesem Lande, für die ich mich engagiere – Vorschriften gemacht, die sie gar nicht erfüllen können. Auf dieser unteren Zulieferstufe ist bei Einzelteilen und Baugruppen nicht immer erkennbar, ob in einer späteren Systemphase gewisse Spezialausführungen nur für militärische Anwendungen gebraucht werden können.

2. Diese Gewerbebetriebe können mit dieser Fassung des KMG früher oder später unverschuldet straffällig werden.

3. Die grossen Zulieferfirmen werden angesichts dieser zu hohen unternehmerischen Risiken Innovation und Produktion dieser kritischen Produktionsfelder ins Ausland verlegen. Dort ist mindestens in der Praxis die Gesetzgebung liberaler oder weniger streng gehandhabt. Den KMU ist ein Ausweichen auf das Ausland nicht möglich.

Welche KMU sind betroffen? Das sind gewerbliche Betriebe auf einem sehr hohen technologischen Stand. Prof. Dr. Bouteiller von der HSG hat kürzlich darauf aufmerksam gemacht, dass der Trend unter den Technologieexperten verschiedener Länder in die folgenden zwei Richtungen geht:

1. Einzelteile und Baugruppen können betreffend die Verwendung und den End-user-Einsatz von den Zulieferfirmen nicht in allen Fällen beurteilt werden. Sie sind typische Dual-use-Güter und als solche in den betreffenden gesetzlichen Regelungen zu handhaben. Ausgedeutet: Diese gehören ins Güterkontrollgesetz und nicht ins Kriegsmaterialgesetz. Hier bin ich mit Frau Haering Binder einverstanden, diese beiden Gesetze hätten zusammen behandelt werden müssen. Nur weil das zwei verschiedene Departemente betrifft, kann das kein Grund sein, sie zu trennen.

2. Gewisse sehr grosse, ausgesprochen kriegstechnisch konzipierte Baugruppen, spezielle Aggregate für den Schiffsbau, allenfalls für die Marine, müssen gegebenenfalls besonders geregelt werden. In diesem Punkt könnte allenfalls bei den Beratungen der Vorlage im Ständerat eine Kompromisslösung gefunden werden. Es müsste zum Beispiel die zusätzliche, eindeutige und klare Auflistung der Kriegsmaterialliste geprüft werden.

Zum Schluss noch zu den Gegenargumenten, mit denen Sie mich nun eindecken werden, Herr Bundesrat.

1. Es steht in Artikel 41 der Verfassung, dass auch die Bestandteile von Kriegsmaterial einer Bundesbewilligung bedürfen. Das stimmt, aber in welchem Gesetz, das geregelt wird, ob im Kriegsmaterial- oder im Güterkontrollgesetz, steht nicht in diesem Artikel 41.

Ich bin der Auffassung, Einzelteile und Baugruppen können im Güterkontrollgesetz geregelt werden, mit der erwähnten Differenzierung bei den Baugruppen, wo man das explizit in einer Kriegsmaterialliste erfassen kann, womit der Verfassungsauftrag erfüllt ist.

2. «Einzelteile und Baugruppen» stehen bereits im heutigen Gesetz; wieso soll man sie plötzlich «hinauswerfen»? Die Antwort: Der Kriegsmaterialbegriff ist in diesem Artikel 5 ausgedehnt worden; damit ist automatisch auch das Feld der Einzelteile und Baugruppen ganz massiv ausgeweitet worden.

Wer die Geschäftsverantwortlichkeiten in diesem Marktbereich kennt, weiss, dass erstens die Systemhersteller infolge des direkten Kundenkontaktes in der Regel eine ausschliesslich militärische Verwendung grundsätzlich erkennen können, dass aber zweitens die Komponentenzulieferer infolge ihres indirekten Kontaktes die wenigen, ausschliesslich militärisch verwendeten Spezialversionen nicht erkennen können. Da gibt es viele Zwischenstationen wie Unter-Generalunternehmer, Tochtergesellschaften usw.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Seiler Hanspeter (V, BE): Ich beantrage Ihnen ebenfalls, Litera c in Absatz 1 von Artikel 5 ersatzlos zu streichen. Selbst wenn man die unter diesen Begriff fallenden Produktionsmittel auf Verordnungsstufe eingrenzt, kann der Gesetzgeber der Problematik nicht abschliessend gerecht werden. Ein Gesetz ist nur dann gut, wenn es auch durchsetzbar, kon-

trollierbar und praktikabel ist. Darf ich zwei Beispiele erwähnen:

1. Ein Unternehmen produziert und exportiert CNC-Drehbänke. Weder ein Produzent noch die eidgenössischen Kontrollorgane können verhindern, dass die CNC-Drehbänke – wenn nicht heute, so zu einem späteren Zeitpunkt – zur Herstellung von Munition eingesetzt werden. Man kann nämlich dieselbe CNC-Drehbank problemlos sowohl zur Herstellung von Munitionshülsen als auch zur Fabrikation von Fahrradhälften oder anderen Gegenständen einsetzen bzw. umrüsten.

2. In einer mir bekannten kleinen Unternehmung stellt man Roboter her, ein Exportprodukt. Wie soll nun der initiative und innovative Jungunternehmer im Berner Oberland wissen – noch viel weniger kann er es ja garantieren –, wo und zu welchen Zwecken der von ihm gelieferte Roboter schliesslich eingesetzt wird? Er ist ohne weiteres für zivile Zwecke einsetzbar, ohne weiteres aber auch für militärische Rüstungszwecke.

Ich zweifle deshalb sehr an der Praktikabilität dieser Vorschrift. Zudem ist die tatsächliche Kontrollierbarkeit letztlich kaum möglich. Die Absicht mag löblich sein, in der Praxis aber ist sie kaum durchsetzbar. Sie führt unter Umständen auch zu Rechtsungleichheiten und ebenfalls dazu, dass Arbeitsplätze speziell im High-Tech-Bereich ins Ausland verlagert werden.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag Müller Erich bzw. meinem Antrag zuzustimmen.

Zu Artikel 5 Absatz 2: Auch hier beantrage ich Ihnen ersatzlos Streichung. Für jeden Zulieferer von Einzelteilen oder Baugruppen ist es in der Praxis tatsächlich unmöglich zu erkennen, ob seine Teilprodukte oder Halbfabrikate letzten Endes einer Verwendung zugeführt werden können, die unter das Kriegsmaterialgesetz fällt. Mit dieser Bestimmung ginge der Gesetzgeber meines Erachtens nun wirklich zu weit, da würde man den Bogen überspannen. Betroffen von dieser restriktiven und über das Ziel hinausschiessenden Massnahme würde vor allem eine grosse Zahl von Kleinunternehmern, die in verschiedenen, vor allem dünn besiedelten Regionen unseres Landes tätig sind. Der Werkplatz Schweiz besteht nämlich nicht nur aus den Industriezentren und Grossagglomerationen, vielmehr zählen gerade auch die vielen kleinen Betriebe dieser Branche dazu, die – nebenbei erwähnt – in vielen Regionen mit oft sehr einseitigen Erwerbsstrukturen wertvolle und wichtige Arbeits- und Ausbildungsplätze anbieten. Es ist offensichtlich, dass solche Arbeits- und Ausbildungsplätze gerade dort verlorengehen. Diese Bestimmung wäre meines Erachtens eben auch nicht praktikabel; sie würde viele Kleinunternehmer verunsichern und sich regionalpolitisch negativ auswirken.

Wenn Sie diesem Antrag auf Streichung nicht zustimmen können, wenn Sie sich nicht dazu überwinden können, dann bitte ich Sie, mindestens dem Eventualantrag zu Artikel 5 Absatz 2 zuzustimmen, der eine gewisse Limite setzt, ein gewisses Gewicht gibt, indem man sagt, der Wert müsse mindestens 20 Prozent des Wertes des Endproduktes erreichen, um damit einen unnötigen administrativen Aufwand, der vor allem die Kleinbetriebe belastet, zu vermeiden.

Engelberger Edi (R, NW): Wenn ich mich hier für die Trainingsflugzeuge der Pilatus-Flugzeugwerke zu Wort melde, tue ich das nicht als Kantons- oder Regionalpolitiker oder gar aus eigenem Interesse, sondern in der Überzeugung, dass ich mich hier für ein schweizerisches Unternehmen einsetze, das unsere Beachtung verdient. Mit einem Know-how, das weltweit anerkannt ist, sind die Pilatus-Flugzeugwerke als einzige noch verbleibende Flugzeughersteller in der Schweiz ein besonderer Stolz unserer Wirtschaft. Sie sind nicht ein Unternehmen, das gehätschelt sein will, sondern eine Firma, der man Rahmenbedingungen geben muss, damit sie auch in Zukunft eigenständig überleben und die Geldmittel erarbeiten kann, wie sie es bis heute getan hat. 145 Millionen Franken hat sie im Rahmen der Konversion in die Entwicklung eines zivilen Flugzeuges, den PC-12, investiert, der fliegt und auf Erfolgskurs ist. Die Basis für diese Erfolge sind aber – das

schleckt keine Geiss weg – der PC-7 und der PC-9, denn der Verkauf derselben ermöglicht die Wertschöpfung dieses Unternehmens. Tragen wir Sorge dazu!

Deshalb genügt mir Buchstabe b von Artikel 5 Absatz 1 im neuen Kriegsmaterialgesetz nicht, weil er meiner Meinung nach zu wenig griffig ist und die Vergangenheit ganz eindeutig gezeigt hat, dass für die Zukunft eine klare Regelung und Einstufung notwendig sind.

Was aber vollends dagegen spricht, ist der letzte Beschluss der Sicherheitspolitischen Kommission, die festhält, dass Trainingsflugzeuge mit mehr als zwei Hardpoints als Kriegsmaterial gelten und somit in der neuesten Kriegsmaterialliste erwähnt sind. Dieser Beschluss der SiK ist in dieser Form nicht akzeptabel, weil er einerseits die Verordnung des Bundesrates präjudiziert und andererseits den Bundesrat und die Verwaltung im Entscheidungsspielraum klar einschränkt. Er ist aber auch deshalb nicht akzeptabel, weil er nicht marktfähig ist, den freien Wettbewerb mit gleich langen Spiesen verhindert und Verhandlungen mit Interessenten und den Verkauf an interessierte Käufer in aller Welt erschwert oder gar verhindert.

Nachdem auch das Neue Forum diese Aufhängevorrichtung, sprich Hardpoints, als Kriterium für Kriegsmaterial ausschliesst, muss diese Diskussion hier im Nationalrat geführt und ein Entscheid gefällt werden in dem Sinne, dass Trainingsflugzeuge nicht dem Kriegsmaterialgesetz unterstellt werden, sondern dem Güterkontrollgesetz. Mit dieser Unterstellung werden die Trainingsflugzeuge ständig und genügend kontrolliert und übertrifft damit noch die Empfehlungen des Neuen Forums. Damit wird auch der humanitären Tradition der Schweiz genügend Folge geleistet.

Dann spricht das Neue Forum vom Schleudersitz als Kriegsmaterial. Aber er ist kein Kriegsgerät, er ist ein Lebensrettungsgerät und Lebensrettungssystem, das heute in jedem Schul- und Trainingsflugzeug für Lehrer und Schüler verwendet wird. Im PC-7 Mark II und PC-9 ist er wegen der hohen Geschwindigkeiten und der grossen Höhen geradezu notwendig. Hier ist ein konventionelles Aussteigen mit Abwerfen der Kabinenhaube nicht mehr möglich. Ausserdem – und das finde ich das Wichtigste – ist es eine Forderung der zivilen Zulassungsbehörde, des Bundesamtes für Zivilluftfahrt.

Ich bin überzeugt, die Unterstellung der Trainingsflugzeuge unter das GKG ist richtig und sinnvoll, weil das GKG eigens für die Kontrolle von doppelt verwendbaren Gütern geschaffen wurde, weil PC-7 und PC-9 zivil zugelassene Flugzeuge sind und weil damit eine hundertprozentige Kontrolle bei der Ausfuhr nach allen Staaten gewährleistet ist. Ebenso ist das notwendige Verständnis für internationale Embargosituationen der Industrie vorhanden, diese auch vorbehaltlos zu respektieren.

Die Unterstellung unter das GKG verspricht für die Hersteller Rahmenbedingungen, die für die Hersteller gleich lange Spiesse wie für die Konkurrenz erhoffen lassen, jene Konkurrenz, die am Markt wegen der unsicheren politischen Situation und der ewigen Diskussionen tagtäglich versucht, die Pilatus-Flugzeugwerke auszuschalten und sie schlecht zu machen.

Helfen Sie mit, im Kanton Nidwalden 700 Arbeitsplätze zu erhalten und allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern neue Kraft und neuen Mut zu geben. Die Pilatus-Flugzeugwerke beschäftigen heute 926 Männer und Frauen; das entspricht 8,3 Prozent der Arbeitsplätze in Nidwalden.

Frau Haering Binder, die heutigen Führungskräfte sind sich der hohen Verantwortung gegenüber dem Wirtschaftsstandort Schweiz bei der Erhaltung der Arbeitsplätze und gegenüber den Bewilligungsbehörden bewusst und sind bereit, alles zu tun und zu geben, unter der Voraussetzung aber, dass man ihnen die richtigen Rahmenbedingungen gibt, damit die Unternehmen in der Schweiz bleiben können. Es sind junge Leute, die am Werk sind und die sich der grossen Verantwortung bewusst sind. Sie verdienen unser Vertrauen, wie sie das Vertrauen der ganzen Nidwaldner Bevölkerung haben. Die Pilatus-Flugzeugwerke sind kein Unternehmen der Rüstungsindustrie, sie sind ein Unternehmen mit vielen Chancen und Perspektiven für eine gute Zukunft. Helfen Sie mit,

die Mitte der dreissiger Jahre und Anfang der vierziger Jahre – die schlimmste Krisen- und Kriegszeit dieses Jahrhunderts – nach Stans geholt und gerufenen Betriebe zu erhalten. Vor 50 Jahren haben meine Vorgänger in der Regierung diese Betriebe nach Stans geholt. Diese Betriebe sind in der Zwischenzeit mit Land und Volk tief verwurzelt, und es gibt fast keine Familie in Nidwalden mehr, die nicht in irgendeiner engen Verbindung zur Fliegerei steht. Und heute, in einer wirtschaftlich ähnlich schwierigen Zeit, können und dürfen wir sie nicht auf dem «kalten» gesetzlichen Weg «ausladen».

Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung und bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Der Antrag, den ich für die SVP-Fraktion zu vertreten habe, ist leider zuerst in einer falschen Form vermittelt worden. Es geht darum, dass unbewaffnete militärische Trainingsflugzeuge mit entsprechender Aufhängevorrichtung für Lasten und Apparate nicht als Kriegsmaterial gelten. Auch dieser Antrag befasst sich mit den Pilatus-Flugzeugen. Die Pilatus-Flugzeuge sind in der gegenwärtigen Debatte zumindest in der Öffentlichkeit zum Mittelpunkt der Antiwaffenausfuhr-Diskussion gemacht worden. Es trifft zu, dass mit den Pilatus-Flugzeugen Grundsätzliches zur Diskussion steht.

Gestern haben wir gehört, dass die Arbeitsplätze, die da auf Spiel gesetzt würden, zu vernachlässigen seien. In diesen Bereichen würden ohnehin Arbeitsplätze abgebaut. So billig und so oberflächlich können Sie sich nicht aus der Verantwortung für diese Arbeitsplätze stellen! Wir stellen fest, dass die Pilatus-Flugzeugwerke international konkurrenzfähig sind, dass sie ein Produkt herstellen, das sich auf dem Weltmarkt durchsetzt, das konkurrenz- und wettbewerbsfähig ist. Es geht darum, einen Betrieb zu schädigen, der aus eigener Kraft am Markt bestehen kann! Das ist das Wesentliche. Deshalb ist diese Frage der Pilatus-Flugzeuge von Ihnen zum Symbol gewählt worden. Wenn die Pilatus-Flugzeugwerke erledigt werden können, das wissen Sie, wird in der Schweiz die Rüstungsproduktion auch für die eigene Verteidigung wahrscheinlich überhaupt unmöglich. Das erfolgreiche Unternehmen steht hier zur Diskussion, nicht das Unternehmen an sich. Die Trainingsflugzeuge, welche von den Pilatus-Flugzeugwerken hergestellt werden, sind ungepanzerte Flugzeuge. Niemand setzt solche Flugzeuge in Kampfeinsätzen ein. Für eventuell geplante Missbräuche haben wir das neue Güterkontrollgesetz. Wir haben bereits festgelegt, dass Ausbildungsmaterial nicht zum Rüstungsmaterial gezählt wird. Wenn wir das Recht auf Selbstverteidigung anerkennen, dann müssen wir wohl auch das Recht auf eine entsprechende Ausbildung anerkennen. Trainingsflugzeuge sind auch Ausbildungsmaterial und gehören deshalb nicht unter das Kriegsmaterialgesetz, weil sie nicht als Kriegsmaterial eingesetzt werden können.

Ich habe gestern in einer Zeitung gelesen, dass die Schweiz alle ihre Hunter erfolgreich verkauft hat. Was würden wir jetzt sagen, wenn die Engländer Jahrzehnte, nachdem wir die Hunter von England bezogen haben, kämen und sagen würden, jeder einzelne Verkaufsvertrag sei ihnen zur Kontrolle vorzulegen, um Missbräuche zu verhindern? Das wäre lächerlich.

Wenn wir aber den Initianten der Rüstungsbeschränkung und des Rüstungsverbotes, das sie ja eigentlich wollen, folgen, dann muten wir z. B. den USA im Fall, dass Schweizer Trainingsflugzeuge, die dort nach einiger Zeit, nach einer grossen Anzahl Flugstunden, nicht mehr in der Ausbildung verwendet, sondern verkauft werden, zu, in die Schweiz zu pilgern und zu fragen, ob sie das tun dürfen oder nicht. Wenn Sie glauben, so könne man international wirtschaften, dann leben Sie nach meiner Auffassung nicht im richtigen Jahrhundert.

Es geht um eine Grundsatzfrage. Es geht darum – und das sind die Bürgerlichen meines Erachtens angesprochen –, ob wir einer Firma, die am Markt bestehen kann, die Spitzenprodukte herstellt, die Existenzmöglichkeit in diesem Land gewährleisten oder nicht.

Der Antrag der SVP-Fraktion ist materiell gleich wie der Antrag Engelberger. Es geht uns nicht darum, dass wir zweimal über das gleiche abstimmen. Wir ziehen unseren Antrag zugunsten des Antrages Engelberger zurück, bitten Sie aber, diesem Antrag Engelberger die Gefolgschaft zu geben.

Haering Binder Barbara (S, ZH), Sprecherin der Minderheit: Herr Schlüer, es berührt mich ausserordentlich, wenn Sie sagen, niemand setze ein ungepanzertes Flugzeug für Kampfeinsätze ein. Herr Schlüer, schauen Sie sich bitte das Filmmaterial an, mit dem die Bombardierung von Indios in Mexiko gezeigt wird. Herr Schlüer, dann können Sie nicht mehr so reden, es sei denn, Sie sind von allen guten Geistern verlassen.

Fehr Lisbeth (V, ZH): Die SVP-Fraktion wird den Antrag der Minderheit Haering Binder klar ablehnen. Sie unterstützt die Streichung von Absatz 1 Buchstabe c und von Absatz 2 und setzt sich für die Anträge Engelberger und Schlüer mit ihren klaren Formulierungen ein.

1. Zur Minderheit Haering Binder: Der Bundesrat plante, auch die Ausrüstungsgegenstände, die für die Kampfausbildung konzipiert werden, in dieses KMG aufzunehmen. Das scheint uns völlig unverhältnismässig. Die Kommissionmehrheit kürzt in ihrer Fassung die betreffende Liste. Es ist einleuchtend, warum hier eine einseitige Ausweitung über das internationale Niveau hinaus vorgenommen werden soll! 2. Zu Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c und Absatz 2: Wir haben diese Streichungsanträge, die nun wieder neu gestellt werden, in der Kommission auch schon behandelt, aber aus mir unerfindlichen Gründen leider nicht aufrechterhalten. Die Gelegenheit, diese Anträge zu unterstützen, bietet sich nun. Diese beiden Absätze wollen Maschinen und Werkzeuge, die ausschliesslich für die Herstellung usw. von Kriegsmaterial verwendet werden können, dem KMG unterstellen. Auch Einzelteile und Baugruppen sollen auf jeden Fall darunterfallen. Wie soll aber ein Hersteller erkennen, wofür seine gelieferten Maschinenteile, seine vom Kunden verlangten Spezialanfertigungen von vielleicht kleinsten Teilsystemen im Endprodukt letztlich verwendet werden? Wo wird die Grenze zwischen den sogenannten anonymen Teilen, die nicht unter das KMG fallen, und anderen Teilen, die unter das KMG fallen, gezogen? Wie wollen Sie für Hunderte von Produktgruppen der Schweizer Exportindustrie klar und berechenbar definieren, in welche Kategorie sie fallen würden? Das können Sie auch mit dem grössten Verordnungs- und Kontrollaufwand nicht erfassen.

Dieser Zustand verunsichert aber die gesamte Zulieferindustrie mitsamt dem damit zusammenhängenden Gewerbe. Das sind Firmen, die z. B. Elektroniksysteme, Aggregate für Stromerzeugung, Zahnradgetriebe, Kunststoffspezialteile, Optikteile, Feinmechanikgetriebe herstellen. Es sind unsere wertvollen und unverzichtbaren KMU, die in der ganzen Schweiz verstreut sind und Tausende von Arbeitsplätzen, vor allem im zukunftssträchtigen High-Tech-Bereich, anbieten.

Bei einer restriktiven Regelung in den erwähnten Absätzen dieses Artikels 5 und der entsprechenden Verordnung bliebe den grösseren Unternehmen nur noch die Möglichkeit, die Produktion ins Ausland zu verlagern. Weil sie nicht einfach nur gezielt die KMG-kritischen Risikofälle verlagern könnten, müssten sie eben auch das ganze kritische Dual-use-Produkteprogramm inklusive Forschung und Entwicklung verlagern. Da wären ohne Zweifel auch Auswirkungen mit Nebeneffekten auf die nachgelagerten Gewerbebetriebe zu erwarten. Anhaltende Unsicherheiten, verbunden mit grossen Risiken, zwingen bekanntlich die kleineren Firmen, die nicht einfach ins Ausland auslagern können, ihre Arbeitsplätze abzubauen. So oder so entsteht ein Verlust von Arbeitsplätzen in der Schweiz.

3. Zu den Anträgen Schlüer und Engelberger, wobei jetzt nur noch der Antrag Engelberger betreffend Pilatus-Flugzeuge im Raum steht:

Die SVP-Fraktion steht voll und ganz hinter der Forderung, die Trainingsflugzeuge PC-7 und PC-9 seien nicht dem neuen KMG, sondern dem Güterkontrollgesetz zu unterstel-

len. Diese Flugzeuge werden für zivile Zwecke, als Trainingsflugzeuge, hergestellt und nicht als Kriegsmaterial. Ihre verschiedenen Verwendungszwecke sind hinlänglich erläutert worden. Wenn vielleicht einmal die ominösen Hardpoints in einem Dritt- oder Viertland für Kriegszwecke umgerüstet werden, so kann dies doch nicht der Herstellerfirma angelastet werden. Man kann auch ein Auto mit einer später hineingebastelten Bombe zweckentfremden. Niemandem käme es in den Sinn, dieses Auto auch als Kriegsmaterial zu bezeichnen und es dem KMG zu unterstellen.

Die SVP-Fraktion bittet Sie, die Verhältnismässigkeit dieser Anordnung zu überdenken und dem ausgezeichneten High-Tech-Unternehmen, dem grössten Arbeitgeber des Kantons Nidwalden, zu gleich langen Spiessen wie der Konkurrenz im Ausland zu verhelfen.

Alder Fredi (S, SG): Ich bitte Sie im Namen der SP-Fraktion, bei Absatz 1 Buchstabe b dem Entwurf des Bundesrates den Vorzug zu geben und dem Antrag der Minderheit zuzustimmen. Diese Empfehlung begründe ich wie folgt:

Die Ausweitung des Kriegsmaterialbegriffs, wie sie vom Bundesrat aufgrund der spezifischen Konzeption vorgenommen wird, hat zur Folge, dass der Begriff künftig im Gesetz nicht nur auf Güter beschränkt bleiben soll, die unmittelbar im militärischen Kampfeinsatz verwendet werden, sondern auch für solche Güter gelten soll, die der militärischen Kampfausbildung dienen. Diese restriktive Fassung scheint mir gerechtfertigt, denn Ausbildung erfolgt ja immer, soll sie einen Sinn haben, im Hinblick auf den Ernstfall. In der Ausbildung wird der Ernstfall geübt. In der Ausbildung wird der Ernstfall geprobt. Material, das der Kampfausbildung dient, dort eingesetzt und geprobt wird, kann in der Regel auch im Ernstfall eingesetzt werden.

Nun ist es aber wohl nicht realistisch, einem Käufer die Auflage zu machen, er dürfe das Material nur für die Ausbildung gebrauchen, nur dort einsetzen, nicht aber im Ernstfall. Wie wollen Sie das kontrollieren? Wie wollen Sie das überprüfen? Das ist ein Ding der Unmöglichkeit! Ziel, Stossrichtung, dieser Gesetzesvorlage sollte es sein, dass die Schweiz künftig mit dem von ihr produzierten Kriegsmaterial weder direkt noch indirekt einen Beitrag an kriegerische Auseinandersetzungen leistet. Mit dem Export von Ausrüstungsgegenständen, die für die Kampfausbildung konzipiert sind, leistet sie aber gerade einen Beitrag dazu.

Ich bitte Sie deshalb, der viel besser durchdachten und ins Konzept passenden Version des Bundesrates zuzustimmen und den Antrag der Mehrheit abzulehnen.

Steiner Rudolf (R, SO): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie eindringlich, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen. Ich bitte Sie, sich auf das Wesentliche zurückzubehalten. Wir beraten ein Gesetz über Kriegsmaterial. Das Gesetz hat sich zwangsläufig auf das zu beschränken, was spezifisch militärisch konzipiert ist, d. h. auf Gegenstände, die dem Kampfeinsatz und der Gefechtsführung dienen. Es soll sich also nicht auf Gegenstände für die Ausbildung, die nicht eigentlich dem Kampfeinsatz oder der Gefechtsführung dienen, beziehen. Ich denke z. B. an Simulatoren, an die persönliche Ausrüstung – wie Schutzmasken, Schutzmaterial ABC, Brückenmaterial, Fallschirmmaterial – und an vieles andere mehr. Das bleibt gegebenenfalls dem Güterkontrollgesetz vorbehalten.

Ich möchte Sie im Namen der FDP-Fraktion eindringlich bitten: Folgen Sie der Mehrheit! Ausbildung ist nicht Krieg. Ausbildung soll ermöglicht werden. Ausbildung dient auch der Verteidigung, nicht der aggressiven Kriegführung. Beschränken Sie sich auf das, was zur Diskussion steht: nämlich ein Gesetz über Kriegsmaterial.

Tschuppert Karl (R, LU): Ich spreche zum Antrag Engelberger. Die FDP-Fraktion unterstützt diesen Antrag grossmehrheitlich. Wir haben uns eingehend mit der Problematik der Trainingsflugzeuge auseinandergesetzt. Wir wollen auch die Vergangenheit nicht beschönigen. Es ist uns bekannt, dass

in früheren Zeiten Trainingsflugzeuge aus den Pilatus-Flugzeugwerken vereinzelt auf weiche Ziele eingesetzt wurden. Es handelte sich aber um Schutz- und Polizeieinsätze und nicht um Kriegseinsätze. Das müssen Sie ganz klar auseinanderhalten, Frau Haering Binder.

Wir wissen auch, dass eine Unterstellung der Pilatus-Trainingsflugzeuge unter das KMG nicht ein Ausfuhrverbot bedeuten würde. Aber Sie können es drehen und wenden, wie Sie wollen: PC-7 und PC-9 sind kein Kriegsmaterial. Sie sind nicht als solches konzipiert und werden nicht als solches eingesetzt. Sie haben kein integriertes Waffensystem und keine Panzerung. Sie werden hauptsächlich – ich betone das noch einmal – für Trainingseinsätze sowie Überwachungs- und Rettungseinsätze verwendet. Die Aufhängevorrichtungen, die zur Diskussion stehen, dienen in erster Linie für die Befestigung von Zusatztanks, Überwachungsgeräten, Rettungspaketen und für andere Bedürfnisse. Die Zahl der Aufhängepunkte ist also nicht Massstab für den Entscheid: «Unterstellung, ja oder nein?»

Wenn wir nun diese Trainingsflugzeuge aus dem KMG ausschliessen, heisst das natürlich nicht, dass sie künftig frei nach Wahl gehandelt werden dürfen. Sie werden dann dem nachfolgend zu behandelnden Güterkontrollgesetz unterstellt. In Artikel 6 dieses Gesetzes, das wir nachher behandeln werden, heisst es ganz klar: «Bewilligungen werden verweigert, wenn die beantragte Tätigkeit: a. internationalen Abkommen widerspricht; b. den Zielen völkerrechtlich nicht verbindlicher internationaler Kontrollmassnahmen widerspricht, die von der Schweiz unterstützt werden.» Was wollen Sie eigentlich noch mehr?

Wollen Sie ein Unternehmen und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, das weltweit den Qualitätswerkplatz Schweiz repräsentiert, noch länger im Ungewissen lassen? Wollen wir Arbeitsplätze und Know-how leichtsinnig verlieren, um sie dann vielleicht später wieder mühsam aufzubauen? Noch etwas: Gestern habe ich im Zusammenhang mit dem KMG von Ethik gesprochen. Unter Ethik verstehe ich auch, Arbeitsplätze nicht einfach so aufs Spiel zu setzen.

Das alles will ich und will mit mir die überwiegende Mehrheit der FDP-Fraktion nicht. Wir haben Vertrauen in die neue Geschäftsleitung der Pilatus-Flugzeugwerke, dass sie Eigenverantwortung übernimmt. Wir haben Vertrauen in den Bundesrat, dass er im Rahmen des Güterkontrollgesetzes seine Aufgaben wahrnimmt. Die Beendigung der Auseinandersetzung im Rahmen dieser Diskussionen und die Schaffung klarer Verhältnisse können auch eine Chance sein, den Dialog zwischen Verwaltung, Bundesrat und Hersteller wieder konstruktiv zu verstärken. Das wäre dringend nötig.

In diesem Sinne bitte ich Sie, diesem Antrag zuzustimmen.

Hollenstein Pia (G, SG): Die grüne Fraktion unterstützt den Bundesrat und den Antrag der Kommissionminderheit.

Der Vorschlag des Bundesrates entspricht bloss den heutigen internationalen Abmachungen. Ich möchte Sie daran erinnern, dass militärisches Ausbildungsmaterial in den nationalen Gesetzgebungen der meisten europäischen Länder und der USA dem Kriegsmaterialgesetz unterstellt ist.

Es bedurfte schon in der Kommission immer wieder einer Richtigstellung, und ich möchte diese hier wiederholen: Es geht nicht darum, Güter für die Kampfausbildung grundsätzlich einem Exportverbot zu unterstellen. Es geht darum, dass auch Ausbildungsgegenstände, die der Kampfausbildung dienen, einer Bewilligungspflicht unterstellt werden. Das heisst, es geht um eine Regelung, wie sie andere Länder schon längst kennen.

Noch einige Bemerkungen zu verschiedenen Einzelanträgen. Wenn Herr Schliuer fordert, dass unbewaffnete militärische Trainingsflugzeuge nicht als Kriegsmaterial gelten, ist dies ein grotesker Widerspruch und bedarf eigentlich keiner weiteren Erklärung. «Militärisch» soll nicht Kriegsmaterial sein? Was ist denn «militärisch» sonst? Geht es bei einem militärischen Trainingsflugzeug um ein Spielzeug? Was ist «militärisch» sonst, wenn nicht Kriegsmaterial?

Zu den Anträgen Seiler Hanspeter und Müller Erich. Sie wollen in Artikel 5 Absatz 1 den Buchstaben c streichen und be-

gründen das damit, dass es zum Beispiel nicht möglich sei, die Endbestimmung zu erkennen.

Ich bitte Sie, wenigstens den Text richtig zu lesen: «Maschinen und Werkzeuge, die ausschliesslich» – lesen Sie bitte das Wort «ausschliesslich»! – «für die Herstellung, die Kontrolle oder den Unterhalt von Material gemäss den Buchstaben a und b konzipiert worden sind.» Und gemäss den Buchstaben a und b heisst: ausschliesslich für «Waffen, Waffensysteme, Munition sowie militärische Sprengmittel». Damit ist doch klar, dass es sich nicht um Spielzeuge handelt! Es ist scheinheilig, so zu tun, als ob es nicht möglich wäre, Maschinen und Werkzeuge, die ausschliesslich zur Herstellung von Kriegsmaterial gebraucht werden, nicht als solche zu bezeichnen. Alle anderen Länder können das. Wieso soll die Schweiz dies nicht können?

Frau Fehr sagt, ein Auto mit einer Bombe drin müsste dann als Kriegsmaterial bezeichnet werden. Dieser Vergleich hinkt, Frau Fehr. Es geht um die Ausschliesslichkeit. Sie wollen mir doch nicht sagen, dass ein Auto ausschliesslich zu kriegerischen Zwecken verwendet wird!

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Sandoz Suzette (L, VD): Le groupe libéral soutiendra la proposition de la majorité à l'article 5, pour la raison suivante. Nous sommes en train d'élaborer une loi sur le matériel de guerre. La guerre, c'est, hélas, le combat. Il est donc parfaitement logique de limiter cette loi au matériel nécessaire à l'engagement et à la conduite du combat.

Lorsqu'il s'agit de l'instruction au combat – ce qui est la proposition de la minorité –, il s'agit de la préparation des gens au combat. Il s'agit par exemple des simulateurs. Vous savez comme moi que vous n'allez pas faire la guerre avec des simulateurs. Au contraire, les simulateurs ont l'énorme avantage – et la proposition de la majorité permet de les mettre dans la loi sur le contrôle des biens – de favoriser la préparation au combat en limitant les dangers de l'exercice et en protégeant l'environnement. Il n'y a aucune raison d'exiger pour des appareils de ce genre les restrictions que nous exigeons pour l'exportation du matériel de guerre, au sens étroit du terme. Telle est l'une des raisons, et peut-être la principale, pour laquelle le groupe libéral vous invite, très fortement, à soutenir la proposition de la majorité.

En ce qui concerne les propositions individuelles, le groupe libéral soutiendra la proposition subsidiaire concernant l'article 5 alinéa 2, c'est-à-dire la proposition qui introduit l'exigence d'une proportion de valeurs. Il soutiendra également la proposition Engelberger concernant les avions d'entraînement avec emports, parce qu'il est évident qu'il s'agit une fois pour toutes de régler la question et de dire que ces avions ont leur place dans la loi sur le contrôle des biens, et pas dans la loi sur le matériel de guerre.

En ce qui concerne les autres propositions individuelles, le groupe libéral ne les soutiendra pas parce qu'il considère qu'elles pourraient nuire à la crédibilité qui doit être la nôtre lorsque nous posons les règles sur le matériel de guerre.

Leu Josef (C, LU): In meinem Eintretensvotum habe ich die Haltung der CVP-Fraktion unmissverständlich festgehalten. Es geht uns unter anderem darum, dass wir ein KMG wollen, das den technologischen Neuerungen Rechnung trägt und Missbräuche wie z. B. Waffenschieberei verhindert. Gleichzeitig habe ich aber auch gesagt, dass wir keine Einschränkungen wollen, die uns in eine einseitige Vorreiterrolle drängen, und zwar, Frau Hollenstein, im Vergleich zur praktischen, nicht zur deklarierten Handhabung anderer Länder. Wir wollen keine Vorreiterrolle, die die Wettbewerbsfähigkeit unseres Werkplatzes Schweiz schmälert.

Konsequenterweise wird die CVP-Fraktion bei Artikel 5 mit der Mehrheit gegen die Minderheit Haering Binder stimmen. Die CVP-Fraktion unterstützt aus den bereits erwähnten Gründen den Antrag Engelberger. Wir tun dies im Einvernehmen mit unseren ethischen und wirtschaftlichen Grundsätzen. Ein grosser Teil unserer Fraktion wird zudem den Anträgen Müller Erich und Widrig folgen. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

Le président: Le groupe du Parti de la liberté communique qu'il soutiendra les propositions de biffer l'alinéa 1er lettre c et l'alinéa 2.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Wir sind uns alle bewusst, dass wir mit Artikel 5 beim Schlüsselartikel angelangt sind. Ob das Gesetz gut oder weniger gut wird, wird von unseren jetzigen Entscheiden abhängen.

Ich habe auch gestern noch in Gesprächen mit Kollegen festgestellt, dass es sehr schwierig ist, dieses Gesetz zu werten, und zwar vor allem deshalb: Es ist weniger der Gesetzestext, der Indikationen gibt, als die Praxis. Auf Vollzugsebene stellen sich die wahren Probleme. Dort ist bekanntlich nicht das Parlament zuständig, sondern der Bundesrat.

Ich werde meine Ausführungen in vier Teile gliedern. Ich werde zuerst einmal kurz versuchen, eine Übersicht über diesen Artikel 5 zu vermitteln. Dann werde ich zu Absatz 1 Buchstabe c sprechen – zu den Anträgen Müller Erich und Seiler Hanspeter –, danach zu Absatz 2 – zu den Anträgen Seiler Hanspeter, Dreher und Widrig – und schliesslich zur Problematik, wie wir den PC-7 und den PC-9 im Rahmen des KMG behandeln wollen.

Die Kommissionsmehrheit war der Meinung, dass der Kriegsmaterialbegriff, so, wie er in Artikel 5 vorgesehen war und wie er vor allem ursprünglich den Vorstellungen des Bundesrates entsprach, zu weit ging und vor allem auch für die Wirtschaft nicht praktikabel war. Wir haben dann in einer ersten Runde vom Bundesrat verlangt – in dieser Frage bestand eine sehr gute Zusammenarbeit mit dem EMD – zu erklären, was er eigentlich unter Kriegsmaterial verstehe. Es kam dann eine Liste mit 33 Punkten. Ich will es Ihnen ersparen, sie alle aufzuzählen; dies würde zu weit führen. Nur die Untergruppen:

Gruppe A, Waffen und Munition – das ist der klassische Bereich des Kriegsmaterials –, ist völlig unbestritten.

Gruppe B, Kampffahrzeuge – dort wurde eine gewisse Anpassung an die neuere Entwicklung vorgenommen –, ist auch unbestritten. Es wurden richtigerweise gewisse Erweiterungen gegenüber dem ursprünglichen Begriff im Gesetz von 1972 vorgenommen.

Gruppe C, Luftfahrzeuge – dort werden wir über den Pilatus sprechen – und Wasserfahrzeuge. Sonst unbestritten.

Neu kam eine Gruppe Führungsmittel hinzu. Dort geht es vor allem um Kampfführungs- und Feuerleitsysteme sowie Kriegführungssysteme. Teilweise wurde der alte Kriegsmaterialbegriff erweitert. Auch das war unbestritten.

Im gegenseitigen Einvernehmen wurden dagegen Überwachungssysteme, Ortungs- und Beobachtungsgeräte sowie Übermittlungs- und Chiffriergeräte, soweit sie spezifisch für militärische Zwecke konzipiert sind, ausgeschlossen.

Dann gab es eine Gruppe sonstiges Material, die wirklich überflüssig war, und eine Gruppe persönliche Ausrüstung, die wir als zu perfektionistisch betrachteten. Ein Beispiel: Hat es wirklich einen Sinn, Gasmasken, die dem Schutze des Wehrmannes oder der Zivilbevölkerung dienen, dem Kriegsmaterialgesetz zu unterstellen?

Dann kamen noch die Gruppen der Ausbildungsgeräte – ich komme noch darauf zurück – und der Produktionsgeräte (Werkzeuge und Maschinen). Dort geht es um die Anträge Müller Erich und Seiler Hanspeter.

Was passierte dann? Der Bundesrat sah ein, dass er zu weit gegangen war, und legte zwei reduzierte Varianten vor, in denen er beispielsweise die Überwachungssysteme, die Ortungs- und Beobachtungsgeräte, das sonstige Material, z. B. das Täuschungs- und Tarnmaterial, die Fallschirme und bei der persönlichen Ausrüstung die Schutzausrüstungen gegen Waffenwirkungen, die ABC-Schutzausrüstungen und die speziellen Ausrüstungen für Militärpiloten ausschloss.

Der Bundesrat war aber auch in der zweiten Runde noch der Meinung, dass die Ausbildungsgeräte, die Simulatoren – die gerade in der Ausbildung auf den Waffenplätzen immer wichtiger werden –, und die Produktionsgeräte ins Kriegsmaterialgesetz gehören. Es ist so, dass ein Lernprozess, sowohl auf der Seite der Kommission als auch auf der Seite des Bundesrates, stattfand, so dass am Schluss die Kommissions-

mehrheit – mit Ausnahme der Simulatoren und der Pilatus-Flugzeuge – auf einer gemeinsamen Linie mit dem Bundesrat war.

Eines ist klar: Was jetzt ausgeschlossen worden ist, ist nicht willkürlich ausgeschlossen worden. Jetzt finden Sie im Kriegsmaterialgesetz die Ausdrücke «Kampfeinsatz» und «Gefechtsführung» anstelle des «militärischen Einsatzes» und der «Kampfausbildung». Warum? Wir haben alle aggressiven Kriegsmaterialien und Waffen im Kriegsmaterialgesetz belassen, hingegen die defensiven, die zum Teil auch dem Schutz des einzelnen dienen, ausgeschlossen. In meinen Augen ist das vernünftig. Und das ist auch die Auffassung der Kommissionsmehrheit, die diesem Konzept mit 15 zu 8 Stimmen zugestimmt hat.

Gerade die Frage der Simulatoren – darauf möchte ich Sie noch aufmerksam machen – ist umstritten. In Europa gehören sie verschiedentlich zum Kriegsmaterial. Ich glaube aber, dass unsere Lösung für unsere Industrie eine Chance ist, sich auf diesem Gebiet zu entwickeln.

Soweit zum Kriegsmaterialbegriff, wie ihn die Mehrheit vertritt. Persönlich bin ich überzeugt, dass es kein schlechtes Konzept ist. Es ist wichtig zu wissen, dass alles, was wir ausgeschlossen haben, dem Güterkontrollgesetz unterstellt wird und nicht einfach ins Nichts fällt.

Zum Einzelantrag Müller Erich/Seiler Hanspeter betreffend die Streichung von Absatz 1 Buchstabe c: Die Kommission hat einen solchen Antrag in ihrer zweiten Lesung kurz behandelt. Er wurde dann wieder zurückgezogen. Für den Antrag der Kommission und des Bundesrates spricht der Begriff «konzipiert». Bundesrat und Verwaltung legen grossen Wert auf dieses Wort. Es besagt, dass die betreffenden Güter von Anfang an und ausschliesslich für militärische Zwecke geplant bzw. konzipiert sein müssen. Das ist sicher ein Argument, das zu berücksichtigen ist.

Es gibt aber auch gewichtige Gegenargumente. Dahinter steckt folgende Überlegung: Eine Technologie wird durch einen Wirtschaftsbetrieb entwickelt. Man kann vielfach nicht sagen, sie sei zum Voraus in eine militärische bzw. zivile Richtung konzipiert worden, weil man zuerst gar nicht weiss, wohin ein solches neues Produktionssystem führen wird. Eine Unterstellung unter das KMG hätte zur Folge, dass bei Investitionen für Forschung und Entwicklung Zurückhaltung geübt würde, wenn das betreffende Unternehmen nicht wüsste, ob das Produkt schliesslich unter das Regime des Kriegsmaterialgesetzes käme. Deshalb werde ich persönlich für die Streichung von Litera c stimmen. Ich betone aber nochmals, dass die Kommission Litera c belassen möchte.

Zu Absatz 2 bestehen verschiedene gleichlautende Anträge betreffend Bestandteile und Baugruppen. Ich begreife, dass dieser Antrag gestellt wurde. Es gibt aber gewichtige Gründe gegen diese Streichungsanträge. Ich mache darauf aufmerksam, dass in der Verfassungsgrundlage, gemäss Artikel 41 Absatz 2 der Bundesverfassung, ausdrücklich «die Bestandteile» erwähnt sind: «Herstellung, Beschaffung und Vertrieb von ... Kriegsmaterial und deren Bestandteilen bedürfen einer Bewilligung des Bundes.»

Diese Anträge widersprechen der Verfassung. Auch die Eventualanträge, die mit 20 Prozent operieren, sind verfassungswidrig.

Eines ist aber klar: Eine entsprechende Regelung soll nicht schikanös sein. Ich erwarte, dass diese Auffassung in der Vollzugsverordnung zum Ausdruck kommt. Herr Widrig, es geht nicht darum, dass man für jedes «Schrübli» eine Bewilligung einholen soll. Die Meinung war die, dass ein erkennbarer Zusammenhang mit dem militärischen Zweck gegeben sein müsse.

Ich glaube nicht, dass man in der Vollzugsverordnung perfektionistisch sein wird. Wir werden sehen, wie das in der Vollzugsverordnung, die einem Vernehmlassungsverfahren unterliegen wird, geregelt werden soll. Wir erwarten eine gewisse Souplesse, aber wir kommen nicht an der Verfassung vorbei. Mit einer Streichung von Absatz 2 wären Umgehungsgeschäften Tür und Tor geöffnet. Eine Streichung hätte zur Folge, dass das Kernprodukt selber dem KMG unterstellt wäre, hingegen die übergeordnete Baugruppe und die Be-

standteile des Kriegsmaterialproduktes nicht mehr. Das wäre unlogisch. Ich glaube nicht, dass das vertretbar wäre.

Zur Frage «Pilatus» hatten wir in der Kommission epische Diskussionen. Es fiel ein Grundsatzentscheid von 11 zu 10 Stimmen für die Unterstellung unter das KMG. Diese 10 Unterlegenen waren der Meinung, dass dies in das Güterkontrollgesetz gehöre, so wie es die Anträge Engelberger und Schluer fordern.

Was spricht für die knappe Kommissionsmehrheit? Ich glaube, auch jene Leute, die sich für den «Pilatus» einsetzen, müssen zugeben, dass die Geschichte des «Pilatus» nicht unproblematisch ist. Es gibt – das müssen wir eingestehen – unschöne Kapitel darin, und es besteht für mich kein Zweifel, dass das alte Management Fehler gemacht hat.

Ein Argument für die Unterstellung des PC-7 und des PC-9 unter das KMG ist zudem: Wenn wir den Pilatus dem GKG unterstellen, dann gilt dies für die Embargoländer, die international als solche qualifiziert sind – zurzeit Iran, Irak, Libyen und Nordkorea. Es kann sein, dass diese Liste noch etwas erweitert wird, aber es ist eine gewisse Beschränkung vorhanden.

Was spricht nun für die Anträge Engelberger und Schluer – wobei ich annehme, dass eine Bereinigung unter den Herren stattfindet:

1. Der «Pilatus» ist ein klassischer Fall eines Dual-use-Gutes, und die Dual-use-Güter wollen wir dem GKG unterstellen.

2. In der Kommission haben wir immer gesagt: Ausrichtung auf internationale Normen. Als wir in der ersten Runde der Beratungen waren, hatte das New Forum noch nicht entschieden. Es entschied dann, dass auch Trainingsflugzeuge mit Aufhängevorrichtungen – nicht nur solche mit weniger als zwei – keine Kriegsmaterialgüter seien. Wenn wir einen solchen Entscheid fällen – Unterstellung unter das KMG –, gehen wir also weiter als internationale Normen. Das würde bedeuten, dass wir einen internationalen Wettbewerbsnachteil für die Pilatus-Flugzeugwerke statuieren. Wir haben hier ein objektives Kriterium.

Die Frage, warum die Schleudersitze auch als Kriterium gelten, ist für uns nicht nachvollziehbar.

Gestern gab es hier einen Streit über die Zahl der Arbeitsplätze, die bei den Pilatus-Flugzeugwerken verlorengehen werden oder die gefährdet sind. Letzten Endes ist nicht zu verkennen, und es besteht kein Zweifel darüber, dass bei den Pilatus-Flugzeugwerken 700 bis 800 Arbeitsplätze verlorengehen werden, und es besteht dann die akute Gefahr, dass dieses Werk ins Ausland abwandert. Das kann doch nicht der Sinn sein. Deshalb bin ich persönlich – ich spreche hier nicht im Namen der Mehrheit, sondern namens der Minderheit der Kommission – für den Antrag Engelberger oder den Antrag Schluer.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Je voudrais rappeler d'entrée une considération de caractère général: En votant hier l'entrée en matière sur la loi sur l'exportation du matériel de guerre, nous avons pratiquement accepté le principe de faire une loi qui renforce le contrôle à propos de l'exportation de matériel de guerre. L'article 5, je le redis, est vraiment un des articles centraux de cette loi, parce que c'est dans cet article qu'il faut définir ce qu'on entend par matériel de guerre. Je vous rappelle que jusqu'ici, avec l'ancienne loi, c'était justement parce que cette définition était très souple et peu claire qu'il y a eu toute une série de discussions et de controverses à propos de l'application de la loi. Il me semble donc qu'il faut partir de cette première constatation.

Autre constatation: en acceptant d'entrer en matière sur cette loi, on a accepté aussi le principe que l'exportation de matériel de guerre n'est pas interdite. Mais elle doit obtenir une autorisation. Il faut donc donner aux autorités qui délivrent cette autorisation les moyens d'exercer un contrôle. C'est pourquoi, encore une fois, les dispositions contenues dans l'article 5 sont fondamentales.

L'article 5, dans la version du Conseil fédéral, prévoit pratiquement, par rapport à la situation actuelle, d'étendre la définition de matériel de guerre, outre au matériel de guerre tra-

ditionnel, au matériel qui est utilisé pour l'instruction au combat, aux machines et outils conçus exclusivement pour la fabrication, le contrôle et l'entretien du matériel de guerre, ainsi qu'aux pièces détachées et éléments d'assemblage pour le matériel de guerre qui – et c'est là une précision importante – ne sont pas conçus pour l'exécution à des fins civiles. Cet élargissement entre dans l'idée générale de la loi selon laquelle il faut adapter nos dispositions à la pratique qui s'est développée au niveau international.

Comme l'a déjà dit le rapporteur de langue allemande, il y a eu en commission une longue discussion à propos des projets du Conseil fédéral, et notamment sur la question de savoir s'il fallait introduire dans la loi le matériel d'instruction.

Le Conseil fédéral nous avait présenté une liste très détaillée, qui aurait dû figurer dans l'ordonnance, du matériel qui sera considéré comme tel selon l'article 5. Sur la base de cette liste, une solution a été trouvée; elle prévoit que le matériel de conduite, les systèmes de surveillance, les appareils de repérage, le matériel lourd, comme le matériel de construction de ponts, les parachutes, le matériel de détection, l'équipement personnel pour la protection contre les effets des armes, la protection contre les armes chimiques et nucléaires, les équipements spéciaux pour les pilotes militaires et les appareils d'instruction, notamment les simulateurs, ne doivent pas entrer dans le cadre de la loi fédérale sur le matériel de guerre.

La décision a été prise par 15 voix contre 8. C'est là la position de la majorité.

La minorité, conduite ici par Mme Haering Binder, à laquelle je me rallie, est d'avis qu'il faut s'en tenir à la disposition proposée initialement par le Conseil fédéral parce qu'il s'agit de donner à ce dernier des moyens de contrôle aussi dans le domaine du matériel d'instruction. Je vous rappelle qu'avec cette disposition, sur laquelle je reviendrai, on a évidemment un oeil particulier sur la question des PC-7 et PC-9, un des éléments de la controverse qui a caractérisé toute la discussion autour de cette loi.

La majorité vous invite à exclure de la loi le matériel d'instruction; la minorité veut soutenir la version initiale du Conseil fédéral et je suis de cet avis.

J'en viens maintenant aux deux ou trois propositions de minorité personnelles qui ont été présentées ici à propos de la lettre c alinéa 1 de l'article 5 et de la disposition concernant l'alinéa 2 du même article, en particulier les propositions Müller Erich et Widrig ainsi que les propositions subsidiaires Seiler Hanspeter et Dreher.

M. Müller Erich propose pratiquement de biffer la lettre c, d'exclure donc du matériel de guerre les machines et les outils exclusivement conçus pour la fabrication, le contrôle et l'entretien du matériel de guerre. Il me semble personnellement, et c'est l'opinion de la majorité de la commission, que cette proposition n'est pas acceptable.

En effet, il est évident que les machines – leur nombre est du reste limité – qui servent à la préparation de matériel de guerre sont importantes et doivent donc être considérées comme tel et soumises à autorisation en cas d'exportation.

Je rappelle encore que la disposition de la loi est claire pour ce qui concerne l'alinéa 2, en ce sens que les pièces détachées qui peuvent constituer une arme doivent être considérées comme matériel de guerre. Il y a là aussi une exclusion claire: quand ce sont des biens à double usage, ils ne sont pas compris dans cette définition mais ils tombent sous le coup de l'autre loi.

Par conséquent, au nom de la majorité de la commission, je vous invite à repousser les propositions Müller Erich, Widrig et Dreher.

Je vous invite aussi à repousser les propositions subsidiaires Seiler Hanspeter et Dreher, parce que, outre les arguments que je viens de donner, elles introduisent un élément de complication supplémentaire. La disposition visant à tenir compte de 20 pour cent de la valeur créerait vraiment toute une série de complications dans le cadre des procédures d'autorisation à examiner.

J'en viens maintenant à la question concernant l'avion Pilatus. C'est évident le problème central qui a soulevé une lon-

gue discussion avant la mise au point du projet de loi, puis en commission. Il faut souligner que la commission, à une très courte majorité (11 voix contre 10), a suivi la solution selon laquelle la décision de soumettre les avions PC-7 et PC-9 à la loi sur le matériel de guerre est une décision importante qui donne crédibilité à la volonté du Conseil fédéral – position qu'il a du reste soutenue – de maintenir un contrôle strict à propos de cet avion, – motif de nombreuses discussions.

La disposition est claire: sont considérés comme matériel de guerre les avions PC-7 et PC-9 qui ont plus de deux points d'ancrage. On a choisi cette solution, parce que tous les éléments indiquent que si les avions comprennent plus de deux points d'ancrage ils sont utilisables et ont été utilisés comme matériel de guerre.

La commission n'a pas retenu la disposition adoptée dans le cadre des travaux du New Forum, parce qu'elle a cru que cette disposition concernant le siège éjectable était insuffisante et allait par contre dans cette direction.

Je vous invite à suivre la proposition de la majorité de la commission. Je pense que la décision concernant ce point est fondamentale pour le destin et le résultat final de cette loi.

Ogi Adolf, Bundesrat: Es ist für die Nichtmitglieder der Sicherheitspolitischen Kommission vielleicht etwas kompliziert, den Überblick über diese verschiedenen Anträge zu behalten.

Bei Artikel 5 geht es selbstverständlich um die Pilatus-Flugzeuge, aber nicht nur. Ich möchte gemäss dem Fahrplan der beiden Kommissionsprecher, Bonny und Carobbio, vorgehen und zunächst auf den Antrag der Minderheit Haering Binder eingehen.

Es gibt gegenüber der heutigen Definition einen neuen Ansatz: Kriegsmaterial ist, was spezifisch für den militärischen Einsatz konzipiert worden ist. Diese Definition schliesst insbesondere Dual-use-Güter aus, also diejenigen Gegenstände, welche sowohl zivil wie auch militärisch verwendet werden können. Mit der Neudefinition werden einige zusätzliche Güter als Kriegsmaterial erfasst, beispielsweise die Produktionsmittel, die ausschliesslich – ich betone: ausschliesslich – für die Herstellung oder den Unterhalt von Kriegsmaterial konzipiert sind, dann die Kampfführungssysteme und schliesslich die elektronischen Kriegführungssysteme.

Die Kommissionsmehrheit hat den Begriff gestrafft und vor allem die Ausbildungsgeräte weggelassen. Der Entscheid, ob Sie die Fassung der Mehrheit Ihrer Kommission oder jene des Bundesrates wählen, liegt selbstverständlich bei Ihnen, wobei ich festhalten möchte, dass der Bundesrat selbstverständlich zu dieser Kriegsmaterialliste steht, die er der SiK im November 1995 vorgelegt hat und die von der SiK und vom Bundesrat akzeptiert ist.

Ich möchte zusätzlich zu den Ausführungen der Herren Bonny und Carobbio noch präzisieren, dass folgende Gegenstände nicht unter den Kriegsmaterialbegriff fallen:

1. Übermittlungs- und Chiffriergeräte;
2. Ausbildungssimulatoren – Frau Sandoz hat das richtig erläutert;
3. Textilien, zum Beispiel Uniformen;
4. Gegenstände der persönlichen Ausrüstung mit Ausnahme der Bewaffnung.

Mit der Definition der Kommissionsmehrheit werden markant weniger Industriezweige vom KMG berührt. Das müssen Sie wissen. Es trifft auch nicht zu, dass Tausende von Arbeitsplätzen vernichtet würden, wie etwa gesagt worden ist. In Frage steht hier zudem eine Bewilligungspflicht und nicht etwa ein Exportverbot. Wesentlich ist auch, dass nicht der Verwendungszweck als Kriterium Anwendung findet. Dies wäre ein untaugliches Kriterium, denn der Verwendungszweck kann relativ leicht vertuscht werden. Zudem ist eine Kontrolle darüber im Ausland sowieso problematisch.

Ich komme nun zu den Anträgen Müller Erich und Seiler Hanspeter und bitte Sie, diese beiden Anträge abzulehnen. Wenn jemand das gewünschte Kriegsmaterial nicht erwerben kann, versucht er statt dessen, das Know-how und die

Maschinen für die Herstellung des Materials zu beschaffen. Damit können Exportrestriktionen, also -beschränkungen, legal umgangen werden. Diese rechtliche Lücke möchte der Bundesrat schliessen. Allerdings ist sich der Bundesrat bewusst, dass eine Unterstellung sämtlicher Produktionsmittel allzu weitreichende Folgen hätte. Daher hat er sich auf die Maschinen und die Werkzeuge beschränkt, die ausschliesslich für die Herstellung oder eben den Unterhalt von Kriegsmaterial konzipiert sind. Damit fallen nur sehr wenige Maschinen unter die Regelung. Als Beispiel möchte ich erwähnen: Lauf-Hämmermaschinen für Gewehrläufe, Tiefbohrmaschinen für Kanonenrohre, Fertigungsstrassen für die Munition und schliesslich spezielle Gussformen z. B. für die Herstellung von Panzern.

Nicht massgebend hingegen ist, wofür ein Kunde ein Gerät verwenden will. Denn es geht nur um Maschinen, die für nichts anderes als für die Herstellung oder den Unterhalt von Kriegsmaterial konzipiert sind und die daher für nichts anderes verwendet werden können. Die fraglichen Maschinen werden in der Kriegsmaterialliste, die, wie bereits gestern gesagt, in der Verordnung stehen wird, noch spezifiziert werden. Die Verordnung wird eine abschliessende Aufzählung des Kriegsmaterials enthalten, und damit wird eine klare Abgrenzung vorgenommen, welches Material unter das KMG fällt und welches nicht.

Es besteht somit keine Gefahr, dass diesbezüglich Unklarheiten bestehenbleiben. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag auf Streichung dieser Bestimmung abzulehnen.

Ich möchte Sie namens des Bundesrates bitten, die Anträge Widrig und Seiler Hanspeter ebenfalls abzulehnen. Hier geht es um die Einzelteile und um die Baugruppen. Einzelteile und Baugruppen werden nicht nur für die Endmontage in andere Industriestaaten geliefert, sondern es sind auch Bestellungen aus Staaten möglich, nach denen keine Exportbewilligungen erteilt werden. Für solche Lieferungen ist ein Kontrollregime unerlässlich. Sonst kann man Kriegsmaterial sozusagen in Portionen erwerben. Bereits im heutigen Recht sind diese Teile bekanntlich Kriegsmaterial.

Herr Widrig, ich will Sie nicht mit Argumenten eindecken, sondern ich will Ihnen lediglich sagen, dass Artikel 41 der Bundesverfassung ausdrücklich vorschreibt, dass auch die Bestandteile von Kriegsmaterial der Bewilligungspflicht unterliegen. Diese Vorschrift muss auf der gesetzlichen Stufe befolgt werden.

Auch für diese Teile gilt, dass nur militärisch verwendbares Material erfasst wird. Wenn die Einzelteile oder Baugruppen in derselben Ausführung auch zivil verwendet werden können, fallen sie nicht darunter.

Ich möchte auch festhalten, dass der Bundesrat aber dem Wunsch nach Erleichterung auf andere Weise entgegengekommen ist, nämlich mit dem Verzicht auf Nichtwiederausfuhr-Erklärungen. Das müssen Sie bei der Beurteilung dieser Vorschläge beachten. Das ist eine sachgerechte Verfahrenserleichterung, die den Zulieferern, Herr Widrig, erhebliche administrative Umtriebe ersparen wird.

Ich möchte Sie nun auch bitten, die Anträge Seiler Hanspeter und Dreher – hier geht es um die wert- oder mengenmässige Begrenzung bei Einzelteilen und Baugruppen – abzulehnen. Es geht um eine Begrenzung durch Wertanteile oder Mengenteile. Das ist kaum durchführbar. Denken Sie an so unterschiedliches Kriegsmaterial wie einen Kampfjet einerseits oder ein Sturmgewehr andererseits. Ein Bestandteil von wenigen Prozenten Wertanteil am gesamten Kampfjet ergibt bereits ein Objekt mit erheblichem Wert. Massgebend muss die Konzeption eines Gutes bleiben. Dies ist ein sachgerechtes und auch ein praktikables Kriterium.

Zum Schluss zu den Anträgen Engelberger und Schluer: Das ist, wie bereits gesagt worden ist, eine Schlüsselstelle, das ist das heiss diskutierte Thema. Es geht um die Qualifizierung der Flugzeuge des Typs PC-7 und PC-9.

Der Bundesrat kann die Augen vor der Tatsache, dass solche Flugzeuge nach Umrüstungen für militärische Einsätze gebraucht worden sind, nicht verschliessen. Aufgrund der neuen Definition des Kriegsmaterialbegriffes werden die Flugzeuge mit mehr als zwei sogenannten Hardpoints vom

revidierten KMG erfasst, denn sie sind aufgrund dieser Hardpoints für Kampfeinsatz konzipiert. Dies wurde von Ihrer Kommission bestätigt, wenn auch knapp.

Es wird nun beantragt, dass die Flugzeuge nicht dem KMG, sondern dem Güterkontrollgesetz (GKG) unterstellt werden sollen. Damit würde ein weniger strenges Kontrollregime Anwendung finden. Die Frage, die sich nun stellt, ist die: Genügt das Kontrollregime des Güterkontrollgesetzes?

In der Praxis würde das heissen, dass Exporte nach den vier Staaten Irak, Iran, Libyen und Nordkorea verweigert werden müssten. Nach allen anderen Staaten müsste die Ausfuhrbewilligung hingegen erteilt werden. Darunter befinden sich auch Länder, die das Flugzeug kampfmässig eingesetzt haben, Herr Schlüer. Das ist in Angola, in Burma, in Guatemala oder in Mexiko der Fall. Mit der Lösung GKG können unsere Probleme mit den Fliegern nicht befriedigend gelöst werden. Das Kontrollregime des GKG genügt nach Meinung des Bundesrates nicht.

Eine Unterstellung unter das KMG bedeutet – noch einmal – nicht ein Exportverbot, sondern eine Bewilligungspflicht. Lieferungen in Länder, in denen PC-Flugzeuge auf die Zivilbevölkerung schiessen, sollen verboten werden können. Hier geht es um die Glaubwürdigkeit dieses Gesetzes und um die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Exportpolitik. Diese Glaubwürdigkeit wird auch bei der Abstimmung über die Volksinitiative – vergessen Sie das nicht – eine sehr wesentliche Rolle spielen. Das Volk wird hier das letzte Wort haben. Ich bitte Sie daher, diesem Punkt Ihre ganz besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Der Bundesrat wird seine Bewilligungsentscheide, wie Herr Bonny das erwähnt hat, nach Abwägung aller wichtigen Gesichtspunkte treffen. Als verantwortliche Landesbehörde denkt er dabei auch an die Folgen für den Werkplatz Schweiz.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen und die Anträge Engelberger und Schlüer abzulehnen.

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a
Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. b – Al. 1 let. b

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	118 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	61 Stimmen

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Müller Erich/ Seiler Hanspeter	101 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	81 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission	100 Stimmen
Für den Antrag Widrig/Seiler Hanspeter	84 Stimmen

Le président: M. Dreher a retiré sa proposition subsidiaire au profit de la proposition subsidiaire Seiler Hanspeter.

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	92 Stimmen
Für den Eventualantrag Seiler Hanspeter	91 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Le président: M. Schlüer a retiré sa proposition à l'alinéa 4 (nouveau) en faveur de la proposition Engelberger à l'alinéa 2bis (nouveau).

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0284)

Für den Antrag Engelberger stimmen:

Votent pour la proposition Engelberger:

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Oehrli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (114)

Dagegen stimmen – Rejetent la proposition:

Aeppli, Aguet, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dormann, Dünki, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herzog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vollmer, Weber Agnes, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (67)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

von Allmen, Banga, Langenberger, Nabholz (4)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Christen, Diener, Friderici, Gross Andreas, Hess Peter, Jans, Lachat, Ledergerber, Pelli, Simon, Suter, Vermot, Wiederkehr, Zapfl (14)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Dupraz

Abs. 1

....

a. – Kernwaffen, biologische oder chemische Waffen (ABC-Waffen);

– Personenminen;
zu entwickeln

....

Abs. 2

....

a. zur Vernichtung von ABC-Waffen oder Personenminen durch die dafür zuständigen Stellen; oder
b. zum Schutz gegen Wirkungen von ABC-Waffen oder Personenminen oder zur Abwehr

Art. 7

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Dupraz

Al. 1

....

a. d'entreposer:

– des armes nucléaires, biologiques ou chimiques (armes ABC);

– des mines antipersonnel;

ou d'en disposer

....

Al. 2

....

a. à permettre aux organes compétents de détruire des armes ABC, ou des mines antipersonnel; ou
b. à assurer une protection contre les effets d'armes ABC ou de mines antipersonnel, ou à combattre

Dupraz John (R, GE): Actuellement, plus de 110 millions de mines antipersonnel sont dispersées dans le monde, ce qui provoque des drames chaque jour. C'est ainsi que 2000 personnes sont tuées ou mutilées chaque mois.

Chaque année, on pose entre 20 et 40 fois plus de mines antipersonnel que l'on n'en enlève. La situation s'aggrave de jour en jour. En 1994, on a dépensé 70 millions de dollars pour neutraliser 100 000 mines, alors qu'il en a été posé 2 millions de nouvelles. Il en coûte entre 100 et 250 fois plus pour neutraliser une mine antipersonnel que pour la fabriquer. Voilà un bref tour d'horizon dramatique qui décrit une situation catastrophique.

Qu'est-ce qui a été fait jusqu'à ce jour? En Belgique, le 2 mars 1995, le Parlement a voté à l'unanimité une loi interdisant totalement les mines antipersonnel. Le Comité international de la Croix-Rouge lançait en novembre 1995 une campagne internationale demandant une interdiction totale des mines antipersonnel. Et en Suisse? Depuis 1969, notre pays ne produit plus de mines antipersonnel. En 1994, le Conseil fédéral a décrété un moratoire interdisant l'exportation des mines vers des Etats non parties au Protocole No 2 sur les mines de la Convention des Nations Unies sur les armes classiques. Dernièrement, en novembre 1995, elle a, par un règlement interne au DMF, donc sans effets juridiques, interdit l'utilisation des fils de trébuchement, ce qui implique l'autorisation des seules mines déclenchées à distance. Ces deux décisions sont encourageantes, mais insuffisantes.

Rappelons encore le postulat Fankhauser du 9 mars 1995, qui a été accepté par le Conseil fédéral le 10 janvier 1996. De plus, une pétition signée par 150 000 personnes, déposée en septembre 1995 à Berne, exige également l'interdiction des mines antipersonnel.

C'est immédiatement qu'il faut agir. Ainsi, aujourd'hui, constatant la situation, on s'aperçoit que rien ne s'oppose à l'interdiction totale des mines antipersonnel. C'est le seul moyen de lutter contre ce fléau. On ne réglemente pas la barbarie, on l'interdit!

Afin que la Suisse puisse poursuivre cette action au niveau international, je vous propose d'inscrire dans les textes légaux cette interdiction totale des mines antipersonnel, en modifiant les alinéas 1 et 2 de l'article 7, ainsi qu'en ajoutant un alinéa 3 à l'article 14 pour en interdire le courtage. Ainsi, la Suisse pourra poursuivre le combat au niveau international.

Ostermann Roland (G, VD): Par le biais d'une question, j'ai eu l'occasion, le 2 octobre 1995, d'interroger le Conseil fédéral au sujet de l'utilisation des mines antipersonnel. La réponse que j'ai reçue était consternante. Le Conseil fédéral s'est contenté de réciter le point de vue de ses experts militaires qui arrivaient à la conclusion que «notre pays ne devrait pas renoncer par définition absolue à l'emploi des mines antipersonnel». Depuis, le bon sens humanitaire et le bon sens politique ont heureusement repris le dessus. Le Conseil fédéral a enfin pris ses responsabilités et décrété qu'il comptait ne plus recourir à certains de ces vecteurs de la mort aveugle. Cela doit nous inciter à accepter la proposition Dupraz demandant d'ajouter à la liste des armes prohibées les mines antipersonnel qui sont l'une des choses les plus ignobles et les plus stupides jamais inventées puisqu'elles tuent indistinctement combattants, population civile, sauveteurs et troupes d'interposition.

Le groupe écologiste vous invite à accepter la proposition Dupraz.

Eggy Jacques-Simon (L, GE): Voilà typiquement une de ces dispositions qui nous met évidemment dans une situation embarrassante, car il pourrait en découler un malentendu dans lequel, naturellement, on peut penser que les médias et la presse vont sauter à pieds joints. Ceux qui voteraient la proposition Dupraz seraient les sensibles, les ultrasensibles qui ne veulent surtout pas de mines antipersonnel, et ceux qui ne la voteraient pas seraient ceux qui auraient moins de coeur et qui seraient moins sensibles. Il s'agit naturellement d'un énorme malentendu, et comme nous ne sommes pas là uniquement pour faire plaisir aux médias et pour créer des effets médiatiques, vous me permettez de dire tout simplement ce que le groupe libéral pense et quels sont les problèmes qui se posent.

Nous sommes tous, à égalité d'intensité et à égalité de sensibilité, contre ces mines antipersonnel qui sont des choses dont on voit les effets épouvantables. La seule question est de savoir quelle est la méthode à suivre. En fait, faut-il maintenant mettre dans la loi l'interdiction d'une arme ou bien faut-il être satisfait de la décision prise maintenant par le Conseil fédéral de ne pas l'utiliser, de ne pas en confectionner, de ne pas en acheter et de ne pas en vendre? Vaut-il mieux attendre qu'il y ait une convention et la ratifier ensuite?

C'est un pur problème de procédure. Nous n'avons jamais mis dans une loi l'utilisation ou l'interdiction d'une arme. A notre sens, la phase actuelle appartient au Gouvernement; la suite sera peut-être la ratification d'une convention. C'est la raison pour laquelle nous ne croyons pas que ça fera avancer la cause de la convention sur l'interdiction des mines antipersonnel que de faire ce coup d'éclat aujourd'hui.

Je le répète, avec la même réprobation, avec la même horreur devant les mines antipersonnel, nous pensons, comme la majorité de la Commission de la politique de sécurité, qu'il vaut mieux laisser le Conseil fédéral nous proposer à cet égard la solution de la convention. En tout cas, nous attendons, avant de nous déterminer définitivement, ce que le Conseil fédéral dira en la matière, mais nous avons cru comprendre que c'est la méthode qu'il préconise.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Dieser Antrag Dupraz ist neu; er lag in der Kommission nicht vor. Wir haben meines Wissens auch die Frage der Minen nicht diskutiert. Er bringt uns etwas in ein Dilemma.

Ich muss sagen – jetzt spreche ich in meinem höchstpersönlichen Namen –: Mein Herz spricht für den Antrag Dupraz. Ich habe viel Militärdienst geleistet, und für mich waren die Personenminen immer etwas Abscheuliches. Wir müssen auch sehen, dass Personenminen eine besondere Dimension haben. Sie werden vergraben und liegen dann jahrelang herum; die Folgen sehen wir in Ländern wie Kambodscha oder Kuwait, wo kleine Kinder, andere Angehörige der Zivilbevölkerung später auf solche Minen treten. Der Antrag hat viel für sich.

Auf der anderen Seite, Herr Dupraz, gibt es offenbar gewisse Probleme. Einerseits ist es so, dass eine Definition der Per-

sonenmine fehlt. Es ist auch so, dass nicht nur die Produktion und der Export darunter fallen würden, sondern auch die Durchfuhr. Es könnte Probleme geben, wenn man diese Durchfuhr im Zusammenhang mit einem Einsatz einer internationalen Kampfgruppe gestatten wollte.

Ich persönlich möchte keine Empfehlung abgeben. Man sollte sich aber ernsthaft überlegen, ob man nicht das Problem für die Beratung im Ständerat durch Zustimmung zum Antrag Dupraz anhängig machen könnte.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Pour commencer, je voudrais rappeler que l'article 7, dans le projet du Conseil fédéral, reprend pratiquement les prescriptions de la Convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction. Cette disposition va donc remplacer l'arrêté fédéral concernant l'exécution de la Convention sur les armes chimiques.

Il y a la proposition Dupraz que je trouve personnellement sympathique et intéressante. Elle n'a pas été discutée en commission. Le rapporteur de langue allemande vous a déjà dit que, au-delà du fait que nous sommes tous d'accord pour interdire la production et l'utilisation des mines antipersonnel – le Département militaire fédéral agit du reste dans ce sens –, il y a, paraît-il, toute une série de questions juridiques qui parlent en défaveur de cette proposition. Personnellement, j'y suis favorable et je suis d'avis que tous les aspects juridiques et techniques liés à cette proposition pourront peut-être mieux être évalués par le deuxième Conseil lorsqu'il traitera de cette loi. De toute façon, je le répète, la commission ne s'est pas penchée sur la proposition Dupraz.

Ogi Adolf, Bundesrat: Es ist richtig, wie die Kommissionssprecher Bonny und Carobbio gesagt haben: Das Anliegen von Herrn Dupraz ist an und für sich sehr sympathisch. Wir dürfen auch sagen, dass wir vom EMD aus gehandelt haben. Wie Sie wissen, setzt sich die Schweiz für ein Verbot von Personenminen ein. Die Schweiz macht das auf internationaler Ebene bei entsprechenden Konferenzen. Wir haben vom EMD aus auch die Verwendung solcher Kampfmittel in unserer Armee gestoppt, und zwar im November 1995. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass in der Schweiz keine Personenminen mehr hergestellt werden.

Aber Herr Eggly hat richtig gesagt, dass dieser Verzicht nicht in dieses Gesetz geschrieben gehört. Drei Gründe dafür möchte ich erwähnen:

1. Wenn alle Aktivitäten im Zusammenhang mit den fraglichen Minen verboten werden sollen, brauchen wir eine genaue Umschreibung dieser Personenminen, und diese haben wir nicht.

2. Es müssten auch strafrechtliche Sanktionen gegen Personen vorgesehen werden, die gegen das Verbot verstossen.

3. Auch die Opportunität eines Durchfuhrverbotes solcher Minen muss geprüft werden.

Diese Minen sind heute keine unzulässigen Kampfmittel und könnten daher auch im Rahmen von internationalen Friedensförderungseinsätzen Verwendung finden. Wenn wir die Durchfuhr gänzlich verbieten, könnte dies in solchen Fällen aussenpolitisch nachteilig sein. Ich habe gestern das Beispiel des Schützenpanzers für friedenserhaltende Massnahmen erwähnt, den wir nicht liefern konnten.

All diese Fragen werden im Zusammenhang mit dem Postulat Fankhauser auch geprüft, und der Bundesrat ist bereit, dieses Postulat entgegenzunehmen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, auf die gesetzliche Verankerung dieser Frage des Verbotes der Personenminen zum heutigen Zeitpunkt zu verzichten und den Antrag Dupraz, so sympathisch er ist, abzulehnen.

Le président: Je précise que le vote qui intervient vaut aussi pour l'article 14.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Dupraz

110 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

43 Stimmen

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Carobbio, Haering Binder, Hollenstein, Hubacher, Meier Hans, Tschäppät, Züger)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 9

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Majorité

Biffer

Minorité

(Carobbio, Haering Binder, Hollenstein, Hubacher, Meier Hans, Tschäppät, Züger)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Haering Binder Barbara (S, ZH), Sprecherin der Minderheit:

Ich werde mich bei diesem Artikel noch kürzer fassen, als ich es sonst schon tue. Artikel 9 Absatz 3 führt die Institution des Haftungsingenieurs ein. Der Haftungsingenieur hat sich in der deutschen Gesetzgebung bewährt. Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass Unternehmensleitungen sich unter Berufung auf Unkenntnis der täglichen Geschäftstätigkeit von jeglicher Verantwortung befreien können. Wenn Sie den Prozess gegen die Firma von Roll in den letzten Wochen verfolgt haben, so werden Sie wissen, welche Bedeutung eine solche Bestimmung haben kann.

Ich möchte Sie aber vor allem aus einem Grund bitten, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Mir ist an dieser Bestimmung die präventive Wirkung die wichtigste; die präventive Wirkung, d. h., dass sich die Unternehmen bei ihrer Unternehmenstätigkeit im voraus ihrer Verantwortung bewusst werden und es dann im nachhinein schon gar nicht zu einem Prozessfall kommen muss.

Ich bitte Sie deshalb, der Bestimmung, wie sie der Bundesrat vorsieht und wie sie die Minderheit jetzt unterstützt, zuzustimmen.

Hess Otto (V, TG): Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und Absatz 3 von Artikel 9 zu streichen.

In der Botschaft wird dieser Absatz 3 «Bezeichnung eines Verantwortlichen» mit dem Hinweis begründet, dass die Unternehmensleitung sich unter Berufung auf Unkenntnis der täglichen Geschäftstätigkeit aus der Verantwortung ziehen könne. Die SVP-Fraktion teilt diese Auffassung nicht: Der Verwaltungsrat einer Unternehmung kann sich der Verantwortung nicht entziehen.

Im neuen Aktienrecht, in Artikel 716a OR, sind die Haftungsregeln und die Verantwortlichkeit für die Geschäftsführung neu und verschärft festgelegt worden. Im entsprechenden Artikel heisst es unter «Unübertragbare und unentziehbare Aufgaben» (Abs. 1), dass der Verwaltungsrat die Oberaufsicht über die mit der Geschäftsführung betrauten Personen hat, namentlich im Hinblick auf die Befolgung der Gesetze, Statuten und Reglemente. Es ist nicht sinnvoll, das neue Aktienrecht in Teilbereichen wieder zu ritzen.

Es wird zwar in der Botschaft darauf hingewiesen, dass es sich hier um eine spezifische Verantwortlichkeitsbestimmung handle, die keinen Bezug zum neuen Aktienrecht habe. Ich stelle einfach fest, dass es auch Juristen gibt, die diesen Absatz 3 anders interpretieren. Es ist vor allem nicht wegzudiskutieren, dass durch diesen Absatz 3, wenn er im Gesetz aufgenommen wird, für die schweizerische Rechtsordnung ein Präjudiz geschaffen werden könnte. Es besteht nämlich die Gefahr, dass auch in anderen Bereichen, in denen der Staat eine Kontrollfunktion ausüben muss oder einen Kontrollanspruch erhebt, solche Schuldige im voraus bezeichnet werden müssen. Dieses Vorgehen widerspricht dem Grundsatz, dass die Regeldichte abgebaut, die Entscheidungswege und die Administration vereinfacht werden sollen. Mit diesem Absatz 3 würden wir genau das Gegenteil von dem machen, was überall gefordert wird, nämlich zu vereinfachen. Statt dessen komplizieren wir die Vorgänge der Geschäftsführung einer Unternehmung unnötig.

Für die SVP-Fraktion ist klar: Wer die Verantwortlichkeit für die Geschäftsführung einer Unternehmung innehat, ist auch dafür verantwortlich, dass das KMG eingehalten wird. Überlassen wir es doch den Unternehmungen, wie sie sich organisieren wollen. Wenn eine Unternehmung es als sinnvoll erachtet, einen Ansprechpartner für den Verkehr mit den Bundesstellen zu bezeichnen, so hat sie diese Möglichkeit, ohne dass wir das in diesem Gesetz festschreiben. Es ist für die SVP-Fraktion stossend, dass – wie es die Minderheit und der Bundesrat wollen – die Erteilung einer Bewilligung davon abhängig gemacht wird, ob die Unternehmung einen Verantwortlichen bezeichnet oder nicht. Dies um so mehr, als der Verwaltungsrat – wie ich dargelegt habe – die Verantwortung gar nicht delegieren oder übertragen kann.

Aus diesen Überlegungen bittet Sie die SVP-Fraktion, Absatz 3 zu streichen und der Mehrheit zuzustimmen.

Hollenstein Pia (G, SG): Einmal mehr bitte ich im Namen der grünen Fraktion, die Variante des Bundesrates zu unterstützen. Es scheint, dass in diesem Saal die Grünen als Opposition einmal mehr bundesratstreu sind und die Mehrheit es eben nicht ist.

Dass ein Mitglied der Geschäftsleitung für die Verantwortlichkeit zu bezeichnen ist, kann ja den Firmeninteressen letztlich nur dienen. Es kommt dazu – da spreche ich Herrn Hess Otto an, der wegen der Schaffung eines Präjudizes in der Gerichtsbarkeit Bedenken hat –, dass die heutige Bundesgerichtspraxis der Variante des Bundesrates entspricht, wie er sie in diesem Gesetzentwurf vorgesehen hat. Oder besser umgekehrt: Die Variante des Bundesrates, über die wir jetzt zu entscheiden haben, entspricht der Bundesgerichtspraxis. Das Bundesgericht hat den Von-Roll-Chef nicht verurteilt, weil er etwas schlechter gemacht hatte als andere, sondern weil er die Verantwortung nicht wahrgenommen hatte. Genau dieser Fall beweist, dass Artikel 9 Absatz 3 der heutigen Bundesgerichtspraxis entspricht, und deshalb muss dies so verankert werden.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat bzw. der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Sandoz Suzette (L, VD): Le groupe libéral soutient la proposition de la majorité de la commission pour les raisons suivantes:

Si l'alinéa 3 concerne simplement l'organisation des entreprises, il est une incongruité; s'il concerne la responsabilité, il est une erreur.

S'il ne concerne que l'organisation, il est une incongruité parce que, comme on l'a dit tout à l'heure à ce micro, l'organisation est une question qui relève des entreprises elles-mêmes. Nous n'avons pas d'instructions à leur donner sur ce plan-là.

S'il concerne un problème de responsabilité, il est une erreur pour la raison suivante: la responsabilité de l'application de la loi sur le matériel de guerre est assumée d'une part, sur le plan privé, par les entreprises, d'autre part, sur le plan public, par les pouvoirs publics.

En introduisant cette disposition, on ferait croire que la responsabilité repose exclusivement sur les entreprises privées. Or, la responsabilité privée est réglée par le droit privé et, à ce moment-là, la question est claire. Mais en introduisant cette disposition, on donne le sentiment que l'on décharge les pouvoirs publics d'une partie de leur responsabilité dans la surveillance et l'application de la loi, et ce serait aller exactement à fins contraires par rapport aux buts que nous poursuivons. C'est la raison pour laquelle le groupe libéral soutient la proposition de la majorité.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat mit deutlichem Mehr, mit 13 zu 9 Stimmen, beschlossen, die Streichung der Bestimmung zu beantragen, wonach juristische Personen ein Mitglied der Geschäftsleitung zu bezeichnen haben, das in ihrem Unternehmen in allen Belangen, die Kriegsmaterial betreffen, zuständig und verantwortlich ist.

Die Kommissionsmehrheit hat sich von folgenden Überlegungen leiten lassen: Wir haben ein neues Aktienrecht, das umfassende neue Bestimmungen über die Verantwortlichkeit enthält. Wir haben wirklich keinen Anlass, ausgerechnet hier eine Lex specialis zu erlassen.

Frau Hollenstein, ich habe etwas Mühe mit der Begründung Ihres Antrages, wo Sie den Fall von Roll beigezogen haben. Bekanntlich gab es gerade bei diesem Beispiel – ich möchte mich nicht über Richtigkeit oder Unrichtigkeit dieses Urteils auslassen – mehrere Angeklagte auf verschiedenen Ebenen, was in Ihrer Konzeption gar nicht mehr möglich wäre. Es gibt über Jahre hinweg so komplexe Aspekte in diesen Geschäften, dass in einem grossen Konzern verschiedene Leute zuständig sein können.

Was bei der Beschlussfassung in der Kommission auch eine Rolle gespielt hat, war ein wirtschaftspolitischer Aspekt. Ich gehe noch einen Schritt weiter als Frau Sandoz: Ich bin der Meinung, dass wir uns auch nicht in die betriebsinterne Regelung der Zuständigkeit einzumischen haben.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Kommissionsmehrheit und damit der Streichung zuzustimmen.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Personnellement, et contrairement à ce que vient de dire Mme Sandoz, je pense que le problème n'est pas de savoir si les pouvoirs publics doivent se décharger de leur responsabilité sur les entreprises ou vice versa. Il s'agit ici de savoir si, comme le pense la majorité de la commission, les dispositions du nouveau droit de la société anonyme, qui renforcent la responsabilité des personnes dirigeantes, sont suffisantes pour que, dans les questions d'exportation d'armes, les responsabilités ou les responsables auxquels on peut se référer soient clairement définis en cas de controverses et de procédures, ou bien s'il est utile de prévoir une prescription dans la loi. La majorité de la commission pense que les dispositions du droit de la société anonyme suffisent.

Je voudrais encore ajouter un autre élément qui pourrait peut-être parler en faveur de la solution du Conseil fédéral que je soutiens personnellement. On a parlé dans le débat d'entrée en matière – plusieurs d'entre vous l'ont fait – de l'importance d'un rapport de collaboration entre les autorités préposées à donner les autorisations, donc les pouvoirs publics, et les entreprises. Personnellement, je pense que le fait de demander aux entreprises de désigner une personne responsable pourrait favoriser cet esprit de collaboration.

Voilà pourquoi je suis favorable à la solution du Conseil fédéral. Mais la majorité de la commission s'est prononcée assez clairement pour biffer cette disposition de l'alinéa 3 de l'article 9.

Ogi Adolf, Bundesrat: Frau Hollenstein, das Urteil des Bundesgerichts in der Angelegenheit von Roll hat eines noch zusätzlich gezeigt: Das Kriegsmaterialgesetz und der Kriegsmaterialbereich sind ein äusserst heikles Gebiet. Wer sich in diesem Gebiet betätigt, ist zu höchsten Vorsichtsmassnahmen verpflichtet. Das Gericht beurteilt diese Verpflichtung sehr, sehr streng. Dies auch – und gerade – für die Verant-

wortungsträger juristischer Personen. Das gilt unabhängig von einer Spezialnorm, wie sie in der bundesrätlichen Fassung noch vorgesehen war.

Ich möchte nicht weiter ausholen und bestätige das, was die Herren Carobbio und Bonny gesagt haben: Der Bundesrat kann mit der Streichung dieser Spezialbestimmung, wie sie die Mehrheit der Kommission beantragt, leben.

Präsidentin: Die FDP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützt.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	84 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	41 Stimmen

Art. 10

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 11

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Seiler Hanspeter
Bst. f

f. Bewilligung für den Abschluss von Verträgen betreffend die Übertragung von Immaterialgütern

Antrag Randegger
Bst. f

f. Bewilligung für den Abschluss von Verträgen betreffend die Übertragung von Immaterialgütern

Antrag Steinemann
Bst. f
Streichen

Eventualantrag Steinemann
(falls der Antrag auf Streichung von Bst. f abgelehnt wird)
Bst. f
f. Immaterialgütern oder die Einräumung von Rechten daran.

Art. 11

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Seiler Hanspeter
Let. f

f. l'autorisation de conclure des contrats en vue du transfert de biens immatériels

Proposition Randegger
Let. f

f. l'autorisation de conclure des contrats en vue du transfert de biens immatériels

Proposition Steinemann
Let. f
Biffer

Proposition subsidiaire Steinemann
(au cas où la proposition de biffer la let. f serait rejetée)
Let. f
f. de transfert de biens immatériels ou de concession de droits y afférents.

Präsidentin: Die Grundsatzfrage von Artikel 11 wird bei Artikel 19 behandelt. Ich schlage Ihnen vor, die Anträge zu Artikel 11 bei Artikel 19 zu behandeln.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Es gibt noch ein kürzeres Verfahren. Gestern Abend haben wir den Antrag Steinemann bei Artikel 2 Buchstabe e behandelt, der die Grundlage betrifft. Es geht ja dort auch um die Frage des Technologietransfers. Herr Steinemann hat gestern seine Anträge zu den Artikeln 11 und 19 erwähnt. So, wie ich ihn verstanden habe, können wir auf eine nochmalige Behandlung verzichten, nachdem die Grundsatzfrage entschieden worden ist. Ich nehme an, dass Herr Steinemann seine Anträge zu den Artikeln 11 und 19 zurückzieht – unter Murren tut er es offensichtlich.

Präsidentin: Es hat aber noch weitere Anträge, die wir bei Artikel 19 behandeln werden. – Sie sind mit dem Vorgehen einverstanden.

Verschoben – Renvoyé

Art. 12, 13

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Baumann Alexander
Streichen

Antrag Bühler
Abs. 3 (neu)
Wer eine Grundbewilligung nach den Artikeln 8ff. besitzt, braucht keine Einzelbewilligung.

Antrag Dupraz
Abs. 3 (neu)
Die Vermittlung von Personenminen ist verboten.

Eventualantrag Baumann Alexander
(falls der Antrag auf Streichung von Art. 14 abgelehnt wird)
Abs. 3 (neu)
Wer eine Grundbewilligung nach den Artikeln 8ff. besitzt, braucht keine Einzelbewilligung.

Eventualantrag Dreher
(falls der Antrag auf Streichung von Art. 14 abgelehnt wird)
Abs. 3 (neu)
Wer eine Grundbewilligung nach den Artikeln 8ff. besitzt, braucht keine Einzelbewilligung.

Art. 14

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Baumann Alexander
Biffer

Proposition Bühler
Al. 3 (nouveau)
Quiconque est titulaire d'une autorisation initiale au sens des articles 8ss. est dispensé de l'obligation d'être titulaire d'une autorisation spécifique.

Proposition Dupraz
Al. 3 (nouveau)
Le courtage de mines antipersonnel est interdit.

Proposition subsidiaire Baumann Alexander
(au cas où la proposition de biffer l'art. 14 serait rejetée)
Al. 3 (nouveau)

Quiconque est titulaire d'une autorisation initiale au sens des articles 8ss. est dispensé de l'obligation d'être titulaire d'une autorisation spécifique.

Proposition subsidiaire Dreher
(au cas où la proposition de biffer l'art. 14 serait rejetée)
Al. 3 (nouveau)

Quiconque est titulaire d'une autorisation initiale au sens des articles 8ss. est dispensé de l'obligation d'être titulaire d'une autorisation spécifique.

Baumann Alexander (V, TG): Ich spreche zu meinem Antrag, der die Streichung der Artikel 14 und 15 vorsieht. Die Konsequenz wäre dann, in Artikel 11 Buchstabe b das Wort «Vermittlungsbewilligung» sowie Artikel 2 Buchstabe c («die Vermittlung von Kriegsmaterial») zu streichen.

Diese De-Luxe-Artikel müssen im Zenit der Hochkonjunktur formuliert worden sein. Jedenfalls passen sie wirklich nicht in unsere Zeit, in eine Zeit, in der weltweit Handelshemmnisse und bürokratische Hindernisse abgebaut werden, in eine Zeit, in der der Bundesrat und viele andere fast täglich die Deregulierung und die Revitalisierung predigen, in eine Zeit, in der die Sorgen um die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes, unseres Technologiestandortes und Werkplatzes die Gemüter bewegen. Diese Artikel passen nicht in eine Zeit, in der wir uns über die höchsten Arbeitslosenquoten seit 70 Jahren grösste Sorgen machen. Die in den Artikeln 14 und 15 neu geschaffene Einzelbewilligungspflicht hat einschneidende Folgen für die Kooperation zwischen Firmen, welche Kriegsmaterial herstellen.

Sie müssen sich bewusst sein, dass es in der Regel nicht um 500 Maschinenpistolen geht, sondern dass es sich bei wehrwirtschaftlichen Gütern heute in zunehmendem Masse um hochtechnologische Waffensysteme handelt. Dabei ist der einzelne Betrieb in hohem Masse auf die Zusammenarbeit mit anderen Firmen angewiesen, weil er nicht alle Elemente des Systems selber in optimaler Form herstellen kann.

Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Würde ein Schweizer Funkgerätefabrikant Akkubatterien bei einem französischen Partner für seine in der italienischen Tochtergesellschaft herzustellenden Funkgeräte bestellen, dann müsste er dafür bereits eine Vermittlungsbewilligung verlangen, und zwar ungeachtet der Tatsache, dass für die Ausfuhr der Teile aus Frankreich eine französische Exportlizenz vorliegen muss und dass der italienische Hersteller für Akkumulatoren selber eine Einfuhr- und eine Grundbewilligung benötigt. Obwohl also Herstellung, Einfuhr und Ausfuhr dieser Teile dem jeweiligen Landesrecht unterstehen, müsste der schweizerische Hersteller bereits für die telefonische Vermittlung oder für das Zusammenstellen von Prospektmaterial eine Bewilligung einholen.

Im Güterkontrollgesetz verzichten wir – mindestens aufgrund der Vorlage – auf eine Bewilligungspflicht für die Vermittlung, und zwar mit der Begründung, die Vermittlung sei kaum kontrollierbar. Dies gilt auch für das Kriegsmaterialgesetz. Die korrekten Firmenverantwortlichen steckt man «bereits mit einem Fuss» ins Gefängnis: Denn wer weiss, alle welche Formen von Auskünften und Informationen dereinst unter den Vermittlungsbegriff interpretiert werden? Wer weiss heute, was künftig alles unter der Formulierung verstanden wird, die gemäss Botschaft lautet, dass die Schaffung der wesentlichen Voraussetzungen für einen Vertragsabschluss in der Schweiz erfolgt? Die eigentlichen Schieber, welche in unserem Lande lediglich eine Briefkastenfirma führen, bleiben mit diesen Artikeln der Kontrolle entzogen. In keinem der EU-Staaten – mit Ausnahme von Deutschland, welches wohl aus Gründen der Vergangenheitsbewältigung ein relativ rigores Gesetz eingeführt hat – unterliegt die Vermittlungstätigkeit einer Beschränkung.

Mit der Einführung des Binnenmarktgesetzes wurde von Deutschland eine Harmonisierung der Rüstungsexportrichtlinien angestrebt. Die übrigen Staaten der Europäischen

Union sind jedoch nicht bereit, die deutschen Standards auch nur annähernd als EU-Allgemeingut zu akzeptieren. Wenn einige von Ihnen wie die Schlange auf das Kaninchen ihren Blick auf Brüssel fixieren, so können sie es auch hier einmal tun. Wo bleibt sonst die Eurokompatibilität? Wir sollten unserer Wirtschaft den gleichen Spielraum lassen, über den auch die europäischen Wettbewerber verfügen, wenn wir den Anschluss an gewisse Schlüsseltechnologien nicht verlieren wollen. Bei dieser gesetzlichen Restriktion handelt es sich um Einschränkungen, die im übrigen international kaum Wirkung zeitigen, die aber den Technologieplatz Schweiz schwerwiegend beeinträchtigen, indem sie wertvolle Zeit, aber auch Geld kosten.

Wer den vorliegenden Antrag auf Streichung ablehnt, sollte seine öffentliche Haltung zum Problem der Arbeitslosigkeit zumindest gründlich hinterfragen.

Ich füge jetzt die Begründung des Eventualantrages an. Falls der Streichungsantrag in Ihrem Rat keine Mehrheit findet, beantrage ich Ihnen, dem Artikel 14 einen Absatz 3 anzufügen mit dem Wortlaut: «Wer eine Grundbewilligung nach den Artikeln 8ff. besitzt, braucht keine Einzelbewilligung.» Eine Grundbewilligung nach Artikel 8 wird ja nur unter strengen Voraussetzungen erteilt, nachdem geprüft worden ist, dass der Gesuchsteller die erforderliche Gewähr für eine ordnungsgemässe Führung der Geschäfte bietet und die beabsichtigte Tätigkeit den Landesinteressen nicht zuwiderläuft. Berücksichtigen Sie bitte, wieviel wichtige Zeit mit dem zusätzlichen Einzelbewilligungsverfahren verlorengeht. Der französische Wettbewerber könnte bereits sein Produkt ausgeliefert haben, bis «aus Bern» die Einzelbewilligung vorliegt. Diese Bewilligungsverfahren dauern manchmal Monate. Bei den hohen Anforderungen an die Erteilung der Grundbewilligung bedeutet es eine ungerechtfertigte Wettbewerbsbehinderung unserer schweizerischen Industrie, wenn beim Vorliegen einer Grundbewilligung für jeden Einzelfall der Vermittlung zusätzlich eine Einzelbewilligung eingeholt werden muss. Mit der Annahme der als Eventualantrag vorgeschlagenen Ergänzung können Sie diese Benachteiligung weitgehend abwenden.

Bührer Gerold (R, SH): Wenn ich die Gratwanderung zwischen Ethik und ökonomischen Zwängen in Betracht ziehe, die vielfach erwähnt worden ist, kann ich die Begründung für die Bewilligungspflicht bei Vermittlungsgeschäften irgendwie nachvollziehen. Es geht mir aber darum, dass wir diese Bewilligungspflicht, wenn wir sie bejahen, so ausgestalten, dass es nicht noch eine weitere, in keinem Verhältnis stehende Benachteiligung für den Wirtschaftsstandort Schweiz gibt. In der Form, wie die Bewilligungspflicht jetzt in Artikel 14 vorgeschlagen ist, bedeutet das, dass Sie für jedes einzelne Vermittlungsgeschäft eine einzelne Bewilligung brauchen. Dabei steht der zusätzliche Gewinn an Sicherheit gegenüber Missbrauch in keinem Verhältnis zu den enormen administrativen Kosten und zum Verlust an Qualität für den Wirtschaftsstandort Schweiz und die Arbeitsplätze.

Es geht mir nicht darum – ich möchte das klarstellen –, all jene Büros oder Kreise, die den Standort Schweiz missbrauchen wollen, irgendwie zu schonen. Diese sollen weiterhin eine Einzelbewilligung brauchen. Aber für diejenigen Unternehmen in der Schweiz, die gemäss Artikel 8ff. schon eine Grundbewilligung haben, soll diese Grundbewilligung im Sinne einer Erleichterung ausreichend sein.

Die Behörden haben absolut ausreichenden Handlungsspielraum, um diese Grundbewilligung restriktiv zu erteilen. Es heisst ja in Artikel 9 unter anderem, dass «Gewähr für eine ordnungsgemässe Führung der Geschäfte» geboten werden muss. Es ist also ganz klar, dass alle irgendwie dubiosen Büros, die sich nur mit Vermittlungsgeschäften betätigen und die allenfalls den Standort Schweiz missbrauchen könnten, gemäss der Auslegung der Artikel 8 und 9 diese Grundbewilligung ohnehin nicht erhalten werden. Ich bin davon überzeugt, dass das übergeordnete Ziel, nämlich auch im Vermittlungsgeschäft nach bestem Wissen und Gewissen unser Land vor Missbrauch zu schützen, mit der Praxis einer Grundbewilligung durchgesetzt werden kann. Mit anderen

Worten: Auch wenn wir diese umständlichen Einzelbewilligungen einführt, würden wir wahrscheinlich im Endeffekt keinen substantiellen Gewinn an mehr Qualität in der Überwachung erreichen. Es ist bereits von Kollege Baumann Alexander erwähnt worden, welche Umtriebe es gibt. Ich möchte dabei einfach betonen, dass es aufgrund der Unternehmensstruktur auch in diesem Bereich sehr viele schweizerische Unternehmen gibt, die bekanntlich Tochtergesellschaften im Ausland haben, die in dieser arbeitsteiligen Welt entsprechende Vermittlungsgeschäfte – sprich: Lieferungen – unter den Tochtergesellschaften und mit Dritten tätigen müssen. Es ist für mich nicht einsichtig, weshalb man diesen reputablen Gesellschaften, dem inländischen Produktionsstandort, diese Erschwernis aufbürden will.

Ich ersuche Sie daher, auch namens der FDP-Fraktion, meinem Antrag zuzustimmen und in Absatz 3 die Ergänzung einzufügen, dass diejenigen Unternehmen, die die Grundbewilligung haben, keine Einzelbewilligung mehr brauchen.

Wir können ja nicht jahrein, jahraus zu Recht das Hohelied singen, dass wir an bürokratischen Hemmnissen abspecken müssen, weil die Herausforderungen, denen wir gegenüberstehen, enorm gross sind, und gleichzeitig einem Überperfektionismus verfallen, der in keinem Verhältnis zur zusätzlichen Qualität an Sicherheit steht.

Dreher Michael (F, ZH): Nach den Darlegungen der Kollegen Baumann Alexander und Bühler kann ich mich kurz fassen. Die Grundbewilligung betrifft etablierte Firmen, bekannte Firmen. Firmen, die der Bewilligungsbehörde vertraut sind, deren Exponenten kennen. Diese Grundbewilligung kann für immer erteilt werden, sie kann auch befristet sein, und von Zeit zu Zeit kann ein Erneuerungsantrag verlangt werden. Jedenfalls aber sind es im Falle der Grundbewilligung Firmen, die im Markt operieren, deren Geschäftspolitik bekannt ist. Eine ordnungsgemässe Führung der Firma ist ausgewiesen, sonst würde die Grundbewilligung nicht erteilt.

Herr Bühler hat es angetönt, der Zeitverlust wegen Einzelbewilligungen ist in der Tat ein erheblicher Wettbewerbsnachteil. Wenn die Unternehmen eine Vermittlungsbewilligung von Fall zu Fall jedes Mal beantragen müssen, wird das Geschäft, insbesondere mit Tochtergesellschaften, markant erschwert. Man kann bei einem vielschichtigen Projekt, wo Komponenten im Ausland gekauft werden – der eine macht die Elektronik, der andere macht die Panzerwanne, der dritte liefert das Geschütz –, nicht in allen Teilen abwarten, bis der als Generalunternehmer tätige Inhaber der Bewilligung in der Schweiz schliesslich die Einzelbewilligung für die Vermittlung erhält. Wenn er das Know-how innert nützlicher Frist nicht vermitteln und innert nützlicher Frist keine Verkaufsunterstützung bieten kann, wäre er schon heute nicht mehr in der Lage, alle Nato-Partner zu beliefern. Es wäre ein erheblicher Wettbewerbsnachteil.

Sie kennen das Problem mit dem Schweizer Bewilligungsperfektionismus. Es wird zu allen Zeiten und überall und immer wieder beklagt, dass wir in diesem Land einen viel zu weitgehenden Hang zu Bewilligungen haben. Ich erinnere Sie nur an die Stichworte «Baubewilligung» und «Umweltverträglichkeitsprüfung», das gehört ins gleiche Kapitel. Mit diesem Bewilligungsperfektionismus würde der Standort Schweiz nachhaltig geschädigt. Die Grundbewilligung genügt durchaus.

Firmen, die sich von einem Tag auf den anderen etablieren – es gab einen berühmten Fall in Liechtenstein, wo Düsenflugzeuge von einer Firma bewilligt verkauft wurden, die morgens um 10.00 Uhr im Handelsregister eingetragen und um 14.00 Uhr bereits wieder gelöscht wurde –, sind in der Schweiz nicht möglich, weil die Grundbewilligung das abdeckt und eine Einzelbewilligung für einen solchen Fall nicht erteilt würde.

Aus allen diesen Gründen ersuche ich Sie, zugleich namens der Fraktion der Freiheits-Partei, die Streichungsanträge des Kollegen Baumann zu unterstützen. Das wäre die einfachste, beste und nachhaltigste Lösung. Wenn diese Streichungsanträge nicht durchgehen sollten, bitte ich Sie, meinen Eventualantrag oder den Antrag Bühler zu unterstützen.

Maspoli Flavio (F, TI): Viviamo in una società caratterizzata dall'efficienza spinta all'eccesso, dalla velocità con cui sono soliti lavorare gli elaboratori elettronici; lavoriamo e viviamo in una società caratterizzata inoltre dalle comunicazioni, che vogliamo sempre migliori, sempre più perfezionate nonché sempre più rapide. A questo processo di velocizzazione dei procedimenti noi siamo abituati e ciò fa sì che il processo decisionale viene accelerato in tutti i modi. Spesso non si tratta più di poter decidere rapidamente, si tratta di dover decidere rapidamente. E a questo fa da contrappeso, da contraltare cosa? Fa da contraltare la politica, che continua a muoversi molto più lentamente, molto più posatamente, in modo molto più riflessivo – giustamente forse – e fa da contraltare, da contrappeso un apparato burocratico statale che rischia di vanificare tutto quanto si fa dall'altra parte.

I mulini dello Stato, si dice, macinano lentamente, e questo non è un detto dei nostri giorni, ma molto antico. Dunque è sempre stato così – oggi forse avvertiamo questo fenomeno in modo più accentuato, proprio perché dall'altra parte, come ho avuto modo di dire prima, le cose vanno più rapidamente. Il collega Dreher ha parlato del perfezionismo elvetico e questo perfezionismo elvetico non fa altro che accentuare ancora di più la differenza che esiste tra il modo in cui si muove – adesso lo chiamo per nome – l'economia e il modo in cui si muove la politica.

Io credo che il compito di questo Parlamento sia quello di togliere farina ai famosi mulini dello Stato che macinano lentamente, e non portarne di nuova e in modo più copioso. L'articolo in discussione qui non solo porta farina a questi mulini, ma semina interi campi di frumento che poi andranno a finire, nel nostro caso, in crusca, e si tratterà di una crusca molto pericolosa, perché non servirà per creare null'altro, neanche per creare strame o medicamenti, ma servirà per frenare ulteriormente la nostra economia, un'economia che oggi ha bisogno di spinte, di stimoli, di tutto fuorché di nuove barriere, nuovi balzelli, nuovi impedimenti, per potersi sviluppare. Per questi motivi, a nome del nostro gruppo, vi invito a respingere questo articolo, e nella denegata ipotesi in cui non venisse respinto, ad accettare la proposta del collega Bühler.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): En relation avec le problème du courtage, je pense qu'il faut tout d'abord se demander quelle est la situation actuelle. Dans la situation actuelle, il n'y a ni autorisation initiale, ni autorisation spécifique pour chaque affaire particulière, et l'activité de courtage, l'activité de négociation, les conclusions de contrats de livraison d'armes au plan international, les sommes d'argent extrêmement importantes versées sur des comptes bancaires en Suisse, toute cette activité-là se déroule de manière totalement libre, à condition que le matériel de guerre ne se trouve pas sur le sol de notre pays ou n'y transite pas. Des contrats ont été ainsi négociés, conclus, et le sont toujours, à destination de pays qui présentent des risques de guerre ou qui, carrément, sont le théâtre d'opérations militaires comme l'Irak, l'Iran, le Rwanda, l'ex-Yougoslavie; or, aucun contrôle sérieux n'existe actuellement sur toute cette activité de négociation et de courtage.

Dans le canton de Genève, notamment, les scandales se sont multipliés depuis de nombreuses années. Le scandale le plus évoqué concerne le cas d'un ressortissant français, M. Georges Starkmann, qui, pendant 15 ans, en toute impunité et en toute liberté, a pu se livrer à Genève à un trafic d'armes de guerre extrêmement important, sans aucun contrôle, y compris toute une activité très largement illégale, voire criminelle, de la part de cet individu. Il a été finalement expulsé en 1992 seulement, après 15 ans d'activité dans notre pays. Il est tout à fait logique de soumettre le courtage et toute cette activité de négociation aux mêmes règles que la fabrication ou le transport du matériel de guerre. Cette activité de négociation et de courtage est en effet absolument indispensable au résultat, c'est-à-dire à la livraison d'armes à l'étranger, le cas échéant dans des endroits dangereux du point de vue des risques de guerre, et même là où des opérations militaires se déroulent. Il y a donc une logique absolue à soumettre cette activité, non seulement à une autorisation initiale, mais

aussi à des autorisations spécifiques pour chaque affaire déterminée.

Le Grand Conseil du canton de Genève, qui a été alerté depuis des années par les scandales qui se sont déroulés dans ce canton, a pris une résolution, en janvier 1996, il y a donc quelques semaines seulement. A une bonne majorité, il a voté une résolution qui demande au Parlement fédéral d'aller plus loin que le texte qui a été proposé par le Conseil fédéral et admis par la commission. Il demande même que l'on autorise les cantons à légiférer de manière plus restrictive sur ces affaires de courtage.

Je reconnais qu'une législation cantonale plus restrictive est difficile parce qu'on aboutirait en quelque sorte à un système de triple autorisation: une autorisation initiale, puis fédérale, et enfin cantonale. Il y a là une difficulté. Mais, pour le moins, reconnaissons qu'une autorité constituée, la plus haute autorité politique du canton de Genève, demande très fermement que cette activité de courtage, de négociation, soit soumise à la loi. Ce n'est pas un simple groupe pacifiste qui le demande, mais la plus haute autorité cantonale à Genève, et elle demande même qu'on aille plus loin que le texte qui vous est soumis.

En ce qui concerne les propositions qui ont été faites, la première proposition qui consiste à biffer purement et simplement les articles 14 et 15 revient évidemment à en rester à la situation actuelle et, au fond, à donner libre cours à l'activité des pires trafiquants d'armes sur le sol de notre pays. Quant à la proposition subsidiaire, qui fait mine d'être plus modérée, elle devrait être examinée de manière plus attentive. A mon avis, elle équivaut à demander aux autorités de donner une autorisation initiale, le cas échéant, aux pires trafiquants que l'on puisse imaginer, y compris avec le risque – il est évident que l'on ne peut pas déterminer d'emblée les trafics tout à fait illicites ou criminels – de ne plus pouvoir ensuite les contrôler du tout. On leur donnerait donc un blanc-seing au départ, pour ensuite ne pas contrôler leur activité. Je pense, finalement, que cette proposition subsidiaire est encore pire que la proposition principale.

Par conséquent, au nom du groupe socialiste, nous vous demandons de rejeter ces deux propositions et de vous en tenir au texte proposé par le Conseil fédéral et par la commission.

Le président: Le groupe écologiste communique qu'il s'opposera à toutes les propositions individuelles (Baumann Alexander, Bühler et Dreher).

Sandoz Suzette (L, VD): M. Baumann Alexander a très bien mis en évidence certaines des difficultés liées à l'autorisation en matière de courtage. Néanmoins, le groupe libéral ne soutiendra pas la proposition Baumann Alexander, ni en ce qui concerne l'article 14, ni en ce qui concerne l'article 15, parce qu'il considère qu'il y a incontestablement, en relation avec le courtage, une question de bonne foi aussi qui empêche de soustraire le courtage à la procédure d'autorisation.

En revanche, le groupe libéral suivra la proposition Bühler. Cette proposition ne concernant que l'article 14, je voudrais rassurer M. de Dardel en lui rappelant qu'il est aussi prévu, dans tous les cas à l'article 15 alinéa 2, de pouvoir retirer une autorisation de courtage dans certains cas. Je pense bien que cette hypothèse n'a pas été exclue par M. Bühler, qui n'a pas touché à l'article 15.

Permettez-moi aussi, au nom du groupe libéral, d'attirer votre attention sur un problème en relation avec le vote que nous avons fait tout à l'heure sur les mines antipersonnel. Ce vote concernait aussi la proposition Dupraz à l'article 14. On voit apparaître, à cette occasion, un des pièges dénoncés par M. Egly, tout à l'heure, qui vous invitait à ne pas suivre la proposition Dupraz. En effet, les mines antipersonnel ont été incluses dans les biens qui ne peuvent pas être produits, etc. (art. 7). Ces biens concernent aussi les armes chimiques, les armes nucléaires. Alors, est-ce que le courtage de ces armes va être autorisé faute d'exclusion à l'article 14? Nous voyons le nombre de problèmes juridiques qui devront être étudiés en relation avec ce coup de cœur – compréhensible du point de vue philosophique –, ce coup de cœur de la proposition

Dupraz. Le risque pourrait bien être de retarder assez considérablement l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, parce qu'il y a un nombre considérable de problèmes qui doivent être étudiés en relation avec les mines antipersonnel. L'article 14, proposition Dupraz que nous avons votée en même temps que la modification à l'article 7, touche un de ces problèmes qui ne sont certainement pas d'une solution facile.

Voilà – et je tenais à le dire aussi – la raison pour laquelle le groupe libéral, en repoussant la proposition Dupraz à l'article 7, ne repoussait pas du tout l'interdiction des mines antipersonnel; c'est une horreur, ces mines! Mais il faut de temps en temps se rendre compte que les bonnes intentions doivent, pour être réalisées, pouvoir s'appuyer sur du droit solide et pas seulement sur des coups de cœur. C'était un commentaire que je tenais à ajouter.

Leu Josef (C, LU): Die Mehrheit der CVP-Fraktion unterstützt zusammen mit der Kommissionsmehrheit die Fassung des Bundesrates. Ich begründe dies wie folgt:

1. Unserer Fraktion ist eine wirkungsvolle Unterbindung sämtlicher unseriöser Vermittlungsgeschäfte ein wichtiges Anliegen.

2. Es wird schwierig sein, einer entsprechenden Firma aufgrund allgemeiner Kriterien der Unternehmungsführung eine Grundbewilligung nicht zu erteilen. Wenn eine entsprechende Firma also in aller Regel eine solche Grundbewilligung erhält, ist das quasi eine «carte blanche» für alle künftigen Geschäfte, und der Bund hat keine Einflussmöglichkeiten mehr.

3. Den berechtigten Anliegen der Antragsteller, insbesondere des Kollegen Bühler – Bewilligungsabläufe seien einfach und rasch zu gestalten –, hat ja der Bundesrat Rechnung getragen. Ich verweise auf Artikel 14 Absatz 2. Der Bundesrat kann für bestimmte Länder Ausnahmen vorsehen. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat davon rege Gebrauch machen und Grundbewilligungen und Einzelbewilligungen für unkritische Länder entsprechend grosszügig erteilen wird.

Ich bitte den Bundesrat diesbezüglich um eine Bestätigung.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Es war eine interessante Debatte. Es geht hier um eine Neuerung, und ich glaube, es ist gut, dass wir uns damit auseinandersetzen. Es fielen hüben und drüben viele gute Argumente, die auch in der Kommission eine grosse Rolle spielten, aber wir müssen aufpassen, dass wir nicht in eine «Schlagwortdiskussion» verfallen. Aus der Diskussion ging vor allem nicht hervor, dass es um zwei Probleme geht. Die Anträge Baumann Alexander und Dreher beschlagen in der Tat zwei Probleme.

1. Das Institut des Vermittlungsgeschäftes. Hier gibt es insofern eine Neuerung, als wir eine Regelung vorsehen, wonach auch Geschäfte, die zu wesentlichen Teilen im Ausland stattfinden, erfasst werden können. Herrn Baumann möchte ich sagen – Sie sind zwar kein Berner, könnten aber einer sein –: In Artikel 6 Absatz 3 des Gesetzentwurfes haben wir vor einigen Stunden den Begriff der Vermittlung unbestrittenmassen definiert. Diese Definition erfolgte genau mit Blick auf dieses Vermittlungsgeschäft; man hätte an sich auch dort korrigieren müssen.

Ich persönlich stehe überzeugt hinter der Meinung der Kommission, wonach wir diese Vermittlungsbewilligung brauchen. Wir müssen ihr die Geschäfte unterstellen, weil es darum geht – ich sage es jetzt etwas krud –, Waffenschiebergeschäfte auf internationaler Ebene, die auch von der Schweiz aus gesteuert werden können, zu unterbinden.

Hier, glaube ich, ist es wichtig zu beachten, was andere Staaten machen. Es sind neue Entwicklungen in internationalen Vereinbarungen; ich möchte immerhin erwähnen, dass Staaten wie die USA, Schweden, Norwegen, Niederlande und Deutschland und verschiedene Oststaaten auf dem gleichen Wege sind. Wir befinden uns somit nicht allein auf weiter Flur. Wie Herr Leu zu Recht gesagt hat, spielt auch Absatz 2, die Ausnahmeregelung, eine grosse Rolle. Ich bin mit ihm einverstanden, dass wir vom Bundesrat erwarten, dass dort von diesen Ausnahmen Gebrauch gemacht wird. Wie ich im Ge-

sprach mit Herrn Bundesrat Ogi gespürt habe, kann man z. B. bei all jenen Staaten, die ähnliche neue Kriegsmaterialgesetze kennen wie die Schweiz – das sind die meisten OECD-Staaten –, darauf verzichten und von dieser Ausnahmeregelung Gebrauch machen. Soweit zum Vermittlungsgeschäft.

2. Im Antrag Bühler, aber auch in den Anträgen Baumann Alexander und Dreher wird die Frage der Einzelbewilligung angezogen. Hier muss man einfach das Zusammenspiel der verschiedenen Arten von Bewilligungen sehen. Ich habe schon Verständnis, warum man auf diese Idee kommt, glaube aber, dass sie nicht ganz durchdacht ist. Bei der Grundbewilligung geht es um die Bonität einer Firma, es geht darum, ob diese überhaupt so konzipiert ist, dass sie die Voraussetzungen, wie sie generell im Gesetz enthalten sind, erfüllen kann. Bei der Einzelbewilligung – bei der Vermittlungsbewilligung geht es um eine Einzelbewilligung – geht es darum, die ausserpolitischen Kriterien bei jedem einzelnen Geschäft, sofern keine Ausnahme gemacht wird, zu prüfen. Sie können nicht bei einer Grundbewilligung, wo Sie einer Firma das Einverständnis geben, voraussehen, wie die weitere Geschichte im einzelnen Fall konkret verläuft. Dort muss jeweils ein Abwägen erfolgen.

Das sind die Gründe, die die Kommission dazu bewogen haben, Ihnen zu empfehlen, der vorliegenden Fassung zuzustimmen und die Einzelanträge abzulehnen.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: La soumission des activités de courtage à la loi que nous sommes en train de discuter constitue une des nouveautés du projet du Conseil fédéral. Je dirais même que cette prescription est fondamentale, parce que si on regarde ce qui se passe dans ce domaine, il faut dire que ces activités de courtage, d'intermédiaire pour la vente d'armes à divers pays, sont peut-être l'activité la plus importante qui s'est développée ces dernières années, même plus que l'exportation directe du matériel de guerre. Donc, c'est là le premier élément qu'il faut considérer. En adoptant l'article 8, on a décidé dans ce sens.

Les propositions principales ou subsidiaires Baumann Alexander, Bühler et Dreher de biffer l'article 14 partent, à mon avis, d'une interprétation discutable ou tout à fait partielle de la solution présentée par le Conseil fédéral, dont la formulation est très équilibrée. Je voudrais souligner les éléments importants de cette solution équilibrée:

1. Avec l'article 8 alinéa 1er, relatif à l'autorisation initiale, on fixe le principe qu'une entreprise qui veut avoir une activité de courtage doit obtenir cette autorisation. Donc là, on examine les conditions personnelles d'un demandeur pour une gestion régulière de ses activités. Cette autorisation initiale ne concerne pas les conditions liées aux affaires spécifiques.

Pour examiner les conditions liées aux affaires particulières, il faut une autre disposition, et c'est justement celle qui est prévue à l'article 14. Avec cette disposition, on examine si les conditions de politique extérieure et de sécurité, qui sont à la base de la loi en discussion, sont remplies dans le cas particulier pour permettre d'établir cette autorisation. Elle ne concerne pas les conditions personnelles du demandeur. Normalement, il n'est pas acquis qu'une entreprise puisse se procurer toutes les informations nécessaires concernant ces éléments de politique extérieure et de sécurité: ça revient justement aux autorités. Donc, il y a un lien organique entre les deux articles, et si vous biffez l'article 14, vous rendez pratiquement insuffisante la première disposition que nous avons adoptée à l'article 8.

2. De plus, avec l'alinéa 2 de l'article 14, le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions pour certains pays. Il peut donc dispenser de l'obligation d'autorisation traitée à l'alinéa 1er s'il s'agit de pays qui partagent nos valeurs et qui disposent d'un régime de contrôle des exportations comparable au nôtre. En commission, on a clairement indiqué que ce serait le cas de pratiquement tous les pays de l'OCDE, ce qui signifie que cette disposition va justement au-devant des exigences de l'économie et de l'industrie qui ont été évoquées ici.

Donc, vous voyez qu'on a une solution très équilibrée. Personnellement, j'aurais peut-être eu des réserves, et, en com-

mission, j'avais soutenu une proposition allant dans le sens de biffer la disposition sur les exceptions. Mais la solution issue des travaux de la commission est celle-là.

Je vous invite donc à suivre le projet du Conseil fédéral, qui me semble équilibré, à repousser les propositions de biffer l'article 14, et aussi à rejeter les propositions subsidiaires qui, à mon avis, vont dans le même sens et, en plus, rendent difficile le contrôle, une fois donnée l'autorisation initiale, des activités que les personnes qui ont l'autorisation exercent dans ce domaine.

Telles sont les considérations pour lesquelles je vous invite à suivre le projet du Conseil fédéral.

Ogi Adolf, Bundesrat: Namens des Bundesrates bitte ich Sie, die vorliegenden Einzelanträge abzulehnen.

Zur Begründung des Antrages Baumann Alexander folgendes: Vermittlungsgeschäfte werden bereits heute vom Kriegsmaterialgesetz erfasst, allerdings nur dann, wenn das Material zu irgendeinem Zeitpunkt auf schweizerischem Territorium steht. Neu soll nun die Vermittlung von Kriegsmaterial auch dann bewilligungspflichtig sein, wenn sich das vermittelte Material gar nie auf Schweizer Boden befindet. Damit können wir Waffenschiebereien, die von der Schweiz aus durch Briefkastenfirmen getätigt werden, unterbinden. Man müsste eigentlich sagen: endlich unterbinden.

Unser Land wird häufig, wie Sie ja wissen, nur deshalb als Ausgangspunkt gewählt, weil solche Geschäfte in anderen Staaten nicht gestattet sind oder nicht bewilligt würden. Der Bundesrat möchte hier in unserem Recht eine Lücke schliessen. Die Schwäche könnte mit dem neuen KMG eliminiert werden. Es geht bei der Neuerung bezüglich der Vermittlungsgeschäfte nicht um ein Verbot, sondern um eine Bewilligungspflicht. Ich möchte bestätigen, was verschiedene Redner erwähnt haben: Der Bundesrat kann für bestimmte Länder, nach denen Ausfuhrbewilligungen ohne weiteres erteilt werden, Ausnahmeregelungen vorsehen. Richtig, Herr Leu, ich bestätige Ihnen diese Aussage. Die fraglichen Vermittlungsgeschäfte beziehen sich aber ausschliesslich auf Kriegsmaterial, das im Ausland hergestellt wird. Daher berührt die vorliegende Neuerung keine Arbeitsplätze der schweizerischen Industrie. Als Vermittlung im Sinne des Gesetzes gilt nebst den eigentlichen Geschäften nur die Schaffung der wesentlichen Voraussetzungen für den Abschluss der Geschäfte. Das einfache Telefongespräch wird nicht erfasst. Damit wird dieser heikle Bereich klarer, kontrollierbarer.

Ich möchte nun kurz zu den Einzelanträgen Bühler, Baumann Alexander und Dreher sprechen: Ich bitte Sie auch hier, diese Anträge abzulehnen. Die Zielsetzung wie auch die Kriterien der beiden Bewilligungsarten sind grundsätzlich verschieden: Die Grundbewilligung dient der Abklärung der persönlichen Voraussetzungen des Geschüftstellers bzw. Bewilligungsinhabers. Hingegen sagt sie über die ausserpolitische Brisanz eines konkreten Geschäftes nichts aus. Bei der Einzelbewilligung werden die Voraussetzungen eines Einzelgeschäftes nach ausserpolitischen und sicherheitspolitischen Kriterien abgeklärt. Diese Abklärung steht in keinerlei Zusammenhang mit der Seriosität des Geschüftstellers und seinem generellen Geschäftsgebahren. Bei den Inhabern von Grundbewilligungen besteht somit kein Zweifel an der Seriosität ihrer Tätigkeit.

Es ist Sache des Staates zu beurteilen, ob bestimmte Geschäfte mit der schweizerischen Politik vereinbar sind oder nicht. Ohne Bewilligungspflicht hat der Staat kein Instrument, um gegebenenfalls eingreifen zu können. Das war die Überlegung des Bundesrates, weshalb er diese Formulierung gewählt hat. Mit diesem Instrument müssen die Behörden es machen, weil die einzelnen Unternehmungen die entsprechenden Informationen über den Empfängerstaat gar nicht selbst beschaffen könnten. Das war die Überlegung, weshalb der Bundesrat zu diesem Entscheid gekommen ist.

Ich bitte Sie, alle drei Einzelanträge abzulehnen und der Kommission und dem Bundesrat zu folgen.

Le président: Nous avons une difficulté de procédure ici parce qu'une proposition principale correspond à deux pro-

positions subsidiaires. Dès lors, je vous propose de considérer que nous avons des concepts: il y a celui de la commission tel qu'il figure sur le dépliant, celui des MM. Bühler, Baumann Alexander et Dreher qui ajoute un alinéa 3 à l'article 14 et celui de M. Baumann Alexander qui veut biffer les articles 14 et 15.

Dans ces conditions, je vous propose de voter d'abord sur l'adjonction d'un alinéa 3 selon la proposition Bühler et les propositions subsidiaires Baumann Alexander/Dreher, et ensuite nous opposerons la proposition principale Baumann Alexander au résultat ainsi obtenu. Est-il fait une autre proposition? – Ce n'est pas le cas.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Kommission 100 Stimmen

Für den Antrag Bühler/Eventualantrag
Dreher/Baumann Alexander 73 Stimmen

Le président: Je précise que le vote qui interviendra vaudra pour les articles 14 et 15.

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission 107 Stimmen

Für den Antrag Baumann Alexander 63 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen gemäss Antrag Dupraz

Adopté selon la proposition Dupraz

Art. 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Baumann Alexander

Streichen

Art. 15

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Baumann Alexander

Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 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

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Hollenstein

Abs. 2

Streichen

Art. 17

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Hollenstein

Al. 2

Biffer

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Hollenstein Pia (G, SG): Das Gesetz verlangt, dass der Exporteur Abklärungen über den Endverbraucher vornehmen muss. Er muss z. B. abklären, ob das zu liefernde Kriegsmaterial in Frankreich bleibt oder nach Rwanda gebracht wird.

Mit Artikel 17 Absatz 2 will der Bundesrat, dass der Exporteur auf eine Nichtwiederausfuhr-Erklärung bei Einzelteilen und Baugruppen verzichten kann. Dies heisst konkret, dass der Bundesrat gar nicht wissen will, wohin das ausgeführte Kriegsmaterial letztendlich geliefert wird. Mit dieser neuen Formulierung will der Bundesrat nicht einmal mehr wissen, ob Baugruppen via Drittland z. B. in die Türkei exportiert werden.

Der vorgeschlagene Verzicht auf Nichtwiederausfuhr-Erklärungen für Einzelteile, Baugruppen und sogenannte anonyme Serienprodukte hebt für mindestens ein Fünftel der Kriegsmaterialausfuhr das ganze Kontrollsystem gleich wieder aus. Es ist sinnlos, Ausfuhrbewilligungen in Unkenntnis des Endverbrauchers zu erteilen.

Artikel 17 Absatz 2 höhlt das Gesetz in einem zentralen Punkt aus. Wird er gestrichen, wie ich es beantrage, tritt wieder eine Rechtssituation ein, wie sie von 1949 bis 1978 bestand; sie gab zu keinen Problemen Anlass. Erst 1978 ermöglichte der Bundesrat durch eine Änderung der Verordnung die sogenannten anonymen Serienprodukte auf Nichtwiederausfuhr-Erklärungen; er verzichtete damit auf die Deklaration des Endverbrauchers.

Davon profitierte u. a. die Firma Ems-Patvag unseres Kollegen Christoph Blocher, die während dem ersten Golfkrieg zwischen Iran und Irak in grossem Stil via Schweden Zünder in diese Länder exportierte. Diese Zünder galten zwar als Kriegsmaterial, da sie aber zuerst nach Schweden exportiert wurden und das EMD auf eine Nichtwiederausfuhr-Erklärung verzichtete, wollte in der Schweiz niemand vom effektiven Endverbraucher – den beiden Kriegsparteien im Golfkrieg – gewusst haben.

Nun will der Bundesrat diese Bestimmung gar noch auf weitere Bestandteile und Baugruppen ausdehnen. Es geht um eine Ausdehnung des bisherigen Gesetzes. Darunter können beispielsweise ganze Fahrwerke für Kampfflugzeuge oder optische Einheiten, wie Nachtsichtgeräte, für Panzer fallen. Auch das folgende Szenario wäre möglich: Oerlikon-Contra-Veres will das bestehende Kriegsmaterial-Exportverbot nach der Türkei unterlaufen, indem sie ganze Baugruppen – wie den Radar für Feuerleitgeräte zu den Flab-Geschützen – an ihre Tochterfirma in Italien exportiert, von wo sie dann weiter nach der Türkei gelangen. Dies ist ein mögliches Szenario, wenn wir diese Bestimmung annehmen würden.

Der Verzicht auf Nichtwiederausfuhr-Erklärungen ist ein unnötiger Kniefall vor der Rüstungslobby, die sich auf Umgehungsmöglichkeiten durch Produktionsverlagerungen ins Ausland vorbereitet und ausländische Produktionsstätten mit ganzen Baugruppen, die sie weiterhin in der Schweiz herstellt, beliefern will – zum ungehinderten Weiterexport an sämtliche Kriegsherde dieser Welt.

Deshalb bitte ich Sie, meinem Antrag auf Streichung von Artikel 17 Absatz 2 zuzustimmen.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Die Kommission war mit diesem Antrag auch konfrontiert. Sie empfiehlt Ihnen mit 15 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen, den Antrag Hollenstein abzulehnen.

Wir haben vorhin entschieden, dass Baugruppen und Komponenten (Einzelteile) hineingehören, und jetzt müssen wir auch sehen, dass wir dieses Prinzip nicht ad absurdum führen. Dieser Absatz 2 bedeutet eine Erleichterung für die internationale Zusammenarbeit von Rüstungsunternehmen. Die vorliegende Regelung berücksichtigt diese Gedanken. Für die Zulieferungen von Baugruppen und Komponenten muss damit zwar die Ausfuhrbewilligung eingeholt werden, diese hängt aber nicht mehr von der Nichtwiederausfuhr-Erklärung des Empfängerstaates ab. Dieser Vorschlag kommt vom Bundesrat, was Anerkennung verdient. Er wollte die Sache eben nicht auf die Spitze treiben. Hier liegt nun eine Entla-

stung für die Wirtschaft in administrativer Hinsicht vor, die absolut berechtigt ist.
Ich empfehle Ihnen im Namen der Kommission, den Antrag Hollenstein abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	87 Stimmen
Für den Antrag Hollenstein	44 Stimmen

Art. 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Randegger

Streichen

Antrag Steinemann

Abs. 1

.... von Immaterialgütern über Kriegsmaterial oder die Einräumung von Rechten daran

Art. 19

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Randegger

Biffer

Proposition Steinemann

Al. 1

.... le transfert de biens immatériels concernant du matériel de guerre ou la concession de droits y afférents

Randegger Johannes (R, BS): Mit dem Artikel 19 und dem Artikel 20 will der Bundesrat den Technologietransfer der Bewilligungspflicht unterstellen. Das ist gegenüber dem bestehenden Gesetz neu, und es ist einer der strittigen Punkte. Strittig ist dieser Punkt nicht wegen der Bewilligungspflicht des Technologietransfers an sich, sondern wegen der Formulierung im Text, die einen grossen Spielraum für eine aufgeblähte Bewilligungsbürokratie offenlässt. Es stellt sich hier erneut die Frage der Bewilligungspraxis. Wie soll eine Amtsstelle einen Technologietransfer beurteilen können, ohne vertiefte Kenntnisse über das zugrundeliegende Know-how zu haben? Auch die Kostenfolge einer solchen Bewilligungsbürokratie ist nicht abgeklärt. Sicher ist nur, dass hohe Kosten anfallen und dass die betreffende Wirtschaft einen Zeit- und Flexibilitätsverlust in Kauf nehmen muss. Der Bundesrat weist in seiner Botschaft auch darauf hin, dass in fast allen europäischen Staaten und internationalen Richtlinien derartige Technologietransfers auch der Bewilligungspflicht unterstellt sind.

Um es gleich vorwegzunehmen: Ich hätte meinen Streichungsantrag zu Artikel 19 nicht gestellt, wenn in der Botschaft oder im vorliegenden Gesetzentwurfstext die Bewilligungspflicht betreffend Technologietransfer für die Praxis bestimmt und kontrollierbar formuliert worden wäre. Ich will Ihnen meine Kritik an einigen praktischen Beispielen kurz erläutern:

Die Vorlage unterstellt den Abschluss eines Vertrages der Bewilligungspflicht. Das heisst, dass nach schweizerischem Recht auch formlos abgeschlossene, also mündliche Übertragungs- und Lizenzverträge jeweils Vertragsabschlüsse darstellen und speziellen Bewilligungen zu unterstellen sind. Somit ist jede telefonische Vereinbarung über die Unterstützung mit Know-how ein Vertragsabschluss. Erklärt zum Beispiel ein Schweizer seinem ausländischen Partner, wie eine

Metallegerung zu erhitzen ist oder wie ein Gerät einzustellen ist, so macht er sich strafbar, wenn er keine Bewilligung für diesen Vertragsabschluss hat. Auch die Weitergabe von Wissen um die Zusammensetzung beispielsweise eines Gummigemisches oder eines Klebstoffes ist ein Technologietransfer im Sinne des KMG-Entwurfes und als solcher zu qualifizieren. Jede Entsendung eines Servicetechnikers für die Lösung eines Anwenderproblems bedeutet wiederum Übertragung von Know-how. Sie basiert auf einer Kundenanfrage, die natürlich erneut zu einem zu bewilligenden Vertrag führt.

Ich glaube, es ist offensichtlich, und ich brauche keine weiteren Beispiele mehr vorzustellen: Die Durchsetzung von Artikel 19 nach dem Buchstaben des Gesetzes würde in der Praxis zu einem zusätzlichen grossen administrativen Aufwand führen und der betroffenen Wirtschaft ungerechtfertigte Kosten sowie Zeitverzögerungen aufbürden.

Dieser Probleme waren sich die zuständigen Behörden bei der Ausarbeitung der Botschaft zum KMG-Entwurf genau bewusst. Trotzdem hielten sie an dieser vagen, praxisfremden Formulierung der Unterstellung des Technologietransfers fest, weil man sich etwas bequem hinter ähnlichen Scheinkontrollen in anderen Ländern verstecken konnte. Ich meine, es wäre ehrlicher, nicht einfach abzuschreiben, was gut tönt, sondern der Komplexität des Themas den entsprechenden Raum zu gewähren und entsprechend präzise Formulierungen zu wählen.

Im Geschäftsleben ist es absolut normal, dass nach Abschluss eines Lizenzvertrages oder eines Liefervertrages laufend Informationen zum Lizenznehmer bzw. zum Abnehmer fliessen, sei dies über Verbesserungen und Änderungen des Produktes, sei dies über Fragen der Fabrikation bei Lizenzverträgen. Bei Geräteabnehmern ist die Güte der technischen Unterstützung nach dem Kauf von geschäftsentcheidender Bedeutung. In diesen Fällen handelt es sich um die Übertragung von Know-how, wenn nicht von Immaterialgütern, die nach dem KMG-Entwurf in jedem Einzelfall bewilligungspflichtig sind.

Falls der Bundesrat der Meinung ist, dass solche Know-how-Übertragungen nicht – wie geschildert – in jedem Einzelfall einer Bewilligung bedürfen, sondern dass der Informationsfluss nach einem einmal abgeschlossenen Vertrag von der Bewilligungspflicht nicht erfasst ist, dann bedarf es einer entsprechenden Erklärung zuhanden der Materialien. Mit dieser Zusicherung könnte die Industrie mit der vorgeschlagenen Fassung von Artikel 19 Absatz 1 leben.

Ich wäre unter diesen Umständen dann auch bereit, meinen Streichungsantrag zurückzuziehen. Das bedeutet aber folgendes: Falls nur der Vertragsabschluss der Bewilligung unterstellt ist, müsste auch Artikel 11 Buchstabe f angepasst werden, wie ich das in meinem Antrag formuliert habe.

Unsere Industrie hat sich dank der Qualität unserer Produkte und Dienstleistungen weltweit einen hervorragenden Ruf geschaffen. Auch wir Parlamentarier sind bezüglich der Klarheit und Kontrollierbarkeit der Gesetze gefordert.

Helfen Sie mit, dass wir diesen Test bestehen!

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Kollege Randegger, ich habe gut zugehört, denn ich bin in dieser Frage sehr sensibilisiert, und auch die Kommission hat sich sehr lange über diese Frage unterhalten. Ich bin deshalb sensibilisiert, weil ich in der Kommission den Antrag gestellt hatte, man solle dafür nur die schriftliche Form akzeptieren, weil ich gewisse Bedenken hatte. Ich zog den Antrag zurück, nachdem der Vertreter des Bundesrates ganz klare Auskünfte gegeben hatte.

Weil Sie zu Recht auf die Materialien Wert legen, werde ich aus dem Protokoll zitieren. Ein Vertrag kann nach OR schriftlich oder mündlich geschlossen werden. Ich habe Mühe, mir vorzustellen, dass in dieser Materie Know-how-Transferschäfte mündlich erfolgen, aber es ist doch theoretisch denkbar. Der Vertreter des Bundesrates sagte zu dieser Frage folgendes: «In der Praxis wird die mündliche Vereinbarung kaum je der Fall sein, weil es um sehr komplexe Verträge mit sehr komplexen Rechten und Pflichten geht. Wir können uns

auf die Regelung im OR abstützen. Dort ist festgehalten, welche Kriterien für das Zustandekommen eines Vertrages notwendig sind. Ein Vertragsabschluss liegt dann vor, wenn der übereinstimmende Wille beider Parteien, das Geschäft abzuwickeln, klar erkennbar ist.»

Wir haben dann noch weiter diskutiert. Es wurde z. B. klar gesagt, dass eine technische Rückfrage, z. B. vom Ingenieur in Baden zum Ingenieur in Mannheim – ich führte das gestern schon aus –, nicht bewilligungspflichtig ist. Nach erfolgtem Abschluss eines Vertrages sollen Rückfragen – mündlich, per Telefon, per Fax usw. – nicht unterstellt werden, das wurde uns ebenso bestätigt. Es geht also wirklich nur um den Fall – hier sind wir an die Regeln des OR gebunden –, dass theoretisch auch eine mündliche Vereinbarung denkbar ist; aber sie muss Vertragscharakter haben.

Herr Randegger, in der Kommission war ich in Ihrer Rolle. Ich habe mich damals von dieser Auskunft befriedigt erklärt, und es ist jetzt am Vertreter des Bundesrates zu sagen, ob das gilt. Ich bin überzeugt, Herr Randegger, dass Sie mit Artikel 19 leben können.

Ogi Adolf, Bundesrat: Herr Randegger, zunächst zu Ihrem Antrag zu Artikel 11 Buchstabe f:

Hier geht es um eine redaktionelle Ergänzung. Diese Präzisierung, dass bei Technologietransfers der Vertragsabschluss massgebend sei, ist in den vorliegenden Bestimmungen an und für sich nicht nötig. Massgebend ist – wie Sie zu Recht gesagt haben – in bezug auf die materielle Regelung Artikel 19, wo dies klar festgehalten ist. Ihr Formulierungsvorschlag sollte die Verständlichkeit des Artikels 11 nicht beeinträchtigen, aber inhaltlich widersetze ich mich dem Antrag auf Präzisierung dieser Bestimmung nicht. Dem Antrag zu Artikel 11 Buchstabe f könnte ich zustimmen.

Zu Artikel 19: Ich möchte zunächst auf Ihren Antrag auf Streichung eingehen und dann zuhanden der Materialien, des Protokolls und damit der Geschichte eine Präzisierung vornehmen.

Heute ist dieser Punkt nicht erfasst. Das haben Sie richtig gesagt. Aber hier besteht nach Auffassung des Bundesrates eine Lücke, die es zu schliessen gilt. Wer das Material nicht erhalten kann, beschafft sich das entsprechende Know-how und auch die Produktionsgeräte. Dadurch macht er sich von den Lieferanten unabhängig. Wir kontrollieren mit der vorgeschlagenen Lösung nur den Transfer in das Erstbestimmungsland. Was weiter damit geschieht, liegt in der Verantwortung des Empfängerstaates.

Ein Missverständnis, das sich hartnäckig hält, möchte ich aber ausräumen: Die Bewilligungspflicht betrifft den Vertragsabschluss. Erfasst wird also nicht eine Ingenieurleistung oder der Versand von Plänen, sondern nur der Vertrag über den Technologietransfer. Damit besteht ein klarer Anknüpfungspunkt. Zudem sind Verfahrenserleichterungen für Transfers in bestimmte Staaten möglich. Wir haben somit eine sehr benutzerfreundliche Lösung vorgeschlagen.

Herr Randegger, praktisch alle europäischen Staaten, mit Ausnahme von Österreich, kennen eine Kontrolle dieses Bereiches. Auch wir müssen eine Bewilligungspflicht für den Technologietransfer einführen, wenn wir beim Neuen Forum mitmachen wollen.

Herr Bonny hat von mir verlangt, dass ich eine Erklärung abgebe, weil in der Kommission die Frage gestellt wurde, ob die Bewilligungspflicht nicht nur für schriftliche Verträge gelten sollte. Es wurde befürchtet – vor allem in der Kommission, und das ist auch hier zum Ausdruck gekommen –, dass selbst ein einfaches Telefongespräch eine Bewilligung benötigen könnte. Das ist selbstverständlich nicht der Fall.

Noch einmal: Nur ein Vertrag fällt unter das KMG, und Verträge sind, wie das Herr Bonny zu Recht gesagt hat, im Obligationenrecht klar geregelt. Dazu muss eine Einigung über die Hauptpunkte der Transaktion getroffen werden, also über die Lieferung der Technologie und die Gegenleistung, meist in Form einer Bezahlung. Wo diese Elemente nicht vorliegen, ist kein Vertrag abgeschlossen worden. Lässt man mündliche Verträge bewilligungsfrei, so werden Umgehungen Tür und Tor geöffnet. Dann wird es bei zweifelhaften Geschäften

nämlich nur noch mündliche Verträge geben. Daher sind alle Vertragsarten zu erfassen.

Ich hoffe, Ihnen mit diesen Ausführungen und Präzisierungen auch für die Zukunft gedient zu haben.

Randegger Johannes (R, BS): Herr Bundesrat Ogi, ich bin Ihnen für diese Präzisierung zuhanden der Materialien sehr dankbar. Angesichts dieser Tatsache bin ich bereit, meinen Antrag auf Streichen von Artikel 19 zurückzuziehen und meinen Antrag auf Anpassung von Artikel 11 Buchstabe f beizubehalten.

Le président: M. Randegger retire sa proposition pour l'article 19. M. Steinemann a retiré ses propositions aux articles 11 et 19.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 11

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Ich danke Herrn Randegger, dass er seinen Antrag zu Artikel 19 zurückgezogen hat. Ich habe etwas Mühe damit, dass er den Antrag zu Artikel 11 aufrechterhält. Das ist die logische Konsequenz, das ist nur die Aufzählung und der Inhalt. Das Wesentliche, das Sie interessiert, wird in Artikel 19 entschieden.

Diese Erwähnung ist unbestritten, sonst müssten wir auch wieder auf den Antrag Steinemann zu Artikel 2 zurückkommen. Das wäre die logische Konsequenz.

Ich bitte Sie, falls Herr Randegger seinen Antrag zu Artikel 11 wirklich aufrechterhält, den Antrag abzulehnen.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich möchte klar festhalten, worum es geht – wenn ich Herrn Randegger richtig verstanden habe. Bei seinem Antrag zu Artikel 11 geht es um eine redaktionelle Ergänzung, und dieser redaktionellen Ergänzung kann der Bundesrat zustimmen. Was Herr Bonny gesagt hat, ist richtig: Es besteht ein Widerspruch zwischen den beiden Anträgen Randegger zu Artikel 11 und zu Artikel 19. Den Antrag zu Artikel 19 hat Herr Randegger zurückgezogen; das ist in Ordnung. Aber das will nicht heissen, dass man der redaktionellen Änderung bei Artikel 11 nicht zustimmen kann. Es ist eine Anpassung, es ist eine Klarstellung.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Ich bin mit der Interpretation von Herrn Bundesrat Ogi einverstanden. Der Ständerat kann dann die Sache bereinigen.

*Angenommen gemäss Antrag Randegger/Seiler Hanspeter
Adopté selon la proposition Randegger/Seiler Hanspeter*

Art. 20

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Sandoz Suzette, Borer, Cincera, Fritschi, Hari, Hess Otto, Savary, Tschuppert)

Die Bewilligung für die Übertragung von Immaterialgütern oder die Einräumung von Rechten daran wird nicht erteilt, wenn:

- ein entsprechender Beschluss der internationalen Gemeinschaft vorliegt; oder
- entsprechende Massnahmen von internationalen Gremien, bei welchen sich die Schweiz beteiligt, unterstützt werden sollen.

Art. 20

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Sandoz Suzette, Borer, Cincera, Fritschi, Hari, Hess Otto, Savary, Tschuppert)

L'autorisation de transfert de biens immatériels ou la concession de droits y afférents n'est pas délivrée si:

- a. une décision de la communauté internationale l'exige;
- b. les mesures prises par des organes consultatifs internationaux auxquels la Suisse est associée doivent être soutenues.

Sandoz Suzette (L, VD), porte-parole de la minorité: Une première précision: le début de l'article 20 concerne évidemment les biens dont nous avons parlé à l'article 19. La précision relative au know-how a l'air d'être tombée, mais ce n'est pas le cas. Il y a équivalence entre les éléments concernés par l'article 19 et ceux concernés par l'article 20.

Vous avez constaté en fait que l'octroi d'autorisations pour le transfert de biens immatériels, de technologies, etc., pose un certain nombre de problèmes. C'est, d'autre part, un domaine dans lequel la concurrence est considérable.

Dès lors, la démarche suivie par la minorité de la commission est la suivante: de manière à assurer la meilleure sécurité du droit, il convient de déterminer avec précision quand l'autorisation peut être refusée. Cette autorisation peut être refusée dans la mesure où il y a – et je résume les deux lettres – une obligation précise internationale de la Suisse sur ce point. En apportant cette précision, la minorité de la commission poursuit en fait deux buts: d'une part, assurer la sécurité du droit et, d'autre part, prêter le moins possible notre industrie sur le plan de la concurrence internationale, parce qu'il faut reconnaître que c'est un domaine dans lequel elle est énorme. C'est donc dans l'intérêt de la sécurité du droit, mais aussi du développement de nos possibilités technologiques que je vous invite, au nom de la minorité de la commission, à suivre la formulation proposée.

Hess Otto (V, TG): Die SVP-Fraktion unterstützt einstimmig den Antrag der Minderheit Sandoz Suzette. Allein schon der Titel im bundesrätlichen Vorschlag ist nicht sehr logisch. Man spricht im Artikel 19 vom Gegenstand oder, genauer gesagt, von den Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit es eine Bewilligung für die Übertragung von Immaterialgütern oder für die Einräumung von Rechten daran braucht. Im Artikel 20 ist im Titel die Rede von Voraussetzungen. Im Text wird dann aber der Fall abgehandelt, wo keine Bewilligung erteilt wird.

Uns scheint die Formulierung im Antrag der Minderheit Sandoz Suzette klarer. Sie sagt klar, in welchen Fällen keine Bewilligung für die Übertragung von Immaterialgütern erteilt wird. Es ist eine unzweifelhafte Aufzählung der beiden möglichen Fälle: Es wird dann keine Bewilligung erteilt, wenn «a. ein entsprechender Beschluss der internationalen Gemeinschaft vorliegt; oder b. entsprechende Massnahmen von internationalen Gremien, bei welchen sich die Schweiz beteiligt, unterstützt werden sollen».

Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass die Formulierung im Antrag der Minderheit Sandoz Suzette in der Auslegung des Gesetzestextes mehr Sicherheit gibt, dass sie klarer ausdrückt, in welchen Fällen keine Bewilligung erteilt wird. Möglicherweise schränkt diese klarere Umschreibung den Handlungsspielraum des Bundesrates etwas ein. Das empfinden wir aber nicht etwa als Nachteil.

Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, dem Antrag der Minderheit Sandoz Suzette zuzustimmen.

Le président: Les groupes radical-démocratique et du Parti de la liberté communiquent qu'ils soutiendront la proposition de la minorité.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: In der Kommission gab es einen sehr spitzen Entscheid, genau das gleiche Resultat wie bei der Abstimmung, die vor allem die Pilatus-Flugzeuge betraf. Mit 11 zu 10 Stimmen wurde der Fassung des Bundesrates zugestimmt.

Den Begründungen von Frau Sandoz Suzette und Herrn Hess Otto ist nicht viel beizufügen. Es ist eine Präzisierung. Der bundesrätliche Text geht etwas weiter, ist in diesem Sinne aber auch nicht so präzise. Nachdem bei diesem Tech-

nologietransfer im Rat doch ein ziemliches Misstrauen zum Ausdruck gekommen ist, bin ich persönlich für die Minderheit. Aber es ist auch kein Unglück, wenn man dem Antrag der Mehrheit der Kommission zustimmt.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Evidemment, on est confronté ici à une proposition de minorité qui contient deux éléments de précision que je considère comme positifs dans le sens où on rappelle aux lettres a et b les décisions de la communauté internationale et les mesures prises par des organismes auxquels la Suisse est associée. Ça, c'est l'aspect positif.

On est aussi d'accord que – c'est normal –, quand on parle d'autorisation, on se réfère au transfert de biens immatériels. La différence avec le projet du Conseil fédéral, que, personnellement, je soutiens avec la très courte majorité de la commission, c'est qu'on ne laisse plus la possibilité au Conseil fédéral, dans des cas précis, de prendre la décision de ne pas donner l'autorisation. Le problème pourrait se poser pour des cas spécifiques qui regardent la Suisse en particulier, avant qu'il y ait des dispositions au niveau international.

Je vous invite donc à en rester malgré tout au projet du Conseil fédéral et à rejeter la proposition de la minorité.

Ogi Adolf, Bundesrat: Die Minderheit Sandoz Suzette will die betreffenden Massnahmen auf entsprechende Massnahmen internationaler Gremien beschränken. Der Bundesrat ging davon aus, dass die Schweiz mit einer solchen Einschränkung den Technologietransfer nur wesentlich eingeschränkter kontrollieren könnte als vergleichbare Industriestaaten. Zudem würde eine Diskrepanz zwischen der Kontrolle von Material und der entsprechenden Technologie geschaffen, die aus der Sicht des Bundesrates wenig zweckmässig erscheint. Umgehungen via Technologietransfer wären in vielen Fällen weiterhin oder wiederum möglich, ohne dass die Behörden ein Kontrollmittel hätten, und um dieses Kontrollmittel geht es bei Artikel 20.

Der Bundesrat hat, wie Sie wissen, wesentliche Erleichterungen vorgesehen, allerdings mit einem anderen Ansatz. Er sieht im Verfahren Ausnahmen für gewisse Staaten vor. Das betrifft die meisten OECD-Staaten.

Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	70 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	67 Stimmen

Art. 21

Antrag der Kommission

.... nicht widerspricht, den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik und den internationalen Verpflichtungen nicht zuwiderläuft. (Rest des Artikels streichen)

Antrag Steinemann

.... nicht widerspricht und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik nicht zuwiderläuft. (Rest des Artikels streichen)

Antrag Haering Binder

.... nicht widerspricht und mit den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik übereinstimmt:

Keine Bewilligungen werden insbesondere erteilt nach Gebieten:

- a. in denen Frieden, internationale Sicherheit oder regionale Stabilität durch zwischen- oder innerstaatliche Konflikte bedroht sind;
- b. ohne funktionierende demokratische Rechtsordnung;
- c. in denen Menschen- und Minderheitsrechte missachtet werden oder anderweitig gegen das Völkerrecht verstossen werden;
- d. in denen Kriegsmateriallieferungen die von der Schweiz verfolgten Bestrebungen zum Abbau sozialer Gegensätze sowie im Bereich der humanitären Hilfe oder der Entwicklungszusammenarbeit beeinträchtigen.

Antrag Meier Hans
(Zusatz zum Antrag Haering Binder)
Bst. e

e. in denen das Militär die natürlichen Lebensgrundlagen gefährdet oder die umweltgerechte Entsorgung des Kriegsmaterials nicht gewährleistet ist.

Art. 21

Proposition de la commission

.... la politique étrangère de la Suisse et à ses obligations internationales. (Biffer le reste de l'article)

Proposition Steinemann

.... seront autorisés si ces activités ne contreviennent pas au droit international et si elles sont conformes aux principes de la politique étrangère de la Suisse.
(Biffer le reste de l'article)

Proposition Haering Binder

.... seront autorisés si ces activités ne contreviennent pas au droit international et si elles sont conformes aux principes de la politique étrangère de la Suisse.

Il ne sera pas délivré notamment d'autorisations pour le matériel destiné aux régions:

- a. où la paix, la sécurité internationale ou la stabilité régionale sont menacées par des guerres civiles ou des conflits internationaux;
- b. où il n'y a pas d'ordre juridique fonctionnant démocratiquement;
- c. où les droits de l'homme et des minorités sont bafoués et où le droit international est bafoué de toute autre manière;
- d. où l'exportation de matériel de guerre porterait atteinte aux efforts accomplis par la Suisse en vue de réduire les écarts sociaux ou dans les domaines de l'aide humanitaire ou de la coopération au développement.

Proposition Meier Hans

(Amendement à la proposition Haering Binder)

Let. e

e. où l'armée fait peser une menace sur les ressources naturelles ou où les conditions d'élimination du matériel de guerre ne sont pas respectueuses de l'environnement.

Haering Binder Barbara (S, ZH): Ich habe bei Artikel 5 darauf hingewiesen, dass das Kriegsmaterialgesetz zwei wesentliche Fragen beantwortet: jene des Geltungsbereichs der Rüstungskontrolle und jene der Bewilligungspolitik innerhalb dieses Geltungsbereichs.

Bei der ersten Frage, jener des Geltungsbereichs der Rüstungskontrolle, haben wir uns klar für den Revisionsentwurf des Bundesrates eingesetzt. Sie haben anders entschieden. Sie sind beim engen Kriegsmaterialbegriff geblieben, wie er der heutigen Gesetzgebung in etwa entspricht. Je enger aber der Kriegsmaterialbegriff gehalten wird, desto grösser wird die Bedeutung der Bewilligungspolitik, die innerhalb dieses Geltungsbereichs betrieben wird.

Der Bundesrat wollte mit seinem Entwurf mehr Flexibilität für politische Entscheide. Er verzichtete deshalb in seinem Entwurf auf die Notion der Krisengebiete als Ausschlusskriterium; dies im Gegensatz zur aktuellen Gesetzgebung. Wir haben diesen Punkt des bundesrätlichen Entwurfes bereits im Vernehmlassungsverfahren kritisiert. Wir wollen möglichst klare Bewilligungskriterien. Wir wollen dem Bundesrat keine «carte blanche» geben. Und wir denken, dies müsste eigentlich auch im Interesse des Bundesrates sein, denn es schützt ihn vor Pressionen. Wie stark die Pressionen der Exportindustrie sein können, das sollte der Bundesrat zumindest nach dieser Debatte und nach dem unrühmlichen Verlauf dieses Geschäftes gelernt haben. Im übrigen müsste es auch im Interesse der Industrie sein, klare Richtlinien und Vorgaben für eine langfristige Unternehmenspolitik zu erhalten.

Mager kam Artikel 21 also aus dem Bundesrat, magersüchtig wurde er durch die Behandlung in der Kommission. Um die Gegensätze klar zu machen – Peter Bodenmann würde ver-

mutlich «trennscharf» sagen –, habe ich meinen ursprünglichen Antrag etwas modifiziert wieder eingereicht.

Mein Antrag hat zwei Kerngedanken:

1. Die Bewilligungspolitik der Rüstungskontrolle darf den Grundsätzen der Aussenpolitik nicht nur nicht widersprechen, sie muss den Kriterien der Aussenpolitik entsprechen. Dies ist also eine positive Formulierung.

2. Wir wollen klare Ausschlusskriterien, nicht nur Kriterien, die bei einem allfälligen politischen Entscheid zu berücksichtigen sind. Dass es dabei in der Praxis Schwierigkeiten und Auseinandersetzungen geben kann, räume ich ein.

Meier Hans (G, ZH): Beim bestehenden Gesetz hat der Bundesrat immer wieder Probleme mit dem schwammigen Begriff «Spannungsgebiete». Mit der nun vorgesehenen schwammigen und unklaren Definition der Bewilligungskriterien, «insbesondere bei der Herstellung, Vermittlung, Ausfuhr und Durchfuhr von Kriegsmaterial», werden dem Bundesrat Tür und Tor für willkürliche Entscheide geöffnet.

Wir Grünen wollen klare Kriterien und stimmen deshalb den eindeutigen Ausschlusskriterien im Antrag Haering Binder zu. Zusätzlich wollen wir aber auch das Kriterium der Gefährdung der natürlichen Lebensgrundlagen und der umweltgerechten Entsorgung gemäss meinem Zusatzantrag im Gesetz verankert haben.

Ich bitte Sie, dem Antrag Haering Binder und meinem Zusatzantrag zuzustimmen.

Steinemann Walter (F, SG): Der lange Katalog der Bewilligungskriterien ist in der SiK zurückgestutzt worden. Einzige Kriterien sind jetzt: Völkerrecht, die Grundsätze der schweizerischen Aussenpolitik und internationale Verpflichtungen. Internationale Verpflichtungen sind allerdings ebenfalls dem Völkerrecht zuzurechnen und brauchten deshalb nicht besonders erwähnt zu werden. Die «schweizerische Aussenpolitik» ist zudem als Kriterium für die Erteilung oder den Widerruf von Einzelbewilligungen zu ungenau und sollte durch «schweizerische Aussenwirtschaftspolitik» ersetzt werden.

Gerade der «Mexiko-Pilatus-Entscheid» hat die Notwendigkeit einer besser berechenbaren Exportpolitik des Bundesrates aufgezeigt. Einerseits verweigerte der Bundesrat die Lieferung von Pilatus-Flugzeugen an Mexiko – notabene ohne rechtliche Grundlage –, und andererseits erhielt Mexiko zur gleichen Zeit von der Schweiz Kredite in dreistelliger Millionenhöhe, nämlich rund 300 Millionen Schweizerfranken. Diese Kredite hätten für Mexiko gut ausgereicht, um beispielsweise Trainingsflugzeuge der ausländischen «Pilatus-Konkurrenz» zu beschaffen.

Für die künftige Verhinderung derart willkürlicher Ausfuhrverbote ist es deshalb unerlässlich, dass die Bewilligungskriterien im KMG auch für die Industrie klar definiert werden.

Ich bitte Sie, meinen Antrag, den Begriff «Aussenwirtschaftspolitik» zu verwenden, zu unterstützen.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Es geht bei Artikel 21 um eine sehr wichtige Bestimmung, nämlich um jene Kriterien, die wir bei den Bewilligungen angewendet haben wollen.

In der Kommission hat eine sehr lange Diskussion über diesen Punkt stattgefunden. Am Schluss war es so, dass eine weitgehende Einigung erzielt werden konnte. Für den Ihnen vorliegenden Antrag der Kommission haben 15 Kommissionsmitglieder gestimmt, für den Antrag des Bundesrates haben 2 Mitglieder gestimmt, und Enthaltungen gab es deren 4. Der Bundesrat hat sich ebenfalls der Kommissionsfassung angeschlossen.

Die jetzt vorliegenden Anträge Haering Binder und Steinemann gehen von einem Ziel aus, das wir alle immer unterstützen, von jenem der Klarstellung. Die Kommission – Frau Haering Binder, Sie mögen sich sicher daran erinnern – hat sich vor allem beim ursprünglichen bundesrätlichen Vorschlag daran gestossen, dass der Katalog mit dem Wort «insbesondere» versehen war. Für jeden Juristen – ich nehme an, auch für jedermann im Saal – ist es klar, dass durch die

Voranstellung des Wortes «insbesondere» die Aufzählung nicht abschliessend ist. Damit ist genau das, was wir erreichen wollen, nämlich eine Klarstellung, nicht erreicht. Im Antrag Haering Binder heisst es ja: «Keine Bewilligungen werden insbesondere erteilt nach Gebieten» Das bedeutet, dass auch Ihre Buchstaben a bis d – wozu noch Litera e gemäss Zusatzantrag Meier Hans kommt – nicht abschliessend sind. Der grosse Vorteil des Vorschlages der Kommission ist, dass der Text so gilt, wie er dasteht, und man sich nicht überlegen muss, auf welche Idee Bundesrat und Verwaltung sonst noch kommen könnten.

Im einzelnen möchte ich folgendes sagen: In diesem Katalog gibt es noch eine weitere Gefahr, sowohl beim ursprünglichen Antrag des Bundesrates als auch – und zwar noch viel ausgeprägter – jetzt beim Antrag Haering Binder: jene der Schulmeisterei. Ich bin auch der Meinung, und es wird jetzt schon so praktiziert, dass man bei diesen Bewilligungen beispielsweise auf die Menschenrechtssituation in einem bestimmten Land Rücksicht nimmt. Wenn wir aber dann in Litera b des Antrages Haering Binder gleichsam als internationale Schulmeister noch entscheiden müssen, dass es nicht ein Gebiet «ohne funktionierende demokratische Rechtsordnung» sein darf, geht das eindeutig zu weit. Wir müssen aufpassen, dass wir uns diesbezüglich eine gewisse Zurückhaltung auferlegen und nicht zu den Lehrmeistern der ganzen Welt werden wollen.

Zum Antrag Steinemann nur so viel: Was Sie gesagt haben, stimmt nicht ganz. Sie haben «Völkerrecht» gestrichen, das sich unterschiedlicher Beliebtheit erfreut, auch in der Kommission – nicht wahr, Frau Sandoz? Eines muss ich Ihnen jedoch sagen: Die internationalen Verpflichtungen unseres Landes, die da erwähnt werden, und das Völkerrecht sind nicht dasselbe. Internationale Verpflichtungen können auch bilateral sein, das Völkerrecht ist multilateral.

Aus all diesen Gründen möchte ich Sie im Namen einer starken Kommissionsmehrheit bitten, dieser Lösung zuzustimmen und die Anträge Haering Binder und Steinemann abzulehnen.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: A l'article 21, on précise les conditions d'autorisation pour les affaires avec l'étranger. Le but de la nouvelle formulation du Conseil fédéral, c'est d'introduire des critères qui vont un peu plus loin que ceux qu'on a appliqués jusqu'ici et qui se référaient simplement aux critères relatifs aux pays où allaient ces livraisons de matériel. Ici, on introduit des critères d'analyse politique, pas seulement juridique, qui permettent une plus grande flexibilité afin de tenir compte des circonstances et dans le but d'harmoniser nos décisions avec celles d'autres pays qui ont des contrôles comparables. Tout le monde est d'accord sur la nécessité de fixer de tels critères.

La question qui a divisé la commission était de savoir s'il fallait fixer dans la loi une énumération détaillée des critères. Le Conseil fédéral allait dans cette direction. La commission, tout en reprenant le concept général des critères, c'est-à-dire ne pas contrevenir au droit international et ne pas être contraire aux principes de la politique étrangère de la Suisse et à ses obligations internationales, a retenu qu'il n'était pas nécessaire d'inclure dans la loi l'énumération des critères, celle-ci pouvant être reprise dans le cadre de l'ordonnance.

Avec sa proposition, Mme Haering Binder reprend pratiquement, tout en ajoutant certaines précisions, la version du Conseil fédéral, c'est-à-dire fixer dans la loi une certaine énumération de critères. J'avais déjà, lors du débat en commission, soutenu plutôt cette solution. Pour finir, je dois dire que, dans sa large majorité, la commission avait décidé de biffer de la loi l'énumération des critères.

Par conséquent, au nom de la commission, je vous invite à vous en tenir à cette décision et à repousser la proposition Haering Binder, l'amendement Meier Hans et aussi, évidemment, la proposition Steinemann qui va encore plus loin que la proposition de la commission.

Personnellement, je voterai la proposition Haering Binder.

Ogi Adolf, Bundesrat: Namens des Bundesrates bitte ich Sie, wie die beiden Kommissionssprecher ebenfalls, alle drei Einzelanträge abzulehnen.

Der Antrag Haering Binder geht in Richtung einer Regelung, mit welcher klare rechtliche Folgen an gesetzliche Kriterien geknüpft würden. Damit würden wir wiederum zum heutigen starren Konzept zurückkehren, das wir als unbefriedigend empfinden und gestern auch als unbefriedigend bezeichnet haben. Denken Sie an die Transportfahrzeuge für die Ifor, die wir aufgrund des alten Gesetzes nicht nach Kroatien liefern konnten.

Zusätzlich zu den Ausführungen der beiden Kommissionsreferenten möchte ich auch festhalten, dass mit dem Antrag Haering Binder ein Kriterium zu einer äusserst heiklen Beurteilung führen würde: Wann ist das Kriterium der funktionierenden demokratischen Rechtsordnung erfüllt? Dieses Kriterium würde neuerdings grosse Probleme bringen. Ich möchte Sie bitten, den Antrag abzulehnen.

In bezug auf den Antrag Meier Hans zu Artikel 21: Herr Meier beantragt als zusätzliche Bewilligungskriterien die Gefährdung der Lebensgrundlagen sowie die umweltgerechte Entsorgung des Kriegsmaterials. Das sind Ziele, die achtenswert sind. Aber sie sind als Bewilligungskriterien für Exporte nicht tauglich. Sie sind in dieser Hinsicht – jetzt werden Sie überrascht sein – zu vage, sie sind auch kaum praktikabel. Wir können keine Beamte in andere Länder entsenden, um die Umweltverträglichkeit zu prüfen. Ich bitte Sie, auch diesen Antrag abzulehnen.

Zum Antrag Steinemann: Herr Bonny hat es gesagt: Die Verfassungsgrundlage für die Kriegsmaterial-Exportkontrolle bezieht sich nach allgemeiner Ansicht in Lehre und Rechtsprechung auf aussenpolitische Gesichtspunkte. So sind beispielsweise das Neutralitätsrecht und die Neutralitätspolitik zu beachten. Diese Aspekte könnten nicht mehr abgedeckt werden, wenn aussenwirtschaftspolitische Kriterien massgebend wären. Das würde nach dem Dafürhalten des Bundesrates nicht gehen, ohne dass die Bundesverfassung geändert und die Neutralitätspolitik grundlegend angepasst würde. Solche fundamentalen Änderungen wären politisch nicht opportun. Daher ersuche ich Sie namens des Bundesrates, auch den Antrag Steinemann abzulehnen.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag Meier Hans	58 Stimmen
Dagegen	101 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag Steinemann	93 Stimmen
Für den Antrag Haering Binder	62 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	113 Stimmen
Für den Antrag Steinemann	50 Stimmen

Art. 21 bis (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Ersatzteillieferungen

Wortlaut

Die Ausfuhr von Ersatzteilen für Kriegsmaterial, dessen Ausfuhr bewilligt worden ist, wird ebenfalls bewilligt, wenn in der Zwischenzeit keine ausserordentlichen Umstände eingetreten sind, die einen Widerruf der ersten Bewilligung verlangen würden.

Antrag Baumann Alexander

.... worden ist, bedarf keiner Bewilligung, sofern in der Zwischenzeit keine ausserordentlichen Umstände

Antrag Steinemann

Die Ausfuhr von Ersatzteilen für Kriegsmaterial ist nicht bewilligungspflichtig.

Antrag Gysin Remo

Streichen

Art. 21bis (nouveau)*Proposition de la commission**Titre*

Livraison de pièces de rechange

Texte

L'exportation de pièces de rechange destinées à du matériel de guerre dont l'exportation a été autorisée sera également autorisée, à moins que des circonstances exceptionnelles ne surviennent entre-temps, qui justifieraient la révocation des premières autorisations.

Proposition Baumann Alexander

.... dont l'exportation a été autorisée est possible sans autorisation, à moins que des circonstances exceptionnelles

Proposition Steinemann

L'exportation de pièces de rechange destinées à du matériel de guerre n'est pas soumise à autorisation.

Proposition Gysin Remo

Biffer

Baumann Alexander (V, TG): Ich stelle den Antrag, den Antrag der Kommission zu Artikel 21bis in dem Sinne zu ändern, dass die Ausfuhr von Ersatzteilen für Kriegsmaterial, dessen Ausfuhr bewilligt worden ist, keiner speziellen Bewilligung bedarf, sofern in der Zwischenzeit keine ausserordentlichen Umstände eingetreten sind. Die Kommission beantragt, dass die Bewilligung erteilt wird, und ich gehe weiter und verlange, dass keine Bewilligung notwendig ist.

Wenn Sie als Konsumenten eine Anschaffung tätigen, werden Sie sich bei Ihrem Kaufentscheid auch davon leiten lassen, ob Ihr Gerät in einigen Jahren noch repariert werden kann, d. h., ob Ersatzteile verfügbar sein werden. Diese Überlegungen prägen auch die industriellen Investoren und Einkäufer sowie in gesteigertem Masse die Erwerber von wehrwirtschaftlichen Gütern. Waffensysteme werden für einen langjährigen Verwendungszweck beschafft. Daher ist in den Vertragsbedingungen über wehrwirtschaftliche Güter auch regelmässig eine Klausel enthalten, welche die spätere Lieferung von Ersatzteilen garantiert.

Wenn die Schweizer Industrie nun in Zukunft dieser Garantieklausel die Einschränkung «Vorbehalten bleibt die Bewilligung durch die schweizerischen Behörden» beifügen müsste – sie kann ja nicht schreiben, «die Bewilligung aus Bern», die lange dauert, sondern sie wird schreiben, «durch die schweizerischen Behörden» –, so könnte bei Gleichwertigkeit des Kaufobjektes ein derartiger Vorbehalt zum Schaden des Betriebes ausfallen. Der ausländische Konkurrent, der dieser Klausel nicht unterliegt, könnte den Zuschlag erhalten. Wenn die Schweiz Wehrgüter beschafft, verlangt sie von ihren Wehrgüterlieferanten unbedingte Ersatzteilgarantien für zehn oder mehr Jahre. Ich habe solche Verträge einsehen können. Sie können die entsprechende Seite aus dem Vertragshandbuch der Rüstungsämter, wo diese absolute und unbedingte Lieferverpflichtung für Ersatzteile stipuliert wird, bei mir nachlesen. Es wäre daher ein unverständliches, ein widersprüchliches Verhalten, wenn wir den schweizerischen Exporteuren verunmöglichen würden, ihrerseits eine solche unbedingte Garantie abzugeben, wie wir sie selber von unseren Lieferanten fordern.

Die Notbremse für den Fall des zwischenzeitlichen Eintretens von ausserordentlichen Umständen bleibt von diesem Antrag unberührt.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

Steinemann Walter (F, SG): Zur Begründung meines Antrages verzichte ich auf die Wiederholung von Argumenten, die mein Vorredner, Kollege Baumann Alexander, vorgebracht hat. Sie treffen natürlich vollumfänglich auch auf meinen weitergehenden Antrag zu. Ich möchte nur einiges beifügen, um Sie letztlich zu überzeugen, dass Sie meinem Antrag zustimmen.

Die Bewilligungspflicht für Ersatzteile stellt meiner Meinung

nach einen administrativen Unsinn dar, ja, sie steht in absolutem Widerspruch zu jedwelcher Deregulierungsvorstellung. Sie ist unverhältnismässig und kaum praktikabel. Ersatzteillieferungen betreffen oft sehr kleine Sendungen im Bereich von 5000 bis 100 000 Franken. Man muss sich diese Bewilligungsübung einmal in der Praxis vorstellen.

Das von linker Seite ins Feld geführte Argument, wonach mit Ersatzteillieferungen das Kriegsmaterialgesetz unterlaufen werden könnte, sticht, wenn wir die Praxis anschauen, nicht. Ein beispielsweise in lauter Ersatzteile zerlegter Schützenpanzer könnte kaum wirtschaftlich erfolgreich wieder zusammengesetzt werden und würde wahrscheinlich überhaupt nicht funktionieren. Zudem wäre ein solcher Trick von den Kontrollinstanzen anlässlich selektiver Inspektionen sehr leicht zu erkennen.

Im weiteren bitte ich Sie zu bedenken, dass ein Exporteur die Versorgung mit Ersatzteilen garantieren muss, was gemäss diesem Artikel, wenn er nicht verändert wird, nicht mehr möglich wäre. Die Verlässlichkeit der Schweizer Lieferanten – und das ist heute bei Bestellungen ein sehr wichtiger Aspekt, dazu gehören Service und Ersatzteile – ist in sichtbarer Weise in Frage gestellt. Es darf keinen Grund geben, die schweizerischen Exporteure zu diskriminieren. Einem Vertragsabschluss über den Kauf von hochtechnischen Geräten gehen in aller Regel jahrelange Verhandlungen voraus. Wenn solche Verhandlungen aber immer unter Vorbehalt allfälliger künftiger Lieferungen von später nötigen Ersatzteilen geführt werden müssten, wäre das ein ganz erheblicher Marktnachteil. Wer investiert schon in ein Produkt, dessen Ersatzteile nicht jederzeit erhältlich sind?

War der Bundesrat gemäss gültigem Gesetz bei der Erteilung von Bewilligungen an zwingende Normen gebunden, so würde ihm gemäss vorliegendem Gesetzentwurf auch noch ein beinahe grenzenloser Ermessensspielraum für die Erteilung oder Verweigerung einer Lieferungsbewilligung für Ersatzteile eingeräumt.

Wenn Sie meinem Antrag nicht folgen, gefährden Sie auch mit diesem Artikel Arbeitsplätze, nicht nur bei Hauptlieferanten, sondern bei Hunderten von Zulieferfirmen in allen Landesteilen, wie z. B. am Bodensee, wo bei der FFA Flugzeugwerke Altenrhein AG oder bei der Starrag Starrfräsmaschinen AG in Rorschacherberg hochqualifizierte Mitarbeiter um ihre Stelle bangen.

Unterstützen Sie meinen Antrag, Ersatzteillieferungen nicht einer Extrabewilligung zu unterstellen!

Gysin Remo (S, BS): Selbstverständlich sollen Ersatzteile, wenn es die Umstände gestatten, geliefert werden; aber nicht automatisch. Artikel 21bis ist unklar und würde in der Praxis Verwirrung stiften. Schon der Begriff «Ersatzteil» ist alles andere als eindeutig. Ersatz heisst ja nicht einfach das gleiche Teil, das gleiche Stück. Ersatzteile enthalten – denken Sie an Waffensysteme bei der Flab oder der Flugwaffe – jeweils einen technologischen Fortschritt. Und auch um Missbräuche bei Ersatz zu vermeiden, müsste die Quantität doch mindestens umschrieben sein. Der Begriff des Ersatzes ist strapazierfähig. Ich frage mich, was in Zukunft alles unter diesem Titel auf uns zukommen würde und welche Vergangenheiten da angesprochen würden.

Artikel 21bis widerspricht auch der Philosophie und der Grundhaltung des Bundesrates, der konsequent jeden Bewilligungsautomatismus ablehnt. Ich weise auf Artikel 18 Absatz 1 hin, wo unmissverständlich festgehalten wird: «Die Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen sind befristet.» Was hier vorgeschlagen wird, ist ein Open-end-Artikel, indem Bewilligungen allenfalls auch über Jahrzehnte ausgestellt werden müssten.

Artikel 21bis suggeriert, dass für sogenannte Ersatzlieferungen auch mittel- und langfristig nur summarische Prüfungen stattfinden würden. Ohne diesen Inhalt hätte er eigentlich gar keinen Sinn. Bei aller Achtung vor Effizienz ist aber jede Signalwirkung von Automatismus für Kriegsmaterial absolut fehl am Platze.

Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie: Lassen Sie uns hier deregulieren, und streichen Sie Artikel 21bis!

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Diese Bestimmung betreffend Ersatzteillieferungen wurde durch die Kommission neu eingefügt. Wir hatten diesbezüglich ein erfreuliches Bild als heute im Plenum: Der entsprechende Antrag wurde von der Kommission einstimmig akzeptiert.

Jetzt haben wir wieder einmal einen Zustand der mittleren Unzufriedenheit: Herrn Gysin Remo geht der Antrag der Kommission im Sinne einer Konzession zu weit. Die Herren Baumann Alexander und Steinemann möchten mit ihren Anträgen andererseits noch etwas weiter gehen.

Die hinter dem Kommissionsantrag stehende Idee ist sicher vernünftig: Beim Verkauf bzw. Export eines Produktes kann es vor allem bei komplexen Systemen vorkommen, dass irgendein Bestandteil kaputtgeht und man ihn im Sinne eines normalen Service ersetzen muss. Die Kommission ist dort der Meinung gewesen, dass eine Erleichterung durch eine Präsomption der Bewilligung geschaffen werden soll, mit einer Ausnahme: Es dürfen in der Zwischenzeit keine ausserordentlichen Umstände eingetreten sein. Gerade bei Geschäften, die über längere Zeit dauern, kann das Abnehmerland zu einem Kriegs- oder Krisengebiet geworden sein. Dann muss die Behörde die Möglichkeit haben, über die Bücher zu gehen.

Die Herren Baumann und Steinemann beantragen den Verzicht einer Bewilligung und gehen damit einen Schritt weiter. Ich habe den Eindruck, dass diese Anträge nicht verfassungskonform sind. Nachdem in Artikel 41 Absatz 2 BV ausdrücklich von einer Bewilligungspflicht im Zusammenhang mit sonstigem Kriegsmaterial «und Bestandteilen» gesprochen wird, müssen wir eine Lösung finden, die diesem verfassungsrechtlichen Erfordernis gerecht wird. Es wird sicher in die Richtung einer wesentlichen Erleichterung gehen. Deshalb begreife ich die Reaktion von Herrn Gysin, auch wenn ich anderer Meinung bin. Ich glaube aber, dass wir die Bewilligungspflicht im Gesetz zumindest formell trotzdem noch statuieren müssen.

Die Kommission kannte die nachträglich gestellten Anträge natürlich nicht. Im Sinne einer Interpretation der Diskussionen in der Kommission und aufgrund der daraus folgenden Einstimmigkeit beantrage ich Ihnen auch im Namen der Kommission Zustimmung zu ihrem Antrag.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: La question de la livraison des pièces de rechange, à mon avis, constitue un problème assez délicat, et avec des aspects qu'il faut analyser attentivement.

D'un côté, il y a l'exigence de l'industrie, qui désire avoir la possibilité de livrer des pièces de rechange pour des raisons de concurrence au niveau du marché, une exigence qu'on peut comprendre et qui, dans un cadre normal de livraison à des pays où il n'y a pas de conflits, ne devrait pas poser de problème. De l'autre côté – ce qui est peut-être l'aspect le plus important –, c'est aussi le fait que dans les pays où il y a des conflits, le besoin de se procurer des pièces de rechange est énorme. Je dirais même que la possibilité d'avoir ces pièces de rechange – je donne comme exemple ce qui s'est passé en ex-Yougoslavie –, c'est l'élément fondamental pour la continuation du conflit. Vous voyez donc que de ce point de vue il serait plus qu'important d'interdire la possibilité d'exporter des pièces de rechange ou du moins de les soumettre à autorisation.

En commission, il y a eu une longue discussion sur cette question. Il s'agissait de savoir s'il était opportun de laisser ces livraisons sans autorisation du tout, ou bien s'il fallait adopter une solution très stricte.

La commission, à l'unanimité il faut le souligner, a fini par trouver une solution qui est contenue dans l'article 21bis. Cette solution semble tenir compte de tous les intérêts et va, à mon avis, assez loin par rapport à d'autres pays. Elle dit clairement que l'exportation de pièces de rechange est autorisée, donc qu'il faut une autorisation «à moins que des circonstances exceptionnelles ne surviennent entre-temps, qui justifieraient la révocation des premières autorisations». Donc, cette solution laisse la possibilité d'autoriser l'exportation de pièces de rechange, mais donne aussi l'instrument ju-

ridique au Conseil fédéral, lors de situations précises, d'intervenir et de suspendre cette autorisation.

Dans cet ordre d'idées, il me semble donc que les propositions Baumann Alexander et Steinemann – cette dernière allant encore plus loin que la première – sont à refuser et qu'il convient de s'en tenir à la proposition de la commission. Cela vaut aussi pour ce qui concerne la proposition Gysin Remo pour laquelle, personnellement, j'ai sûrement de la sympathie, parce que c'est un peu la position que j'avais lors de la discussion sur cette question.

Je vous invite donc, au nom de la commission unanime, à en rester au texte proposé à l'article 21bis.

Le président: Les groupes radical-démocratique et démocrate-chrétien soutiennent la proposition de la commission.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich bitte Sie, alle drei Einzelanträge abzulehnen und der Kommission und dem Bundesrat zu folgen. Wer komplexe Güter kauft, wünscht eine möglichst lang andauernde Liefergarantie für Ersatzteile. Das ist, wie Sie wissen, beim Kriegsmaterial nicht anders. Diesem Bedürfnis ist Ihre Kommission mit dem neu vorgeschlagenen Artikel nachgekommen. Weil hier wiederum die politische Entwicklung nicht ganz ausser acht gelassen werden darf, müssen ausserordentliche Umstände selbstverständlich vorbehalten bleiben. Das stellt eine weitere wesentliche Verbesserung der Ausgangslage für die schweizerischen Rüstungsproduzenten dar.

Nicht unterstützen kann der Bundesrat hingegen den Antrag, auf Bewilligungen bei Ersatzlieferungen gänzlich zu verzichten. Es gilt dasselbe wie bei den Einzelteilen und bei den Baugruppen. Das verbietet unsere Bundesverfassung; ich erwähne Artikel 41. Darin ist die Bewilligungspflicht für Teile von Kriegsmaterial ausdrücklich vorgesehen. Das ist nach Ansicht des Bundesrates auch sachgerecht, denn im Notfall, also bei ausserordentlichen Umständen, müssen die Behörden eingreifen können, sonst verfügen wir nicht über ein wirksames Kontrollregime.

Ausserordentliche Umstände liegen nur in Ausnahmefällen vor, und damit Sie sich das vorstellen können, möchte ich festhalten, dass es bisher die Ereignisse des Tiananmens in China und der Ausbruch des Golfkrieges waren. Im übrigen ist die Ausfuhr von Ersatzteilen auch nach heutigem Recht bewilligungspflichtig; auch die oft zitierte schwedische Regelung sieht Bewilligungen vor.

Ich bitte Sie daher, die Streichungsanträge abzulehnen.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag Baumann Alexander	107 Stimmen
Für den Antrag Steinemann	20 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Kommission	93 Stimmen
Für den Antrag Baumann Alexander	64 Stimmen

Définitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	103 Stimmen
Für den Antrag Gysin Remo	53 Stimmen

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. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

.... und treffen in ihrem Bereich alle zur Verhinderung von Wirtschaftsspionage nötigen Vorsichtsmassnahmen.

Art. 26*Proposition de la commission**Al. 1–3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

.... de fonction et doivent, dans leur domaine, prendre toutes les précautions propres à éviter l'espionnage économique.

*Angenommen – Adopté***Art. 26bis (neu)***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Sandoz Suzette, Fehr Lisbeth, Miesch, Pini)

Wird eine Bewilligung aus Gründen widerrufen, die der Bewilligungsinhaber nicht zu vertreten hat, so hat dieser das Recht auf eine angemessene Entschädigung für seine nutzlos gewordenen, nicht anderweitig verwertbaren Aufwendungen.

Art. 26bis (nouveau)*Proposition de la commission**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Sandoz Suzette, Fehr Lisbeth, Miesch, Pini)

Le titulaire d'une autorisation peut se faire retirer celle-ci pour des motifs qui lui sont étrangers. Par conséquent, il a droit à une indemnisation adaptée à ses pertes, dépenses qu'il ne peut récupérer par d'autres sources.

Sandoz Suzette (L, VD), porte-parole de la minorité: Lorsque la commission a commencé l'étude de la loi qui nous occupe, elle a demandé, à une très forte majorité, à l'administration de lui soumettre une proposition de texte posant le principe d'une indemnité à une entreprise lorsque l'autorisation lui serait refusée pour des motifs qui ne lui seraient pas imputables. L'administration a eu la gentillesse de rédiger un texte qui n'a été repris que par la minorité de la commission que j'ai l'honneur de représenter en ce moment. Je tiens à préciser que la traduction française du texte de l'administration qui figure sur le dépliant n'est pas très heureuse. J'avais demandé en commission qu'elle soit peut-être revue, mais ce n'est qu'une question de Commission de rédaction, le sens n'a pas changé.

Quelle était en fait la raison de la demande, à l'origine, de la majorité de la commission? Le commerce de matériel de guerre est évidemment un commerce délicat, soumis incontestablement à des questions politiques. Il est clair que celui qui assume un tel commerce, une telle fabrication, risque de se voir retirer, pour des questions politiques, l'autorisation qu'il a reçue.

Nous trouvons exactement la même situation dans la loi sur l'énergie atomique, où il y a en effet possibilité de retirer, pour des raisons qui sont en général politiques, une autorisation de construire une centrale. Or, dans l'un et l'autre cas, si ce retrait intervient, il intervient pour des raisons qui ne sont pas imputables à celui qui avait reçu l'autorisation et, dès lors, il faut tenir compte du dommage subi, des pertes qu'il subit du fait des frais engagés qui l'ont été pour rien. La loi sur l'énergie atomique prévoit l'indemnisation, dans ce cas, de l'entreprise lésée. La commission, idée reprise ensuite par la minorité de la commission, considère que la situation est la même lorsqu'il s'agit de matériel de guerre et qu'il est juste, puisque ce commerce dépend de questions politiques, que si des motifs politiques entraînent un changement, ces changements ne soient pas subis exclusivement par l'entreprise qui avait, de bonne foi, développé et investi un certain nombre de biens.

Il est important de se rendre compte que les entreprises de matériel de guerre doivent faire des investissements lourds et à long terme, et que ces investissements ne seront pas entrepris s'il y a le risque d'un changement d'avis politique, légitime, sans aucune indemnité. La bonne foi veut que nous

indemnisons, à tout le moins en partie, les entreprises lorsqu'à cause de la politique que nous avons voulue – puisque nous voulons une certaine politique en matière étrangère – elles subissent un inconvénient.

On nous a dit en commission que, si l'on prévoyait d'indemniser une entreprise à cause d'un retrait d'autorisation, la conséquence serait que l'autorisation serait accordée moins facilement. Mais, est-ce que cela veut dire, dans ces conditions, que les autorisations sont délivrées sans tenir compte des exigences que nous avons posées dans la loi, et qu'elles sont accordées ou retirées en fonction d'un risque d'indemnité ultérieure si on change d'avis? C'est l'aveu d'un arbitraire total, ce genre d'argument! J'espère bien que vous n'allez pas le croire.

En revanche – et ça, on ne nous l'a pas dit en commission –, la perspective de devoir payer une indemnité si on retire une autorisation est une garantie que ce retrait n'interviendra pas simplement pour passer pour le bon élève sur le plan international. Il n'interviendra qu'en respectant strictement les conditions dans lesquelles il peut intervenir et que nous avons précisées dans la loi.

En outre – et ceci n'est pas négligeable –, si nous accordons une indemnité pour les pertes subies en cas de retrait d'autorisation, nous garantissons aux entreprises qu'en cas de conflit quant à l'existence de cette indemnité, le problème sera revu par le Tribunal fédéral. Cela, c'est sûr: lorsqu'il y a un problème d'indemnités, vous l'avez vécu récemment avec l'affaire de Graben, c'est le Tribunal fédéral qui apprécie si oui ou non il y a eu un retrait infondé ou fondé, et un dommage subi ou non en relation avec ce retrait d'autorisation. Cette garantie supplémentaire assurée aux entreprises par la proposition de la minorité n'est certes pas négligeable.

Ainsi, parce que la bonne foi exige que celui qui se voit retirer une autorisation sans sa faute soit indemnisé des dommages subis, parce que la bonne foi exige que nous supportions tous, sur les fonds publics, les conséquences de notre politique étrangère et que nous n'imposions pas seulement à quelques entreprises le prix de cette politique, parce que, enfin, nous assurerions ainsi une vérification de cette bonne foi par le Tribunal fédéral, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité.

Maspoli Flavio (F, TI): Il nostro gruppo sostiene all'unanimità la proposta della collega Sandoz Suzette. E perché sostiene questa proposta? In effetti la collega Sandoz ha già detto tutto ciò che c'era da dire. Posso essere molto breve. È evidente che se lo Stato vuole controllare, se lo Stato vuole dare delle disposizioni precise, deve anche assumersi delle responsabilità. Il leitmotiv di questa discussione attorno alla legge che stiamo trattando è, in fondo, l'opposizione tra il controllo voluto dallo Stato e le conseguenze che questo controllo può avere per l'economia.

Già ieri ho avuto modo di dire che le decisioni in questo campo vanno prese a lunga scadenza – la collega Sandoz del resto l'ha ricordato –, gli investimenti vanno fatti per così dire a scatola chiusa e questi investimenti hanno un senso, e gli incarichi si ricevono solo se si può anche dare la garanzia che ciò che viene comandato verrà anche fornito. Ora, da una parte dunque è necessario avere una legge che permetta di assumere le forniture, dall'altro lato è giusto anche che l'industria si possa e si debba cautelare nel senso che in un domani non sia impedito proprio da parte della legge, da parte dello Stato di fare fronte agli impegni presi nei confronti di un cliente.

Del resto, anche se il tempo è tiranno e tutti pensano già al pranzo, è forse il caso di ricordare che il nostro vicino, la Germania, nel 1993, nell'ambito della legge analoga già in vigore in Germania, prevede nell'articolo 9, paragrafo 1 esattamente ciò che chiede la collega Sandoz.

Dunque, non stiamo inventando nulla di nuovo, e in questo clima vieppiù europeista e di apertura, cerchiamo anche di prendere ciò che di buono, quel poco di buono che può venirci da un altro paese – poco di buono, ovviamente, non era un gioco di parole, ma inteso proprio come quel poco di buono che può venirci da un altro paese.

Io penso che sia doveroso, ed io credo che per il nostro gruppo proprio questo paragrafo sia di fondamentale importanza per l'accettazione finale di questa legge che sta prendendo una piega non proprio liberale – intesa nel senso di libero, non nell'accezione partitica del termine –, e sta diventando, a nostro giudizio, troppo restrittiva, ma questo articolo 26bis così proposto dalla signora Sandoz è sicuramente da accettare.

Fehr Lisbeth (V, ZH): Die SVP-Fraktion stellt sich klar hinter den Antrag der Minderheit. Wir sind der Meinung, dass ein Exporteur angemessen entschädigt werden muss, wenn sein Ausfuhrgesuch im nachhinein abgelehnt wird, nachdem eine Fabrikationsbewilligung bereits vorher erteilt wurde. Damit wird im langjährigen Prozess solcher Produktionsabläufe ein schwer verkraftbares Risiko geschaffen, das letztlich dem Werkplatz Schweiz nur abträglich wäre.

Es ist bedauerlich, dass der Revisionsentwurf nur Verschärfungen aus ausländischen Erlassen übernimmt und Verbesserungen für den Exporteur ignoriert. Deutschland kennt in seinem Kriegswaffenkontrollgesetz eine solche Entschädigung im Falle des Widerrufs. Demnach wird der betroffene Inhaber vom Staat angemessen mit Geld entschädigt. Die Entschädigung bemisst sich nach gewissen Kriterien wie zweckentsprechende Aufwendungen oder ordnungsgemässe Wirtschaftsführung, die ebenfalls zu berücksichtigen ist. Auch Italien kennt eine solche Entschädigungspflicht. Das sind unsere Nachbarstaaten.

Es ist nicht einzusehen, wieso unsere Unternehmen hier restriktiver behandelt werden müssen. Die Hersteller, die in diesem sehr sensiblen Bereich der Kriegsmaterialproduktion tätig sind, sollten eine gewisse Garantie haben, damit sie ihre einmal vom Staat bewilligten Produkte nicht mit einem zusätzlichen Risiko herstellen müssen. Dass die Konsequenz einer solchen Entschädigungspflicht letztlich zur Übervorsicht der Verwaltung führen würde, wie uns in der Kommission dargelegt wurde, wäre tatsächlich zu bedauern. Die Verwaltung müsste sich dann den Vorwurf gefallen lassen, dass sie bereits bei der ersten Gesuchsablehnung aus Übervorsicht einer gewissen Willkür nachgelebt hätte.

Kurz, die SVP-Fraktion bittet Sie, unserer Wirtschaft gleich lange Spiesse wie der im Ausland zu geben und die Entschädigungspflicht mit Artikel 26bis einzuführen.

Tschuppert Karl (R, LU): Das Problem der Entschädigung bei Bewilligungswiderruf gibt immer und immer wieder zu Diskussionen Anlass. Unsere Fraktion hat Verständnis für solche Forderungen. Aber aus ordnungspolitischen Überlegungen – Einbruch ins geltende System, Präjudizcharakter, diesbezüglich möglicherweise kontraproduktive Wirkung – können wir den Minderheitsantrag Sandoz Suzette nicht unterstützen.

Wichtig ist, dass keine willkürlichen Entscheide gefällt werden. Und entscheidend ist zudem, dass der Gesuchsteller über alle Konsequenzen seiner Tätigkeit zum voraus informiert wird. Dann hat er die Konsequenzen seines Entscheides selber zu tragen. Das ist überall so.

Die FDP-Fraktion macht Ihnen beliebt, diesen Antrag abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Leu Josef (C, LU): Die geschlossene CVP-Fraktion spricht sich gegen eine Verankerung von allfälligen Schadenersatzansprüchen aus. Wie bereits erwähnt, würde eine solche Ausweitung der Staatshaftung auf Entschädigung auch bei Widerruf einer rechtmässig erfolgten Verfügung einen Systemeinbruch bedeuten. Die CVP-Fraktion hat im Verlaufe der Beratungen bewiesen, dass sie sich für verbesserte Standortbedingungen für unseren Werkplatz Schweiz engagiert hat. Diese Haltung jetzt ist der Preis dafür, dass sich Unternehmen, die solche Exporte in schwierigere Länder riskieren wollen, von Anfang an Rechenschaft darüber geben, dass ein solches Risiko eines Exportverbotes nach Abschluss einer Fabrikation besteht. Das ist der Preis dafür, und wir möchten damit im Sinne der Eigenverantwortung erreichen, dass sich die Unternehmen bei Aufnahme solcher Ge-

schaftsbeziehungen auch vermehrt um die aussenpolitischen Grundsätze unseres Landes bemühen.

Ich bitte Sie, hier mit der Mehrheit zu stimmen.

Marti Werner (S, GL): Als Mitglied der Finanzkommission wehre ich mich persönlich vehement gegen den Minderheitsantrag Sandoz Suzette, der zu zusätzlichen Ausgaben für den Bund führt. Ich spreche hier aber im Namen der SP-Fraktion und beantrage Ihnen, diesen Antrag abzulehnen.

Das ordnungspolitische Denken, das Frau Fehr bei der Unterstützung des Minderheitsantrages Sandoz Suzette zugrunde gelegt hat, hat mich doch etwas aus dem Sessel gehoben. Wenn Sie jeweils von freiem Markt sprechen, aber dann, wenn Risiken entstehen, diese Risiken dem Staat anlasten wollen, muss man Ihnen zumindest Inkonsequenz vorwerfen. Es ist möglich, dass sich die Situation in der Zeit zwischen der Bewilligung zur Produktion und der Ausfuhrbewilligung ändert. Dieses Risiko muss nicht der Staat tragen, und das können Sie nicht dem Staat anlasten, sondern das muss der Unternehmer tragen, der diesen Markt bearbeiten will. In diesem Sinne ersuche ich Sie um Ablehnung dieses systemfremden Minderheitsantrages Sandoz Suzette.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat sich mit 11 zu 5 Stimmen bei 4 Enthaltungen gegen den Antrag Sandoz Suzette ausgesprochen.

A titre personnel, j'é mets quelques réserves à l'égard de la proposition de la minorité et je me permets même d'avancer quelques arguments juridiques!

Es geht um Folgendes:

1. Wir haben ein Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes, das vorsieht, die Verantwortlichkeit des Bundes auf widerrechtliche Handlungen zu beschränken. Ein Widerruf einer Bewilligung ist z. B. sicher nicht eine widerrechtliche Handlung, sie wird in der Regel durch gewisse aussenpolitische Umstände diktiert.

2. Ich teile die Auffassung von Herrn Marti Werner in bezug auf die Ordnungspolitik. Wenn so ein Widerruf erfolgt, ist es nicht Sache des Steuerzahlers, in die Lücke zu springen.

3. Es muss auch in Zukunft Embargoentscheide geben können; das ist in diesem Rat völlig unbestritten. Stellen Sie sich einmal die Konsequenzen vor! Wir dürfen es nicht zulassen, dass ein Embargoentscheid wegen eines Kriegsausbruches nicht erfolgte, weil man sich vor den finanziellen Konsequenzen fürchtete. Das ist ein sehr wichtiges Argument.

4. Gestern haben wir uns über die Tauglichkeit oder besser Untauglichkeit des alten Gesetzes von 1972 unterhalten. Ich möchte doch in Erinnerung rufen, dass das alte Gesetz von 1972 in diesem Punkt äusserst «rabiät» war, indem es in Artikel 8 Absatz 3 hiess: «Die Erteilung einer Fabrikationsbewilligung präjudiziert in keiner Weise den behördlichen Entscheid über die Ausfuhr.» Hier ging man also noch wesentlich weiter. Heute, im neuen Gesetz, kommt in Artikel 13 Absatz 3 eine Verweigerung nur bei ausserordentlichen Umständen in Frage.

Ich bin mit unserer klaren Kommissionsmehrheit der festen Überzeugung, dass Artikel 26bis (neu) abzulehnen ist.

Ogi Adolf, Bundesrat: Bei diesem Antrag und bei diesem Artikel geht es um die Frage, wer den Schaden trägt, wenn eine Bewilligung widerrufen wird.

In Ergänzung zu den Ausführungen von Herrn Bonny, die ich vollumfänglich unterstütze, möchte ich noch erwähnen, dass es nicht der Bundesrat ist, der dafür verantwortlich ist, wenn sich die Weltlage ändert. Massgebend sind, wie Sie wissen, externe Einflüsse, die ja gar nicht kontrollierbar und deshalb von uns auch nicht zu verantworten sind. Die Entschädigungspflicht bei Widerruf ohne jegliche Verantwortlichkeit wäre damit ein Einbruch in das geltende System. Zudem wäre es für den Bundesrat auch fragwürdig, sehr fragwürdig, wenn das Risiko des Rüstungsgeschäftes den Steuerzahlern aufgebürdet würde.

Es kommt eine weitere Überlegung dazu, die ich Ihnen in bezug auf die Abstimmung ebenfalls mitgeben möchte: Dieser Vorschlag könnte eine Bumerangwirkung haben. Es gibt

Zweifelsfälle, wo ausserordentliche Ereignisse in einem Empfängerstaat denkbar sind. Wenn die Behörden in einem solchen Fall ein Ausfuhrgesuch vor sich haben, werden sie bedenken müssen, dass ein Widerruf möglich werden kann, der Entschädigungsforderungen auslösen könnte. Dann könnten sie sich veranlasst sehen, im Zweifel eine Bewilligung nicht zu erteilen, und dieses mögliche Verhalten wäre für die Industrie nachteilig. Das wäre eben eine Bumerangwirkung, die wir nicht anstreben.

Wir lehnen daher die Entschädigungspflicht ab. Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	105 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Mittwoch, 6. März 1996

Mercredi 6 mars 1996

15.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuba Jean-François (L, VD)/Stamm Judith (C, LU)

95.015

Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» und Revision des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial

Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre» et révision de la loi fédérale sur le matériel de guerre

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 99 hiervor – Voir page 99 ci-devant

Art. 27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Steinemann

Abs. 3

Gegen Beschwerdeentscheide, die sich auf dieses Gesetz stützen, kann Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht nach Artikel 100 OG erhoben werden.

Art. 27

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Steinemann

Al. 3

Les décisions sur recours fondées sur la présente loi peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral selon l'article 100 OJ.

Le président: M. Steinemann a retiré sa proposition.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 28–30

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

a. es vermittelt oder Verträge betreffend die Übertragung von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, die sich auf Kriegsmaterial beziehen, oder die Einräumung von Rechten daran abschliesst;

....

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Seiler Hanspeter

Abs. 1 Bst. e

Streichen

Eventualantrag Seiler Hanspeter

(falls der Antrag Seiler Hanspeter abgelehnt wird)

Abs. 1 Bst. e

e. ohne Bewilligung einen Vertrag abschliesst über die Ausfuhr von Immaterialgütern, einschliesslich Know-how, oder über die Einräumung von Rechten daran.

Art. 31

Proposition de la commission

Al. 1

....

a. du matériel de guerre, ou encore conclut des contrats sur le transfert de biens immatériels qui concernent du matériel de guerre, y compris le know-how, ou sur la concession de droits y afférents;

....

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Seiler Hanspeter

Al. 1 let. e

Biffer

Proposition subsidiaire Seiler Hanspeter

(au cas où la proposition Seiler Hanspeter serait rejetée)

Al. 1 let. e

e. conclut sans autorisation un contrat en vue de l'exportation de biens immatériels, y compris le savoir-faire, ou en vue de la concession de droits y afférents.

Le président: M. Seiler Hanspeter a retiré sa proposition.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 32

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Wiederkehr

Abs. 1

Mit Zuchthaus oder mit Gefängnis wird bestraft, wer

Art. 32

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Wiederkehr

Al. 1

Sera punie de la réclusion ou de l'emprisonnement

Abs. 1 – Al. 1

Wiederkehr Roland (U, ZH): Sie sehen, dass ich eine kleine Streichung möchte. Ich möchte nämlich, dass Absatz 1 lautet: «Mit Zuchthaus oder mit Gefängnis wird bestraft, wer», und nicht: «Mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren oder mit Gefängnis wird bestraft, wer»

Ich möchte Ihnen meinen Antrag an einem eigentlich abstrusen Beispiel erläutern. Stellen Sie sich vor, jemand schmuggelt Plutonium. Er wird erwischt, er kommt vor den Kadi, und der Richter sagt zu ihm: «Ich verurteile dich zu 18 Jahren Zuchthaus.» Der Mann sagt: «Nein, nein, Herr Richter, das können Sie nicht, weil im Gesetz steht, ich kann höchstens 10 Jahre bekommen. Sie verwechseln das, Herr Richter, ich habe nicht Heroin geschmuggelt, sondern Plutonium.»

Mit anderen Worten: Sie bekommen heute kraft des Betäubungsmittelgesetzes 18 Jahre Zuchthaus, wenn Sie 100 Kilo-

gramm Heroin schmuggeln. Und Sie sollen nur 10 Jahre Zuchthaus im Höchstfall bekommen, wenn Sie 100 Kilogramm Plutonium schmuggeln? Da geht doch irgend etwas nicht auf! Wir müssten doch eine Analogie zum Betäubungsmittelgesetz herstellen, das für den schweren Fall Zuchthaus ohne Beschränkung vorsieht.

Was ist der «schwere Fall»? Das Bundesgericht sagt, wenn viele Menschen betroffen sind, und es hat «viele» sogar präzisiert: 20 Menschen sind viele. Wenn also jemand Heroin schmuggelt und 20 Menschen damit direkt gefährdet, dann liegt ein ganz schwerer Fall vor. Wenn jemand Plutonium schmuggelt, dann liegt ein sehr schwerer Fall vor, denn es sind wesentlich mehr als 20 Menschen betroffen: Es sind Tausende, Zehntausende, Hunderttausende von Menschen gefährdet, und nicht nur in ihrer Gesundheit, sondern an ihrem Leben.

Ich bitte Sie schlicht und einfach: Stellen Sie die Analogie zum Betäubungsmittelgesetz her, das keine Restriktion kennt, aber gemäss Bundesgericht bis maximal 20 Jahre geht. Das können Sie ganz einfach, indem Sie meinem Antrag folgen, die vier Wörter «bis zu zehn Jahren» zu streichen.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Die Stellungnahme zum Antrag Wiederkehr überrascht mit doch etwas. Ich weiss nicht, ob es klug ist, diese 10 Jahre zu streichen. Das ist an sich schon ein langer Zeitrahmen für die Strafverfolgung, und ob es besser wird, wenn man ihn weiter ausdehnt, ist für mich zumindest eine offene Frage. Aber ich möchte mich nicht auf die Äste hinauslassen. Gefühlsmässig würde ich eher Ablehnung des Antrages Wiederkehr beantragen. Er war kein Thema in der Kommission.

Ogi Adolf, Bundesrat: Gemäss Strafgesetzbuch umfasst der Strafrahmen bei Zuchthausstrafen 1 bis 20 Jahre. Wie dieser Strafrahmen im einzelnen Gesetz aussehen soll, ist eine Ermessensfrage.

Der vorliegende Artikel richtet sich vor allem nach zwei analogen Strafbestimmungen. Nach Artikel 31 Absatz 2 KMG, dem sogenannt schweren Fall der Widerhandlung gegen das KMG, und nach Artikel 34a des revidierten Atomgesetzes, das für den schweren Fall – ich betone: den schweren Fall – der Widerhandlung bei der Proliferation von Atomgütern ebenfalls zehn Jahre Zuchthaus als Höchststrafen vorsieht. Dies war die Überlegung des Bundesrates bei der Wahl dieser Formulierung. Der Bundesrat ist der Meinung, dass man in diesem Rahmen bleiben sollte, und daher ist der Antrag Wiederkehr abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	56 Stimmen
Für den Antrag Wiederkehr	22 Stimmen

Abs. 2–4 – Al. 2–4

Angenommen – Adopté

Art. 33–38

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 39

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

b. sind und in ihrem Bereich Schutz vor Wirtschaftsspionage garantieren.

Abs. 2–5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 39

Proposition de la commission

Al. 1

....

b. équivalent et donnent, dans leur domaine, toute garantie contre l'espionnage économique.

Al. 2–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 40, 41

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 41bis (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Änderung anderen Rechts

Einleitung

Das Bundesgesetz vom 25. März 1977 über explosionsgefährliche Stoffe (Sprengstoffgesetz) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 1

Sprengmittel dürfen nur mit einer Bewilligung des Bundes in der Schweiz hergestellt beziehungsweise ein-, aus- oder durchgeführt werden. Vorbehalten bleibt die Kriegsmaterialgesetzgebung für militärische Sprengmittel. Wer die Bewilligung erhält, Sprengmittel für zivile Zwecke herzustellen, darf sie auch im Inland verkaufen.

Art. 40 Abs. 2, 3

Aufgehoben

Art. 41bis (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Modification du droit en vigueur

Introduction

La loi fédérale du 25 mars 1977 sur les substances explosives (loi sur les explosifs) est modifiée comme suit:

Art. 9 al. 1

Sont soumis à l'autorisation de la Confédération la fabrication en Suisse de matières explosives ainsi que leur importation, exportation ou transit. La législation sur le matériel de guerre est réservée en ce qui concerne les matières explosives militaires. L'autorisation de fabriquer des matières explosives destinées à un usage civil implique le droit de les vendre sur territoire suisse.

Art. 40 al. 2, 3

Abrogé

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Es gibt ein Problem mit den Sprengmitteln im Zusammenhang mit dem Antrag Dupraz, der angenommen wurde. Hier muss der Ständerat überprüfen, wie die Abgrenzung vorzunehmen ist. Das ist eine noch offene Frage. Es hat aber keinen Sinn, dass wir jetzt versuchen zu legiferieren. Ich signalisiere zuhanden des Ständerates, dass es hier ein Problem gibt.

Angenommen – Adopté

Art. 42

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Hollenstein, Carobbio, Haering Binder, Meier Hans, Tschäppät, Züger)

.... einer Frist von sechs Monaten ohne Bewilligung

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 42

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Hollenstein, Carobbio, Haering Binder, Meier Hans, Tschäppät, Züger)

.... pendant une période de six mois à partir de

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 – Al. 1

Le président: La minorité Hollenstein a retiré sa proposition.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 43

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Hubacher Helmut (S, BS): Wir haben jetzt das Kriegsmaterialgesetz durchberaten. Der Bundesrat hat darin eine Art indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr» gesehen und hat unserer Meinung nach eine mittlere Variante gewählt. Der Berichterstatter sprach von «mittlerer Unzufriedenheit»; weder die Initianten noch die Gegenseite waren voll damit zufrieden.

Die Beratungen haben eindeutig eine Verschlechterung des bundesrätlichen Vorschlages ergeben, insbesondere bei Artikel 5: Hier ist die alte Krankheit wieder ausgebrochen, die man früher in Zeiten der Kolonisation der heutigen Drittweltländer mit der Formulierung umschrieben hat, die Weissen seien mit der Bibel und mit dem Gewehr aufmarschiert. Beides war damals für viele Kreise mit dem Gewissen vereinbar. Wir glaubten, diese Zeit sei überwunden. Die Beratung von Artikel 5 aber hat gezeigt, dass die Mehrheit durchaus bereit ist, aus Konflikten insofern zu profitieren, als da Geschäftsmöglichkeiten bestehen. Man hat diese Scheinheiligkeit damit drapiert, dass man das mit Erhaltung der Arbeitsplätze begründet. Und die gleichen Personen haben, ich muss das nochmals sagen, bisher in allen Landessprachen geschwiegen, wenn es um Arbeitsplätze in der privaten Wirtschaft, beim Bund, bei den SBB und PTT und in anderen Bereichen gegangen ist. Von daher muss die sozialdemokratische Fraktion leider zur Kenntnis nehmen, dass der bundesrätliche Vermittlungsvorschlag verschlechtert worden ist. Vielleicht wird der Ständerat etwas weiser vorgehen.

Unsere Fraktion wird sich in der Gesamtabstimmung entweder der Stimme enthalten oder teils sogar gegen die Vorlage stimmen. Sicher werden wir unsere Position bis zur Schlussabstimmung nochmals überprüfen.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Dünki Max (U, ZH): Auch die LdU/EVP-Fraktion wird sich bei der Gesamtabstimmung der Stimme enthalten. Die Beratungen sind nicht so verlaufen, wie wir es begrüsst hätten. Die Vorlage des Bundesrates ist in einigen wichtigen Punkten nicht durchgedrungen, denken Sie an Artikel 5. Sicher haben

einige Verbesserungen stattgefunden, aber im grossen und ganzen kann sich diese Vorlage nicht vom gültigen Gesetz abheben. Wir fragen uns, ob sich die Übung überhaupt gelohnt hat. Auch wir warten nun die Beratungen im Ständerat ab. Nachher werden wir entscheiden, wie wir uns bei der Schlussabstimmung verhalten wollen.

Das gilt auch für die Volksinitiative. Ich habe das beim Eintreten gesagt. Im jetzigen Moment wollen wir uns die Hände nicht binden. Wir warten ab und enthalten uns der Stimme.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Dreher Michael (F, ZH): Wer wie Sie – Herr Kollege Hubacher – die Stiefel und den Speichel Ceausescus und Honeckers gelect hat, sollte anderen nicht Scheinheiligkeit vorwerfen!

Begrüssung – Bienvenue

Le président: J'ai le grand plaisir de saluer à la tribune diplomatique M. Thomas Svoboda, président de la Commission de contrôle du Parlement de la République tchèque, accompagné de quatre de ses collègues et de l'ambassadeur à Berne, M. Belcredi. Nos collègues viennent de s'entretenir avec des membres des Commissions des affaires juridiques des deux Conseils.

Je souhaite à nos collègues un excellent séjour en Suisse et les assure de l'amitié de la Suisse à l'égard de la République tchèque. (*Applaudissements*)

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0251)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Couchepin, Dettling, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Loretan Otto, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehri, Philipona, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss (88)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Ruedi, Bühlmann, Carobbio, Fankhauser, von Felten, Gonseth, Grobet, Gysin Remo, Haering Binder, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jöri, Leuenberger, Meier Hans, Spielmann, Teuscher, Vollmer (18)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Dünki, Fasel, Frey Walter, Grendelmeier, Günter, Hafner, Jeanprêtre, Jutzet, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meyer Theo, Ostermann, Rennwald, Roth, Ruffly, Semadeni, Strahm, Stump, Tschäppät, Weber Agnes, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (32)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

von Allmen, Aregger, Baumann Stephanie, Blocher, Bodemann, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, de Dardel, David,

Deiss, Diener, Dormann, Engler, Eymann, Fischer-Seengen, Giezendanner, Goll, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Hämmerle, Heberlein, Herczog, Hilber, Hochreutener, Jans, Lachat, Luper, Ledergerber, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Pelli, Pidoux, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Rychen, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Steffen, Straumann, Suter, Thanei, Thür, Vermot, Vetterli, Vogel, Weyeneth, Zapfl, Ziegler, Zisyadis (61)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

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 Ständerat – Au Conseil des Etats

95.016

Güterkontrollgesetz Loi sur le contrôle des biens

Botschaft und Gesetzentwurf vom 22. Februar 1995 (BBl II 1301)
Message et projet de loi du 22 février 1995 (FF II 1251)
Kategorie II/III, Art. 68 GRN – Catégorie II/III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichtstatter: Wir kommen nun zum «Zwilling» des Kriegsmaterialgesetzes – so möchte ich fast sagen. Hier war die Haltung der Kommission eindeutig. Wir können Ihnen einstimmiges Eintreten der Kommission auf das Güterkontrollgesetz bekanntgeben. Ich hoffe, es bleibe auch im Plenum dabei.

Das Güterkontrollgesetz ist das Bindeglied zwischen Atomgesetz und Kriegsmaterialgesetz und schliesst den Kreis der gesetzlich notwendigen Grundlagen für die Exportkontrollen strategisch heikler Güter. Die Revision des Atomgesetzes wurde bekanntlich von den Räten letztes Jahr verabschiedet. Es bildet die Grundlage für die Kontrolle aller spezifischen Nukleargüter. Die Kontrolle des Kriegsmaterials obliegt bekanntlich – damit haben wir uns auseinandergesetzt – dem Kriegsmaterialgesetz.

Das Güterkontrollgesetz ergänzt nun diese beiden Gesetze. Es soll die Kontrolle all jener Güter ermöglichen, die keine eigentlichen Nukleargüter und auch kein Kriegsmaterial, jedoch strategisch heikel sind, da sie sowohl zivil wie militärisch verwendet werden können. Es handelt sich um Mehrzweckgüter oder, um es in gutem Deutsch zu sagen, um Dual-use-Güter. Wir haben es heute morgen gesehen: Der Konnex zwischen dem KMG und dem Güterkontrollgesetz besteht darin, dass jetzt jene Kategorien, die wir aus Artikel 5 des ursprünglichen Entwurfes des Bundesrates ausgeschlossen haben, unter das Güterkontrollgesetz fallen. Es handelt sich dabei um Güter, die weder Waffen noch Munition, noch Sprengmittel sind und die nicht spezifisch für die Kampf- oder Gefechtsführung konzipiert sind. Schon bisher

wurden diese Güter nicht mittels Kriegsmaterialgesetz kontrolliert, sondern sie wurden bisher mittels Verordnung über die Güterausfuhr und die Güterdurchfuhr kontrolliert. Das war also eine Verordnung und nicht ein Gesetz. International sind wir zur Kontrolle dieser Güter verpflichtet, es steht uns jedoch frei, jene Rechtsgrundlage als Kontrollbasis zu wählen, die wir für richtig halten. Jetzt haben wir also erstmals ein Gesetz und nicht mehr eine Verordnung. Damit sind auch das Mitsprache- und Mitentscheidungsrecht des Parlamentes gewährleistet.

Das Güterkontrollgesetz ist aus Sicherheitsgründen und aus aussenpolitischen Gründen notwendig. Der Einsatz von Giftgas im Krieg zwischen Irak und Iran, die irakischen Programme für Massenvernichtungswaffen und die Ausrüstung dieses Regimes mit konventionellen Waffen haben der Weltöffentlichkeit die Bedeutung von Dual-use-Gütern zur Herstellung solcher Arsenale so drastisch wie nur möglich demonstriert. Dies hat dazu geführt, dass seit 1991 international grosse Anstrengungen unternommen werden, um die Lieferungen kritischer Dual-use-Güter und -Technologien zu kontrollieren und kritische Staaten am Erwerb solcher Güter zu hindern.

Daran haben wir als Land sicher ein eminentes Interesse. Seither sind insgesamt vier internationale Kontrollregimes entstanden oder verschärft worden. Im Bereich der Massenvernichtungswaffen sind dies erstens die Gruppe der Nuklearlieferländer, zweitens die Australiengruppe zur Kontrolle von Dual-use-Gütern für B- und C-Waffen und drittens die Raketentechnologie-Kontrollregimes. Ergänzt wurden diese Massnahmen neuestens durch ein Exportkontrollregime für konventionelle Waffen, das heute morgen im Zusammenhang mit dem «Pilatus-Entscheid» eine grosse Rolle spielte, nämlich das Wassenaar-Arrangement, das früher auch als «Neues Forum» bezeichnet wurde.

Alle diese erwähnten Exportkontrollregimes verpflichten die beteiligten Staaten politisch, führen jedoch nicht zu völkerrechtlich bindenden Verpflichtungen. Sie funktionieren ähnlich. Die Teilnehmer verpflichten sich, in den nationalen Gesetzen jene Massnahmen vorzusehen, die notwendig sind, um Lieferungen an kritische Endverwender in heiklen Staaten ablehnen zu können. Die Kontrollen, die grundsätzlich gegenüber allen Nichtmitgliedstaaten angewendet werden, erfolgen dabei massgeblich aufgrund gemeinsam erarbeiteter und international harmonisierter Güterlisten. Zusätzlich dient ein periodischer Informationsaustausch zwischen den beteiligten Staaten dazu, kritische Staaten und Endverwender zu eruiieren. Lieferungen, die zur Entwicklung oder Herstellung von Massenvernichtungswaffen dienen können, werden verweigert. Gleichzeitig werden die Partnerstaaten über die Verweigerung orientiert und verpflichtet, diese Lieferungen nicht selbst auszuführen.

An den Exportkontrollregimes beteiligen sich heute praktisch alle wesentlichen Lieferländer namentlich der OECD. Dazu kommen solche aus der Dritten Welt, z. B. Südafrika, Brasilien, Argentinien, und ehemalige Oststaaten, wie Russland, Ungarn, Polen und andere.

Nebst diesen internationalen Kontrollmassnahmen bildet das neue Güterkontrollgesetz auch die Basis für die Exportkontrollverpflichtungen aus völkerrechtlich verbindlichen Verträgen wie dem Chemiewaffenübereinkommen.

Die Schweiz unterstützt die Anstrengungen der Staatengemeinschaft zur besseren Kontrolle von strategisch heiklen Gütern aktiv. Sie hat sich massgebend an der Verbesserung der Kontrolldispositive beteiligt. Unter anderem hat sie 1993 sowohl das Raketentechnologie-Kontrollregime – die Delegation wurde von Botschafter Rolf Jeker vom Bawi geleitet – als auch die Gruppe der Nuklearlieferländer – Leiter war hier Professor Alec Jean Baer vom BEW – präsiert. Ohne Güterkontrollgesetz sind unsere Anstrengungen auch auf diesem Gebiet in Frage gestellt. Ein Abseitsstehen der Schweiz wäre für die anderen Staaten unverstänglich und würde dem Bild der Schweiz im Ausland schweren Schaden zufügen. Das Güterkontrollgesetz ist nicht nur ein Baustein in sicherheits- und aussenpolitischer Hinsicht, es ist auch notwendig aus aussenwirtschaftlichen Gründen, da die Schweiz welt-

weit einer der bedeutendsten Lieferanten von solchen Gütern ist. Für alle beteiligten Staaten ist es wichtig, dass ihre Wirtschaft gegenüber anderen Lieferländern nicht durch einseitige Exportkontrollen benachteiligt wird. Auch dafür ist die internationale Harmonisierung von zentraler Bedeutung, da sie massgeblich zur Vermeidung von handelsverzerrenden Massnahmen beiträgt.

Für die Schweiz ist diese Bedingung gewährleistet, da sich alle wichtigen Industriestaaten und eine Reihe weiterer Staaten an den Exportkontrollen beteiligen. Umgekehrt können die beteiligten Staaten im Handel untereinander von Erleichterungen und Ausnahmen in den Exportkontrollverfahren profitieren. Da sich, wie erwähnt, alle wichtigen Handelspartner der Schweiz an den Kontrollen beteiligen, hätte ein Abseitsstehen Nachteile für unsere Industrie zur Folge, da sie nicht mehr von den erleichterten Kontrollverfahren profitieren könnte.

Zu unterstreichen ist, dass das neue Güterkontrollgesetz keine neuen Verpflichtungen seitens der Exporteure einführt. Hingegen werden die verschiedenen historisch gewachsenen und auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen beruhenden Exportkontrollen vereinheitlicht und in einem einzigen Gesetz zusammengefasst. Damit erhöht sich auch die Transparenz für den Exporteur.

So kann die Verordnung vom 12. Februar 1992 über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen, die sogenannte ABC-Verordnung, die gestützt auf die Verfassung als Notrecht erlassen worden war, in ordentliches Recht übergeführt werden.

Ein zweites Beispiel dieser Kompilation ist die auf dem Bundesgesetz über ausserwirtschaftliche Massnahmen beruhende Verordnung von 1993 über die Güterausfuhr und die Güterdurchfuhr, die im neuen Gesetz eine neue massgeschneiderte Grundlage erhält.

In bezug auf die Vereinheitlichung der Massnahmen seien die Güter für die Herstellung konventioneller Waffen erwähnt. Wie dies bereits in der ABC-Verordnung der Fall ist, wird inskünftig auch deren Ausfuhr abgelehnt werden können. Solche Ausfuhrverbote können bis jetzt nur mit Hilfe von bundesrätlichen Verfügungen erlassen werden.

Unser Kontrolldispositiv wird aber nicht nur durch die erhöhte Transparenz und die Vereinheitlichung gestärkt, das neue Gesetz sieht eine wesentliche Verschärfung der Sanktionen bei Widerhandlungen vor. Verstösse gegen das Güterkontrollgesetz können in Zukunft mit Zuchthaus bis zu 10 Jahren bestraft werden – es tut mir leid, Herr Wiederkehr ist nicht da, vielleicht wird er sich wieder daran stossen.

Überdies erleichtert die Verlängerung der gesetzlich vorgesehenen Verjährungsfristen die Verfolgung von Widerhandlungen.

Mit der vorliegenden Vorlage schliesst die Schweiz alle noch bestehenden Lücken im Exportkontrollbereich für Dual-use-Güter, dies in einem international harmonisierten Rahmen, so dass für unsere Exportindustrie keine Nachteile entstehen.

Noch ein Wort zur verfassungsmässigen Grundlage, die auch umstritten war. Man kann auch über diese diskutieren, wie wir das beim KMG gemacht haben. Das Gesetz stützt sich auf die Organkompetenzen der Bundesbehörden in Artikel 85 Ziffer 6 und Artikel 102 Ziffern 8 und 9 der Bundesverfassung. Diese Zuständigkeit ist an sich nicht bestritten. Dennoch wurde vereinzelt die Frage gestellt, ob nicht aus föderalistischen Gründen oder aus Gründen des Eingriffs in die Handels- und Gewerbefreiheit noch ein spezieller Verfassungsartikel nötig wäre. Hier kann ich mich kurz fassen, indem ich sage, dass wir wesentlich weiter gehende Gesetze auch auf diese Grundbestimmungen, auf die Organkompetenzen in der Bundesverfassung, abstützen, und wenn sich z. B. das Ausserwirtschaftsgesetz auf die gleiche Bestimmung abstützt, ist nicht einzusehen, weshalb wir hier beim Güterkontrollgesetz noch mehr verfassungsmässige Abstimmung brauchen.

Die Kommission hat allerdings einen wichtigen Akzent gesetzt: Es ist klar, dass der Bundesrat auch durch dieses Gesetz nun grosse Kompetenzen bekommt, vor allem beim Ein-

gehen von internationalen Vereinbarungen. Dort möchten wir ein ganz leichtes Korrektiv einführen, indem wir sagen – das ist jedenfalls die Auffassung der Mehrheit der Kommission; darüber werden wir bei Artikel 13 diskutieren –, dass jene Lösung beizubehalten ist, wie sie bereits bei Exportkontrollen gestützt auf das Ausserwirtschaftsgesetz gehandhabt wird, nämlich die nachträgliche Genehmigung der Verordnungen durch das Parlament. Hier müssen wir vom Parlament aus, bei aller Anerkennung der ausserpolitischen und ausserwirtschaftlichen Kompetenz des Bundesrates, in Notfällen eben doch eine gewisse Korrekturmöglichkeit haben. Ich bitte Sie im Namen der einstimmigen Kommission, auf das Güterkontrollgesetz einzutreten.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Personne ne peut contester que la dissémination des armes de destruction massive, les armes ABC et leurs vecteurs, représente une menace pour la paix et la sécurité.

Dans ce contexte, nous sommes confrontés à un problème spécifique. Il y a des biens qui, normalement, servent pour le civil et qui peuvent être détournés – et ils l'ont été – de leur destination à des fins militaires. Vous savez aussi que, malheureusement, la Suisse a souvent servi et sert encore de point de départ ou de transit non seulement pour le trafic international d'armes, dont on vient de parler, mais aussi pour l'exportation et le trafic de technologies, qui pourraient être utilisées à des fins civiles ou encore pour la fabrication d'armes de destruction massive. Cette activité s'ajoute à la facilité avec laquelle, du moins jusqu'ici, des privés peuvent acheter des armes en Suisse. Une telle situation demande des dispositions légales pour empêcher, ou au moins limiter, de telles activités qui sont peu compatibles avec les principes de notre politique étrangère et de notre politique de sécurité. Dans cette optique, le Conseil fédéral a récemment proposé de remanier fortement trois lois et d'en adopter une nouvelle. Prochainement, une loi sur les armes devrait, pour la première fois au niveau fédéral, soumettre au contrôle l'achat et la détention d'armes par des privés. En février 1995, nous avons renforcé les dispositions pénales de la loi sur l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et la protection contre les radiations qui règle l'exportation des biens nucléaires proprement dits. Trop d'exportations suisses ont contribué au programme nucléaire irakien, il faut le rappeler. Il y a un instant, nous avons mis sous toit, même si nous avons affaibli le projet du Conseil fédéral, la loi sur le matériel de guerre qui régit les biens conçus spécialement à des fins militaires.

Comme quatrième mesure, nous sommes aujourd'hui appelés à adopter une nouvelle loi sur le contrôle des biens, qui réglera l'exportation des biens utilisables tant à des fins civiles que militaires. La nouvelle loi que le Conseil fédéral nous propose constituera donc la base légale du contrôle de tous les biens à double usage.

Déjà en 1992, le Conseil fédéral avait édicté ce qu'on appelle l'ordonnance ABC, fondée directement sur l'article 102 de la constitution dont la validité échoira au plus tard le 31 décembre 1995.

La loi dont nous discutons aujourd'hui devra remplacer entre autres les mesures prévues par l'ordonnance que je viens de citer. Elle constituera donc principalement un instrument destiné à la prévention de la prolifération des armes ABC et des missiles.

Mais la nouvelle loi ne se limitera pas seulement au contrôle des biens à double usage destinés aux armes ABC. Elle a aussi comme but de prévenir, notamment de la part de certains pays – on pourrait citer ici l'Iran, l'Irak ou la Libye – l'accumulation de capacité militaire, d'armes conventionnelles déstabilisantes. Pour cela, elle prévoit de soumettre aussi au contrôle les biens à double usage qui peuvent servir au développement, à la fabrication d'armes conventionnelles, ainsi que certains biens militaires spécifiques. La nouvelle loi permettra encore de contrôler les produits chimiques toxiques qui tombent sous le coup de la Convention sur les armes chimiques.

La loi en discussion constitue un important instrument juridique pour le contrôle des biens à double usage, réglant dans

un seul texte une situation devenue insatisfaisante avec les années, surtout pour l'industrie, du fait que toute une série de prescriptions en matière de contrôle étaient et sont encore disséminées dans diverses lois et ordonnances. Mais elle constitue aussi un instrument qui sert à l'application des mesures de contrôle prévues sur le plan international dans des conventions que la Suisse a signées et ratifiées. Il s'agit notamment de la Convention sur les armes chimiques déjà rappelée. La présente loi sur le contrôle des biens remplacera en particulier l'arrêté fédéral du 7 novembre 1994, relatif à l'application de ladite convention, qui est limité dans le temps. Il s'agit aussi des arrangements du groupe des pays fournisseurs nucléaires, du Groupe d'Australie comme on l'appelle, dans le domaine des armes ABC et du régime de contrôle de la technologie des missiles, arrangements qui ont pour but la non-dissémination des armes de destruction massive et de leurs vecteurs, et auxquels de plus en plus de pays donnent leur adhésion.

La loi indique les mesures que le Conseil fédéral pourra adopter par voie d'ordonnance. Dans ce sens, elle donne une large compétence au Conseil fédéral pour appliquer les accords internationaux, à l'article 4, et, à l'article 5, pour soutenir les mesures de contrôle des exportations.

Le principal instrument que la loi se donne est le régime du permis, notamment pour les exportations. Les mesures de contrôle prévoient des prescriptions concernant la production, l'entreposage et le transfert des biens ainsi que des prescriptions sur des inspections. Les biens relevant de la nouvelle loi figureront expressément sur une liste qui sera annexée à l'ordonnance d'exécution de la loi. De plus, le Conseil fédéral sera également autorisé à soumettre au régime du permis l'exportation de biens qui n'y figurent pas expressément si ces derniers sont destinés au développement, à la production ou à l'utilisation d'armes de destruction massive. Le Conseil fédéral pourra en outre instituer, toujours par voie d'ordonnance, un contrôle sur l'utilisation finale. Le permis sera refusé lorsque l'activité envisagée contreviendra à des accords internationaux ou aux objectifs de mesures de contrôle non obligatoires en droit international. Plus cohérent et plus transparent, le nouveau système de contrôle proposé par le projet de loi en discussion sera plus facile à appliquer et à faire respecter. En outre, la nouvelle loi introduit une réglementation harmonisée sur le plan international. Tout cela, avec une série d'allègements et d'exceptions – par exemple pour ce qui concerne les licences générales d'exportation pour les livraisons aux pays membres de tous les régimes internationaux de contrôle –, tient aussi compte des intérêts de l'industrie suisse d'exportation.

En commission, il y a eu pratiquement unanimité sur la nécessité de cette loi sur le contrôle des biens, et l'entrée en matière n'a pas été contestée. La seule discussion s'est déroulée autour d'une proposition concernant la question de la base constitutionnelle qui était jugée insatisfaisante, en particulier en ce qui concerne les mesures de contrôle non obligatoires. Dans cette proposition, on mettait en discussion le manque de fondement constitutionnel qui empêcherait l'application interne de mesures internationales non obligatoires, une thèse contestée par des avis juridiques. La loi sur le contrôle des biens repose sur la compétence générale de la Confédération en matière de relations extérieures et sur sa compétence en matière de droit pénal. Une nette majorité de la commission a suivi l'avis juridique de l'administration et a décidé de passer à l'examen de détail. C'est aussi ce que je vous propose de faire, en renvoyant au débat de détail l'examen des diverses propositions.

Haering Binder Barbara (S, ZH), Sprecherin der Minderheit: Ich werde sowohl zum Eintreten wie auch zum Minderheitsantrag zu Artikel 1 sprechen, denn beide Fragen hängen zusammen.

Das Güterkontrollgesetz war ursprünglich als Ablösung der Notverordnung über ABC-Waffen gedacht. Diese Verordnung über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen datiert vom Jahre 1992. Sie stützte sich – ohne gesetzliche Grundlage –

direkt auf die ausserpolitische Generalklausel gemäss Artikel 102 Ziffern 8 und 9 der Bundesverfassung ab. Das Ziel ist die Kontrolle aller Güter mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit. Im wesentlichen waren also die Massenvernichtungsmittel gemeint.

Ein Weiteres: Das Güterkontrollgesetz nimmt in gewissem Sinn die Gesetzgebungsarbeit, die sich als dritter Absatz unserer Volksinitiative für ein generelles Waffenausfuhrverbot ergeben wird, vorweg. Das Güterkontrollgesetz ist ein international harmonisiertes Gesetz. Exporte werden nur verweigert, wenn die beantragte Tätigkeit internationalen Abkommen oder den Zielen völkerrechtlich verbindlicher internationaler Kontrollen nicht entspricht. Mit dem Güterkontrollgesetz können somit zurzeit Exporte lediglich in die vier Länder Irak, Iran, Libyen und Nordkorea verweigert werden.

An sich wäre dies nichts Problematisches. Denn im Bereich der Massenvernichtungsmittel besteht eine verbindliche, eine bindende Zusammenarbeit der Staatengemeinschaft; eine Zusammenarbeit, an der sich die Schweiz im übrigen sehr aktiv und sehr engagiert beteiligt. Ich erinnere an die Auseinandersetzungen um die zeitlich ungebundene Verlängerung des Atomsperrvertrags. Die Schweiz hat sich sehr lange gegen diese unbefristete Verlängerung eingesetzt, im Wissen darum, dass der Atomsperrvertrag die Privilegien der Atomwaffen-Habenden gegenüber den Atomwaffen-Nicht-Habenden zementiert.

Das Problem liegt nun aber neu darin, dass Sie das Güterkontrollgesetz als «Fluchtweg» aus dem Kriegsmaterialgesetz missbraucht haben und dieses Gesetz nun für die Kontrolle von konventionellem Kriegsmaterial verwenden wollen, ohne dass es über die notwendigen Instrumente und Bewilligungskriterien dazu verfügt.

Auch die deutsche Gesetzgebung beispielsweise kennt die Aufteilung der Rüstungskontrolle in ein Kriegsmaterialgesetz mit einem relativ engen Kriegsmaterialbegriff und in ein Aussenwirtschaftsgesetz, so, wie wir das jetzt hier haben. Aber das deutsche Aussenwirtschaftsgesetz verfügt im Unterschied zum Güterkontrollgesetz über klare aussen- und innenpolitische Bewilligungskriterien: «Rechtsgeschäfte und Handlungen im Aussenwirtschaftsverkehr können beschränkt werden, um (1) die Sicherheit der BRD zu gewährleisten, (2) eine Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker zu verhüten oder (3) zu verhüten, dass die auswärtigen Beziehungen der BRD erheblich gestört werden. Es können insbesondere beschränkt werden: (1) die Ausfuhr oder Durchfuhr von Waffen, Munitionen und Kriegsgeräten»

Unser Güterkontrollgesetz verfügt über keine entsprechende Bestimmung. Denn es war ursprünglich nur für den international harmonisierten Verkehr mit Massenvernichtungsmitteln gedacht.

Als Konsequenz Ihrer Anträge und Ihrer Beschlüsse im Kriegsmaterialgesetz beantrage ich deshalb, dass in Artikel 1, im Zielartikel des Güterkontrollgesetzes, eine Ergänzung eingefügt wird, d. h., dass auch das Güterkontrollgesetz den Grundsätzen der Schweizer Aussenpolitik genügen muss.

Sie werden mir vorhalten, das sei systemwidrig, denn dieses Gesetz sei international harmonisiert. Diesen Systembruch haben aber Sie mit Ihren Beschlüssen zum Kriegsmaterialgesetz vorweggenommen.

Tschuppert Karl (R, LU): Das Güterkontrollgesetz (GKG) ist sozusagen der kleine politische «Zwilling» des Kriegsmaterialgesetzes. Deshalb ist es für unsere Fraktion logisch, auf den Gesetzentwurf einzutreten. Er erfüllt die sicherheitspolitischen Ziele, die er erfüllen muss. Diese Ziele sind die Verhinderung der Produktion und Weiterverarbeitung von Massenvernichtungswaffen und die Verhinderung übermässiger Aufrüstung in Ländern, die dadurch in einem regionalen oder globalen Rahmen zu einer Gefahr werden.

Die Erreichung dieser Ziele ist dadurch gewährleistet, dass die Exportkontrollen international breit abgestützt sind. Alle Industriestaaten sowie wichtige Oststaaten (Russland) und wichtige Entwicklungsländer, z. B. Brasilien und Argentinien, nehmen an den internationalen Exportkontrollabmachungen

teil. Infolge der internationalen Harmonisierung der Kontrollen gibt das GKG auch keinen Anlass zu Handelsverzerrungen und einseitigen Benachteiligungen unserer Exportindustrie. Die Kontrolllisten sind international abgestimmt. Die kritischen Länder, nach welchen Exporte mit besonderer Vorsicht zu behandeln sind, werden ebenfalls durch einen internationalen Informationsaustausch eruiert.

Das neue Gesetz bringt eine angemessene Rechtsgrundlage für die Regelung der Exportkontrollen von Dual-use-Gütern. Zudem löst es Notrecht ab, auf welches zurzeit die Verordnung über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen (ABC-Verordnung) abgestützt ist.

Das neue Gesetz löst weiter verschiedene bestehende Rechtsgrundlagen ab, namentlich die auf das Bundesgesetz über aussenwirtschaftliche Massnahmen gestützte Verordnung über die Güterausfuhr und die Güterdurchfuhr. Zudem stellt es die Rechtsgrundlage für die Umsetzung des Chemie-Waffenabkommens dar. Durch diese Zusammenlegung entsteht mehr Transparenz, und sie macht die Anwendung auch für den Exporteur einfacher.

Wir sind auch der Auffassung, dass die Verfassungsmässigkeit gestützt auf die aussenpolitische Kompetenz knapp genügend ist. Wir haben ähnliche Situationen beim Bundesgesetz über aussenwirtschaftliche Massnahmen sowie beim Bundesgesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Wir haben es auch mit keinem von der Verfassung nicht abgestützten Eingriff in die Handels- und Gewerbefreiheit zu tun.

Problematischer ist die Situation bei den völkerrechtlich nicht verbindlichen internationalen Kontrollmassnahmen. Hier erwarten wir zwei Dinge:

1. Der Bundesrat darf nicht einfach irgendwelchen internationalen Kampagnen folgen, auch wenn einige besonders befähigte Länder dem Druck irgendwelcher Friedens- oder Entwicklungshilfeorganisationen stattgeben. Auf diese Problematik werden wir künftig ein Augenmerk richten.

2. Der Vollzug von völkerrechtlich nicht verbindlichen internationalen Kontrollmassnahmen sollte durch das Parlament nachträglich genehmigt werden.

Heute morgen hat unser Rat entschieden, gewisse Güter aus dem KMG dem GKG zu unterstellen. Wir sind der Meinung, dass damit eine adäquate Kontrolle sichergestellt ist. Wir stellen uns entsprechend gegen Vorschläge – beispielsweise den Antrag der Minderheit Haering Binder –, die Entscheidungskriterien des Güterkontrollgesetzes auszuweiten und damit die Systematik dieses Gesetzes, d. h. die internationale Harmonisierung, aus den Angeln zu heben.

Das neue Gesetz hat eine erhöhte präventive Wirkung, indem u. a. auch höhere Strafen möglich werden. Dies ermöglicht es zukünftig, Schuldige angemessen zu bestrafen.

Nochmals unsere Meinung zur Entschädigungsfrage: Dem Exporteur kann man nicht die Verantwortung für politische Entwicklungen übertragen, aber er muss sich vermehrt der Problematik der Risiken bewusst werden. Aus diesem Grunde können wir auch die heute bestehende Praxis des Bundesrates akzeptieren, dass beim Rückzug von Bewilligungen weiterhin keine Entschädigungen geleistet werden müssen.

Schliesslich noch eine Bemerkung zur Amtshilfe und zum Informationsdienst, die Artikel 20 und 21. Für derart weitgehende Informationsbeschaffung und Informationsverteilung haben wir einmal eine PUK gehabt. Zudem ist eine Volksinitiative zu diesem Thema hängig. Wenn es aber offenbar um die richtigen Themen geht und nicht nur um den Schutz des eigenen Landes, sind solche Mittel erlaubt.

In diesem Sinne beantrage ich Eintreten.

Loretan Otto (C, VS): In der Eintretensdebatte zum Kriegsmaterialgesetz wurde von der CVP-Fraktion dargelegt, wie sie der Problematik im Zusammenhang mit dem Kriegsmaterial begegnen will. Dabei gilt, dass das Kriegsmaterialgesetz und das Güterkontrollgesetz als Einheit in engem sachlichen Zusammenhang zu betrachten sind. Beide Gesetzesnovellen können nur im Verbund als taugliche Lösung angesehen und

damit im Vollzug wirksam umgesetzt werden. Wir sind auch bei diesem Gesetz der Auffassung, dass diese staatliche Regelung im Spannungsverhältnis von Ethik, Sicherheit, Aussenpolitik, Wirtschaft und internationalem Recht zu beurteilen ist. Werden einerseits eigentliche Rüstungsgüter gemäss dem von unserem Rat genehmigten, restriktiven Kriegsmaterialbegriff gemäss Artikel 5 des Gesetzes kontrolliert, so unterliegen andererseits Nukleargüter dem revidierten Atomgesetz.

Dabei besteht nun ein potentiell «rechtsfreier Raum», oder zumindest besteht keine Regelung für die Güter mit sowohl ziviler als auch militärischer Verwendungsmöglichkeit, die sogenannten Dual-use-Güter, für Länder und nach Ländern, die nicht der gleichen Wertordnung verpflichtet sind wie unser Land und in denen der rechtsmissbräuchliche Einsatz doppelt verwendbarer Güter sicher, wahrscheinlich oder zumindest nicht ganz auszuschliessen ist. Der vorliegende Entwurf schliesst diesen «rechtsfreien Raum» und schafft eine saubere Rechtsgrundlage, mit der die schwierige Materie, vorbehaltlich griffiger bundesrätlicher Verordnungen, geregelt werden kann. Dieses Ermächtigungsgesetz heischt allerdings vom Bundesrat eine besondere Aufmerksamkeit, um bei dieser heiklen Gratwanderung vielfältige zu berücksichtigende Interessen unter einen Hut zu bringen. Die politische Glaubwürdigkeit der Schweiz wird daran gemessen werden, wie sie die potentiell und konkret divergierenden Interessen prüft, ob sie sie angemessen berücksichtigt und wie sie ihre Politik in der Bewilligungspraxis der doppelt verwendbaren Güter in den dafür besonders anfälligen und sensiblen Ländern im Rahmen internationaler Abkommen oder völkerrechtlich nicht verbindlicher Kontrollmassnahmen umsetzt.

Die CVP-Fraktion begrüsst den Entwurf in seiner Gesamtheit. Er scheint uns ausgewogen, ist in sich kohärent und bringt Neuerungen, mit Ausnahme allerdings von Artikel 7 Absatz 3 (neu) (= Antrag der Minderheit Sandoz Suzette), der nach unserer Meinung zu weit geht und einen Systembruch darstellt. Nach dem Prinzip der Staatshaftung haftet der Staat für Schäden, die ein Beamter in seiner amtlichen Tätigkeit Dritten zufügt. Der Widerruf einer Bewilligung ist in der Staatshaftung nicht vorgesehen und ergäbe keinen Sinn. Was nach rechtsstaatlichen Grundsätzen entschieden, bewilligt oder widerrufen wird, kann eo ipso keine Schadenersatzpflicht begründen. Die Exportkontrolle ergibt im Entwurf eine recht grosse, unternehmerische Verantwortung. Daran wollen wir uns halten.

Die CVP-Fraktion wird für Eintreten stimmen.

Hess Otto (V, TG): Das Güterkontrollgesetz bildet die Rechtsgrundlage für die Kontrolle von Gütern, die sowohl zivil wie militärisch verwendet werden können. Es dient also zur Kontrolle doppelt verwendbarer Güter.

Das Güterkontrollgesetz ermöglicht, bestehende Kontrollmassnahmen weiterzuführen und, wenn notwendig, neue Kontrollmassnahmen einzuführen. 1992 hat der Bundesrat die Verordnung über die Aus- und Durchfuhr von Waren und Technologien im Bereich der ABC-Waffen und Raketen (ABC-Verordnung) erlassen. Diese Verordnung galt «längstens bis zum 31. Dezember 1995» (Art. 24 der Verordnung).

Die Weiterverbreitung solcher Waffen bildet nach wie vor ein sicherheitspolitisches Problem. Wir von der SVP-Fraktion haben alles Interesse daran, dass diese Waffen einer Kontrolle unterstehen. Das Güterkontrollgesetz bildet die Rechtsgrundlage für alle Massnahmen, die seinerzeit in der ABC-Verordnung geregelt waren.

Das Güterkontrollgesetz ist in der SVP-Fraktion gut aufgenommen worden. Wir teilen die Meinung, dass eine Kontrolle dieser Dual-use-Güter notwendig und sinnvoll ist. Wir begrüssen insbesondere, dass die Dual-use-Güter in einem separaten Gesetz erfasst werden und die Trennung zwischen Kriegsmaterial und Gütern, die sowohl zivil wie militärisch verwendet werden können, auch von der Gesetzesstruktur her klar festgeschrieben wird.

Die SVP-Fraktion ist für Eintreten. Sie macht aber die Zustimmung zu diesem Gesetzentwurf davon abhängig, ob die An-

träge der Kommissionsmehrheit vom Rat angenommen werden. Die einzige Ausnahme bildet der Artikel 7, wo es um die Entschädigung bei Widerruf einer Bewilligung geht. Hier stimmt die SVP-Fraktion dem Antrag der Minderheit Sandoz Suzette zu.

Die grosse Diskussion in der SVP-Fraktion drehte sich um die Pilatus-Flugzeuge. Wir sind überzeugt, dass der Entscheid, diese Trainingsflugzeuge dem GKG zu unterstellen, richtig ist. Darüber sind wir froh.

Wir sind für Eintreten und stimmen ausser bei Artikel 7 allen Anträgen der Kommissionsmehrheit zu.

Hollenstein Pia (G, SG): Das Güterkontrollgesetz sollte den Bereich der Dual-use-Güter regeln, also jener Güter, die sowohl für den zivilen als auch für den militärischen Bereich verwendet werden. Mit der totalen Verwässerung des Kriegsmaterialgesetzes gestern und heute haben wir allerdings von dieser ursprünglichen Zielsetzung Abschied genommen. Im Güterkontrollgesetz geht es nicht um Verbote, sondern um Kontrollbestimmungen. Dass dabei die Grundsätze der Schweizer Aussenpolitik gewahrt werden müssen, sollte eigentlich selbstverständlich sein und muss deshalb im Zweckartikel verankert werden. Die grüne Fraktion wird deshalb dem Minderheitsantrag Haering Binder zu Artikel 1 zustimmen.

Die Hauptkritik des Dual-use-Güter-Gesetzes liegt im ungenügend geltenden Bereich der Bewilligungsverweigerung. Die Schweiz möchte die Türe offenhalten, um an Länder wie die USA, Frankreich und Grossbritannien Güter zur Aufrüstung mit Atomwaffen und weitreichenden Raketen zu liefern. Ich werde den diesbezüglichen Minderheitsantrag zu Artikel 6 Buchstabe c (neu) in der Detailberatung ausführlicher begründen.

Es geht auch nicht an, dass der Bundesrat Massnahmen und Pflichten zur Unterstützung internationaler Kontrollmassnahmen, die völkerrechtlich verbindlich sind, nur dann anordnen kann, wenn die wichtigsten Handelspartner der Schweiz die Kontrollmassnahmen ebenfalls unterstützen. Deshalb werden wir jenen Minderheitsantrag ablehnen.

In der Hoffnung, dass die Ratsmehrheit dem Minderheitsantrag zum Verbot von Bewilligungen für Güter, die speziell der Entwicklung und Herstellung von Atomwaffen dienen, zustimmt, sind wir Grünen für Eintreten auf den Gesetzentwurf.

Borer Roland (F, SO): Die Fraktion der Freiheits-Partei wird geschlossen für Eintreten stimmen und dem Entwurf zum Güterkontrollgesetz zustimmen, sofern grossmehrheitlich die Anträge der Mehrheit angenommen werden.

Den vorhin angekündigten Antrag der Minderheit Haering Binder, der weiter geht als das, was international notwendig ist und in Zukunft notwendig sein wird, werden wir selbstverständlich ablehnen.

Wir beweisen mit der Zustimmung zu diesem Entwurf zum Güterkontrollgesetz, dass wir bereit sind, im Bereich der Kontrolle von High-Tech-Material, von Dual-use-Gütern die internationalen Spielregeln einzuhalten. Wir wollen selbstverständlich auch verhindern, dass Güter, die militärisch genutzt werden könnten, in Krisenregionen exportiert werden, und das sind heute die vorgängig erwähnten vier Staaten.

Eine weiter gehende Einschränkung erachten wir im Moment als nicht nötig. Wir sind nicht irgendwelche Exoten, wie man uns zu erklären versucht, sondern wir richten unseren Entscheid nach demjenigen der grossen Mehrheit der Staaten. Ich glaube, wir sind sicher nicht auf der falschen Seite, wenn wir darauf schauen, was internationaler Usus ist.

Wir wollen aber mit dem Güterkontrollgesetz auch verhindern, dass unsere Industrie am Schluss nur zuschauen kann, wie Länder, mit denen wir sonst enge wirtschaftliche Verbindungen haben, in weitere Staaten Güter liefern können, und wir und unsere Arbeitnehmer die Nase an der Fenster Scheibe plattdrücken. Das ist nicht in unserem Interesse, und das sollte auch nicht im Interesse jener Kreise sein, die immer und überall sagen, sie würden sich für die Arbeitnehmer einsetzen.

Grossmehrheitlich unterstützen wir die Kommissionsmehrheit bei den Änderungsanträgen. Ausnahme ist auch bei uns Artikel 7 Absatz 3 (neu), wo wir den Antrag der Minderheit Sandoz Suzette unterstützen.

Gerade im Bereich der Dual-use-Güter, die sowohl militärisch als auch zivil genutzt werden können, erscheint uns der Antrag der Minderheit wichtig. Denken Sie daran: Es gibt sehr viele Exportbereiche für High-Tech-Güter, wo man nicht abschliessend und umfassend weiss, ob sie zivil oder militärisch genutzt werden. Es ist für uns nicht verständlich, wenn ein Betrieb unverschuldeterweise plötzlich die Mitteilung erhält, dass er für optische Geräte oder für Geräte in einem anderen Bereich, der nicht unbedingt dem militärischen allein zugeordnet werden kann, die Exportbewilligung nicht bekommt. Eine Firma muss ein gewisses Risiko, das entsteht – oft geht es ja nicht nur um kleine Beträge, sondern um höhere Summen –, abdecken können. Artikel 7 Absatz 3 erscheint uns hier fast wichtiger als beim KMG.

Im übrigen gratulieren wir dem Departement und den zuständigen Bundesstellen für die Erarbeitung dieses Gesetzentwurfes. Es ist ein Entwurf zu einem Gesetz, das das reguliert, was reguliert werden muss. Es ist nicht ein Entwurf zu einem Gesetz, das das reguliert, was die Linken auch noch zusätzlich regulieren möchten.

Sandoz Suzette (L, VD): Vous avez sans doute constaté, en écoutant le rapporteur de langue française, qu'il y avait eu, en commission, un long débat, passionnant d'ailleurs, sur la constitutionnalité de la loi en question. Oh, vous me direz: «La constitutionnalité, arrêtez de nous ennuyer avec cette question!» Il se trouve, ma foi, que dans un Etat de droit, il n'est pas totalement indifférent qu'une loi ait une base constitutionnelle. Il se trouve aussi que le groupe libéral considère que la constitution est vraiment à la base de toute la démocratie, puisque la constitution doit être votée automatiquement par le peuple et les cantons, ce qui n'est pas, vous le savez, le cas des lois. Par conséquent, on ne saurait reprocher à un groupe politique de se préoccuper de la constitutionnalité des lois.

Or, si vous regardez le préambule de ladite loi, vous verrez avec intérêt qu'il y est fait référence à l'article 64bis de la constitution. Pas de problèmes, c'est la compétence en matière pénale, ça va de soi! L'autre compétence «constitutionnelle» invoquée, c'est la «compétence de la Confédération en matière de relations extérieures». Et c'est là que le groupe libéral a l'intention d'attirer votre attention sur un point délicat. Regardez le message, page 50 pour la version française, chiffre 6. Qu'est-ce qu'on vous dit sur la constitutionnalité? Quelques lignes, dans lesquelles on se contente, pour justifier la compétence invoquée, de se référer à d'autres lois dans lesquelles on s'était simplement contenté de cette compétence. Mais une erreur ne justifie évidemment pas les autres.

On nous a cité, en commission, quelques auteurs à l'appui de cette compétence tacite de la Confédération en relation avec sa compétence étrangère. Si on avait cité ces auteurs aux passages corrects, et non aux passages faux, on aurait constaté qu'ils disaient exactement ce que défend le groupe libéral, à savoir que la compétence de la Confédération en matière étrangère ne donne pas à celle-ci une compétence nouvelle sur le plan constitutionnel interne. Il est vrai que, lorsque la Confédération a signé et ratifié un traité, en général avec l'approbation de ce Parlement, elle peut invoquer, si elle n'a pas eu le temps d'adapter la constitution, la compétence générale de police, pour prendre les mesures nécessaires pour adapter la convention en droit interne.

Nous l'avons fait d'ailleurs tout récemment en ce qui concerne la Convention sur les armes chimiques, pour laquelle nous avons voté un arrêté fédéral de portée générale, qui est valable précisément jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi dont nous nous occupons maintenant. Mais cette loi apporte une restriction à la liberté du commerce et de l'industrie, restriction dont, je m'empresse de le dire, le groupe libéral ne conteste pas le bien-fondé. Or, cette restriction doit avoir un fondement dans la constitution, comme il y a l'article 41 de la

constitution comme fondement pour les restrictions en relation avec le matériel de guerre. La restriction pour les biens à double usage, c'est la nécessité d'un permis.

Il serait donc indispensable – et c'est la raison du projet de contre-projet que vous avait proposé le groupe libéral – d'introduire préalablement dans la constitution une disposition sur le contrôle des biens à double usage avant que d'élaborer une loi. Si vous regardez la loi qui nous est soumise et qui, au demeurant, est en général bien faite – il ne s'agit pas de contester le contenu même de cette loi, entendez-le bien, mais il y a à ce propos un problème de principe extrêmement important –, vous verrez qu'elle prévoit d'appliquer les mesures obligatoires et les mesures non obligatoires. Or, le message nous dit qu'il n'y a qu'un seul traité que nous ayons à appliquer pour l'instant: mesures obligatoires, c'est le traité sur les armes chimiques. Et ce traité sur les armes chimiques, nous avons prévu de l'appliquer par l'arrêté fédéral de portée générale déjà voté. Pour les mesures non obligatoires, il serait indispensable d'avoir une disposition constitutionnelle expresse. Et les mesures non obligatoires concernent l'article 2 alinéa 2, l'article 5, l'article 6 lettre b.

Le groupe libéral avait à cœur de rappeler que les lois doivent avoir une base constitutionnelle. Considérant toutefois que cette loi est un élément de complémentarité indispensable de la loi sur le matériel de guerre, le groupe libéral se contentera de s'abstenir au vote d'entrée en matière, mais il souhaite que dorénavant la constitutionnalité des lois soit mieux étudiée.

Dünki Max (U, ZH): Sie haben es einige Male gehört: Das Güterkontrollgesetz steht bekanntlich in einem engen Zusammenhang mit dem Bundesgesetz über das Kriegsmaterial. Die Beschlüsse beim letzteren Geschäft sind nicht in allen Teilen so verlaufen, wie wir es uns gewünscht hätten. Anlässlich unserer Fraktionssitzung haben wir beschlossen, den Entwurf zum Güterkontrollgesetz zu unterstützen.

Nachdem Sie nun beschlossen haben, die Pilatus-Flugzeuge nicht mehr dem KMG zu unterstellen, haben wir uns noch einmal gefragt, wie wir uns verhalten sollen. Die Entscheidung ist gefallen; als gute Demokraten akzeptieren wir sie. Wir treten trotz dieses Entscheids, der nach unserem Dafürhalten «ein Schönheitsfehler» ist, auf den Entwurf zum Güterkontrollgesetz ein.

Unsere Stellungnahme lautet zusammenfassend – ich gebe sie jetzt bekannt, damit ich bei den einzelnen Anträgen nicht noch einmal reden muss –: Wir unterstützen aus der heutigen Sicht die Minderheitsanträge zu den Artikeln 5 und 6. Wir lehnen aber den Minderheitsantrag Sandoz Suzette bei Artikel 7 entschieden ab, welcher verlangt, dass bei Widerruf einer einmal erteilten Bewilligung seitens des Bundes eine angemessene Entschädigung ausgerichtet werden soll.

Es wirkt schon etwas komisch, wenn bei dieser Gelegenheit wiederum diejenigen Leute, welche den Grundsatz «Mehr Freiheit, weniger Staat» vertreten, hier ein unternehmerisches Risiko auf Staatskosten abdecken wollen. Wer bewusst ein Risiko eingeht, soll dafür die Verantwortung übernehmen. Wenn wir den beantragten Absatz 3 in das Gesetz aufnehmen, schaffen wir bestimmt «ein Fass ohne Boden». Die verlangte Regelung könnte zu leichtfertigem Handeln Anlass geben. Unsere arg angeschlagene Bundeskasse ist nicht dazu da, Fehlspekulationen abzudecken. Bei Lieferungen, Waffenausfuhren usw., muss auch der Unternehmer grösste Vorsicht walten lassen.

Bei Artikel 13 können wir den einen oder den anderen Minderheitsantrag unterstützen, je nachdem, welcher obenauf schwingt. Der Bundesrat soll die Räte lediglich über die von ihm getroffenen Massnahmen orientieren. Die Kommissionenmehrheit will hier bewusst die Kompetenzen der Exekutive und der Legislative vermischen. Der Mehrheitsantrag ist nach unserem Dafürhalten ein Misstrauensvotum gegenüber dem Bundesrat, der auch in den nächsten Jahren – ich sage es nochmals – sicher mehrheitlich aus bürgerlichen Mitgliedern zusammengesetzt sein wird. Wir haben doch keinen Grund, dem Bundesrat im voraus das Vertrauen zu entziehen. In diesen Fragen hat er bisher immer im Interesse unse-

res ganzen Landes gehandelt. Wenn er dies nicht tut, dann haben wir wirklich die falsche Dame und die falschen Herren gewählt.

Wir sind für Eintreten in dieser Form, wir werden aber das Endprodukt wieder einer Überprüfung unterziehen und uns je nach dem Befund in der Schlussabstimmung verhalten.

Steffen Hans (–, ZH): Ich spreche zu dieser Gesetzesvorlage im Namen der Gruppe der Schweizer Demokraten. Beim Studium der Unterlagen stellte ich mir die Frage, ob Bundesrat und Parlament für die Behandlung dieses Geschäftes den richtigen Zeitpunkt gewählt haben. Wenn ich an die beiden vorangehenden Vorlagen denke, mag dies zutreffen. Auch mit Blick auf die am 31. Dezember 1995 ausgelaufene ABC-Verordnung, welche sich durch grosszügige Interpretation von Artikel 102 Ziffern 8 und 9 direkt auf die Bundesverfassung stützt, erscheint der Zeitpunkt als richtig gewählt.

Nun ist uns aber bekannt, dass im Rahmen des sogenannten «Neuen Forums» Verhandlungen im Gange sind, deren Ausgang noch ungewiss ist. Wir können also durchaus darüber diskutieren, ob es nicht besser gewesen wäre, mit der vorliegenden Gesetzgebung so lange zuzuwarten, bis konkrete Resultate der obenerwähnten Verhandlungen vorliegen.

Für sein Vorgehen liefert der Bundesrat die Begründung indirekt selber. Er schuf unseres Erachtens ein «Anpassungsgesetz» an international bestehende und «kommende» Rechtsnormen. Dabei – das ist verständlich – möchte der Bundesrat natürlich gerne möglichst autonom handeln können, indem er das Gesetz so konzipiert, dass er ohne Mitsprache des Parlamentes das Gesetz ergänzendes Verordnungsrecht erlassen könnte. Bei internationalen Abkommen, welche von der Schweiz ratifiziert werden müssen, ist die Mitsprache des Parlamentes ohne Zweifel gewährleistet. Anders ist es bei internationalen Kontrollmassnahmen, die der Bundesrat auch ausserhalb völkerrechtlicher Verpflichtungen unterstützen will. Hierzu wünscht sich der Bundesrat freie Hand durch eine Delegation der Rechtsetzungsbefugnis vom Parlament an ihn.

Mehrheitsanträge zu den Artikeln 5 und 13 grenzen allerdings diese Ermächtigung ein: Artikel 13 stützt dem Bundesrat insofern die Flügel, als das Parlament – nach der Berichtserstattung zur Aussenwirtschaftspolitik über getätigte Massnahmen gemäss Artikel 5 – entscheiden kann, ob diese Massnahmen in Kraft bleiben oder aufgehoben werden sollen.

Auch ich habe Vertrauen zum Bundesrat, aber ich bin Parlamentarier, und ich möchte nicht unbedingt Kompetenzen leichtfertig an den Bundesrat abtreten.

Bei Artikel 7, welcher den Widerruf von Bewilligungen regelt, werde ich die Minderheit Sandoz Suzette unterstützen. Diese Ergänzung ist notwendig und beruht auf dem Grundsatz von Treu und Glauben. Wird ein Bewilligungsinhaber durch einen Widerruf geschädigt und ist dies nicht durch sein fehlerhaftes Verhalten begründet, dann muss der Bund eine angemessene Entschädigung leisten.

Diesem «Anpassungsgesetz» an internationale Abkommen und völkerrechtlich verbindliche, internationale Kontrollmassnahmen, wie ich es bezeichnen möchte, kann von uns Schweizer Demokraten nur zugestimmt werden, wenn die Anträge der Mehrheit in der Detailberatung bei den Artikeln 5 und 13 obsiegen. Übrigens: Die Einschränkung der bundesrätlichen Befugnis beruht auf der Tatsache, dass der Bundesrat nicht Regierung, sondern Exekutive ist.

Banga Boris (S, SO): Durch den vorliegenden Entwurf werden Güter, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können – neudeutsch Dual-use-Güter genannt –, abgedeckt und Kontrollmassnahmen unterstellt, seien es nun Waren, Technologien oder auch Software.

Speziell drei Gründe sprechen für die Notwendigkeit dieses Gesetzes:

1. Es dürfte auch in diesem Hause allseits unbestritten sein, dass das sicherheitspolitische Umfeld nicht nur die Kontrolle

der militärischen, sondern auch der Dual-use-Güter verlangt. Mit dem Ende des kalten Krieges und der Auflösung des Cocom hofften ja viele, nur noch einer friedlichen Welt zu begegnen, in der keine Exportkontrollen mehr notwendig sein würden. Viele Länder sind aber dabei oder beabsichtigen, sich mit Massenvernichtungsmitteln auszurüsten. Mit der Atomisierung der ehemaligen Sowjetunion und der damit einhergehenden Instabilität kann es nun aber geschehen, dass Technologien freigegeben werden, deren Verbreitung überhaupt nicht mehr kontrollierbar ist.

2. Im Bereich der Güterkontrolle fanden internationale Entwicklungen statt, denen sich die Schweiz angeschlossen hat. Erinnern Sie sich: Nach dem Krieg zwischen Iran und Irak gelang es verständlicherweise schnell, das Chemiewaffenabkommen abzuschliessen. Vielleicht werden auch die Verhandlungen über das Neue Forum, die Nachfolgeorganisation des Cocom, erfolgreich enden, womit dann auch die Herstellung konventioneller Waffen abgedeckt wäre.

3. Mit den beiden Gesetzen besitzen wir eine klare Abgrenzung der Rechtsgrundlagen für die Kontrolle von militärisch bzw. zivil oder militärisch verwendbaren Gütern. Im weiteren soll darauf verzichtet werden, auf fragwürdiger Notrechtsbasis zu handeln.

Ich möchte mich zur Verfassungsmässigkeit dieses Gesetzes nicht mehr äussern. Die verschiedenen Interventionen von Kollegin Sandoz – sie ist nicht mehr hier – bringen mich dazu, zu überlegen, ob wir nicht endlich einen Verfassungsgerichtshof brauchen. Ich komme mir vor wie in einer Diskussionsrunde von Nichtschwimmern, die über das Turmspringen reden. Wir wissen am Ende doch nicht, wer jetzt recht hat.

1. Mit dem Güterkontrollgesetz besitzen wir ein Ermächtigungsgesetz für den Bundesrat, sich an internationalen Aktionen zu beteiligen. Ich persönlich habe, Herr Bundespräsident, grosses Vertrauen in den Bundesrat. Abgesehen davon, möchte ich mich nicht in die Exekutivgewalt einmischen. 2. Zusätzlich wird eine internationale Harmonisierung angestrebt.

3. Mit der Einführung der Endverwendungskontrolle wird eine Flexibilität erreicht, womit pro futuro keine endlosen bürokratischen Listen mehr erstellt werden müssen.

Ich ersuche Sie deshalb im Namen der SP-Fraktion, auf diese Vorlage einzutreten.

Fritschi Oscar (R, ZH): Obwohl wir mit dem GKG im Unterschied zum bloss revidierten KMG der Gesetzessammlung ein weiteres neues Opus anfügen und ein zusätzliches Regelwerk schaffen, ist das GKG von seiten der FDP-Fraktion grundsätzlich unbestritten. Abgesehen davon, dass wir durch die vorgängige Beratung des KMG das GKG mit zusätzlichem Inhalt gefüllt haben, sprechen aus FDP-Sicht folgende drei Gründe für dieses Gesetz:

1. Eine klare gesetzliche Grundlage ist vor allem deshalb erwünscht, weil Regeln ohnehin schon bestehen. Sie sind allerdings derzeit auf mindestens zwei Verordnungen verstreut, von denen sich eine zudem nicht auf ein Gesetz, sondern direkt auf die ausserpolitischen Kompetenzen des Bundesrates in der Bundesverfassung abstützt. Mit dem GKG für die doppelt verwendbaren Güter als drittem Mosaikstein neben dem KMG für das reine Kriegsmaterial und dem Atomgesetz für die Nuklearwaffen erhalten wir eine logisch bündige Regelung ohne Schlupflöcher.

2. Die Erfassung der Dual-use-Güter ist wichtiger geworden, wobei wir weniger an den konventionellen Bereich denken als vielmehr beispielsweise an Geräte, die zur Herstellung von biologischen und chemischen Waffen dienen können. In diesem Sektor der Massenvernichtungsmittel ist zudem die Tendenz unverkennbar, dass neue Länder daran sind, sich auszurüsten. Das wird durch den Umstand begünstigt, dass nach dem Zerfall der Sowjetunion Technologien gewissermassen herrenlos geworden sind. Sie werden nicht mehr kontrolliert und drohen, in andere Länder abzuwandern.

3. Die Schweiz soll die Möglichkeit erhalten, internationalen Entwicklungen und Vereinbarungen Rechnung zu tragen. Auch wer nicht der Meinung ist, unser Land habe auf dem

Gebiet der Abrüstung Vorleistungen zu erbringen, wird anerkennen, dass international abgesicherte Kontrollen und Einschränkungen im sicherheitspolitischen Interesse unseres Kleinstaates liegen.

Der Hinweis auf die internationale Dimension des Gesetzes leitet allerdings zu zwei Bemerkungen über, wo wir Grenzen sehen.

1. Zum einen legt die FDP-Fraktion Wert darauf, dass das Gesetz zwar die Voraussetzungen zu schaffen hat, um internationale Verpflichtungen einzuhalten, dass es aber nicht als Grundlage dienen soll, der Schweiz die Rolle eines internationalen Vorreiters und Musterknaben zuzuweisen. Die Sicherungen, welche die Kommissionsmehrheit zu diesem Zweck in Artikel 5 bei der Unterstützung internationaler Kontrollmassnahmen und in Artikel 13 bei der Mitwirkung der Bundesversammlung eingefügt hat, sind deshalb nach unserer Auffassung unabdingbar nötig.

2. Das Gesetz lässt dem Bundesrat einen sehr grossen Handlungsspielraum, wenn es ihm beispielsweise die Kompetenz erteilt, zur Unterstützung internationaler Kontrollmassnahmen, die völkerrechtlich zudem nicht verbindlich sind, Bewilligungspflichten einzuführen und Überwachungs-massnahmen anzuordnen. Etwas überspitzt formuliert könnte da durch irgendeine internationale Konferenz eine Grundlage geschaffen werden, aufgrund welcher – gestützt auf seine ausserpolitischen Kompetenzen gemäss Verfassung – der Bundesrat ohne besondere Gesetzesgrundlage Massnahmen und Pflichten einführen kann. Hier scheint uns eine gewisse Vorsicht angebracht, was in jedem Fall bedeutet, dass die von der Kommissionsmehrheit eingefügte Kompetenz der Bundesversammlung, die Entscheide des Bundesrates hinterher allenfalls zu korrigieren, stehenbleiben sollte.

In diesem Sinne beantragen wir Eintreten auf die Vorlage.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Les titres sont tellement brefs, Monsieur le Président du Conseil national, vous le savez vous-même, qu'on les déguise d'autant plus.

J'aimerais vous dire que la loi que le Conseil fédéral vous présente, conformément à ce qu'en ont dit les rapporteurs de la commission, permettra plus de transparence dans le domaine parfois pointu de l'exportation de biens à double usage. Elle facilitera la tâche notamment des exportateurs, qui verront dorénavant plus clair en ce domaine qu'avec le système actuel. Jusqu'à maintenant, on a adapté ponctuellement notre législation contenue dans la loi sur le matériel de guerre, que vous avez fondamentalement revue hier et ce matin, dans la loi sur les mesures économiques extérieures et enfin sur cette fameuse ordonnance sur l'exportation et le transit de marchandises et de technologies ayant trait aux armes ABC et aux missiles (ordonnance ABC). Je pense que le système que nous vous proposons permettra, encore une fois, d'y voir plus clair et de fixer mieux les responsabilités.

La loi a été conçue comme un instrument qui sert à appliquer des mesures de contrôle harmonisées sur le plan international. Certaines de ces mesures ont été stipulées par des accords internationaux de désarmement, ratifiés par la Suisse, et qui sont une obligation de droit international. Je pense, par exemple, à la Convention sur les armes chimiques. D'autres sont prévues par des régimes internationaux de contrôle des exportations auxquels la Suisse participe et qu'elle s'est engagée politiquement à soutenir.

Je dirai à M. Steffen sur ce point que les négociations au nouveau Forum – désormais appelé «Arrangement de Wasseenaar» – sont bel et bien terminées pour la phase de définition des principes. Je peux dire encore à M. Steffen que le résultat de cette négociation est sans contradiction avec les dispositions du projet de loi que nous vous proposons. La loi, on l'a appelé à plusieurs reprises, est une loi potestative, «ein Ermächtigungsgesetz», indiquant des mesures que le Conseil fédéral pourra arrêter par voie d'ordonnance pour appliquer ces accords et ces régimes internationaux lorsque ceux-ci en viennent à changer.

Continuer à respecter nos obligations et nos engagements internationaux dans le domaine du contrôle des exportations, apporter notre contribution à la prévention de la dissémination des armes ABC et à l'accumulation de capacités militaires conventionnelles qui seraient déstabilisantes et qui menaceraient la paix et la sécurité régionale et internationale, mettre en place des conditions-cadres qui ne nuisent pas à la compétitivité légitime de notre industrie d'exportation, voilà qui constitue le noyau et la base de cette loi.

Il vous intéressera peut-être de savoir que, après les délibérations que vous avez eues à propos de la loi sur le matériel de guerre, les biens militaires suivants sont considérés comme des biens militaires spécifiques qui seront englobés par notre loi: systèmes de surveillance, équipements d'observation, matériels pour la construction de ponts militaires, parachutes, équipements de protection contre les effets des armes, équipement de protection ABC, simulateurs militaires destinés à l'instruction, et puis les PC-7 et les PC-9 même avec plus de deux «hard points», et les machines pour la fabrication, le contrôle et l'entretien de matériels de guerre.

Je termine par quelques réflexions sur la constitutionnalité. Entreprendre une discussion sur la constitutionnalité avec Mme Sandoz Suzette, c'est un peu comme si une équipe de football de 4e ligue avait l'audace de livrer un match au champion suisse. Je vais tenter de m'y livrer cependant avec la conscience aiguë, Madame, de l'humilité de ma condition et des limites de mon petit savoir.

Sachez cependant que le Conseil fédéral tout d'abord est apte et habilité à présenter une telle loi sur la base de la compétence qui est la sienne en matière de relations extérieures. La doctrine et la pratique attribuent en effet à la Confédération une compétence générale en matière de relations extérieures. Cette compétence générale tacite va au-delà de la compétence explicite – je suis très heureux que vous êtes déjà convaincus, mais Mme Sandoz ne l'est pas encore tout à fait; alors, permettez-moi de continuer dans un silence religieux! – qui lui est dévolue par l'article 8 de la constitution et lui permet de conclure des traités de droit international avec les Etats étrangers dans tous les domaines d'activité de l'Etat. Et puisque les mesures de la loi dont nous discutons maintenant sont déterminées par la politique de sécurité et qu'elles relèvent de la solidarité internationale – domaines qui sont couverts par les articles 85 chiffre 6 et 102 chiffres 8 et 9 de la constitution en liaison avec l'article 8 – cela ne nécessite pas de bases constitutionnelles spécifiques.

D'autre part, l'atteinte portée par cette loi à la liberté de commerce et d'industrie ne nécessite pas une base constitutionnelle explicite. La compétence de la Confédération en matière de relations extérieures suffit en effet à justifier une restriction de la liberté de commerce et d'industrie.

Je vous remercie d'entrer en matière. J'interviendrai à nouveau au cours de l'examen de détail pour des contestations ou des propositions qui ont été faites dans ce débat d'entrée en matière par l'un ou l'autre d'entre vous. Ce sera en particulier le cas aux articles 6 et 7.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter

Loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission

Bundesgesetz über die Anwendung internationaler Massnahmen zur Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter

Titre

Proposition de la commission

Loi fédérale sur l'application des mesures internationales de contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires et des biens militaires spécifiques

Angenommen – Adopté

Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

.... verwendbare Güter), sowie besondere militärische Güter zur Durchführung

Minderheit

(Haering Binder, Hollenstein, Meier Hans, Tschäppät, Züger) Kontrollmassnahmen und zur Wahrung der Grundsätze der Schweizer Aussenpolitik zu kontrollieren.

Art. 1

Proposition de la commission

Majorité

.... double usage) et les biens militaires spécifiques.

Minorité

(Haering Binder, Hollenstein, Meier Hans, Tschäppät, Züger) vise, en vue d'appliquer des mesures internationales de contrôle et de garantir les principes fondamentaux de la politique extérieure suisse, à contrôler les biens

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat den Antrag Haering Binder mit einer klaren Mehrheit – bei 5 Gegenstimmen – abgelehnt. Es geht um den Zusatz «... zur Wahrung der Grundsätze der Schweizer Aussenpolitik ...».

Wir müssen die Funktion dieses Gesetzes sehen: Es ist kein autonomes Gesetz, sondern es sollen internationale Vereinbarungen und Konventionen vollzogen werden. Deshalb dürfen wir in diesem Gesetz nicht den Eindruck erwecken, als ob wir in jedem Fall souverän entscheiden könnten.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Minderheitsantrag Haering Binder abzulehnen.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Comme vient de le dire le rapporteur de langue allemande, en ce qui concerne la proposition de la minorité, la discussion porte sur la question de savoir s'il faut ajouter à l'article 1er le rappel aux principes fondamentaux de la politique extérieure suisse dont le Conseil fédéral doit tenir compte dans l'application de la loi. Comme on l'a déjà dit dans le débat d'entrée en matière, cette loi a été conçue pour créer une base légale permettant de respecter les normes internationales des diverses conventions que la Suisse a souscrites. C'est donc dans ce cadre que la loi doit être appliquée, et c'est sur la base de cette considération que la majorité très nette de la commission est d'avis qu'il ne faut pas faire cette référence aux principes fondamentaux de la politique extérieure car elle introduit un élément différent d'application de la loi par rapport au cadre général.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite donc à en rester au texte proposé par la majorité, c'est-à-dire au projet du Conseil fédéral. Quant à moi, pour rester cohérent avec la position que j'avais prise en son temps lors des discussions en commission, je voterai la proposition de minorité.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Très brièvement, la prise en compte de la proposition de la minorité, c'est-à-dire l'inscription des principes de notre politique

étrangère dans le texte formel de la loi, pourrait nous amener, paradoxalement, à refuser l'exportation de biens destinés bel et bien à des fins civiles. Cela serait certainement un «Alleingang» helvétique! La conséquence en serait qu'il faudrait interdire à certains pays, notamment à des pays en développement, l'accès à la technologie civile de pointe. Un tel bouleversement de la logique et de l'économie de la loi n'est pas heureux.

Je vous invite donc à voter la proposition de la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 54 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Güter und für besondere militärische Güter, die Gegenstand

Abs. 2

.... Güter und welche besonderen militärischen Güter, die Gegenstand

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

.... double usage et les biens militaires spécifiques qui font

Al. 2

.... double usage et les biens militaires spécifiques qui, faisant

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis (neu)

Als doppelt verwendbare Güter gelten Güter, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können.

Abs. 1ter (neu)

Als besondere militärische Güter gelten Güter, die für militärische Zwecke konzipiert oder abgeändert worden sind, die aber weder Waffen, Munition, Sprengmittel noch sonstige Kampf- oder Gefechtsführungsmittel sind.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis (nouveau)

Par biens à double usage, on entend les biens utilisables à des fins aussi bien civiles que militaires.

Al. 1ter (nouveau)

Par biens militaires spécifiques, on entend les biens qui ont été spécialement conçus ou modifiés à des fins militaires, mais qui ne sont pas des armes, des munitions, des explosifs militaires ni d'autres moyens de combat ou pour la conduite du combat.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2 (neu)

Mehrheit

Er darf die Massnahmen und Pflichten nur anordnen, wenn die wichtigsten Handelspartner der Schweiz die Kontrollmassnahmen ebenfalls unterstützen.

Minderheit

(Haering Binder, Carobbio, Hollenstein, Meier Hans)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2 (nouveau)

Majorité

Il peut ordonner les mesures et obligations uniquement si les principaux partenaires commerciaux de la Suisse soutiennent également les mesures de contrôle.

Minorité

(Haering Binder, Carobbio, Hollenstein, Meier Hans)

Rejeter la proposition de la majorité

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Haering Binder Barbara (S, ZH), Sprecherin der Minderheit: Dieser kleine Antrag ist in Analogie zum Minderheitsantrag bei Artikel 1 zu sehen. Im Moment, wo wir das Güterkontrollgesetz nicht mehr nur für Massenvernichtungsmittel verwenden, sondern auch zur Kontrolle von konventionellen Kriegsmaterialien, müssen wir einen Spielraum für aussenpolitische Bewilligungskriterien, für Kriterien der schweizerischen Aussenpolitik, haben und können uns nicht nur auf die international harmonisierten Bestimmungen abstützen. In Analogie zum Minderheitsantrag bei Artikel 1 bitte ich Sie deshalb, diesen Antrag der Minderheit zu unterstützen.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat mit klarer Mehrheit, nämlich mit 16 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen, den Antrag Haering Binder und damit auch den ursprünglichen Entwurf des Bundesrates abgelehnt. Wenn ich mich recht erinnere, hat der Bundesrat der Kommissionsmehrheit schliesslich ebenfalls beigeplottet. Bei Artikel 5 Absatz 2 wollen wir, dass der Bundesrat die entsprechenden Massnahmen und Pflichten nur anordnen darf, wenn die wichtigsten Handelspartner der Schweiz die Kontrollmassnahmen ebenfalls unterstützen. Hier wollen wir also das Prinzip der gleich langen Spiesse einführen. Ich glaube, das spricht für sich. Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: La proposition de la minorité est la conséquence de la décision prise par une large majorité de la commission d'ajouter l'alinéa 2 (nouveau) à l'article 5 du projet du Conseil fédéral. La proposition de la majorité de la commission est en partie acceptable, mais superflue, car, comme je viens de le dire à propos de l'article 1er, c'est tout clair: c'est toute la loi qui va dans ce sens. Son application est liée strictement à des mesures de contrôle décidées dans le cadre des régimes internationaux de contrôle des exportations auxquels la Suisse parti-

cipe. En général, les principaux partenaires commerciaux de la Suisse sont aussi membres de ces régimes internationaux et appliquent ces mesures de contrôle. Donc, l'alinéa 2 (nouveau) ne fait que confirmer, renforcer, peut-être de façon plus déclamatoire que juridiquement nécessaire, cette disposition de la loi et de l'article 5.

La minorité, dont je suis, est de l'avis qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter une disposition qui ne change pas le fond de l'article 5 du projet du Conseil fédéral.

Je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à voter contre la proposition de la minorité. Quant à moi, évidemment, je me prononcerai en faveur de la proposition de la minorité.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	84 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

Art. 6

Antrag der Kommission

Einleitung, Bst. a

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Bst. b

b. völkerrechtlich nicht verbindlichen internationalen

Bst. c (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Hollenstein, Dünki, Ruf, Tschäppät)

c. der Entwicklung und der Herstellung von Atomwaffen und deren Trägersystemen dient.

Art. 6

Proposition de la commission

Introduction, let. a

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Let. b

b. aux mesures de contrôle

Let. c (nouvelle)

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Hollenstein, Dünki, Ruf, Tschäppät)

c. si elle sert au développement et à la fabrication d'armes nucléaires et de leurs vecteurs.

Einleitung, Bst. a, b – Introduction, let. a, b

Angenommen – Adopté

Bst. c – Let. c

Hollenstein Pia (G, SG), Sprecherin der Minderheit: Unser Zusatzantrag fordert, dass eine Ein-, Aus-, Durchfuhr oder Vermittlung von Gütern dann verboten ist, wenn diese – hören Sie richtig zu – der Entwicklung und der Herstellung von Atomwaffen und deren Trägersystemen dienen. Darum geht es hier. Ohne diesen Zusatz im Gesetz kann die Schweiz Bewilligungsgesuche zum Güterexport, welcher spezifisch zur Atomwaffenproduktion dient, nicht ablehnen. Deshalb ist diese Bestimmung wichtig.

Bekanntlich drängen immer mehr Staaten dazu, eigene Atomwaffen zu entwickeln. Ein aktuelles Beispiel dafür sind etwa Indien und Pakistan, die gemäss verschiedenen Quellen eine regionale Vormachtstellung auch mit derartigen Massenvernichtungswaffen anstreben. Gleichgültig, ob Atomwaffen auch tatsächlich eingesetzt werden, das Risiko einer kriegesischen oder terroristischen Verwendung bleibt. Zudem bedeutet diese Hochtechnologie enorme finanzielle Aufwendungen für die ohnehin tiefverschuldeten Länder des Südens. Auch wenn gemäss dem Atomwaffensperrvertrag der Export von Nukleartechnologie in solche Länder nicht zulässig wäre, kann es nicht im Interesse der Schweiz sein, die Atomrüstung der bestehenden Atommächte zu unterstützen, wie sie der

Atomwaffensperrvertrag und der vorgeschlagene Entwurf zum Güterkontrollgesetz zulassen. Nur ein umfassendes Verbot kann eine Garantie dafür sein, dass sich die Schweiz nicht wissentlich oder unwissentlich zur Komplizin der nuklearen Aufrüstung macht. Auch wenn andere Länder die Güterausfuhr zur Herstellung von Atomwaffen und deren Trägersystemen erlauben, würde es der Schweiz gut anstehen, diesen Unsinn nicht zu erlauben. Ohnehin kann die atomare Bewaffnung langfristig keine Perspektive sein. Die Schweiz muss daher das ihre dazu beitragen, dass das Ende dieser Technologie der Massenvernichtung möglichst schnell erreicht werden kann.

Ich bitte Sie daher, dem Zusatzantrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen und ein Handelsverbot für diese Güter zu unterstützen.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat über den Antrag, der hier von der Minderheit übernommen worden ist, diskutiert und ihn mit 11 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt.

Es gibt einen Hauptgrund für diese Ablehnung: Mit der Formulierung, wie sie die Minderheit Hollenstein in Artikel 6 Litera c vorschlägt, würden wir über die internationalen Verpflichtungen hinausgehen. Das ändert den Charakter dieses Gesetzes. Es stört auch dessen Systematik.

Ich bitte Sie, auch in diesem Fall konsequent zu bleiben, im Rahmen der internationalen Vereinbarungen zu bleiben und deshalb den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je vous recommande de suivre ici la proposition de la majorité de la commission.

Je dis tout d'abord que le Conseil fédéral se rallie à la formulation que la commission a trouvée, qui diffère légèrement, à la lettre b, de la version du Conseil fédéral. Cela n'est pas important. Ce qui est plus significatif, c'est la proposition de la minorité d'introduire une lettre c à l'article 6. Je vous propose de la combattre pour deux raisons:

1. La livraison n'est pas interdite par le droit international; par conséquent, on irait, avec une telle disposition, au-delà de nos obligations, au-delà de nos engagements internationaux.
2. Cet «Alleingang» qui ne nous rapporterait rien du tout pourrait, dans un certain nombre de cas, faire une victime, et cette victime ne peut être que l'industrie de ce pays, la production de ces biens dans notre pays et le nombre d'emplois que les entreprises qui s'y consacrent sont capables d'entretenir.

Je crois que le jeu n'en vaut pas la chandelle et que, réellement, la proposition de la majorité de la commission est tout à fait suivable.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	54 Stimmen

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3 (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Sandoz Suzette, Bonny, Borer, Cincera, Fehr Lisbeth, Fritschi, Hari, Hess Otto, Pini, Savary)

Muss die Bewilligung aus Gründen widerrufen werden, für die der Bewilligungsinhaber nicht einzustehen hat, so leistet ihm der Bund eine angemessene Entschädigung für den aus dem Widerruf erwachsenen Schaden.

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3 (nouveau)**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Sandoz Suzette, Bonny, Borer, Cincera, Fehr Lisbeth, Fritschi, Hari, Hess Otto, Pini, Savary)

Si un permis doit être retiré pour des motifs auxquels le bénéficiaire est étranger, la Confédération verse à ce dernier une indemnité équitable pour les dommages résultant du retrait.

Sandoz Suzette (L, VD), porte-parole de la minorité: Vous constatez que cette proposition de la minorité, qui aborde un point dont nous avons déjà parlé ce matin, est cette fois une proposition de très grande minorité parce qu'il y a en réalité une différence importante entre la loi sur le matériel de guerre et la loi sur le contrôle des biens.

Mais avant d'attirer votre attention sur cette différence, je voudrais lever un malentendu qu'il y a peut-être eu ce matin. Le rapporteur de langue allemande, M. Bonny, a dit qu'il y avait un problème en relation avec la loi sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires. En réalité, celle-ci, dont il ne s'agit pas ici, prévoit une indemnité lorsqu'il y a eu un acte contraire au droit accompli par l'Etat.

Il ne s'agit pas du tout de cela ici: la révocation du permis est tout à fait légale. La question qui se pose est de savoir si, quand cette révocation intervient de manière légale, celui qui pâtit de cette révocation, alors qu'il avait pu avoir confiance dans le permis, a droit ou n'a pas droit à une indemnité. Il s'agit donc bien d'un problème tout à fait différent, et sans base légale, il n'est, en effet, pas possible d'accorder une indemnité.

La différence fondamentale qu'il y a entre la loi de ce matin et celle sur le contrôle des biens, c'est que la loi sur le matériel de guerre était une loi entièrement impérative. On pouvait dire – ce n'était pas l'avis de la minorité – qu'il y a vraiment des risques que les fabricants d'armement connaissent et qu'ils prennent.

Ici, on nous a dit tout à l'heure, et c'est juste, que la loi sur le contrôle des biens est une loi essentiellement potestative. Le permis peut être retiré, si vous lisez l'article 7, lorsque les conditions de l'article 6 ne sont plus remplies, c'est-à-dire lorsque les conditions de l'octroi du permis ne sont plus remplies. Dans les conditions d'octroi du permis, il y a la conformité à des mesures non obligatoires que la Suisse prendrait en fonction de ses relations internationales. Comment voulez-vous que, de bonne foi, quelqu'un puisse savoir à l'avance quelles pourraient être les mesures non obligatoires qui seraient prises? Il y a à nouveau un problème fondamental de bonne foi que nous devons prendre en considération. Encore une fois, nous souhaitons que le Conseil fédéral prenne les mesures indispensables pour atteindre nos buts de politique de sécurité et pour obtenir le respect de nos engagements sur le plan international, mais ces mesures générales n'ont pas à être prises au détriment d'une petite catégorie de personnes qui ont engagé des fonds et pris des engagements importants.

Ces mesures doivent être payées par l'ensemble de la collectivité. C'est la raison pour laquelle la très forte minorité de la commission vous demande d'introduire dans la loi sur le contrôle des biens la même indemnité que celle que nous trouvons dans la loi sur l'énergie atomique, qui est d'ailleurs une loi complémentaire à la loi sur le contrôle des biens.

Marti Werner (S, GL): Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Minderheit nicht zu folgen und der Fassung von Kommissionmehrheit und Bundesrat zuzustimmen.

Frau Sandoz, Sie haben in einem Punkt recht: Die Situation jetzt ist nicht genau gleich wie heute vormittag. Heute vormittag ging es um die Frage, ob der entsprechende Schaden zu ersetzen sei, wenn eine zweite Bewilligung nicht erteilt wird. Hier geht es um einen Widerruf einer erteilten Bewilligung. Aber der Grundsatz ist genau der gleiche. Im Grundsatz geht es um die Frage, wer das Risiko trägt. Das Risiko in diesem

Geschäft hat nicht der Staat zu tragen, das Risiko hat der Unternehmer zu tragen. Der Staat muss doch nicht ein Risiko für veränderte Verhältnisse tragen.

Stellen Sie sich vor: Der Staat erteilt in gutem Glauben eine Bewilligung, und jetzt ändern sich die Verhältnisse, ohne dass er hierfür irgend etwas kann. Muss er jetzt das Risiko für diese Veränderung tragen, weil ein privater Unternehmer gearbeitet hat? Wenn Sie jeweils den freien Markt predigen – ich spreche alle an, welche diesen Minderheitsantrag unterschrieben haben –, lassen Sie den freien Markt spielen, und tragen Sie auch die entsprechenden Risiken! In diesem Punkt ist die Situation jetzt genau gleich wie heute morgen, und es rechtfertigt sich keine Differenzierung gegenüber dem Entscheid von heute morgen.

Noch ein Zweites an Sie, Frau Sandoz, als Rechtsprofessorin: Sie haben uns einen Vorschlag unterbreitet, der mehr Fragen offenlässt, als er beantwortet. Sie sprechen von einer angemessenen Entschädigung. Wer setzt schlussendlich die angemessene Entschädigung fest? Wie gross ist der Spielraum? Sie sprechen von Schaden, Frau Sandoz. Welchen Schaden meinen Sie? Meinen Sie das positive Vertragsinteresse, meinen Sie das negative Vertragsinteresse?

Das einzig Richtige, was Sie in dieser Situation machen können: Lehnen Sie auch in diesem Falle den systemwidrigen «Gummiartikel» ab!

Präsidentin: Die CVP- und die FDP-Fraktion lassen mitteilen, dass sie die Mehrheit unterstützen.

Dreher Michael (F, ZH): Ich bin schon erschrocken über die Moral, die heute aus den Voten der sozialistisch-kommunistischen Fraktion spricht. Der Unternehmer hat, das ist richtig, das Risiko dafür zu tragen, dass er mit seinen Entschieden am Markt richtigliegt. Wenn er für den Markt Achtzylindermotoren entwickelt und der Markt nur Vierzylindermotoren nachfragt, dann bleibt er auf seinen Achtzylindermotoren sitzen – da kann mir wohl jeder folgen –; dann hat der Unternehmer den Markt falsch beurteilt.

Anders ist es aber, wenn er im Vertrauen darauf, dass ihm der Staat eine Bewilligung für ein Exportgeschäft erteilt, ein Produkt entwickelt und dieses Produkt verkaufen will und ihm der Staat dann sagt: «Nein, die Verhältnisse haben sich geändert; du bleibst jetzt auf deinem Produkt sitzen; du kannst das, was du im Vertrauen auf die erteilte staatliche Bewilligung entwickelt hast, verschrotten; du kannst deine Arbeiter entlassen; deine Aktionäre sollen in die Röhre gucken.» Sein Gewinn wäre dahin, und damit das positive wie das negative Interesse.

Die Minderheit Sandoz Suzette hat mit ihrem Antrag das einzig und allein Korrekte gemacht: Der Staat hat – wie bei der Regelung in Deutschland – dafür geradzustehen, dass ein Unternehmer zumindest das negative Interesse vom Staat vergütet erhält, wenn er im Vertrauen auf eine erteilte Bewilligung entsprechende Aufwendungen hätte. Ich habe absolut kein Verständnis dafür, dass es Leute gibt, die bei Aufwendungen, welche aufgrund einer staatlichen Erlaubnis angefallen sind, von einer «Privatisierung» des Risikos reden können.

Herr Marti, wollen Sie mit Ihrer hochstehenden Moral den Unternehmer zur Wahrsagerin schicken? Soll er bei Frau Teissier ein astrologisches Gutachten darüber einholen, wie sich die politische Lage im nächsten Jahr mutmasslich entwickeln wird, bevor er die Produktion aufnimmt?

Es ist absolut absurd, was man in dieser Sache hört. Ich bitte Sie, den Minderheitsantrag Sandoz Suzette unbedingt zu unterstützen.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Nach dem Votum von Kollege Dreher habe ich beinahe ein schlechtes Gewissen. Ich möchte immerhin festhalten, dass ich nicht Mitglied der «sozialistisch-kommunistischen Fraktion» bin. Trotzdem werde ich Ihnen hier mitteilen müssen, dass die Kommission mit knapper Mehrheit, es waren 11 zu 10 Stimmen, beschlossen hat, den Antrag Sandoz Suzette abzulehnen.

Es ist ganz klar, es war ein knapper Entscheid. Die Gründe die Frau Sandoz angeführt hat, gilt es zu respektieren, aber es gibt auch Gegenargumente. Ich möchte mich auf drei konzentrieren:

1. Zuerst einmal an die Adresse von Frau Sandoz: Wir haben uns heute morgen richtig verstanden, ich sehe die Nuancen, die es zwischen der Regelung im Kriegsmaterialgesetz und jener im Güterkontrollgesetz gibt. Eines bleibt aber: die Regelung im Verantwortlichkeitsgesetz, wo festgehalten ist, dass nur bei widerrechtlichen Handlungen eine Verantwortlichkeit des Bundes entsteht. Das ist eine Tatsache. Natürlich wäre es auf Gesetzesesebene möglich, im Güterkontrollgesetz eine Lex specialis zu machen. Lex-specialis-Abweichungen, divergierende Regelungen, sollte man aber ohne Not nicht machen.

2. Ich muss hier doch an die klassische und bedauerliche Situation, wo ein Widerruf erfolgen kann, erinnern: wenn eine Bewilligung erteilt wird und es im nachhinein eine Embargosituation gibt, wo der Bundesrat sagen muss – wie das im Fall Irak während des Golfkrieges völlig unbestritten war –: Voilà, jetzt ist Schluss mit Exporten!

Ich habe von der Verwaltung Zahlen bekommen, die besagen, dass es den Bund, wenn man diesen Widerruf hätte entschädigen müssen, die kokette Summe von 340 Millionen Franken gekostet hätte! Es weiss niemand, wann die nächste solche Embargosituation kommt. Das ist auch für den Unternehmer eine schwierige Situation. Aber wenn man sagt, der Bund solle zahlen, heisst dies immer, dass schliesslich der Steuerzahler bezahlen muss.

3. Wenn wir eine Situation mit der Entschädigung bei Widerruf haben, entsteht beim Exportieren eine unechte grössere Sicherheit. Dann könnte man in Versuchung kommen, im Gesuch nicht ganz alles darzustellen, weil man die Gewissheit hat, bei einem Widerruf entschädigt zu werden. Ich will nicht den Teufel an die Wand malen, aber hier gibt es doch gewisse Gefahrenmomente, die es zu beachten gilt.

Das waren die Argumente, die die «nichtkommunistische und nichtsozialistische» Mehrheit der Kommission dazu geführt haben, mit knapper Mehrheit den Antrag der Minderheit Sandoz Suzette abzulehnen.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Je ne veux pas prolonger un débat qui, en partie, a déjà eu lieu ce matin. Je voudrais simplement ajouter trois remarques aux arguments de politique financière développés ici par un éminent membre de la Commission des finances, M. Marti:

1. Moi aussi, je veux répéter l'exemple qui a été cité par le rapporteur de langue allemande. Introduire cette obligation de dédommager les privés avec une indemnité équitable, comme le propose la minorité, aurait eu dans le cas de l'embargo contre l'Irak une conséquence très lourde pour la Confédération, que l'administration a évaluée à une somme de 340 millions de francs. Il me semble que cet argument politique, et non juridique, à lui seul, dans le cadre des problèmes financiers de la Confédération, serait suffisant pour en rester à la version du Conseil fédéral que la majorité de la commission, avec la voix prépondérante du président, a faite sienne.

2. La réglementation prévue par la loi correspond à celle de l'ordonnance ABC qui est en vigueur actuellement, qui est transférée dans la loi et qui a donné satisfaction jusqu'ici. Les exportateurs connaissent les pays critiques et savent que les livraisons de biens à double usage à ces pays présentent des risques plus élevés, y compris celui d'un retrait du permis.

3. Je dirai que l'introduction de la disposition proposée par la minorité aurait même une conséquence négative pour l'industrie, dans le sens qu'elle pousserait l'administration fédérale et le Conseil fédéral à être beaucoup plus restrictifs dans la concession des permis pour éviter tous risques qui pourraient se traduire dans des indemnisations de l'ordre de centaines de millions de francs.

Voilà quelques arguments, en plus de ceux que vous avez entendus, qui justifient le fait de refuser la proposition de la minorité et d'en rester au projet du Conseil fédéral, repris par la majorité de la commission.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je répondrai d'abord à M. Dreher, dont je ne sais pas s'il me classe dans le groupe marxiste révolutionnaire ou dans le groupe de l'extrême droite triomphante. Peu importe.

Ce que j'aimerais dire à M. Dreher et à votre Conseil, c'est qu'en effet la législation allemande connaît bien une indemnisation en cas de retrait du permis, mais l'application de cette législation est extraordinairement restrictive. Elle n'est intervenue que dans des cas tout à fait exceptionnels. Je peux le dire sur la base des chiffres qui me sont connus: ce système ne joue pratiquement jamais. L'Etat allemand n'a ainsi pas à déboursier les sommes auxquelles il s'est théoriquement engagé.

Au surplus, en Allemagne, les voies de droit sont tellement longues et tellement coûteuses que seules des entreprises financièrement puissantes peuvent tenir le coup et espérer aboutir un jour à un résultat. L'exemple allemand n'est décidément pas topique pour nous.

Quant à l'essentiel, j'aimerais vous inviter vivement à suivre la majorité repentie de votre commission. Cette majorité ne s'était constituée à l'époque en commission que par la volonté du président, mais des forces nouvelles s'y sont associées et je m'en réjouis. Je m'en réjouis, car la différence que l'on voudrait introduire entre la loi sur le matériel de guerre et la loi sur le contrôle des biens – vous avez en effet refusé catégoriquement ce matin d'introduire une telle disposition dans la loi sur le matériel de guerre –, ce distinguo que l'on voudrait faire maintenant avec la loi dont nous discutons n'est pas du tout convaincant.

Pratiquement, les exportateurs doivent demander un permis d'exportation, et lorsqu'ils viennent le demander il y a une conversation, une appréciation du risque. On ne va pas recueillir un permis d'exportation comme on va chercher une plaque de vélo au poste de gendarmerie. Il y a discussion, et les exportateurs potentiels sont tout à fait renseignés quant à la liste des pays auxquels il est risqué de livrer de la marchandise, ou qui, s'ils ne sont pas critiques à l'instant, pourraient le devenir d'un moment à l'autre. Les exportateurs connaissent les pays critiques, ils savent que la livraison de biens à double usage à de tels pays présente des risques plus élevés qu'à l'ordinaire, y compris, à la limite, celui du retrait du permis.

La Confédération ne doit pas assumer ces risques à la place des exportateurs. Il vaut mieux les amener à s'assurer contractuellement, par des réserves sur la livraison, plutôt que de les renvoyer à une voie de droit qui serait longue, incertaine, mais aussi coûteuse. L'introduction du principe de dédommagement dans les domaines du contrôle à l'exportation et de l'embargo serait un changement aux conséquences financières imprévisibles.

Je ne joue pas souverainement, comme potentat de l'Etat, avec des entreprises privées, je dis qu'il y a un sain partage des responsabilités dans le projet du Conseil fédéral. Je vous invite donc à suivre la version du Conseil fédéral et de la majorité de votre commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	93 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	48 Stimmen

Art. 8, 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

Abs. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

.... verpflichtet und treffen in ihrem Bereich alle zur Verhinderung von Wirtschaftsspionage nötigen Vorsichtsmassnahmen.

Art. 10*Proposition de la commission**Al. 1–3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

.... de fonction et doivent prendre, dans leur domaine, toutes les précautions propres à éviter l'espionnage économique.

*Angenommen – Adopté***Art. 11, 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**Titel*

Berichterstattung und Genehmigung durch die Bundesversammlung

Abs. 1

Der Bundesrat berichtet anlässlich des Berichtes zur Aussenwirtschaftspolitik der Bundesversammlung über die Massnahmen, die er gestützt auf Artikel 5 getroffen hat.

Abs. 2 (neu)

Die Bundesversammlung entscheidet, ob die Massnahme in Kraft bleibt oder aufgehoben wird.

Abs. 3 (neu)

Der Bundesrat orientiert die Bundesversammlung auch über die Anwendung dieses Gesetzes im einzelnen.

Minderheit I

(Tschäppät, Carobbio, Dünki, Grossenbacher, Haering Binder, Hubacher, Meier Hans)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit II

(Hollenstein, Carobbio, Dünki, Haering Binder, Meier Hans, Züger)

.... Aussenwirtschaftspolitik und betreffend den Vollzug die Geschäftsprüfungskommissionen der Räte.

Art. 13*Proposition de la commission**Majorité**Titre*

Rapport et approbation par l'Assemblée fédérale

Al. 1

Le Conseil fédéral informe l'Assemblée fédérale, dans le cadre du rapport sur la politique économique extérieure, des mesures prises sur la base de l'article 5.

Al. 2 (nouveau)

L'Assemblée fédérale se prononce sur l'opportunité de maintenir ou suspendre ces mesures.

Al. 3 (nouveau)

Le Conseil fédéral informe l'Assemblée fédérale sur l'application de la présente loi en général.

Minorité I

(Tschäppät, Carobbio, Dünki, Grossenbacher, Haering Binder, Hubacher, Meier Hans)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité II

(Hollenstein, Carobbio, Dünki, Haering Binder, Meier Hans, Züger)

.... politique économique extérieure, et il renseigne les Commissions de gestion sur le détail de l'exécution.

Tschäppät Alexander (S, BE), Sprecher der Minderheit:
Dem Antrag der Kommissionsmehrheit liegt die Unterschei-

dung zugrunde, was völkerrechtlich verbindliche Kontrollmassnahmen und was die übrigen internationalen Kontrollmassnahmen sind. Das ist die Grundidee; sie ist in der Praxis jedoch völlig unwichtig, weil die internationalen Kontrollmassnahmen für uns unabdingbar sind. Wir müssen – im Neuen Forum, der Australiengruppe usw. – mitmachen, wenn wir uns politisch nicht völlig unmöglich machen wollen. Wir haben gar keine Wahl, dort nicht mitzumachen. Alle Industrieländer machen dort mit; auch Russland und andere Länder sind dazugekommen. Diesbezüglich ist also kein Spielraum vorhanden.

Die Idee der Kommissionsmehrheit hat für das Parlament etwas Verlockendes; es geht um die Mitsprache des Parlamentes. Wir sollen Kompetenzen haben, uns in die aussenpolitischen Angelegenheiten einzuschalten. Das ist an und für sich verlockend. Ich warne Sie aber davor, dieser Verlockung zu erliegen, und bitte Sie, aus folgenden Gründen den Bundesrat zu unterstützen:

Mitsprache haben wir, indem wir die Gesetzgebung durchführen und die entsprechende Rahmgestaltung vornehmen. Wir setzen die Schranken selber. Mit dem entsprechenden Gesetz sagen wir dem Bundesrat ganz klar, was wir wollen und wie weit wir es wollen. Damit ist die aussenpolitische Kompetenz des Bundesrates bei entsprechenden Verhandlungen aber auch schon ausgelotet.

Die Kommissionsmehrheit geht nun weiter: Sie will nicht nur bei der Gesetzgebung, sondern auch bei der Umsetzung auf Verordnungsebene mitsprechen können. Mit diesem Antrag beginnt sie die Kompetenzen zwischen Exekutive und Legislative zu vermischen. Das ist mit erheblichen Risiken verbunden:

Die Umsetzung des Gesetzes liegt klar beim Bundesrat. Er ist das Vollzugsorgan auf Bundesstufe, wenn es darum geht, Gesetze zu vollziehen. Das tut er hier, indem er bezüglich der internationalen Kontrollmassnahmen die Verhandlungen führt. Er tut dies wie alle übrigen mitbeteiligten Länder, die sich jeweils in einem Konsens finden, den sie dann national umsetzen.

Diese Umsetzung erfolgt in einer Verordnung. Das ist an und für sich das normale Verfahren, und die Mehrheit will nun dieses normale Verfahren umdrehen, indem sie will, dass das Parlament auch die Kompetenz für die Verordnung an sich reisst. Damit schafft sie eine gefährliche, konkurrenzierende Kompetenz.

Der Bundesrat verhandelt dann gestützt auf internationale Verpflichtungen und auf ein klar abgestecktes Rahmengesetz, erarbeitet den Konsens, und wir beginnen im Parlament, wahrscheinlich gestützt auf weniger gute Informationen, plötzlich über die Verordnung, also über die nationale Umsetzung eines von uns selber erarbeiteten Gesetzes zu diskutieren. Das ist eine äusserst gefährliche Situation, weil die Gefahr besteht, dass wir so in der Eigendynamik, die wir als Parlament ab und zu entwickeln, Entscheide fällen, gestützt auf mangelnde oder zu wenig gut fundierte Kenntnisse. Wenn wir das dann einmal täten – wenn wir so eine Verordnung bachab schicken würden –, würde das bedeuten, dass wir uns politisch aus diesen internationalen Kontrollmassnahmen verabschieden müssten. Der Bundesrat wäre gezwungen, politisch die Konsequenzen zu ziehen und z. B. aus dem Neuen Forum auszutreten. Das hätte nicht nur politisch äusserst schwerwiegende Konsequenzen. Das hätte auch wirtschaftlich äusserst schwerwiegende Konsequenzen, indem sich alle übrigen Länder, die bei diesen Kontrollmassnahmen mitmachten, ihre Gedanken machen würden, in welcher Form sie verhindern können, dass die Schweiz ausserchert. Das dürfte über kurz oder lang zu nichts anderem als zu Boykottmassnahmen führen, sei das gegen unser Land oder gegen die einzelnen Produzenten in diesem Land.

Man wird mir noch entgegenhalten, solche nachträglichen Bewilligungspflichten würden wir auch im Aussenwirtschaftsgesetz kennen, und dort sei das kein Problem. Aber auch dieser Vergleich ist nicht zulässig; ich möchte das ganz klar unterstreichen. Denn beim Aussenwirtschaftsgesetz ist dieser politische Zwang, dabeizusein, mitzumachen und umzusetzen, nicht gegeben. Das Aussenwirtschaftsgesetz will einsei-

tig von der Schweiz getroffene Bestimmungen zur Abwehr vornehmen, hat also eine völlig andere Bedeutung als der politische Zwang, die Pflicht, sich diesen Kontrollmassnahmen zu unterziehen, sie selber umzusetzen.

Ich glaube, unser Parlament hat so schon genug zu tun, wenn es die Arbeit macht, die ihm zusteht. Wir müssen uns nicht zusätzliche Arbeiten aufhalsen, die uns nicht zustehen und für die uns vor allem auch die nötigen Informationen fehlen. Ich bitte Sie, dem Bundesrat den Rücken zu stärken, denn nur so kann er seine Kompetenz voll ausschöpfen, seinen internationalen Verpflichtungen glaubwürdig nachkommen und landesintern die Umsetzung vornehmen. Wenn wir auf Verordnungsstufe wieder das Parlament einschalten, riskieren wir diesbezüglich, uns in ein äusserst gefährliches Fahrwasser zu begeben.

Ich bitte Sie alle – Sozialisten, Kommunisten und alle übrigen guten Schweizerinnen und Schweizer –, den Bundesrat zu unterstützen.

Hollenstein Pia (G, SG), Sprecherin der Minderheit: Mit unserem Antrag wollen wir dafür sorgen, dass die Geschäftsprüfungskommissionen der Räte über die Einzelheiten des Vollzugs orientiert werden. Die Bundesversammlung, wie die Kommissionsmehrheit es will, kann nicht im Detail, sondern nur in groben Zügen informiert werden. Vor allem hat sich im KMG der bisherige jährliche Bericht an die GPK über den Vollzug bewährt. Die Berichterstattung an die GPK ermöglicht präzisere Angaben, als dies im Rahmen des Berichts zur Aussenwirtschaftspolitik möglich ist. Es ist dem Bundesrat nur gegenüber der GPK möglich, seine Überlegungen, die zur Ablehnung oder zur Bewilligung umstrittener Gesuche führten, im Detail darzulegen.

Ein weiterer Punkt, der für die Information an die GPK spricht, ist die Tatsache, dass die Rüstungspolitik innenpolitisch stark umstritten ist. Der Bundesrat braucht ein geeignetes Instrument, um seine Politik erklären zu können und jene Transparenz zu schaffen, die zur Vertrauensbildung notwendig ist. Dies setzt regelmässige Diskussionen über Zielländer, konkrete Firmen und Absprachen mit anderen potentiellen Lieferländern voraus. Solche Debatten können aber nur im vertraulichen Rahmen der GPK geführt werden, bestimmt nicht in der Bundesversammlung.

Weiter ist zu beachten, dass sich das KMG und das GKG wechselseitig wie kommunizierende Röhren verhalten. Die gegenseitige Abstimmung und die Definition der Schnittstellen werden so oder so in Zukunft eine wichtige Frage sein. Es ist nicht sinnvoll, die GPK nur über die eine Hälfte zu informieren und sie zur anderen Hälfte im ungewissen zu lassen. Es ist deshalb nötig, die beiden Berichte aufeinander abzustimmen und gleichzeitig der GPK zuzuleiten.

Der Antrag der Kommissionsmehrheit hätte eine Kompetenzverschiebung zur Folge und ist deshalb abzulehnen. Die Kompetenzordnung darf nicht aufgeweicht werden. Der Bundesrat ist für die Aussenpolitik der Schweiz zuständig. Die Räte verfügen nicht über die Mittel für jene umfangreichen Abklärungen, die für seriöse Entscheide notwendig wären. Eine nachträgliche Aufhebung einer bereits erfolgten Ausfuhrbewilligung untergräbt die Rechtssicherheit. Deshalb gehört die Entscheidungsverantwortung nicht in den Kompetenzbereich der Bundesversammlung.

Ich bitte Sie, mit der Zustimmung zur Minderheit II den Bundesrat zu verpflichten, betreffend den Vollzug dieses Gesetzes so, wie es im KMG gehandhabt wird, die GPK der beiden Räte zu orientieren.

Steiner Rudolf (R, SO): Ich möchte Sie im Namen der FDP-Fraktion bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Herr Tschäppät hat mit Recht darauf hingewiesen, dass der Mehrheitsantrag eine Konsequenz aus der Differenzierung zwischen Artikel 4 und Artikel 5 dieses Gesetzes ist. Artikel 4 – lesen Sie bitte nach – regelt die Massnahmen, die der Bundesrat aufgrund internationaler, völkerrechtlich verbindlicher Abkommen treffen kann. Bei der Verabschiedung von Abkommen mit völkerrechtlicher Verbindlichkeit – das ist der wesentliche Unterschied – kann das Parlament im Rahmen

der Ratifikation mitsprechen. Dem steht Artikel 5 gegenüber. Er regelt die Massnahmen, die der Bundesrat ohne internationale Abkommen treffen kann, d. h., der Bundesrat kann ohne jegliche Mitsprache des Parlamentes Bewilligungs- und Meldepflichten einführen und Kontrollmassnahmen anordnen. Da scheint es nicht mehr als recht und billig, dass das Parlament im Rahmen der jährlichen Berichterstattung über die Aussenwirtschaftspolitik die Möglichkeit hat, zu diesen zusätzlichen Bewilligungs- und Meldepflichten sowie Kontrollmassnahmen Stellung zu nehmen.

Im Gegensatz zu dem, was Herr Tschäppät erzählt hat, haben wir nämlich nicht die Möglichkeit, bei der Gesetzgebung darauf Einfluss zu nehmen. Die gesetzliche Grundlage dieser Freiheit des Bundesrates ist das Gesetz, das uns hier vorliegt. Für die Freiheit des Bundesrates, zusätzliche Bewilligungs- und Meldepflichten einzuführen sowie Kontrollmassnahmen anzuordnen, liegt die gesetzliche Grundlage gerade in diesem Artikel 5. Wir müssen uns die Möglichkeit der Korrektur vorbehalten.

Das liegt durchaus im Spielraum des internationalen Zwanges, dem wir allenfalls ausgesetzt sind. Aber es ist auch im internationalen Verhältnis noch immer unser gutes Recht, mitzureden und zu sagen, was uns genehm ist und was nicht. Das Parlament muss die Möglichkeit haben, zu reagieren – auch wenn ich davon ausgehe, dass in der Regel wohl kaum Anlass für grosse Diskussionen gegeben sein wird.

Ich bitte Sie also eindringlich, der Mehrheit zuzustimmen. Die Bedenken, die von den Minderheiten geäussert werden, sind nicht stichhaltig.

Le président: Le groupe PDC communique qu'il soutiendra la proposition de la majorité.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Es ist hier eine sehr interessante Frage zu klären. Die heutige Debatte war auch in etwa das Spiegelbild der Diskussion in der Kommission.

Zuerst zu den Zahlenverhältnissen der Entscheide: Der Antrag Hollenstein wurde mit 14 zu 4 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt. Der Entscheid zwischen dem Antrag der Kommissionsmehrheit und dem Antrag der Minderheit I (Tschäppät) (= Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates) beruht auf einem Stimmenverhältnis von 15 zu 10.

Kurz zum Antrag der Minderheit II (Hollenstein): Frau Hollenstein, Sie haben soeben gesagt, dass Sie dem Bundesrat Vertrauen schenken und keine Kompetenzverschiebung möchten. Ich unterschiebe Ihnen nicht etwa, dass Sie das mit Ihrem Antrag machen. Aber auf der anderen Seite erleichtert die Forderung nach einem Vollzugsbericht zuhanden der Geschäftsprüfungskommissionen dem Bundesrat die Aufgabe auch nicht. Das ist zusätzliche Arbeit. Ich bitte Herrn Bundespräsident Delamuraz, hierzu aus Sicht des Bundesrates Stellung zu nehmen. Die Mehrheit der Kommission lehnt diesen Antrag jedenfalls ab.

Ich bin mit grossem Interesse der Argumentation von Herrn Tschäppät gefolgt. Wenn das Güterkontrollgesetz, Herr Tschäppät, nur aus dem Artikel 4 bestehen würde, hätte ich Verständnis. Wie Herr Steiner aber sehr richtig erklärt hat, gibt es z. B. auch einen Artikel 5. Darin wird ausgesagt, dass der Bundesrat Bewilligungs- und Meldepflichten einführen und Überwachungsmaßnahmen anordnen kann. Dann gibt es einen Artikel 6, Verweigerung von Bewilligungen, und einen Artikel 7, Widerruf von Bewilligungen, über den wir uns lange unterhalten haben. Dann gibt es noch einen Artikel 8, Massnahmen gegenüber einzelnen Bestimmungsländern.

Der Bundesrat, das ist an sich richtig so, hat dank dem GKG zweifelsohne einen sehr grossen Ermessensspielraum. Diese grosse Kompetenzbreite des Bundesrates präjudiziert denn auch sehr stark den Vollzug des Gesetzes.

Was die Mehrheit der Kommission in Artikel 13 verlangt, ist nichts Dramatisches. Sie verlangt in Absatz 2, dass die Bundesversammlung nachträglich die Möglichkeit hat zu entscheiden, ob die Massnahme in Kraft bleibt oder ob sie aufgehoben wird. Wenn die Bundesversammlung nichts sagt, dann bleibt sie in Kraft. Das ist nur ein Korrektiv in Fällen, in

denen wir wirklich den Eindruck haben, hier seien gewisse Massnahmen getroffen worden – über die eben Bericht erstattet wird –, die nicht am Platze sind. Das ist der Sinn dieses Antrages der Kommissionmehrheit. Es geht um ein Gleichgewicht zwischen Bundesrat und Parlament. Ich bitte Sie, diesem Antrag der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Carobbio Werner (S, TI), rapporteur: Avec l'article en discussion, il s'agit de définir sous quelle forme le Conseil fédéral doit renseigner l'Assemblée fédérale sur l'application de la loi.

Je voudrais rappeler un premier élément. S'agissant des biens à double usage actuellement soumis au contrôle au titre de l'ordonnance ABC et des ordonnances d'application d'autres lois sur les mesures économiques extérieures, le Conseil fédéral, aujourd'hui, informe l'Assemblée fédérale dans les rapports sur la politique économique extérieure. Donc, le projet du Conseil fédéral, qui est soutenu ici par la minorité I (Tschäppät), transpose dans la loi la pratique que nous connaissons déjà aujourd'hui.

En commission, comme vient de le rappeler le rapporteur de langue allemande, la discussion s'est développée autour de la question de savoir si, avec cette simple disposition du projet du Conseil fédéral, on ne donnait pas un chèque en blanc au Conseil fédéral, en particulier pour l'application des mesures internationales non obligatoires qui ne sont pas soumises à l'approbation des Chambres et pour lesquelles le Conseil fédéral ne disposerait pas d'une base constitutionnelle suffisante. La majorité de la commission, par 15 voix contre 10, a retenu l'idée qu'on aurait pu éviter cette question concernant la constitutionnalité de la loi en introduisant la formulation de l'article 13 qu'elle vous propose, c'est-à-dire en donnant le pouvoir à l'Assemblée fédérale d'être informée en ce qui concerne l'application des normes non obligatoires.

Le Conseil fédéral et ceux qui soutiennent la minorité I, tout en comprenant les arguments qui ont été développés à ce propos, sont de l'avis que, pour ce qui concerne les mesures obligatoires et les mesures non obligatoires en droit international, la différence est plus formelle que réelle dans le sens que, de toute façon, les mesures non obligatoires peuvent aussi être appliquées si des mesures sont appliquées au niveau international par d'autres pays. Par contre et en plus, la distinction entre mesures obligatoires et non obligatoires n'a pas d'effets concrets en ce qui concerne l'application de la loi au niveau des ordonnances.

Une autre argumentation est développée par la minorité I, dont je fais partie, et par le Conseil fédéral. Si l'on suit la proposition de la majorité, on crée en pratique un droit de codécision au niveau des ordonnances d'exécution entre Conseil fédéral et Parlement, qui, dans une certaine mesure, serait en contradiction avec le principe de la séparation des compétences entre le Conseil fédéral comme organe exécutif, et l'Assemblée fédérale comme organe législatif. Pour ces raisons, la minorité I soutient le projet du Conseil fédéral.

Quant à la proposition de la minorité II (Hollenstein), la question qui se pose est pratiquement de savoir s'il faut, au cours de l'application de cette loi, donner aussi des informations à la Commission de gestion sur les détails de l'exécution.

L'argumentation de la majorité de la commission contre cette proposition, c'est que la minorité II fait un parallèle entre le rapport que le Conseil fédéral fait régulièrement aux Commissions de gestion sur la loi sur le matériel de guerre et cette nouvelle loi, un parallèle qui n'a pas de fondement parce qu'il y a une différence profonde. Donc pratiquement, demander d'introduire l'obligation d'informer la Commission de gestion serait créer un travail supplémentaire qui n'apporterait pas d'éléments valables pour son information.

Pour toutes ces raisons, en résumé, la majorité de la commission propose d'adopter l'article 13 modifié en élargissant les compétences de l'Assemblée fédérale. La minorité I suit le projet du Conseil fédéral et la minorité II veut ajouter cette disposition concernant l'information de la Commission de gestion.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à suivre la proposition de la majorité. Personnellement, je voterai la proposition de la minorité I.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je vous invite à suivre la proposition de la minorité I (Tschäppät).

Tout d'abord, à propos de la minorité II (Hollenstein) qui voudrait ajouter quelques mots à la stipulation de cet article 13 tel que le Conseil fédéral vous l'a présenté, je crois, Madame Hollenstein, que la proposition n'est pas bonne dans la mesure d'abord où elle se fonderait sur une analogie entre l'exportation de matériel de guerre et les biens à double usage. Cette analogie est erronée. En effet, comparés au matériel de guerre, les biens à double usage sont beaucoup moins critiques: ils sont soumis à examen, ce que le matériel de guerre, a priori, ne connaît pas comme sélection préalable. Vouloir dès lors appliquer à cette loi ce que l'on applique à la loi sur le matériel de guerre, c'est commettre une erreur de parcours et une confusion du type de matériel, du type de produit dont il s'agit dans l'une et l'autre loi.

Ensuite, j'observe, concernant la proposition de la minorité II, que les renseignements dans les rapports sur la politique économique extérieure sont donnés d'une manière suffisante et efficace, comme l'a prouvé, pendant des années, l'application de l'ordonnance ABC sur laquelle nous avons vécu et qui n'a donné lieu à aucun tiraillement, à aucune opposition de principe, entre le Parlement et le Gouvernement dans l'examen de la gestion de celui-ci.

Je pense dès lors que la minorité II confond les moyens et les genres. Elle en viendrait à exiger de l'administration une prestation supplémentaire parfaitement inutile, car je ne vois pas comment pourrait s'opérer utilement ce contrôle voulu par la minorité II. En revanche, je vois à quels travaux de présentation et de rapports post festum l'administration serait conduite avec cette minorité II. Je vous propose de la rejeter. Je vous propose de rejeter aussi la proposition de la majorité, et ce sera de tout l'après-midi peut-être le seul point crucial où M. le rapporteur de langue allemande, président de la commission, et son humble serviteur au Conseil fédéral ne seront pas d'accord. Pourquoi ne sommes-nous pas d'accord? Parce que d'abord la formulation de la majorité introduirait des contrôles non obligatoires pour les biens nucléaires et serait dès lors en parfaite contradiction avec la loi sur l'énergie atomique; ensuite, parce qu'elle ne serait pas comparable avec les mesures de rétorsion de la loi sur les mesures économiques extérieures; enfin, parce qu'elle apparaîtrait dans la systématique de la loi vraiment comme un corps étranger, comme un accident difficilement explicable avec une loi qui, d'une manière générale, se fonde sur la responsabilité du Conseil fédéral et qui lui substituerait, à un moment donné, celle du Parlement.

J'ai entendu tout à l'heure plaider la continuité dans le traitement et dans l'exécution de la loi sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires. Je vous demande d'avoir cette même continuité, d'avoir cette même logique devant les yeux, d'éviter de créer des situations de tension, d'incertitude dont les premières victimes, une nouvelle fois, seraient les agents de l'exportation, qui se trouveraient ainsi voués à une situation précaire qui pourrait aller jusqu'à les dissuader de telle ou telle démarche, sans qu'il y ait quelque intérêt que ce soit de l'économie suisse à la clé.

Pour cette raison de logique, de clarté de responsabilité, je vous invite à suivre la proposition de la minorité I, c'est-à-dire le projet du Conseil fédéral.

Abstimmung – Vote

<i>Eventuell – A titre préliminaire</i>	
Für den Antrag der Minderheit I	125 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	19 Stimmen

<i>Definitiv – Définitivement</i>	
Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	80 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

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Art. 15

*Antrag der Kommission
Abs. 1–3
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

*Abs. 4
Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Minderheit
(Hollenstein, Carobbio, Haering Binder, Meier Hans)
.... in zehn Jahren. Die*

Art. 15

*Proposition de la commission
Al. 1–3
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

*Al. 4
Majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Minorité
(Hollenstein, Carobbio, Haering Binder, Meier Hans)
.... se prescrit par dix ans*

*Abs. 1–3 – Al. 1–3
Angenommen – Adopté*

Abs. 4 – Al. 4

Hollenstein Pia (G, SG), Sprecherin der Minderheit: Die Kommissionsminderheit verlangt anstelle einer Verjährungsfrist von fünf Jahren eine solche von zehn Jahren. Dies ist der Antrag.

Wenn wir den illegalen Handel wirksam bekämpfen wollen, ist eine fünfjährige Frist zu knapp. Es handelt sich in diesem Bereich um komplizierte und schwer durchschaubare Gesetze; die Verfolgung solcher Gesetzesbrüche nimmt Zeit in Anspruch. Meine Argumentation ist nicht aus der Luft gegriffen. Eine Verjährungsfrist von bloss fünf Jahren hätte beinahe verhindert, dass das Bundesgericht im Von-Roll-Prozess sein Urteil aussprechen konnte. Hätte die Verteidigung auf Obstruktion gemacht, wäre der Von-Roll-Prozess mit Sicherheit verjährt. Bei einer Frist von fünf Jahren plus einem Aufschub von zweieinhalb Jahren, wie es der Entwurf des Bundesrates vorsieht, wäre die Frist im Sommer 1996 abgelaufen – es handelte sich immerhin um Bestandteile für Superkanonen für Saddam Hussein. Dieses Beispiel zeigt, dass fünf Jahre Verjährungsfrist knapp sein können.

Mit einer gesetzlichen Verjährungsfrist von zehn Jahren vergeben wir uns nichts. Ich möchte diese Möglichkeit anhand eines konkreten Beispiels im Atombereich darlegen: Die Firma Schäublin SA in Bévillard hatte spezielle Werkzeugmaschinen an den Irak geliefert, die dem Atomgesetz unterstanden. Die Bundesanwaltschaft verzichtete auf eigene Ermittlungen und delegierte die Angelegenheit an das zuständige Bundesgericht, das von der Sache her überfordert war und das ganze Verfahren hinauszögerte, bis es nach fünf Jahren verjäherte. Ähnliches könnte auch im Bereich des Kriegsmaterials geschehen.

Dass auch im KMG und im Atomgesetz Fünfjahresfristen vorgesehen sind, ist kein stichhaltiger Grund, hier nicht mit zehn

Jahren eine sinnvollere Lösung zu wählen. Wenn es uns mit der Verfolgung von Verbrechen ernst ist, dann ist eine zehnjährige Verjährungsfrist sicher angezeigt. Ich danke Ihnen für die Unterstützung dieses Minderheitsantrages.

Bonny Jean-Pierre (R, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat den Antrag Hollenstein mit 14 zu 4 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt.

Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Frau Hollenstein schlägt eine Verjährungsfrist von zehn Jahren vor. Die drei Gesetze, die zur Diskussion stehen, das Kriegsmaterialgesetz, das Atomgesetz und dieses Gesetz, sollen harmonisiert werden. Gemäss allen drei Gesetzen verjähren die Übertretungen nach fünf Jahren.

Es gibt noch einen weiteren Grund. Im allgemeinen Strafrecht verjähren Übertretungen nach einem Jahr. Man ist Ihnen, Frau Hollenstein, also schon entgegengekommen. Es sind tatsächlich vielfach schwierige Dossiers. Ein Jahr würde nicht genügen. Deshalb hat man die Verjährungsfrist verfünffacht. Ich glaube, dass dies aber genügen sollte.

In dem Sinne bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Hollenstein abzulehnen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je m'exprimerai également comme rapporteur de langue française, pour vous inviter à suivre la majorité de la commission, pour la raison, Madame Hollenstein, qu'il est bien que nous ayons des délais de prescription harmonisés en cette matière. Dans la loi sur l'énergie atomique et la loi sur le matériel de guerre, il est prévu cinq ans. Ayons cinq ans ici également et évitons de créer une divergence dans les textes, donc ensuite une application plus compliquée de cette loi dans la réalité.

Voyez-vous, le Code pénal prévoit un délai de prescription d'un an. Nous n'avons pas voulu suivre le Code pénal, nous avons passé à cinq ans pour être en parfaite harmonie avec la loi sur l'énergie atomique et avec la loi sur le matériel de guerre. Ne rompons pas unilatéralement et sans raison cette harmonie en introduisant ici, brusquement, dix ans.

C'est dans cet esprit que je vous demande de suivre la proposition de la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	92 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	54 Stimmen

Art. 16–19

*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
....
b. gebunden sind und ihrem Bereich Schutz vor Wirtschaftsspionage garantieren.
Abs. 2–5
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Art. 20

*Proposition de la commission
Al. 1
....
b. équivalent et donnent, dans leur domaine, toute garantie contre l'espionnage économique.
Al. 2–5
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Art. 21–23*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 0252)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Baumberger, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Dettling, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Epiney, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Herzog, Hess Otto, Hilber, Hochreutener, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jöri, Jutzet, Kunz, Langenberger, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Thanei, Theiler, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Wyss, Zwygart (128)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

von Felten, Gonseth, Hollenstein, Teuscher (4)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumann Ruedi, Bäumlín, Bühlmann, Cavalli, Chiffelle, Diener, Goll, Weber Agnes, Zbinden (9)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

von Allmen, Aregger, Béguelin, Binder, Blocher, Bodenmann, Caccia, Carobbio, Christen, Couchepin, de Dardel, Deiss, Dormann, Ehrler, Engler, Eymann, Fankhauser, Fischer-Hägglingen, Frey Walter, Giezendanner, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Gysin Remo, Hasler, Hegetschweiler, Hess Peter, Jans, Jeanprêtre, Keller, Kofmel, Kühne, Lachat, Lauper, Maspoli, Meier Hans, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Schmid Odilo, Spielmann, Steffen, Suter, Thür, Tschopp, Vogel, Vollmer, Widrig, Winderkehr, Wittenwiler, Zapfl, Ziegler, Zisyadis (58)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

*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 Ständerat – Au Conseil des Etats*

94.3072

Motion Ziegler**Pilatus-Porter.
Lieferung von Ersatzteilen
an die Regierung Mexikos****Livraison de pièces
de rechange Pilatus-Porter
au gouvernement du Mexique***Wortlaut der Motion vom 2. März 1994*

Angesichts des unzulässigen Einsatzes der von der Schweiz gelieferten Pilatus-Porter-Flugzeuge PC-7 durch die Regierung von Mexiko in der Provinz Chiapas (Niederbrennen von Dörfern, Bombardierung der Zivilbevölkerung, Zerstörung von Wäldern usw.) ersuche ich den Bundesrat, unverzüglich die vertraglich vorgesehene Lieferung von Ersatzteilen zu stornieren und auf jede weitere Dienstleistung und Lieferung zu verzichten.

Diese Flugzeuge wurden von Mexiko ausdrücklich unter der Bedingung erworben, dass sie lediglich zu Ausbildungszwecken, für die Beobachtung von Wirbelstürmen und zu anderen ausschliesslich friedlichen Zwecken benützt würden. Die Regierung Mexikos hat eindeutig Geist und Buchstaben des Vertrages verletzt. Ich ersuche den Bundesrat, bei der Regierung Mexikos dagegen öffentlich und entschlossen zu protestieren.

Texte de la motion du 2 mars 1994

Vu l'usage inadmissible fait par le Gouvernement du Mexique dans la province du Chiapas des avions Pilatus-Porter PC-7 livrés par la Suisse (incendie de villages, bombardements de populations civiles, destructions de forêts, etc.), je demande au Conseil fédéral d'interrompre immédiatement la livraison des pièces de rechange contractuellement prévue et de renoncer à poursuivre tout acte de service ou de livraison.

Ces avions ont été achetés par le Mexique sous la réserve expresse qu'ils ne seraient utilisés qu'à des buts d'apprentissage des pilotes, d'observations des ouragans et autres buts strictement pacifiques. Le Gouvernement du Mexique a clairement violé la lettre et l'esprit du contrat. Je demande au Conseil fédéral qu'il élève, face au Gouvernement du Mexique, une protestation publique et déterminée.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bäumlín, Bodenmann, Bundi, Danuser, de Dardel, Eggenberger, von Felten, Gross Andreas, Herzog, Jeanprêtre, Jöri, Leemann, Leuenberger Ernst, Rechsteiner Paul, Strahm Rudolf, Vollmer, Zbinden (17)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**vom 18. Mai 1994**Rapport écrit du Conseil fédéral**du 18 mai 1994*

Le Conseil fédéral a fait savoir à l'ambassadeur du Mexique qu'il désapprouvait l'utilisation de PC-7 armés dans la province du Chiapas.

L'achat de ces appareils n'était subordonné à aucune condition concernant leur engagement: on ne peut donc reprocher au Gouvernement du Mexique d'avoir violé un accord.

L'an dernier, Le Conseil fédéral, considérant qu'il était possible d'engager des PC-7 et des PC-9 armés, a décidé de n'autoriser l'exportation de ces avions vers certains pays que si l'on pouvait exclure leur armement ultérieur. Cette décision touche les pays à qui, selon la législation suisse, il n'est pas permis de livrer du matériel de guerre, quand on peut supposer qu'ils utiliseront les avions au combat.

Dans le nouvel avant-projet de loi sur le matériel de guerre, la définition du matériel de guerre est ainsi conçue que des avions comme les PC-7 et PC-9 dotés d'un dispositif d'accrochage pourront être compris dans cette définition.

A quelques exceptions près (les moteurs, par exemple), l'exportation de pièces de rechange pour des PC-7 et PC-9 n'est pas soumise au régime du permis, conformément à la législation sur l'économie extérieure et à la pratique internationale. Le Conseil fédéral ne peut interdire l'exportation de pièces de rechange, dans un cas particulier, qu'en s'appuyant sur l'article 102 chiffre 8 de la Constitution fédérale. A ce jour, il a recouru quatre fois à cette mesure d'urgence, en 1989 et 1990, à propos de l'exportation de biens susceptibles de servir à la production d'armes de destruction massive (en Irak notamment). Le Conseil fédéral estime que cette mesure serait disproportionnée par rapport à la livraison de pièces de rechange pour des PC-7 et PC-9 dont l'exportation n'est pas soumise au régime du permis.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je crois que le Conseil aurait dû traiter cet objet, qui relève de la maison Ogi, à la fin du débat précédent. J'étais prêt à prendre le relais. En l'absence de l'audacieux motionnaire, je pense que je n'ai rien à ajouter quant au fond.

Le président: M. Ziegler maintient sa motion, le Conseil fédéral propose de la rejeter.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

43 Stimmen

Dagegen

82 Stimmen

94.013

Arbeitsgesetz. Änderung

Loi sur le travail. Modification

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2352 – Voir année 1995, page 2352

Beschluss des Ständerates vom 12. Dezember 1995

Décision du Conseil des Etats du 12 décembre 1995

Art. 17b

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Rennwald, Berberat, Bodenmann, Fasel, Hämmerle, Hilber, Ledergerber, Roth, Strahm)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit II

(Maitre, David)

Festhalten

Art. 17b

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Rennwald, Berberat, Bodenmann, Fasel, Hämmerle, Hilber, Ledergerber, Roth, Strahm)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité II

(Maitre, David)

Maintenir

Art. 22, Ziff. II

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Rennwald, Berberat, Bodenmann, Fasel, Hämmerle, Hilber, Ledergerber, Roth, Strahm)

Festhalten

Minderheit II

(Maitre, David)

Festhalten

Art. 22, ch. II

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Rennwald, Berberat, Bodenmann, Fasel, Hämmerle, Hilber, Ledergerber, Roth, Strahm)

Maintenir

Minorité II

(Maitre, David)

Maintenir

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Wir befinden uns in der zweiten Runde der Differenzbereinigung. Es ist noch eine Differenz in Artikel 17b offen; die Differenz in Artikel 22 hängt unmittelbar mit jener in Artikel 17b zusammen.

Sie erinnern sich, es geht hier um die Frage der Nacharbeit und um die Frage, ob hier ein Zeitzuschlag vorgesehen werden soll oder nicht. Die Diskussion ist in diesem Rat bei der ersten Differenzbereinigung einlässlich geführt worden. Sie haben damals entschieden, dass ein Zeitzuschlag von 10 Prozent dann gewährt werden soll, wenn kein Gesamtarbeitsvertrag vorliegt, der die Nacharbeit bezüglich des Gesundheitsschutzes regelt.

Mit diesem Ergebnis hat sich der Ständerat auseinandergesetzt. Seine Kommission hat mit 8 zu 4 Stimmen beschlossen, unserem Vorschlag vom 4. Dezember 1995 zu folgen. Sie hat diesen Vorschlag ins Plenum gebracht.

Im Plenum des Ständerates hat sich dann eine Gegenentwicklung ergeben, indem sich der Ständerat am 12. Dezember 1995 mit 22 zu 12 Stimmen für die Nulllösung entschied, d. h. für Streichen überhaupt einer Regelung bezüglich dieser Nacharbeit.

Ihre Kommission hat sich dann mit diesem Ergebnis auseinandergesetzt und ist mehrheitlich zum Schluss gekommen, hier dem Ständerat zu folgen. Ein entsprechender Antrag obsiegte letztlich in der Kommission mit 12 zu 6 Stimmen.

Dieses Ergebnis kam zustande, nachdem vorher über die beiden Anträge, die Sie als Minderheitsanträge auf der Fahne finden, diskutiert worden war.

Die Minderheit I (Rennwald) möchte zurück zum Entwurf des Bundesrates, d. h. eine Nacharbeitsentschädigung von 10 Prozent als gesetzliche Mindestregelung in allen Fällen, also unabhängig davon, ob ein Gesamtarbeitsvertrag besteht oder nicht. Die Minderheit II (Maitre) möchte an der Lösung festhalten, die hier im Nationalrat im letzten Durchgang beschlossen worden ist, wonach der Zeitzuschlag von 10 Prozent nur dann als gesetzliche Mindestregel gelten soll, wenn kein Gesamtarbeitsvertrag vorliegt, der eine adäquate Lösung für die Nacharbeit trifft.

Der Antrag Rennwald unterlag in der Eventualabstimmung dem Antrag Maitre – bei einem Stimmenverhältnis von 11 zu 9. In der definitiven Abstimmung unterlag der Antrag Maitre der Lösung des Ständerates – einer Streichung jeder Kompensation – bei einem Stimmenverhältnis von 12 zu 6.

Ich muss Ihnen namens der Mehrheit der Kommission beantragen, diesem Ergebnis zu folgen. Ganz persönlich bedaure ich dieses Ergebnis, weil wir jetzt eine Ausgangslage haben, die sicher eine Referendumsabstimmung nach sich zieht. Letztlich wird der Stimmbürger an der Urne über dieses Gesetz entscheiden müssen. Das ist bedauerlich, weil das Gesetz für den Wirtschaftsstandort Schweiz sehr viele positive Punkte bringt. Es ist schade, dass wir nicht in der Lage wa-

ren, eine Lösung zu bringen, die ohne Referendumskampf schnell und wirksam in Kraft gesetzt werden kann. Das Ergebnis ist aber so zu akzeptieren.

Cavadini Adriano (R, TI), rapporteur: Il y a encore ces deux différences à l'article 17b, à l'article 22 et, en plus, aux dispositions transitoires qui, en tout cas, sont liées au résultat du vote à l'article 17b. L'enjeu est le suivant: faut-il donner ou non un supplément de 10 pour cent en temps de repos pour le travail de nuit? Le Conseil fédéral est favorable à cette compensation, considérant qu'elle est nécessaire. Le Conseil des Etats s'est opposé deux fois à cette compensation. La commission de notre Conseil et, après elle, notre Conseil, ont cherché des solutions alternatives de compromis allant moins loin que la proposition du Conseil fédéral, mais en tout cas plus loin que celle du Conseil des Etats. Ces deux propositions alternatives, acceptées par notre Conseil, ont été refusées par le Conseil des Etats. A l'examen de cette dernière divergence, la majorité de la commission de notre Conseil, par 12 voix contre 6, a donc décidé de suivre le Conseil des Etats.

Les motifs qui nous ont amenés à cette décision sont, brièvement, les suivants: la loi, il faut l'admettre, apporte un certain nombre d'améliorations des conditions de travail sur la place économique suisse. Donc, on améliore l'attractivité de nos conditions-cadres pour stimuler aussi les investissements, pour favoriser le maintien et la création de places de travail en Suisse. Il faut l'admettre, cette révision de la loi apporte là une amélioration effective. D'un autre côté, la loi introduit aussi des améliorations des conditions de travail pour les travailleurs. Il y a un certain nombre de dispositions que nous avons déjà votées et qui veulent protéger le travailleur, la femme surtout, aussi pendant le travail de nuit.

Toutefois, il faut dire que les organisations syndicales, avant encore notre dernière décision du mois de décembre, ont annoncé un référendum, indépendamment du fait de savoir si les Chambres introduiraient ou non un supplément de 10 pour cent pour le travail de nuit. Il faut admettre que cette décision des organisations syndicales a sûrement influencé la position du Conseil des Etats ainsi que celle de la commission de notre Conseil, parce que si nous aurons en tout cas un référendum, même s'il y avait ce supplément dans la loi, alors nous risquons d'avoir d'un côté les syndicats, et de l'autre les milieux de l'économie, qui seront opposés à cette révision. C'est aussi pour ces motifs que la majorité de la commission de notre Conseil a décidé de suivre le Conseil des Etats, étant donné que depuis les dernières décisions du mois de décembre, il n'y pas eu non plus de la part des organisations syndicales des essais pour trouver avec les employeurs une solution de compromis.

Sur la feuille qui fait office de dépliant, il y a deux propositions de minorité. La minorité I (Rennwald) veut en revenir au projet du Conseil fédéral, soit 10 pour cent de supplément en temps de repos pour le travail de nuit, et la minorité II (Maitre) veut en rester à la dernière décision du Conseil national au mois de décembre, soit 10 pour cent de supplément en temps de repos, mais seulement dans les secteurs où il n'y a pas de convention collective de travail.

Ces deux propositions de minorité ont été refusées par votre commission, qui vous invite à adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Rennwald Jean-Claude (S, JU), porte-parole de la minorité: Je crois que, dans un premier temps, il n'est pas inutile de rappeler que la révision de la loi sur le travail a été conçue comme un compromis entre partenaires sociaux, comme un compromis entre les travailleurs et les employeurs. Grosso modo, il s'agissait, d'une part, de libéraliser certaines dispositions législatives, en particulier de supprimer l'interdiction du travail de nuit des femmes dans l'industrie, et, d'autre part, d'apporter des améliorations pour toutes les personnes occupées régulièrement la nuit ou le dimanche.

De ce point de vue, sur lequel repose toute la philosophie de la loi, l'article 17b joue bien sûr un rôle central. Il ne peut le jouer que si l'on s'en tient à la version du Conseil fédéral, qui

prévoit une compensation équivalente à 10 pour cent de la durée du travail de nuit fourni par les salariés. Cette forme de compensation en temps est par ailleurs la seule qui permette de protéger la santé des travailleuses et des travailleurs. Le Conseil fédéral, d'ailleurs, le dit très clairement dans son message lorsqu'il affirme que «la primauté de la protection de la santé doit être mise en évidence grâce à l'octroi d'un temps libre supplémentaire.» «Un supplément de salaire – précisément encore le Conseil fédéral – qui peut être fixé contractuellement, peut tout au plus s'ajouter au temps libre supplémentaire et ne peut pas remplacer celui-ci».

Ces remarques tiennent bien sûr au fait que le travail de nuit présente de nombreux risques pour la santé des personnes occupées: maladies cardiovasculaires, troubles de l'appétit, troubles du sommeil et troubles psychiques, et j'en passe. A ces risques s'ajoutent les très gros inconvénients que le travail de nuit pose du point de vue de la vie familiale et sociale. Et lorsque je dis cela, je sais de quoi je parle. Durant quatre ans, en effet, je me suis levé une semaine sur deux à trois heures et demie du matin pour préparer les émissions d'information d'une radio locale. Eh bien, huit ans après avoir mis fin à cet exercice, je ne sais plus ce que signifie l'expression grasse matinée, tant mes rythmes psychobiologiques ont été modifiés.

En l'espèce, il faut encore noter que les compensations demandées ne sont pas de nature à mettre notre économie en péril.

Toute autre solution que celle que je propose irait à l'encontre du «deal», du compromis sur lequel est fondé la révision. Cette réflexion bien sûr s'applique au choix effectué par le Conseil des Etats qui a purement et simplement biffé l'article 17b. Mais elle vaut aussi pour ce que j'appelle le pseudo-compromis du Conseil national repris par M. Maitre. Pseudo-compromis, parce qu'à nos yeux il est inadmissible de créer deux catégories de travailleurs au niveau de la loi: ceux qui sont au bénéfice d'une convention collective de travail (CCT), et ceux qui n'y sont pas. Il y a d'ailleurs fort à parier que si nous avions une cour constitutionnelle dans ce pays, elle n'avaliserait pas une telle disposition.

Mais ces considérations juridiques sont secondaires par rapport aux réflexions que l'on peut et que l'on doit faire sur le plan politique et social. En ne prévoyant aucune compensation pour les salariés qui sont au bénéfice d'une convention collective, le faux compromis du Conseil national ouvre en effet la voie au démantèlement des CCT, ou du moins à la remise en question des dispositions des CCT qui règlent ces questions. D'ailleurs, dans une large mesure, ce point de vue a été confirmé par M. Delamuraz, président de la Confédération, devant le Conseil des Etats. Je le cite: «Il faut donc être clair. L'interprétation que nous avons donnée de la décision du Conseil national, par 94 voix contre 92, est que l'équivalence de la solution de la loi n'est pas exigée pour les conventions collectives, 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'aillent 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.» Eh bien, précisément, c'est ce que nous ne voulons pas, et c'est pourquoi nous ne pouvons pas nous satisfaire de la solution du Conseil national qui conduirait en outre à affaiblir sensiblement le rôle et le poids des syndicats.

D'aucuns pensent le contraire et vont même jusqu'à affirmer qu'en ne prévoyant aucune forme de compensation dans la loi, on déroule le tapis rouge aux partenaires sociaux et, en particulier, aux organisations syndicales. Permettez-moi de vous dire que de tels propos me font bien rigoler. D'abord, parce que la moitié des travailleuses et des travailleurs de ce pays ne sont pas soumis à une convention collective et que bon nombre d'employeurs ne ménagent pas leurs efforts pour s'en prendre au système conventionnel. Guido Richterrich, le patron des patrons, est ainsi d'avis que les conventions collectives ne devraient régler que les questions de fond. Mais lorsqu'on lit avec attention l'interview qu'il a récemment accordée à la «Basler Zeitung», on constate que

pour M. Richterich, en fait, les conventions collectives ne doivent rien régler et que, pour lui, le mot «convention» veut dire copie vide. Ce qui revient aussi à dire que M. Richterich pourrait fort bien vivre dans une société ne connaissant pas les syndicats.

Dans ce contexte, il est manifeste que le faux compromis du Conseil national ouvre la voie à une attaque frontale contre les conventions collectives.

Pour toutes ces raisons, je vous demande d'en revenir à l'article 17b à la version du Conseil fédéral.

Je précise encore que les réflexions que je viens d'émettre valent aussi pour l'article 22 et pour les dispositions transitoires. Je ne reprendrai donc pas la parole sur ces articles, qui ont, par rapport à l'article 17b, un caractère avant tout technique.

A ce stade, je voudrais encore rappeler – car c'est fondamental – qu'au fil des débats la majorité bourgeoise du Parlement n'a cessé de démolir le compromis du Conseil fédéral, à tel point qu'aujourd'hui cette loi n'est plus une loi sur le travail, mais une loi contre les travailleurs. Ce n'est plus un compromis, mais une machine de guerre qui permettra au patronat, ou du moins à sa fraction la plus rétrograde, de mettre les salariés sous pression permanente.

Les quelques éléments suivants en fournissent une preuve éclatante. La durée du travail de nuit a été réduite de 23 heures à 6 heures au lieu de 20 heures à 6 heures avec la possibilité encore de décaler d'une heure le début ou la fin de la plage horaire. Avec la révision, il serait possible d'exiger jusqu'à 500 heures supplémentaires par an, cela sans autorisation officielle. Or, uniquement avec les heures supplémentaires non compensées de l'an dernier, on aurait pu créer plus de 50 000 emplois en Suisse. Je constate que ce langage n'est pas seulement celui des syndicats puisque ce lundi M. Nordmann, directeur de l'Ofiamt, a déclaré au «Journal de Genève et Gazette de Lausanne» qu'une diminution des heures supplémentaires pourrait avoir des effets bénéfiques sur l'emploi. Enfin, la loi facilite le développement du travail du dimanche. Le personnel de vente en particulier pourra travailler six dimanches par an et la loi ne dit rien d'une compensation obligatoire en temps de ce même travail du dimanche.

Dans ces conditions, vous comprendrez sans doute que, si vous refusez en plus de compenser le travail de nuit en temps, la révision de la loi sur le travail ne méritera plus qu'une chose: prendre le chemin des poubelles de l'histoire. Sur un ton plus agréable, je dirai que cette révision donne actuellement raison à cet humoriste anonyme qui disait un jour: «L'homme n'est pas fait pour le travail. La preuve, c'est que cela le fatigue.»

Nous en découvrions très certainement devant le peuple qui sera alors appelé à effectuer un choix fondamental. Il s'agira alors de savoir si nous voulons continuer à nous laisser ronger par le cancer de l'ultralibéralisme ou si nous voulons maintenir un modèle de société européen, démocratique et fondé sur la cohésion sociale. Pour notre part, nous avons choisi le deuxième terme de l'alternative. Et, parce qu'il tient à l'emploi et à la qualité de la vie, le peuple – nous en sommes persuadés – sera avec nous.

Maitre Jean-Philippe (C, GE), porte-parole de la minorité: En abordant cette ultime divergence entre notre Conseil et le Conseil des Etats à propos de la loi sur le travail, il est nécessaire de prendre en compte ce qui est déjà acquis à nos débats. En effet, on a tendance à se focaliser sur cette divergence, imaginant qu'elle est essentielle alors qu'elle n'est qu'une partie d'un tout.

L'objectif de la révision est en effet d'apporter une certaine flexibilisation des horaires de travail et cet objectif est atteint, les tenants de la majorité ne devraient pas l'oublier. On prend quelques exemples, si vous le voulez bien. Il y a la suppression du travail de nuit des femmes; le fait, par ailleurs, qu'est considéré désormais comme travail de nuit le travail effectué sur des horaires qui sont beaucoup plus restreints qu'auparavant: en effet, la durée passe de 9 heures à 7 heures; le travail peut dès lors être réputé diurne entre 6 heures du ma-

tin et 23 heures sans aucune compensation quelle qu'elle soit et, comme cela vient d'être rappelé, on peut même repousser jusqu'à 24 heures la durée du travail dit diurne, la reprise devant être faite à ce moment-là à 7 heures du matin.

On souscrit à cette flexibilisation des horaires, mais on dit de manière tout aussi ferme que cette flexibilisation ne peut pas se faire au détriment de toute considération sociale ou tout simplement humaine.

La majorité de la commission dit en quelque sorte que cette question n'a pas à être traitée dans la loi. Elle doit être laissée à la seule responsabilité des partenaires sociaux. Nous sommes parfaitement d'accord pour les conventions collectives. Nous disons également oui à la responsabilité des partenaires sociaux dans ce type de débat. Cependant, il y a un «mais», et il est de taille. La moitié environ des travailleurs ne sont soumis à aucune convention collective ou aucune convention d'entreprise quelle qu'elle soit. Dès lors, faute de bénéficier d'un filet de protection négociée, ce qui est le cas d'une convention collective, il n'y aurait plus de filet de protection du tout, et c'est ce que nous propose la majorité de la commission suivant en cela le Conseil des Etats. Nous ne sommes pas d'accord avec cette façon de voir les choses.

La minorité I reprend la proposition du Conseil fédéral selon laquelle tout devrait être réglé dans la loi. Cela nous semble trop rigide et cela fait effectivement peu de cas des conventions collectives ou accords négociés qui peuvent tenir compte des spécificités de chaque branche.

Il faut, et cela paraît raisonnable, en revenir à la solution de notre Conseil. Cette solution est très claire: la convention collective fait foi lorsqu'elle existe, et lorsqu'elle n'existe pas, il y a un socle de protection minimum qui est prévu dans la loi: le temps de repos doit être dès lors équivalent à 10 pour cent du travail de nuit effectué.

A mes yeux, le propos pour le moins musclé de M. Rennwald que l'on vient d'entendre n'est pas là pour corriger cette impression. Les syndicats ont, à mon avis pris un risque – un risque que pour ma part je regrette – en disant que, de toute façon, un référendum serait lancé. Je suis convaincu que le durcissement du ton sur ce point a entraîné un durcissement du ton par ailleurs, ou en face si vous voulez, et cette manière de faire a contribué à radicaliser, à durcir le jeu.

Aujourd'hui, on se trouve objectivement en présence d'un certain nombre de collègues qui disent: «Moi, j'aurais été d'accord pour une solution qui se trouvait à la juste synthèse entre le socle de protection minimum et le jeu des conventions collectives. Mais, puisque de toute façon il y aura un référendum, autant que les choses soient très claires, et, par conséquent, je jette tout ça par-dessus bord.» Je pense que c'est une erreur et que, dans ce pays, nous devons arriver à un certain nombre de solutions qui, pour avoir l'ambition de la durée, doivent être, de toute évidence, des solutions de synthèse.

Il faut donc en revenir à cette solution du Conseil national. C'est une solution qui me paraît raisonnable. Elle est compatible avec les améliorations apportées par la loi en matière de flexibilité des horaires – cela je le dis à l'intention de la majorité de la commission. Elle laisse par ailleurs le champ pleinement libre aux partenaires sociaux de travailler avec les accords qui sont conclus ou d'en négocier de nouveaux. Elle offre par ailleurs et enfin un socle de protection minimum, là où rien d'autre n'existe.

De deux choses l'une: ou bien on veut aboutir avec cette loi et on doit trouver les solutions de synthèse, ou bien on veut s'offrir encore le jeu des débats, des invectives jusque devant le peuple, et nous n'aurons rien. Tout le monde sera perdant, et l'économie et les travailleurs.

Voilà la raison pour laquelle je vous invite à voter la proposition de minorité II et à maintenir la décision que notre Conseil avait adoptée lors du précédent débat.

Gusset Wilfried (F, TG): Eines hat das Seilziehen um die Nachtarbeitsabgeltung – die Frage, ob sie im Arbeitsgesetz geregelt werden soll – deutlich aufgezeigt: Alle haben inzwischen zur Kenntnis genommen, dass der Wirtschaftsstandort Schweiz mit strukturellen Problemen belastet ist, die nicht

nur mit der Höhe der Produktionskosten erklärbar sind. Alles spricht heute im Zusammenhang mit Markt von Globalisierung.

Wenig wird hingegen von der fortschreitenden Flexibilisierung der Märkte und der Produktionsstandorte gesprochen. Es ist unverkennbar: Die Realisierungszeiten von Projekten, gleich in welcher Branche, haben sich weltweit verkürzt. Kontinentübergreifende Projektrealisierung und damit der Vier- und zwanzigstündentag sind in dieser Sache heute schon Tatsache. Die weltweit rasant wachsenden Möglichkeiten des raschen Datentransfers werden die Realisierungszeiten von Gütern – also die Zeitspanne, die von der Auftragserteilung bis zur Lieferung verstreicht – weiterhin und schnell verkürzen.

Nebst der Fähigkeit zu innovativen und kreativen Leistungen und der Höhe der Produktionskosten wird die Realisierungszeit der entscheidende Wettbewerbs- und Marktfaktor der Zukunft sein. In dieser Beziehung hat unsere Wirtschaft noch intakte Chancen, Vergabeentscheide zu ihren Gunsten zu beeinflussen.

Ich bin überzeugt davon, dass die Bedeutung des Produktionsfaktors «Geschwindigkeit der Auftragsabwicklung», gekoppelt mit Qualität, zunehmen wird. Wir werden in Zukunft immer mehr dazu übergehen müssen, Arbeiten dann zu erledigen, wenn dies der Markt erfordert. Angesichts dieser absehbaren Entwicklung steht die Fassung von Artikel 17b so, wie sie letztes Mal vom Nationalrat verabschiedet wurde, total quer in der Landschaft. Sie steht allen Bemühungen um eine Revitalisierung des Wirtschafts- und Produktionsstandortes Schweiz entgegen. Regelungen, die auf Gesetzesstufe die Flexibilität unserer Wirtschaft beschneiden, sind falsch und nicht gefragt, weder heute noch in der Zukunft. Falsch wäre dies auch mit Blick auf unsere direkten und nächsten Konkurrenten am Markt. Weder Frankreich noch Deutschland kennen eine derartige gesetzliche Regelung, welche der Produktion und wettbewerbsbedingten Flexibilisierung der Arbeitszeit entgegensteht.

Alle diesbezüglichen Regelungen gehören in die branchenspezifischen Gesamtarbeitsverträge. Diese sind die Regelwerke, die angepasste und branchenbezogene Arbeitszeitregelungen ermöglichen. Gesamtarbeitsverträge können auch weitaus flexibler den wirtschaftlichen Anforderungen angepasst werden.

Ich bitte Sie, auch aufgrund dieser Überlegungen dem Antrag der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Gros Jean-Michel (L, GE): J'ai eu peur, Monsieur Rennwald, lors de votre intervention, que le rude travail de nuit qui vous avait été imposé l'eût été par le «Journal de Genève et Gazette de Lausanne»! Heureusement, ce n'était pas le cas et j'en suis rassuré. Sachez cependant que je suis malheureux, pour vous, pour vos grasses matinées, mais pour vous consoler, vous pouvez vous dire que les gens dans cette salle qui travaillent le matin, et non pas la nuit, n'ont guère le loisir de profiter non plus de grasses matinées.

Je ne pense pas qu'il soit utile de revenir en détail sur les arguments qui militent en faveur de la suppression de l'article 17b. Ils ont été largement débattus à deux reprises dans ce Conseil. Mais je me bornerai à évoquer deux éléments nouveaux qui confortent le groupe libéral dans son intention de vous recommander de suivre la majorité de la commission et ainsi de biffer cet article:

1. Le premier élément est la volonté clairement manifestée par le Conseil des Etats, pour la deuxième fois et contre le préavis de sa commission, de laisser aux partenaires sociaux le soin de régler la question de la compensation du travail de nuit. Cette décision, prise par 23 voix contre 16, montre bien qu'il est illusoire d'attendre des sénateurs une quelconque inscription dans la loi des modalités de compensation des heures de travail nocturnes.

Le Conseil des Etats a raison: contrairement à ce que certains affirment, il ne s'agit nullement de démanteler notre système de dialogue social, basé sur les conventions collectives de travail ou sur des contrats d'entreprises négociés entre employeurs et employés. Au contraire, en n'inscrivant rien

dans la loi, le vœu de la majorité de la commission est de renforcer le pouvoir des partenaires sociaux en leur confiant le soin de régler eux-mêmes ces compensations. Temps de repos, supplément de salaire, la liberté est ainsi laissée de trouver branche par branche, voire même entreprise par entreprise, la solution la mieux adaptée.

2. Le second élément nouveau qui milite en faveur de la version de la majorité de la commission – les rapporteurs l'ont rappelé, surtout celui de langue française –, c'est l'annonce faite par l'Union syndicale suisse et la Société suisse des employés qu'un référendum contre cette loi serait de toute façon lancé. L'absence de compensation légale du travail dominical et l'autorisation offerte aux magasins d'ouvrir quelques dimanches constituent déjà des sujets de mécontentement suffisants pour justifier leur référendum. Le soi-disant compromis sur l'article 17b, accepté de justesse par notre Conseil lors de la session d'hiver et repris par la minorité II, n'a dès lors plus de raison d'être – M. Rennwald l'a dit – puisqu'il n'est plus susceptible d'assurer un quelconque soutien à cette loi lors d'une consultation populaire, ni de la part des syndicats, ni probablement de la part des employeurs.

Dès lors, la conclusion s'impose: il faut retenir la solution qui laisse le soin de régler la compensation du travail nocturne aux partenaires sociaux et d'éviter la rigidité propre à la version de notre Conseil votée en décembre ou, pire encore, à la version initiale du Conseil fédéral.

Le groupe libéral vous invite à biffer l'article 17b et à vous rallier ainsi à la proposition de la majorité de la commission.

Stucky Georg (R, ZG): Die FDP hat festgestellt, dass im Vorfeld der Beratungen in diesem Punkt kein Kompromiss zwischen den Sozialpartnern zustande gekommen ist. Dies ganz im Gegensatz zu dem, was jetzt immer wieder kolportiert wird, zuletzt von Herrn Rennwald. Es ist auch verständlich, dass es keinen Kompromiss gegeben hat, denn die Entschädigung für die Nachtarbeit ist eben eine Frage, die sich von Betrieb zu Betrieb anders stellt. Man kann nicht einfach versuchen, das Problem mit einem Zeitzuschlag zu lösen. Die überwiegende Mehrheit der Schichtarbeiter arbeiten Schicht, weil sie die Schichtzulage haben wollen. Des Geldes wegen sind sie zur Schichtarbeit bereit. Bietet man ihnen dafür aber Freizeit, sind sie nicht mehr daran interessiert, Nachtarbeit zu leisten.

Es kommt dazu, dass es viele Betriebe gibt, die verschiedenen Kollektivverträgen unterstehen, die kollektiv vertragsgebundene Arbeitnehmer und andere beschäftigen. Diese Betriebe müssen sich bemühen, für ihre Nachtarbeit keine unterschiedlichen Lösungen anzubieten. Sie müssen versuchen, eine ungleiche Behandlung zu vermeiden. Auch deshalb ist eine stringente Regelung mit zusätzlicher Freizeit keine Lösung. Deshalb lehnen wir auch den Antrag der Minderheit II ab.

Ein drittes Argument. Wir sind in einer Arbeitswelt, die mehr und mehr flexible Lösungen braucht. Wenn wir über die Grenzen schauen, z. B. zu den VW-Werken in Deutschland, sehen wir, dass man drei oder vier Tage arbeitet und so das ganze Soll erfüllt. Wir werden in Zukunft noch mehr solche Modelle haben. Deshalb verbietet sich eine zu starke Schematisierung, wie sie diesem Entwurf zum Arbeitsgesetz für die Nachtarbeit zugrunde liegt. Wir müssen die Freiheit der Gestaltung für die Unternehmen behalten.

Das heisst aber nicht, dass sich Arbeitnehmer und Arbeitgeber nicht finden müssen. Wir verschieben einfach die Diskussion von der politischen, gesetzlichen Ebene auf die Ebene der Betriebe und der Gespräche zwischen den «Sozialarbeitern» (Versprecher: gemeint sind die «Sozialpartner»). Folglich gibt es keinen Platz für eine gesetzliche, staatliche Vorschrift.

Im übrigen mache ich Sie darauf aufmerksam, dass die Mitarbeiter bei der Nachtschicht nicht schutzlos sind. Das Gesetz enthält eine ganze Reihe von Vorschriften zur Sicherung der Gesundheit usw. in den Artikeln 17c bis 17e. Ich empfehle Ihnen die Lektüre.

Die freisinnig-demokratische Fraktion schliesst sich deshalb einstimmig dem Ständerat an.

Zum Schluss noch zwei Bemerkungen:

1. Es war natürlich ein politischer Fehler des Gewerkschaftsbundes, das Referendum schon vorher anzukündigen. Wir können jetzt machen, was wir wollen, wir stehen ohnehin vor einem Referendum. Herr Gros hat zu Recht auseinandergesetzt, dass jetzt das Pulver verschossen ist.

2. Dieser Artikel 17 hat im Tourismussektor wesentlich mehr Einfluss als ein Mehrwertsteuersatz von 3 Prozent. Das gebe ich all jenen zu bedenken, die in diesem Sinne für diese 3 Prozent votieren werden.

Le président: Le groupe AdI/PEP communique qu'il soutiendra la proposition de la minorité II (Maitre).

Roth Maria (S, GE): Contrairement aux affirmations néolibérales, l'examen des statistiques européennes montre que dans le secteur industriel, les coûts du travail en Suisse sont dans la moyenne européenne, à l'exception du Portugal, de la Grèce et de l'Espagne, où ils sont nettement inférieurs. On n'observe pas pour autant un déplacement massif des entreprises européennes ou suisses vers ces trois pays. Le niveau du coût du travail n'est pas aussi important que le patronat l'affirme. Le coût de la main-d'oeuvre a notablement baissé ces dernières années en Suisse. Je n'ai pas inventé ces affirmations; j'ai pu les lire la semaine passée dans un hebdomadaire romand; c'était écrit par un éminent économiste de la Romandie.

Qu'est-ce que ces affirmations ont à faire avec la révision de la loi sur le travail, me demanderez-vous? Les parlementaires de droite osent affirmer que la place économique suisse va souffrir énormément si la révision de la loi sur le travail est acceptée telle qu'elle a été proposée par le Conseil fédéral, alors que c'est en Suisse que les travailleurs et les travailleuses fournissent le plus d'heures de travail. Néanmoins, ne pas vouloir accorder une compensation en temps aux salariés travaillant la nuit signifie mettre en danger la bonne entente entre partenaires sociaux en Suisse, entente qui a beaucoup apporté à la place économique suisse.

A moyen et long terme, cette obstination à ne pas vouloir voir la loi sur le travail comme une loi de protection des salariés va coûter plus cher aux patrons que si vous acceptiez le projet du Conseil fédéral. En effet, on sait que le travail de nuit est nocif pour la santé. Des études ont démontré que le temps de sommeil est plus court quand on doit dormir pendant la journée, que 60 pour cent des personnes travaillant la nuit souffrent de troubles du sommeil, que les travailleurs et les travailleuses de nuit ont deux fois plus d'ulcères d'estomac et que les troubles cardiaques sont plus fréquents. Dès lors, les absences dues à ces troubles de santé coûtent finalement plus cher que des mesures préventives de santé publique telles que le Conseil fédéral les a prévues.

Un autre aspect doit encore être relevé. Le Conseil fédéral a élaboré cette révision de la loi sur le travail avec les partenaires sociaux. Le projet du Conseil fédéral est déjà un compromis et cela, il ne faut pas l'oublier. Alors que la première démarche était l'amélioration des conditions-cadres du travail et de l'économie, la deuxième était celle de maintenir une protection des salariés comme le prévoient par ailleurs les conventions internationales de travail, conventions auxquelles la Suisse a adhéré et dont elle a été un des moteurs au début de ce siècle. C'est pourquoi le Conseil fédéral affirmait dans son message concernant l'objet dont nous discutons: «La loi sur le travail est une loi de protection des travailleurs. Puisque cette protection n'est pas simplement un instrument au service de la politique économique et de la politique du marché de l'emploi, mais qu'elle vise au contraire un but autonome sur le plan de la politique sociale la concurrence économique ne saurait se dérouler en recourant aux moyens d'une dérégulation généralisée de la politique sociale, ni par un dumping social.»

La loi telle qu'elle sort actuellement des travaux parlementaires n'est plus une loi de protection des travailleurs et des travailleuses, mais une loi des patrons, comme l'a si bien dit un député démocrate-chrétien en commission. On y a même introduit une disposition qui n'a absolument rien à voir avec

une quelconque protection et qui, de plus, est, en principe, de compétence cantonale; je veux parler de l'ouverture dominicale des magasins.

Le groupe socialiste ne peut accepter une telle loi des patrons, notamment si vous enlevez le noyau des mesures compensatoires. Nous avons fait un pas en votre direction, chers représentants et représentantes de l'économie, en acceptant une certaine flexibilisation du temps de travail. Mais nous disons non à cette déréglementation si celle-ci ne respecte pas l'engagement moral du Conseil fédéral et si tout le contenu social est jeté par-dessus bord.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL): Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen, und zwar aus drei Gründen:

1. Damit können wir die Differenz bereinigen. Der Ständerat hat schon zweimal mit deutlicher Mehrheit den obligatorischen Zeitzuschlag gestrichen. Es ist nicht anzunehmen, dass er auf seinen Beschluss zurückkommen wird.

2. Ein sachlicher Grund: Es besteht keine sachliche Notwendigkeit, den Zeitzuschlag im Gesetz festzulegen. Bis jetzt konnten sich die Sozialpartner über die Frage der Nachtarbeit immer einigen; auch dort, wo kein Gesamtarbeitsvertrag vorliegt, haben sich die Vertragspartner individuell geeinigt. Man hat entweder mit Zeitzuschlag oder Lohnzuschlag kompensiert, mit zusätzlichen Ferien oder mit einem entsprechenden Bruttolohn. Es wurde ein ganzes Spektrum von Massnahmen im Rahmen dieser Kompensation der tatsächlich nicht immer angenehmen Nachtarbeit getroffen. Das hat offenbar sowohl die Arbeitnehmer wie auch die Arbeitgeber befriedigt. Es besteht keine zwingende Notwendigkeit, plötzlich, im Zeitpunkt der Deregulierung, eine gesetzliche Lösung einzufügen.

Nachtarbeit kann belasten, das stimmt natürlich. Herr Rennwald hat gesagt, dass er Rhythmusstörungen hatte, als er beim Lokalradio arbeitete. Das ist durchaus möglich, das gibt es aber auch aus anderen Gründen. Es gibt auch andere Beispiele: Wir haben auf der anderen Seite des Saales den Bäckermeister Christian Speck, der seit über 30 Jahren um vier Uhr aufsteht und keine Rhythmusstörungen hat, sondern gute Backwaren macht.

Sie sehen, das Problem muss man individuell lösen, so, wie das bis jetzt der Fall ist; man kann das nicht mit gesetzlichen Vorschriften lösen.

3. Offenbar hat der Gewerkschaftsbund beschlossen, das Referendum so oder so zu ergreifen. Was wollen wir jetzt noch irgendwelche Kompromisslösungen suchen? Zuletzt haben wir ein Gesetz, hinter dem niemand mehr steht. Wenn wir den obligatorischen Zeitzuschlag streichen, dann haben wir mindestens die Arbeitgeberschaft, die zu diesem Gesetz stehen wird, und dann kann man darüber abstimmen. Aber Gegner und Unzufriedenheit auf allen Seiten, das bringt wirklich nichts.

Ich empfehle Ihnen deshalb, dem Ständerat zuzustimmen und Artikel 17 zu streichen.

Fasel Hugo (G, FR): Wir sind in der zweiten Runde der Differenzbereinigung. Man könnte natürlich noch einmal alle Argumente zusammentragen, die wir jetzt wahrscheinlich zum dritten Mal auf den Tisch bringen. Wir werden in einer sehr entscheidenden Frage dieses Gesetzes letztlich aber doch entscheiden müssen.

Vielleicht noch kurz zur Frage, wo wir stehen und welches der Ablauf war: Wir sind vor allem deshalb in diese Arbeitsgesetzrevision eingestiegen, weil wir das IAO-Abkommen Nr. 89 gekündigt haben; das wird nun die Nachtarbeit für Frauen bringen. Damit ist etwas sehr Entscheidendes geschehen. Wir mussten uns die Frage stellen – wenn wir die Nachtarbeit auch für die Frauen öffnen –: Sind damit zusätzliche Massnahmen für sinnvolle und gesundheitliche Schutzbedingungen notwendig? Dies haben wir auch versucht, sind dann aber noch weiter gegangen.

Wir können, Herr Stucky, immer noch davon ausgehen, dass sich die Sozialpartner in dieser Frage des Gesetzes einig waren. Der Unterschied in Ihrer Interpretation und jener der ge-

werkschaftlichen Seite besteht nur darin, dass in der Zwischenzeit verschiedene Personen auf Arbeitgeberseite ausgetauscht wurden. Der Beweis dafür ist übrigens, Herr Stucky, dass der Bundesrat schliesslich in seine Version den Zeitzuschlag hineingenommen hat. Er hätte ihn wahrscheinlich nicht hineingenommen, wenn er nicht hätte davon ausgehen können, dass sich die Sozialpartner – Sie beschwören hier immer wieder, dass sie wichtig seien und mitentscheiden sollten – in diesem Punkt einig waren. Mehr noch: Als es um die Diskussion des Arbeitsgesetzes ging, kam die ganze Diskussion über die Standortfrage Schweiz hinzu.

Was ist aus diesem Gesetz geworden? Wir haben nun auch die Nachtarbeit für Frauen. Wir haben die Nachtarbeit auf 7 Stunden verkürzt. Damit werden künftig auch einige Entschädigungen wegfallen. Dies macht es möglich, dass wir in den Betrieben nun eine ganz massive zusätzliche Flexibilität haben, dass wir nämlich zwei Schichten zu 8,5 Stunden ohne jegliche Bewilligung fahren können. Wir haben «unterwegs» auch noch die Sonntagsarbeit hineingepackt – politisch natürlich elegant, indem wir sie über die Ladenöffnungszeiten vorbereitet haben und jetzt hier im Arbeitsgesetz die sechs Sonntage ohne Bewilligung ermöglichen.

Derjenige Punkt aber, bei dem heute noch eine Differenz besteht, der Zeitzuschlag, ist ganz entscheidend dafür, weshalb die Gewerkschaften bei dieser Revision mitgeholfen haben. Und dieser scheint, wie ich jetzt von verschiedenen Seiten gehört habe, nicht erfüllt zu werden.

Unser Anliegen bei dieser Gesetzesrevision – ich möchte nochmals auf Herrn Stucky Bezug nehmen – betrifft an und für sich das, was er mit einem Versprecher gesagt hat: Er sagte, man sollte den Zeitzuschlag nicht im Gesetz verpflichtend regeln, sondern die Lösung den Sozialarbeitern überlassen. Er wollte natürlich Sozialpartner sagen. Genau das ist jetzt aber geschehen: Wir haben das Gesetz schliesslich nicht zu einer Sozialpartnerlösung umgestaltet, sondern wir sind tatsächlich dabei, das Gesetz zu einer Sozialarbeiterlösung zu machen – gerade die Kategorie, die Sie oft sehr bekämpfen!

Deshalb helfen Sie uns, zu verhindern, dass wir künftig aufgrund der sozialen Probleme noch mehr Sozialarbeiter brauchen, und stimmen Sie mit uns, nämlich mit der Minderheit I, die Ihren Bundesrat unterstützt!

Scherrer Werner (–, BE): Als Vertreter der christlichen Partei EDU bin ich sehr enttäuscht, dass Artikel 19 Absatz 3bis in der vorliegenden Änderung des Arbeitsgesetzes den Verkaufsgeschäften ohne behördliche Bewilligung jährlich an sechs Sonn- oder Feiertagen der Verkauf bzw. die Anstellung von Arbeitnehmern bewilligt wird. Damit wird staatlich gefördert, dass der Sonntag zum Werktag gemacht wird. Es ist nicht nur ein sozialer Rückschritt, sondern es ist vor allem ethisch fragwürdig, indem eines der wesentlichsten Grundgebote Gottes für den Menschen, nämlich das wichtige Sonntagsruhegebot, rechtlich verletzt wird.

Die EDU hat deshalb das Referendum beschlossen. Wir werden unabhängig vom Gewerkschaftsbund Unterschriften sammeln, und ich bin sicher, dass wir die 50 000 Unterschriften im Alleingang spielend zusammenbringen. Wir werden in der Volksabstimmung ungefähr eine viertel Million Leute «auf die Waage» bringen, damit das Gesetz abgelehnt wird. Wir haben auch im Kanton Bern aus den gleichen Gründen eine Aktion mit über 15 000 Unterschriften erfolgreich abgeschlossen, und Sie werden erstaunt sein, dass in diesem Land viel mehr Bürgerinnen und Bürger nicht einverstanden sind, dass der Sonntag zum Werktag gemacht wird.

Bei Artikel 17b unterstütze ich den Antrag der Minderheit II (Maitre). Er bedeutet ein Entgegenkommen an die benachteiligten, nicht organisierten Arbeitnehmer. Die EDU ist eine bürgerliche Partei, jedoch mit sozialer Ausrichtung.

Kühne Josef (C, SG): Wir haben in dieses Geschäft viel Zeit und Energie investiert, aber mit dem Ergebnis kann letztlich niemand so ganz zufrieden sein.

Die CVP suchte eine Lösung, die den Anliegen der Wirtschaft, des Gesundheitsschutzes und der Familien- und So-

zialpolitik Rechnung getragen hätte. In diesem Sinne haben wir den Vorschlag des Bundesrates unterstützt, der von seiten der FDP kam.

Der Bundesrat baut seinen Vorschlag auf Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern auf. Niemand will sich mehr an dieses Ergebnis gebunden fühlen. Sicher auch wegen des härteren Ganges der Wirtschaft hat sich auch der Standpunkt der Arbeitgeber verhärtet. Die Gewerkschaften ihrerseits haben mit dem Referendum, das sie voreilig beschlossen haben, der ganzen Angelegenheit einen schlechten Dienst erwiesen. Sie tragen damit den wesentlichen Anteil der Schuld an einem allfälligen Scherbenhaufen selber.

Die CVP-Fraktion ist überzeugt, dass dieses Gesetz für die Schweizer Wirtschaft sehr wichtig ist. Es ermöglicht eine beträchtliche Flexibilisierung der Arbeitszeit, was eine nicht zu unterschätzende Stärkung des Produktions- und Wirtschaftsstandortes Schweiz bedeutet. Das Schaffen von Klarheit und das zügige Inkraftsetzen dieses Gesetzes wären bedeutungsvoll. Mit dem langen Werdegang und der Verstärkung der Konfrontation haben wir dem Wirtschaftsstandort Schweiz keinen guten Dienst erwiesen. Weder Arbeitgebern noch Arbeitnehmern ist damit gedient. Der stärkste Trumpf des Wirtschaftsstandortes Schweiz ist nach wie vor der soziale Friede. Die CVP ist überzeugt, dass gerade in der gegenwärtigen, schwierigen wirtschaftlichen Lage eine funktionierende Sozialpartnerschaft sehr entscheidend ist. Der Werdegang des Arbeitsgesetzes sollte wenigstens Anlass sein, künftig eine bessere Zusammenarbeit der Sozialpartner zuwege zu bringen. Eine knappe Mehrheit unserer Fraktion gibt die Bemühungen auf und stimmt dem Ständerat zu.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Si nous ne voulons pas nous mettre de nuit, il s'agit d'être brefs, mais pas brefs au point d'oublier. J'aimerais quand même rappeler au Conseil national que pendant les six dernières années, j'ai été, à ce pupitre, interpellé constamment, notamment par Mesdames et Messieurs les conseillers nationaux représentant les milieux de l'économie et les milieux patronaux, sur la nécessité d'un assouplissement des conditions du travail en Suisse.

On a réclamé dans ce Conseil à cor et à cri la suppression du travail de nuit, de l'interdiction du travail de nuit des femmes. Nous avons dénoncé la convention internationale qui nous liait sur ce point dans le cadre de l'Organisation internationale du travail. Nous avons avancé dans cette direction, et comme nous en étions pressentis aussi en dehors du Parlement par les milieux de l'économie eux-mêmes et par les associations, qui réclamaient elles aussi que nous libérions le système, que nous dégagions la loi de sa rigidité, nous avons entrepris des travaux. Ces travaux, qu'on vienne dire le contraire aujourd'hui, moi je peux vous l'assurer, ces travaux ont été conduits par le Conseil fédéral et singulièrement mon département en plein éclairage, en pleine connaissance de cause des partenaires sociaux, et ce sont ceux-ci, notamment dans la Commission fédérale du travail, qui est une commission paritaire, qui se sont déclarés d'accord avec la proposition que nous avions formulée.

Je n'aimerais pas que l'on refasse l'histoire, et qu'il se trouve des gens pour la récrire. L'accord des partenaires sociaux au sein de la Commission fédérale du travail existait bel et bien. Sur cette base et après une procédure de consultation, nous avons présenté un message aux Chambres fédérales: un message où j'ai la certitude que l'équilibre était réalisé, que ce que l'on demandait en concession aux travailleurs, on le demandait en d'autres concessions aux patrons, et que finalement, compte tenu de la nécessité d'améliorer le lieu économique suisse, nous sommes parvenus à une utile solution. La première délibération dans votre Conseil a eu lieu il y a un an. Nous en sommes à la troisième aujourd'hui. Il y a un an, vous avez pris un certain nombre de décisions, toutes dans le sens d'une diminution des droits des employés et des «Arbeitnehmer».

Je vous en donne trois exemples. Vous avez introduit la règle des six dimanches pour les magasins, vous avez supprimé la compensation du travail dominical et avec l'article 17b, dont

M. Maitre parlait tout à l'heure, vous avez fait une concession à ce qui avait été proposé. C'est bien, c'est en ordre, le Conseil national a pris sa décision.

Passage au Conseil des Etats en automne. Là, le Conseil des Etats n'y a pas été avec le dos de la cuiller: il a supprimé toute compensation légale du travail de nuit. Le projet est revenu devant vous, Mesdames et Messieurs les députés au Conseil national. Vous n'avez certes pas, en décembre dernier, lors du deuxième débat, suivi le Conseil des Etats, mais vous avez introduit cependant, par quelques modifications, des transformations qui, toutes, de nouveau, vont dans le même sens, à savoir une diminution des droits et des moyens dévolus aux travailleurs. C'est bien entendu votre droit le plus strict. Mais je ne voudrais pas qu'on récrive l'histoire. C'est bel et bien comme ça, et comme ça seulement, que ça s'est passé. Le Conseil des Etats n'a naturellement rien modifié à son attitude.

Aujourd'hui, troisième débat, nous sommes saisis d'une proposition de la majorité de la commission de suivre le Conseil des Etats, d'aller encore plus loin sur cette voie, qui a été suivie d'un bout à l'autre, d'une restriction des droits des travailleurs et d'une augmentation des possibilités offertes à l'emploi. Je vous répète que c'est votre droit le plus strict, mais je vous répète que le Conseil fédéral n'est pas une girouette et que, s'il est prêt à admettre que des modifications de la situation économique sont intervenues en deux ans, il a aussi le sens de la parole donnée, le sens du pacte social, sur lequel il a travaillé. Et il dit qu'en définitive, même si vous ne faites pas le dernier pas aujourd'hui dans le sens du Conseil des Etats, ce qu'il y a dans la loi, telle que vous l'appréhendez maintenant, est largement profitable à l'économie, largement profitable au «Standort Schweiz» pour parler français. Et vous pouvez faire le compte objectivement, loin des pressions; vous constaterez que la loi, telle qu'elle se situe aujourd'hui dans le laminoir parlementaire, apporte beaucoup plus à l'économie que la loi actuelle, et qu'elle apporte davantage aussi aux travailleurs, mais certainement pas dans la même proportion.

Alors «Fazit: summa summarum» comme disait un illustre conseiller national de ma connaissance, le Conseil fédéral a joué le jeu d'une souplesse d'approche. C'est quand même le Parlement qui décide, et pas les partenaires sociaux, lorsqu'il s'agit de voter une loi. Mais le Conseil fédéral ne pourrait pas en conscience, aujourd'hui, franchir en sifflotant et avec allégresse la dernière étape, celle de la solution zéro, que le Conseil des Etats a mise sous toit et que la majorité de votre commission, avec une conviction qui n'était pas inoxydable, Messieurs les rapporteurs, vous propose de suivre. Le Conseil fédéral vous propose de renoncer à la solution de la majorité. Il vous recommande de choisir entre la proposition de la minorité I (Rennwald) – reprendre le texte du Conseil fédéral – et la proposition de minorité II (Maitre) – en rester à votre décision lors du deuxième tour de discussion.

Voilà en quoi le Conseil fédéral essaie d'être cohérent dans la souplesse.

Art. 17b

Abstimmung – Vote

Namentliche Eventualabstimmung

Vote préliminaire, nominatif

(Ref.: 0312)

Für den Antrag der Minderheit II stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité II:

Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Blaser, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochre-

tener, Imhof, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Oehrl, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wyss, Zapfl, Zwygart (97)

Für den Antrag der Minderheit I stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité I:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Blocher, Bodenmann, Borel, Bortoluzzi, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Diener, Fankhauser, Fasel, von Felten, Fischer-Häggingen, Föhn, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herzog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruffy, Schluer, Semadeni, Speck, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Zbinden (67)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Schmied Walter

(1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

von Allmen, Aregger, Binder, Bircher, Christen, Couchepin, Ducrot, Engler, Eymann, Giezendanner, Grendelmeier, Jans, Keller, Kofmel, Lachat, Lauper, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Rychen, Schmid Odilo, Spielmann, Steffen, Suter, Thür, Vogel, Wiederkehr, Wittenwiler, Ziegler, Zisyadis (34)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba

(1)

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit

82 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II

50 Stimmen

Art. 22, Ziff. II – Art. 22, ch. II

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

95.080

Internationales Getreideabkommen von 1995. Übereinkommen

Accord international sur les céréales de 1995. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 15. November 1995

(BBl IV 1732)

Message et projet d'arrêté du 15 novembre 1995

(FF IV 1674)

Beschluss des Ständerates vom 4. März 1996

Décision du Conseil des Etats du 4 mars 1996

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Ruffy Victor (S, VD) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Das aus den Übereinkommen betreffend Getreidehandel und Nahrungsmittelhilfe bestehende internationale Getreideabkommen ist am 1. Juli 1995 in Kraft getreten. Es ersetzt das

internationale Weizenabkommen von 1986, dem die Schweiz auch schon angehörte.

Zur Entstehung des neuen Abkommens: 1994 setzte der Internationale Weizenrat eine Arbeitsgruppe mit dem Auftrag zur Erneuerung des Abkommens ein. Es zeigte sich bald einmal, dass die Aufnahme von wirtschaftlichen Mechanismen, d. h. Bezugslieferverpflichtungen, Höchstpreis- und Mindestpreisvorschriften, nicht opportun war. Man beschränkte sich deshalb auf eine Überarbeitung der bestehenden Konvention. Der administrative Inhalt wurde den aktuellen Verhältnissen im internationalen Getreidemarkt und den Ergebnissen der Uruguay-Runde des Gatt angepasst. Eine wesentliche Änderung besteht in der Umbenennung von Weizen- in Getreideabkommen, womit zum Ausdruck kommt, dass sich das Abkommen inskünftig mit Getreide als Gesamtem (sowohl Brot- als auch Futtergetreide) befassen wird.

Die Partnerländer einigten sich auch erstmals seit dem Beginn der sechziger Jahre auf eine Neuverteilung der Stimmrechte, welche auf den Marktanteilen basiert. Die Stimmenverteilung bildet die Grundlage für die finanziellen Beiträge der Mitgliedländer. Für die Schweiz bedeutet das jährliche Auslagen von rund 20 000 Franken. Aufgrund der rückläufigen Einfuhren ist künftige mit einer Verringerung dieses Betrages zu rechnen.

Das Getreideabkommen leistet einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der weltweiten Versorgung mit Nahrungsgetreide und zur Stabilisierung der internationalen Getreidemärkte. Da die Schweiz nach wie vor auf die Einfuhr von Getreide angewiesen ist, liegt das Getreideabkommen auch in ihrem Interesse.

Das neue Übereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe: Ursprünglich sollte die neue Getreidehilfekonvention eine Erhöhung der bisherigen Mindestverpflichtung aller Geberländer von bisher 7,3 Millionen Tonnen jährlich auf neu 10 Millionen Tonnen beinhalten. Nachdem wichtige Geberländer ihre Beiträge anstatt zu erhöhen massiv gekürzt haben, ergab sich eine neue Mindestverpflichtung von nur noch rund 5,35 Millionen Tonnen. Die Schweiz beteiligt sich daran mit einem jährlichen Mindestbeitrag von 40 000 Tonnen oder 0,75 Prozent. Neu können neben Hilfsgütern in Form von Getreide auch begrenzte Mengen an Hülsenfrüchten eingesetzt werden. Die Durchführung der schweizerischen Nahrungsmittelhilfe obliegt dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten.

Die Getreidehilfe wird ausschliesslich als Nothilfe eingesetzt. Basierend auf Artikel 10 des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe konnte der Bundesrat dieses Übereinkommen in eigener Kompetenz ratifizieren.

Ruffy Victor (S, VD) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

L'Accord international sur les céréales, composé de deux conventions, l'une sur le commerce des céréales et l'autre sur l'aide alimentaire, est entré en vigueur le 1er juillet 1995. Cet accord remplace l'Accord international sur le blé de 1986 auquel la Suisse avait déjà adhéré.

Le nouvel Accord international

En 1994, le Conseil international du blé a mis sur pied un groupe de travail qui s'est vu confier le mandat de procéder aux préparatifs en vue de renégocier l'Accord international sur le blé. Dès le début de ses travaux, le groupe s'est rendu compte qu'il ne fallait nourrir aucun espoir d'insérer dans un nouvel accord des dispositions économiques, telles que des obligations de livraison et d'achats, des prescriptions relatives à des prix minimums et maximums. C'est pourquoi, il s'est limité à réaménager la Convention sur le commerce du blé existante et à adapter son contenu purement administratif aux conditions prévalant dans le commerce international des céréales et aux résultats du cycle d'Uruguay du Gatt. Le groupe de travail est également parvenu à redonner un caractère plus global à l'accord, qui ne se limite plus seulement au blé, mais s'étend aux céréales en général (céréales panifiables et céréales fourragères).

Pour la première fois, depuis les années soixante, les pays partenaires ont trouvé un terrain d'entente sur une nouvelle répartition des droits de vote qui sont basés sur les parts de marché. Cette répartition constitue en effet la base de calcul pour déterminer les cotisations des pays membres. Pour la Suisse, la cotisation se monte à 20 000 francs par an. Etant donné que nos importations sont actuellement en recul, il faudra s'attendre à une diminution de cette cotisation à l'avenir. L'Accord international sur les céréales contribue dans une large mesure à l'amélioration de l'approvisionnement international en céréales et à la stabilisation des marchés internationaux dans ce domaine. Etant donné que la Suisse continuera à dépendre de l'importation des céréales, il est dans son intérêt d'adhérer à cette convention.

La nouvelle Convention relative à l'aide alimentaire

A l'origine, les pays membres s'étaient engagés à fournir des aides annuelles dans un premier temps d'au moins 7,3 millions de tonnes de céréales, puis de 10 millions de tonnes. Après que les pays donateurs les plus importants ont diminué considérablement leurs contributions au lieu de les relever, le montant minimum a été réduit à 5,35 millions de tonnes. La contribution annuelle de la Suisse est de 40 000 tonnes, soit 0,75 pour cent. La convention prévoit qu'à l'avenir il sera possible de livrer des céréales, mais aussi des quantités limitées de légumineuses. La mise en oeuvre de l'aide alimentaire suisse relève de la compétence du Département fédéral des affaires étrangères. Elle ne sera appliquée que lors de situations d'urgence. En vertu de l'article 10 de la loi fédérale sur la coopération au développement et l'aide humanitaire, le Conseil fédéral a pu ratifier cette convention.

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 sur le projet et d'approuver le projet d'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss zum Übereinkommen von 1995 betreffend Getreidehandel des Internationalen Getreideabkommens von 1995

Arrêté fédéral relatif à la Convention sur le commerce des céréales de 1995 de l'Accord international sur les céréales de 1995

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0253)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Bäuml, Berberat, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Dettling, Diener, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiet, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel,

Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jutzet, Kühne, Kunz, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Ostermann, Philipona, Pini, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Vallender, Vetterli, Vollmer, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wyss, Zbinden, Zwygart (113)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:

Randegger (1)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Weber Agnes (1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

von Allmen, Aregger, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Bezzola, Binder, Bircher, Blocher, Bodenmann, Borel, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dormann, Dreher, Ducrot, Engler, Eymann, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Friderici, Giezendanner, Grobet, Haering Binder, Hämmerle, Hess Peter, Hubacher, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Keller, Kofmel, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Meier Hans, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Pelli, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Rychen, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Steffen, Suter, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vermot, Vogel, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Ziegler, Zisyadis (84)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Schluss der Sitzung um 19.15 Uhr

La séance est levée à 19 h 15

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Donnerstag, 7. März 1996

Jeudi 7 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Stamm Judith (C, LU)

Sammeltitel – Titre collectif

Kantonalbanken. Staatsgarantie Banques cantonales. Garantie de l'Etat

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

Beschluss des Ständerates vom 6. Dezember 1995
Décision du Conseil des États du 6 décembre 1995
Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

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.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 23. Januar 1996 die vom Kanton Bern am 1. März 1995 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21 octies des Geschäftsverkehrsgesetzes 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.

Der Ständerat beschloss am 6. Dezember 1995, der Initiative keine Folge zu geben.

Die Initianten verzichteten auf eine schriftliche Begründung und fragten an, ob sie ihren Standpunkt vor der Kommission vertreten könnten.

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Am 25. Oktober 1993 reichte die WAK-NR ein Postulat «Prüfung der Kantonalbanken im Bankengesetz» (93.122) ein. Der Nationalrat überwies den Vorstoss am 17. Dezember 1993, nachdem sich der Bundesrat bereit erklärt hatte, 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. 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.

2. Den Kantonen ist zu empfehlen, die Kantonalbanken der Aufsicht der Eidgenössischen Bankenkommision (EBK) zu unterstellen.

3. Als Kantonalbanken gelten gemäss Bankengesetz nur Banken mit voller Staatsgarantie.

4. Der Leistungsauftrag ist nicht entscheidend für den Status einer Kantonalbank.

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 in zustimmendem Sinne 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 vorgehen werden kann. Eine mögliche Beschränkung der Staatsgarantie muss 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 seiner gleichlautenden schriftlichen Stellungnahme vom 18. September 1995 auf die zwei Motionen Vollmer und Gemperli erklärt der Bundesrat, er sei nach wie vor der Meinung, dass sich eine Revision des Bankengesetzes in naher Zukunft nicht aufdränge. Die volle Staatsgarantie stelle 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 Unterschied zwischen ihr und einer Privatbank Gedanken mache. Der Bundesrat beantragt, die Motionen in Postulate umzuwandeln. Die Verhandlungen in beiden Räten stehen aus (vgl. AB 1995 S 1140ff.; AB 1995 N 2187).

2. Anhörung und Beratung

Die WAK-SR hörte am 12. Oktober 1995 zuerst zwei Vertreter des Standes Bern und den Präsidenten der EBK an.

Grossrat Erb führte aus, dass der Kanton Bern seit 1992 einige Fragen zum Umfeld seiner Kantonalbank – in bezug auf die Verantwortlichkeit, die Sanierung, eine Auffanggesellschaft – zu klären hatte. 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 muss 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 begrüessen, wenn er gänzlich freie Hand hätte und er – je nach Entwicklung seiner Kantonalbank – diese als solche, aber ohne Staatsgarantie, weiterführen könnte. Der kantonale Gesetzesentwurf 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.

Herr Lauri 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, Lohnkonti-Inhaber), 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 einschliessen 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 in bezug auf Steuerprivileg, Firma und Haftung in den freien Wettbewerb entlassen. Gerade nach den Krisen in Bern und Solothurn geht die Bevölkerung davon aus, dass Kantonalbank auch 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 kantonales Gesetz, politischer Leistungsauftrag, Staatsgarantie und 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 (ein Drittel aller Kantonalbanken). Vier Kantonalbanken haben die volle Aufsicht schon an die EBK übertragen, fünf oder sechs Gesuche sind hängig, bald werden es 16 bis 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.

3. Verhandlungen des Ständerates

Im Ständerat wurden die Verhandlungen zusammen mit der am 22. Juni 1995 eingereichten Motion Gemperli «Staatsgarantie für Kantonalbanken» (95.3310; gleichlautende Motion Rychen 95.3297) und dem Bericht des Bundesrates vom März 1995 «Stellung der Kantonalbanken, insbesondere Beschränkung der Staatshaftung sowie Privatisierung» zum Postulat WAK-NR (93.3529) geführt. Die WAK-SR hat diesen Bericht an ihrer Sitzung vom 12. Oktober 1995 behandelt und in zustimmendem Sinne davon Kenntnis genommen.

Der Bundesrat war in seiner Antwort zur Motion Gemperli vor dem Ständerat bereit, diese als Postulat entgegenzunehmen. Die Motion wurde in der Folge ohne Opposition als Postulat überwiesen.

Die WAK-SR beantragte mit 7 zu 0 Stimmen, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben. Der Ständerat folgte diesem Antrag am 6. Dezember 1995 ebenfalls ohne Opposition.

Erwägungen der Kommission

Am 23. Januar 1996 beriet die WAK-NR die Initiative im Beisein des Präsidenten der EBK, Herrn Hauri, und der Vizerektorin der Eidgenössischen Finanzverwaltung, Frau Schaerer.

Die Mehrheit der Kommission war der Auffassung, dass hauptsächlich die Kantone selbst gefordert sind und nicht der Bund. Der Begriff «Kantonalbank» ist zwingend mit einer Staatsgarantie verbunden, und diese ist unteilbar. Zweifel beim Gläubigerschutz sind kontraproduktiv. Die Kantone haben die Möglichkeit, die Staatsgarantie aufzuheben – dann ist die Bank keine Kantonalbank mehr. Sie wird eine private Bank ohne Staatsgarantie, und der Name ist zu ändern. Die

totale oder teilweise Aufhebung der Staatsgarantie wäre ein Etikettenschwindel.

Wird die Bank mit Staatsgarantie beibehalten, so ist vom Kanton ein Leistungsauftrag im Bereich der regionalen und kantonalen Wirtschaftsentwicklung zu formulieren. Dieser rechtfertigt die Staatsgarantie und in vielen Fällen das Steuerprivileg. In der Kompetenz der Kantone liegt es auch, die Aufsichts- und Kontrollstrukturen zu entpolitisieren und zu professionalisieren. Verwaltungsrat einer Kantonalbank zu sein bedingt die Übernahme entsprechender Verantwortung.

Als weiteres offenes Betätigungsfeld ist die Zusammenarbeit von Kantonalbanken zu betrachten. Das Modell einer Kantonalbankenholding wird jedoch eher skeptisch beurteilt. Der Weg führt eher über regionale Kooperationen.

Dem hielt die Minderheit der Kommission entgegen, dass die Staatsgarantie ein Hemmnis für die Entwicklung der Kantonalbanken ist. Eine Kantonalbank kann eine andere nicht übernehmen, weil sich daraus eine problematische Haftungssituation ergibt. Das schafft ein faktisches Übernahmemonopol für Grossbanken. Die Staatsgarantie verfälscht den Wettbewerb, weil die Kantonalbanken grössere Risiken eingehen können. Der Druck der Kantonsregierungen kann indirekte Auswirkungen auf die Kreditpolitik haben. Zudem kann die Verquickung von Staats- und Bankverantwortung durch die Vertretung von Finanzdirektoren im Verwaltungsrat zu einer Verwischung der Verantwortlichkeiten führen.

Mit dem Anschluss an eine Holding tritt der Kanton seine Verantwortung an externe Gremien ab. Die Weiterexistenz einer unbeschränkten Staatsgarantie ist nicht mehr möglich. Wer die Holdingstruktur will, hat vorgängig dafür zu sorgen, dass das Bankengesetz dahingehend geändert wird, dass die umfassende Staatsgarantie kein zwingendes Erfordernis für Kantonalbanken mehr darstellt. Das ist nicht nur Sache der Kantone. Es sind die Artikel 5, 11b und 38 des Bankengesetzes betroffen.

In der Diskussion wurden einige wesentliche Punkte herausgestrichen:

1. Nach geltendem Recht kann heute jeder Kanton seiner Bank die Staatsgarantie entziehen. Die Folge ist, dass sich die Bank nicht mehr Kantonalbank nennen darf.

2. Die Kantonalbanken haben im Gegenzug zur Staatsgarantie wesentliche Privilegien, die ihnen im Wettbewerb Vorteile verschaffen. Wenn die Staatsgarantie ganz oder teilweise fällt, müssen konsequenterweise auch die Privilegien fallen (höhere Reservebildung, weniger Gewinnablieferung, Wegfall des Eigenmittelrabatts, obligatorische Aufsicht durch die EBK).

3. Das Rechtsinstitut des faktischen Beistandszwangs ist vom Parlament mit dem neuen Börsengesetz auf gesetzliche Ebene erhoben worden. Es ist davon auszugehen, dass es sich auch ein Kanton mit einer nach kantonalem Gesetz beschränkten Staatsgarantie faktisch nicht leisten könnte, nicht für alle Verluste geradzustehen.

4. Die Staatsgarantie kommt zum Tragen, wenn eine Kantonalbank liquidiert werden muss oder wenn sie schon in Liquidation ist. Solange die Kantonalbank noch bezahlt, spielt die Staatsgarantie nicht. Deshalb müsste ein Kanton auch bei beschränkter Staatsgarantie Geld einschiessen, um die Liquidation zu vermeiden. Die beschränkte Staatsgarantie würde erst im Liquidationsfall spielen.

5. Würde der Standesinitiative Folge gegeben, so müsste das Bankengesetz teilrevidiert werden; die Namensgebung würde ändern, die Kantonalbanken würden neu ohne Staatsgarantie definiert. Das müsste in der Firmenbezeichnung zum Ausdruck kommen. Alle Privilegien würden aufgehoben. Die WAK-NR war sich einig, dass das Problem der Staatsgarantie im Zusammenhang mit den Fusionen speziell zu prüfen ist. Mit 18 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen nahm sie einen Antrag an, mit einer Motion (96.3003) die Möglichkeiten der Zusammenarbeit der Kantonalbanken bis hin zu Fusionen in das Bankengesetz einführen zu lassen.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Conformément aux dispositions de l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de l'économie et des redevances a procédé le 23 janvier 1996 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.

Le Conseil des Etats a décidé le 6 décembre 1995 de ne pas donner suite à cette initiative.

Les auteurs de l'initiative, qui ont renoncé à un développement écrit, ont demandé à pouvoir défendre leur point de vue devant la commission.

1. Etat des travaux menés par l'Assemblée fédérale et l'administration fédérale sur le même sujet

Le 25 octobre 1993, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a déposé un postulat intitulé «Examen des banques cantonales dans le cadre de la loi sur les banques» (93.122). 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. 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.

2. Il y a lieu de recommander aux cantons de soumettre les banques cantonales à la surveillance de la Commission fédérale des banques (CFB).

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.

4. Le mandat de prestation d'une banque cantonale ne conditionne pas son statut de manière déterminante.

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-CE 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, 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 CFB 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 (cf. BO 1995 S 1140ss.; BO 1995 N 2187).

2. Auditions et discussion

Le 12 octobre 1995, la CER-CE a entendu deux représentants de l'Etat de Berne ainsi que le président de la CFB.

Selon M. Erb, député au Grand Conseil, le canton de Berne a dû éclaircir, depuis 1992, 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 2000 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 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 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 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 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 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 possèdera 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. Lauri, 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 (p. 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 seize ou dix-sept. 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.

3. Délibérations du Conseil des Etats

Le Conseil des Etats a débattu en même temps de l'initiative du canton de Berne, de la motion Gemperli «Banques cantonales. Garantie de l'Etat» (95.3310) déposée le 22 juin 1995 et du rapport que le Conseil fédéral a établi suite au dépôt du postulat CER-CN (93.3529), intitulé «Statut des banques cantonales, en particulier limitation de la responsabilité de l'Etat et privatisation». La CER-CE avait pris acte de ce rapport le 12 octobre 1995 en exprimant son approbation.

Dans l'avis que le Conseil fédéral a émis relativement à la motion Gemperli, il s'est déclaré prêt devant le Conseil des Etats à accepter celle-ci sous forme de postulat. La motion lui a donc été transmise sous cette forme, sans opposition. La CER-CE ayant proposé, par 7 voix sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Berne (95.300), le Conseil des Etats s'est rallié à cette proposition le 6 décembre 1995, sans opposition non plus.

Considérations de la commission

Le 23 janvier 1996, la CER-CN a examiné l'initiative en présence du président de la CFB, M. Hauri, et de la vice-directrice de l'Administration fédérale des finances, Mme Schaefer.

La majorité était d'avis que c'étaient les cantons qui étaient en premier lieu concernés, non la Confédération. La notion de banque cantonale est obligatoirement liée à une garantie indivisible de l'Etat. Les doutes quant à la protection des créanciers sont contre-productifs. Les cantons ont la possibilité de supprimer la garantie de l'Etat – dans ce cas, la banque n'est plus une banque cantonale. Elle devient une banque cantonale sans garantie de l'Etat et son appellation doit être modifiée. La suppression totale ou partielle de la garantie de l'Etat est une tromperie.

Si la banque est maintenue comme telle avec la garantie de l'Etat, le canton doit formuler un contrat d'objectifs en matière de développement économique régional et cantonal. Celui-ci justifie la garantie de l'Etat et souvent le privilège fiscal.

Il est également de la compétence des cantons de dépolitiser et de professionnaliser les structures de surveillance et de contrôle. Le fait d'être membre du conseil d'administration d'une banque oblige à assumer un certain nombre de responsabilités.

Il faut également considérer un autre champ d'action, à savoir la collaboration des banques cantonales. Le modèle d'un holding des banques cantonales est plutôt jugé avec scepticisme, car le canton de Zurich détiendrait environ 40 pour cent des actions. Il vaut donc mieux agir par le biais de opérations régionales.

La minorité a rétorqué que la garantie de l'Etat constituait plutôt un obstacle au développement des banques cantonales. Une banque cantonale ne peut reprendre une autre banque, car cela entraîne une situation problématique du point de vue de la responsabilité. Cela donne en fait un véritable monopole de reprise aux grandes banques. La garantie de l'Etat fausse la concurrence, car les banques cantonales peuvent davantage se permettre. La pression exercée par les gouvernements cantonaux peut avoir des conséquences indirectes sur la politique en matière de crédit. Par ailleurs, l'imbrication entre la responsabilité de l'Etat et celle des banques du fait que les directeurs des finances sont représentés au sein des conseils d'administration peut empêcher une définition claire des responsabilités.

Par le rattachement à un holding, le canton confie sa responsabilité à des institutions extérieures. Le maintien d'une garantie illimitée de l'Etat n'est, dans ce cas, plus possible. Qui veut la structure d'un holding doit veiller préalablement à ce que la loi sur les banques soit modifiée de façon à ce que la garantie totale de l'Etat ne soit plus obligatoire pour les banques cantonales. Ce n'est pas seulement l'affaire des cantons. Sont concernés les articles 5, 11b et 38 de la loi sur les banques.

Au cours de la discussion ont été soulignés les points suivants:

1. D'après le droit en vigueur, tout canton peut retirer sa garantie à sa banque. La conséquence en est que la banque n'a plus le droit de s'appeler banque cantonale.
2. En échange de la garantie de l'Etat, les banques cantonales jouissent de certains privilèges qui leur procurent des avantages en matière de concurrence. Si la garantie de l'Etat est supprimée totalement ou partiellement, les privilèges sont par conséquent eux aussi supprimés (augmentation des réserves, moindre répartition des bénéfices, suppression de l'abattement sur les fonds propres, surveillance obligatoire par la CFB).

3. Avec la nouvelle loi sur les bourses, l'instrument juridique de l'assistance obligatoire a été introduit à l'échelon de la loi par le Parlement. Il faut s'attendre à ce que même un canton dont la garantie de l'Etat serait réduite aux termes de la loi cantonale ne pourrait se permettre de ne pas assumer toutes les pertes.

4. La garantie de l'Etat est mise en oeuvre lorsqu'une banque cantonale doit être liquidée ou qu'elle est en liquidation. Tant que la banque continue de payer, la garantie de l'Etat ne joue pas. C'est pourquoi un canton devrait injecter de l'argent même en cas de garantie restreinte de l'Etat pour éviter la liquidation. La garantie restreinte ne jouerait qu'en cas de liquidation.

5. S'il était donné suite à l'initiative du canton, il serait nécessaire de réviser partiellement la loi sur les banques, l'appellation serait modifiée, les banques cantonales seraient redéfinies sans garantie de l'Etat. Cela devrait être perceptible dans la raison sociale. Tous les privilèges seraient supprimés.

La CER-CN a été unanime à estimer que le problème de la garantie de l'Etat en relation avec les fusions devrait être examiné spécialement. Par 18 voix sans opposition et avec 3 abstentions, elle a accepté une motion (96.3003) visant à introduire dans la loi sur les banques des possibilités de collaboration entre les banques pouvant aller jusqu'à la fusion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 16 zu 4 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 16 voix contre 4, de ne pas donner suite à l'initiative.

96.3003

Motion WAK-NR (95.300) Rechtliche Möglichkeiten der Zusammenarbeit von Kantonalbanken

Motion CER-CN (95.300) Collaboration avec les banques cantonales. Possibilités légales

Wortlaut der Motion vom 23. Januar 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, das Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen dahingehend zu revidieren, dass den Kantonen respektive den Kantonalbanken die Möglichkeit gegeben wird, unter der Firma «Kantonalbank» verschiedene Formen der Zusammenarbeit bis hin zu Fusionen einzugehen.

Texte de la motion du 23 janvier 1996

Le Conseil fédéral est chargé de procéder à la révision de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne. Cette révision devra permettre aux cantons et aux banques cantonales de mettre en oeuvre sous la raison sociale de «Banque cantonale» différentes formes de collaboration, pouvant aller jusqu'à la fusion.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. März 1996

Der Bundesrat hat wiederholt bestätigt, dass er die Entwicklung der Kantonalbanken verfolgt und bereit ist, gesetzliche Massnahmen auf Bundesebene vorzuschlagen, falls sich dies als notwendig erweisen sollte. Der Bundesrat hat dies sowohl in den Thesen zum Kantonalbankenbericht vom März 1995 als auch in den Antworten auf die Motionen Vollmer (95.3285), Gemperli (95.3310) und Rychen (95.3297), die ebenfalls eine Gesetzesänderung auf Bundesebene verlangen, zum Ausdruck gebracht.

Es muss allerdings vorausgeschickt werden, dass sowohl die Zusammenarbeit zwischen Kantonalbanken als auch Fusionen ohne Gesetzesänderung auf Bundesebene – zumindest rechtlich – grundsätzlich möglich wären. In diesem Sinne hat sich der Bundesrat auch schon im Kantonalbankenbericht (S. 32f.) geäussert. Auch der KB-Holding-Bericht des Verbandes der Schweizerischen Kantonalbanken vom 22. September 1995 zeigt, dass Formen der Zusammenarbeit zwischen Kantonalbanken trotz Staatsgarantie grundsätzlich möglich wären, auch wenn längerfristig die Aufhebung der Staatsgarantie als konstitutives Begriffsmerkmal angestrebt werden soll.

Die Staatsgarantie kann aber zugegebenermassen sowohl bei der Zusammenarbeit von Kantonalbanken als auch bei Fusionen ein Hemmnis darstellen. Der Bundesrat ist sich dessen durchaus bewusst. Die Frage, was für Erleichterungen im einzelnen vorgesehen werden sollen, muss allerdings noch einer genaueren Prüfung unterzogen werden. Geprüft werden muss auch, inwiefern ein diesbezügliches Bedürfnis von seiten der Eigentümer der Kantonalbanken, d. h. der Kantone, überhaupt besteht. Sollte ein entsprechendes Bedürfnis bestehen und sich eine Gesetzesänderung auf Bundesebene als nötig erweisen, müsste auf jeden Fall der Zusammenhang zwischen der Firma einer Kantonalbank und der vollen Staatsgarantie einer kritischen Überprüfung unterzogen werden.

Der Bundesrat ist demzufolge bereit, eine breitabgestützte Expertenkommission einzusetzen, die bis Ende 1996 sämtliche in Zusammenhang mit den Kantonalbanken sich stellende Fragen prüfen und allfällige Gesetzesänderungen vorschlagen wird.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 mars 1996

Comme il l'a rappelé à maintes reprises, le Conseil fédéral ne perd pas de vue la situation des banques cantonales et se réserve la possibilité de proposer une modification de la législation fédérale, si les circonstances l'exigent. Il s'est exprimé à ce sujet dans le rapport du 25 mars 1995 sur les banques cantonales ainsi que dans ses réponses aux motions Vollmer (95.3285), Gemperli (95.3310) et Rychen (95.3297) qui demandaient toutes une révision de la loi sur les banques (RS 952.0).

Il faut préalablement signaler qu'une collaboration voire une fusion entre banques cantonales ne requièrent, en principe, en tout cas du point de vue juridique, aucune modification de la législation. Le Conseil fédéral l'avait d'ailleurs déjà rappelé dans le rapport sur les banques cantonales (p. 32ss.). Dans son rapport du 22 septembre 1995 portant sur la création d'un holding des banques cantonales, l'Union des banques cantonales suisses note également que, nonobstant la garantie de l'Etat, certaines formes de collaboration entre banques cantonales sont en principe envisageables, et ce, même si, à long terme, l'abandon de la garantie de l'Etat comme caractéristique constitutive doit être visé.

Sous certains aspects, il est vrai que la garantie de l'Etat peut constituer un obstacle à la collaboration entre banques cantonales et à leur fusion. Le Conseil fédéral en est parfaitement conscient. Une analyse plus poussée est cependant nécessaire pour déterminer dans quelle mesure les dispositions doivent être assouplies. De même, l'intérêt que revêt un tel assouplissement pour les propriétaires des banques cantonales, soit les cantons, doit aussi être déterminé. Si cet intérêt devait se confirmer et nécessiter une modification de la

législation fédérale, il conviendrait alors, dans tous les cas, de réexaminer sérieusement le rapport qui lie la raison sociale de banque cantonale et la garantie totale de l'Etat.

En conséquence, le Conseil fédéral est prêt à mettre sur pied une commission d'experts en collaboration avec les milieux intéressés qui examinera d'ici la fin 1996 toutes les questions qui se posent dans le domaine des banques cantonales et qui proposera, le cas échéant, des modifications législatives.

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.

96.014

**Prüfung der Kantonalbanken.
Bericht des Bundesrates
Examen des banques cantonales.
Rapport du Conseil fédéral**

Bericht des Bundesrates vom 30. März 1995
(wird im BBl veröffentlicht)
Rapport du Conseil fédéral du 30 mars 1995
(sera publié dans la FF)

Beschluss des Ständerates vom 6. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 6 décembre 1995
Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Cavadini Adriano (R, TI), rapporteur: Nous traitons ce matin un thème qui est très important pour les cantons, pour la place financière suisse, très complexe, délicat, et sur lequel nous disposons soit d'un rapport approfondi de la part de la Commission des cartels, soit du rapport du Conseil fédéral, auxquels se sont ajoutées l'initiative du canton de Berne et la motion de la commission.

On a décidé avec M. Strahm de se partager un peu les tâches: j'essaierai de vous donner quelques renseignements qui sortent de ces rapports sur la situation des banques cantonales et sur le problème de la garantie de l'Etat, tandis que M. Strahm essaiera d'approfondir les possibilités de coopération entre banques cantonales, et entrera dans plus de détails sur la question de la garantie et sur la motion de la commission.

Il faut admettre qu'actuellement, en Suisse, nous assistons depuis quelques années, et à un rythme qui s'accélère constamment, à deux phénomènes: d'une part à une concentration assez poussée dans le secteur bancaire, liée à la disparition régulière de banques sous forme d'acquisitions, de fusions et de clôtures, et, de l'autre côté, à une rationalisation accrue de l'activité qui se traduit par l'augmentation de la rentabilité de l'activité bancaire, la compression des coûts et la suppression de places de travail. Ceci est aussi une conséquence d'une informatisation toujours plus poussée de l'activité, même à l'intérieur de ce secteur.

Le phénomène touche toutes les banques et a aussi été amplifié par les difficultés économiques rencontrées au cours de ces cinq ou six dernières années, à cause de la récession, d'une politique du crédit parfois trop poussée et généreuse, et par l'effondrement du secteur immobilier que les banques avaient financé très largement. Des difficultés de management et des faiblesses dans les contrôles y avaient aussi leur

part. Les banques cantonales n'ont pas été épargnées par ces processus et par ces difficultés. Preuve en est que, dans certains cantons, la banque cantonale a pu être sauvée seulement grâce à des corrections drastiques dans sa gestion, à un effort financier supplémentaire du canton, ou au rachat par une grande banque.

Actuellement, en Suisse, un peu plus de la moitié du marché est dans les mains des trois grandes banques. Le reste, un peu moins de 50 pour cent, se partage entre banques cantonales, régionales, et privées.

La moitié du marché se partage ainsi entre 427 instituts bancaires, tandis que l'autre moitié est dans les mains des trois grandes banques. Les banques cantonales offrent au total en Suisse environ 20 000 places de travail sur les 110 000 places de travail du secteur bancaire. Elles disposent, à l'intérieur de leur canton, d'un réseau de guichets très développé et, en effet, les banques cantonales ont un peu moins de 1400 guichets contre les 5000 guichets qu'offre le secteur bancaire en Suisse.

La part de marché des banques cantonales est assez forte dans le crédit hypothécaire, environ 36 pour cent, et dans les crédits aux collectivités de droit public, environ 60 pour cent. Les banques cantonales ont aussi une part importante dans la récolte des épargnes des ménages et dans le soutien de l'économie cantonale. C'est bien cette mission de soutien aux activités économiques cantonales des petites et moyennes entreprises qui a été le moteur des cantons pour les pousser à créer ces instituts dans le passé. Donc, cette mission de soutien de l'économie cantonale a aussi eu comme conséquence de donner aux banques cantonales un statut juridique particulier.

Il faut admettre que ces banques cantonales sont très liées à la réalité économique du canton. Dans une période où les centres de décision sont concentrés dans peu d'endroits en Suisse, la banque cantonale est celle qui garde ses organes de direction à l'intérieur d'une réalité cantonale bien définie, et qui remplit aussi le rôle de maintenir une certaine décentralisation des pouvoirs de décision du secteur bancaire au niveau suisse.

La garantie de l'Etat est l'autre thème qui intéresse ces banques. Selon l'article 31 de la Constitution fédérale, la Confédération a le droit de légiférer sur le régime des banques. Cette législation, selon la constitution, doit tenir compte du rôle et de la situation particulière des banques cantonales. La loi sur les banques, actuellement en vigueur, considère comme banques cantonales les banques créées en vertu d'un acte législatif cantonal et dont les engagements sont garantis par le canton, ainsi qu'un certain nombre de banques qui avaient été créées avant 1883.

En outre, ces banques jouissent de conditions particulières. Par exemple, elles sont dispensées de l'autorisation obligatoire imposée à une banque pour commencer son activité, et qui est octroyée par la Commission fédérale des banques. Elles sont dispensées de prescription sur la constitution des réserves et elles ont des facilités en ce qui concerne l'ampleur des fonds propres, ceci parce que derrière les banques cantonales, il y a la garantie des cantons. De plus, en cas de responsabilité civile, ce sont les prescriptions cantonales qui sont réservées.

Les banques cantonales sont exonérées de l'impôt fédéral direct et, au niveau cantonal, seulement six banques sont partiellement soumises à la fiscalité du canton, tandis que la plupart des banques cantonales ne paient pas non plus d'impôts aux cantons et aux communes. Il y a donc un privilège fiscal des banques cantonales par rapport aux autres banques.

Avec les bénéfices qu'elles réalisent, les banques cantonales doivent rémunérer le capital de dotation qui leur a été fourni par le canton et, si possible aussi, donner aux cantons des recettes pour les privilèges qu'elles reçoivent en tant que banques cantonales. La mission d'être des instituts assez proches d'une réalité cantonale, qui est quand même assez limitée du point de vue géographique, fait que le rendement des banques cantonales est en général inférieur à celui des autres banques présentes sur le marché.

Mais cela est un peu la conséquence de ce statut particulier des banques cantonales. On constate que ces banques ont une situation privilégiée par rapport aux autres banques, c'est donc un argument de concurrence qu'elles peuvent utiliser par rapport aux autres banques. Même s'il y a certaines limitations, un canton est, en fait, responsable de l'existence de sa banque cantonale. Si la garantie du canton devait tomber, on devrait alors supprimer le terme «cantonale» dans la raison sociale, et à ce moment-là les privilèges accordés lors de la constitution des banques cantonales tomberaient également. Une limitation partielle de la garantie, comme le demande l'initiative du canton de Berne, poserait pas mal de problèmes liés au statut particulier des banques cantonales et à la protection des créanciers prévue par la loi sur les banques. Il faut en effet se rappeler que les gens qui sont en contact ou qui sont des clients des banques cantonales sont convaincus que ces banques ont une garantie totale du canton. Et une garantie partielle, comme nous aurons l'occasion de le voir encore plus avant, poserait vraiment beaucoup de problèmes dans les contacts avec les clients.

La situation n'est pas simple et il faut se rendre compte qu'avant d'entreprendre des modifications essentielles, voire privatiser, il faudrait encore en examiner les conséquences d'une façon très approfondie. Il est certain que, si nous voulons sauver les banques cantonales, nous devons les renforcer dans leur activité et dans leur rendement. N'oublions pas que si l'on enlevait la garantie de l'Etat, les banques cantonales perdraient leurs privilèges et elles se trouveraient certainement en difficulté sur un marché très concurrentiel et difficile, étant donné leur structure, leurs limitations géographiques, et leur faible rendement par rapport aux autres banques. Même une garantie partielle obligerait le canton à injecter de l'argent pour éviter que la banque n'entre en liquidation.

Le président de la Commission fédérale des banques a dit clairement à la commission qu'il n'y a pas de solution mixte; il n'y a donc pas, selon lui, de possibilité d'avoir une limitation partielle de la garantie: ou l'on garde la garantie totale du canton, ou on la supprime avec tous les risques que cela comporte pour ces banques.

En conclusion, la commission a examiné l'initiative du canton de Berne qui veut qu'on modifie la loi sur les banques afin de conserver le statut de banque cantonale sans obliger les cantons à une garantie totale, mais seulement à une garantie limitée. Pour les motifs évoqués précédemment et par ailleurs très bien résumés à la page 6 du rapport de la commission, celle-ci a décidé, comme l'avait déjà fait le Conseil des Etats, de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Berne. La commission a pris cette décision par 16 voix contre 4.

Dans ce rapport de la commission, vous voyez au point 5 une phrase qui résume très bien ce principe. «S'il était donné suite à l'initiative du canton de Berne, il serait nécessaire de réviser partiellement la loi sur les banques. L'appellation serait modifiée, les banques cantonales seraient redéfinies, sans garantie de l'Etat; cela devrait être perceptible dans la raison sociale; tous les privilèges seraient supprimés.»

Voilà donc les raisons qui ont poussé la commission à ne pas donner suite à cette initiative, mais à présenter une motion dans le but d'inviter le Conseil fédéral à approfondir encore ce problème et à examiner une modification de la loi sur les banques, dans le sens de permettre aux cantons et aux banques cantonales de mettre en oeuvre des formes nouvelles et différentes de collaboration pouvant aller jusqu'à la fusion, solution qui devrait renforcer ces banques dans un contexte économique et commercial toujours plus compliqué, difficile et délicat.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Es geht hier um drei Dinge:

1. die Standesinitiative Bern zur Einschränkung der Staatshaftung von Kantonalbanken; hier beantragt Ihnen die WAK mit 16 zu 4 Stimmen, keine Folge zu geben;
2. die Motion der WAK-NR (96.3003), die den Bundesrat beauftragt, eine Revision des Bankengesetzes vorzulegen und namentlich Kooperationen, bis hin zu Fusionen unter Kantonalbanken, zu ermöglichen; die Kommission beantragt Ihnen

mit 18 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen die Überweisung dieser Motion;

3. den Bericht des Bundesrates über die Stellung der Kantonalbanken: Hier gilt es, in zustimmendem Sinn Kenntnis zu nehmen.

Die Diskussion in der WAK hat viele neue Aspekte zutage gefördert. Es ging um den Bericht des Bundesrates über die Stellung der Kantonalbanken und um die Empfehlungen der Kartellkommission in ihrem Bericht III/1995. Weil das Thema, das Herr Cavadini Adriano und ich vertreten, sehr weit ist, haben wir uns geeinigt, dass wir die Kommissionsberichterstattung unter uns etwas aufteilen. Ich werde Ihnen nicht dasselbe sagen wie Herr Cavadini, sondern dort weiterfahren, wo er aufgehört hat.

In der WAK ist man über alle Parteigrenzen hinweg mehrheitlich der Überzeugung, dass die Kantonalbanken, als vierte Kraft im Bankwesen der Schweiz neben den drei Grossbanken, weiterbestehen sollen. Die Kantonalbanken stehen unter dem Druck des Konzentrationsprozesses. Der Bundesrat schreibt in seinem Bericht, ohne die Kantonalbanken wäre die Konzentration vermutlich noch höher. Die zentrale Frage – sie wird auch in der Standesinitiative Bern angezogen – betrifft die Sonderstellung der Kantonalbanken, besonders die Bedeutung der Staatshaftung.

Ich fasse die Gesichtspunkte, über die man sich in der WAK einig war, in fünf Punkten zusammen:

1. Die unbeschränkte Staatsgarantie der Kantonalbank ist ein entscheidendes Begriffsmerkmal. Bisher wurde auch die Ausnahme von der eidgenössischen Bankenaufsicht mit der Staatsgarantie gerechtfertigt. Man kann darüber diskutieren, ob in Zukunft aus Gründen der Wettbewerbsneutralität die Kantonalbank dem Kanton die Garantie entschädigen soll, sei es in Form einer Abgeltung der Garantieleistung oder eines Leistungsauftrages. Die Staatsgarantie gehört aber zu den konstitutiven Merkmalen der Kantonalbank.

2. Eine Teilprivatisierung durch die Übernahme von Eigentümerrisiken durch Private ist mit der Grundidee der Kantonalbank recht schwer zu vereinbaren. Besonders problematisch wäre es, wenn ein Kanton nicht mehr durch seine Beteiligung am Aktienkapital der Kantonalbank beherrschend wirken könnte und trotzdem noch die Staatsgarantie gewährleisten müsste.

3. Kantonalbanken können durch Leistungsaufträge zu besonderen Aufgaben im Kanton verpflichtet werden. Leistungsaufträge sind zwar nicht ein konstitutives Merkmal einer Kantonalbank. Allenfalls könnten im Bankengesetz neue Grundlagen dazu eingeführt werden; auch die Kartellkommission verweist auf das Mittel der Leistungsaufträge.

4. Eine zentrale Feststellung, die in der WAK intensiv diskutiert wurde, ist jene des Namens, der Firma «Kantonalbank». Der Name «Kantonalbank» ist konstitutiv für die Staatshaftung, und sie wird beim Publikum mit der Staatshaftung gleichgesetzt.

Der Name «Kantonalbank» ist in der Schweiz beim breiten Publikum traditionell der Ausdruck der besonderen Sicherheit und der besonderen Privilegierung durch die Staatshaftung. Der Bundesrat ist in seinem Bericht der Meinung – die WAK teilt diese Meinung grossmehrheitlich –, dass bei einer Aufhebung der Staatshaftung der Begriff «kantonal» im Namen «Kantonalbank» nicht mehr weitergeführt werden könnte, weil der Begriff «Kantonalbank» mit der Staatshaftung verbunden sei.

5. Die WAK stützt die Empfehlung des Bundesrates und der Kartellkommission, dass die Kantone ihre Kantonalbank vollumfänglich der bankenrechtlichen Aufsicht der Eidgenössischen Bankenkommision (EBK) unterstellen sollten. Wahrscheinlich wären die grossen Schäden in einzelnen Kantonen nicht passiert, hätten die Kantonalbanken voll der Aufsicht der EBK unterstanden. Wahrscheinlich hat die externe Aufsicht zu wenig gespielt. Aus diesen Mängeln sollten die Konsequenzen gezogen werden. Der Handlungsbedarf liegt allerdings bei den Kantonen.

Zur Standesinitiative Bern: Wie gesagt, die WAK beantragt Ihnen mit 16 zu 4 Stimmen, dieser Initiative keine Folge zu geben.

Die Initiative hat ihren Ursprung im Debakel der Berner Kantonalbank. Im bernischen Parlament war diese Standesinitiative sozusagen der Kompromiss zwischen jenen Kräften, die die Staatshaftung ganz aufgeben wollten, und jenen, die die Staatshaftung ganz weiterführen wollten. Was ist der gutbernerische Kompromiss? Man ist für eine Teilstaatshaftung oder eine Teilaufhebung der Staatsgarantie. Die EBK hat diese Teilaufhebung der Staatsgarantie sehr ausführlich und detailliert geprüft, die Zusammenfassung dieser Prüfungen finden Sie auch im Bericht des Bundesrates.

Die WAK ist grossmehrheitlich der Meinung, dass eine Teilaufhebung nicht möglich und nicht praktikabel ist. Ich führe drei Gründe an:

1. Sie ist aus aufsichtsrechtlicher und -politischer Sicht nicht praktikabel, weil die Beschränkung der Staatshaftung eine Art Eingriff in die heute bestehenden Gläubigerrechte darstellt. Z. B. ist beim Obligationenbesitz, beim Kassenobligationenbesitz usw. eine Beschränkung der Staatshaftung eine sehr problematische und kaum abgrenzbare Verschiebung oder Aufteilung des Risikos. Soviel ist aus aufsichtspolitischer Sicht zu sagen.

2. Die Aufteilung in staatlich garantierte und nicht garantierte Verpflichtungen ist schwierig, ja fast unmöglich. Möglicherweise wäre sie noch zu bewerkstelligen. Man könnte z. B. Sparguthaben der Staatsgarantie unterstellen, ihr aber eine andere Anlageform, die risikobehafteter ist, nicht unterstellen. Wie steht es aber z. B. mit Kassenobligationen? Im Falle eines Verlustes kann man die Kassenobligationen nicht aufteilen in solche, die Staatshaftung haben, und in solche, die keine haben.

3. Der wichtigste Punkt: Die Beschränkung der Staatshaftung wäre nur dann wirklich wirksam, wenn ein Verlustfall zu einer Totalliquidation der Kantonalbank führen würde. Wenn ein Verlustfall eintritt, der nicht zu einer Liquidation der Bank führt, müsste der Staat ohnehin zahlen, auch bei einer Teilhaftung.

Auch wenn eine Teilhaftung des Staates besteht, müsste der Staat unter Umständen voll garantieren. Klarheit hätte man erst bei der Aufteilung der Passivgelder in solche mit Staatshaftung und solche ohne Staatshaftung. Dieser Fall würde erst bei einer Totalliquidation der Bank eintreten.

Fazit: Die Teilhaftung des Staates ist nicht praktikabel und nicht empfehlenswert; deshalb beantragt die WAK, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben.

Zur Motion der WAK-NR: Die WAK beantragt die Änderung des Bankengesetzes. Wie Herr Cavadini Adriano ausführlich dargestellt hat, befinden sich die Kantonalbanken in einem Überlebenskampf. Es sollte möglich sein, Kooperationen unter den Kantonen bezüglich ihrer Kantonalbanken herzustellen.

Kooperationen können in verschiedener Form realisiert werden. Es ist eine Holdingstruktur möglich, möglicherweise braucht es ein Konkordat unter den Kantonen. Diese Holdingstruktur wäre heute schon möglich, aber die anteilige Haftung des jeweiligen Kantons für seine Kantonalbank müsste im Rahmen einer Holding gesetzlich geregelt werden. Eine Holding, das heisst ja, dass einer für alle haftet. Die anteilige Haftung eines Kantons in einer Holdingstruktur muss nochmals geprüft und bankengesetzlich geregelt werden.

Es gibt andere Kooperationsformen, es gibt technische Kooperationen bis hin zu Fusionen. Damit eine Staatsgarantie durch die Kantone weiterhin möglich ist und weitergeführt werden kann, braucht es bankengesetzliche Grundlagen – nach Ansicht der WAK und übrigens auch der EBK wahrscheinlich auch bei solchen Kooperationen. Die Weiterführung der Aufteilung der Staatsgarantie wird bei der Lösung dieses Problems die Knacknuss sein.

Wir beantragen Ihnen, dass der Bundesrat eine Bankengesetzrevision vorlegt, die solche Kooperationen verschiedener Art bis hin zu Fusionen unter Kantonalbanken respektive Kooperationen zwischen den Kantonen zulässt.

Nun sagt der Bundesrat in seiner Stellungnahme auf die Motion, er sei bereit, eine Expertenkommission einzusetzen, die diese Fragen bis Ende 1996 prüfen und allfällige Gesetzesänderungen vorschlagen solle. Deswegen will der Bundesrat

den Vorstoss nur als Postulat entgegennehmen. Der Bundesrat ist allerdings selber etwas widersprüchlich und hat seine Meinung geändert. In seinem Bericht über die Stellung der Kantonalbanken stellte der Bundesrat noch fest, dass kein Handlungsbedarf bestehe, aber jetzt sagt er in seiner Stellungnahme zur Motion, es bestehe doch ein Handlungsbedarf. Ich muss dem Bundesrat allerdings zugute halten, dass der Bericht bereits ein Jahr alt ist. Er ist so lange liegengeblieben. Die WAK war schon lange im Besitze dieses Berichts.

Weil die Kommission zur bundesrätlichen Stellungnahme zur Motion nicht Stellung nehmen konnte, beantragen wir Festhalten. Die Motion wurde in der WAK mit 18 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.

Festhalten heisst: Wir möchten den Stein ins Rollen bringen. Die Motion ist sehr offen formuliert, sie hat eher eine Druckmacherfunktion. Wenn der Bundesrat wider Erwarten zum Schluss kommen sollte, dass für solche Kooperationen überhaupt keine gesetzliche Änderung nötig sei, dann kann man wieder darauf zurückkommen.

Aber es besteht ein dringender Handlungsbedarf; das haben in der WAK alle anerkannt, und das hat auch Herr Cavadini Adriano eindrücklich gesagt. Wer interessiert ist an einer vierten Kraft im Bankenwesen – den Kantonalbanken – und wer interessiert ist am Überleben der Kantonalbanken, sollte dieser Motion zustimmen.

Wir beantragen, vom Bericht des Bundesrates über die Stellung der Kantonalbanken in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen.

Rychen Albrecht (V, BE): Der Strukturwandel, der zu Beginn der neunziger Jahre die schweizerische Bankenlandschaft zu erschüttern begann, überraschte teilweise sogar eingefleischte Kenner der Bankenszene. Innerhalb von wenigen Jahren reduzierte sich die Zahl der Schweizer Banken und Finanzgesellschaften um gut ein Drittel. Die Deregulierung und Liberalisierung der weltweiten Finanzmärkte und auch das Entstehen neuer Wirtschaftsräume werden wahrscheinlich dafür sorgen, dass dieser Strukturwandel auch am Finanzplatz Schweiz noch nicht beendet ist.

Der Kampf um Marktanteile wird durch das vermehrte Auftreten branchenfremder Konkurrenten wie Fondsgesellschaften, Versicherungen und auch unserer lieben PTT nichts an Schärfe einbüßen. Weitere Fusionen und auch neue Kooperationen werden wahrscheinlich die Folge davon sein, wobei ich der festen Überzeugung bin, dass nicht einfach nur die absolute Unternehmensgrösse das alleinige Erfolgsrezept sein wird.

Im Strukturwandel am weitesten fortgeschritten sind heute die dem internationalen Konkurrenzdruck besonders ausgesetzten Grossbanken. Sie waren schon früh zum Handeln gezwungen. Sie haben, um nur ein Beispiel zu nennen, ihr Filialnetz bereits beträchtlich ausgedünnt. Relativ geringer Handlungsbedarf besteht bei der Gruppe der Darlehenskassen und Raiffeisenbanken, die nach dem altbewährten Grundsatz «Schuster, bleib bei deinen Leisten» einen entsprechenden Erfolg aufweisen. Auch die kleinen Privatbanken und Auslandsbanken, die sich speziell auf Vermögensverwaltung konzentriert haben, können sich recht gut behaupten. Bei den Regionalbanken war der Druck für strukturelle Anpassung besonders stark spürbar. Die Verminderung der Zahl der Institute spricht da eine deutliche Sprache.

Wie sieht es nun bei den Kantonalbanken in diesem ganzen Umfeld aus? Die Kantonalbanken sehen sich mit einer sowohl politisch wie wirtschaftlich bedingten Herausforderung konfrontiert. Die angestrebte Entstaatlichung und Entpolitisierung – so meine ich, ist der allgemeine Trend – ist auch politisch in diesem Parlament spürbar. Diese Herausforderung und die Forderung nach Entpolitisierung werden uns gewisse Probleme bieten.

Wir müssen zu neuen Lösungen kommen, und wir dürfen das Problem nicht ewig vor uns herschieben. Die notwendige Neuorientierung setzt nämlich in vielen Fällen einen langwierigen Prozess des Umdenkens voraus, und der muss spätestens heute und hier beginnen. Die Debatte darf nicht so en-

den, dass man am Schluss sagt: Wir sind uns nicht in allen Teilen ganz einig, folglich warten wir jetzt wieder viele Jahre, bis etwas passiert. So kann es nicht gehen, da bin ich mit dem Sprecher der Kommission sehr einverstanden. Man muss jetzt an die Arbeit gehen und Lösungen für unsere Kantonalbanken suchen. Ich bin gleicher Meinung wie die Kommission, wenn sie sagt, dass wir mit den gesetzlichen Änderungen die Stellung der Kantonalbanken stärken und nicht schwächen wollen. Das können wir nur erreichen, wenn wir entsprechende Gesetzesänderungen ins Auge fassen.

Als Motionär will ich zusammen mit den Unterzeichnern – ich betone es noch einmal – handlungsfähige, konkurrenzfähige Kantonalbanken erhalten. Wir brauchen dieses Segment an Banken. Sie sind sehr wichtig. Die neuen Rahmenbedingungen, die dazu nötig sind, schlage ich zusammen mit den Unterzeichnern in meiner Motion vor. Wenn Sie diese Motion genau lesen, spüren Sie rasch einmal, dass sie ein Versuch ist, eine Kompromisslösung anzubieten.

Der Bundesrat wird nämlich beauftragt, dem Parlament eine Revision des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen in dem Sinne zu beantragen, dass die Haftung der Kantone für die Verbindlichkeiten der Kantonalbanken im eidgenössischen Gesetz nicht mehr vorgeschrieben wird. Aber – und das ist entscheidend – die Motion will, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten, ihre Staatsgarantie beizubehalten, abzuschaffen oder vielleicht sogar auch Teillösungen zu suchen. Diese Lösungen müssen sondiert werden. In diesem Sinn möchten wir den unterschiedlichen Bedürfnissen in den Kantonen Rechnung tragen, indem das eidgenössische Gesetz die nötige Flexibilität bietet.

Der grosse Streitpunkt ist offensichtlich der folgende – das kommt im Bericht des Bundesrates zum Ausdruck, auch in Stellungnahmen der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK), Herr Strahm hat es wiederum erwähnt -: Kann man das Begriffspaar Kantonalbank/Staatsgarantie einfach so trennen? Die Antwort, die uns gegeben wird, lautet: Nein, man muss das zusammen betrachten.

Ich betrachte diese Auffassung als eine sehr veraltete Sicht der Dinge. Wenn Sie nämlich heute wirklich eine Kantonalbank und einen Kanton haben, der die Staatsgarantie abschaffen möchte, kann er das in diesem Umfang nicht tun, es sei denn, er würde die Bank verkaufen, sie umbenennen und privatisieren. Aber stellen Sie sich das in der heutigen Zeit vor: eine Bank umbenennen! Haben Sie das Gefühl, das sei eine realistische Sicht der Dinge? Das glaube ich nicht. Deshalb bleiben die Fesseln, weil die Freiheit fehlt, den Begriff «Kantonalbank» beizubehalten und trotzdem die Staatsgarantie abzubauen und damit auch die volle Aufsicht durch die EBK einzuführen. Damit hat man überhaupt keine Vorteile mehr gegenüber anderen Banken, die privat auf dem Markt auftreten. Wenn man das sauber löst, gibt es für die Kantonalbanken keine Teilprivilegien mehr.

Mit der Idee, der Bürger meine, das bleibe auf alle Ewigkeit so – Kantonalbank gleich Staatsgarantie, obschon es abgeschafft werde –, habe ich meine Mühe. Ich glaube nicht, dass der Bürger das nicht nachvollziehen kann. Ich habe manchmal den Eindruck, man wolle mit dieser Politik bewusst Untrennbarkeit von Kantonalbank und Staatsgarantie à tout prix beibehalten. Das widerspricht der Auffassung, die die Kommission und der Bundesrat vertreten, nämlich, dass man schon etwas machen wolle und müsse. Ich bitte Sie, sich von dieser Art und Weise der Begriffskoppelung zu trennen.

1. Ich möchte mich auch an die Äusserungen von Ständerat Gemperli halten, der die gleichlautende Motion im Ständerat eingereicht hat. 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. Hören wir damit auf!

3. Die Staatsgarantie ist unwirtschaftlich, weil sie tendenziell mehr Kosten verursacht als Nutzen stiftet.

4. Die Staatsgarantie lähmt die Entwicklung der Kantonalbanken. Davon sind wir fest überzeugt. Sie erschwert zukunftsfruchtige Zusammenschlüsse von Kantonalbanken und hemmt auch das Eingehen neuer Risiken und Gewinn-

chancen. Das Risiko der Staatsgarantie überfordert die Kantone in finanzieller Hinsicht.

Ich möchte es nicht so verstanden haben, dass politische Gruppierungen auf Kantonsebene die Abschaffung der Staatsgarantie verlangen und hier drinnen dann doch wieder daran festhalten. So geht es natürlich nicht!

Ich bitte Sie, dieser Motion genügend Beachtung zu schenken und sie zu überweisen.

Baumann Ruedi (G, BE): Die grüne Fraktion wird der Standesinitiative Bern keine Folge geben und die Motion Rychen ablehnen. Wir sind hingegen mit der Überweisung der Motion der WAK-NR einverstanden.

Der Kanton Bern verlangt eine Änderung der Bankengesetzgebung, damit Kantonalkassen auch dann als solche anerkannt werden können, wenn der betreffende Kanton eine Einschränkung der Staatshaftung einführt. Die Forderung des Kantons Bern ist an und für sich verständlich: Berner Steuerzahlerinnen und Steuerzahler mussten ihre Kantonalkasse schon dreimal sanieren. Die letzte Sanierung ist zurzeit noch im Gang und wird mit faulen Krediten von etwa 7 Milliarden Franken schliesslich 3 Milliarden Franken kosten, was etwa 10 000 Franken pro Berner Steuerzahler entspricht. Derweil sonnen sich die Schuldigen auf den Bahamas, und die Verantwortlichen stehen in Amt und Würden oder beziehen hohe Staatspensionen. Dieser politische Skandal lässt sich nicht durch eine Standesinitiative aufarbeiten.

Der Bericht des Bundesrates über die Stellung der Kantonalkassen kommt zum Schluss, dass nur Banken mit voller Staatsgarantie als Kantonalkassen gelten könnten, dass es den Kantonen aber freistehe, die Organisationsform und die Trägerschaft der Kantonalkassen zu regeln. Auch bezüglich Privatisierung hätten die Kantone volle Gestaltungsfreiheit. Wir haben keinen Anlass, von diesen Thesen abzuweichen. Der Leistungsauftrag ist für den Status einer Kantonalkasse offensichtlich nicht entscheidend. Es ist einzig und allein Sache des Kantons, den Leistungsauftrag nach seinen Bedürfnissen auszugestalten. Wenn es dabei um die Gewährung günstiger Kredite an die heimische Wirtschaft geht, wäre das noch diskutabel. Wenn bei dieser Wirtschaftsförderung aber so grosse Risiken eingegangen werden, die eine Grossbank nicht eingehen würde, dann kann das eben zu einem Debakel «à la bernoise» führen.

Wir wollen ohne weiteres zugestehen, dass es gute Gründe zur Erhaltung von Regional- und Kantonalkassen in unserem Land gibt. Auch wir haben kein Interesse daran, dass sich die finanziellen Entscheidungszentren immer mehr in den Grossraum Zürich verlagern. Mein persönliches Sparheft bei der Spar- und Leihkasse Lyss ist auch innert drei Jahren über die Seelandbank beim Schweizerischen Bankverein gelandet, ohne dass ich etwas dazu getan hätte.

Die Aufhebung der Staatsgarantie zur Erhaltung von Kantonalkassen ist hingegen kein geeignetes Mittel. Sparer und Sparerinnen verbinden mit dem Begriff «Kantonalkasse» die volle Staatsgarantie. Man wird sich in den Kantonen eben entscheiden müssen. Offensichtlich sind verschiedene Zusammenarbeitsformen zwischen kleineren Kantonalkassen möglich. Der Bundesrat erklärt sich bekanntlich bereit, durch eine breitabgestützte Expertenkommission die noch offenen Fragen im Zusammenhang mit möglichen Fusionen abzuklären.

Wir beantragen Ihnen, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben und die Motion Rychen abzulehnen; wir beantragen Ihnen hingegen, die Motion der WAK-NR zu überweisen.

Stucky Georg (R, ZG): Wie komplex die Situation rechtlich ist, haben Ihnen die beiden Kommissionsreferenten dargelegt. Ich will im einzelnen nicht mehr darauf eingehen, sondern darauf verweisen, dass die Kantonalkassen heute rein faktisch in einer schwierigen Position sind, erklärbar aus ihrer Sandwichlage zwischen den Grossbanken und den Regionalbanken, mit denen sie im Wettbewerb stehen. Die Grossbanken können ihre Dienstleistungen weltweit anbieten, die Regionalbanken haben wie die Kantonalkassen den Vorteil der Kundennähe. Aber – und das ist ein Nachteil für

die Kantonalkassen – rein wettbewerbsmässig gesehen sind sie, obwohl sie eine Universalität ausüben, geographisch eingeschränkt. Ihre Tätigkeit im Ausland können sie nicht selbst, sondern nur über Korrespondenten ausüben, was natürlich in einer global verbundenen Wirtschaft nachteilig ist.

Zudem unterliegen die Kantonalkassen einem kantonalen Leistungsauftrag, insbesondere bei der Vergabe von Hypotheken, was oft zu einer Übergewichtung des Hypothekenteils geführt hat und damit zu einer gefährlichen Situation in einer Immobilienkrise, wie wir sie heute kennen. Das ist ja auch die Ursache für die Schwierigkeiten einer Reihe von Kantonalkassen wie die von Solothurn, Waadt, Appenzell Ausserrhodens und Bern.

Natürlich haben die Kantonalkassen einen Wettbewerbsvorteil: das Auffangnetz der Staatsgarantie. Man kann sich allerdings fragen, ob diese Garantie tatsächlich spielt, ob sie nicht mehr und mehr zur Theorie wird, wenn nämlich Kantonalkassen – wie in Solothurn und Appenzell Ausserrhodens geschehen – nicht die Garantie beanspruchen, sondern an andere Banken verkauft werden. Sollte man dazu kommen, die Garantie abzuschaffen, so wird natürlich in erster Linie einmal der Kanton entlastet. Für die Kantonalkasse selbst ergibt sich dadurch aber eher ein Nachteil – einmal in ihrer Werbung nach aussen, weil die kantonale Garantie in Hinsicht auf das Publikum in Zeiten, wo es wiederholt zu Bankkrähen gekommen ist, natürlich ein Vorteil ist.

Ausserdem muss eine Kantonalkasse, wenn sie keine Garantie hat, auf gewisse Privilegien verzichten, zum Beispiel auf den sogenannten Eigenmittelrabatt von 12,5 Prozent, wo sie also – mit anderen Worten – ihren Krediten weniger Eigenmittel unterlegen muss. Deshalb ist die Aufhebung der Garantie rein sachlich gesehen nicht eindeutig ein Vorteil für eine Kantonalkasse.

Es kommt noch der Zusammenhang mit der Firmierung «Kantonalkasse» und der Staatshaftung. Herr Strahm hat darauf hingewiesen. Das führt dazu, dass gewisse Bedenken gegenüber der Berner Standesinitiative bestehen, aber unsere Fraktion hat in ihrer Mehrheit den Weg über eine teilweise Aufhebung der Staatsgarantie nicht verbauen wollen und wird deshalb der Initiative Folge geben. Es stellt sich dann natürlich sofort die Frage, ob die Garantie überhaupt teilbar ist und ob bei einer Teilgarantie die Firmierung «Kantonalkasse» beibehalten werden kann.

Im Grunde genommen will die Motion der WAK-NR, die von unserer Fraktion unterstützt wird, einen ähnlichen Versuch machen. Sie versucht, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu stimulieren, neue Wege zu gehen – bis hin zur Fusion. Auch dort wird wiederum die Garantie automatisch zur Diskussion gestellt. Uns allen geht es eigentlich in der grossen Linie nicht darum – das sehe ich jetzt aus den gehaltenen Voten –, die Stellung der Kantonalkassen zu schwächen, im Gegenteil, es geht darum, sie als Kraft zu erhalten. Wir möchten auch nicht, obwohl die Mehrheit der Initiative zustimmt, die Frage verpolitisieren, sondern wir sind dem Bundesrat dankbar dafür, wenn er wie angekündigt bereit ist, mit einer Expertengruppe die Frage umfassend zu prüfen und uns einen entsprechenden Bericht vorzulegen, nach dem wir möglicherweise neue Wege beschreiten können.

Gusset Wilfried (F, TG): Die Fraktion der Freiheits-Partei wehrt sich konsequent gegen eine Verwässerung des Markenzeichens «Kantonalkasse». Nach unserem Verständnis ist eine Staatsbank mit uneingeschränkter Staatsgarantie gestattet. Wenn dies nicht mehr der Fall ist, wird sie zur Privatbank und hat keinen Anspruch mehr auf das Markenzeichen «Kantonalkasse» und auf die zugehörigen Vergünstigungen. Alles andere wäre Etikettenschwindel.

Eine Teilgarantie ist aus verschiedenen Gründen strikte abzulehnen. Ich möchte Ihnen nur einen anführen: Mit einer Teilgarantie würde die Möglichkeit geboten, das gleiche System zur Anwendung zu bringen, wie es bei uns im Thurgau mit den Förstern der Bürgergemeinden passiert. Diese sind meist zu 70 Prozent bei der Bürgergemeinde angestellt und zu 30 Prozent selbständig erwerbend. Das Resultat dieser

Risikoverteilung ist, dass die Förster immer dann bei der Bürgergemeinde arbeiten, wenn es regnet, schneit und das Wetter für die lukrativen Privataufträge ungeeignet ist. Mit einer entsprechenden Mechanik würde genau die gleiche Möglichkeit auch bei den Kantonalbanken geboten. Wie erwähnt, dies ist nur einer der gewichtigen Gründe, der gegen eine Aufweichung der zwingenden Verbindung des Markenzeichens «Kantonalbank» mit der vollen Staatshaftung spricht. Wir bitten Sie deshalb, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben und auch die Motion Rychen abzulehnen. Diese Haltung hat aber nichts damit zu tun, dass unsere Fraktion nicht grundsätzlich der Meinung ist, dass die Kantonalbanken über kurz oder lang privatwirtschaftlich zu organisieren sind und dann aber den Namen zwingend ändern müssen. Alles andere – ich wiederhole es – wäre Etikettenschwindel.

Wir bitten Sie aber, die Motion der WAK-NR im Sinne einer Abklärung zu überweisen.

Kühne Josef (C, SG): Die Kantonalbanken und ihr Umfeld sind in einer sehr starken Veränderung. Die Kantonalbanken sind kantonal verankert, geographisch ist ihr Betätigungsfeld aber beträchtlich ausgeweitet. Die Dynamik dieser Entwicklung wird, so scheint mir, auch im Bericht des Bundesrates unterschätzt.

Die CVP-Fraktion anerkennt die grosse Bedeutung der Kantonalbanken, die zusammen mit den Regionalbanken und den Raiffeisenkassen ein Gegengewicht zu den Grossbanken bilden. Die Grossbanken allein würden ja gelegentlich zu einer Monopolstellung gelangen; deshalb ist es von grosser volkswirtschaftlicher Bedeutung, dass insbesondere auch die Kantonalbanken in einer bedeutenden Stellung die Zukunft meistern können.

Die meisten Kantonalbanken geniessen Staatsgarantie und damit einen Wettbewerbsvorteil; dies ganz besonders bei den älteren Sparern. Der zweite Vorteil der Kantonalbanken liegt darin, dass sie weniger Gewinn abliefern müssen als ihre direkten Konkurrenten. Sie stehen – mindestens bis anhin – auch nicht unter dem Druck, maximale Eigenmittelrenditen zu erwirtschaften.

Diesen Privilegien stehen aber auch volkswirtschaftliche Leistungen der Kantonalbanken gegenüber. Kantonalbanken sind kantonal und regional verankert. Sie stehen in direktem, intensivem Kontakt mit ihren Kunden. Von ihnen werden günstige Konditionen und Rücksichtnahme auf volkswirtschaftlich übergeordnete Ziele verlangt, zum Beispiel die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen. Viele Kantonalbanken pflegen vor allem die traditionellen Geschäfte des Sparens und der Anlage in Hypotheken. Entsprechend sind sie auch durch hohe Rückstellungen infolge tieferer Immobilienpreise betroffen.

Was ist eigentlich die Staatsgarantie? Sie ist doch nichts anderes als eine Nachschusspflicht fehlender Eigenmittel, sofern das notwendig würde. Es müssen also weniger Eigenmittel erarbeitet und ausgewiesen werden. Ich habe meinerseits mit grosser Überraschung sehen können, dass die Eidgenössische Bankkommission (EBK) dieser Staatsgarantie doch einen bedeutenden Stellenwert zubilligt, auch heute noch. Es müssen folglich von den Kantonalbanken weniger Eigenmittel erwirtschaftet werden, und das wird – mindestens aus heutiger Sicht der EBK – auch dann der Fall sein, wenn die Kantonalbanken der EBK-Aufsicht unterstellt werden.

Die Standesinitiative Bern will ja faktisch eine Teilgarantie einführen. Das ist etwas, was nicht funktionieren kann. Eine Teilgarantie würde sich im Ernstfall trotz allem faktisch als volle Garantie auswirken. Der Kanton kann sich in einer solchen Situation aus volkswirtschaftlichen Gründen nicht teilweise aus der Verantwortung ziehen. Eine Teilgarantie ist also die Vortäuschung von etwas, das es in Wirklichkeit in dieser Form nicht geben kann. Aus diesem Grund ist der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben.

Die Kantonalbanken haben unter dem heutigen Recht theoretisch schon viel Gestaltungsspielraum. Sie können Kooperationen eingehen und die Anpassungen an das zukünftige

Umfeld vornehmen. Das Problem stellt sich jedoch bei der Beibehaltung des Namens «Kantonalbank». In der Vorstellung – da unterscheide ich mich von Herrn Rychen – vor allem der traditionellen, älteren und auch intensiveren Sparer ist «Kantonalbank» nach wie vor verbunden mit Staatsgarantie. «Kantonalbank mit beschränkter Staatsgarantie» oder ähnliches kann man als Name wohl nicht brauchen.

Die Kantonalbanken brauchen in Zukunft also Veränderungen. Das Anliegen der WAK ist es, die Zukunft der Kantonalbanken rechtzeitig zu gestalten, ihnen rechtzeitig Handlungsspielraum zu ermöglichen. Die WAK hat deshalb am 23. Januar 1996 eine entsprechende Motion beschlossen.

Der Bundesrat hat mit seiner Antwort vom 4. März 1996 reagiert. Herr Bundesrat Villiger, unsere Fraktion hatte noch keine Gelegenheit, zu Ihrer Antwort Stellung zu nehmen. Persönlich kann ich jedoch sagen, dass Ihr Text das Problem in der Gesamtheit und auf der ganzen Breite angeht.

Womit ich Probleme habe, ist das Wort «allfällige». Wenn Sie die Zustimmung unserer Fraktion zur Umwandlung in ein Postulat wollen, müssen Sie die «allfälligen Gesetzesänderungen» noch etwas ausführen. Ich meine, in der Richtung, dass das «allfällig» nicht heissen kann, dass der Bundesrat, nachdem eine breitabgestützte Expertenkommission am Werk gewesen ist, Ende 1996 vorschlägt, doch nichts zu tun.

Ich beantrage Ihnen, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben, den Bericht des Bundesrates über die Stellung der Kantonalbanken zur Kenntnis zu nehmen und die Motion Rychen als Postulat zu überweisen.

Bei der Motion der WAK-NR liegt es an Ihnen, Herr Bundesrat Villiger, uns davon zu überzeugen, dass der Weg auch mit dem Postulat beschränkt wird. Sonst würde ich beantragen, an der Motion festzuhalten.

Ledergerber Elmar (S, ZH): Um es vorwegzunehmen: Die sozialdemokratische Fraktion empfiehlt Ihnen, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben, die Motion Rychen nicht zu überweisen und den Bericht des Bundesrates zur Kenntnis zu nehmen. Gestatten Sie mir ein paar Ausführungen dazu.

Die Standesinitiative Bern ist ein später Ausläufer des Berner Kantonalbankenskandals, der jetzt auch unseren Ratssaal erreicht. Ich möchte daran erinnern, dass dieser Kantonalbankenskandal gewaltige Dimensionen hatte und die Berner Bevölkerung bis heute etwa 3 Milliarden Franken gekostet hat. Es muss hier auch einmal gesagt sein: Ebenso skandalös wie dieser Skandal war in unseren Augen die Bewältigung dieses Skandals durch den Kanton Bern. 3 Milliarden Franken Verlust durch mehr als fahrlässiges Verhalten der Bankleitung und keine Verantwortlichkeitsklage, keine Verantwortlichkeiten. Ein Regierungsrat konnte nicht mehr in die Regierung gewählt werden, und die Direktion wurde sanft ausgewechselt. Das war die ganze Konsequenz. Aber das ist eine Klammerbemerkung.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass das Anliegen des Kantons Bern bereits mit der heutigen Rechtslage erfüllt werden kann. Der Kanton Bern kann seine Kantonalbank in eine AG umwandeln; er kann sie ganz privatisieren; er kann die Staatshaftung aufheben, wenn er will. Aber dann heisst die Bank nicht mehr «Kantonalbank», sondern sie heisst dann Berner Bank oder so etwas. Das scheint uns nicht mehr als richtig zu sein. Denn mit dem Namen «Kantonalbank» ist in der Schweiz unauflösbar die Qualität Staatsgarantie verbunden. Das ist bei den Schweizerinnen und Schweizern sozusagen im genetischen Material als Information abgespeichert. Wenn sich jetzt eine Kantonalbank als Kantonalbank bezeichnet, aber die Staatsgarantie nicht mehr gewährt, so ist das eine Art Etikettenschwindel, den wir hier nicht fördern möchten.

Ich erinnere Sie nochmals daran: Schon bei der heutigen Rechtslage ist es möglich, Kantonalbanken zu verkaufen – das haben wir miterlebt –, Kantonalbanken in privatrechtliche AG umzuwandeln, Kooperationen oder Fusionen einzugehen. Sobald die beherrschende Rolle des Staates aber wegfällt, muss auch die Staatsgarantie wegfallen. Diese Lösung scheint uns eigentlich gar nicht so schlecht zu sein.

Zu den Kantonalbanken im allgemeinen: Wir sind der Meinung, dass die Kantonalbanken heute in der Schweiz nach wie vor eine wichtige wirtschaftliche Rolle zu spielen haben und auch spielen könnten. In den regionalen Wirtschaften sind sie oft das einzige Instrument für die, die im Bereich Wirtschaftsansiedlung, Unterstützung von kleineren Unternehmungen, von KMU, etwas machen wollen. Die Grossbanken scheuen diese Risiken zum Teil, oder sie suchen grössere Renditen. Hier sind die Kantonalbanken nach wie vor ein wesentliches Instrument der kantonalen Wirtschaftspolitik.

Aber diese Kantonalbanken stehen heute vor gewaltigen Problemen. Die Kosten laufen ihnen davon, sie sind an vielen Orten heute zu klein, um zu operieren. Für viele Kantonalbanken hat sich das Konzept, in Richtung Universalbank zu gehen, als falsch erwiesen – ich meine, das ist nicht das richtige Konzept –, und sie sind heute zum Teil mit Kreditrisiken aus den achtziger Jahren belastet, die viele an den Rand des Ruins drängen könnten. Mit anderen Worten: Wir haben einen gewaltigen Handlungsbedarf auf der Stufe Kantonalbanken. Aber das ist unseres Erachtens nicht die Aufgabe des Bundes, sondern in dieser Frage sind die Kantone gefordert. Die Kantone müssen und werden in verschiedenen Bereichen aktiv werden müssen:

1. Nach unserer Auffassung wäre es vordringlich, dass die Kantone die Leistungsaufträge für ihre Kantonalbanken überdenken, ganz klar formulieren, den Banken als Pflicht vorgeben und in den Geschäftsberichten und von den überwachenden Gremien auch kontrollieren lassen. Diese Form von Leistungsauftrag rechtfertigt nämlich, dass sie in den Konkurrenzvorteil der Staatsgarantie kommen und an vielen Orten auch der Steuerprivilegien: Sie gelten diese Privilegien durch gemeinwirtschaftliche Leistungen ab, die die Kantone und Regionen tatsächlich benötigen.

2. Es ist aber von grösster Dringlichkeit, dass Kantonalbanken vermehrt Kooperationen unter sich eingehen. Denn viele Kantonalbanken erreichen die kritische Grösse nicht, die es braucht, um in diesem Geschäft bestehen zu können und insbesondere die anstehenden grossen Investitionen zu tätigen, die nötig sind, um konkurrenzfähig zu bleiben.

Persönlich glaube ich nicht daran, dass das Holdingmodell, das von einzelnen Vertretern vorgeschlagen worden ist, je realisiert werden kann – das sage ich Ihnen als Zürcher: In einer solchen Holding hätte der Kanton Zürich etwa 40 Prozent Anteil, und es wäre der Tod jedes eidgenössischen Projektes, wenn Zürich derart dominant auftreten würde.

Die regionalen Kooperationen, mit denen bereits viele Kantonalbanken angefangen haben, sind aber ein gutes Mittel und müssen verstärkt werden.

3. Die Kantonalbanken brauchen dringend und schnell Entschiede in Richtung gemeinsame Informationsplattformen. Die Investitionen in diesem Bereich übersteigen die Möglichkeiten aller Kantonalbanken, wenn sie das einzeln machen müssen. Auf der andern Seite sind die Kostenersparnisse gewaltig, wenn gerade in diesem Bereich Kooperationen gefunden werden. Zudem können die Kantonalbanken heute auch von Erfahrungen profitieren, die die Privatbanken in diesem Bereich schon gemacht haben.

4. Ich möchte noch darauf hinweisen, dass die Kantonalbanken – auch wenn sie sich jetzt vermehrt den Kosten widmen – nicht vergessen sollten, dass sie auch neue Produkte auf den Markt bringen müssen: Produkte im Interesse der Kleinsparer, im Interesse der KMU und insbesondere auch im Interesse der Hypothekarschuldner. Hier wäre ein Innovationsbedarf vorhanden. Möglichkeiten sind da. Es braucht innovative Leute.

5. Ein letzter Punkt, der auch grosse Priorität hat: Die Kantonalbanken müssen ihre internen Aufsichtsfunktionen verbessern. Es geht nicht mehr an, dass verdiente Politiker, wie wir das alle sind, einfach auf ihren Lebensabend hin eine Kantonalbank zwar nicht führen, aber in deren Aufsichtsrat sitzen, obschon sie vom Banking nichts verstehen. Das ist ein knallhartes Geschäft. Da braucht es professionalisiertere Aufsichts- und Führungsstrukturen. Da ist sicher auch Handlungsbedarf angesagt.

Ich bitte Sie, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben, den Bericht des Bundesrates zur Kenntnis zu nehmen, die Motion Rychen abzulehnen und bei Ihnen zu Hause in den Kantonen dahin zu wirken, dass dieser Reform- und Handlungsbedarf bei Ihren Kantonalbanken zügig angepackt wird.

Wyss William (V, BE): Wir von der SVP-Fraktion sind einig mit der WAK, die dringenden Handlungsbedarf feststellt. Der wirtschaftliche Druck bei verschiedenen Kantonalbanken kann zwar mit Gesetzesrevisionen nicht behoben werden – und auch mit Klammerbemerkungen ändern wir an der heutigen Situation nichts, Herr Ledergerber –, aber die Möglichkeit der Zusammenarbeit einzelner Institute über die Kantongrenze hinaus könnte die Situation unter bestimmten Bedingungen für bestimmte Kantonalbanken etwas verbessern. Wir unterstützen die Absicht, das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen zu revidieren.

In dem Sinne beantrage ich Ihnen im Namen der SVP-Fraktion, die Motion der WAK-NR zu unterstützen, die Motion Rychen als Postulat zu überweisen und der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben. Vom Bericht des Bundesrates über die Stellung der Kantonalbanken haben wir Kenntnis genommen.

Wiederkehr Roland (U, ZH): Die LdU/EVP-Fraktion wird der Standesinitiative Bern keine Folge geben, und sie lehnt auch die Motion Rychen ab.

Wir teilen die Auffassung, dass der Begriff «Kantonalbank» mit einer Staatsgarantie verbunden ist. Die Kantone haben schon jetzt die Möglichkeit, diese Staatsgarantie aufzuheben. Dann ist aber die Bank keine Kantonalbank mehr, sondern sie wird eine private Bank ohne Staatsgarantie, und der Name ist entsprechend zu ändern. Die Kantonalbanken haben im Gegenzug zur Staatsgarantie wesentliche Privilegien, die ihnen im Wettbewerb Vorteile verschaffen. Wenn die Staatsgarantie ganz oder teilweise fällt, dann müssen konsequenterweise auch die Privilegien fallen. Wird die Bank mit Staatsgarantie beibehalten, so ist vom Kanton ein Leistungsauftrag im Bereich der regionalen und kantonalen Wirtschaftsentwicklung zu formulieren.

Die Idee einer teilweisen Aufhebung der Staatsgarantie, einer Teilgarantie, ist noch nicht durchdacht. Die Staatsgarantie kommt erst dann zum Tragen, wenn eine Kantonalbank liquidiert werden muss oder wenn sie schon in Liquidation ist. Solange die Kantonalbank noch bezahlen kann, spielt die Staatsgarantie nicht, deshalb müsste ein Kanton auch bei beschränkter Staatsgarantie Mittel einschliessen, um die Liquidation zu verhindern; die Steuerzahler würden so oder so zur Kasse gebeten.

Der Bundesrat ist nun bereit, eine Expertengruppe einzusetzen, um die noch anstehenden Fragen, insbesondere die der Fusionen, zu prüfen. Der Bundesrat will deshalb die Motion der WAK-NR nur als Postulat überweisen. Das verstehe ich eigentlich nicht. Wenn der Bundesrat die Probleme untersuchen will, dann kann er doch die Motion akzeptieren! Wenn nicht, muss doch noch irgendwo ein Haken vermutet werden, z. B. beim Wort «allfällig» – wie von einem Vorredner erwähnt.

Herr Bundesrat Villiger, ich bitte Sie um eine Klärung.

Cavadini Adriano (R, TI), rapporteur: Peut-être encore deux ou trois précisions: il est vrai que les banques cantonales jouent un rôle important dans certains cantons. Il est aussi vrai que la dimension et l'ampleur de ces banques varient d'un canton à l'autre, chose qui ne facilite pas les comparaisons entre banques cantonales. Il est aussi vrai que les problèmes qu'ont rencontrés certaines banques cantonales au cours de ces dernières années ont été des problèmes de gestion. Il y avait des personnes à la direction qui n'étaient pas compétentes, et ce manque de compétence s'est répercuté sur les difficultés financières de la banque. Le problème s'est posé aussi dans le secteur privé; seulement, quand le secteur privé a des problèmes, ce sont les actionnaires qui paient, alors que pour les banques cantonales, c'est le can-

ton. Donc, au bout du compte, ce sont les contribuables qui sont appelés à payer les conséquences d'une gestion qui n'a pas été correcte.

Le premier remède à de telles situations au niveau des banques cantonales, c'est de faire en sorte que les organes de direction des banques soient vraiment compétents et indépendants. C'est le seul moyen pour éviter que la politique des banques cantonales, leur politique de crédit, ne les mette dans une situation très difficile et n'aie de conséquences lourdes pour le canton qui a fourni la garantie. Les questions de la gestion, de la responsabilité, de la préparation des cadres, ce sont pour moi des éléments essentiels pour la survie de ces banques qui sont confrontées, comme on l'a déjà dit avant, à des problèmes qui ne sont pas indifférents.

Une autre et dernière remarque: la question de la garantie partielle. L'initiative du canton de Berne croit qu'avec une garantie partielle on arrive à résoudre le problème des banques cantonales au niveau cantonal. Qu'est-ce qui se passe en réalité avec une garantie partielle? Si la banque, à un moment donné, se trouve en difficulté, la garantie partielle intervient seulement au moment où la banque a été mise en liquidation. A la fin de la liquidation, on pourra voir s'il y a encore des mancos à payer. C'est alors que le canton pourrait faire jouer cette garantie partielle en fonction des critères qui ont permis de l'octroyer à la banque.

Mais est-ce que la mise en liquidation d'une banque cantonale est possible et réalisable d'une façon pratique? On l'a vu dans les cas qui se sont présentés jusqu'à présent, le canton ne peut pas laisser tomber sa banque et permettre qu'elle soit mise en liquidation pour intervenir après avec sa garantie partielle. A un moment donné, le canton doit injecter de l'argent ou trouver, comme cela a été le cas à Soleure ou à Appenzell, des acheteurs pour la banque, pour éviter qu'elle soit mise en liquidation, parce que le citoyen, l'épargnant, ne comprendrait jamais qu'une banque cantonale, même avec une garantie partielle, soit mise en liquidation. Cela signifie que même avec une garantie partielle, le canton, à un moment donné, encore avant la liquidation, serait appelé à injecter de l'argent dans cette banque, de telle sorte que, dans la réalité, la garantie partielle se traduit par une garantie totale. C'est une des raisons pour lesquelles la commission a refusé l'initiative du canton de Berne de passer à une forme de garantie partielle. Par contre, il est urgent de revoir tout ce problème complexe, très délicat, parce que ces banques jouent un rôle important à l'intérieur des différents cantons. Il faut renforcer ces banques, leur donner les moyens pour pouvoir survivre et avoir une activité qui soit saine pour la banque, pour ses épargnants, pour ses créanciers et aussi pour les contribuables des cantons intéressés.

Au nom de la commission, je vous invite encore une fois à repousser l'initiative du canton de Berne, mais à approuver la motion de la commission dont l'esprit assez large devrait permettre au Conseil fédéral, dans des délais restreints, d'approfondir encore ce problème et de revenir avec des propositions concrètes pour renforcer et, dans la limite du possible, maintenir le rôle de ces banques cantonales à l'intérieur des différents cantons.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: In drei Punkten sind wir uns einig:

1. In der Debatte hat sich unisono das Bild der Kommission widerspiegelt, dass nämlich die Kantonalbanken bedeutend sind und ihre Position gestärkt werden soll.
2. Wir sind uns einig, dass der Handlungsbedarf dafür, neue Lösungen zur Stärkung der Kantonalbanken herbeizuführen, dringend ist.
3. Es ist klargeworden, dass bei den Kantonalbanken für die Zukunft unterschiedliche Formen zugelassen werden sollen und dass für unterschiedliche Formen bankengesetzliche Möglichkeiten geschaffen werden sollen. Der Bund kann letztlich nicht vorschreiben, was die Kantone mit ihren Kantonalbanken tun.

Wir sind uns uneinig in der Frage, ob die Staatsgarantie teilbar ist oder nicht. Ich muss nochmals auf den Punkt bringen, was wir von der Eidgenössischen Bankenkommission über-

nommen haben; die WAK hat sich dem angeschlossen: Bei der hypothetischen Liquidation einer Kantonalbank kommt der Kanton zur Kasse, und zwar voll zur Kasse – auch dann, wenn eine Teilgarantie besteht. Letztlich ist eine Teilhaftung durch den Staat nicht möglich; deswegen ist dieser Vorschlag – es war ja ein Kompromissvorschlag des Standes Bern – bankengesetzlich und aufsichtsrechtlich auf berndeutsch gesagt ein «Murks».

Der Ständesinitiative Bern sollte deswegen keine Folge gegeben werden.

Die Motion der WAK-NR ist eigentlich nicht bestritten worden. Sie signalisiert einen dringenden Handlungsbedarf; für die Kantonalbanken sollten bankengesetzlich die Möglichkeiten geschaffen werden, sich selber zu reorganisieren, eine Stärkung oder Kooperationen bis hin zur Fusion vorzunehmen. Die einzelnen Formen der Kooperation müssen von der Expertenkommission geprüft werden. Die Motion signalisiert, dass ein Handlungsbedarf besteht; sie signalisiert den Auftrag, jetzt mit der Anpassung der gesetzlichen Grundlagen vorwärtszumachen.

In dem Sinne bitte ich Sie namens der Kommission, der Ständesinitiative Bern keine Folge zu geben, die Motion der WAK-NR zu unterstützen und sie zu überweisen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die Kantonalbanken sind, wie das mehrfach erwähnt worden ist, ein unverzichtbarer Bestandteil des gesamtschweizerischen Bankensystems. Wenn man ihre Bedeutung erfassen will, muss man das historisch sehen. Wahrscheinlich gäbe es ohne den typischen schweizerischen Föderalismus und seine Geschichte keine Kantonalbanken, wie wir sie heute kennen. Sie wurden im letzten Jahrhundert geschaffen, natürlich zur Entwicklung der einzelnen Kantone. Aber sie waren auch Ausdruck kantonalen Souveränität. In gewisser Weise spielen sie diese Rolle auch noch heute.

Es ist auch so, dass man nicht alle Kantonalbanken über einen Leisten schlagen kann. Sie haben für jeden einzelnen Kanton ihre spezifische Bedeutung, ihre spezifische Funktion, sie sind unterschiedlich und wären auch unterschiedlich zu beurteilen. Hinter der Errichtung der Kantonalbanken stand nicht die politische Idee der Sozialisierung des Bankensystems, sondern die halbstaatlichen und staatlichen Kantonalbanken sollten vielmehr im schweizerischen Bankensystem Lücken füllen, den Wettbewerb in der schweizerischen Bankenwelt beleben, die damals noch nicht von der heute an sich selbstverständlich gewordenen flächendeckenden Grundversorgung unseres Landes mit Bankdienstleistungen geprägt war.

Die Kantonalbanken wurden zwar nicht als reine Hypothekarkonten gegründet, aber sie waren während langer Zeit die wichtigsten Anbieterinnen von Hypothekarkrediten. Die Grossbanken hatten im Vergleich dazu bis weit in die sechziger Jahre hinein beim Hypothekengeschäft einen Marktanteil, der lediglich rund 10 Prozent betragen hat.

Heutzutage betreiben die meisten Kantonalbanken sämtliche Sparten des Bankgeschäftes, sie haben sich mehrheitlich hin zu eigentlichen Universalbanken entwickelt. Der Schwerpunkt ihrer Aktivitäten liegt aber im engeren Wirtschaftsraum, was heute gewissermassen als eher nachteilig gewertet werden muss. Aber sie haben doch auch noch ihre wettbewerbspolitische, ihre gesamtpolitische Bedeutung; sie stellen eine Art Gegengewicht zu den Grossbanken dar, nicht ein Gleichgewicht, sondern ein Gegengewicht!

Die Kantonalbanken haben auch wirtschaftlich, von den Arbeitsplätzen her gesehen usw., eine Bedeutung. Die Zahl ihrer Geschäftsstellen ist eher noch grösser als bei allen Grossbanken zusammen. Das Total der Bilanzsumme liegt immerhin bei rund 20 Prozent, die Anzahl der Beschäftigten – ich habe nur die Zahl von 1993 – liegt bei 20 000. Sie sind ein wichtiger Wirtschaftszweig. Sie haben vergleichsweise eher mehr Beschäftigte als die vielgepriesenen Holdings, über die wir in den letzten Jahren so häufig gesprochen haben.

Der Bundesrat hat Ihnen einen Bericht unterbreitet. Hier muss ich leider Herrn Strahm korrigieren; er hat die Jahreszahl nicht angeschaut. Der Bericht ist bereits ein Jahr alt, und

in diesem Jahr haben sich möglicherweise einige Veränderungen, auch aus der Sicht des Bundesrates, in der Haltung gegenüber den Kantonalbanken ergeben. Dieser Bericht weist auf die verfassungsrechtliche Sonderstellung der Kantonalbanken hin. Die Verfassung verpflichtet den Bundesgesetzgeber, der besonderen Aufgabe und Stellung der Kantonalbanken Rechnung zu tragen. Daraus zieht der Bundesrat in seinem Bericht den Schluss, dass die unbeschränkte Staatsgarantie das primäre Begriffsmerkmal und die entscheidende Rechtfertigung auch für Ausnahmen von der eidgenössischen Aufsicht darstellt. Im übrigen aber regelt das kantonale Recht die Rechts- und Organisationsform der Kantonalbanken, so die Trägerschaft, die kantonale Mitwirkung und vor allem auch den Leistungsauftrag.

Es ist in diesem Bericht auch die Sonderbehandlung erläutert. Sie wissen, die wesentlichen Merkmale dieser Sonderbehandlung sind, dass die Kantonalbanken zur Aufnahme der Geschäftstätigkeit keine Bewilligung brauchen, dass die Bewilligungsvoraussetzungen deshalb auch nicht anwendbar sind und nur die Kantonalbanken die Bezeichnung «Kantonalbank» führen dürfen.

Weitere Sonderbestimmungen für die Kantonalbanken finden sich im Bankengesetz bei der Reservebildung, bei der Verantwortlichkeit, bei der Revision usw. Diese Sonderbehandlung hat natürlich Folgen für die Aufsicht der Kantonalbanken: Nicht die Eidgenössische Bankenkommission (EBK), sondern die kantonalen Behörden sind für die Überwachung und Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen zuständig, und lediglich bei der freiwilligen Übertragung der Aufsicht an die EBK ist diese verpflichtet, die Einhaltung der Bewilligungsvoraussetzungen zu überprüfen. Ich teile aber die Meinung, dass ein Grossteil der Probleme – das wurde hier gesagt – durch personelle Probleme bei der Aufsicht der Kantonalbanken, durch Kompetenzprobleme, entstanden ist. Das muss man ganz klar und offen so deklarieren.

Der Bundesrat kommt dann zu fünf Thesen. Er empfiehlt den Kantonen, die Kantonalbanken der Aufsicht der EBK zu unterstellen, was bereits zunehmend der Fall ist und vielleicht am Schluss sogar bei allen der Fall sein wird. Das wäre z. B. etwas, das man gesetzlich vorschreiben könnte; aber es kommt ohnehin. Als Kantonalbanken gelten gemäss Bankengesetz nur Banken mit voller Staatsgarantie. Der Leistungsauftrag ist für den Status einer Kantonalbank nicht ausschlaggebend, und dem Kanton steht es frei, die Organisationsform und die Trägerschaft ihrer Banken zu regeln. Hier besteht beispielsweise auch Gestaltungsfreiheit für die Privatisierung.

Der Bundesrat hat im Bericht gesagt, es dränge sich zurzeit keine Gesetzesänderung auf, er wolle aber die Entwicklung der Kantonalbanken weiterverfolgen und zu gegebener Zeit eine neue Evaluation vornehmen. Der Bundesrat ist heute der Meinung, die Zeit für eine solche Evaluation sei schon gekommen.

Nun möchte ich auf die Probleme eingehen, die in diesen Motionen und in der Standesinitiative aufgeworfen werden:

Es wurde gesagt, dass die Kantonalbanken in der letzten Zeit Schlagzeilen gemacht haben, und zwar leider nicht immer nur positive. Wir alle haben angefangen, über die Probleme und den Status der Kantonalbanken nachzudenken. Die Frage ist tatsächlich legitim, ob nicht die Zeit gekommen ist, die gesetzlichen Grundlagen auf Bundesebene zu überdenken, sie so zu gestalten, dass sie den heutigen Problemen, mit welchen die Kantonalbanken konfrontiert sind, gerecht werden.

Es sind auch einige Berichte erschienen; ich darf sie kurz aufzählen: Im März 1995 war es der Bericht des Bundesrates zur rechtlichen Stellung; kurz darauf, im Mai 1995, erschien der Bericht der Kartellkommission. Schliesslich im September 1995 erschien der KB-Holding-Bericht des Verbandes der Schweizerischen Kantonalbanken. Alle diese Berichte untersuchen die Problematik der Kantonalbanken unter verschiedenen Blickwinkeln. Sie haben alle eine andere Haltung und kommen auch nicht zu einheitlichen Schlüssen. Der Bundesrat hat sich vor allem mit den gesetzlichen Grundlagen auseinandergesetzt, die Kartellkommission mit der wett-

bewerbspolitischen Stellung, der KB-Holding-Bericht mit der Frage der Zusammenarbeit. Mit diesen drei Berichten liegen an sich drei fundierte Untersuchungen auf dem Tisch, aber sie haben in diesem Sinne noch keine kohärente Schlussfolgerung gebracht.

Alle drei Berichte haben aber gezeigt, dass es nicht reicht, die Problematik der Kantonalbanken nur aus einem einzelnen Blickwinkel heraus anzugehen. Ich habe selber gemerkt, dass ich, je mehr ich mich damit befasst habe, desto unsicherer wurde, wo der Stein der Weisen nun wirklich zu finden ist. Wenn eine befriedigende und politisch tragfähige Lösung gefunden werden soll, muss diese Problematik ganzheitlich und nicht nur aus einem Blickwinkel heraus angegangen werden. Das ist der Grund, warum der Bundesrat bereit ist, eine breitabgestützte Expertenkommission einzusetzen, in der die interessierten Kreise, die Wissenschaft, die Verwaltung usw. vertreten sind.

Diese Expertenkommission soll den Auftrag erhalten, die Frage der Kantonalbanken umfassend anzugehen und dem Bundesrat dort, wo es nötig und zweckmässig ist, eine Gesetzesrevision auf Bundesebene vorzuschlagen. Wir wollen damit nicht eine Verzögerung einleiten, sondern wir möchten es speditiv machen. Wir glaubten zuerst, ein solcher Bericht könne bis Ende Jahr vorliegen. Die schon angefragten Experten sehen das jedoch als nicht realistisch an. Wir gehen davon aus, dass ein solcher Bericht frühestens im nächsten Frühjahr vorliegen wird. Wir werden alles daransetzen, das wirklich speditiv zu tun.

Zu einigen konkreten Problemen – auf das von Herrn Kühne kritisierte «allfällig» komme ich am Schluss –: Es ist unbestritten, dass zahlreiche Fragen im Moment noch offen sind. Immer wieder diskutiert worden – auch hier – ist die Frage des zwingenden Zusammenhanges zwischen der vollen Staatsgarantie und der Firma, also der Bezeichnung als Kantonalbank. Die volle Staatsgarantie als konstitutives Begriffsmerkmal werden wir auf jeden Fall einer kritischen Überprüfung unterziehen müssen. Sollte auf die Staatsgarantie vollständig verzichtet werden – hier ist ein echtes Problem, das ich etwas anders beurteile als Herr Rychen –, dann müssen wir aber wirklich sicherstellen, dass es zu keiner Täuschung des Publikums kommen kann. Ein solches Institut kann vielleicht Kantonalbank heissen, aber mit einer Zusatzbezeichnung. Wenn ich mit dem Volk am Bierstisch rede – das gibt es noch in der Gegend, wo ich wohne –, dann stelle ich fest, dass für viele Bürgerinnen und Bürger mit dem Begriff Kantonalbank die Staatsgarantie so verbunden ist, dass das Vertrauen nicht mehr das gleiche wäre, wenn das anders gelöst werden würde. Das müssen wir durchaus ernst nehmen.

Weiter müssten bei einer solchen Kantonalbank ohne Staatsgarantie, rein wegen der Sicherheit, die Sonderbehandlungen fallen. Je nachdem müssten Übergangsfristen eingeführt werden. Man könnte gewiss keinen Eigenmittelrabatt gewähren, auch die Befreiung von der Pflicht zur Reservebildung dürfte sicherlich nicht mehr gelten. Wahrscheinlich müsste dann auch die Aufnahme der Geschäftstätigkeit einer Bewilligung der EBK bedürfen – die Aufsicht müsste sie sowieso haben –, aber das würde auch heissen, dass sie diese Bewilligung wieder entziehen kann. Das ist ein Problem, das für einen Kanton gravierend sein könnte.

Eine bloss Beschränkung der Staatsgarantie, wie das von Herrn Rychen verlangt wird, erscheint uns relativ problematisch. Das würde zahlreiche, recht heikle Fragen aufwerfen. Das können Sie auch im bundesrätlichen Bericht sehen.

Schliesslich wird im Sinne der Motion der WAK-NR auch eine gesetzliche Regelung gesucht werden müssen, welche die Zusammenarbeit zwischen Kantonalbanken und die Möglichkeit allfälliger Fusionen erleichtert. Bekanntlich kann die volle Staatsgarantie bei einer Fusion ein Hemmnis darstellen. Hier stellen sich neue, heikle Fragen, weil dann zwangsläufig eine Art solidarische Haftung unter den Kantonalbanken und damit unter den Kantonen zum Tragen käme. All das ist an sich nicht gelöst.

Das war nur eine kleine Auslegeordnung, die sich im Zusammenhang mit diesen Fragen ergibt. Der Bundesrat geht davon aus, dass es einer Expertenkommission sicherlich gelin-

gen dürfte, taugliche, auch politisch mehrheitsfähige Antworten auf diese Fragen zu finden, wobei es uns durchaus bewusst ist, dass die Antworten sehr stark auseinandergehen. Da die zur Diskussion stehenden Motionen, sowohl die Motion Rychen als auch diejenige der WAK-NR, je lediglich einen Teilaspekt der Kantonalbankenproblematik aufwerfen – Staatshaftung sowie die Frage der Zusammenarbeit –, beantragen wir Ihnen in beiden Fällen, sie als Postulat zu überweisen. Damit ermöglichen Sie uns, das Problem umfassend zu prüfen und Ihnen die gegebenen Vorschläge zu machen, ohne dass uns die Hände gebunden sind.

Herr Kühne hat hier gesagt – auch Herr Wiederkehr hat die gleiche Frage aufgeworfen –, was in der Stellungnahme des Bundesrates zur Motion der WAK-NR mit dem Wort «allfällige» gemeint sei. Allfällig heisst allfällig; wir können heute noch nicht mit letzter Präzision sagen, zu welchen Schlüssen die Experten kommen werden, sonst müssten wir sie gar nicht einsetzen. Das «allfällig» im Auftrag bedeutet nur, dass die Experten die Gesetzesänderung dort, wo sie sie als nötig erachten, vorschlagen, auch in der Richtung, die sie als richtig erachten. Ich gehe davon aus, dass mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit Gesetzesänderungen vorge schlagen werden.

Aber ob das nun genau die Stossrichtung der WAK-Motion sein wird, kann ich Ihnen nicht sagen. Wenn ich den Motions text lese, lese ich, es solle die Möglichkeit geben, «unter der Firma 'Kantonalbank' verschiedene Formen der Zusammenarbeit bis hin zu Fusionen einzugehen». Da sind noch einige Fragezeichen, das muss man anschauen. Fusionen sind heute schon möglich; da ist kein Hindernis. Aber wenn die Firma «Kantonalbank» konstitutiv mit der Staatsgarantie verbunden bleiben soll, muss man untersuchen, wie sich eine Fusion von verschiedenen Kantonalbanken in verschiedenen Kantonen mit verschiedenen Strukturen auf die Haftung der einzelnen Kantone auswirkt.

Man kann nicht einfach sagen, diese Motion sei der Stein der Weisen. Das ist der Grund, weshalb ich Sie bitte, die Frage offenzulassen. Der Bundesrat wird die Sache anpacken und Ihnen Vorschläge unterbreiten. Wenn in der Motion nur stehen würde, der Bundesrat sei gebeten, gesetzliche Vorschläge zu unterbreiten, würde ich sagen: Warum nicht Motion? Aber ich habe Zweifel, weil ich nicht weiss, ob die Expertenkommission die Stossrichtung als richtig erachten wird.

Es scheint mir angemessen, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben, auch wenn die aufgeworfenen Probleme bestehen. Es wird vor allem die Frage der Beschränkung der Staatshaftung aufgeworfen. Dazu ist an diesem Rednerpult schon einiges gesagt worden, was richtig ist, auch von Ihrem Kommissionssprecher. Eine teilweise Beschränkung der Staatsgarantie könnte durchaus auch reine Theorie bleiben. Denn kann es sich ein Kanton leisten, zu sagen: Die einen Risiken decken wir nicht ab, die anderen decken wir ab? Die Beschränkung der Staatshaftung wird erst wirksam, wenn es um die Liquidation einer Kantonalbank geht. Möglicherweise verursacht einem Kanton eine solche Liquidation höhere Kosten als eine Sanierung, so dass faktisch eben doch eine Bestandesgarantie besteht. Damit wird die ganze Diskussion über die Staatshaftung letztlich theoretisch.

Der Status einer Kantonalbank mit beschränkter oder ohne Staatsgarantie ist unklar. Hier darf kein Element des unlaute ren Wettbewerbes oder der Täuschung des Publikums eingeführt werden. Ich sage nicht, es gebe keine Lösungen, aber man muss das alles mit aller Sorgfalt untersuchen.

Das führt uns zur Schlussfolgerung, dass der Bundesrat Sie ersuchen möchte, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben und die beiden Motionen als Postulate zu überweisen.

Initiative 95.300

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (keine Folge geben)	120 Stimmen
Für den Antrag Stucky (Folge geben)	32 Stimmen

Motion 96.3003

Präsidentin: Der Bundesrat ist bereit, die Motion in der Form des Postulates entgegenzunehmen. Die Kommission hält an der Motion fest.

Ledergerber Elmar (S, ZH): Frau Präsidentin, ich möchte Ihnen nicht ins Geschäft pfuschen. Sie haben gesagt, dass die Kommission an der Motion festhalte. Ich möchte das präzisieren: Die beiden Kommissionssprecher haben an der Motion festgehalten, und zwar aus persönlicher Sicht. Ich bin auch in der Kommission, und ich persönlich meine, dass die Postulatsform eigentlich richtig wäre, denn der Handlungsbedarf liegt bei den Kantonen.

Ich möchte Ihnen also aus meiner Sicht empfehlen, dem Postulat zuzustimmen.

Präsidentin: Es ist lange genug bekannt, dass der Bundesrat nur dazu bereit ist, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Die Kommissionssprecher haben soeben deutlich erklärt, dass sie an der Motion festhalten wollen.

Cavadini Adriano (R, TI), rapporteur: La commission avait discuté d'une motion, pas d'un postulat.

Après les explications de M. Villiger, conseiller fédéral, on sait maintenant que le Conseil fédéral a la volonté d'examiner cette question à fond. Si la forme du postulat lui donne une liberté accrue pour l'examiner, il vaut mieux transmettre la motion sous forme de postulat plutôt que de n'avoir rien, étant donné qu'il y a nécessité d'approfondir encore cette question.

De mon point de vue, je pourrais me rallier à la transmission sous forme de postulat, vu qu'il y a la volonté de la part du Conseil fédéral d'affronter cette matière à fond et rapidement.

Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Wir haben uns vorhin bei den Fraktionssprechern ein bisschen umgehört. Ich muss sagen, dass die Kommission die Motion unter dem Eindruck des bundesrätlichen Berichts einstimmig beschlossen hat. Dieser Bericht kam zum Schluss: kein Handlungsbedarf. Die Kommission wollte Druck machen. Wenn der Bundesrat in seiner Antwort auf die Motion nun zusichert, dass er jetzt auf eine Bankengesetzrevision einsteigen will, und wenn Herr Bundesrat Villiger sogar sagt, dass es mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eine Gesetzesänderung brauche, dann ist es keine Prestigefrage, ob wir mit der Überweisung als Postulat einverstanden sind.

Ich möchte noch etwas beifügen: Ich sage das in meinem Namen, aber ich glaube, dass ich damit auch die Meinung der Kommission wiedergebe. Herr Bundesrat Villiger, wir haben gehört, dass die Expertenkommission bis im Frühjahr 1997 tagen wird, weil einige Professoren vorher nicht Zeit haben. Erst Ende 1997 wird eine Botschaft kommen. Dann wird es 1998 oder 1999 – es werden also drei, vier Jahre verstreichen –, bis neue gesetzliche Grundlagen für die Kantonalbanken vorliegen. Eigentlich müsste man heute handeln. Man sieht heute die Situation, und jetzt sollte etwas passieren. Diese «Kommissionitis» im Milizsystem ist in solchen Fällen staatspolitisch ein Problem. Ich gebe den Eindruck der WAK wieder, wenn ich sage, dass rascher etwas passieren sollte. Wenn der Bundesrat dazu bereit ist, kann ich mich der Umwandlung in ein Postulat auch anschliessen. Wichtig ist, dass sehr rasch etwas passiert.

Präsidentin: Die Kommissionssprecher akzeptieren damit die Umwandlung in ein Postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Bericht 96.014 – Rapport 96.014
Angenommen – Adopté

95.3297

Motion Rychen
Staatsgarantie
für Kantonalbanken
Banques cantonales.
Garantie de l'Etat

Wortlaut der Motion vom 21. 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 21 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: Allenspach, Aregger, Berger, Binder, Bonny, Bühler Gerold, Eymann Christoph, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Frey Walter, Hari, Jaeger, Jenni Peter, Loeb François, Maurer, Mühlemann, Neuenschwander, Reimann Maximilian, Sandoz Suzette, Schenk, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Vetterli, Wanner, Weyeneth, Wyss William, Zwygart (29)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit ihrer Gründung vor rund 150 Jahren haben sich die Kantonalbanken selber sowie das wirtschaftliche und insbesondere 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 eine zusätzliche Dynamik, der sich staatlich verwaltete Unternehmungen 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.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 18. September 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 18 septembre 1995

Der Bundesrat hat im März 1995 den Bericht betreffend die Kantonalbanken «Stellung der Kantonalbanken, insbeson-

dere Beschränkung der Staatshaftung sowie Privatisierung» zuhanden des Parlamentes verabschiedet. Am Schluss des Berichtes stellt der Bundesrat verschiedene Thesen auf. Die erste dieser Thesen lautet: «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.» Der Bundesrat ist nach wie vor der Meinung, dass sich eine Revision des Bankengesetzes in naher Zukunft nicht aufdrängt. Was die Folgen einer Beschränkung bzw. Aufhebung der Staatsgarantie betrifft, kann auf die Ausführungen im Bericht des Bundesrates verwiesen werden. Diesbezüglich möchte der Bundesrat in Erinnerung rufen, dass die volle Staatsgarantie heute die wichtigste Voraussetzung für die Sonderstellung der Kantonalbanken und die Beschränkung der Kompetenzen der Eidgenössischen Bankenkommission ihnen gegenüber darstellt. Das Infragestellen der Staatsgarantie würde allerdings bedingen, dass man sich über den Status einer solchen Kantonalbank und über den Unterschied zwischen ihr und einer Privatbank Gedanken macht.

Das geltende Bankengesetz hindert keinen Kanton daran, seine Kantonalbank zu privatisieren, d. h. in eine privatrechtlich ausgestaltete Bank umzuwandeln, und gleichzeitig die Staatsgarantie aufzuheben oder einzuschränken. Eine solche Bank verliert allerdings den Status als Kantonalbank. Es stimmt – wie der Bundesrat in seinem Bericht unterstreicht –, dass der unauf lösbare Zusammenhang zwischen der Firma einer Kantonalbank und der vollen Staatsgarantie nicht ganz zu befriedigen vermag. Die mit der Firma der Kantonalbanken verbundenen Bedingungen verdienen es jedenfalls, überdacht zu werden.

Aus diesen Gründen und angesichts der Untersuchungen und Geschehnisse in letzter Zeit ist der Bundesrat bereit, weiterhin die Entwicklung der Kantonalbanken zu verfolgen und die diesbezüglichen Fragen zu prüfen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Rychen Albrecht (V, BE): Aufgrund der Ausführungen, die Herr Bundesrat Villiger gemacht hat, nämlich dass der Bundesrat wirklich einen Handlungsbedarf sieht, kann ich der Umwandlung der Motion in ein Postulat zustimmen. Allerdings mit der gleichen Bitte wie Herr Strahm, Herr Bundesrat, mit der Bitte nämlich, dass man alle Möglichkeiten ausschöpft, möglichst rasch gesetzliche Änderungsvorschläge zu unterbreiten.

Die Frage ist dringend, und Gesetze brauchen in unserem Land sowieso viel Zeit. Daher die dringende Bitte, möglichst alle Hebel in Bewegung zu setzen, damit rasch eine Gesetzesvorlage unterbreitet werden kann. Ich erinnere daran: Es geht ja nicht um eine Totalrevision des Bankengesetzes, sondern – zugegeben – um eine schwierige, aber doch eingegrenzte Frage, die irgendwann auch politisch, nicht nur juristisch gelöst werden muss.

In diesem Sinne bin ich bereit, der Umwandlung meiner Motion in ein Postulat zuzustimmen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.078

Abbau der Ozonschicht. Protokoll. Ratifizierung

Diminution de la couche d'ozone. Protocole. Ratification

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. November 1995
(BBl 1996 I 541)
Message et projet d'arrêté du 29 novembre 1995
(FF 1996 I 493)

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Borel François (S, NE) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Das Parlament hat über die Veränderungen der Ozonschicht, deren Ursachen und über die notwendigen Schutzmassnahmen schon mehrmals sehr engagierte Diskussionen geführt. Dies vor allem im Zusammenhang mit der Genehmigung des Wiener Übereinkommens vom 22. März 1985 zum Schutz der Ozonschicht (AB 1987 N 827; AB 1987 S 495), des Protokolls von Montreal vom 16. September 1987 über Stoffe, welche die Ozonschicht abbauen (AB 1988 S 618; AB 1988 N 1697), und der Änderung des Protokolls von Montreal vom 29. Juni 1990 (AB 1992 S 120; AB 1992 N 802).

Die zur Ratifizierung vorliegende Änderung des Protokolls wurde am 25. November 1992 an der vierten Zusammenkunft der Vertragsparteien in Kopenhagen gutgeheissen. Die Vertragsparteien haben aufgrund der vorgestellten Ergebnisse der wissenschaftlichen, technischen und wirtschaftlichen Evaluationen befunden, dass es nötig und möglich ist, die Bestimmungen dieses Protokolls weiter zu verschärfen, und zwar die Fristen der bereits vorgesehenen Verbote zu verkürzen und neue Substanzen frühzeitig zu verbieten sowie den Finanzierungsmechanismus anzupassen und definitiv einzurichten.

Das revidierte Protokoll ist am 14. Juni 1994 in Kraft getreten, nachdem es durch zwanzig Vertragsparteien ratifiziert worden ist.

2. Die Schweiz hat am 29. November 1995 die notwendigen Änderungen der Verordnung über umweltgefährdende Stoffe (Stoffverordnung) vorgenommen und ist somit in der Lage, alle im revidierten Protokoll von Montreal vorgesehenen Verpflichtungen zu erfüllen. Die Änderungen betreffen teilweise halogenierte Fluorchlorkohlenwasserstoffe (HFCKW), teilweise halogenierte Fluorbromkohlenwasserstoffe (HFBKW) und Methylbromid.

Die Ratifizierung hat für die Schweiz keine zusätzlichen Verpflichtungen zur Folge. Dafür steht wie bisher der Rahmenkredit von 300 Millionen Franken zur Finanzierung von Umweltprogrammen und -projekten von globaler Bedeutung in Entwicklungsländern zur Verfügung. Für die Jahre 1995 und 1996 ist der finanzielle Beitrag der Schweiz zum Internationalen Ozonfonds auf 1 936 244 US-Dollar pro Jahr festgelegt. Für die folgenden Jahre sind die Beiträge in der Finanzplanung des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft unter der Rubrik «Multilaterale Umweltfonds» vorgesehen.

Borel François (S, NE) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

1. A plusieurs reprises déjà, le Parlement a mené des discussions très animées sur l'appauvrissement de la couche d'ozone, les raisons de ce changement et les mesures de protection nécessaires. Ces discussions ont surtout eu lieu en vue de la ratification de la Convention de Vienne du 22 mars 1985 pour la protection de la couche d'ozone (BO 1987 N 827; BO 1987 S 495), du Protocole de Montréal du

16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (BO 1988 S 618; BO 1988 N 1697) et du Protocole de Montréal révisé du 29 juin 1990 (BO 1992 S 120; BO 1992 N 802).

L'amendement du protocole, soumis à la ratification, a été approuvé le 25 novembre 1992, lors de la quatrième réunion des parties au protocole de Montréal à Copenhague. Les évaluations scientifiques, techniques et économiques présentées par les organes internationaux ont montré qu'il était nécessaire et possible de renforcer à nouveau les dispositions du protocole. En conséquence, les parties ont procédé à la révision visant à raccourcir les délais de mise en oeuvre des interdictions déjà prévues, et à interdire à terme de nouvelles substances. Elles ont également convenu d'adapter et de rendre définitif le mécanisme de financement.

Après avoir été ratifié par vingt parties, le protocole révisé est entré en vigueur le 14 juin 1994.

2. En date du 29 novembre 1995, la Suisse a procédé à la modification de l'ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement (ordonnance sur les substances). Elle peut ainsi remplir toutes les obligations prévues dans le protocole de Montréal révisé. Cette modification concerne en partie les chlorofluorocarbones partiellement halogénés (HCFC), les bromofluorocarbures partiellement halogénés (HBFC) ainsi que le bromure de méthyle.

La ratification de l'amendement du protocole n'a pas entraîné pour la Suisse de contraintes supplémentaires. Comme par le passé, un crédit-cadre de 300 millions de francs est à disposition pour le financement d'importants programmes et projets concernant l'environnement dans les pays en voie de développement. En 1995 et 1996, la contribution de la Suisse au Fonds international de lutte contre l'appauvrissement de la couche d'ozone a été fixée à 1 936 244 dollars US par an. Pour les années à venir, il est prévu d'intégrer les contributions à la planification financière de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, sous la rubrique «Fonds multilatéral pour l'environnement».

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 18 zu 0 Stimmen, die Änderung des Protokolls von Montreal zu genehmigen und den Bundesrat zu ermächtigen, es zu ratifizieren.

Proposition de la commission

La commission propose, par 18 voix sans opposition, d'approuver la modification du protocole de Montréal et d'autoriser le Conseil fédéral à le ratifier.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss betreffend die Ratifizierung der Änderung des Protokolls von Montreal über Stoffe, welche die Ozonschicht abbauen

Arrêté fédéral concernant la ratification de l'amendement du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone

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

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
 (Ref.: 0260)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
 Aguet, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Bezzola, Binder, Bircher, Borel, Bosshard, Bühlmann, Christen, Comby, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Häggingen, Föhn, Freund, Fritschi, Gadiant, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gysin Remo, Haering Binder, Hasler, Heberlein, Hilber, Imhof, Jans, Jutzet, Kühne, Kunz, Langenberger, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller Erich, Oehrlí, Ostermann, Philipona, Rechsteiner Paul, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Schlüer, Semadeni, Stamm Luzi, Straumann, Teuscher, Thanei, Theiler, Vallender, Vermot, Vetterli, Vollmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwiggart (86)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:
 Borer, Scherrer Jürg, Steinemann (3)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
 Steffen (1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
 Aeppli, Alder, von Allmen, Aregger, Baumann Alexander, Baumberger, Béguelin, Berberat, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Columberg, Couchepin, de Dardel, David, Dreher, Dünki, Dupraz, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, von Felten, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Giezendanner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner, Hämmerle, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jeanprêtre, Jöri, Keller, Kofmel, Lachat, Lauper, Ledergerber, Leu, Leuba, Loretan Otto, Maitre, Maspoli, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Mühle- mann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Pelli, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Spielmann, Steinegger, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zisyadis (109)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:
 Stamm Judith (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.019

Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten.
Bundesbeschluss
Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.
Arrêté fédéral

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1966 – Voir année 1995, page 1966
 Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 1995
 Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 1995

Philipona Jean-Nicolas (R, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 15. Februar 1996 mit einer Differenz in den Artikeln 16a und 16b des Bundesbeschlusses über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten.

Inhalt der Differenz

An seiner Sitzung vom 28. September 1995 hat der Nationalrat mit 61 zu 46 Stimmen bei 2 Enthaltungen eine Bestimmung in Artikel 16a angenommen, die verlangt, dass Transplantate nur beim Vorliegen einer schriftlichen Zustimmung der Spenderin oder des Spenders entnommen werden dürfen. Der Ständerat hat am 11. Dezember 1995 einstimmig beschlossen, diesen Artikel zu streichen. In Artikel 16b schlägt der Ständerat eine redaktionelle Verbesserung vor.

Erwägungen der Kommission

Da es sich in Artikel 16a um eine Differenz mit ausserordentlich gewichtigen Auswirkungen auf die Transplantationsmedizin in der Schweiz handelt, hat die Kommission an ihre Sitzung vom 15. Februar 1996 drei Experten eingeladen. Nach eingehenden Diskussionen und Abwägen der verschiedenen Argumente kam sie zur Überzeugung, dass der vorliegende Bundesbeschluss für die Regelung einer derart schwierigen Materie nicht das richtige Gefäss sein kann. Die umfassende Umschreibung der Voraussetzungen für eine Organentnahme kann nur in einem eigentlichen Transplantationsgesetz geregelt werden. Um die ethischen Probleme zu lösen, bedarf es einer neuen Verfassungsgrundlage. Die Kommission hat sich auf den Ausgangspunkt und das Thema des vorliegenden Erlasses zurückbesonnen; dies ist ein verbesserter Infektionsschutz, der so schnell wie möglich greifen soll. Aus diesen Überlegungen hat sie dem Ständerat zugestimmt.

Diskussionslos hat die Kommission der Änderung in Artikel 16b zugestimmt.

Philipona Jean-Nicolas (R, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 15 février 1996, la commission a examiné deux divergences qui opposaient le Conseil national au Conseil des Etats relativement aux articles 16a et 16b de l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.

Objet des divergences

Le 28 septembre 1995, le Conseil national avait adopté, par 61 voix contre 46 et avec 2 abstentions, un nouvel article 16a, aux termes duquel le prélèvement d'organes n'était possible qu'à la condition que le donneur ait préalablement donné son consentement par écrit. Le 11 décembre 1995, le Conseil des Etats a pour sa part décidé à l'unanimité de biffer cet article. A l'article 16b, le Conseil des Etats a proposé une modification d'ordre simplement rédactionnel.



Considérations de la commission

Compte tenu des conséquences qu'aurait l'article 16a sur le plan médical en Suisse, la commission a invité trois experts à participer à sa séance du 15 février 1996. Après une discussion approfondie qui lui a permis de peser le pour et le contre des différents arguments présentés, elle a estimé que l'arrêté fédéral concerné n'était pas l'endroit approprié pour le règlement d'un dossier aussi complexe, et que seule une loi consacrée spécifiquement aux problèmes de transplantation permettra de définir les modalités du prélèvement d'organes, loi qui, compte tenu des questions d'ordre éthique que cette question soulève, sera elle-même subordonnée à la création d'une base constitutionnelle ad hoc. Revenant à l'objet premier de l'arrêté, qui «a pour but de garantir la sécurité des manipulations de sang, de produits sanguins et de transplants», et consciente de la nécessité d'une mise en oeuvre rapide de celui-ci, la commission s'est finalement ralliée à la décision prise par le Conseil des Etats.

La commission a approuvé sans discussion l'article 16b.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 22 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 22 voix sans opposition et avec 2 abstentions, d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Gonseth Ruth (G, BL): In Absprache mit dem Kommissionspräsidenten, Herrn Philipona, möchte ich nur einen kurzen Kommentar, das heisst eine Berichtigung zum Kommissionsbericht anbringen.

Im Kommissionsbericht heisst es: «Um die ethischen Probleme zu lösen, bedarf es einer neuen Verfassungsgrundlage.» Dieser Teil des Berichtes ist falsch. Wir bräuchten für diesen Artikel, wie wir ihn das letzte Mal eingefügt haben, keine Verfassungsgrundlage. Die Verfassungsgrundlage braucht es jedoch für das Transplantationsgesetz, um die Organisation der Verteilung der Organe gesamtschweizerisch durchführen zu können. Ich möchte Sie bitten, diesen Fehler zur Kenntnis zu nehmen.

Art. 16a, 16b*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

94.3486

Motion Keller Rudolf
Abbruch bzw. Neuausrichtung
der Stop-Aids-Kampagne
Campagne Stop-sida.
Nouvelle orientation

Wortlaut der Motion vom 28. November 1994

Der Bundesrat wird beauftragt, die Stop-Aids-Kampagne aufgrund der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse sofort zu stoppen und in stark reduzierter Form nur noch auf die in der Begründung erwähnten bestimmten Risikogruppen sowie eine Grundaufklärung an den Schulen auszurichten.

Texte de la motion du 28 novembre 1994

En raison des dernières découvertes scientifiques, le Conseil fédéral est chargé d'interrompre immédiatement la campagne Stop-sida, de ne concentrer ses efforts que sur les groupes à risque mentionnés dans le développement ainsi que sur une information élémentaire dans les écoles.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bischof, Maspoli, Stalder, Steffen (4)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Eine sehr ausgedehnte amerikanische Studie hat gezeigt, dass aufgrund des Treueverhaltens und entsprechend gelebter Sexualpraktiken für fast alle Menschen in den USA keine Aids-Gefährdung besteht. Nur wenige und genau zu bestimmende Risikogruppen sind gefährdet. Identische Resultate von Erhebungen der Universität Lausanne lassen für unser Land auf dieselbe Situation schliessen.

Es wurde festgestellt, dass die Aidsgefährdung praktisch ausschliesslich für ganz bestimmte Menschengruppen wie Homosexuelle, das Sexgewerbe und Drogenabhängige sowie deren Sexualpartnerinnen und -partner zu beachten ist.

Die Aidsseuche hat unter anderem dazu geführt, dass «Geschäftlimacher» Millionen scheffeln, weil heutzutage systematisch versucht wird, allen Leuten, welche sexuelle Kontakte haben, mittels aufdringlicher Kampagnen Kondome aufzuschwatzen. Die Kondomindustrie blüht mehr denn je. Grossflächige Werbe- und sogenannte «Aufklärungskampagnen» werden immer wieder von neuem lanciert. Ständig mehr sogenannte Fachleute beschäftigen sich auf Kosten der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler mit diesen Kampagnen.

Vor dem Hintergrund der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse drängt sich die drastische Änderung des gesamten Stop-Aids-Konzeptes auf. Ich schätze, dass die millienschweren Ausgaben für Aidskampagnen von Bund, Kantonen, Gemeinden und Institutionen mindestens auf die Hälfte reduziert werden können. Sie sind auf die effektiven Risikogruppen und eine Grundaufklärung an den Schulen zu beschränken. Auf erwachsene heterosexuell lebende Menschen ist die Kampagne nicht mehr auszurichten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 15. Februar 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 15 février 1995

Seit Beginn der Epidemie bis Ende Oktober 1994 wurden dem Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG) 4153 Aids-erkrankungen gemeldet. Ungefähr 20 Prozent der im Jahr 1994 neu gemeldeten Aids-erkrankungen betrafen Personen, die sich durch heterosexuelle Kontakte infiziert hatten. Dieser Prozentsatz ist etwas höher bei den neu diagnostizierten und dem BAG gemeldeten HIV-Infektionen für das Jahr 1994. Beinahe die Hälfte dieser durch heterosexuelle Kontakte infizierten Personen, welche ihre Seropositivität im Jahr 1994 erfahren haben, waren keinem erhöhten Risiko ausgesetzt (zu einer Risikogruppe gehörende Partnerin bzw. Partner oder als seropositiv bekannte Partnerin bzw. Partner). Diese Zahlen zeigen, dass in der Schweiz das Risiko einer HIV-Infektion durch heterosexuelle Kontakte eine Realität ist, und weisen auf ein Gefahrenpotential für die Ausbreitung der Epidemie hin, falls nicht dagegen angekämpft wird.

Die Aidsprävention in der Schweiz basiert auf dem vom BAG und von der Eidgenössischen Kommission für Aidsfragen gemeinsam herausgegebenen Handbuch «HIV-Prävention in der Schweiz». Dieses Handbuch sieht einerseits eine Medienkampagne für die Gesamtbevölkerung vor und andererseits spezifische und intensivere Präventionsaktivitäten für Zielgruppen, die einem erhöhten HIV-Risiko ausgesetzt sind. Die letztgenannten Aktionen werden eindeutig mit grösserer Intensität betrieben als die für die Allgemeinbevölkerung bestimmte Kampagne. In dieser Hinsicht tragen diese Aktivitäten der Prävalenz von Aids in gewissen Gruppen (v. a. Homosexuelle, Personen mit intravenösem Drogenkonsum)

Rechnung. Dieses Programm wird regelmässig evaluiert und entspricht den von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) ständig aktualisierten Empfehlungen.

Obschon die Kenntnisse über die sexuellen Verhaltensweisen der Schweizer Bevölkerung lückenhaft sind, lassen sie keineswegs die Behauptung zu, dass das Aidsrisiko bei der heterosexuellen Bevölkerung nicht existiere. Es muss darauf hingewiesen werden, dass die mit den verschiedenen Studien über das Verhalten bezüglich Aids beauftragte Universität Lausanne aufgrund ihrer Forschungsarbeiten von jeher empfohlen hat, das nationale Aidspräventionsprogramm mit der gleichen oder mit noch höherer Intensität als heute fortzusetzen. Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Studien lassen somit nicht den Schluss zu, dass die für die Gesamtbevölkerung bestimmte Aidspräventionskampagne einzuschränken sei. Dass das HIV-Infektionsrisiko unter der allgemeinen Bevölkerung gering geblieben ist, ist u. a. auf das Einführen des Präventionsprogrammes ganz zu Beginn der Epidemie zurückzuführen, das angemessene Verhaltensänderungen zulässt. Schliesslich bleibt noch zu erwähnen, dass in den USA die Aids-Epidemie auch unter den Heterosexuellen zugenommen hat, vor allem unter der afroamerikanischen und der aus Zentral- und Südamerika stammenden Bevölkerung. Die soziale Struktur in den USA schafft die Voraussetzung dafür, dass diese Bevölkerungsgruppen mit gezielten Präventionskampagnen erreicht werden können. In der Schweiz kennen wir keine derart ausgeprägten sozial definierten Bevölkerungsschichten, wodurch wir zu breitgestreuten Informationen gezwungen sind.

Das nationale Aidspräventionsprogramm des Bundes beläuft sich auf 14,1 Millionen Franken für das Jahr 1995. Die Medienkampagne ist für dasselbe Rechnungsjahr mit 3,5 Millionen Franken budgetiert. Um die Berechtigung dieser Investition beurteilen zu können, muss man sich die durch Aids verursachten Kosten vergegenwärtigen. Sie betragen ungefähr 500 000 Franken pro infizierte Person (direkte und indirekte Kosten). Angesichts dieser Summe ist die für die Aidsprävention angewendete Investition sicher gerechtfertigt.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Präsidentin: Herr Keller hat seine Motion zurückgezogen.

Zurückgezogen – Retiré

95.3342

Postulat Stamm Luzi

Genauere Aidsstatistik

Sida. Amélioration des statistiques

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2201 – Voir année 1995, page 2201

Präsidentin: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Das Postulat wird von Frau von Felten bekämpft.

von Felten Margrith (S, BS): Ich bitte Sie, das Postulat «Genauere Aidsstatistik» von Herrn Stamm Luzi abzulehnen.

Herr Stamm verlangt die Perfektionierung der statistischen Erfassung von HIV-Infizierten. Davon verspricht er sich eine wirksame Prävention. Diese eher simple Forderung unterliegt einem dreifachen Irrtum:

1. Eine perfekte Statistik über HIV-Infizierte kann es nicht geben. Das hiesse, dass man die gesamte erwachsene Bevölkerung jeden Monat zwangsweise testen müsste. Das ist

wohl ziemlich sinnlos. Die Forderung nach einer solchen Statistik sagt viel mehr über die Geisteshaltung derjenigen aus, die sie stellen. Ein ernsthaftes wissenschaftliches oder präventivpolitisches Anliegen ist diese Forderung nicht. Wenn die Ärzteschaft ihrer Meldepflicht nicht nachkommt, dann kann man nur an deren Disziplin appellieren. Herr Stamm will aber ein Mehr an Tests.

Panikmache bezüglich Versorgungssystem ist völlig fehl am Platz. Unser Versorgungssystem bricht wegen einer interpretationsbedürftigen Statistik nicht zusammen. Fazit: Die Forderung nach sogenannten zuverlässigen Statistiken zielt auf die Ausgrenzung und Stigmatisierung der Kranken. Für die Prävention haben solche Statistiken keinen Wert.

2. Zahlen verändern das Verhalten nicht. Die Präventionskampagne in der Schweiz ist zehn Jahre alt, sie richtet sich an die ganze Bevölkerung. Sie ermöglicht jeder Frau und jedem Mann, wirksame Schutzmassnahmen zu ergreifen. Wissenschaftliche Studien zeigen unmissverständlich und klar: Der Informationsstand in der schweizerischen Bevölkerung ist ausserordentlich hoch. Die Leute wissen, wie sie sich schützen können, sie kennen die Übertragungswege, sie wissen sehr viel über die HIV-Infektion. Die Zahl der freiwilligen Tests ist in der Schweiz sehr hoch. Zudem wird bei jeder Blutspende getestet, im Militär auch. Der Aussagewert von Statistiken ist unter Fachleuten sehr umstritten. Herr Stamm, was soll diese Panikmache?

3. Herr Stamm nimmt an, dass es Risikogruppen gibt, die dringend informiert werden müssten. Es gibt keine Risikogruppen, es gibt ein Risikoverhalten. Entgegen der absatzfördernden Panikmache gewisser Medien handelt es sich bei Aids um eine schwerübertragbare Krankheit. Die Übertragung ist an klare Bedingungen geknüpft. Es braucht ungeschützten Geschlechtsverkehr, Fixen mit gebrauchten Nadeln und/oder die Ansteckung bei der Geburt durch eine HIV-positive Mutter, wofür die Wahrscheinlichkeit 15 bis 20 Prozent beträgt.

Mit sogenannten Risikogruppen meint Herr Stamm offensichtlich die Schwulen und die Drogenabhängigen, deren Informationsstand verbessert werden soll. Auch diese Forderung ist obsolet. Wissenschaftliche Untersuchungen belegen klar, dass diese Gruppen zu den Bestinformierten zählen. Belegt ist auch, dass deren Infektionsrate klar abnimmt.

Ich bitte Sie, dieses Postulat nicht zu überweisen. Die Forderung ist uralte. Sie geht von erwiesenermassen falschen Annahmen aus und ist sachlich völlig unbegründet. Die Forderung ist vor allem in VPM-Kreisen hoch im Kurs und will letztlich die erfolgreiche Präventionskampagne von Bund und Kantonen unterlaufen.

Ich bitte Sie dringend, dieses Postulat nicht zu überweisen.

Stamm Luzi (R, AG): Ich muss Ihnen kaum sagen, wieviel Leid das Aidsproblem über die Bevölkerung gebracht hat. Wir haben ein Problem vor uns, dass vor allem für die Jugend ausserordentlich bedrückend ist. Ich bin der Meinung, dass bei diesem Problem die Information und eine gewisse Transparenz das A und O sind. Ich gehe davon aus: Je besser die Leute informiert sind, desto eher verhalten sie sich verantwortungsbewusst.

Es gibt zwar auch einzelne Fälle, wo eine infizierte Person nach dem Motto «Wenn ich untergehe, will ich auch meine Mitmenschen mitreissen» andere Leute eventualvorsätzlich infiziert. Aber das sind glücklicherweise doch Ausnahmefälle. Ich bin – wie gesagt – der klaren Überzeugung: Je mehr man über das Problem weiss, und je besser man darüber informiert ist, desto positiver ist dies. In diese Richtung geht mein Vorstoss. Ich möchte anregen, dass die Statistik, das Wissen und die Transparenz verbessert werden.

Frau von Felten, ich kann Ihre Überlegungen nicht nachvollziehen. Ich habe im Kanton Aargau den berühmten Aidsprozess von Muri nahe mitverfolgt. Ein aidsinfizierter Mann, dessen Frau bereits an Aids gestorben war, hat von seiner neuen Freundin ungeschützten Geschlechtsverkehr verlangt. Prompt ist diese krank geworden. Man hat diesem Mann attestiert – interessanterweise gerade aus Kreisen, die sich sonst sehr für die Frauen einsetzen –, dass es ein verzeihba-

res Vergehen sei und man nicht hart durchgreifen dürfe. Ich habe bei diesem Prozess konsterniert folgende Haltung festgestellt: Wer sich auf den Geschlechtsverkehr einlässt, ist selbst schuld, wenn er in den Tod geschickt wird. Bei Leuten, die eine verbesserte Information bekämpfen, sehe ich eine ähnliche Haltung: Man muss nicht informieren. Wer sich auf Geschlechtsverkehrssachen einlässt, ist selbst schuld, wenn er die Quittung dafür erhält. Das ist eine bedenkliche Haltung. Ich bringe Ihnen ein persönliches Beispiel: Ich habe in meiner Jugendzeit als Student aushilfsweise für die Swissair als Steward gearbeitet. Aus diesen Kreisen habe ich auch heute noch Freunde, u. a. auch schwule Freunde. Ich wage ganz klar die Behauptung: Wenn die Statistik bekannt gewesen wäre, wie viele der Swissair-Angestellten mit Aids infiziert sind, hätten sich danach nie und nimmer so viele Stewards infiziert. Es ist im wahrsten Sinne des Wortes ein tödlicher Fehler, wenn Statistiken nicht besser sind.

Ich habe im Postulat nur beantragt, dass die Mängel, auf die ich gestossen bin, korrigiert werden. Wenn sogar vom Bundesamt für Gesundheitswesen eingeräumt wird, dass in gewissen Kantonen «mehr als die Hälfte der Aidserkrankungen nicht gemeldet werden», dann ist das mit Sicherheit ein Missstand, der korrigiert werden muss. Wenn die «Schweizerische Ärztezeitung» schreibt, dass es Hinweise dafür gebe, «dass die Zahl der lebenden Aidspatientinnen und -patienten durch die verordnungsgemässen Meldungen stark unterschätzt wird und für die Planung im Gesundheitswesen nicht herangezogen werden kann», dann ist das ebenfalls ein ganz gravierender Missstand.

Ich bedanke mich beim Bundesrat ganz herzlich dafür, dass er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'aimerais confirmer que le Conseil fédéral est tout à fait prêt à accepter le postulat. En effet, nous sommes persuadés qu'une description fiable de la propagation de l'infection est importante, à la fois surtout pour les mesures de prévention et de lutte qui doivent être prises ou continuer à être appliquées; elle est également importante pour évaluer l'efficacité des mesures de prévention et de lutte. Mais nous ne pouvons pas nous cacher le fait que le recensement précis des cas d'infection par le VIH pose des problèmes méthodologiques et juridiques délicats. Sur le plan méthodologique:

1. Le système de déclaration obligatoire des nouveaux cas d'infection diagnostiqués fonctionne-t-il de façon optimale? Nous avons des indications selon lesquelles il ne fonctionne pas suffisamment bien.

2. Le système de déclaration obligatoire permet-il de décrire de façon suffisamment fiable la propagation du virus, les mécanismes par lesquels il se diffuse? Faut-il utiliser des méthodes de recensement supplémentaires pour certains groupes de population, par exemple des tests de dépistage anonymes non corrélés? J'aimerais souligner à ce propos, en reprenant l'exemple cité par M. Stamm Luzi, que Swissair est justement une des premières entreprises qui s'est intéressée à un programme de prévention contre le sida, à cause du soupçon d'une haute incidence parmi ses collaborateurs, et avec la volonté très claire de les amener à se protéger contre la maladie.

Parmi les points qui doivent être réexaminés de façon très minutieuse parce qu'ils posent des problèmes délicats, il y a bien sûr aussi les problèmes juridiques. Il y a ceux liés à l'exécution des tests de dépistage et les questions liées à la protection des données lors de l'enregistrement des personnes infectées. Nous avons la volonté d'améliorer en permanence les statistiques, de mettre en évidence les lacunes et les dysfonctionnements des systèmes que nous avons mis en place, mais en examinant très soigneusement les points délicats que je viens de souligner.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle l'ordonnance de 1993 qui autorise des études anonymes pour la collecte de données sur l'épidémie n'a pas donné lieu à des recherches concrètes, étant donné que, dans ce domaine, un certain nombre de garanties, notamment en matière de protection des données, n'étaient pas réalisées, mais aussi par manque de

participation de groupes dits à risques. L'étude dont on a parlé sur l'hôpital de Sursee s'est faite sans la moindre autorisation. Nous devons donc veiller à prendre en main ce système, de façon à éviter justement qu'il y ait aussi les dérives sur lesquelles Mme von Felten a attiré l'attention.

De façon tout à fait générale, on peut dire qu'en comparaison internationale, le système de déclaration du sida en Suisse est d'une qualité au-dessus de la moyenne. Je crois que la Suisse fait partie des pays qui ont les meilleures statistiques en matière de sida. Je suis persuadée que l'excellente collaboration entre l'Office fédéral de la santé publique, l'Office fédéral de la statistique et, bien sûr, aussi les cantons et les médecins y est pour beaucoup.

Il y a un «Handlungsbedarf», que nous devons peut-être examiner et c'est la raison pour laquelle nous sommes prêts à accepter le postulat. Nous sommes tous d'accord sur le fait qu'il est nécessaire de bien connaître la diffusion de cette maladie pour bien pouvoir la combattre.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

44 Stimmen
45 Stimmen

94.3389

Interpellation Gonseth Alkoholkonsum und Jugendschutz Alcoolisme et protection de la jeunesse

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1665 – Voir année 1995, page 1665

95.3321

Motion Gonseth Alkoholprävention bei Jugendlichen Alcoolisme. Mesures de prévention à l'intention de la jeunesse

Wortlaut der Motion vom 22. Juni 1995

Der Bundesrat wird ersucht, zur Alkoholprävention besonders bei Jugendlichen ein Massnahmenpaket vorzulegen und die nötigen Mittel dafür bereitzustellen.

Texte de la motion du 22 juin 1995

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un train de mesures destinées à prévenir l'alcoolisme, en particulier chez les jeunes, et de débloquer les crédits nécessaires à cette fin.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bär, Baumann Stephanie, Bäumlín, Diener, Gross Andreas, Hollenstein, Jöri, Meier Hans, Ostermann, Schmid Peter, Singeisen, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Zbinden, Züger, Zwygart (17)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In seiner Antwort auf meine Interpellation 94.3389, Alkoholkonsum und Jugendschutz, zeigt der Bundesrat auf: «Der Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen ist besonders problematisch Aus diesen Gründen ist es für Jugendliche bis 16 Jahre ratsam, gar keinen Alkohol zu konsumieren».

Doch die Entwicklung geht in die andere Richtung. Eine im Mai veröffentlichte Untersuchung der Schweizerischen Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme gründet auf Aussagen von über 16 000 Schulkindern im Alter von 11 bis 16 Jahren. Sie zeigt auf, dass der Alkoholkonsum in dieser Gruppe zunimmt und problematischer geworden ist, bei Mädchen hat er sich in den letzten acht Jahren sogar verdoppelt. Hochgerechnet trinken rund 12 000 der insgesamt 470 000 Schweizer Schulkinder im Alter von 11 bis 16 Jahren jeden Tag Alkohol. Obwohl die Grenze zwischen Gebrauch und Missbrauch fließend ist, ist der Befund bedenklich, dass sich seit 1986 der Anteil der Kinder, welche schon viermal oder häufiger in ihrem Leben einen Rausch hatten, mehr als verdoppelt hat.

Diese Situation ist mehr als unbefriedigend, die Alkoholprävention ungenügend. In Schulen beschränkt sie sich weitgehend auf Einzelaktionen, und die Eltern fühlen sich zu wenig unterstützt. Auch auf Bundesebene klammert die aktuelle Diskussion über illegale Drogen den Konsum der legalen Droge Alkohol weitgehend aus.

Der Bundesrat hat sein Ziel gemäss Legislaturplanung 1991–1995 für einen Ausbau der Alkoholprävention nicht erreicht. In seiner Antwort auf meine Interpellation gibt er auch zu, dass «sich die personellen und finanziellen Mittel des Bundes bescheiden» ausnahmen, wenn «man die grosse Bedeutung der alkoholbedingten negativen gesundheitlichen, sozialen und wirtschaftlichen Folgen für die Schweizer Bevölkerung» berücksichtigt.

Aus all den genannten Gründen darf mit vermehrten Präventionsanstrengungen von seiten des Bundes nicht zugewartet werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Dezember 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 11 décembre 1995

Der Bundesrat ist sich der grossen Bedeutung des Alkoholproblems in unserer Gesellschaft bewusst. Zusammen mit dem Tabakproblem ist es eines der schwerwiegendsten Suchtprobleme unserer Gesellschaft. Bezüglich Todesfälle und Anzahl Süchtige übertrifft es das Problem mit den illegalen Drogen bei weitem. Im Alkoholbereich besteht ein klarer Handlungsbedarf. Der Bundesrat hat sich denn auch bereits in seinen Legislaturzielen 1991–1995 vorgenommen, seinen Kampf gegen den Suchtmittelkonsum, insbesondere Alkohol und Tabak, zu intensivieren. Suchtprävention bleibt auch in den Legislaturzielen 1995–1999 eine Priorität. Auch in seiner Botschaft vom 9. März 1992 zu den Zwillings-Initiativen und dem Gegenvorschlag hat der Bundesrat seinerzeit die Notwendigkeit präventiver Massnahmen betont. In den letzten Jahren wurde zudem von verschiedener Seite verlangt, dass (auch) der Bund bei der Verminderung alkoholbedingter Probleme aktiver werde. Zu erwähnen sind insbesondere der von der Eidgenössischen Kommission für Alkoholfragen im Jahre 1989 veröffentlichte Bericht sowie zahlreiche parlamentarische Vorstösse:

- 93.3673: Motion der christlichdemokratischen Fraktion. Suchtpräventionsgesetz. Ein Gesetz für die Förderung der Gesundheit;
- 94.3171: Postulat GPK-NR. Prioritäten der Alkoholpolitik;
- 94.3276: Interpellation Sieber. Tabak- und Alkoholmissbrauch. Prävention;
- 94.3389: Interpellation Gonseth. Alkoholkonsum und Jugendschutz;
- 93.3467: Motion Schmied Walter. Alkohol und andere Drogen. Forschungsprojekte;
- 95.3250: Interpellation Bieri. Konsum von legalen und illegalen Drogen bei Schulkindern.

Wohl ergäbe sich die Möglichkeit, die nötigen Rechtsgrundlagen für die Förderung der Alkoholprävention durch den Bund im Rahmen des von den Räten geforderten Suchtpräventionsgesetzes zu schaffen. Bis ein solches Gesetz vorliegt und in Kraft treten kann, werden noch mehrere Jahre vergehen. Es ist nicht vertretbar, mit Massnahmen zur Reduktion der durch den Alkoholkonsum verursachten Schäden

bis zur Inkraftsetzung dieses Gesetzes zuzuwarten. Zudem wurde der Öffentlichkeit anlässlich der Verabschiedung des Massnahmenpaketes «Tabak» vom 16. August 1995 ein entsprechendes Massnahmenpaket für den Alkoholbereich in Aussicht gestellt. Angesichts der prekären Situation der Bundesfinanzen sieht der Bundesrat für 1996 allerdings keine Möglichkeit, Mittel für ein Massnahmenpaket im Alkoholbereich bereitzustellen. Dies kommt frühestens für das Budgetjahr 1997 in Betracht.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Gonseth Ruth (G, BL): Ich habe in meinen Vorstössen das dringende Anliegen formuliert, dass der Jugendschutz im Bereich der legalen Droge Alkohol und die Alkoholprävention bei Jugendlichen endlich ernsthaft durchgeführt werden.

In seiner Antwort auf meine Interpellation stellt der Bundesrat das Alkoholproblem in der Schweiz recht klar und deutlich dar: «In der Schweiz gibt es rund 150 000 Alkoholranke. Der Alkoholmissbrauch kostet jährlich rund 3000 Menschen das Leben. Er verursacht beträchtliche gesundheitliche Schäden. So ist in internistischen Spitalabteilungen bei männlichen Patienten im erwerbsfähigen Alter 'Alkoholismus' die häufigste Diagnose. Die wirtschaftlichen Kosten werden jährlich auf 3 Milliarden Franken geschätzt. Zusätzlich kommen nicht messbare soziale Belastungen hinzu.»

Neuere Untersuchungen zeigen nun eindeutig, dass der Alkoholkonsum bei Jugendlichen in den letzten Jahren zunimmt. Gemäss einer Studie von 1995 trinken rund 12 000 der insgesamt 470 000 Schweizer Schulkinder im Alter von 11 bis 16 Jahren jeden Tag Alkohol. Die Studie zeigt auf, dass der Alkoholkonsum in dieser Gruppe problematischer geworden ist. Bei Mädchen hat er sich in den letzten acht Jahren gar verdoppelt. Obwohl die Grenze zwischen Gebrauch und Missbrauch fließend ist, ist der Befund bedenklich, dass sich seit 1986 der Anteil der Kinder, welche schon viermal oder häufiger in ihrem Leben einen Rausch gehabt hatten, mehr als verdoppelt hat.

Diese Zunahme verwundert kaum, denn es gibt wenig Präventionsanstrengungen, und auch die eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen zum Jugendschutz werden beim Verkauf und Ausschank grösstenteils nicht beachtet. Im Kanton Waadt zum Beispiel, der sich bei illegalen Drogen ja recht restriktiv gibt, erhielten 80 Prozent der 15jährigen unerlaubterweise das von ihnen bestellte Bier oder den Pastis. Auch andere Kantone weisen ähnliche Zahlen auf.

Bedenken wir nun das Schadenausmass und das riesige Problem, welches sich bei Jugendlichen zunehmend verschärft, so ist die ganz kleine Summe von 300 000 Franken jährlich, welche der Bund zur Prävention aufwendet, im Vergleich zum Geld, welches der Bund für den Bereich der illegalen Drogen ausgibt, schockierend lächerlich und unverhältnismässig klein. Seit 1991 wurden in der Schweiz 71 Millionen Franken für Weiterbildung, Forschung, Therapie usw. im Bereich der illegalen Drogen ausgegeben. Es besteht also ein krasses Missverhältnis. Die Alkoholprävention ist deshalb eindeutig das Opfer der Sichtbarkeit des Drogenproblems, dem heute in der Suchtpolitik fast allein der Schwarze Peter zugeschoben wird. Praktisch alle Mittel werden für die Prävention der illegalen Drogen aufgewendet. Das riesige Alkoholproblem wird in der Öffentlichkeit, aber vor allem auch durch die Politik weitgehend verdrängt. Man hat sich daran gewöhnt, oder man sagt sogar, es gehöre zu unserer Kultur, dass wir soviel Alkohol trinken.

Ich meine, es ist dringend notwendig, dass wir dieses riesige Ungleichgewicht korrigieren und andere Prioritäten setzen. Die Alkoholprävention bei Jugendlichen darf nicht länger derart vernachlässigt werden. Seit langem verspricht ja auch der Bundesrat hier grössere Aktivitäten. Doch bisher ist es leider bei den leeren Versprechungen geblieben, welche er etwa anlässlich der Diskussion über die Zwillings-Initiativen oder auch in seinen Legislaturzielen 1991–1995 abgegeben hat.

Auch das Massnahmenpaket, welches im August 1995 verprochen wurde, ist wieder verjagt worden.

Nun will der Bundesrat meine Motion in ein Postulat abschwächen. Vorgeschoben wird die prekäre finanzielle Situation des Bundes. Aber Postulate verschwinden bekanntlich in den Schubladen der Bundesverwaltung. Damit bin ich bei diesem Thema nicht länger einverstanden. Ich bin nicht damit einverstanden, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Es gibt auch zahlreiche andere Vorstösse, die in diese Richtung gehen. Der durch den Alkoholismus entstehende wirtschaftliche Schaden mit Folgekosten von 3 Milliarden Franken jährlich belastet unsere Volkswirtschaft weit gravierender als die zusätzlichen Mittel, die wir im Bereich der Prävention einsetzen.

Ich bitte Sie deshalb, meine Motion zu unterstützen. Ich bitte insbesondere auch jene Fraktionen darum, welche dieser Tage dringliche Interpellationen eingereicht haben, um zu erfahren, weshalb die Gesundheitskosten ständig steigen, und die auch Gegenmassnahmen fordern.

Ich denke, eine wichtige Massnahme gegen die steigenden Gesundheitskosten ist auch eine genügende Prävention im Bereich der legalen Drogen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral a répondu par écrit à l'interpellation (94.3389), et je crois qu'il n'y a pas de nouvelles questions qui ont surgi depuis.

La question se concentre surtout sur la motion Gonseth (95.3321) que le Conseil fédéral vous propose de transmettre sous forme de postulat. En effet, nous avons, comme vous nous en donnez acte, la très ferme et très claire conscience de l'importance du problème de santé publique que représente l'alcool, et du problème, en particulier, que représente l'entrée de la jeunesse de ce pays dans des difficultés liées à l'alcool ou, tout simplement, dans une consommation régulière d'alcool.

Il y a donc très clairement, de la part du département et du Conseil fédéral, ce désir d'agir dans ce domaine, qui se manifeste maintenant déjà, par exemple, par le soutien au projet des écoliers «Multiplicateurs de mesures de prévention dans le domaine de l'alcool et du tabac»; le soutien de la campagne qui a été menée dans le canton de Berne l'année dernière – mais qui va être étendue successivement à toute la Suisse –, grâce à laquelle on trouve dans tous les cafés, restaurants, plusieurs boissons non alcooliques à un prix inférieur à celui des boissons alcooliques les meilleur marché; par le développement et le soutien que nous apportons également au perfectionnement des médecins, qui doivent jouer un rôle très important, et surtout arriver à appréhender les problèmes d'alcoolisme avant qu'ils ne deviennent évidents, surtout auprès des jeunes.

Toutes ces actions que nous faisons déjà, et qui ont mobilisé un budget de l'ordre de 350 000 francs l'année passée, sont insuffisantes aux yeux du Conseil fédéral. Cependant, d'un côté, la mise en place des actions de prévention du tabagisme et la nécessité de voir à quel point ces mesures que nous avons prises sont efficaces et, de l'autre, les difficultés financières de la Confédération, nous amènent à prévoir le début d'un programme d'action plus ambitieux de prévention de l'alcoolisme et de la consommation d'alcool pour les années 1997/98, et non pas pour l'année 1996.

A part ça, il est clair que cette question va faire l'objet de débats et de réflexions, dans le cadre de la préparation d'une loi, le cas échéant, sur la prévention de toutes les formes de toxicomanie ou d'usage de produits engendrant la dépendance, mais ceci est un processus plus lent. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a décidé d'abord de formuler un paquet de mesures concrètes et pragmatiques – mais encore une fois seulement en 1997 –, et ensuite de préparer une loi sur la prévention des toxicomanies.

Voilà les raisons pour lesquelles, à cause de cette approche, à la fois décidée, modeste – trop modeste, je suis d'accord avec vous, Madame Gonseth –, mais également pragmatique, nous vous demandons de transmettre votre motion sous la forme du postulat.

Präsidentin: Frau Gonseth hält an der Motion fest.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

49 Stimmen
39 Stimmen

95.3172

Interpellation Gonseth

**Medikamentenmissbrauch
und Medikamentenwerbung am Fernsehen**

**Abus de médicaments
et publicité à la télévision**

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2264 – Voir année 1995, page 2264

Gonseth Ruth (G, BL): Auch beim Konsum von Medikamenten sind wir Schweizerinnen und Schweizer wie beim Alkohol in Europa bei den Spitzenverbrauchern. Ungefähr 200 000 Frauen und 120 000 Männer zwischen 15 und 74 Jahren nehmen täglich mindestens eine Schmerz-, Beruhigungs-, Schlaf- oder Anregungstablette ein. Es ist unbestritten, dass dies zu Abhängigkeiten, Gesundheitsgefährdung oder -schädigungen führen kann.

Seit langem sind diese Medikamente in der Schweiz frei erhältlich. Seit dem 1. Januar 1996 ist nun eine weitere Liberalisierung in Kraft getreten. Ungeachtet der grossen Kritik der Schweizerischen Konsumenten- und Patientenorganisationen hat nämlich die Interkantonale Kontrollstelle für Heilmittel (IKS) die Werbung für alle in der Schweiz rezeptfrei erhältlichen Medikamente freigegeben. Es muss nun angenommen werden, dass damit der Verkauf von Medikamenten nochmals gesteigert werden soll. Auch der Bundesrat ist deswegen besorgt, und er schreibt in seiner Antwort auf die Interpellation: «Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Arzneimittelwerbung nicht nur die Wahl des Präparates durch die Konsumentin oder den Konsumenten beeinflusst, sondern auch Auswirkungen auf die Verwendungshäufigkeit, zum Beispiel von Schmerz- und Abführmitteln, hat. Verharmlosende Botschaften oder Hinweise zu einer schnellen Behebung gesundheitlicher Störungen können dazu beitragen.» Aus diesem Grund haben sich zum Beispiel das Bundesamt für Gesundheitswesen, Ärzte und weitere Kreise gegen die Freigabe dieser Werbung ausgesprochen, denn Medikamente sollen nicht wie irgendein anderes Konsumgut beworben werden und verkauft werden können. Es braucht dazu Information und Beratung. Das wird zwar am Fernsehen gesagt, aber ich denke, wenn sich jetzt auch die Migros und andere Grossverteiler daranmachen, sich an diesem Markt zu beteiligen, dann ist die Beratung und Information sicher nicht mehr gewährleistet.

Ich bin froh, dass der Bundesrat eine neue Studie zum Arzneimittelmissbrauch und zur Arzneimittelabhängigkeit angekündigt hat. Ich möchte Frau Bundesrätin Dreifuss fragen, wie weit man mit der Erfüllung dieses Auftrages ist. Ich finde, es ist dringend, dass das bald kommt. Ich möchte Sie weiter fragen, Frau Bundesrätin, wie es mit der angekündigten Überprüfung der Bundesregelungen zum Schutz der Gesundheit steht, und wie sich das mit dieser Liberalisierung vereinbaren lässt, die jetzt die IKS beschlossen hat. Weiter möchte ich Sie fragen, wie Sie sich dazu stellen, dass Migros und andere Grossverteiler jetzt in diesem Geschäft mit den rezeptfreien Medikamenten mitmachen möchten, wie hier die gesetzlichen Regelungen sind, und was der Bundesrat oder das Parlament allenfalls dazu zu sagen hat.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Certaines questions précises ont été posées, dont celle de savoir s'il y avait déjà des résultats concernant l'étude qui est annoncée dans la réponse écrite que nous vous avons donnée. Je tiens à préciser que nous avons donné ce mandat, mais que l'étude n'a commencé qu'en 1995 et qu'elle dure deux ans. Nous n'avons donc pas encore de résultats concrets, mais nous attendons de cette étude qu'elle nous permette de connaître de manière approfondie le comportement de la population suisse à l'égard des médicaments pour pouvoir bâtir un ensemble de mesures préventives dans ce domaine. Il est clair à nos yeux que la priorité est donnée au tabagisme, et vous savez que c'est un domaine difficile que celui de la prévention du tabagisme. La deuxième étape est celle de l'alcool, dont nous venons de parler. Enfin, la troisième étape, pour laquelle cette étude doit nous livrer des informations de base, est celle de l'abus de médicaments.

Nous avons effectivement déjà quelques informations sur la statistique de l'usage abusif des médicaments et de la fréquence de cet abus. L'Office fédéral de la statistique est actuellement en train d'évaluer des données qu'il a rassemblées en 1992 et 1993. Nous avançons donc dans la recherche d'informations dans ce domaine.

Je vous ai parlé des travaux préparatoires pour un paquet de mesures qui viendra après celui de l'alcool. La question de l'introduction de la publicité à la télévision a été effectivement un objet de discussion. Nous avons essayé d'oeuvrer pour que la publicité reste interdite ou qu'elle soit limitée, en particulier pour tous les médicaments susceptibles d'engendrer l'abus ou la dépendance, et vous savez que la gamme de ces produits est extrêmement large. Il peut s'agir de médicaments contre la douleur, d'antalgiques, mais également de laxatifs, de somnifères, de tranquillisants, d'inhibiteurs de l'appétit ainsi que de préparations à base de codéine. Toutes ces catégories de médicaments nous paraissent être de nature à engendrer une dépendance et nous devons poursuivre notre effort, parce que nous avons le sentiment que les nouvelles directives, faites sous la responsabilité de l'OICM, ne satisfont pas tout à fait les exigences que nous avons posées. Des services compétents sont donc en train d'examiner les mesures qui pourraient être prises afin que l'interdiction de la publicité pour les médicaments prévue par la loi soit à nouveau respectée comme elle doit l'être.

Encore une fois, si nous pensons qu'il ne suffit pas de contrer une publicité par un message contraire de même nature, les dérives qui ont eu lieu ces derniers temps exigent que nous puissions empocher le paquet de mesures «lutte contre les abus de médicaments et la dépendance de médicaments» dès que nous aurons mis en place les deux premiers.

Präsidentin: Damit ist diese Interpellation erledigt.

95.3299

Interpellation Diener

Änderung der Stoffverordnung zwecks Lockerung der Halon-Einschränkungen

Ordonnance sur les substances. Assouplissement des dispositions relatives au halon

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2266 – Voir année 1995, page 2266

Präsidentin: Frau Diener verzichtet auf Diskussion, da sich die Frage in der Zwischenzeit erledigt hat.

95.3611

Motion Zwygart

Abtreibungspille RU 486

Pilule abortive RU 486

Wortlaut der Motion vom 20. Dezember 1995

Der Bundesrat wird eingeladen, durch geeignete Massnahmen dafür zu sorgen, dass die Abtreibungspille RU 486 in der Schweiz nicht zugelassen wird.

Texte de la motion du 20 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures voulues pour que la commercialisation du RU 486 (pilule abortive) ne soit pas autorisée en Suisse.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Bircher, Bonny, Borer Roland, Ducrot, Dünki, Fehr Hans, Giezendanner, Gusset, Hasler Ernst, Keller, Kunz, Loretan Otto, Maurer, Moser, Ruckstuhl, Ruf, Scherrer Werner, Schlüer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Speck, Steffen, Steinemann, Widrig (25)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Am 23. November 1995 hat die Schweizerische Sanitätsdirektorenkonferenz beschlossen, die Herstellerfirma aufzufordern, ein Registrierungsgesuch für Mifepriston (RU 486) an die Interkantonale Kontrollstelle für Medikamente (IKS) einzugeben.

Aus folgenden Gründen ist eine Einführung dieser Abtreibungspille in der Schweiz nicht zuzulassen:

a. Psychologisch. Der Druck zur Abtreibung von Partner und Gesellschaft auf die betroffene Frau wird wachsen, wenn der technische Teil mittels Abtreibungspille auf den ersten Blick so einfach erscheint.

b. Juristisch. Nach geltendem Gesetz darf eine Schwangerschaft nur abgebrochen werden, wenn das Austragen des Kindes die Gesundheit der Frau gefährdet (medizinische Indikation). Mit RU 486 ist eine Ausweitung der – entgegen dem Gesetz – ohnehin bereits viel zu liberalen Abtreibungspraxis zu erwarten.

c. Medizinisch. Für den Arzt ist die Verabreichung von Pillen sicher einfacher als eine Operation. Dennoch ist bei RU 486 mit erheblichen Nebenwirkungen zu rechnen (z. B. starke Schmerzen, Erbrechen, Schock und Kreislaufkollaps).

d. Ethisch. Je mehr diese Abtreibungspille ins Zentrum der Überlegungen gelangt, desto eher wird der Kern vergessen und verdrängt: Tod oder Leben eines ungeborenen Kindes. Es ist davon auszugehen, dass nach einer allfälligen Zulassung die Abtreibungspille RU 486 mit der Zeit zur «Pille danach» arrievieren wird; eine verhängnisvolle Entwicklung gegen den Menschen und seine Würde.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 31. Januar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 31 janvier 1996

RU 486 ist ein Arzneimittel, für dessen Zulassung die Kantone zuständig sind. Diese haben mit der IKS eine gemeinsame Prüf- und Registrierstelle geschaffen, die über die Zulassung von Arzneimitteln in der Schweiz entscheidet. Die Zulassung eines Arzneimittels durch die IKS ist Voraussetzung für dessen Einfuhr und Anwendung in der Schweiz. Es liegt nicht in der Kompetenz des Bundesrates, auf die Zulassung von RU 486 in der Schweiz durch die IKS Einfluss zu nehmen.

In rechtlicher Hinsicht würde die Zulassung von RU 486 nichts daran ändern, dass auch in Zukunft die Voraussetzungen von Artikel 120 des Strafgesetzbuches für eine straflose Unterbrechung der Schwangerschaft eingehalten werden müssen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Zwygart Otto (U, BE): In seiner kurzen Begründung stellt der Bundesrat fest, dass er nicht zuständig ist für die Anerkennung von Heilmitteln. Das trifft durchaus zu. Nun ist aber letztlich ein Grundproblem unserer Demokratie angesprochen. Wenn jemand zuständig ist, dann ist er auch rechenschaftspflichtig. Die Institution für die Anerkennung von Heilmitteln ist die IKS respektive die Sanitätsdirektorenkonferenz dahinter. Wem sind nun diese Institutionen rechenschaftspflichtig? Weil diese Institutionen, diese Gremien nirgends eingebunden sind, bin ich der Meinung, dass wir als Parlament durchaus die Möglichkeit haben, Weisungen zu geben.

Das Grundproblem, das ich angesprochen habe, betrifft natürlich auch andere Bereiche. Es geht um die Abtreibungspille RU 486. Der Bundesrat hält in seiner Antwort fest, dass sich bei einer allfälligen Zulassung in rechtlicher Hinsicht nichts verändern würde. Artikel 120 des Strafgesetzbuches für einen straflosen Abbruch der Schwangerschaft müsste eingehalten werden. Das ist einerseits selbstverständlich, andererseits finde ich es gut und bin ich dem Bundesrat dankbar, dass dies hier einmal mehr festgehalten wird.

Aber weniger schön ist die in der Antwort festgehaltene, mehr als höchst unehrliche Formulierung, nämlich die Verwendung des Ausdrucks «Unterbrechung der Schwangerschaft», denn etwas, das unterbrochen ist, kann eventuell später fortgesetzt werden. Bei einem getöteten Embryo ist das nicht der Fall. Wenn ein werdender Mensch getötet ist, bleibt er tot. Die Behörden, die das ermöglichen, tragen auch einen Teil der Verantwortung. Darum ist es fahrlässig, ja verwerflich, mit solch fragwürdigen Formulierungen falsche Illusionen zu wecken.

Es ist unbestreitbar, dass letztlich die werdende Mutter, die abtreibt, allein bleibt mit dem Bewusstsein: Ich habe einen Menschen getötet. Hier setzt auch die Frage ein, ob der Staat mit der scheinbar leichteren Tötung durch Medikamente nicht eine weitere Schleuse öffnet. RU 486 gaukelt das nämlich vor. Es wird nur eine Scheinerleichterung, eine verhängnisvolle Scheinerleichterung. Dazu möchte ich nicht Hand bieten. Es ist nicht von ungefähr, dass sich in der Schweiz niemand findet, der RU 486 anerkennen will, trotz den massiven Anstrengungen der Abtreibungsbefürworter.

Eine geöffnete Tür führt zu mehr Druck, zu mehr Druck auf allen Ebenen, vorab auf betroffene werdende Mütter, aber auch bei der betroffenen Ärzteschaft. Lange nicht alle Mediziner, lange nicht alle Gynäkologen befürworten diese Form des Eingriffes. Es geht aber auch um die andere Pflegeebene, um die Krankenschwestern und die Hebammen.

Die werdende Mutter, die einen Abbruch vorgenommen hat, bleibt allein mit dem Bewusstsein, dass sie etwas Unrechtes getan hat. Die Folgen des schlechten Gewissens werden erst später sichtbar. Darum sind es kurzfristige Überlegungen, die die Krankenkassen zum Teil machen, wenn sie sagen, medikamentöse Abtreibung sei billiger. Sie machen keine Gesamtrechnung und stellen keine Überlegungen darüber an, welches die Spätfolgen sind. Ich habe das seinerzeit in einem Postulat zu den Spätfolgen der Abtreibung angezogen. Der Bundesrat war damals nicht gewillt, darauf einzutreten. Vor diesen Hintergründen bitte ich Sie, meiner Motion zuzustimmen.

Sandoz Suzette (L, VD): M. Zwygart a soulevé un point qui mérite incontestablement notre réflexion. La question de la pilule abortive RU 486 est en effet préoccupante.

Cependant, si vous regardez la réponse du Conseil fédéral, vous verrez que celui-ci attire l'attention sur le fait que recourir à cette pilule exige le même respect des conditions légales que recourir à un avortement selon des méthodes traditionnelles.

Je suis personnellement tout à fait opposée à une libéralisation de l'avortement, mais en revanche, je considère que si l'on respecte les exigences légales, il n'y a pas plus de rai-

sons de s'opposer de recourir à un moyen médical qu'à un autre. Le canton de Vaud a pris le même genre de disposition en ce qui concerne cette pilule, disant qu'elle ne pouvait être utilisée qu'en respectant les conditions légales relatives à l'avortement.

C'est dans cet état d'esprit, et parce que le Conseil fédéral y fait aussi allusion que, personnellement, je pourrai refuser la motion Zwygart.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral vous invite également à rejeter cette motion, de façon évidente, parce qu'il a rempli sa fonction en donnant les règles selon lesquelles des avortements peuvent être réalisés dans ce pays; il a assumé sa fonction, qui est une fonction dans le cadre du Code pénal, et qui fixe très clairement les conditions qui doivent être remplies.

Il ne lui appartient, par contre, pas de juger des méthodes, d'autant plus qu'il ne s'agit pas dans ce cas d'un médicament et que la compétence pour enregistrer ou non des médicaments n'est pas entre les mains du Conseil fédéral. Donc, la seule réponse possible est de rejeter cette motion.

Mais il est clair que le problème demeure: le problème des attitudes des uns et des autres, des citoyennes et des citoyens de ce pays face à l'avortement n'est pas réglé; il n'est même pas touché, d'ailleurs, par l'introduction de ce nouveau moyen. Ce débat, qui a donné lieu à des votations populaires, à une claire réglementation également au niveau fédéral, est peut-être un débat qui peut reprendre; qui, de toute façon, dans l'âme et la conscience de nombreuses personnes, est permanent et jamais terminé.

De ce fait, je vous prie vraiment de considérer, en rejetant cette motion, qu'il n'y a là aucune modification de l'attitude du Conseil fédéral face à la réglementation en matière d'avortement.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

24 Stimmen
65 Stimmen

94.3190

**Motion Pini
Italianisch. Dritte Amtssprache?**

**Mozione Pini
Italiano. Terza lingua ufficiale?**

**Motion Pini
Italien. Terza lingua ufficiale?**

Wortlaut der Motion vom 31. Mai 1994

Der Motionär stellt einmal mehr fest, was er schon wiederholt vor dem Bundesrat zum Ausdruck gebracht hat:

1. Die dritte Amtssprache der Schweiz, das Italienische, hat auf nationaler Ebene immer mehr an Geltung verloren.
2. An den öffentlichen Schulen ist das Italienische nicht obligatorisch.

Der Motionär verlangt vom Bundesrat:

1. den Unterricht in der dritten Amtssprache, dem Italienischen, für die Mittelschulstufe neben dem Deutsch- und Französischunterricht für obligatorisch zu erklären;
2. den Beschluss der Eidgenössischen Maturitätskommission, in den der Vorschlag des Bundesrates, namentlich jener des Eidgenössischen Departementes des Innern vom 1. Juli 1992, nicht Eingang gefunden hat, zu ändern.

Testo della mozione del 31 maggio 1994

Il sottoscritto mozionante, come già ripetutamente rilevato alla tribuna del Consiglio federale, avverte quanto segue:

1. La terza lingua ufficiale svizzera, l'italiano, è sempre più scaduta nella considerazione linguistica nazionale.

2. A livello di pubblica istruzione la lingua italiana non è obbligatoria.

Il mozionante chiede al Consiglio federale:

1. di rendere perentoriamente obbligatorio, a livello di scuola media, l'insegnamento della terza lingua ufficiale, l'italiano, dopo quella tedesca e francese;

2. di correggere la decisione della Commissione federale di maturità che non ha fatto propria la proposta del Governo ed in particolare del Dipartimento federale dell'interno del 1° luglio 1992.

Texte de la motion du 31 mai 1994

Le motionnaire soussigné, comme cela a été maintes fois constaté à la tribune du Conseil fédéral, observe ce qui suit:

1. La troisième langue officielle de la Suisse, l'italien, occupe un niveau de moins en moins important dans la vie publique.

2. L'apprentissage de l'italien dans le cadre de l'instruction publique n'est pas obligatoire.

C'est pourquoi le motionnaire demande au Conseil fédéral:

1. de déclarer obligatoire l'enseignement au niveau secondaire de la troisième langue officielle, l'italien, après l'allemand et le français;

2. de rectifier la décision de la Commission fédérale de la maturité, qui n'a pas fait sienne la proposition du Gouvernement et en particulier celle du 1er juillet 1992 du Département fédéral de l'intérieur.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Keine – Nessuno – Aucun

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Per anni la «sparuta» deputazione ticinese alle Camere federali si batte, a livello legislativo, per un riconoscimento federalista integrale della terza lingua ufficiale svizzera: l'italiano. Per ragioni pratiche, finanziarie e di «efficientismo linguistico», la terza lingua ufficiale svizzera è sempre rimasta accantonata nella considerazione opzionale per quanto concerne le maturità cantonali o la maturità federale conseguite nelle scuole medie superiori. Recentemente l'on. Ruth Dreifuss, capo del Dipartimento federale dell'interno, ha ammesso «che la Commissione federale di maturità ha fatto un passo indietro rispetto alla proposta messa in procedura di consultazione il 1° luglio 1992».

La citata commissione federale ritiene che, essendo tuttora prioritaria la finalità di sgravare l'onere degli allievi, non si può costringere quest'ultimi ad aggiungere una nuova materia, nel caso specifico si tratta dell'insegnamento della lingua italiana. Il predecessore dell'on. Dreifuss, il consigliere federale ticinese, on. Cotti, si era, invano, battuto affinché misure nuove e incisive fossero capite e, dunque, adottate anche a livello della Commissione federale di maturità.

L'on. Dreifuss ha ragione di dire che quando si vive, come in Svizzera, una realtà linguistica composita in una società federalista, ciascuno deve poter parlare nella propria lingua ed essere, di conseguenza, capito.

Ritengo che si tratti, per gli svizzeri, di un diritto costituzionale che deve essere salvaguardato anche se il proponente di questa mozione proviene da una regione o Cantone confederato, la cui entità linguistica non supera il 4 per cento di quella globale computata nella Confederazione. Per questi motivi, mai come oggi, in una visione federalista svizzera, occorre marcare la volontà politica del Governo e del Parlamento affinché anche la terza lingua ufficiale, dal piano opzionale della pubblica istruzione, scatti al piano obbligatorio, almeno per quanto concerne gli esami di maturità.

Si tratta di un provvedimento non certo complesso da adottare ma, legato non solo al rispetto formale della costituzione, ma a quello più profondo di una cultura, quella di lingua italiana, senza la quale la Svizzera plurilingue ufficialmente oggi non esisterebbe, e nemmeno esisterebbe il relativo «involucro» del diritto federale che, in ogni momento, la deve proteggere.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. September 1994

Risposta scritta del Consiglio federale del 19 settembre 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 septembre 1994

La mozione si fonda sul principio, cui noi aderiamo, che ogni cittadino svizzero debba essere in grado di farsi capire dai propri compatrioti e che, nella misura del possibile, la padronanza delle lingue nazionali, o almeno di quelle ufficiali, deve conseguentemente fare parte della cultura di tutti gli svizzeri. L'autore della mozione rileva a giusto titolo che le lingue minoritarie – in questo caso l'italiano – devono essere oggetto di un'attenzione particolare per evitare che siano sostituite progressivamente dalle lingue maggioritarie. A tale riguardo è vero che l'insegnamento ha un ruolo di primo piano.

Alcuni ritengono che la promozione della terza lingua nazionale sia insufficiente nelle scuole di maturità; l'insegnamento obbligatorio dell'italiano era stato preconizzato nel 1992, nella procedura di consultazione sulla revisione dell'ordinanza sul riconoscimento degli attestati di maturità cantonali. La proposta è però stata respinta dalla maggioranza schiacciante delle autorità consultate e, in particolare, dai Cantoni.

Da allora, il gruppo incaricato della revisione dell'ordinanza sul riconoscimento degli attestati di maturità è stato incaricato di identificare eventuali alternative all'insegnamento obbligatorio dell'italiano che comportino un miglioramento rispetto alla situazione attuale.

La commissione preconizza quindi

– la possibilità di scegliere l'italiano come seconda lingua nazionale;

– la possibilità di scegliere l'italiano come disciplina opzionale specifica;

– la possibilità di scegliere l'italiano come terza disciplina fondamentale;

– l'obbligo per le scuole di proporre un insegnamento facoltativo dell'italiano;

– lo sviluppo dei metodi di immersione e la maturità bilingue. Le proposte sono state inviate nuovamente alle cerchie interessate per consultazione nel giugno 1994. Il Consiglio federale non ha ancora studiato il dossier.

Per le suddette ragioni la mozione non può essere accolta nella sua forma costrittiva. Inoltre sarebbero d'ostacolo anche considerazioni d'ordine giuridico; la mozione infatti non è ammessa quando riguarda un ambito legislativo delegato al Consiglio federale.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Dichiarazione scritta del Consiglio federale

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

Präsidentin: Herr Pini ist nicht im Saal. Der Bundesrat ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je précise tout simplement que, en attendant peut-être que M. Pini puisse s'exprimer, non seulement nous aimerions que sa motion soit transmise sous forme de postulat, mais nous aimerions également vous proposer, dans le cadre du prochain rapport de gestion du Conseil fédéral, de la classer.

La contribution de M. Pini a été importante, notamment en ce qui concerne la discussion sur la réforme du système de maturité. Nous avons élaboré toute une série de projets pour renforcer la position de l'italien, sans aller jusqu'au point où le souhaitait M. Pini. Ces différentes alternatives ont été introduites dans l'ordonnance sur la reconnaissance de certificats de maturité gymnasiale.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'il a pris en considération les exigences de la motion et qu'il a étudié ce qui pouvait être fait. Non seulement il les a étudiées, mais elles ont été introduites dans la nouvelle réglementation en matière de maturité.

C'est pourquoi nous acceptons la transmission sous forme de postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	19 Stimmen
Dagegen	51 Stimmen

Schluss der Sitzung um 10.45 Uhr
La séance est levée à 10 h 45

Sechste Sitzung – Sixième séance

Montag, 11. März 1996

Lundi 11 mars 1996

14.30 h

Vorsitz – Présidence:

Leuba Jean-François (L, VD)/Stamm Judith (C, LU)

Le président: La votation fédérale d'hier a permis d'inscrire dans notre constitution une nouvelle version de l'article sur les langues. C'est avec satisfaction que nous constatons que les cantons unanimes et une large majorité populaire ont été d'accord de revaloriser le rhéto-roman, notre quatrième langue nationale, particulièrement menacée, ainsi que l'italien. Puisse la promesse d'une meilleure compréhension par des échanges plus fréquents entre Confédérés des quatre communautés linguistiques se concrétiser rapidement.

En ratifiant massivement le transfert de Vellerat du canton de Berne à celui du Jura, le constituant a confirmé le choix des habitants de cette petite commune comme celui des peuples des deux cantons concernés.

Deux des trois objets financiers ont été acceptés ce qui soulagera la caisse fédérale d'environ 23 millions de francs par an.

Le rejet de la nouvelle compétence fédérale d'acquiescer l'équipement personnel des militaires doit être certainement mis sur le compte d'une volonté d'assurer une répartition équitable des commandes fédérales dans les régions économiquement moins développées et de sauvegarder l'emploi de travailleurs à domicile dans une situation économique difficile.

Alors que la suppression de la réglementation qui oblige la Confédération à racheter l'eau-de-vie et les appareils à distiller a été acceptée sans problème, la participation financière de la Confédération pour la construction de places de parc près des gares a révélé de nouveau un vote différent entre la Suisse romande, où d'importants projets de ce type sont en cours de réalisation, et la Suisse alémanique.

La participation au scrutin a été extrêmement faible comme cela était prévisible. Si nous voulons maintenir une démocratie vivante, il appartiendra à nos autorités de veiller à l'avenir à ce que toute votation fédérale comporte un élément moteur qui incite le citoyen à remplir son devoir civique.

La marche des femmes vers une meilleure représentation dans les organes exécutifs cantonaux s'est poursuivie hier avec l'élection de quatre nouvelles conseillères d'Etat, dont notre collègue conseillère nationale, Mme Kathrin Hilber, élue à Saint-Gall, que nous félicitons tout spécialement.

Le Bureau de votre Conseil a décidé, par 10 voix contre 4, de renoncer à instituer une commission d'enquête parlementaire sur les événements rendus publics au Département militaire fédéral au début de 1996. Il a pris acte du fait que les Commissions de gestion, ses sections et sa délégation s'occuperont de l'affaire. Le Bureau a accordé les moyens de personnel supplémentaire demandé par les Commissions de gestion.

Je vous signale d'autre part que le Bureau a admis l'urgence pour les trois interpellations concernant l'assurance-maladie. En ce qui concerne les interpellations concernant le paquet agricole, le Bureau a refusé l'urgence et considère qu'elles pourront être discutées dans le cadre du paquet agricole.

Il en va de même pour l'interpellation sur la situation économique qui pourra être traitée dans le cadre du rapport sur les affaires économiques extérieures.

Fragestunde

Heure des questions

96.5006

Frage Frey Claude

Attentats in Israel. Haltung Irans

Question Frey Claude

Attitude de l'Iran au sujet des attentats en Israël

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Laut einer Reuter-Meldung vom 4. März bezeichnete die amtliche iranische Nachrichtenagentur Irna die am 3. März in Jerusalem und am 4. März in Tel Aviv verübten Anschläge als «göttliche Vergeltung, die den Anfang des Endes Israels verkündet».

Wie beurteilt der Bundesrat die jüngsten Anschläge und deren Auswirkungen auf den Friedensprozess?

Wie stellt er sich die Weiterführung normaler Beziehungen zu einem Staat vor, der sich mit den Terroranschlägen, die in Israel in letzter Zeit durch Hamas verübt wurden, identifiziert?

Beabsichtigt er, in nächster Zeit iranische Regierungsvertreter zu empfangen?

Texte de la question du 11 mars 1996

Selon une dépêche Reuter du 4 mars, l'agence de presse du Gouvernement iranien IRNA a qualifié les attentats perpétrés le 3 mars à Jérusalem et le 4 mars à Tel Aviv de «châtiments divins» («göttliche Vergeltung», trad. «NZZ») qui «annoncent la fin de l'Etat d'Israël».

Je demande au Conseil fédéral comment il juge les attentats qui ont été perpétrés ces derniers temps, quelles sont les conséquences sur le processus de paix et comment il entend poursuivre des relations normales avec un Etat qui s'identifie aux actes terroristes perpétrés récemment en Israël par le Hamas.

Compte-t-il recevoir prochainement des visites de dirigeants iraniens?

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral, Monsieur Frey Claude, condamne avec vigueur la déclaration publiée par l'agence de presse IRNA, qui justifie les attentats commis en Israël. Les autorités iraniennes ont, entre-temps, vous l'avez probablement appris, démenti la dépêche en question. Celle-ci proviendrait du bureau de l'IRNA à Athènes et serait basée sur une information inexacte dont la source serait palestinienne. Selon des déclarations iraniennes, l'Iran ne prêterait aucun soutien financier ou militaire au Hamas, et aucun lien n'existerait entre l'Iran et les attentats en Israël. Notre ambassadeur à Téhéran est actuellement en contact au sujet de cette affaire avec le ministère des Affaires étrangères.

Pour ce qui concerne les relations avec l'Iran, elles sont correctes, mais délicates et critiques. Actuellement, aucune visite ministérielle n'est prévue.

Quant aux odieux attentats condamnés sans équivoque par le Conseil fédéral, je n'ai pas manqué moi-même d'exprimer à l'ambassadeur d'Israël à Berne ma profonde affliction et celle du Conseil fédéral. Je l'ai prié de transmettre aux familles des victimes ainsi qu'au Gouvernement et au peuple israéliens les condoléances du Gouvernement fédéral. Par la suite, j'ai exprimé au délégué général de la Palestine en Suisse le souhait de la Suisse que l'autorité palestinienne entreprenne tout ce qui est en son pouvoir pour que de tels actes de terrorisme ne puissent se répéter. J'ai exprimé aux deux interlocuteurs la conviction de la Suisse que le processus de paix doit continuer et que la tutelle des droits de

l'homme, pour lesquels nous nous engageons, après les accords de Montreux, malgré des difficultés croissantes, reste la prémisse du succès du même processus de paix.

Frey Claude (R, NE): Je vous remercie, Monsieur le Conseiller fédéral, de la réponse que vous venez de donner.

Manifestement, le démenti est de pure forme. Il est dû à l'opposition manifestée dans le reste du monde face au soutien de l'Iran aux terroristes.

La Suisse a prêté 415 millions de francs à l'Iran, remboursables par trimestre, premier versement en juillet prochain de 25 millions de francs. Face à cette situation, il faut montrer des signes très clairs d'intransigeance à l'égard de ceux qui soutiennent le terrorisme. Parce que la réalité demeure: l'Iran soutient le terrorisme.

Est-ce que le Conseil fédéral refuserait, le cas échéant, toute demande de prolongation d'échelonnement de la dette?

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Monsieur Frey Claude, je vais transmettre la question au département compétent, mais en principe le problème se pose effectivement.

96.5000

**Frage Baumberger
Krebsrisiko von Dieselmotorabgasen
Question Baumberger
Gaz d'échappement de moteurs diesel.
Risques de cancer**

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Der Nationalrat hat Ende 1994 mein Postulat «Krebsrisiko von Dieselmotorabgasen» (94.3456) überwiesen. Gemäss einer Verlautbarung des Chemiekonzerns Rhône-Poulenc soll das Problem inzwischen lösbar sein (Keramikfilter und Beifügung von Cerium).

Was hält der Bundesrat davon? Steht die Förderung des Dieselmotors im Interesse von Energiesparen und CO₂-Minimierung damit wieder zur Diskussion?

Texte de la question du 11 mars 1996

Le Conseil national a transmis fin 1994 mon postulat «Moteurs diesels cancérigènes» (94.3456). Or, dans l'intervalle, l'entreprise Rhône-Poulenc a affirmé que le problème devait pouvoir être résolu (filtre en céramique et adjonction de cérium).

Qu'en pense le Conseil fédéral? Le débat sur la promotion du diesel en tant que moyen d'économiser l'énergie et de diminuer la production de CO₂ est-il relancé?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: L'industrie tente effectivement, depuis de nombreuses années, de réduire les émissions de particules des moteurs diesel à l'aide de filtres. Certaines substances – des additifs – ajoutées au carburant permettent de faciliter l'utilisation de tels filtres. Malgré tous ces efforts, ils ne sont toujours pas installés sur les modèles de série. Par ailleurs, les effets des additifs sur l'environnement ne sont pas encore suffisamment connus. Il n'a donc pas été possible, jusqu'ici, de réduire massivement les émissions de particules des moteurs diesel.

Le Conseil fédéral veut renforcer les prescriptions suisses sur les gaz d'échappement au même rythme que l'Union européenne. Une fois que celle-ci aura adopté des normes nettement plus sévères pour les émissions de particules, le Conseil fédéral analysera une nouvelle fois le risque résiduel des gaz d'échappement diesel sur la santé de la population. C'est la raison pour laquelle il n'est pas possible d'encourager l'utilisation du diesel à l'heure actuelle, l'avenir restant réservé.

Baumberger Peter (C, ZH): Frau Bundesrätin, Sie wissen, dass ich mich seit langer Zeit auch im Rahmen der UREK mit dieser Frage befasse, dies unter dem Gesichtspunkt CO₂ und Energieeinsparung. Da Sie jetzt zusichern, dass das aufgrund der neuen Resultate, welche auch die Chemieindustrie – wenn auch noch nicht in Serie, aber immerhin in Einzelfällen – entwickelt hat, erneut geprüft wird, möchte ich eine konkrete Frage nachschicken: Der Bundesrat hat 1994 mein Postulat entgegengenommen und gesagt, man werde das überprüfen und sich auch in geeigneter Form an der internationalen Forschung beteiligen. Was hat man von seiten des Bundesrates bis jetzt konkret getan?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Vous posez bien sûr, Monsieur le Conseiller national, une question très précise à laquelle j'ai un peu de peine à répondre avec la précision que vous souhaitez.

La réponse même que je viens de donner montre que notre réexamen permanent porte à la fois sur la généralisation du filtre, sur les particules résiduelles et sur la législation européenne dans ce domaine. En d'autres termes, tout ce que je peux vous répondre, c'est que c'est un état permanent de réexamen.

96.5001

**Frage Jöri
Kriegsmaterialgesetz.
Einflussnahme der Suva**

**Question Jöri
Loi fédérale sur le matériel de guerre.
Influence de la CNA**

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

In einem auf Suva-Briefpapier abgefassten Schreiben teilt der Direktionspräsident mit, dass die Pilatus Flugzeugwerke AG mit einem Prämienvolumen von über 1 Million Franken ein Grosskunde sei und dass dies bei der Beratung des Kriegsmaterialgesetzes gebührend zu berücksichtigen sei. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass diese Einflussnahme durch den Direktionspräsidenten unserer öffentlich-rechtlichen Unfallversicherungsanstalt politisch nicht korrekt ist? Würden das Direktionskollegium und der Verwaltungsrat durch den Direktionspräsidenten vorgängig über das Vorgehen orientiert?

Texte de la question du 11 mars 1996

Dans une lettre rédigée sur du papier à en-tête de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA), le président de la direction de la CNA indique que la société Pilatus Flugzeugwerke AG, qui lui verse un volume de primes de plus de 1 million de francs, est un de ses clients les plus importants et qu'il faut en tenir dûment compte lors des délibérations sur la loi sur le matériel de guerre.

Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que le président de la direction de la CNA, institution régie par le droit public, exerce ainsi une influence politiquement malvenue? La direction et le conseil d'administration de la CNA ont-ils été informés préalablement de cette démarche?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le président de la direction de la CNA a agi de sa propre initiative. Il n'a consulté au préalable ni ses collègues ni les membres du conseil d'administration. Sa démarche, effectuée sur papier à lettre à en-tête de la CNA à la veille du débat sur la loi sur le matériel de guerre, était inopportune. Le caractère politique et l'importance économique de l'affaire ne pouvaient pas lui échapper. Il était par contre loisible à M. Galliker d'intervenir à titre privé ou comme personne politiquement engagée dans son canton. Nous savons que c'est cela bien sûr qui est à l'origine

même de cette démarche, et ce n'est pas en tant que président de la direction de la CNA qu'il pouvait prendre une telle position.

96.5007

Frage Bircher
Bürorenovation für den Vorsteher des EVED

Question Bircher
Rénovation du bureau du chef du DFTCE

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Wie hoch belaufen sich nun die effektiven Kosten für die Bürorenovation für den Vorsteher des EVED, und wie hoch waren diese beim Einzug seines Vorgängers? Ist der Aufwand in der derzeitigen «Sparlandschaft» und in Relation zur üblichen Ausstattung von öffentlichen Räumen zu verantworten, und wie kann er begründet werden?

Texte de la question du 11 mars 1996

Combien la rénovation du bureau du chef du DFTCE a-t-elle réellement coûté? Combien avait coûté celle de son prédécesseur? En ces temps de restrictions budgétaires et compte tenu du standard des locaux de l'administration, peut-on se permettre des dépenses de ce genre et comment les justifie-t-on?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral considère que les décisions en matière de bureaux sont principalement du ressort du chef du département. Si j'y réponds, c'est parce que l'Office des constructions fédérales exécute les travaux et veille notamment à la protection des monuments historiques, et donc des conséquences qui doivent en être tirées lorsqu'il y a des modifications d'objets.

Les coûts effectifs de la rénovation du bureau du chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie ne sont à ce jour pas encore connus de façon définitive. Sur la base du premier devis de 178 500 francs ramené à 164 000 francs lorsqu'il est apparu que le parquet n'avait pas besoin d'être refait à neuf, et compte tenu du fait qu'il n'y a pas d'honoraires d'architecte ni d'architecte d'intérieur, le montant effectif devrait se situer à environ 146 000 francs dont 65 000 francs pour le mobilier.

Quant à son prédécesseur, les coûts de la réfection de son bureau, qui n'avait pas été rénové depuis vingt ans, s'étaient élevés en 1988 à 159 400 francs.

Ces rénovations ont été effectuées dans un bâtiment classé monument historique et correspondent par ailleurs à ce qu'un magistrat est généralement en droit d'obtenir. Nous rappelons que le bureau d'un membre du Conseil fédéral sert à différentes fonctions. Il est à la fois un bureau, mais aussi une salle de réception et une salle de conférence.

96.5008

Frage Maury Pasquier
Krankenversicherung. Übernahme der Kosten für die Ultraschalluntersuchungen während der Schwangerschaft

Question Maury Pasquier
Prise en charge des échographies pendant la grossesse par l'assurance-maladie de base

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Kann der Bundesrat darüber Auskunft geben, aufgrund welcher Kriterien die Expertenkommission zu ihrer Entscheidung über die Kostenübernahme von Ultraschalluntersuchungen während der Schwangerschaft durch die Krankenpflege-Grundversicherung gekommen ist? Kann er auch mitteilen, ob die Chefin des Eidgenössischen Departementes des Innern diese Entscheidung kurzfristig revidieren kann, wenn sie aufgrund der erwähnten Kriterien der Meinung ist, sie sei schlecht durchdacht?

Texte de la question du 11 mars 1996

Le Conseil fédéral peut-il me dire quels sont les critères qui ont guidé la commission d'experts en ce qui concerne sa décision sur la prise en charge des échographies pendant la grossesse par l'assurance-maladie de base? Peut-il me dire également si la cheffe du Département fédéral de l'intérieur peut revoir rapidement cette décision si elle la juge mal pensée sur la base desdits critères?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Les critères retenus par la Commission des prestations pour la prise en charge des échographies sont les mêmes que pour chaque prestation nouvelle: elle doit être efficace, appropriée et économique. L'échographie est une méthode d'examen dont l'utilité en soi est reconnue, mais en tant qu'examen de routine, elle a cependant été contestée lors de la consultation effectuée par cette commission auprès des milieux intéressés.

Certains milieux, en considérant le rapport coût/utilité, se sont prononcés pour une utilisation sélective de cette mesure, uniquement donc en présence d'un risque. Parmi les prises de position favorables, les avis divergeaient aussi quant au nombre d'examens nécessaires. La Société suisse de gynécologie et d'obstétrique proposait trois examens pendant la grossesse, alors que les instituts de médecine sociale et préventive n'en préconisaient qu'un seul.

Devant ces divergences, les experts consultés, en particulier un expert danois de l'OMS, et la littérature scientifique étudiée ont montré que les examens ultrasoniques en tant que méthode de «screening», sans indication médicale, ne sont pas appropriés ou ne sont pas nécessaires pour chaque grossesse. Il y a d'ailleurs notamment un risque de mauvaise interprétation de l'examen et de décision inappropriée par la femme au vu d'une interprétation qui serait erronée.

La preuve n'ayant pas été apportée, ou la forte présomption – il est difficile de parler de preuve dans ce cas –, que les critères requis par la loi étaient remplis pour le remboursement d'examens de routine, a conduit le département à prévoir un remboursement de l'échographie dans toutes les situations où le médecin décèle un risque pour le déroulement de la grossesse ou le développement de l'enfant. Il appartient au médecin d'évaluer ce risque. Il est clair que certaines caractéristiques de l'histoire de la grossesse – des maladies infectieuses, par exemple – donne, dans tous les cas, l'indication d'un tel risque.

La Commission des prestations, dans la mesure où elle recevra des informations nécessitant une nouvelle évaluation, réexaminera le problème. C'est l'appel que j'ai lancé dès le début de l'année à l'Association des gynécologues et des spécialistes de l'obstétrique de nous fournir des éléments

d'appréciation nouveaux. Cela sera certainement fait dans le courant de cette année, j'espère à la première occasion venue. Et dans ce cas, une modification de l'ordonnance pourrait être envisagée.

96.5014

Frage Scherrer Jürg Kontrollierte Heroinabgabe

Question Scherrer Jürg Distribution d'héroïne sous contrôle médical

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Der Bundesrat hat die Menschenversuche mit Heroin bis 1998 verlängert. Da mit der staatlichen Abgabe des Rauschgiftes u. a. der Ausstieg aus der Drogensucht erreicht werden soll, bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Frage:

Wann ist damit zu rechnen, dass auch Alkoholiker vom Staat Alkohol erhalten, damit die Alkoholsucht mit Alkohol geheilt werden soll?

Texte de la question du 11 mars 1996

Le Conseil fédéral a prolongé les expériences de distribution d'héroïne jusqu'en 1998. Comme cette distribution de drogue par l'Etat vise notamment à aider les toxicomanes à s'en sortir, je prie le Conseil fédéral de répondre à la question suivante:

L'alcool étant censé guérir l'alcoolisme, à quand la distribution, par l'Etat, d'alcool aux alcooliques?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Dans le cadre des essais de prescription médicale d'héroïne, on vérifie actuellement s'il est possible d'intégrer des toxicomanes fortement dépendants à un programme thérapeutique qui leur permettra par la suite de passer à un mode de vie axé sur l'abstinence.

Voilà le sens de ces essais, il n'y en a pas d'autre.

A la question précise de savoir si l'on envisage la distribution d'alcool à des alcooliques, j'aimerais dire très clairement qu'il n'est pas prévu de programmes de prescription médicale d'alcool autorisés par l'Etat.

Scherrer Jürg (F, BE): Ich danke für die Beantwortung meiner Frage. Sie macht durchaus Sinn. Ich möchte von Ihnen, Frau Bundesrätin, jetzt eine klare Antwort haben. Nach welcher Zeit wird bei den Menschenversuchen, die der Staat mit der Heroinabgabe macht, mit dem Entzug begonnen? Ich habe nämlich den Verdacht, dass es darum geht, die Drogensüchtigen bei der Stange zu halten und nicht dem Entzug zuzuführen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: C'est bien pourquoi j'ai dit très clairement quels étaient les buts de ces thérapies actuellement au stade expérimental.

Vous comprendrez sans autre qu'il n'est certainement pas possible, à ce stade, de fixer un délai pour une procédure qui, par nature, est longue et qui est surtout un processus qui s'adresse aux personnes les plus touchées par la toxicomanie. La ville dont vous êtes par ailleurs membre du gouvernement est très bien placée pour savoir qu'il ne s'agit pas de fixer un délai très déterminé; ce sont même les autorités de cette ville qui nous ont demandé de ne pas fixer de délai par exemple à l'expérimentation du retrait de l'héroïne. Nous avons répondu favorablement à cette demande des autorités de Bienne.

96.5015

Frage Schenk Kontrollierte Heroinabgabe

Question Schenk Prescription d'héroïne sous contrôle médical

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

In Zusammenhang mit dem Versuchsprogramm der ärztlich kontrollierten Heroinabgabe an Schwerstsüchtige werden immer wieder Vergleiche mit England gezogen. Es wäre interessant, in diesem Zusammenhang einige Fakten zu erhalten. Wie viele Heroinabhängige gibt es in England?

Wie viele Schwerstsüchtige sind in England in vergleichbaren Programmen integriert?

Wie viele Kilogramm Heroin werden in der Schweiz pro Jahr kontrolliert abgegeben und wie viele Kilogramm jährlich in England?

Texte de la question du 11 mars 1996

Lorsqu'il est question du programme d'essais scientifiques avec prescription médicalement contrôlée d'héroïne, on fait souvent un parallèle avec l'Angleterre. Il serait intéressant d'avoir quelques données à ce sujet.

Combien de toxicomanes y a-t-il en Angleterre?

Combien de toxicomanes fortement dépendants participent à des programmes similaires en Angleterre?

Combien de kilos d'héroïne par an prescrit-on sous contrôle médical en Suisse, et combien en Angleterre?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Vous posez trois questions. J'ai l'honneur de répondre très précisément à chacune d'entre elles dans la mesure où les informations sont connues et disponibles, ce qui n'est pas toujours le cas.

En ce qui concerne la première, il ne s'agit bien sûr que d'estimations. En Grande-Bretagne, le nombre des personnes dépendantes de drogues dures, héroïne et cocaïne, se situerait entre 75 000 et 150 000. Ce qui caractérise la Grande-Bretagne, c'est que la proportion de personnes qui consomment par voie intraveineuse est nettement plus basse qu'en Suisse, de l'ordre de 50 pour cent seulement. Dans notre pays, on estime à environ 30 000 le nombre de personnes dépendantes de l'héroïne et de la cocaïne, mais 80 pour cent d'entre elles consomment cette drogue par voie intraveineuse.

Deuxième réponse: en Grande-Bretagne, la prescription d'héroïne à des toxicomanes est en principe admise – l'héroïne étant, dans ce sens-là, considérée comme un médicament demandant tout simplement des exigences particulières. Les médecins qui la prescrivent ont besoin d'une autorisation générale nominative des autorités sanitaires nationales. Il n'existe pas en Angleterre de programme proprement dit, mais ce mécanisme d'autorisation des médecins. Nous ne disposons pas de chiffres sur le nombre de patients à qui est prescrite l'héroïne.

Pour l'ensemble de la Grande-Bretagne, 98 pour cent des prescriptions de stupéfiants aux toxicomanes portent sur la méthadone, et 1 pour cent seulement sont des prescriptions d'héroïne. En Suisse, actuellement, dans le cadre de ces programmes expérimentaux, on recense environ 96 pour cent de prescriptions de méthadone et 4 pour cent de prescriptions d'héroïne. Vous savez que le Conseil fédéral a fixé à 800 au maximum le nombre de patients ayant la possibilité de participer à ces projets. Actuellement, soit le 7 mars, le nombre de ces patients était de 707.

La troisième question portait sur l'importation d'héroïne. Les autorités suisses ont reçu l'autorisation d'importer 200 kilos d'héroïne pour l'année 1996 par l'organe international de contrôle des stupéfiants. Au Royaume-Uni, la consommation d'héroïne était approximativement, en 1993, de 138 kilos.

96.5017

Frage Gonseth
Rücknahmeabkommen mit Sri Lanka

Question Gonseth
Accord sur le retour des réfugiés au Sri Lanka

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Die Situation in Sri Lanka lässt keine Rückführung von abgewiesenen Tamilinnen und TAMILen zu, und Sri Lanka hat sich bisher auch geweigert, das von der Schweiz seit langem unterzeichnete Rückführungsabkommen ebenfalls zu unterzeichnen. Wie gedenkt der Bundesrat die unwürdige und sehr belastende Situation der vielen hundert Betroffenen zu verbessern, welche wegen der seit Monaten abgelaufenen Ausreisefrist nicht mehr arbeiten dürfen und dem Bund durch die Fürsorgeabhängigkeit auch hohe Kosten verursachen? Sollten nicht vielmehr die nicht vollziehbaren Ausreisetermine zurückgenommen und später neu angesetzt werden?

Texte de la question du 11 mars 1996

Les conditions existant au Sri Lanka ne permettent pas d'y renvoyer les tamouls dont la demande d'asile a été rejetée; ce pays a d'ailleurs refusé jusqu'à présent de contresigner l'accord sur le retour des réfugiés que la Suisse a signé il y a longtemps déjà. Quelles mesures le Conseil fédéral entend-il prendre pour améliorer la situation dégradante et très pénible dans laquelle se trouvent les centaines de personnes intéressées qui ne peuvent plus travailler, étant donné que le délai qui leur a été imparti pour quitter la Suisse est échu depuis des mois, ce qui entraîne aussi des frais d'assistance considérables pour la Confédération? Ne serait-il pas plus judicieux d'annuler les dates fixées pour le départ de ces personnes, quitte à en fixer de nouvelles plus tard?

Koller Arnold, Bundesrat: Die Bundesbehörden haben am 3. November 1995 nach Anschlägen in Sri Lanka den zwangsweisen Vollzug der Wegweisung von abgewiesenen srilankischen Asylsuchenden ausgesetzt. Wann Rückführungen wiederaufgenommen werden können, wird zurzeit sorgfältig geprüft.

Bezüglich der Unterzeichnung der Vereinbarung über die Weiterführung der Repatriierung abgewiesener Asylsuchender sind Gespräche mit der srilankischen Regierung im Gang. Die freiwillige Rückkehr abgewiesener Personen aus Sri Lanka ist jedoch möglich und erfolgt auch heute in Einzelfällen. Die angesetzte Ausreisefrist bezweckt, dass abgewiesene Asylsuchende die für die Ausreise notwendigen Vorbereitungen treffen sowie die in der Schweiz eingegangenen Verpflichtungen lösen können. Angesichts dessen sieht das geltende Recht denn auch eine Erwerbstätigkeit nach Ablauf der Ausreisefrist nicht vor. Es würde dem Sinn und Zweck des Gesetzes zuwiderlaufen, wenn Ausreisefristen allein zur Fortführung der Erwerbstätigkeit erstreckt würden.

Angesichts der besonderen Situation in Sri Lanka haben jedoch verschiedene Kantone die Erwerbstätigkeit von abgewiesenen srilankischen Asylsuchenden auch nach Ablauf der Ausreisefrist erlaubt. Das Bundesamt für Flüchtlinge hat deshalb in einem Kreisschreiben vom 24. November 1995 an die Kantone angeregt, dass den abgewiesenen srilankischen Asylsuchenden die Arbeitsverhältnisse ausnahmsweise verlängert werden können; dies im Sinne einer Gleichbehandlung in den verschiedenen Kantonen und aufgrund dieser besonderen Situation.

Der Entwurf für eine Totalrevision des Asylgesetzes sieht übrigens vor, dass der Bundesrat den Kantonen künftig in solchen besonderen Fällen entsprechende Empfehlungen erteilen kann. Durch diese wohlhabendere Praxis entstehen dem Bund daher auch keine zusätzlichen hohen Kosten.

Gonseth Ruth (G, BL): Herr Bundesrat, Sie wissen, dass einige Kantone da eben gar nicht mitmachen. So untersagt

zum Beispiel der Kanton Solothurn strikt, dass Asylbewerber aus Sri Lanka, bei welchen der Ausreisetermin festgelegt ist, weiterarbeiten dürfen. So haben jetzt viele solcher Asylbewerber, die seit vielen Monaten nicht mehr arbeiten dürfen, einen ungeklärten Rechtsstatus. Eigentlich müssten sie ausreisen, aber sie können ja gar nicht, weil der Bundesrat die Lage in Sri Lanka als zu schlimm beurteilt. Sri Lanka hat ja dieses Rücknahmeabkommen trotz wiederholten Vorstössen Ihrerseits nicht unterzeichnet.

Unsere Frage ist – sie ist Ihnen auch von verschiedenen Asylgruppen gestellt worden –: Wie kann man diese Rechtsungleichheit, die bei diesen srilankischen Menschen besteht, aufheben, und wie kann man ihnen wieder einen besseren Rechtsstatus geben?

Koller Arnold, Bundesrat: Wie gesagt liegt die Kompetenz für die Weiterbeschäftigung der abgewiesenen Asylbewerber aus Sri Lanka in der Kompetenz der Kantone. Die meisten Kantone machen unterdessen eine Ausnahme. Wir haben diese Praxis von seiten der Bundesbehörden unterstützt. Mehr als ein Empfehlungsrecht im Sinne dieses Kreisschreibens, das wir an die Kantone gerichtet haben, hat der Bund indessen nicht. Wir sind aber ständig daran, die Entwicklung in Sri Lanka sorgfältig weiterzuverfolgen, so dass wir entweder die Repatriierung wiederaufnehmen oder eine anderweitige befriedigende Lösung suchen werden.

96.5012

Frage Steinemann
Gelbmützen für Bosnien-Herzegowina.
Umgehung eines Volksentscheides

Question Steinemann
Bérets jaunes pour la Bosnie-Herzégovine.
Non-respect d'une décision populaire

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Rund 1,5 Milliarden Franken hat den Schweizer Steuerzahler bis heute der «Jugoslawienkrieg» gekostet. Jetzt hat der Bundesrat den erstmaligen Einsatz von Gelbmützenformationen für Bosnien-Herzegowina beschlossen. Ist das nicht eine weitere Umgehung des negativen Volksentscheides über den Einsatz von Blauhelmen?

Texte de la question du 11 mars 1996

La «guerre de Yougoslavie» a déjà coûté aux contribuables suisses 1,5 milliard de francs. Or, voilà que le Conseil fédéral a décidé d'envoyer pour la première fois des «formations de bérets jaunes» en Bosnie-Herzégovine. N'est-ce pas là faire fi une fois de plus de la décision du peuple, qui a refusé l'envoi de casques bleus?

Ogi Adolf, Bundesrat: Blauhelmkontingente sind bewaffnet und agieren im Rahmen eines militärischen Auftrages. Sie können von ihren Waffen Gebrauch machen. Bei den Gelbmützenformationen handelt es sich um Kontingente für einen unbewaffneten Einsatz für eine rein zivile Aufgabe. Die vorgeschlagene logistische Unterstützung der OSZE-Mission in Bosnien entspricht der Zielsetzung des Berichtes 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz sowie des bundesrätlichen Berichtes über die Aussenpolitik. Sie ist ein Beitrag zur Stabilisierung unseres strategischen Umfeldes und ein Akt der Solidarität mit der internationalen Gemeinschaft.

Die schweizerische OSZE-Präsidenschaft erhöht unsere Mitverantwortung für das Gelingen dieser Mission, welche einen zentralen Pfeiler des Dayton-Prozesses bildet. Ein solches Engagement wird von der Schweiz erwartet, weil sie einerseits die dazu notwendigen Fähigkeiten und Mittel besitzt und andererseits beim bewaffneten Teil des Dayton-Abkommens, nämlich der Ifor, nicht dabei ist. Die schweizerische

Logistikeinheit wird hier einen gut sichtbaren Ausgleich und eine sehr geschätzte und nützliche Hilfe bringen.

Der Bundesrat, Herr Steinemann, hat am 31. Januar 1996 einen Grundsatzentscheid zugunsten dieser Einheit gefällt. Sie wird die dringlichen Infrastrukturbedürfnisse der OSZE, wie medizinische Unterstützung, Kurierverbindungen, Transporte und Unterhaltsdienste, abdecken.

Steinemann Walter (F, SG): Herr Bundesrat, ich danke Ihnen für die Ausführungen. Sie befriedigen mich überhaupt nicht, und ich empfinde das Vorhaben trotzdem als eine Missachtung des Stimmbürgerentscheides. «Die in Bern oben machen doch, was sie wollen», wird wieder einmal gesagt werden. Beim negativen Volksentscheid über die Blauhelmvorlage lag sicher auch in den Kosten von 100 bis 200 Millionen Franken ein nicht unbedeutender Grund für den Entscheid. Über die Kosten haben Sie sich jetzt sehr ausgeschwiegen. Ich bitte Sie, doch darüber noch etwas zu sagen, denn auch in der Pressemitteilung ohne Datum hat es darüber keine Angaben.

In der heutigen, von Arbeitslosigkeit und Armut im eigenen Lande geprägten Zeit wäre es angezeigt, die Gelder für unsere eigenen Bedürftigen einzusetzen, anstatt grosse Summen in fremde Länder fliessen zu lassen. Das wäre meiner Meinung nach ein Akt der Solidarität.

Ogi Adolf, Bundesrat: Keine Frage, Herr Steinemann, Sie zu befriedigen ist natürlich ein schweres Ding. In Bern machen sie nicht das, «was sie wollen», sondern in Bern machen sie das, was sie aufgrund der Gesetze, der Reglemente und der Verfassung dürfen.

Zu den Kosten: Seit 1992 hat die Schweiz für Asylanten und humanitäre Hilfe rund 1,2 Milliarden Franken ausgegeben. Die humanitäre Hilfe hat rund 150 Millionen Franken dieser 1,2 Milliarden Franken betroffen. Einsatz der Blaumützen haben wir keinen; für den Einsatz der Gelbmützen zugunsten der OSZE hat der Bundesrat ebenfalls am 31. Januar rund 14 Millionen Franken bewilligt. Es ist die Frage zu stellen: Müssen wir uns nicht auch solidarisch verhalten, damit Frieden in Jugoslawien gestiftet werden kann? Da sind auch wir, Ihr Herz und mein Herz, angesprochen.

96.5020

Frage Chiffelle

EMD. Korruptionsverdacht

Question Chiffelle

DMF. Soupçon de corruption

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

1995 erhielt die Finanzdelegation einen Bericht, der auf eine Anzeige wegen Korruptionsverdacht im Zusammenhang mit einer Materialbeschaffung im Wert von 7 Millionen Franken zurückging. Dieser Betrag wurde offenbar völlig nutzlos ausgegeben.

1. Wurde der Bericht den Geschäftsprüfungskommissionen und den Sicherheitspolitischen Kommissionen zugestellt?
2. Sind im EMD vergleichbare Affären vorgekommen?

Texte de la question du 11 mars 1996

En 1995, un rapport a été remis à la Délégation des finances suite à une dénonciation pour une affaire de présumée corruption concernant l'acquisition de matériel pour un montant de 7 millions de francs, qui, en réalité, aurait apparemment été dépensé en pure perte.

1. Le rapport concernant cette affaire a-t-il été communiqué aux Commissions de gestion et de la politique de sécurité?
2. Existe-t-il d'autres affaires au DMF présentant des analogies avec celle-ci?

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich möchte die zwei Fragen wie folgt beantworten:

1. Bei der von Ihnen, Herr Chiffelle, erwähnten Angelegenheit handelt es sich nach heutigem Wissenstand nicht um einen Korruptionsfall. Auslöser dieses Geschäfts war der Wunsch, die Panzerabwehrkanonen der ausgemusterten Centurion-Panzer sinnvoll weiterzuverwenden. Das ursprüngliche Konzept bestand darin, 80 Bunker für Sperrstellen – später reduziert auf 59 – zu errichten und mit solchen Kanonen auszurüsten.

Der Rüstungsausschuss bewilligte 1990 den Kauf einer ersten Tranche von 72 Wärmebildgeräten für diese Bunker. Der Rüstungsausschuss konnte zu diesem Zeitpunkt das volle Ausmass der sicherheitspolitischen Veränderungen nicht voraussehen. Was die ursprünglich 80 geplanten Anlagen anbelangt, hatte das EMD vorsorglich nur den Bau einer ersten Tranche eingeleitet. Infolge der später eingetretenen Entspannung entschied sich das Departement, die Zahl der geplanten Anlagen auf 28 zu reduzieren – mit 7 Reservegeräten. Somit waren 37 bereits beschaffte Wärmebildgeräte ohne Verwendung. Es war durchaus sinnvoll, das ursprüngliche, aus der Bedrohungslage des kalten Krieges entstandene Konzept den neuen Gegebenheiten anzupassen. Schliesslich konnten mit diesem Entscheid hohe Beträge eingespart und Fehlinvestitionen verhindert werden.

Im Mai 1995 hat der Führungs- und Einsatzausschuss des Generalstabes über die Weiterverwendung der überzähligen Geräte dahingehend entschieden, dass diese für einen Einsatz als Beobachtungsgeräte für den Objektschutz modifiziert werden sollten. Die Finanzdelegation wurde vollumfänglich informiert. Für eine Information der Geschäftsprüfungskommissionen und der Sicherheitspolitischen Kommissionen bestand nach interner Beurteilung kein Anlass. Seit 1995 wird übrigens unsere ganze Beschaffungspolitik im Hinblick auf eine allfällige weitere Reduzierung sehr zurückhaltend gehandhabt. Damit soll vermieden werden, dass beschafftes oder zu beschaffendes Material keine Verwendung findet.

2. Gemäss heutigem Wissensstand sind dem EMD keine vergleichbaren Fälle bekannt. Das EMD überprüft permanent die Notwendigkeit der Beschaffung. Die Bedrohung wird laufend analysiert, was je nach Resultat der Analyse zu einer Anpassung der Beschaffung führt.

Chiffelle Pierre (S, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, je vous remercie de votre réponse dont on a pu lire d'ailleurs les éléments essentiels dans la presse dominicale suisse allemande d'hier.

J'aimerais tout de même vous poser une question complémentaire: ne doit-on pas admettre que, dans la mesure où une coordination un peu plus efficace aurait existé dans le cadre de la politique d'acquisition du Département militaire fédéral, ces 37 appareils apparemment inutiles pour le but qui leur avait été assigné originellement n'auraient pas été achetés et qu'en conséquence 7 millions de francs, dont la dépense n'était assurément pas indispensable, auraient pu ainsi être épargnés?

Ogi Adolf, Bundesrat: Herr Chiffelle, ich war auch ausserordentlich überrascht, als ich in der Sonntagspresse von Ihrer Frage gelesen habe, aber ich durfte ja keine Antwort geben. Zu den 7 Millionen Franken, die Sie erwähnt haben: Ich habe Ihnen in meiner Antwort gesagt, dass das EMD diese Geräte für den Objektschutz modifiziert hat und sie somit sinnvoll einsetzen kann. Deshalb ist die Aussage betreffend die 7 Millionen Franken, die auch ich in der Sonntagspresse gelesen habe, nicht ganz zutreffend.

96.5011

Frage Widrig
Rückerstattung der Verrechnungssteuer
bei Stockwerkeigentum

Question Widrig
Propriété par étage
et remboursement de l'impôt anticipé

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Gemäss dem von der Eidgenössischen Steuerverwaltung geänderten Verfahren werden die Verrechnungssteuern nicht mehr gemeinschaftlich über einen Fonds, sondern über die einzelnen Stockwerkeigentümer zurückgeholt.

Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass das juristisch zwar einwandfreie Verfahren einen unverhältnismässigen Aufwand bringt und dass deshalb zum alten Verfahren zurückgekehrt werden sollte?

Texte de la question du 11 mars 1996

Conformément à la procédure modifiée par l'Administration fédérale des contributions, les impôts anticipés ne sont plus remboursés aux copropriétés par étage sur la base d'une demande commune, par le biais d'un fonds; chaque copropriétaire doit désormais faire une demande individuelle.

Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas que cette procédure, qui est certes irréprochable du point de vue juridique, entraîne des complications inutiles et qu'il faudrait par conséquent revenir à l'ancien système?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Für die Verrechnungssteuer, die auf den Erträgen der Erneuerungsfonds abgezogen werden muss, konnten die Stockwerkeigentümer-Gemeinschaften bisher die Rückerstattung bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung beantragen. Daneben gewährten aber auch mehrere Kantone anteilmässige Rückerstattungen aufgrund von individuellen Anträgen der einzelnen Miteigentümer. Dieses Nebeneinander verschiedener Rückerstattungsverfahren führte zu Unsicherheiten und zu doppelten Rückerstattungen. Nach Absprache und in Übereinstimmung mit dem Ausschuss der Konferenz staatlicher Steuerbeamter – das sind also die kantonalen Steuerbeamten – beschloss die Eidgenössische Steuerverwaltung, das Rückerstattungsverfahren zu vereinheitlichen. Deshalb ist die Rückerstattung der Verrechnungssteuer in allen Fällen vom einzelnen Stockwerkeigentümer zu beantragen. Der Fragesteller anerkennt ja, dass diese Massnahme gesetzmässig ist.

Was nun aber den Aufwand angeht, so hat sich dieser nicht vergrössert. Schon bisher musste der einzelne Miteigentümer seinen Anteil am Erneuerungsfonds gestützt auf eine entsprechende Abrechnung der Stockwerkeigentümer-Gemeinschaft in seiner Steuererklärung deklarieren. Entsprechend ist die Vereinheitlichung des Rückerstattungsverfahrens bei jenen Steuerpflichtigen durchwegs auf Verständnis gestossen, welche die Eidgenössische Steuerverwaltung um eine Erklärung ersucht haben. Es besteht somit kein Anlass, zu dem vom Fragesteller erwähnten Rückerstattungsprozedere zurückzukehren.

96.5019

Frage Chiffelle
Affäre Nyffenegger.
Gesperrte Leistungen
der Pensionskasse des Bundes

Question Chiffelle
Affaire Nyffenegger.
Blocage de prestations de la caisse
de pensions de la Confédération

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Der Anwalt von Oberst Nyffenegger hat öffentlich erklärt, die Pensionskasse des Bundes habe Leistungen im Betrag von weit über 70 000 Franken, die sie Nyffenegger schulde, gesperrt.

1. Auf welche Leistungen hat ein Beamter Anspruch, dessen Dienstverhältnis demjenigen von Oberst Nyffenegger entspricht?
2. Stimmt es, dass ein Teil der Leistungen, die Oberst Nyffenegger theoretisch zustehen, gesperrt worden sind? Wenn ja, welche?
3. Wann wurde dieser Entscheid getroffen?
4. Aus welchen Gründen?

Texte de la question du 11 mars 1996

L'avocat du colonel Nyffenegger a déclaré publiquement que la caisse de pensions de la Confédération avait bloqué des prestations dues à ce dernier pour un montant nettement supérieur à 70 000 francs.

1. Quels sont les types de prestations auxquelles un fonctionnaire dont les états de service correspondent à ceux de Nyffenegger a droit?
2. Est-il exact qu'une partie des prestations théoriquement dues à Nyffenegger ont été bloquées et si oui, lesquelles?
3. Quand cette décision a-t-elle été prise?
4. Pour quels motifs?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zur ersten Frage: Für die Angehörigen des Instruktionkorps beträgt das Rücktrittsalter – wie übrigens beim Grenzwachtkorps auch – 58 Jahre. Es werden bis zur ordentlichen Pensionierung – gestützt auf die Verordnung über die Leistung bei vorzeitigem Altersrücktritt von Bediensteten in besonderen Dienstverhältnissen (VLVA) – Übergangsleistungen ausgerichtet. Auf Verlangen können diese Zusatzleistungen kapitalisiert und bar ausbezahlt werden. Herr Nyffenegger hat die Ausrichtung der Zusatzleistungen in Kapitalform verlangt.

Zur zweiten Frage: Bisher konnte nur ein Teil dieser Zusatzleistungen ausbezahlt werden.

Zur dritten und vierten Frage: Anspruchsberechtigte, die verheiratet sind, benötigen für die Barauszahlung die Zustimmung der Ehegatten. Das beruht auf Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, dem sogenannten Freizügigkeitsgesetz. Die Zustimmung zur Auszahlung wurde von Frau Nyffenegger verweigert. Die Zustimmung zur Auszahlung der Zusatzleistungen wird im Rahmen des Scheidungsverfahrens der Ehegatten Nyffenegger durch das Zivilgericht entschieden.

96.5002

Frage Bühler
Fahrbahnverengung auf der N 4
zwischen Andelfingen und Schaffhausen

Question Bühler
N 4 entre Andelfingen et Schaffhouse.
Rétrécissement des pistes

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Angesichts der starken Verkehrszunahme beeinträchtigt die geplante Fahrbahnverengung von 11 Metern auf 8,5 Meter nicht nur den Verkehrsfluss und die Erreichbarkeit von Schaffhausen, sondern provoziert auch den Protest der anliegenden Dörfer.

Ist der Bundesrat bereit, die vielfältig geäusserten Bedenken ernst zu nehmen und mit dem Kanton Zürich, dessen Baudirektion eine Überprüfung des Projektes angekündigt hat, auf eine Lösung ohne Fahrbahnverengung hinzuwirken?

Texte de la question du 11 mars 1996

Non seulement le rétrécissement projeté des pistes de 11 à 8,5 mètres affecterait la fluidité du trafic et gênerait l'accès à Schaffhouse, compte tenu de l'augmentation considérable de la circulation, mais il provoque déjà la protestation des villages riverains.

Le Conseil fédéral est-il disposé à examiner sérieusement les nombreuses objections formulées et à s'employer à obtenir que l'on adopte une solution ne comportant pas de rétrécissement des pistes, d'entente avec le canton de Zurich, dont la direction des travaux publics a fait savoir qu'elle céderait au réexamen du projet susmentionné.

96.5003

Frage Baumberger
Sanierung der N 4 im Zürcher Weinland

Question Baumberger
Travaux de réaménagement de la N 4
dans le Weinland zurichois

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Die Sanierung der N 4 im Zürcher Weinland führt während längerer Zeit zu einer massiven Verkehrsverlagerung durch die Dörfer, und häufige, gefährliche Umleitungen sind auch bei künftigen Verkehrsunfällen auf der N 4 zu erwarten. Sieht der Bundesrat Möglichkeiten zur kurzfristigen Einflussnahme im Sinne der Entlastung? Müsste nicht rasch das genehmigte, generelle Projekt (mit vier Spuren) umgesetzt werden?

Texte de la question du 11 mars 1996

Les travaux de réaménagement de la N 4 dans le Weinland zurichois obligeront pendant un temps assez long à faire passer un trafic considérable à travers des villages. Il faut aussi s'attendre à l'avenir à de fréquentes et dangereuses déviations de la circulation lors des accidents qui pourraient se produire sur la N 4.

Le Conseil fédéral voit-il un moyen d'intervenir rapidement pour améliorer la situation? Ne serait-il pas nécessaire de réaliser à brève échéance le projet général (à quatre pistes) qui a été approuvé?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zu den Fragen 96.5002 und 96.5003: Die geplante Fahrbahnverengung dient der Beruhigung des Verkehrs und der zusätzlichen Sicherheit auf der

Strecke Andelfingen–Flurlingen. Sie wird aufgrund eines Gutachtens der ETH Zürich ausgeführt und stellt eine Sofortmassnahme dar, bis der Ausbau dieser Autobahn auf vier Spuren erfolgen kann. In diesem Sinne ist die Fahrbahnverengung eine richtige Massnahme.

Die Baudirektion des Kantons Zürich ist derzeit dabei, nach anderen Lösungen für die während der Arbeiten an der N 4 vorgesehene Verkehrsumleitung zu suchen. Für den Ausbau auf vier Spuren wäre ein entsprechendes Ausführungsprojekt erforderlich, und dieses müsste vom Kanton erarbeitet und bereinigt und dann vom EVED genehmigt werden.

Baumberger Peter (C, ZH): Die Aussagen darüber, ob eine Verengung wirklich zu einer Beruhigung des Verkehrs und zur Erhöhung der Sicherheit führt, gehen auseinander. Wenn man gleichzeitig sieht, wie wegen der vorgesehenen Verkehrsumleitung die Lebensqualität der Bevölkerung verschiedener Dörfer massiv beeinträchtigt wird, und zwar wahrscheinlich nicht nur jetzt, sondern auch bei späteren Unfallgeschehen, muss ich Sie doch fragen: Ist ein Aufwand von etlichen Millionen Franken – die Zahl würde mich interessieren – gerechtfertigt; hätten wir nicht dringendere Aufgaben zu lösen, auch im Bereich der Nationalstrassen?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Beim bestehenden Netz und beim noch nicht fertiggestellten Netz der Nationalstrassen gibt es verschiedenste Aufgaben. Aber die dort durch ein Gutachten festgestellte notwendige Verkehrsberuhigung ist als Übergangsmassnahme tatsächlich notwendig. Dass sie einige oder etliche Millionen Franken kosten würde, davon ist mir allerdings gar nichts bekannt. Ich werde mich auf die Suche nach den allfälligen Kosten machen.

Betrachten Sie, Herr Baumberger, auch die allfälligen externen Kosten, die entstehen, wenn eine Verkehrsberuhigungsmassnahme nicht getroffen wird – Kosten, die beispielsweise auf Unfälle zurückzuführen sind, die für das Räumen der Unfallstelle und für die gesundheitliche Wiederherstellung der verletzten Personen anfallen.

96.5004

Frage Banga
Realisierung des N5-Abschnittes
Solothurn–Biel

Question Banga
Réalisation du tronçon
Soleure–Bienne de la N 5

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Seit Ende September 1994 liegen die Genehmigungsakten «Nationalstrasse N 5, Aare–Grenchen/Genehmigung Ausführungsprojekt» beim Bund.

1. Welche Stelle beantragt welche Variante, und bis wann ist mit einer endgültigen Entscheidung welcher Instanz zu rechnen?

2. Ist sich der Bundesrat bewusst, dass bei einer Ablehnung der Tunnelvariante nicht nur für eine oberirdische Strassenführung neue Plangenehmigungsverfahren mit jahrzehntelangen Verzögerungen in Kauf zu nehmen sind, sondern auch die Gefährdung eines hart erstrittenen Kompromisses zwischen Gegnern und Befürwortern?

Texte de la question du 11 mars 1996

La Confédération dispose depuis septembre 1994 des documents «Route nationale N 5, Aar–Granges/autorisation du projet de construction».

1. Quelles sont les variantes proposées? Par qui le sont-elles? Quand peut-on espérer une décision définitive? Qui doit la prendre?

2. Le Conseil fédéral sait-il que le rejet de la variante tunnel entraînerait un retard de plusieurs décennies parce que le tracé en surface devrait être soumis à une nouvelle procédure d'approbation des plans et que, plus grave encore, il remettrait en cause le compromis difficilement mis au point entre les défenseurs du tunnel et ses opposants?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: 1. Es geht hier um die Genehmigung eines Ausführungsprojektes. Dafür ist nach Artikel 28 des Nationalstrassengesetzes das EVED zuständig. Die bundesinterne Meinungsbildung ist nicht öffentlich, insbesondere nicht bezüglich der Frage, welche Bundesstelle welche Position vertritt. Mit einem Entscheid kann spätestens bis Sommer 1996 gerechnet werden.

2. Die Folgen einer allfälligen Ablehnung der Tunnelvariante sind bekannt. Im Rahmen der Interessenabwägung nach Artikel 5 des Nationalstrassengesetzes sind im Hinblick auf die Kosten und die Präjudizwirkung aber auch Fragen der Ausgestaltung des Projektes und der erforderlichen Umweltschutzmassnahmen in grundsätzlicher Art zu berücksichtigen.

Banga Boris (S, SO): Ich möchte die Zusatzfrage stellen, wie der Bundesrat überhaupt dazu kommt, eine andere Variante zu prüfen. Ich erinnere daran, dass der Bundesrat selber das Gebiet der Grenchner Witi als Gebiet nationaler Bedeutung in das Bundesinventar der Wasser- und Zugvogelreservate aufgenommen hat und dass der Solothurnische Naturschutzverband, gestützt auf diese Unterschutzstellung, seine Eingabe gegen die N 5 beim Europarat in Strassburg zurückgezogen hat.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Gestützt auf diese Unterschutzstellung, die Sie jetzt erwähnt haben, entstehen beim Bau Mehrkosten zwischen 141 und 168 Millionen Franken und beim Betrieb Mehrkosten zwischen 450 000 und 650 000 Franken pro Jahr. Angesichts dieser Mehrkosten überlegt sich der Bundesrat tatsächlich, ob es Varianten gäbe, die nicht so teuer sind. Das gehört zu seinem Sparauftrag, den er wahrnimmt.

96.5005

Frage Zwygart
Betrugsaffäre Gotthard-Strassentunnel
Question Zwygart
Tunnel routier du Gothard. Irrégularités

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Nach der im letzten Jahr aufgedeckten Korruption im Autobahnbau im Kanton Jura ist es offensichtlich auch bei den Sanierungsarbeiten des Gotthard-Strassentunnels zu Unregelmässigkeiten gekommen:

- Läuft eine Untersuchung in dieser Angelegenheit?
- Sind bereits Resultate bekannt; ist die Grössenordnung der fraglichen Zahlungen absehbar?
- Sieht das zuständige Bundesamt nach meiner Intervention in der Fragestunde vom 2. Oktober 1995 nun konkrete Möglichkeiten, das Kontrollsystem zu verbessern?

Texte de la question du 11 mars 1996

Après la découverte, l'année dernière, de l'affaire de corruption entachant la construction d'une autoroute dans le canton du Jura, on a apparemment aussi constaté des irrégularités en rapport avec les travaux d'assainissement du tunnel routier du Gothard:

- A-t-on ouvert une enquête à ce propos?
- En connaît-on déjà les résultats? Peut-on déjà avoir une idée du montant des paiements en cause?
- L'office fédéral compétent voit-il, après mon intervention à l'heure des questions du 2 octobre 1995, des possibilités concrètes pour améliorer le système de contrôle?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Das Bundesamt für Strassenbau wurde durch die Behörden des Kantons Uri umfassend informiert. Demgemäss wurden noch am Tag der Veröffentlichung der Vorwürfe sowohl der Präsident der Geschäftsprüfungskommission des Landrates als auch das Verhöramt Uri – das ist die strafrechtliche Behörde – eingeschaltet. Die raschen und gründlichen Abklärungen des Verhöramtes haben derart klar ergeben, dass die behaupteten Vorwürfe unzutreffend sind, dass dieses die Untersuchungen eingestellt hat. Das Verhöramt und die Regierung haben den Sachverhalt in getrennten Pressemitteilungen klargestellt. Deswegen besteht kein Anlass für weitere Untersuchungen.

96.5009

Frage Steiner
SBB-Defizit
Question Steiner
Déficit des CFF

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Mit Erstaunen musste zur Kenntnis genommen werden, dass die SBB für 1995 ein Defizit von fast 500 Millionen Franken ausweisen müssen.

Haben SBB und Bundesrat im Dezember 1995 bei den Berechnungen des Budgets 1996, wonach von einem voraussichtlichen Defizit von 340 Millionen Franken die Rede war, vom wesentlich schlechteren Ergebnis 1995 nichts gewusst, oder warum wurden die Räte hierüber nicht orientiert?

Welche Auswirkungen hat das Ergebnis 1995 auf das Budget 1996 und die Mittelfristplanung? Welche Korrekturen sind beim Budget 1996 und bei der Mittelfristplanung nötig?

Texte de la question du 11 mars 1996

Nous avons appris avec étonnement que le déficit des CFF pour l'année 1995 se monte à près de 500 millions de francs. Les CFF et le Conseil fédéral ne savaient-ils pas, en décembre 1995, quand ils ont établi le budget 1996, que le déficit dépasserait les 340 millions de francs prévus? S'ils le savaient, pourquoi n'en ont-ils rien dit aux Chambres fédérales?

Quelles conséquences ce mauvais résultat aura-t-il sur le budget 1996 et sur la planification à moyen terme? Quelles corrections faudra-t-il opérer sur ce budget et sur cette planification?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Aufgrund der sich im Laufe des Jahres abzeichnenden Ergebnisverschlechterung haben Bundesrat und SBB im vergangenen Herbst den budgetierten Fehlbetrag für 1995 von 312 auf 341 Millionen Franken erhöht. Anlässlich der Beratungen zum SBB-Budget 1996 wurde hier in diesem Saal offen auf die entsprechenden Probleme hingewiesen. Noch Ende Dezember 1995 rechneten die SBB damit, dass der korrigierte Budgetfehlbetrag 1995 womöglich zwar etwas überschritten würde, aber bei weitem nicht im eingetroffenen Ausmass.

Das Budget 1996 der SBB war bereits unter vorsichtigeren Annahmen erstellt worden. Dennoch sind Budget und Mittelfristplan aufgrund aktualisierter Erkenntnisse zu überarbeiten. Vorab die Ertragserwartungen müssen zurückgenommen werden. Zudem sind auf der Aufwandseite ergebniswirksame Massnahmen zu prüfen. Diese Arbeiten sind zurzeit im Gang; Ergebnisse liegen noch nicht vor.

Steiner Rudolf (R, SO): Herr Bundesrat, zu welchem Zeitpunkt war erkannt und erkennbar, dass das Defizit 496 Millionen Franken statt 341 Millionen Franken beträgt? Auch die Finanzkommission wurde im Anschluss an die Budgetdebatten bei späteren Sitzungen nicht informiert. Ich

möchte Sie um die Zusicherung bzw. verbindliche Zusage bitten, dass künftig zumindest die Subkommission der Finanzkommission – noch besser die Finanzkommission selber – und das Parlament über die laufende Entwicklung und das mutmassliche Ergebnis orientiert werden.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Herr Weibel hat die zuständige Kommission sofort informiert. Mit Bezug auf das Wort «sofort» ist auch der Terminkalender dieser Kommission zu berücksichtigen, die nicht pausenlos tagt. Dass die Presse schon einige Tage vorher Bescheid wusste, entspricht nicht dem Willen des SBB-Generaldirektors. Er wollte sich Mühe geben, die Presse und die zuständige Kommission gleichzeitig zu informieren. Einige Journalisten haben aber schon vorher vom schlechten Ergebnis Wind bekommen.

96.5010

Frage Aregger
Leistungsauftrag SBB

Question Aregger
Mandat de prestations confié aux CFF

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Angesichts des Rechnungsergebnisses der SBB, das sogar die pessimistischen Finanzplanzahlen im Bericht der Finanzdelegation vom 6. April 1993 übertrifft, ist ein neuer Leistungsauftrag, wie seit Jahren nachdrücklich gefordert, dringend nötig.

1. Wie ist der aktuelle Stand der Vorarbeiten für einen neuen Leistungsauftrag, und welche wichtigsten Elemente wird er enthalten?
2. Kann der Bundesrat verbindliche Termine für das Erscheinen der Botschaft nennen?

Texte de la question du 11 mars 1996

Etant donné les résultats comptables des CFF, qui dépassent même les chiffres les plus pessimistes figurant dans le rapport du 6 avril 1993 de la Délégation des finances, il faut, de toute urgence, comme nous le demandons depuis des années, redéfinir le mandat de prestations des CFF.

1. Où en sont les travaux en la matière et quels seront les éléments essentiels du nouveau mandat?
2. Le Conseil fédéral peut-il nous indiquer la date à laquelle il s'engage à présenter le message au Parlement?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Analyse des schlechten SBB-Ergebnisses 1995 zeigt, dass hierfür massgeblich ausserordentliche Gründe verantwortlich sind, wie etwa die Mehrwertsteuer, der Kurs des Schweizerfrankens, die vorgenommenen vorzeitigen Pensionierungen, aber auch ganz allgemein die Konsumstimmung: Umstände also, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem geltenden Leistungsauftrag stehen. Eine namhafte Verbesserung der SBB-Ergebnisse wird auch in Zukunft nur unter der Voraussetzung neu definierter Rahmenbedingungen im Verkehr möglich sein.

Zur ersten Frage: Die Arbeiten zu einer etappierten Bahnreform, welche auch die Nachfolgeregelung des Leistungsauftrages 1987 beinhalten, sind im Gang. Für diesen Sommer ist hierüber eine Vernehmlassung vorgesehen. Schwerpunkte bilden die Definition der generellen Rolle der Bahn beziehungsweise des öffentlichen Verkehrs, die harmonisierte Finanzierung der Bahnen, die Entschuldung der SBB und auch die veränderte Marktordnung im Schienenverkehr im Einklang mit der Europäischen Union.

Zur zweiten Frage: Der Bundesrat sieht vor, die erforderlichen Gesetzesänderungen und Bundesbeschlüsse den eidgenössischen Räten noch in diesem Jahr zuzuleiten. Dieser Zeitplan hängt indes ebenso vom Ergebnis der Vernehmlassung

wie auch von den laufenden Arbeiten im Zusammenhang mit der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs ab.

96.5013

Frage Dettling
Zeitungstarif für Vereinszeitschriften

Question Dettling
Tarif applicable
aux périodiques des associations

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Trifft es zu, dass ab dem 1. Januar 1996 Vereinszeitschriften mit einer Auflage von weniger als 1000 Exemplaren von den PTT nicht mehr wie bisher zum Zeitungstarif (maximal 19,5 Rappen), sondern zum Tarif für B-Post (70 Rappen) zugestellt werden? Sind Sie nicht der Meinung, dass diese sture Auflagefixierung zu Verzerrungen führt und viele Vereine dazu bewegt, mindestens 1000 Exemplare zu versenden, um in den Genuss des wesentlich billigeren Versandtarifes zu kommen? Wer kann an dieser zusätzlichen und unnützen Papierflut Interesse haben? Warum ist es neuerdings nicht mehr möglich, bei kleineren Auflagen wahlweise den Pauschaltarif für 1000 Exemplare zu entrichten?

Texte de la question du 11 mars 1996

Est-il exact que, depuis le 1er janvier 1996, les PTT acheminent les périodiques des associations dont le tirage est inférieur à 1000 exemplaires, non plus au tarif applicable aux journaux (19,5 centimes au maximum), mais au tarif du courrier B (70 centimes)? Ne pensez-vous pas que la règle du tirage minimum a des effets pervers puisque qu'elle pousse de nombreuses associations à faire imprimer leur périodique à 1000 exemplaires au moins pour pouvoir bénéficier du tarif d'expédition préférentiel? Quel est l'intérêt de produire ainsi des tonnes de papier inutiles? Au fait, pourquoi n'est-il désormais plus possible de choisir, pour les tirages réduits, le tarif forfaitaire pour 1000 exemplaires?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Es trifft zu, dass der Bundesrat in der Verordnung zum Postverkehrsgesetz (PVG) die Mindestauflage zur Gewährung der Vorzugstaxe beim Zeitungs- und Zeitschriftentransport auf den 1. Januar 1996 von 100 auf 1000 Exemplare erhöht hat. Bei der Behandlung der Änderung von Artikel 10 PVG wurde vom Parlament gefordert, dass die Anzahl der zu Vorzugstaxen transportierten Titel – das waren gegen 7000 solcher Titel – drastisch zu reduzieren sei.

In der Tat war dieser Zustand mit der angestrebten Presseförderung kaum mehr vereinbar. Vorgängig zu dieser erwähnten Erhöhung der Mindestauflage wurden jedoch mit dem Schweizerischen Verband der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger, dem Verband des Grafischen Gewerbes und der Dachorganisation der Hilfswerke Gespräche geführt.

Die genannten Organisationen haben der Neuregelung ausdrücklich zugestimmt.

Dettling Toni (R, SZ): Herr Bundesrat, könnte man diese Auflagegrenze von 1000 nicht etwas flexibler ausgestalten, damit kein Papierberg entsteht und damit nicht zwangsläufig 1000 Exemplare zugestellt werden. 900 Exemplare kosten nämlich mit dem B-Post-Tarif etwa 600 Franken, und 1000 Exemplare kosten mit dem Zeitungstarif nur 180 oder 190 Franken. Wie nehmen Sie zu dieser Kostendisparität Stellung?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Herr Dettling geht davon aus, dass beispielsweise ein Verein, der nur 900 Mitglieder hat, die sein Heftlein abonniert haben, einfach 100 Exemplare mehr verschickt, um in den Genuss der Reduktion zu

kommen. Das wäre eine missbräuchliche Erhöhung, um die Verordnungsbestimmung zu umgehen.

Nur damit eine solche missbräuchliche Erhöhung nicht stattfinden kann, kann in einer Verordnung nicht eine variable Grenze festgelegt werden, sondern es muss mit festen Zahlen operiert werden. Das ist in einer Verordnung oder in einem Gesetz immer so. Derjenige, der unter diese Zahl fällt, fühlt sich ungerecht behandelt, derjenige, der knapp darüber fällt, hat mehr oder weniger Glück gehabt. Aber eine Verordnung muss klare Verhältnisse schaffen; sie kann nicht variabel ausgestaltet werden. Es kann beim Erlass einer Verordnung auch nicht davon ausgegangen werden, dass sie mit einem raffinierten Trick, wie ihn jetzt Herr Dettling entdeckt hat, umgangen werden könnte.

96.5016

Frage Hollenstein
Flüge ab Altenrhein.
Konzessionsbewilligung

Question Hollenstein
Vols au départ d'Altenrhein.
Octroi de concession

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Im Zusammenhang mit der Konzessionsbewilligung der österreichischen «Rheintalflug» ab Altenrhein nach Frankfurt hatte es die St. Galler Regierung unterlassen, die Umweltverbände in die Vernehmlassung mit einzubeziehen.

Ist der Bundesrat bereit, die Stellungnahmen der Umweltverbände zur Beurteilung des Konzessionsgesuches zu berücksichtigen?

Texte de la question du 11 mars 1996

Le Conseil d'Etat saint-gallois a négligé de consulter les associations de protection de l'environnement lorsqu'il a traité la demande de concession de la société autrichienne «Rheintalflug», pour des vols d'Altenrhein à Francfort.

Le Conseil fédéral est-il disposé à prendre en considération l'avis des dites associations lors de l'examen de la demande de concession?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Gestützt auf die einschlägigen Bestimmungen der Luftfahrtverordnung werden Gesuche zur Erteilung von Linienkonzessionen nur den interessierten Kantonen und öffentlichen Transportunternehmen zur Stellungnahme unterbreitet. Es findet somit keine allgemeine Anhörung statt, wie dies im Fall von Bau- und Betriebsbewilligungen von Flugplätzen vorgesehen ist. Es fällt aber in die Verantwortung der Kantone, zu bestimmen, wie sie ihr Vernehmlassungsverfahren ihrerseits ausgestalten wollen und ob sie vor der eigenen Stellungnahme noch weitere Kreise konsultieren wollen.

Fragen der Umweltbelastung werden jeweils bei der Erteilung der Bau- und Betriebsbewilligung von Flugplätzen eingehend geprüft. Es wird bei dieser Gelegenheit festgelegt, ob die Zahl der Flugbewegungen beschränkt werden muss, damit die Umweltbelastung nicht zu gross wird.

Auch beim Flugplatz Altenrhein ist diese Prüfung gründlich gemacht worden. Solange die Bewilligung neuer Luftverkehrslinien innerhalb des festgelegten Rahmens möglich ist, sind deshalb bei der Erteilung einer Konzession für öffentlichen Luftverkehr primär verkehrsrechtliche und wettbewerbspolitische Überlegungen, wie z. B. die Gewährung von Gegenrechten oder die Wahrung der Interessen unserer nationalen Fluggesellschaft, zu berücksichtigen.

Hollenstein Pia (G, SG): Vielen Dank, Herr Bundesrat. Sie haben eben erwähnt, dass nur interessierte Kantone in die Vernehmlassung mit einbezogen wurden. Weshalb wurde

der Kanton Thurgau nicht gefragt? Der Flug von Altenrhein nach Frankfurt würde genau den Oberthurgau am Bodensee betreffen, und genau im Kanton Thurgau sind die Skepsis und der Widerstand der Bevölkerung recht gross.

Ich möchte Sie noch fragen: Es ist ja noch eine Beschwerde gegen die St. Galler Regierung hängig, weil sie sich auf eine vertrauliche Studie der HSG stützt. Sind Sie bereit, die hängige Beschwerde der gestern gewählten Regierungsrätin Rita Roos bzw. den Entscheid abzuwarten? Die St. Galler Regierung stützt sich auf eine Studie, und diese Studie ist offenbar vertraulich. Dagegen ist nun Beschwerde eingereicht worden. Ich wünschte mir, dass wenigstens dieser Beschwerdeentscheid abgewartet wird.

Ich finde es richtig, wenn verkehrsrechtliche Fragen geklärt werden, aber eine Frage bezüglich der Genehmigung betrifft auch die Bevölkerung. Der Bevölkerung wurde vor wenigen Jahren versprochen, dass Expansionen über die zwei täglichen Wienflüge (Montag bis Freitag) hinaus wegen des Lärmkorsetts nicht möglich seien. Heute haben wir dreimal täglich solche Flüge und auch an den Wochenenden. Vor drei Jahren wurde versprochen, dass das nicht stattfinden wird.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst, was die Vernehmlassung des Kantons Thurgau betrifft: Ich weiss nicht, ob der Kanton Thurgau wirklich nicht formell angehört worden ist. Jedenfalls liegt mir keine Stellungnahme des offiziellen Kantons Thurgau vor, wonach er mit dieser Konzessionsbewilligung nicht einverstanden wäre. Es ist richtig, dass in jedem Kanton einzelne Gruppierungen – seien es politische Gruppierungen oder auch regional zusammengesetzte Bevölkerungskreise – gegen eine solche Bewilligung sind. Indes ist mir nichts davon bekannt, dass der Kanton Thurgau offiziell gegen diese Konzessionsbewilligung Stellung genommen hätte.

Was das Beschwerdeverfahren angeht, muss ich darauf hinweisen, dass es sich um ein förmliches Rechtsverfahren handelt. Ob und in welchem Umfang es Auswirkungen auf den Konzessionsentscheid haben kann, werden wir aufgrund einer rechtlichen Beurteilung überprüfen.

96.5018

Frage Scherrer Jürg
Road pricing

Question Scherrer Jürg
Péages routiers

Wortlaut der Frage vom 11. März 1996

Der Bundesrat will über die von den motorisierten Konsumenten erbrachten fiskalischen Leistungen hinaus das «road pricing», also Wegezölle, einführen.

Heisst dies, dass der Bundesrat auch die Erstellung, den Betrieb und den Unterhalt von gewissen Strassenabschnitten durch Private ins Auge fasst?

Texte de la question du 11 mars 1996

Le Conseil fédéral entend instaurer des péages routiers («road pricing»), qui viendront s'ajouter aux prestations fiscales que doivent fournir les consommateurs motorisés.

Faut-il en déduire qu'il entend également mettre à la charge des particuliers la construction, l'exploitation et l'entretien de certains tronçons de routes?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat hat am 4. März beschlossen, dem Parlament zu beantragen, den beiden Kantonen Genf und Bern je eine Ausnahmebewilligung für zwei gebührenpflichtige Strassen zu erteilen. Mit den Erträgen könnten dann die geplante Traversée de la rade in Genf und der projektierte Schanzentunnel in Bern finanziert werden.

Der Bundesrat hat das EVED mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Vorlage beauftragt. Es gibt keine weitergehenden Beschlüsse des Bundesrates.

Die Bundesversammlung wird über die Gewährung dieser Ausnahmegewilligungen vom Gebührenverbot entscheiden. Zusätzlich braucht es eine kantonale Rechtsgrundlage für die Erhebung von Gebühren. Erstellung, Betrieb und Unterhalt erfolgen durch die Kantone Genf und Bern. Ob sie diese Aufgaben ganz oder teilweise Privaten übertragen wollen, fällt in ihre Kompetenz.

Scherrer Jürg (F, BE): Die Rückstellungen in der Treibstoffzollkasse werden ja immer noch nicht verzinst. Hat sich der Bundesrat auch überlegt, dass man diese Rückstellung verzinsen und, statt das Road pricing einzuführen, mit dem Zins-ertrag Strassenbauten finanzieren könnte?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Diesen beiden Ausnahmegewilligungen liegen Gesuche zugrunde, die von Städten kommen. Die Bewilligungen sollen im Interesse des städtischen Agglomerationsverkehrs erteilt werden. Die Städte haben keinen direkten Anspruch auf die Treibstoffzollerträge. Deswegen wird Ihnen diese Lösung in einer Botschaft unterbreitet werden.

95.081

Entbindung vom Amtsgeheimnis. Zeugenaussage von Nationalrat Leuenberger Moritz Levée du secret de fonction. Témoignage de M. Leuenberger Moritz, conseiller national

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Nabholz Lili (R, ZH) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Ausgangslage

Am 15. Dezember 1988 reichte Nationalrat Moritz Leuenberger eine einfache Anfrage zum Thema «'Pizza-Connection' und die Schweiz» ein. Darin stellte er zur Haltung des Bundesamtes für Polizeiwesen und der Eidgenössischen Bankkommission unter anderem die Frage, ob der Tessiner Rechtsanwalt Franco Gianoni nicht den Klienten Tognoli vor Strafverfolgung geschützt habe, gegen den in Italien ein Strafverfahren im Zusammenhang mit der «Pizza-Connection» laufe.

In der Folge reichte Rechtsanwalt Gianoni gegen Rechtsanwalt Paolo Bernasconi, von dem er annahm, er habe die entsprechende Information weitergegeben, Strafanzeige ein wegen Verleumdung gemäss Artikel 174 des Strafgesetzbuches (StGB), Verletzung des Amtsgeheimnisses im Sinne von Artikel 320 StGB und Irreführung der Rechtspflege. Bezüglich Verleumdung ist mittlerweile die absolute Verjährung eingetreten.

Am 16. Juni 1989 richtete die Tessiner Staatsanwaltschaft ein interkantonales Rechtshilfegesuch an die Bezirksanwaltschaft Zürich mit der Bitte um rogatorische Einvernahme von Nationalrat Moritz Leuenberger durch die Behörden des Kantons Zürich, da die Tessiner Strafverfolgungsbehörden dessen Einvernahme als unumgänglich erachteten. Herr Leuenberger sollte im wesentlichen darüber Auskunft geben, von wem er die Informationen erhalten habe, die seiner einfachen Anfrage zugrunde liegen.

Nationalrat Moritz Leuenberger erschien erstmals am 12. Oktober 1989 zur Zeugeneinvernahme bei der Bezirksan-

waltschaft Zürich. Er verweigerte unter Berufung auf seine Immunität als Nationalrat die Zeugenaussage. Mit Schreiben vom 25. Oktober 1989 an das Bezirksgericht Zürich berief er sich zusätzlich auf sein Amtsgeheimnis als Behördenmitglied.

Die Bezirksanwaltschaft Zürich wies deshalb das Rechtshilfeersuchen als nur teilweise erledigt an die ersuchenden Tessiner Behörden zurück. Anschliessend wurden zahlreiche umfangreiche Rechtsmittelverfahren eingeleitet. Mit Schreiben vom 6. Februar 1995 an die Bezirksanwaltschaft Zürich erklärte sich Nationalrat Moritz Leuenberger ausdrücklich bereit, selbst um die Aufhebung des Amtsgeheimnisses zu ersuchen, wenn dies von einem der Rekurrenten oder von der Rekursgegnerin verlangt werde. Die Bezirksanwaltschaft Zürich verfügte am 8. Februar 1995, dass die verlangte Rechtshilfe jedenfalls einstweilen, bis zur Aufhebung des Amtsgeheimnisses durch die zuständige Behörde, verweigert werde, da sich Nationalrat Moritz Leuenberger auf das Amtsgeheimnis berufen könne und demnach nicht berechtigt sei, Aussagen zu machen.

Schliesslich ersuchte die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich (Rekursinstanz) mit Entscheid vom 30. Juni 1995 Nationalrat Moritz Leuenberger, den Antrag um Entbindung vom Amtsgeheimnis zu stellen. Darauf reichte Nationalrat Moritz Leuenberger am 11. Juli 1995 beim Generalsekretariat der Bundesversammlung dieses Gesuch ein. Im selben Entscheid der Staatsanwaltschaft Zürich wurde verfügt, dass die Bezirksanwaltschaft Zürich gegenüber dem Generalsekretariat der Bundesversammlung das Interesse der Tessiner Staatsanwaltschaft und des Geschädigten Gianoni an einer Entbindung zu dokumentieren und gleichzeitig das Thema der Zeugenbefragung darzulegen habe.

Nachdem die Parlamentsdienste die Bezirksanwaltschaft Zürich mit Schreiben vom 5. Oktober 1995 darum ersucht hatten, beschied die Bezirksanwaltschaft, dass sie dieser Anfrage vorläufig nicht Folge leisten könne, da die Akten des im Kanton Zürich geführten Rechtshilfeverfahrens an das Bundesgericht überwiesen worden seien. Die Staatsanwaltschaft des Kantons Tessin hatte nämlich am 31. Juli 1995 das Bundesgericht im Hauptantrag ersucht, den Entscheid der Staatsanwaltschaft Zürich aufzuheben und dem Rechtshilfe-gesuch vom 16. Juni 1989 zu entsprechen. Es sei festzustellen, dass der Entscheid, ob sich der Zeuge für das Zeugnisverweigerungsrecht auf das Amtsgeheimnis berufen könne, den Tessiner Behörden zustehe, die diese Frage bereits rechtskräftig entschieden hätten. Eventuell sei festzustellen, dass sich der Zeuge für die Zeugnisverweigerung nicht auf das Amtsgeheimnis berufen könne. In jedem Fall sei die Bezirksanwaltschaft Zürich anzuweisen, den Zeugen erneut zu einer Einvernahme aufzubieten.

Das Bundesgericht entschied mit Urteil vom 13. November 1995, dass sich die Behörden des Kantons Zürich keiner unzulässigen Verweigerung der Rechtshilfe schuldig gemacht hätten und dass es Sache des Kantons Zürich sei, zu prüfen, ob ein Amtsgeheimnis vorliege.

Mit Schreiben vom 21. November 1995 informierte die Bezirksanwaltschaft Zürich die Parlamentsdienste, dass die absolute Verjährung Anfang Juni 1996 eintreten werde, und begründete das Interesse der Tessiner Staatsanwaltschaft und des Geschädigten an einer Entbindung vom Amtsgeheimnis u. a. wie folgt:

«Aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden ist es unerlässlich, den Zeugen Moritz Leuenberger dazu zu befragen, wer ihm welche Informationen gegeben hat, die Grundlage seiner einfachen Anfrage bildeten. Anders lässt sich der zur Anzeige gebrachte Sachverhalt nicht klären. Die Strafverfolgungsbehörden sind unbedingt darauf angewiesen, dass die zuständige politische Instanz darüber entscheidet, ob sich der Zeuge Moritz Leuenberger zu Recht auf das Amtsgeheimnis beruft respektive ob ihm die Aussagegenehmigung erteilt wird.»

Das interkantonale Rechtshilfeverfahren kann somit erst dann fortgesetzt werden, wenn die Bundesversammlung über das Bestehen und – falls sie dies bejaht – über eine allfällige Entbindung vom Amtsgeheimnis entschieden hat.

2. Verfahren

Begehren um Aufhebung der Immunität von Ratsmitgliedern und Magistratspersonen und ähnliche Gesuche werden zur Vorprüfung den Kommissionen für Rechtsfragen von Nationalrat und Ständerat unterbreitet (Art. 46 Abs. 1 Geschäftsreglement des Nationalrates, GRN; Art. 37 Abs. 4 Geschäftsreglement des Ständerates, GRS).

Im vorliegenden Fall handelt es sich um ein Gesuch um Prüfung, ob die Mitglieder der eidgenössischen Räte mit Bezug auf Geheimnisse, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Ratsmitglieder anvertraut werden, dem Amtsgeheimnis im Sinne von Artikel 320 StGB unterliegen. Das Verfahren erfolgt in Analogie zu Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes (VG). Die Priorität kommt dem Rat zu, dem das beschuldigte Mitglied angehört (Art. 14 Abs. 3 VG).

3. Prüfung des Gesuches

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates befasste sich am 22./23. Januar und am 26. Februar 1996 mit diesem Gesuch. Am 22. Januar 1996 gab sie, in Anwesenheit der Mitglieder der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, dem heutigen Bundesrat Moritz Leuenberger Gelegenheit, sich zu äussern (Art. 14 Abs. 2 VG). Herr Bundesrat Moritz Leuenberger nahm wie folgt Stellung (Zusammenfassung):

«Ich soll in einer laufenden Strafuntersuchung als Zeuge darüber einvernommen werden, gestützt auf welche Informationen ich einen parlamentarischen Vorstoss formuliert habe.

Bei der Formulierung dieses Vorstosses war ich ausschliesslich als Nationalrat und nicht etwa als Rechtsanwalt tätig. Ursprünglich habe ich mich auf die parlamentarische Immunität berufen, da ich die rechtliche Auffassung hatte, die Immunität hätte eine Reflexwirkung auf vorangehende Fragen. Wenn ich mich in einer Befragung bei einem Untersuchungsrichter zu Unrecht weigern würde, eine Antwort zu geben, könnte er gegen mich wegen Ungehorsams gegen eine amtliche Verfügung ein Strafverfahren einleiten. In diesem Verfahren könnte ich mich auf die Immunität berufen, weil ich die Beantwortung der Frage in meiner Eigenschaft als Parlamentarier verweigert hätte. Ich habe mich dann vom Bundesgericht eines Besseren belehren lassen. Ich hatte somit gemäss Bundesgericht eine falsche Rechtsauffassung. Persönlich wäre ich heute noch der Meinung, dass diese Reflexwirkung der Immunität besteht.

Zunächst ist über die Rechtsfrage zu entscheiden, ob bei einem Parlamentarier darüber, wie er einen Vorstoss formuliert hat, überhaupt ein Amtsgeheimnis vorliegt. Diese Frage haben die Parlamentsdienste in einem Gutachten vom 15. Dezember 1989 bejaht, ebenso das Bundesgericht im Rechtsmittelverfahren des Privatstrafklägers. Trotzdem kann das Parlament zu einer anderen Auffassung gelangen.

Die zweite Frage ist, ob das Amtsgeheimnis, falls es vorliegt, aufgehoben werden soll oder nicht. Ich habe mich auf das Amtsgeheimnis berufen und will, wenn ich aussage, nicht ein Amtsgeheimnis verletzen. Dieser Fall hat präjudiziellen Charakter, denn es könnte jeder Parlamentarier oder jede Parlamentarierin einmal in eine solche Situation kommen.»

Erwägungen der Kommission

1. Wie die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich in ihrem Entscheid vom 30. Juni 1995 richtigerweise festhält, bleibt es den eidgenössischen Räten vorbehalten, zu entscheiden, ob die vom Zeugen vertretene Auffassung richtig ist, wonach dessen Informationsbeschaffung für die Einfache Anfrage dem Amtsgeheimnis unterstehe.

2. In Analogie zu Artikel 14 VG über die Strafverfolgung von Mitgliedern des National- und des Ständerates prüfte die Kommission vorfrageweise, ob zwischen der Einfachen Anfrage, die Nationalrat Moritz Leuenberger im Nationalrat stellte, und seiner Amtstätigkeit ein Zusammenhang besteht. Gemäss den Richtlinien für die Auslegung und Handhabung von Artikel 14 Absatz 1 VG ist dieser Zusammenhang beispielsweise zu bejahen, wenn eine Amtsgeheimnisverletzung vorliegt, weil die betroffene Person in ihrer parlamentarischen Eigenschaft Kenntnis von an sich geheimzuhaltenden Vorgängen erhielt und sich für berechtigt oder verpflicht-

tet hielt, davon ausserhalb der parlamentarischen Beratungen Gebrauch zu machen. Um so mehr besteht dieser Zusammenhang, wenn, wie im vorliegenden Fall, die Information als Grundlage zur Verfassung einer Einfachen Anfrage im Nationalrat diene. Herr Leuenberger erklärte in seiner Befragung vor der Kommission, er habe die Information als Nationalrat und nicht als Rechtsanwalt erhalten.

3. Allerdings stellte sich für die Kommission die grundsätzliche Frage, ob sich ein Mitglied der eidgenössischen Räte überhaupt auf ein Amtsgeheimnis berufen kann, um eine Zeugenaussage zu verweigern. Insbesondere galt es festzustellen, ob ein Mitglied der eidgenössischen Räte das Recht hat, Informationen entgegenzunehmen, ohne in einem Strafverfahren allenfalls verpflichtet zu sein, den Informanten preiszugeben.

Gemäss Bundesgerichtsurteil vom 31. Mai 1990 betreffend das Aussageverweigerungsrecht im vorliegenden Fall steht einem Mitglied der Bundesversammlung insbesondere darum kein generelles Zeugnisverweigerungsrecht zu, weil es an einer entsprechenden gesetzlichen Regelung fehlt. Deshalb könne sich ein Mitglied der Bundesversammlung nicht auf seine parlamentarische Immunität berufen.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die parlamentarische Tätigkeit nicht zu jenen Berufsgattungen zählt, welche nach Artikel 321 StGB ein strafrechtlich geschütztes Berufsgeheimnis kennen und nach dem Bundeszivilprozess (vgl. Art. 42 Abs. 1 Bst. b) aus diesem Grunde ein Zeugnisverweigerungsrecht besitzen. Die Mitglieder der eidgenössischen Räte sind grundsätzlich so lange zur Aussage verpflichtet, als sie sich dadurch nicht der Gefahr der strafrechtlichen Verfolgung aussetzen. Nach Artikel 320 StGB ist zwar strafbar, wer ein Geheimnis offenbart, das ihm in seiner Eigenschaft als Mitglied einer Behörde anvertraut worden ist oder das er in seiner amtlichen Stellung wahrgenommen hat. Nach eingehender Diskussion kam die Kommission aber zum Schluss, dass Artikel 320 StGB nur beschränkt auf die Tätigkeiten eines Parlamentsmitgliedes angewendet werden kann. Artikel 320 StGB liefert keine Definition des Amtsgeheimnisses. Für Beamte findet sich diese Definition in Artikel 27 des Beamtengesetzes. Was die Mitglieder der Bundesversammlung betrifft, ist das Geschäftsverkehrsgesetz (GVG) anwendbar. Artikel 47bis Absatz 6 GVG regelt die Geheimhaltungspflicht für Auskünfte, die an Kommissionen erteilt werden sind. Als Mitglieder der vorberatenden Kommissionen können Ratsmitglieder Kenntnis von vertraulichen Informationen und Aussagen erhalten. Bezüglich der Kommissionsarbeit sind sie den Beamten gleichgestellt. Eine Verletzung der Geheimhaltungspflicht ist grundsätzlich strafbar, und die Kommissionsmitglieder können dementsprechend nach Artikel 42 Absatz 1 Buchstabe a des Bundeszivilprozesses eine Zeugnisverweigerung geltend machen (vgl. auch Art. 24 Abs. 1 GRN; Art. 16 Abs. 1 GRS).

Schliesslich erörterte die Kommission die Frage, ob ein Mitglied der eidgenössischen Räte ausserhalb seiner Mitgliedschaft in Kommissionen einem Amtsgeheimnis untersteht. Die demokratische Funktion und das Prinzip der Öffentlichkeit der Ratsverhandlungen legen eine restriktive Interpretation der Geheimhaltungspflichten der Ratsmitglieder nahe. Im Gegensatz zu Beamten und Beamtinnen (vgl. Art. 27 des Beamtengesetzes) untersteht ein Mitglied der Bundesversammlung keiner generellen Verschwiegenheitspflicht. Allerdings ist es nicht sinnvoll, dass ein Parlamentarier wie ein Beamter bei seiner vorgesetzten Behörde eine Erlaubnis einholen muss, um als Zeuge auszusagen (vgl. Art. 28 des Beamtengesetzes). Das Ratsmitglied ist freier als der Beamte oder die Beamtin.

Im Mittelpunkt der Diskussion der Kommission stand die spezielle Funktion des Ratsmitgliedes als Vertrauensperson des Stimmvolkes und als Mitglied des Parlamentes und damit des Organs der Oberaufsicht über Regierung und Verwaltung. Einerseits muss es im freien Ermessen der Volksvertreter und Volksvertreterinnen liegen, Informationen, die sie erhalten, im geeigneten Rahmen weiterzuleiten, um beispielsweise auf Unregelmässigkeiten oder Missstände aufmerksam zu machen. Dabei müssen sie zwischen Einzelinter-

sen und übergeordneten Interessen der Öffentlichkeit abwägen. Andererseits müssen die Ratsmitglieder die Möglichkeit haben, ihre Quellen zu schützen, um den Zugang zu bestimmten Informationen zu wahren. Würden die Ratsmitglieder bezüglich der Informationen, die sie in Ausübung ihrer parlamentarischen Tätigkeit erhalten, dem Amtsgeheimnis unterstehen, könnten die Ratsmitglieder ihre Aufgabe gar nicht wahrnehmen, denn die Verwendung gewisser Informationen kann sich unter bestimmten Umständen geradezu als notwendig erweisen. Bei der Ausübung eines politischen Mandates kann es durchaus Situationen geben, wo der Geheimnisträger geschützt bleiben und die Information an die Öffentlichkeit getragen werden muss.

4. Nach Artikel 42 Absatz 2 des Bundeszivilprozesses kann ein Richter einem Zeugen die Offenbarung anderer Berufsgeheimnisse sowie eines Geschäftsgeheimnisses erlassen, wenn dessen Interesse an der Geheimhaltung das Interesse des Beweisführers an der Preisgabe überwiegt. Damit ist es Aufgabe des Gerichtes, abzuwägen, ob die erwähnte spezielle Funktion des Parlamentsmitgliedes im gegebenen Fall den Vorrang vor dem Interesse des einzelnen hat. Eine Berufung auf die parlamentarische Immunität kann hier eine Vorwirkung entfalten.

Entscheidet das Gericht aufgrund der Interessenabwägung, ein Mitglied der Bundesversammlung habe als Zeuge auszusagen, so ist dieses rechtlich dazu verpflichtet. Will es sich dieser Pflicht entziehen, um seine Quelle zu schützen, kann es sich jedoch auf die parlamentarische Immunität berufen, wenn das Gericht es gemäss Artikel 44 Absatz 2 des Bundeszivilprozesses oder Artikel 292 StGB wegen Ungehorsams gegen amtliche Verfügungen mit Haft oder Busse bestrafen und dadurch zur Aussage zwingen will. Schliesslich entscheidet nach Artikel 14 VG die Bundesversammlung über die Strafverfolgung von Mitgliedern des National- oder des Ständerates wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung beziehen, und somit darüber, ob ein Ratsmitglied zur Zeugenaussage gezwungen werden kann. Letzten Endes ist es das Immunitätsrecht, das dem Ratsmitglied das faktische Zeugnisverweigerungsrecht verleihen kann.

5. Im weiteren bemerkt die Kommission, dass gemäss Artikel 27 Ziffer 3 Absatz 2 StGB gegen die dort genannten Verantwortlichen für Presseerzeugnisse keine prozessualen Zwangsmittel angewendet werden dürfen, um den Namen eines Verfassers zu ermitteln. Es ist nicht einzusehen, wieso dieses Privileg einem Mitglied der eidgenössischen Räte, beispielsweise für ein im Rat abgegebenes Votum oder einen schriftlichen Vorstoss, abgesprochen werden sollte. Im übrigen zeichnet sich auch im Bereich des Quellenschutzes für Medienschaffende eine gesetzliche Regelung ab. Der Bundesrat wird den eidgenössischen Räten demnächst in einer Botschaft einen Gesetzentwurf unterbreiten, der das bisher durch gerichtliche Entscheide anerkannte Zeugnisverweigerungsrecht für Medienschaffende verankert. Wenn Medienschaffende dieses Recht erhalten, um ihre Funktion ausüben zu können, muss dies um so mehr für die Mitglieder der eidgenössischen Räte gelten.

6. Aufgrund dieser Überlegungen beschloss die Kommission, auf das Gesuch um Aufhebung des Amtsgeheimnisses nicht einzutreten.

Es ist also Sache des zuständigen Gerichtes, allenfalls bei der Bundesversammlung Antrag um Aufhebung der parlamentarischen Immunität des ehemaligen Nationalrates Moritz Leuenberger zu stellen. Die eidgenössischen Räte haben darauf abzuklären, ob seine Immunität gegeben ist und welche Art von Immunität vorliegt:

– die absolute Immunität gemäss Artikel 2 Absatz 2 VG, wonach Ratsmitglieder für ihre Voten im Rat oder in den Kommissionen nicht verantwortlich gemacht werden können, wozu gemäss herrschender Praxis auch Vorstösse gehören; – die relative Immunität für Delikte, die nach Artikel 14 VG mit der Amtstätigkeit im Zusammenhang stehen.

Nabholz Lili (R, ZH) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

1. Situation initiale

Le 15 décembre 1988, M. Moritz Leuenberger, conseiller national, a déposé une question ordinaire intitulée «La Suisse et la 'Pizza Connection'». En l'occurrence, dans le cadre d'une question concernant l'attitude de l'Office fédéral de la police et de la Commission fédérale des banques, la question se posait notamment de savoir si l'avocat tessinois Franco Gianoni n'aurait pas soustrait à la justice son client, M. Tognoli, contre lequel une procédure pénale avait été engagée en Italie en rapport avec la «Pizza Connection».

Supposant que Maître Paolo Bernasconi avait communiqué cette information, Maître Gianoni a alors déposé une plainte pénale pour calomnie selon l'article 174 du Code pénal (CP), pour violation du secret de fonction selon l'article 320 CP et pour avoir induit la justice en erreur. En ce qui concerne l'accusation de calomnie, il y a eu entre-temps prescription absolue.

Estimant que l'audition de M. Moritz Leuenberger constituait une nécessité impérieuse, le Ministère public tessinois a adressé une demande d'entraide judiciaire intercantonale en date du 16 juin 1989 au Ministère public du district de Zurich concernant une audition rogatoire par les autorités du canton de Zurich. M. Moritz Leuenberger devait pour l'essentiel répondre à la question de savoir qui lui avait fourni les informations à la base de sa question ordinaire.

M. Leuenberger a comparu pour la première fois le 12 octobre 1989 devant le Ministère public du district de Zurich. Il s'est refusé à témoigner en invoquant son immunité parlementaire. Par lettre du 25 octobre 1989, adressée au Tribunal de district de Zurich, il a fait valoir en outre son secret de fonction en tant que membre d'une autorité.

Le Ministère public du district de Zurich a donc renvoyé la demande d'entraide judiciaire déposée par les autorités tessinoises comme étant partiellement réglée. A la suite de cela, de nombreuses procédures de recours ont été engagées. Par lettre du 6 février 1995, adressée au Tribunal de district de Zurich, M. Moritz Leuenberger s'est déclaré expressément disposé à déposer lui-même une demande de levée du secret de fonction si l'auteur du recours ou la partie adverse au recours l'exigeaient. Le Ministère public du district de Zurich a décidé, le 8 février 1995, que l'entraide judiciaire demandée devait être refusée en tout cas jusqu'à la levée du secret de fonction par l'autorité compétente, étant donné que M. Moritz Leuenberger pouvait invoquer le secret de fonction, lequel le dispensait de témoigner.

Le Ministère public du canton de Zurich (instance de recours), par une décision du 30 juin 1995, a finalement prié M. Leuenberger de demander la levée de son secret de fonction. Sur ce, M. Moritz Leuenberger a déposé, auprès du secrétariat général de l'Assemblée fédérale, une demande de levée du secret de fonction en date du 11 juillet 1995. Dans la même décision du 30 juin 1995 émanant du Ministère public du canton de Zurich, il a été arrêté que le Ministère public du district de Zurich devait démontrer au secrétariat général de l'Assemblée fédérale l'intérêt du Ministère public tessinois et du lésé, M. Gianoni à une levée du secret de fonction de M. Leuenberger et, en même temps, exposer le thème de l'audition de témoin.

Dans la réponse à une lettre des Services du Parlement en date du 5 octobre 1995, demandant au Ministère public du district de Zurich de se conformer à cette décision, ceux-ci ont été informés que le Ministère public du district de Zurich ne pouvait pas donner suite à cette demande pour l'instant, les pièces du dossier de la procédure d'entraide judiciaire menée dans le canton de Zurich ayant été transmises au Tribunal fédéral. Le Ministère public du canton du Tessin avait en effet adressé le 31 juillet 1995 au Tribunal fédéral une requête visant principalement à ce qu'il annule la décision du Ministère public du canton de Zurich et à ce qu'il soit donné suite à la demande d'entraide judiciaire du 16 juin 1989. Selon le Ministère public tessinois, il y avait lieu de considérer qu'il appartenait aux autorités tessinoises de trancher la question de savoir si le témoin pouvait invoquer le secret de fonction pour refuser de témoigner car elles avaient déjà pris une décision ayant force de loi en la matière. Subsidaire-

ment, il y avait lieu de considérer que le témoin ne pouvait faire valoir le secret de fonction pour refuser de témoigner. Dans tous les cas, il convenait d'ordonner au Ministère public du district de Zurich de convoquer à nouveau le témoin pour une audition.

Le Tribunal fédéral a décidé, par arrêt du 13 novembre 1995, que les autorités du canton de Zurich ne s'étaient rendu coupables en cette affaire d'aucun refus illicite de l'entraide judiciaire et qu'il appartenait aux autorités zurichoises de trancher la question de savoir si le témoin pouvait invoquer le secret de fonction pour refuser de témoigner.

Par lettre du 21 novembre 1995 à l'intention des Services du Parlement, le Ministère public du district de Zurich, informant ceux-ci que la prescription absolue sera acquise au début du mois de juin 1996, a motivé en ces termes l'intérêt du Ministère public tessinois et du lésé à une levée du secret de fonction: «Dans l'optique des autorités de poursuite pénale, il est absolument indispensable de demander au témoin Moritz Leuenberger qui lui a transmis les informations à la base de sa question ordinaire, faute de quoi il sera impossible d'éclaircir l'état de fait ayant donné lieu à la plainte. Les autorités de poursuite pénale sont donc tributaires du fait que l'instance politique compétente décide si le témoin Moritz Leuenberger invoque à raison le secret de fonction ou si une autorisation de témoigner lui est accordée.»

La procédure d'entraide judiciaire intercantonale ne pourra donc être poursuivie que si l'Assemblée fédérale, après s'être prononcée sur l'existence ou non d'un secret de fonction, accepte, le cas échéant, sa levée éventuelle.

2. Procédure

Les requêtes demandant que l'immunité des membres du Conseil ou de magistrats soit levée ainsi que d'autres demandes semblables sont soumises pour examen préalable aux Commissions des affaires juridiques du Conseil national et du Conseil des Etats (art. 46 al. 1er du règlement du Conseil national, RCN; art. 37 al. 4 du règlement du Conseil des Etats, RCE).

Dans le cas présent, il s'agit d'une requête demandant un examen afin d'établir si les membres des Chambres fédérales sont soumis au secret de fonction au sens de l'article 320 CP en ce qui concerne les secrets qui leur sont confiés en leur qualité de députés. L'article 14 de la loi sur la responsabilité (LRCF) s'applique par analogie à la procédure. La priorité revient au Conseil dont le député incriminé est membre (art. 14 al. 3 LRCF).

3. Examen de la requête

La Commission des affaires juridiques du Conseil national s'est penchée sur la requête les 22 et 23 janvier ainsi que le 26 février 1996. Le 22 janvier 1996, elle a donné l'occasion à M. Moritz Leuenberger, conseiller fédéral, de prendre position sur cette affaire en présence des membres de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (art. 14 al. 2 LRCF). A cette occasion, M. Moritz Leuenberger a fait la déclaration suivante (résumé):

«Je devrais être entendu en tant que témoin dans le cadre d'une enquête pénale en cours afin de fournir des éclaircissements sur les informations dont je me suis servi pour la formulation d'une intervention parlementaire.

Lors de la formulation de cette intervention, j'exerçais uniquement la fonction de conseiller national et non d'avocat. Au début de cette affaire, j'ai fait valoir mon immunité parlementaire, estimant que celle-ci, sur le plan de droit, aurait un effet étendu à des questions préjudicielles. Si je m'étais refusé à tort à répondre lors d'un interrogatoire devant un juge d'instruction, celui-ci aurait pu engager une procédure pénale pour insoumission à l'encontre d'une décision officielle. Lors de cette procédure, je pouvais invoquer l'immunité parlementaire pour justifier le fait que j'avais refusé de répondre aux questions en ma qualité de parlementaire. Le Tribunal fédéral m'a ensuite démontré que j'étais dans l'erreur et que mon interprétation du droit était erronée. Personnellement, je serais encore aujourd'hui d'avis que cet effet anticipé de l'immunité parlementaire existe véritablement.

Il convient tout d'abord de se prononcer sur la question de savoir, du point de vue du droit, si un parlementaire est sou-

mis à un secret de fonction relativement à la manière dont il a formulé une intervention. Les Services du Parlement ont répondu par l'affirmative à cette question dans un avis de droit du 15 décembre 1989, de même que le Tribunal fédéral lors d'une procédure de recours engagée par le plaignant. Le Parlement peut malgré tout parvenir à d'autres conclusions.

La deuxième question consiste à déterminer si le secret de fonction, au cas où il existe, doit être levé ou non. J'ai invoqué le secret de fonction et je ne désirerais pas violer celui-ci si je fais une déposition. En effet, cet affaire revêt un caractère préjudiciel et n'importe quel parlementaire pourrait se retrouver dans une telle situation.»

Considérations de la commission

1. Comme le Ministère public du canton de Zurich le constate à meilleur escient dans sa décision du 30 juin 1995, il appartient aux Chambres fédérales de déterminer si la position défendue par le témoin, selon laquelle l'obtention d'informations pour une question parlementaire est soumise au secret de fonction, est justifiée.

2. Par analogie avec l'article 14 LRCF concernant les poursuites pénales contre les membres du Conseil national et du Conseil des Etats, la commission a examiné, de façon préjudicielle, si un lien existait entre la question ordinaire déposée par le conseiller national Leuenberger et son activité parlementaire. Selon les directives pour l'interprétation et l'application de l'article 14 alinéa 1er LRCF, il y a lieu d'affirmer par exemple l'existence d'un tel lien, lorsqu'une violation du secret de fonction a été commise parce que la personne concernée a eu connaissance, en sa qualité de parlementaire, d'événements devant être théoriquement tenus secrets et que cette personne s'est crue en droit ou même tenue d'en faire usage en dehors du cadre des délibérations parlementaires. Le lien précité existe a fortiori si, comme dans le cas présent, l'information a servi de base à la rédaction d'une question ordinaire au Conseil national. Lors de son audition devant la commission, M. Leuenberger a déclaré que l'information en question lui avait été communiquée en sa qualité de conseiller national et non d'avocat.

3. Pour la commission, la question essentielle se posait toutefois de savoir si un membre des Chambres fédérales peut en fait invoquer un secret de fonction pour refuser de témoigner. Il s'agissait en particulier de définir si un membre des Chambres fédérales a le droit de recevoir des informations sans pour autant être tenu de révéler le nom de son informateur lors d'une procédure pénale.

Dans son arrêt du 31 mai 1990 concernant l'affaire en cours et le refus de témoigner, le Tribunal fédéral suisse avait décrété qu'un membre de l'Assemblée fédérale ne jouissait d'aucun droit général de refuser de témoigner, notamment parce qu'aucune réglementation légale n'existe en la matière. En conséquence, un membre de l'Assemblée fédérale ne pouvait faire valoir son immunité parlementaire.

La commission est parvenue à la conclusion que la fonction parlementaire ne compte pas parmi les professions qui sont soumises à un secret professionnel protégé par le droit pénal aux termes de l'article 321 CP, et qui, selon la loi fédérale de procédure civile fédérale (v. art. 42 al. 1er let. b), jouissent pour cette raison d'un droit de refuser de témoigner. Les membres des Chambres fédérales sont en principe tenus de témoigner pour autant que leur témoignage ne les expose pas à la menace d'une poursuite pénale. Selon l'article 320 CP, est certes punissable celui qui aura révélé un secret à lui confié en sa qualité de membre d'une autorité ou dont il avait eu connaissance à raison de sa charge. Cependant, à l'issue d'une discussion approfondie, la commission est parvenue à la conclusion que l'article 320 CP ne peut s'appliquer que de manière limitée à l'activité d'un membre du Parlement. L'article 320 CP ne fournit aucune définition du secret de fonction. En ce qui concerne les fonctionnaires, une définition se trouve à l'article 27 du statut des fonctionnaires. En ce qui concerne les membres de l'Assemblée fédérale, la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC) est applicable. L'article 47bis alinéa 6 LREC régit le secret pour des informa-

tions communiquées à des commissions. En tant que membres des commissions chargées du préavis sur un objet, les parlementaires peuvent avoir connaissance d'informations et de déclarations à caractère confidentiel. En ce qui concerne les travaux en commission, les membres de l'Assemblée fédérale sont assimilés aux fonctionnaires. Une violation de l'obligation de garder le secret est en principe punissable et les membres des commissions peuvent, par conséquent, selon l'article 42 alinéa 1er lettre a de la loi fédérale de procédure civile fédérale, faire valoir un droit de refuser de témoigner (v. aussi art. 24 al. 1er RCN; art. 16 al. 1er RCE).

La commission a enfin examiné la question de savoir si un membre des Chambres fédérales est soumis à un secret de fonction en dehors de son appartenance à des commissions. La fonction démocratique et le principe de la publicité des débats des Chambres suggèrent une interprétation restrictive de l'obligation de garder le secret à laquelle sont soumis les membres des Chambres fédérales. Contrairement aux fonctionnaires (v. art. 27 du statut des fonctionnaires), un membre de l'Assemblée fédérale n'est tenu à aucune obligation générale de garder le secret. Il ne serait en effet guère opportun qu'un membre de l'Assemblée fédérale doive, à l'instar d'un fonctionnaire, demander l'autorisation de l'autorité supérieure afin de pouvoir déposer en tant que témoin (v. art. 28 du statut des fonctionnaires), le parlementaire étant plus libre que le fonctionnaire.

La discussion au sein de la commission s'est principalement axée sur la fonction particulière qu'occupe le parlementaire en tant que personne de confiance de l'électeur, de membre du Parlement et donc d'organe de haute surveillance du Gouvernement et de l'administration. D'une part, le fait de transmettre dans un cadre approprié des informations reçues afin de faire apparaître par exemple au grand jour des irrégularités ou des anomalies doit être laissé à la libre appréciation des représentants du peuple, auxquels il incombe de procéder à la pesée des intérêts entre l'intérêt des particuliers et l'intérêt public, le cas échéant prépondérant. D'autre part, les représentants du peuple doivent avoir la possibilité de protéger leurs sources afin de s'assurer l'accès à certaines informations. Si toutes les informations reçues par les parlementaires dans l'exercice de leur mandat devaient être soumises au secret de fonction, ceux-ci ne seraient pas en mesure d'assumer leur tâche, l'utilisation de certaines informations pouvant s'avérer précisément nécessaire dans certaines circonstances. C'est ainsi que dans l'exercice d'un mandat politique, il peut se présenter des situations exigeant que l'information soit portée à la connaissance du public mais que le détenteur du secret bénéficie d'une protection.

4. Selon l'article 42 alinéa 2 de la loi fédérale de procédure civile fédérale, le juge peut dispenser le témoin de révéler d'autres secrets professionnels, ainsi qu'un secret d'affaires lorsque l'intérêt du témoin à garder le secret l'emporte sur l'intérêt d'une partie à le révéler. Il incombe ainsi au tribunal d'évaluer si, dans ce cas précis, la fonction particulière précitée du parlementaire prime sur l'intérêt d'un particulier. Le recours à l'immunité parlementaire peut développer ici un effet anticipé.

Si le tribunal décide, sur la base de la pesée des intérêts, qu'un membre de l'Assemblée fédérale doit déposer en tant que témoin, celui-ci en a l'obligation légale. S'il désire se soustraire à cette obligation afin de protéger ses sources, il peut invoquer toutefois son immunité parlementaire si le tribunal entend, conformément à l'article 44 alinéa 2 de la loi de procédure civile fédérale ou à l'article 292 CP, le punir des arrêts ou de l'amende pour insoumission à une décision de l'autorité et le contraindre ainsi à témoigner. En dernier ressort, selon l'article 14 LRCF, c'est à l'Assemblée fédérale qu'il appartiendra de décider si une poursuite pénale contre des membres du Conseil national ou du Conseil des Etats en raison d'infractions en rapport avec leur activité ou situation officielle doit être ouverte et donc si un membre des Chambres fédérales peut être contraint à déposer en tant que témoin. En fin de compte, c'est le droit immunitaire qui peut conférer de facto un droit de refuser de témoigner aux membres de l'Assemblée fédérale.

5. La commission relève par ailleurs que selon l'article 27 chiffre 3 alinéa 2 CP, aucune des mesures de coercition prévues par la loi de procédure ne pourra être employée contre les responsables de la publication d'un article de presse afin de découvrir le nom de l'auteur dudit article. Il est impensable que ce privilège ne puisse être accordé à un membre des Chambres fédérales pour une intervention ou pour une intervention écrite au sein des Conseils. Une réglementation légale se dessine également à l'heure actuelle dans le domaine de la protection des sources pour les professionnels des médias. Le Conseil fédéral soumettra prochainement aux Chambres fédérales, par le biais d'un message, un projet de loi qui reconnaisse un droit de refuser de témoigner aux professionnels des médias, droit qui n'était reconnu jusqu'ici que par la jurisprudence. Si les professionnels des médias obtiennent un tel droit afin d'être à même d'exercer leur profession, les membres des Chambres fédérales doivent d'autant plus bénéficier du même traitement.

6. Au vu de ces considérations, la commission a décidé de ne pas entrer en matière sur la demande de levée du secret de fonction.

Il appartient par conséquent au tribunal compétent de déposer, le cas échéant, auprès des Chambres fédérales une requête demandant la levée de l'immunité parlementaire de l'ancien conseiller national Moritz Leuenberger. Les Chambres fédérales devraient alors éclaircir la question de savoir si l'on se trouve en présence d'un cas d'immunité parlementaire et, dans l'affirmative, déterminer le type de cette immunité:

- l'immunité absolue aux termes de l'article 2 alinéa 2 LRCF, selon lequel les membres des Conseils ne peuvent être tenus pour responsables de leurs déclarations, au sein du plénum ou de commissions. Selon la pratique en vigueur, cette disposition s'applique également aux interventions;
- l'immunité relative pour les infractions en rapport avec l'activité officielle des membres des Conseils selon l'article 14 LRCF.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 16 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, auf das Gesuch um Aufhebung des Amtsgeheimnisses nicht einzutreten.

Proposition de la commission

La commission propose, par 16 voix sans opposition et avec 4 abstentions, de ne pas entrer en matière sur la demande de levée du secret de fonction.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

94.432

**Parlamentarische Initiative
(Misteli)
Nachhaltige Entwicklung
als Staatsziel
in der Bundesverfassung
Initiative parlementaire
(Misteli)
Constitution fédérale
et développement durable**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 5. Dezember 1994

Die Unterzeichnende verlangt mittels einer parlamentarischen Initiative in der Form einer allgemeinen Anregung die Verankerung des Staatszieles in der Bundesverfassung, dass der Bund seine Politiken dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung unterstellt.

Als nachhaltig ist eine Entwicklung zu bezeichnen, wenn sie:
a. den ökologischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Bedürfnissen aller Menschen der heutigen und künftigen Generationen gerecht wird; und
b. das weltweite ökologische Gleichgewicht, die Tier- und Pflanzenwelt und ihre Vielfalt bewahrt und ihre Lebensräume erhält und fördert.

Texte de l'initiative du 5 décembre 1994

Par la présente initiative parlementaire rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, je demande qu'il soit inscrit dans la constitution que la Confédération conforme son action au principe du développement durable.

Par développement durable, il faut entendre un développement qui:

- a. à l'échelle de l'humanité, répond aux besoins à la fois écologiques, sociaux, culturels et économiques des générations présentes comme des générations futures; et qui
- b. ne compromet pas l'équilibre écologique planétaire, préserve dans leur diversité la faune et la flore, et assure la conservation active de leurs biotopes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Heberlein Trix (R, ZH) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Staatspolitische Kommission (SPK) hat an ihrer Sitzung vom 24. November 1995 die von Nationalrätin Misteli (G, SO) am 5. Dezember 1994 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt die Verankerung des Staatszieles der nachhaltigen Entwicklung in der Bundesverfassung.

Begründung der Initiantin

Die letzten Jahre dieses Jahrhunderts sind von der Erkenntnis geprägt, dass es ohne konsequente Umsetzung des Prinzips der Nachhaltigkeit in all unserem Handeln für die Menschheit und die Tier- und Pflanzenwelt auf dem Planeten Erde keine gesicherte Zukunft geben wird.

Die Menschheit darf sich aber nicht nur auf eine effizientere Nutzung der vorhandenen und begrenzten Ressourcen beschränken. Zu ungleich sind heute diese Ressourcen auf die Länder und ihre Bevölkerungen verteilt, und zu ungleich werden diese genutzt und verbraucht. Die Schweiz als eines der industrialisierten Länder darf den anderen Ländern eine anteilmässige Nutzung dieser Ressourcen nicht vorenthalten. Die anzustrebende Ausrichtung auf eine nachhaltige Lebensweise in der Schweiz muss von einem umfassenden gesell-

schaftlichen Wertewandel und der Einsicht begleitet sein, dass Lebensqualität und Wohlstand trotz vermindertem materiellem Wachstum und Konsum möglich sind.

Eine nachhaltige Entwicklung hat deshalb zum Ziel, den ökologischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Bedürfnissen aller Menschen, die heute und in der Zukunft leben – in der Schweiz wie auf der ganzen Welt –, gerecht zu werden. Nachhaltiges Handeln bekräftigt die Menschenrechte und respektiert die Würde der Kreatur und gesteht der Natur und ihrer Vielfalt ein eigenes Existenzrecht zu.

Die Umsetzung der Folgerungen der internationalen Konferenzen für Entwicklung und Umwelt in Rio respektive Entwicklung und Bevölkerung in Kairo braucht in der Schweiz eine verfassungsmässige Grundlage. Sollen die Postulate der nachhaltigen Entwicklung durch Parlament und Bund gesichert und gefördert werden, müssen in Zukunft das sektorübergreifende Handeln in Politik und Verwaltung ausgebaut und die Zusammenarbeit mit sämtlichen Bevölkerungs- und Interessengruppen gestärkt werden.

Auch in der internationalen Völkergemeinschaft wächst die Einsicht, die internationalen Beziehungen dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung zu unterstellen. Die Verhandlungen zum Gatt zeigen mit aller Klarheit, dass der Welthandel zunehmend Auswirkungen auf die globalen Lebensgrundlagen hat (siehe dazu die schweizerischen Bestrebungen zum Einbezug der Umweltproblematik in die nächste Gatt-Runde). Mit der Verankerung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung in der Verfassung unterstellt der Bund auch seine gesamte Aussenpolitik diesem Prinzip und vermeidet die heute oft fehlende Abstimmung der verschiedenen Interessenlagen.

Die parlamentarische Initiative verlangt, dass der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung zu einem vorrangigen Prinzip der Politik des Bundes und damit der Schweiz wird und in der Bundesverfassung als Staatsziel verankert wird. Dieser Grundsatz wird sich in sämtlichen in der Bundesverfassung geregelten Bundesaufgaben konkretisieren müssen. Die Verankerung des Grundsatzes der nachhaltigen Entwicklung in der Verfassung bedingt entweder eine Teilrevision oder kann als Bestandteil der Totalrevision der Bundesverfassung verwirklicht werden.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission geht davon aus, dass der Bundesrat den eidgenössischen Räten im Laufe des Jahres 1996 einen Entwurf für eine Totalrevision der Bundesverfassung unterbreiten wird. Der Zweckartikel der Bundesverfassung (heutiger Art. 2) wird ebenfalls Gegenstand dieser Vorlage sein. Das Anliegen der Initiantin wird in diesem grösseren Rahmen diskutiert werden können – ob der Initiative jetzt Folge gegeben wird oder nicht. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Kommission durch ihren Vorprüfungsantrag und seine Begründung bereits jetzt ein politisches Zeichen setzen will, ob das Anliegen der Initiantin im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung verwirklicht werden sollte oder nicht.

Für die Kommissionsminderheit steht fest, dass die nachhaltige Entwicklung zu einem vorrangigen Grundsatz der Bundespolitik erhoben und in der Bundesverfassung verankert werden sollte. Sollte der Bundesrat dieses Anliegen nicht von sich aus berücksichtigen, so bedeutete Folge geben einen verbindlichen Auftrag zur entsprechenden Änderung des Verfassungsentwurfes durch die nationalrätliche Kommission, die diese Vorlage vorberaten wird. Sollte die Totalrevision allenfalls scheitern, so bliebe der Auftrag für eine entsprechende Partialrevision bestehen.

Die Mehrheit der Kommission möchte sich hingegen zum jetzigen Zeitpunkt nicht im Sinne der Initiantin festlegen. Es wurde darauf hingewiesen, dass einer konkreteren Formulierung der Vorzug gegeben werden könnte gegenüber dem sehr vagen Begriff der Nachhaltigkeit, der als Handlungsanweisung für die Ausführungsgesetzgebung wenig tauglich erscheinen mag. Eine umfassende Diskussion über diese Frage erscheint aber zum jetzigen Zeitpunkt wenig sinnvoll, da dieses Thema ohnehin im Rahmen der parlamentarischen

Behandlung der Totalrevision der Bundesverfassung eingehend diskutiert werden wird.

Heberlein Trix (R, ZH) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 24 novembre 1995, la Commission des institutions politiques a procédé, en vertu de l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire, déposée, le 5 décembre 1994, par Mme Misteli (G, SO), conseillère nationale. L'auteur de l'initiative demande à ce qu'il soit inscrit dans la constitution que la Confédération conforme son action au principe du développement durable.

Développement de l'auteur de l'initiative

Les dernières années du siècle auront été marquées par l'émergence d'une certitude: sans une application rigoureuse du principe du développement durable à toutes nos activités, rien ne permettra d'affirmer que l'avenir non seulement de l'humanité, mais aussi de la faune et de la flore, n'est pas compromis à terme.

Une utilisation rationnelle des ressources naturelles ne saurait toutefois constituer à elle seule une réponse au problème: il s'agit également de contrebalancer les trop grandes inégalités qui caractérisent la répartition et, partant, la consommation, de ces ressources. La Suisse, comme les autres pays industrialisés, n'a pas le droit de priver les pays en développement d'une part équitable du profit lié à l'utilisation de ces dernières. Aussi la mise en oeuvre d'un développement durable s'accompagne-t-elle nécessairement d'un changement des valeurs et des mentalités: il faut que nos concitoyens acceptent l'idée que le bien-être est possible malgré une croissance économique et une consommation moindres.

Le développement durable est donc le seul moyen de répondre, non seulement en Suisse, mais au niveau planétaire, aux besoins écologiques, sociaux, culturels et économiques des générations présentes comme des générations futures. Respectueux de la vie, il permet une meilleure prise en compte des droits de l'homme et préserve la nature dans toute sa diversité.

En outre, la mise en oeuvre par la Suisse des décisions adoptées au terme du Sommet de Rio sur l'environnement et le développement d'une part, de la Conférence du Caire sur la population et le développement d'autre part, passe par l'inscription dans la constitution d'un mandat en ce sens. De même, la poursuite par le Parlement et la Confédération de l'objectif d'un développement durable exige à la fois une vision pluridisciplinaire de la part des autorités et des politiques, et une coopération accrue avec le public et notamment avec les associations.

D'ailleurs, la communauté internationale dans son ensemble est chaque jour un peu plus convaincue de la nécessité de subordonner les relations entre Etats au principe du développement durable. Ainsi, il ressort clairement des négociations du GATT que le commerce mondial a un impact croissant sur les ressources naturelles (cf. à ce sujet les efforts consentis par la Suisse en vue d'assurer la prise en compte des problèmes d'environnement lors du prochain cycle du GATT). En inscrivant le principe du développement durable dans la constitution, la Suisse garantit que son action extérieure sera définie sans que, comme c'est encore trop souvent le cas aujourd'hui, certains intérêts pourtant légitimes soient occultés.

La présente initiative parlementaire vise donc à inscrire le développement durable dans la constitution de façon à lui conférer le statut de principe d'action prioritaire parmi ceux qui guident les choix de la Confédération et donc de la Suisse. Ce principe devra présider à l'accomplissement de toutes les missions confiées à la Confédération par la constitution. Techniquement, l'inscription de ce principe dans la loi fondamentale pourra se faire, soit au moyen d'une révision partielle spécifique de celle-ci, soit dans le cadre de la révision totale de la constitution.

Considérations de la commission

La commission part du principe que le Conseil fédéral soumettra, dans le courant de l'année 1996, un projet de révision totale de la constitution aux Chambres fédérales. L'article visant à préciser les buts de la Confédération (actuellement l'art. 2) fera également l'objet d'une modification. Les objectifs visés par l'auteur de l'initiative pourront donc être examinés dans un cadre élargi, que suite soit donnée ou non à l'initiative. Toutefois, il convient de se demander si la commission veut déjà, en faisant part de son préavis et de ses motifs, indiquer clairement si les objectifs visés doivent être réalisés ou non dans le cadre de la révision totale de la constitution.

Pour la minorité de la commission, c'est un fait établi que le développement durable constitue un principe prioritaire dans la politique de la Confédération et qu'il doit être inscrit dans la constitution. Si le Conseil fédéral ne retenait pas de lui-même cette proposition, donner suite à l'initiative signifierait que la commission du Conseil national chargée de l'examen préalable du projet de révision constitutionnelle devrait élaborer une modification en conséquence de ce projet. Si toutefois ce projet devait échouer, il resterait le mandat visant l'élaboration d'une révision partielle.

La majorité de la commission ne souhaite pas déjà se fixer en faveur des objectifs visés par l'initiative. Certains membres de la commission ont fait remarquer qu'ils souhaiteraient une formulation concrète, plus appropriée aux exigences de la législation d'exécution, du terme de développement durable qui est trop vague. Entamer une discussion sur cette question paraît, à l'heure actuelle, peu judicieux puisqu'elle fera de toute façon l'objet d'un débat dans le cadre de la révision totale de la constitution.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 13 zu 8 Stimmen:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Bühlmann, Baumann Stephanie, Darbellay, Eggenberger, Fankhauser, von Felten, Stamm Judith, Tschäppät)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 13 voix contre 8:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Bühlmann, Baumann Stephanie, Darbellay, Eggenberger, Fankhauser, von Felten, Stamm Judith, Tschäppät)

Donner suite à l'initiative

Fritschi Oscar (R, ZH), Berichterstatter: Unsere frühere Kollegin Marguerite Misteli verlangt in einer parlamentarischen Initiative, dass der Zweckartikel der Bundesverfassung durch ein weiteres Staatsziel ergänzt wird. Danach soll der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung wegleitend für alle Bereiche der Politik des Bundes werden. Als nachhaltig sei eine Entwicklung zu bezeichnen, wenn sie «den ökologischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Bedürfnissen aller Menschen der heutigen und künftigen Generationen gerecht wird», sowie wenn sie «das weltweite ökologische Gleichgewicht, die Tier- und Pflanzenwelt und ihre Vielfalt bewahrt und ihre Lebensräume erhält und fördert».

In ihrer Begründung verweist die Initiatorin auf die internationalen Konferenzen für Entwicklung und Umwelt in Rio, respektive für Entwicklung und Bevölkerung in Kairo, deren Leitmotiv der Begriff der nachhaltigen Entwicklung war. Für die Umsetzung der Folgerungen dieser Konferenzen bedürfe es in unserem Land einer verfassungsmässigen Grundlage. Erst durch die Verankerung als Staatsziel werde gewährleistet, dass sich der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung bei allen Bundesaufgaben konkretisiere.

Die Initiatorin erwartet, wie sie in ihrer Begründung weiter schreibt, von der Festlegung des neuen Staatsziels einen umfassenden gesellschaftlichen Wertewandel, begleitet von

der Einsicht, dass Lebensqualität und Wohlstand trotz vermindertem materiellem Wachstum und Konsum möglich sind.

Die Staatspolitische Kommission hat den Vorstoss im November letzten Jahres behandelt und beantragt mit 13 zu 8 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben. Zentral für den Antrag der Mehrheit der Kommission war die Überlegung, Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Frau Misteli hatte ihren Vorstoss im Dezember 1994 eingereicht, noch bevor ein Entwurf zur Totalrevision der Bundesverfassung in Sicht war. Mittlerweile hat der Vorentwurf des Bundesrates zur Verfassungsrevision die Vernehmlassung hinter sich. Noch dieses Jahr ist die definitive Vorlage zu erwarten; und vor allem: Der Vorentwurf des Bundesrates nimmt das grundsätzliche Anliegen der parlamentarischen Initiative auf. Er beantragt eine Erweiterung des Zweckartikels der Bundesverfassung um die Formulierung: «Sie» – die Schweizerische Eidgenossenschaft – «setzt sich ein für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen.»

Ob nun diese Formulierung völlig deckungsgleich mit dem Vorschlag der parlamentarischen Initiative Misteli ist oder nicht, kann nach Meinung der Kommissionsmehrheit nicht entscheidend sein. Jedenfalls ist das Anliegen thematisiert und kommt im Zuge der Beratung der Verfassungsrevision zur Behandlung. Deshalb widerspräche es den Grundsätzen einer effizienten Ratsarbeit, wenn nun eine Neufassung des Zweckartikels der Bundesverfassung auch auf einem zweiten Geleise – eben doppelspurig – vorangetrieben würde.

Der Minderheit der Kommission geht es demgegenüber darum, einen Pflock einzuschlagen. Sie legt Wert darauf, den im Vergleich zur bundesrätlichen Formulierung umfassenderen Vorschlag der Initiative in der Verfassung festzuschreiben und will spätestens der vorberatenden Kommission für die Totalrevision der Bundesverfassung den verbindlichen Auftrag erteilen, das auch zu tun. Im Falle eines Scheiterns der Totalrevision bleibe zudem das Anliegen nur bestehen, wenn der Initiative Folge gegeben werde.

Die Kommissionsmehrheit wendet gegen diese Argumentation ein, eine vorgeschlagene Verfassungsbestimmung umfassender oder enger zu formulieren, abzuschwächen oder zu verstärken, sei die ureigene Aufgabe des Parlamentes; es bedürfe keines doppelten Anstosses, damit es diese Aufgabe an die Hand nehme.

Zudem möchte die Kommissionsmehrheit nicht von ihrem gradlinigen Kurs abrücken. Sie hat schon letzten Sommer in zwei andern Fällen entschieden, Initiativen keine Folge mehr zu geben, wenn die aufgeworfenen Fragen bereits im neuen Verfassungsentwurf thematisiert sind. Beim einen Fall geht es um die parlamentarische Initiative Robert, ob völkerrechtliche Verträge dem Volk unterbreitet werden sollen. Die Begründung zur Ablehnung war, dass sich die Verfassungsrevision der Volksrechte besonders annehme. Beim andern Fall ging es um die Standesinitiative Solothurn zur Erhöhung der Unterschriftenzahlen. Auch hier wurde die Ablehnung mit dem Hinweis begründet, der Bundesrat habe das Anliegen in seinem Entwurf zur Verfassungsrevision bereits aufgegriffen. Wenn wir kohärent bleiben und nicht – je nach Interessenslage – Rösselsprünge vollführen wollen, sollten wir deshalb nach Meinung der Kommissionsmehrheit bei der parlamentarischen Initiative Misteli gleich argumentieren und gleich handeln.

Neben der im Zentrum stehenden Frage der Doppelspurigkeit gab indessen auch der Begriff der Nachhaltigkeit zu Diskussionen Anlass. Dabei wurde zwar die Ansicht vertreten, die Formulierung der Verfassungsvorlage, wonach sich der Bund für die natürlichen Lebensgrundlagen einsetzt, sei redaktionell noch zu verbessern. Dagegen sei davon abzusehen, einen Begriff wie jenen der Nachhaltigkeit in der Verfassung festzuschreiben, bei dem Gefahr bestehe, zum Modewort, zum beliebigen Passwort für eine bessere Zukunft zu verkommen. Das gleiche gelte für die Formulierung vom weltweiten ökologischen Gleichgewicht, auf das unser Land wenig Einwirkungsmöglichkeiten habe, selbst wenn eine solche Formulierung im Zweckartikel der Bundesverfassung auftauchen sollte. Statt mit Etiketten zu operieren, unter de-

nen leicht jeder etwas anderes verstehe, entspreche es unserer schweizerischen Verfassungstradition besser, mit klar verständlichen Umschreibungen zu arbeiten.

Zusammenfassend: Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, der parlamentarischen Initiative Misteli keine Folge zu geben: primär, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, und sekundär, weil die verwendeten Begriffe – auch wenn sie nur in der Form einer allgemeinen Anregung vorgebracht werden – zum Teil recht vage anmuten.

Le président: Je vous signale que Mme Vermot et M. Scheurer ont leur anniversaire aujourd'hui; je leur souhaite un bon anniversaire! (*Applaudissements*)

Schmied Walter (V, BE), rapporteur: L'initiative parlementaire Misteli a été déposée le 5 décembre 1994. Le texte, rédigé en termes généraux, demande que soit inscrite dans la constitution la notion du développement durable et demande à la Confédération de conformer toute son action à ce principe.

En développant son initiative, l'auteur requiert un statut de principe d'action prioritaire réservé au développement durable parmi les autres principes qui guident les choix de la Confédération. En clair, ce principe devrait présider à l'accomplissement de toutes les missions confiées à la Confédération par la constitution. Le 24 novembre dernier, la commission a délibéré sur cette question. Par 13 voix contre 8, elle vous invite à ne pas donner suite à l'initiative.

Une minorité des membres de la commission s'est laissée convaincre par l'argumentation de Mme Misteli et a estimé qu'en acceptant l'initiative, aujourd'hui, il serait sans autre possible d'y donner suite en ouvrant une procédure de révision partielle de la constitution. L'alternative consisterait à introduire ce principe absolu lors de la révision totale de la constitution, tout en lui réservant dès à présent la place qui lui reviendrait alors d'office dans la nouvelle mouture de la constitution. La minorité de la commission rejoint donc l'argumentation qui sera développée à l'instant par Mme Bühlmann, porte-parole de la minorité, je n'anticiperai donc pas.

La majorité de la commission estime que l'initiative va trop loin. La commission reconnaît que l'on peut certes discuter de l'opportunité d'introduire dans la législation le principe du développement durable. Encore faut-il se demander s'il est juste de le voir figurer au niveau constitutionnel et, le cas échéant, quelle priorité ou quel poids on veut donner à ce principe face à tous les autres qui sont contenus dans la constitution. Si elle ne s'oppose donc pas fondamentalement au principe du développement durable, la majorité de la commission est clairement d'avis qu'un tel principe doit, lui aussi, subir l'épreuve de la proportionnalité au cas par cas.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite donc à ne pas donner suite à cette initiative.

Je préciserai en conclusion que le projet de réforme de la constitution prévoit, à son article 51, un texte portant sur la protection de l'environnement et stipulant notamment: «La Confédération édicte des dispositions sur la protection de l'homme et de son environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodes. Elle lutte en particulier contre la pollution atmosphérique et le bruit.»

La commission donne donc nettement sa préférence à la formulation précitée, d'autant plus que, de toute manière, débat il y aura dans le cadre de la révision totale de la constitution.

Bühlmann Cécile (G, LU), Sprecherin der Minderheit: Ich vertrete die Minderheit, die Ihnen beantragt, der parlamentarischen Initiative «Nachhaltige Entwicklung als Staatsziel in der Bundesverfassung» Folge zu geben.

Die Intentionen von Frau Misteli haben inzwischen noch an Bedeutung gewonnen. Es mehren sich die Zeichen, dass das Konzept der nachhaltigen Entwicklung zum eigentlichen Leitmotiv des kommenden Jahrhunderts, ja sogar Jahrtausends, werden könnte. Ihre Initiative verlangt, dass der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung zu einem vorrangigen, wenn nicht gar zu dem vorrangigen Prinzip der Bundespolitik und damit der schweizerischen Gesellschaft überhaupt wird.

Deshalb verlangt sie, das in der Bundesverfassung als Staatsziel zu verankern, damit nachher sämtliche in der Bundesverfassung geregelten Bundesaufgaben in diesem Sinne konkretisiert werden sollen. Sie definiert den Begriff der nachhaltigen Entwicklung folgendermassen: «Als nachhaltig ist eine Entwicklung zu bezeichnen, wenn sie:

- a. den ökologischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Bedürfnissen aller Menschen der heutigen und künftigen Generationen gerecht wird; und
- b. das weltweite ökologische Gleichgewicht, die Tier- und Pflanzenwelt und ihre Vielfalt bewahrt und ihre Lebensräume erhält und fördert.»

Die Entwicklung ist als nachhaltig zu bezeichnen, wenn sie drei Dimensionen von Nachhaltigkeit einschliesst, und damit ist das Argument entkräftet, es handle sich um einen Allerbegriff, unter dem alle etwas anderes verstünden. Diese drei Dimensionen sind nämlich ökologische, soziale und wirtschaftliche Verträglichkeit, die gleichwertig und interdependent zu behandeln sind. Es wird in diesem Zusammenhang auch vom «magischen Dreieck» gesprochen, welches noch mit einem Kreis umgeben würde, um damit die politische oder staatspolitische Relevanz zu symbolisieren. Dieser umfassende Ring stellt die allgemeine Gültigkeit der Menschenrechte, wie des eigenen Existenzrechts der Natur und ihrer Vielfalt dar. Das ist auch der Grund, weshalb die nachhaltige Entwicklung als Leitmotiv in der Verfassung verankert werden soll.

Diese Ausführungen unterstützen auch eine wichtige Eigenschaft der nachhaltigen Entwicklung: sie ist nicht allein über eine Effizienzrevolution zu erreichen, im Sinne neuer Innovationen und Technologien, sondern auch damit, dass wir die Grenzen des materiellen Wachstums und Konsums akzeptieren. In Zukunft wird bei uns hohe Lebensqualität mit geringeren materiellen Konsumansprüchen angesagt sein. Das heisst neben Effizienz auch eine Suffizienzrevolution, welche ohne tiefgreifenden gesellschaftlichen Wertewandel nicht möglich sein wird.

Das Ziel einer nachhaltig entwickelten Schweiz ist nur mit einer solidarischen Gesellschaft zu erreichen, eine Solidarität gegenüber den Ländern im Süden, zwischen Arm und Reich im eigenen Land und eine Solidarität gegenüber kommenden Generationen.

Das Wort Nachhaltigkeit wird in verschiedenen Zusammenhängen gebraucht: Nachhaltigkeit als Prinzip, als Weg, als Prozess, nachhaltiges Handeln als Umsetzung des Prinzips auf dem Weg zu oder in diesem Prozess, nachhaltige Gesellschaft als Ziel, als Vision.

Aufgrund des Dargelegten sollte dieses Prinzip in dieser konkreten Form in der Bundesverfassung festgeschrieben werden. Der Entwurf, der jetzt in der bundesrätlichen Version vorliegt, ist eindeutig schwächer, er umfasst nur bestimmte Aspekte von Nachhaltigkeit und diese nie in diesem umfassenden Sinn, wie das die parlamentarische Initiative Misteli will. Das Prinzip beschränkt sich auf eine Nachhaltigkeit bezüglich der Naturressourcen, in der Initiative Misteli geht es aber um die gesamtgesellschaftliche Nachhaltigkeit, die kulturelle, soziale, ökologische und wirtschaftliche Aspekte mit einbezieht.

Wenn Sie Druck machen wollen, dass diesem umfassenden, modern verstandenen Begriff der Nachhaltigkeit Nachdruck verliehen wird und er in die kommende Revision der Bundesverfassung einfliesst, dann sollten Sie dem Antrag der Minderheit folgen und der parlamentarischen Initiative Misteli Folge geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	63 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	47 Stimmen

92.414

Parlamentarische Initiative (Reimann Maximilian)

Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer

Initiative parlementaire (Reimann Maximilian)

Remboursement de l'impôt anticipé. Bonification des intérêts

Zweite Phase – Deuxième étape

Bericht und Gesetzentwurf der WAK-NR vom 14. November 1995 (BBI 1996 II 244)
Rapport et projet de loi de la CER-CN du 14 novembre 1995 (FF 1996 II 245)

Stellungnahme des Bundesrates vom 27. Februar 1996 (BBI II 257)
Avis du Conseil fédéral du 27 février 1996 (FF II 258)

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1241 – Voir année 1995, page 1241
Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Mehrheit

Nichteintreten

Minderheit

(Stucky, Allenspach, Binder, Dreher, Gros Jean-Michel, Peyer)

Ausarbeiten einer Vorlage mit Kommissionsantrag auf Eintreten

Proposition de la commission

Majorité

Ne pas entrer en matière

Minorité

(Stucky, Allenspach, Binder, Dreher, Gros Jean-Michel, Peyer)

Préparation d'un projet avec proposition de la commission d'entrer en matière

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ich muss Sie zu Beginn der Behandlung dieses Geschäfts kurz darüber orientieren, wie es dazu gekommen ist, weil es einen doch ungewöhnlichen Gang genommen hat.

Am 20. März 1992 hat unser Kollege Reimann, der hoffentlich im Saal ist, obwohl er jetzt dem Ständerat angehört, eine Initiative eingereicht, wonach das Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer in dem Sinne zu ändern sei, dass in Zukunft ein Anspruch auf eine marktkonforme Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs gewährt werden soll. Er verlangte ausserdem, dass die Verzinsung spätestens am 1. Januar jedes Kalenderjahres beginnen solle, in welchem der Rückerstattungsantrag gestellt werde.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben behandelte dieses Geschäft in der Vorprüfung in dem Sinne, dass sie dem Rat empfahl, darauf nicht einzutreten. Schon damals war die Kommission der Meinung, dass diese Vorlage angesichts der schwierigen Situation des Bundesfinanzen – im Moment jedenfalls – nicht zeitgerecht sei.

Das Plenum Ihres Rates, allerdings in der alten Zusammensetzung, entschied am 19. März 1993 mit 79 zu 62 Stimmen im anderen Sinn. Das heisst, das Plenum folgte nicht dem Antrag der Kommission auf Nichtfolgegeben, sondern es beschloss, der Initiative Folge zu geben. Die Diskussion und die Gründe für diesen Entscheid möchte ich nicht wieder aufrollen; sie sind in der Botschaft im einzelnen dargelegt. Dieser Entscheid war für die Kommission Verpflichtung, Ihnen nun eine Vorlage zu unterbreiten. Sie entnehmen der Botschaft, dass die Kommissionsmehrheit Ihnen nach wie vor Nichtein-

treten beantragt, und zwar im wesentlichen aus denselben Gründen wie vor zweieinhalb Jahren. Indessen hat sich die Kommission nichtsdestotrotz bemüht, Ihnen für den Fall, dass Sie doch eintreten wollen, eine detaillierte Vorlage zu unterbreiten, die die Anforderungen an eine korrekte und zweckmässige Steuergesetzgebung erfüllt. Mein Auftrag ist es, Ihnen diese Vorlage, auf die die Kommission eigentlich nicht eintreten möchte, zu erklären, weil diese Vorlage die Basis der Verhandlungen bildet, wenn Sie trotzdem Eintreten beschliessen.

Die Kommission setzte sich in den Beratungen insbesondere mit zwei Varianten auseinander, zunächst mit derjenigen, die ihr die Eidgenössische Steuerverwaltung unterbreitet hatte. Die Steuerverwaltung und das Eidgenössische Finanzdepartement schlugen vorerst eine sogenannte Minivariante vor – «mini» deshalb, weil auf die Verzinsung verzichtet, aber durch Verfahrensmassnahmen eine Beschleunigung der Rückerstattung herbeigeführt werden sollte. Insbesondere sollten Kantone mit ratenweisem Steuerbezug und ohne Bar-rückerstattung die Rückerstattungsansprüche nach der degressiven Methode verrechnen. Die Rückerstattung auch ohne Antrag im Zwischenjahr sollte abgeschafft werden, und die Kantone mit zweijähriger Bemessungs- und Veranlagungsperiode wären zu verpflichten gewesen, ihren Steuerpflichtigen im Zwischenjahr von Amtes wegen ein Formular für die Rückforderung der Verrechnungssteuer zuzustellen, damit jeder Steuerpflichtige von dieser Möglichkeit einer baldigen Rückerstattung seiner Verrechnungsansprüche hätte Gebrauch machen können.

Als zweite Variante legten uns die Eidgenössische Steuerverwaltung und das Eidgenössische Finanzdepartement den Vorschlag einer mit einer Beschleunigung kombinierten Verzinsung vor. Danach sollte die Verzinsung dann erfolgen, wenn die Rückerstattung der Verrechnungssteuer nicht innert 60 Tagen nach Eintreffen des Rückerstattungsantrags bei der zuständigen Steuerbehörde erfolgt wäre. Gemäss diesem Vorschlag wäre für die Zeit vom 61. Tag bis zur effektiven Rückerstattung ein Vergütungszins auszurichten gewesen.

Die Kommission hat diese beiden Vorschläge des Eidgenössischen Finanzdepartementes in die Vernehmlassung gegeben. Hauptvernehmlasser waren in dieser Sache naturgemäss die Kantone. Alle 26 Kantone haben zu dieser Vorlage Stellung genommen und die Verzinsung mit grosser Mehrheit generell in Frage gestellt oder auch klar abgelehnt. Zwar bestand ein grundsätzliches allgemeines Verständnis für das Anliegen der Initiative. Aber in Rücksichtnahme auf die finanzielle Situation des Bundes – und der Kantone – sollte nach Meinung eines grossen Teils der Kantone auf eine solche Verzinsung verzichtet werden.

Die Kantone sind auch der Meinung, die administrativen Aufwendungen, die mit der Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs der Verrechnungssteuer verbunden wären, seien bei weitem zu gross, als dass sich diese Massnahmen zugunsten des Steuerpflichtigen rechtfertigen liessen. Sie sagten denn auch, dass wir eine Lösung in Form eines pauschalen Rückerstattungsanspruchs suchen müssten, wenn wir trotz diesen Bedenken in Erwägung ziehen sollten, bei einer Verzinsung zu bleiben.

Ein solcher Pauschalvorschlag wurde in der Folge aus Kreisen der Steuerfachleute, insbesondere von Herrn Dr. Arnold, gemacht. Dieser Vorschlag wurde in der «NZZ» publiziert und auch von den Kantonen im Vernehmlassungsverfahren als mögliche taugliche Lösung aufgegriffen, wenn man eine Verzinsung überhaupt in Erwägung ziehe. 19 Kantone haben einer solchen einfachen, pauschalen Lösung den Vorzug gegeben.

Worin würde nun diese Pauschallösung bestehen? Sie bestünde darin, dass 35 Prozent abgezogen und 35,5 oder 36 Prozent zurückerstattet würden. Mit anderen Worten: Dem Steuerpflichtigen würde ein leicht erhöhter Betrag, einschliesslich eines Pauschalzinses, zurückgegeben – mehr als ihm abgezogen wurde.

Wir führten nachher eine zusätzliche, mündliche Vernehmlassung mit den kantonalen Finanzdirektoren durch. Diese

stellten sich nochmals und verstärkt auf den Standpunkt, dass eine solche Vorlage aus ihrer Sicht nicht in die finanzpolitische Landschaft passe. Darauf müsse so lange verzichtet werden, bis das strukturelle Defizit des Bundes beseitigt sei. Die Finanzdirektoren machten mit Nachdruck auch auf die grossen administrativen Mehraufwendungen aufmerksam.

Die Kommission hat dann endlich beschlossen, Ihnen für den Eventualfall, dass Sie eintreten sollten, diese Pauschallösung zu unterbreiten. Damit kann:

1. erheblicher administrativer Aufwand vermieden werden;
 2. die Autonomie der Kantone beim Bezug gewahrt bleiben;
 3. die Rechtsgleichheit einigermassen sichergestellt werden.
- Was aber bei dieser Pauschallösung, die letztlich eine Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs für die Verrechnungssteuer während sechs Monaten beinhaltet, nicht stimmt, ist die absolute Gerechtigkeit. Wenn wir diese Pauschallösung einführen wollen, wird es so sein, dass einige Leute erheblich zuviel und andere zu wenig, einige aber genau das richtige Mass erhalten werden. Dass jedoch alle genau das richtige erhalten würden, ist der Administration wegen nicht machbar.

Die Kommission zieht aber eine pauschalisierte Lösung einer perfekten und gerechten Lösung, die grossen administrativen Aufwand verursachen würde, vor.

Das Endergebnis lautet so: Mit 12 zu 6 Stimmen beantragt Ihnen die Kommission, nicht auf die Vorlage einzutreten. Wenn Sie aber eintreten, dann beantragt sie Ihnen mit 11 zu 5 Stimmen, die Pauschallösung, die Sie in der Vorlage finden, gutzuheissen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: C'est en 1992 déjà que M. Reimann a déposé une initiative parlementaire tendant à modifier les dispositions légales pour permettre de donner des intérêts aux contribuables qui attendent le remboursement de l'impôt anticipé, pour couvrir les intérêts perdus entre le moment où ils ont dû recevoir les intérêts et le moment où le remboursement intervient.

C'est en 1993, une année plus tard, qu'à une faible majorité le Conseil national a décidé de donner suite à cette initiative et a prié la Commission de l'économie et des redevances d'élaborer un projet. Le problème n'est pas simple pour beaucoup de raisons, en particulier pour celles-ci:

1. Le mode de remboursement de l'impôt anticipé est différent d'un canton à l'autre. Certains cantons procèdent par compensation, d'autres paient en espèces.
2. La période pendant laquelle ce montant est dû au contribuable varie d'un canton à l'autre, d'une administration cantonale à l'autre.
3. Le problème de fond est de savoir à partir de quand des intérêts seraient dus. Est-ce qu'ils seraient dus à partir du moment où les impôts anticipés ont été retenus par la banque, ou bien à partir du moment où le contribuable a demandé le remboursement de l'impôt anticipé?
4. Il y a un grand nombre de cas que l'on peut qualifier de bagatelles, puisque plus de 80 pour cent des sommes d'intérêts qui devraient être payées par la Confédération si l'on adoptait un système de remboursement des intérêts sont inférieures à 50 francs. Autant dire que, probablement, ça ne change pas le sort économique du contribuable.
5. Il y a une solution différente pour les personnes physiques et pour les personnes morales.

Face à tous ces problèmes, la commission a rapidement réduit les options à deux possibilités:

- a. élaborer des dispositions qui auraient permis d'accélérer le remboursement, éviter qu'il y ait un long délai entre le moment où la somme est due au contribuable et le moment où le contribuable la reçoit;
- b. payer les intérêts, soit avec un système forfaitaire – j'y reviens dans un instant –, soit avec un système précis en fonction, au centime près, du temps et de la somme due.

Le système forfaitaire serait évidemment beaucoup plus simple. Malheureusement, il n'est pas très juste. Le système forfaitaire consisterait à rembourser à chacun un pourcentage supérieur à l'impôt anticipé retenu. En d'autres termes, lors-

que les intérêts d'un épargnant sont payés, on lui retient 35 pour cent et on lui rembourserait 35,5 ou 36 pour cent forfaitairement. Ce système n'est pas juste parce qu'il n'est pas sûr que ce 0,5 ou ce 1 pour cent corresponde aux intérêts réellement dus. Dans certains cas, ce serait plus que ce qui est dû, puisqu'on admet que le délai est en général de six mois. Dans d'autres cas, ce ne serait pas assez.

Finalement, la commission a voté. Elle a tout d'abord écarté les propositions tendant à modifier la loi pour accélérer le remboursement. Elle l'a fait à une assez forte majorité.

Ensuite, entre les deux systèmes de remboursement, un système forfaitaire ou un système en fonction des délais et du montant exact dû, la commission s'est prononcée en faveur du système forfaitaire qui paraît plus simple et qui évite des différences d'un canton à l'autre; je l'ai dit: le mode de remboursement des cantons étant fort différent d'un canton à l'autre.

Mais – et ce fut, sinon la surprise du moins une demi-surprise – à la fin, la commission vous recommande de ne pas entrer en matière sur ce projet et, si vous entrez en matière, d'accepter le système forfaitaire tel que préconisé.

Pourquoi est-ce que nous préconisons la renonciation à l'entrée en matière? Tout d'abord, pour la raison que j'ai indiquée il y a un instant, à savoir que, pour le plus grand nombre des contribuables, il s'agit de montants bagatelles, de moins de 50 francs; ensuite, la solution existant à ce jour est satisfaisante pour les personnes morales; enfin, et c'est peut-être la chose la plus grave, si on allait vers un système tel que préconisé par l'initiative Reimann, la caisse fédérale serait appauvrie de 150 millions de francs: paiement des intérêts aux personnes physiques, et 30 millions de francs: paiement des intérêts aux personnes morales.

Dans les circonstances actuelles, il nous paraît nécessaire de ne pas multiplier les améliorations de détail qui n'apportent pas de bénéfices à l'ensemble économique ni de prospérité supplémentaire, de renoncer à ces améliorations de détail pour se concentrer sur notre tâche essentielle qui est l'assainissement des finances fédérales.

Nous vous recommandons donc de ne pas entrer en matière, de laisser cet argent non pas sommeiller, mais prospérer, peut-être, dans les caisses de la Confédération. Nous devons nous attaquer à des problèmes plus fondamentaux tels que l'assainissement des finances fédérales, sous un angle plus positif que celui qui consisterait, en chaque occasion, à refuser des économies de détail, comme ce fut le cas ce week-end. Il ne faut pas retirer des recettes supplémentaires importantes à la Confédération, comme ce serait le cas si on acceptait la disparition de ces 180 millions de francs.

Stucky Georg (R, ZG), Sprecher der Minderheit: Wir beantragen Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung.

Die Verrechnungssteuer wurde vor fünfzig Jahren als sogenannte Sicherungssteuer eingeführt, d. h., der Bürger soll sein Vermögen steuermässig deklarieren, dann erhält er auch die auf den Erträgen seiner Vermögensanlagen bereits abgezogene Verrechnungssteuer zurück. Aber nie, gar nie war die Idee, dass diese Verrechnungssteuer dem Bund auch gleich noch zur Liquiditätsvorsorge dienen soll. Wenn heute 150 Millionen Franken vom Bund eingespart werden können, weil er die Verrechnungssteuerguthaben bei sich behält, widerspricht dies dem System der Sicherungssteuer, und es ist dem steuerehrlichen Bürger gegenüber erst noch ungerecht. Mit Recht fragt sich doch dieser: Wie kommt der Bund dazu, auf meinem Buckel 150 Millionen Franken einzusparen, ausgerechnet bei mir als steuerehrlichem Bürger? Dabei – und das wissen heutzutage die allermeisten Steuerzahler – gibt es quellensteuerfreie Anlagen. Die grösseren Vermögen sind schon seit Jahren abgezogen worden und werden in Luxemburg oder anderswo quellensteuerfrei angelegt. Es geht darum nicht etwa um die Frage der reichen gegenüber den weniger begüterten Steuerpflichtigen, wie das hin und wieder kolportiert wird, sondern es geht um die Frage der steuerehrlichen Bürger gegenüber denjenigen, die nicht deklarieren. Es gibt – wie gesagt – andere Anlagen, und zwar

auch für den Normalbürger hier im Inland. Statt Bundesobligationen kann er Auslandobligationen in Schweizerfranken kaufen, die bekanntlich verrechnungsteuerfrei sind. Neue Anlageformen, die verrechnungsteuerfrei sind, kommen immer wieder auf den Markt. So besteht die Möglichkeit, verrechnungsteuerfrei anzulegen und sofort in den Genuss der gesamten Zinseinnahmen zu kommen.

Im Grunde genommen enthält unser Verrechnungssteuerverfahren einen Systemfehler, der zu der angeprangerten Ungerechtigkeit führt. Abrechnen muss nämlich der Schuldner Staat, und der hat überhaupt kein Interesse daran, dies zügig zu tun. Denn je länger er wartet, desto mehr spart er, und das – das darf man nie vergessen – bei einem Verrechnungssteuersatz von 35 Prozent, was international gesehen für einen Quellensteuersatz einmalig hoch ist.

Die Zeitdifferenz zwischen Bezahlung der Verrechnungssteuer und der Abrechnung ist beträchtlich: in der Regel ein Jahr. Im Jahr, in dem die Verrechnungssteuer bezahlt wird, wird mit natürlichen Personen ohnehin nicht über Steuern abgerechnet, sondern höchstens mit juristischen Personen. Auch im Folgejahr muss dann der Steuerzahler gewöhnlich im Schnitt noch mindestens sechs Monate warten, total also mindestens ein Jahr.

Es kann nun einfach nicht Sinn dieser Verrechnungssteuer sein, dass der steuerehrliche Bürger quasi über den Zins, den er indirekt dem Bund überlässt, einerseits hilft, das Defizit abzutragen, wie es jetzt betont wird, andererseits aber doch wieder gefordert ist. Wenn er nämlich seine Verrechnungssteuer zu spät bezahlt, muss er Verzugszinsen zahlen, und das erst noch ohne Mahnung.

Ich mache übrigens darauf aufmerksam, dass zwei Kantone, Basel-Stadt und Baselland, das sei hier besonders vermerkt, heute schon die Steuerguthaben aus der Verrechnungssteuer verzinsen.

Es kommt noch ein weiteres Element dazu. Auch volkswirtschaftlich ist die Art, wie heute abgerechnet wird, nicht sinnvoll, denn es führt dazu, dass Bundesanleihen immer weniger interessant werden, weil der Zinsverlust mit der Verrechnungssteuer zu hoch ist und man ohne weiteres auf andere Anlagemöglichkeiten ausweichen kann. Es kann durchaus sein, dass der Bund einmal in einer Periode mit hohen Zinssätzen ein Viertel Prozent mehr bezahlen muss, nur weil er zuwenig Gläubiger hat, die bereit sind, solche Bundesobligationen zu zeichnen. Da schießt der Bund ein Eigengoal, und die 150 Millionen Franken, die er jetzt zu sparen glaubt, schmelzen dahin wie der Schnee an der Sonne. Es wäre auch unter diesem Gesichtspunkt gescheiter, der Bund würde heute einlenken, als dass er zu spät entsprechende Massnahmen ergreift.

Ich verweise noch darauf, dass die Kommission eine administrativ recht einfache Lösung gefunden hat. Hier kann niemand bestreiten, dass man eine Art Ei des Kolumbus gefunden hat. Es ist allerdings nicht die Kommission selber, der dies gelungen ist, sondern ein Aussenstehender.

Zur staatspolitischen Dimension: Man kann sagen, der Bund könne heute den Wegfall dieser 150 Millionen Franken, die zur Diskussion stehen, nicht verkraften; wir müssten zuerst das Staatsdefizit decken. Ich habe dafür einiges Verständnis. Wenn es aber um das Abwägen geht – Ist es richtig, steuergerecht zu handeln? Ist es auch steuerethisch richtig? Oder ist es besser, rein fiskalisch gedacht, die Einnahmenseite in den Vordergrund zu rücken? –, dann muss die Waage eher auf die Seite der Steuergerechtigkeit pendeln. Es darf nicht sein, dass in unserem Steuerrecht buchstäblich der Zweck die Mittel rechtfertigt. Das ist langfristig keine vertretbare Steuerpolitik.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, der Minderheit zuzustimmen.

Blocher Christoph (V, ZH): Die Verrechnungssteuer ist eine Steuer, die man zum voraus bezahlt. Der Betrag ist in der Regel höher als der Steuerbetrag, den man bezahlen müsste, denn nur wenige Leute müssen 35 Prozent ihres Einkommens für die Bezahlung der Steuern verwenden. Wer beim Staat die Steuern zu spät bezahlt, der bezahlt Verzugszin-

sen, weil er dem Staat gegenüber einer Verpflichtung nicht nachgekommen ist. Wer aber Steuern zu früh oder sogar mehr als den Steuerbetrag bezahlt, als Quellensteuer, und vom Staat das zuviel Geleistete wesentlich später rückvergütet bekommt, bekommt keine Zinsen. Das ist störend. Es ist im höchsten Masse störend, dass der Staat vom Bürger für seine Verspätungen Zinsen will, aber umgekehrt, wenn er dem Bürger gegenüber mit einer Schuld dasteht und später bezahlt, keine Zinsen vergütet.

Das ist auch der Grund, warum der Nationalrat das letzte Mal beschlossen hat: der parlamentarischen Initiative Folge geben – auch gegen die Meinung der Mehrheit der WAK.

Ich bitte Sie im Namen unserer Fraktion, jetzt auch den zweiten Schritt zu tun und auf diese Vorlage einzutreten.

Es ist interessant, die Vernehmlassungsantworten anzuschauen:

1. Ein Teil der Kantone sagt, dass könne man wegen der schlechten Finanzlage nicht tun. Sie können immer sagen: Wir können das nicht tun, der Staat braucht das Geld, darum geben wir dem Bürger das nicht, was dem Bürger gebührt.

2. Und dann gibt es jene Kantone – dies sind die ganz grossen Optimisten –, die sagen, sie seien eigentlich dafür, aber man könne das erst machen, wenn der Bund keine strukturellen Defizite mehr habe. Ich bin schon lange im Rat: Es würde sicher nie eintreffen, dass der Bund überhaupt keine Defizite mehr hätte und dass man diese Defizite nicht als strukturell bezeichnen könnte.

3. Es wird gesagt, das sei ein zu grosser Arbeitsaufwand. Heute – im Zeitalter der Computer, Bildschirme, Rechenmaschinen usw. – Zinsberechnungen zu machen ist noch das kleinste Problem, das es gibt.

Es wurden schon verschiedene Lösungen vorgeschlagen, die zwar nicht eine volle Vergütung bringen – beispielsweise Beginn der Zinszahlung erst ab dem 1. Januar. Dann hat man immer den gleichen Ausgangspunkt. Oder die Lösung, die die Kommission eventualiter vorschlägt, falls man Eintreten beschliesst – auch eine einfache Lösung.

Wenn man schon das eine tut, nämlich vom Bürger Zinsen für Verspätungen zu verlangen, soll der Staat nach unserer Auffassung seinerseits Zinsen für zuviel Eingeholtes bezahlen. Es gibt zudem Sonderfälle, die besonders störend sind. Wenn die Verrechnungssteuer-Rückerstattung streitig ist, d. h., wenn der Steuerpflichtige findet, dass der Staat zurückzahlen soll, während der Staat der Meinung ist, dass dies kein rückzahlbarer Tatbestand sei, dann gibt es Probleme: Sie können vor Gericht gehen, und auch wenn Sie bei allen Instanzen bis hin zum Bundesgericht Recht bekommen, erhalten Sie nur die Verrechnungssteuer – ohne Zins –, selbst wenn Sie im Recht sind! Auch für die Verzögerungen, die während der Behandlung durch die Gerichte entstehen, gibt es keinen Zins. Das ist sehr störend.

Ich bin der Auffassung, dass es richtig ist, den Bürger so zu behandeln, wie das der Staat im umgekehrten Sinn auch tut: Er fordert Zinsen für etwas zu spät Bezahltes, und wir fordern Zinsen für etwas zu früh Bezahltes. Das ist die Gleichstellung. Wer gegenteilig argumentiert, stellt, was stossend ist, den Fiskus wesentlich höher als die Rechte des einzelnen Bürgers.

Ich glaube, die Lösung, wie sie die Kommissionsminderheit hier vorschlägt, ist einfach, gerecht. Zwar ist sie für den Bürger noch nicht in jeder Beziehung befriedigend, er hat immer noch Nachteile, aber auf jeden Fall ist sie gerechter als die heutige Lösung.

Ich bitte Sie im Namen unserer Fraktion, dem Minderheitsantrag Stucky zuzustimmen und der einfachen Lösung, wie sie die Kommission für den Fall des Eintretens vorschlägt, zuzustimmen.

Vallender Dorle (R, AR): Mit einer parlamentarischen Initiative hat Herr Reimann verlangt, das Bundesgesetz vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer sei so zu ändern, dass zumindest natürliche und juristische Personen mit Wohn- und Geschäftssitz in der Schweiz Anspruch auf eine marktkonforme Verzinsung des Rückerstattungsanspruchs haben. Dies würde allen Inländern dienen, die mit Wertpapie-

ren sparen; über die Pensionskassen auch den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

Die WAK des Nationalrates hat einen Entwurf ausgearbeitet, der als Kompromissvorschlag volle Unterstützung verdient, weil er praktikabel ist, den zusätzlichen Verwaltungsaufwand für Bund und Kantone klein hält, die Autonomie der Kantone wahrt und der Rechtsgleichheit gerecht wird. Dennoch beantragen die Mehrheit der WAK und Bundesrat, auf den Änderungsentwurf nicht einzutreten. Begründet wird der Nichteintretensantrag damit, dass Steuerausfälle schlecht in die gegenwärtige Finanzlandschaft passten, zudem die Höhe dieser Steuerausfälle – 150 bis 180 Millionen Franken – umstritten sei und Kompensationsvorschläge für ebendiese Steuerausfälle nicht vorliegen würden.

Diese Argumente verdienen es, analysiert zu werden: Die Verrechnungssteuer ist für Inländer eine Sicherungssteuer, mit der erreicht werden soll, dass die Steuersubjekte durch die Besteuerung von Wertpapiererträgen mit 35 Prozent an der Quelle Anreize haben, ebendiese Wertpapiererträge bei ihrer Einkommenssteuererklärung zu deklarieren und damit der normalen Einkommensbesteuerung zu unterstellen. Wenn sie ihre Deklarationspflicht erfüllen, erhalten sie auf Antrag diese zur Sicherung erhobenen 35 Prozent zurück, indem sie mit ihrer Steuerschuld verrechnet werden. Das Problem liegt nun darin, dass der Zeitraum zwischen Erhebung der Verrechnungssteuer und Rückerstattung bzw. Verrechnung dieses Guthabens der Steuerpflichtigen vielfach recht lang ist. Die Verwaltung benötigt regelmässig mehr oder weniger viel Zeit, um die Rückerstattungsanträge zu behandeln. Während dieser Zeit stehen die vorsorglich erhobenen Verrechnungssteuerbeträge dem Bund als unentgeltliche Finanzmittel zur Verfügung. Demgegenüber müssen die Steuerpflichtigen selber auf ihre eigenen Gelder verzichten, und es steht ihnen auch kein Zins für den Zeitraum zwischen Antrag auf Rückerstattung und tatsächlicher Rückerstattung zu. Mit anderen Worten, die Steuerpflichtigen werden gezwungen, dem Bund zinslose Darlehen zu gewähren.

Wenn nun die WAK des Nationalrates den Wegfall dieser dem Bund gewährten zinslosen Darlehen als Steuerausfälle bezeichnet, trifft sie den Kern des Problems nicht. Es handelt sich bei diesen Finanzausfällen eben gerade nicht um Steuerausfälle. Der Bund würde, wenn er zur Verzinsung dieser ihm zur Verfügung gestellten Finanzmittel verpflichtet würde, lediglich genau gleich behandelt wie die Steuerpflichtigen, die zum Beispiel ihre Verrechnungssteuer oder die direkte Bundessteuer zu spät bezahlen: Dafür müssen sie Verzugszins zahlen. Dieser Grundsatz muss für Private und den Staat gelten, und es gibt hier auch kein rechtsstaatliches Argument für die Ungleichbehandlung von Privaten und Staat, d. h. dafür, dass der Staat das darf, was die Privaten nicht tun dürfen. Der Staat zahlt schlicht weniger, als den Steuerzahlern zusteht, und zwar mit der Begründung, er habe zuwenig Geld.

Ich erachte diese Argumentation für sehr gefährlich. Sie widerspricht dem Geist der «goldenen Regel». Sie fördert den Staatsverdross, und auch für die Steuermoral dürften keine neuen, positiven Impulse herauskommen. Der Leumund der Privaten wird unter anderem danach beurteilt, wie sie ihre finanziellen Verpflichtungen erfüllen. Dieser Grundsatz muss auch für den Bund gelten.

Setzen wir, um mit dem verstorbenen Bundesrat Ritschard zu sprechen, den guten Leumund des Bundes nicht aufs Spiel, und treten wir auf die Vorlage ein.

Kühne Josef (C, SG): Die CVP-Fraktion anerkennt, dass die Nichtverzinsung des Rückerstattungsanspruches eine ungelöste Frage der Abgabegerechtigkeit ist. Den Betroffenen wird unfreiwillig ein zinsloses Darlehen zugunsten der Öffentlichkeit aberlangt, indem der Rückerstattungsanspruch mit zeitlicher Verzögerung ausbezahlt wird. Die Schaffung voller Gerechtigkeit ist jedoch sehr kompliziert und administrativ äusserst aufwendig. Bund und Kantone sind betroffen. Die WAK hat viel Zeit und Arbeit für diese Frage eingesetzt.

Die CVP-Fraktion kommt zu den gleichen Schlussfolgerungen wie die Mehrheit der vorberatenden Kommission. Auf-

wand und Ertrag lassen sich am ehesten mit dem Lösungsansatz einer pauschalen Verzinsung in verantwortbaren Grenzen halten. Herr David hat Ihnen die Wirkungsweise dieses Vorschlages erklärt.

Mit dem ausgearbeiteten Entwurf zur Revision des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer könnte das geregelt werden. Allerdings lassen sich damit nur Annäherungswerte erreichen; auch dann ist also nicht volle Gerechtigkeit gewährleistet, denn einige erhalten zuviel, andere wieder zuwenig.

Die Alternative «Beschleunigung» hätte den Nachteil, dass sie in die kantonale Hoheit des Steuerbezuges eingreift und in der Vernehmlassung von den Kantonen abgelehnt wurde. Seit dem Einreichen der Initiative hat sich das Umfeld wesentlich entschärft. Die Härte des Problems wurde durch tiefere Zinssätze und damit durch kleinere Rückerstattungsansprüche beträchtlich gemildert. Wenn Sie die Zahlen verfolgen, könnten Sie auch noch den Schluss ziehen, dass die Steuerehrlichkeit weiter zugenommen hat. Experten haben der Kommission dargelegt, dass nur ein kleiner Teil der Steuerpflichtigen einen Zinsverlust von 250 Franken und mehr erleiden. Juristische Personen können Abschlagszahlungen erhalten, und es bestehen auch Möglichkeiten, die Abwicklung zu beschleunigen und damit das Problem weiter zu entschärfen.

Die sehr tiefe Teuerung ihrerseits bewirkt, dass gegenwärtig trotz niedriger Zinssätze eine beachtliche Realverzinsung besteht.

Die gegenwärtige Lage der Bundesfinanzen und auch jene der Kantone lassen einen Ausfall in der geschätzten Gröszenordnung von 150 Millionen Franken ohne Kompensation nicht zu. Geeignete und mehrheitsfähige Kompensationslösungen sind nicht in Sicht. Die CVP-Fraktion ist der Auffassung, dass im Bereich der Vorstellungen der Bundeshaushaltsanierung vermehrt Transparenz und eine konsequente Linie Platz greifen sollen. Nur so besteht eine echte Chance, zu Resultaten zu kommen. Die ständige Diskussion über neue Einnahmequellen – sei es auch zur Kompensation von wegfallenden bisherigen Einkünften – ist ein sicheres Mittel, um schliesslich gar nichts zu haben und die Schulden fortzuschreiben. Wir sind in diesem Zusammenhang dafür, dass echte Prioritäten gesetzt werden, und im Bereich der Einnahmen steht bei uns vor allem das Mehrwertsteuerprozent für die AHV im Vordergrund.

Die CVP-Fraktion nimmt vom Bericht der WAK zustimmend Kenntnis und wird im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht auf den beiliegenden Revisionsentwurf eintreten. Sie stimmt mit der Mehrheit der Kommission.

Ledergerber Elmar (S, ZH): Ich spreche namens der sozialdemokratischen Fraktion und nehme das Ergebnis vorweg: Wir beantragen Ihnen, auf den Entwurf betreffend parlamentarische Initiative Reimann nicht einzutreten und auf eine Verzinsung der Verrechnungssteuerguthaben zu verzichten.

1. Zur Problemsituation: Wir anerkennen einerseits grundsätzlich, dass die Verrechnungssteuern, die dem Bund abgeliefert werden, ein zinsfreies Darlehen an den Bund darstellen. Dieser Tatbestand ist klar.

2. Wir stellen andererseits fest, dass die Frage der Rückerstattung eine Frage der Opportunität und der Machbarkeit ist.

Wir haben das in der Kommission untersucht und haben festgestellt, dass bei der Verzinsung der Verrechnungssteueransprüche ein bürokratischer Aufwand geleistet werden müsste, der in keiner Art und Weise zu rechtfertigen wäre. Man kann davon ausgehen, dass rund zwei Drittel dieser Verzinsungen so klein wären, dass der administrative Aufwand zur Abwicklung der Verzinsung grösser wäre als die tatsächlichen Verzinsungsansprüche. Diejenigen, die nicht für mehr Bürokratie eintreten, können doch wirklich nicht mit Fug und Recht ein solches Verfahren begünstigen!

3. Wir stellen heute fest, dass die Kapitalien und die Kapitalbesitzer in diesem Land bereits überall wesentlich begünstigt sind: Der Anteil der Kapitalbesitzer am Bruttosozialprodukt nimmt zu, während der Anteil der arbeitenden Bevölkerung sukzessive zurückgeht. Wir stellen fest, dass die Kapitalbe-

sitzer überall bevorteilt sind. Wir haben keine Kapitalgewinnsteuer, obwohl an den Börsen Milliarden verdient werden. Wir stellen fest, dass die Kapitalbesitzer im Immobilienbereich gegenüber dem anderen Teil der Bevölkerung deutlich bevorzugt sind. Da meine ich, und das ist nun die Frage der Opportunität, dass es durchaus zu verschmerzen ist, wenn im Bereich der Verzinsung der Verrechnungssteueransprüche gewisse Abstriche in Kauf genommen werden müssen.

4. Sie alle sind letzten Herbst mit der Forderung in den Wahlkampf gezogen, der Ausgleich des Bundeshaushaltes habe absolute Priorität. Sie werden noch in dieser Session dem Tourismus «streuweise» Trinkgelder im Umfang von 140 Millionen Franken überlassen.

Sie haben hier eine Vorlage, die weitere 150 Millionen Franken kostet, und da kann ich mich nur meinem Vorredner, Herrn Kühne, anschliessen, der gesagt hat, der Bundeshaushalt vertrage diese Art der Politik nicht, vor allem, da die Dringlichkeit nicht ausgewiesen sei.

5. Die Steuern werden in der Schweiz immer erst im nachhinein geschuldet, das heisst, Sie zahlen Steuern auf Einkommen und Erträgen, die vor zwei oder drei Jahren angefallen sind. In dieser Zeit verzichtet der Staat bereits auf beachtliche Summen. Wenn Sie zwei Jahre später gemäss dem Einkommen vor zwei Jahren steuerpflichtig sind, zahlen Sie weniger, als wenn Sie die Gegenwartsbesteuerung hätten. Mindestens ist das in der Regel der Fall. Das ist ein weiterer Punkt, der dafür spricht, dass wir hier fünf gerade sein lassen können und dass wir auf diese Forderung verzichten, die zwar irgendwo einen ordnungspolitischen Schönheitspreis verdienen könnte, die aber in der heutigen politischen Landschaft völlig quer liegt und die wir uns heute so nicht leisten können.

Ich bitte Sie, auf den Entwurf nicht einzutreten.

Baumann Ruedi (G, BE): Die parlamentarische Initiative Reimann könnte man überschreiben mit: «Ausser Spesen nichts gewesen!» Oder noch besser: «Wie verteile ich trotz wachsenden Defiziten der öffentlichen Hand 150 Millionen Franken an die Vermögenden in diesem Land?» Der Vorstoss ist ein Beispiel dafür, wie man in Zeiten wachsender Ungleichheiten die Schweiz noch unsozialer machen könnte. Wir Grünen haben den Vorstoss Reimann bereits im März 1993 einstimmig abgelehnt. Wenn die Mehrheit des Nationalrates dannzumal uns oder auch der Mehrheit der WAK gefolgt wäre, hätte man der Verwaltung und den Kantonen viel fragwürdigen administrativen Aufwand ersparen können.

Die beiden Varianten – beschleunigte Rückerstattung und Verzinsung – wurden in der Vernehmlassung durch beinahe alle Kantone abgelehnt. Als administrativ zu aufwendig und zu kompliziert wurden sowohl die Mini- als auch die Midivariante einhellig taxiert. Auch die pauschale Lösung, wie sie jetzt die WAK als Eventualantrag einbringt, ist sehr ungerecht. Einzelne Steuerzahlerinnen und Steuerzahler würden da von einem überhöhten Zinssatz geradezu vom Staat als Bank profitieren. Die WAK beantragt mit 12 zu 6 Stimmen, auf die Vorlage nicht einzutreten. Die grüne Fraktion schliesst sich diesem Antrag einstimmig an.

Ohne Kompensation sind diese Steuergeschenke nicht zu verantworten. Da bekanntlich nur etwa jeder vierte Steuerpflichtige überhaupt ein steuerbares Vermögen hat, wären diese Geschenke auch noch sehr ungleich verteilt.

Wir beantragen Nichteintreten.

Roth Maria (S, GE): La discussion que nous menons aujourd'hui porte sur la question de savoir si nous trouvons actuellement adéquat de faire un cadeau fiscal au 5 pour cent de la population suisse qui détient 95 pour cent de la fortune disponible dans notre pays. En effet, alors que le manque à gagner pour la caisse fédérale s'élève à un montant se situant entre 150 et 400 millions de francs, au cas où nous accepterions l'entrée en matière sur ce projet, les personnes ayant une fortune de 100 000 francs auraient droit à moins de 100 francs de bonification d'intérêts. Ce ne sont donc pas les petits épargnants qui pourraient réellement en profiter, mais les personnes possédant de grandes fortunes.

Le groupe socialiste ne peut évidemment pas consentir à accepter une telle proposition, qui est indécente, d'autant plus que chaque fois que nous demandons qu'un effort soit fait pour alléger le sort de nombreuses travailleuses et travailleurs qui vivent difficilement dans notre pays, un refus clair et net nous est opposé de la part de la majorité de ce Parlement. En Suisse, le revenu sur le travail est beaucoup plus taxé que le revenu sur la fortune. Les gains en capital ne sont pas taxés, il n'y a pas de charges sociales sur les revenus du capital, alors que les revenus qui découlent d'une activité lucrative sont lourdement imposés. C'est inciter les gens à la paresse!

Seulement, je vous le demande, qui peut se permettre de vivre des seuls revenus de la fortune? Très peu de personnes, évidemment. Ce n'est certainement pas une tâche prioritaire du Parlement que de consentir, en ces temps difficiles, un cadeau fiscal de cet ordre de grandeur, cela d'autant moins qu'il veut des économies et qu'il désire des finances fédérales équilibrées. Par ailleurs, si l'on voulait rester dans la logique de la proposition qui estime qu'il n'est pas correct que l'Etat profite de l'argent avant de procéder finalement au remboursement, l'Etat serait en droit de demander à tous les contribuables des intérêts moratoires sur les impôts, étant donné que les impôts ne sont payés que deux à quatre années après que le contribuable ait encaissé ces revenus. On briserait ainsi le principe de la non-rémunération des impôts.

Mais, à notre avis, l'argument principal pour voter la non-entrée en matière sur ce projet consiste à dire que ce Parlement joue un jeu dangereux, en ne défendant, en définitive, que les intérêts des personnes aisées de ce pays. Avec tous les problèmes que connaissent actuellement les petites gens, une cassure sociale n'est pas impossible.

Ne pensez-vous pas qu'une cassure est dans tous les cas à éviter, car il en va de l'attrait même économique de la Suisse? Les conditions-cadres d'un bien-être de la population en général doivent être préservées avant que l'on consente des cadeaux fiscaux dont les bénéficiaires n'ont finalement pas besoin pour mener une vie digne et agréable.

Stucky Georg (R, ZG), Sprecher der Minderheit: Ich will es recht kurz machen, aber ich habe Anspruch auf diese Zeit.

1. Es geht mir darum, hier einige Korrekturen anzubringen. Wenn Herr Ledergerber sagt, es sei ein administrativ aufwendiges Verfahren, das die Kommission gewählt habe, dann stimmt das einfach nicht. Es ist eine einzige Zahl im Computer, die Sie ändern müssen. Statt dass Sie bei der Pauschale den Rückerstattungsanspruch mit 35 Prozent berechnen, tippen Sie 36 Prozent ein; das ist die ganze Differenz! Es kann nicht die Rede davon sein, dass die Kommission ein administrativ schwieriges Verfahren vorgeschlagen hätte.

2. Ich bin eigentlich über die Aussagen von der links-grünen Seite überrascht. Es geht gar nicht um die grossen Vermögen! Die sind schon längst im Ausland angelegt worden – quellensteuerfrei. Aber sehen Sie einmal, wer sich über diese Verrechnungssteueransprüche aufregt, die er nicht zurückerhält: Das sind die kleinen, das sind nicht die grossen Kapitalgeber. Das sind die Leute mit den Sparbüchlein. Dort wird der Verrechnungssteuerabzug zurückbehalten und dann nicht ausbezahlt. Das sind die Tausenden von Leuten, die sich darüber aufhalten. Ich bitte Sie, das einmal zu berücksichtigen.

Es ist schliesslich auch nicht korrekt zu sagen, dass die Kantone das Prinzip abgelehnt hätten. Wenn Sie die Vernehmlassungen und auch die Botschaft ansehen, sehen Sie, dass sich die Kantone gegen den administrativen Aufwand gewandt haben, aber den Anspruch als berechtigt ansehen und durchaus willig sind, hier etwas zu tun, falls ein administrativ einfaches Verfahren gefunden werden kann. Das ist jetzt der Fall.

Dreher Michael (F, ZH): Die Verrechnungssteuer ist eine Steuer, mit welcher der Staat sein Misstrauen gegenüber dem Steuerzahler ausdrückt, und da wir ja in der Schweiz die

mit Abstand höchste Verrechnungssteuer der Welt haben, ist die Interpretation zulässig, dass hier offenbar auch das Misstrauen des Staates gegenüber seinen Bürgern am grössten ist.

Der Staat erhebt selbstverständlich für jeden Verzug einer Zahlung den Zins, der steuerzahlende Bürger aber soll keinen gleich langen Spiess haben. Er soll auf seinen Vorleistungen keinen Zins erhalten. Das also ist der Tenor der sozialistisch-kommunistischen Fraktion, wie wir soeben erfahren haben. Man hat gesagt, Herr Ledergerber, es seien ja nur etwa 250 Franken. Ein Bürger, der mit seinem Fahrzeug die «Tempo-Waldsterben-Limite» nicht eingehalten hat, bekommt eine Busse von 100 Franken und 150 Franken Verkehrsgebühr, das macht 250 Franken. Da steht «zahlbar innert 30 Tagen», sonst folgt Betreibung. Wenn also der Staat 250 Franken zugut hat, dann treibt er das Geld ein, und der Bürger, der 250 Franken zugut hat, soll darauf verzichten – eine Logik, bei der die Fraktion der Freiheits-Partei die Welt und Ihre Argumentation nicht mehr versteht.

Was wir verlangen, sind gleich lange Spiesse. Herr Kollege Reimann, jetzt Ständerat, hat das mit seiner parlamentarischen Initiative, welcher Folge gegeben wurde, hinreichend zum Ausdruck gebracht. Herr Kollege Stucky hat es ebenfalls begründet. Herr Kollege Blocher auch. Die Meinungen sind ja ohnehin gemacht. Wenn man uns jedoch erzählt, der Bürger müsse ja seine Steuern auch später bezahlen – das Einkommen falle in einem früheren Zeitpunkt an als zu dem, wo es schliesslich rechtskräftig eingeschätzt werde –, dann muss ich doch entgegnen, dass die meisten Kantone den Brauch pflegen, eine Steuerrechnung in der Höhe des Vorjahres zu schicken, und die wird dann vorweg bezahlt. Es sind also bemerkenswert unlogische Behauptungen aufgestellt worden, die einer sachlichen Überprüfung nicht standhalten.

Der Zufall will es, dass ich heute morgen für einen Klienten eine Mahnung eines schwyzerischen Steueramtes über 683 Franken erhalten habe. Ich fragte bei der hierfür zuständigen Sekretärin nach und erhielt die Antwort: Natürlich wurde rechtzeitig bezahlt, aber leider nicht beachtet, dass der bankmässige Zahlungsverkehr etwas länger dauert als bei der Post, und der Staat nimmt nur als termingerecht eingehalten entgegen, was bei der Post einbezahlt wurde. Also haben wir den Skontoterminal um vier Tage verpasst, und 683 Franken sind fällig und bereits wieder dem Schwyzer Fiskus angewiesen worden.

Was will ich damit sagen? Obwohl die Zahlung um 3 Tage zu spät eingegangen war, hat der Fiskus den Skonto unnach-sichtlich aufgehoben. Und da hören wir heute, wegen nur etwa 250 Franken Zinsanspruch pro Berechtigten sei der Arbeitsaufwand zu gross! Ich sehe immer wieder Steuerrechnungen, etwa des ehrenwerten Kantons Zürich. In diesem Kanton wird, wenn die Steuererklärung mit Fristerstreckung später eingereicht wird, auf dem Steuerbetrag der Verzugszins geschuldet. Jede Zinssatzänderung und jeder Tag wird computermässig perfekt erfasst. Es könnte nicht besser organisiert sein, und da redet man davon, der Aufwand sei zu gross! Leben Sie eigentlich auf dem Mond, oder ändern Sie Ihre Argumentation von Fall zu Fall, wie es Ihnen gerade in den politischen Kram passt? Eine solche Unsachlichkeit habe ich in diesem Rat schon lange nicht mehr gehört.

Auch wir wollen den Bundeshaushalt sanieren, aber das geht in erster Linie über den Rückbau der Ausgaben und nicht über neue Einnahmen. Es ist nicht ein Ausfall, der mit etwas mehr Gerechtigkeit in dieser längst und seit Jahren erhobenen Forderung effektiv würde, sondern es geht einzig und allein darum: Der Bund behält heute Geld ein, das ihm nicht zusteht und das er zurückgeben sollte. Es wird gesagt, die Bundesfinanzen könne man sonst nicht sanieren. Dafür habe ich kein Verständnis!

Zum Schluss: Der Zeitpunkt für solche Änderungen der gesetzlichen Regelung ist nie «günstig». Er war in den guten Zeiten nicht günstig, in den schlechten ist er ohnehin nicht günstig. Aber wir haben bereits einen entsprechenden Beschluss gefasst; ziehen wir also die Konsequenz!

Unsere Fraktion, auch Herr Maspoli, wird einstimmig den Antrag der Minderheit Stucky unterstützen.

Wir bitten Sie, auf den Entwurf einzutreten. Das wird vom Volk erwartet.

Gros Jean-Michel (L, GE): Au nom du groupe libéral, je vous demande d'entrer en matière sur le projet issu de l'initiative parlementaire Reimann. Il y a bien sûr de bons motifs d'accepter ce projet, mais le plus convaincant d'entre eux est certainement à nos yeux l'égalité de traitement.

Egalité de traitement, tout d'abord, entre l'autorité qui prélève l'impôt et le contribuable qui le paie. Il n'est pas normal que le percepteur puisse prélever un intérêt au contribuable retardataire si, dans le même temps, il se permet d'attendre plus d'une année – et on parle même, dans certains cas extrêmes, de trois ans – pour rembourser l'impôt anticipé sans verser le moindre intérêt. C'est ce que l'on appelle de l'emprunt forcé à taux zéro.

L'initiative Reimann permet aussi de rétablir l'égalité de traitement entre personnes physiques et personnes morales. Ces dernières, pour des motifs compréhensibles, peuvent demander et obtenir un remboursement plus rapide de l'impôt anticipé. Les personnes physiques ne bénéficient pas de cet avantage. Il convient donc de compenser ce handicap par le versement d'un intérêt.

Egalité de traitement, ensuite, entre celui qui place son argent sur des titres étrangers, qui ne sont pas soumis à l'impôt anticipé, et celui qui investit en Suisse. Ce dernier se trouve pénalisé par le fait que le 35 pour cent de ses intérêts ne lui rapporte rien pendant une bonne période. Ajoutons que, si l'on se place du strict point de vue de la revitalisation de la place financière suisse, la situation actuelle a plutôt tendance à pénaliser l'investisseur qui aurait l'intention de placer son argent en Suisse.

Enfin, dernière égalité de traitement à rétablir, c'est celle entre le contribuable honnête et celui qui réussit à contourner le fisc. Avec le système actuel, celui qui investit dans des titres soumis à l'impôt anticipé et qui les déclare, se trouve pénalisé. En rétribuant par un intérêt le remboursement de l'impôt anticipé, on favorise la déclaration des capitaux.

Alors, qu'est-ce qui a bien pu conduire la majorité de la commission à refuser d'entrer en matière sur son propre projet, alors même que les arguments que je viens d'évoquer ont été admis au cours de ses débats? C'est tout d'abord la crainte d'un projet compliqué, imposant pour son application des structures administratives lourdes et coûteuses. Les cantons, qui sont bien sûr les plus concernés, nous ont fait part de leur inquiétude à ce sujet. Mais le projet élaboré par la commission tient compte de ces remarques puisqu'en optant pour un système de rémunération forfaitaire, il ne crée aucune difficulté supplémentaire. Lors de la consultation, comme l'ont déjà dit certains orateurs, dix-neuf cantons ont souhaité une telle rémunération forfaitaire.

L'autre motif de rejet pour la majorité de la commission est qu'il n'est pas opportun, dans cette période d'assainissement des finances fédérales, de perdre quelque recette fiscale que ce soit. Le groupe libéral rejette cet argument, car s'il est vrai que la Confédération a besoin d'argent, celui-ci ne doit pas être prélevé par des artifices tel, par exemple, le retard dans le remboursement d'impôts. Il en va de la crédibilité de l'Etat. Tout comme il n'était autrefois pas normal que l'Etat encaisse des recettes supplémentaires par le biais de la progression à froid, il n'y a pas aujourd'hui de justification à ce qu'il se nourrisse de l'argent qu'il devrait rembourser au contribuable. C'est une question de principe à laquelle nous ne devons pas déroger, au risque d'entamer encore davantage la confiance des citoyens envers l'Etat.

Les difficultés financières ont bon dos: c'est en leur nom, par exemple, que la Confédération retarde le versement des subventions dues aux cantons et aux communes. Pour le groupe libéral, l'assainissement des finances est, certes, prioritaire, mais il ne doit en aucun cas se réaliser par des subterfuges telle la rétention de subventions ou d'impôts indus.

Le projet concrétisant l'initiative parlementaire Reimann constitue un premier pas vers davantage de respect du contribuable et vers une égalité de traitement renforcée face à l'impôt. C'est pourquoi le groupe libéral vous recommande

d'entrer en matière et d'accepter la modification de la loi sur l'impôt anticipé qui vous est soumise.

Strahm Rudolf (S, BE): Sehr viele Argumente sind vorgebracht worden.

Die SP-Fraktion wird für Nichteintreten stimmen, wie das auch die WAK mit 12 zu 6 Stimmen beantragt.

Ich möchte zwei Punkte ins Feld führen:

1. Das Begehren ist so alt wie die Verrechnungssteuer selber. Die Verrechnungssteuer wurde bekanntlich 1944 eingeführt und in periodischen Abständen, durchschnittlich alle zehn Jahre, kam das Begehren wieder. Immer wenn es kam, war – wie heute auch – die hohe Zeit der Rappenspalter. Der Bundesrat hat 1963 in seiner Botschaft zur Verrechnungssteuer dazu Stellung genommen – in negativem Sinn; er hat dieses Begehren, wie 1982 auch eine Motion, abgelehnt. Das Begehren ist keine neue Erfindung von Herrn Reimann, sondern es ist ein populistischer Ladenhüter, der periodisch immer wieder hervorgezogen wird.

2. Zur Frage der Verfahrensökonomie: Es müssten Millionen von Sparbüchlein, die es im Lande gibt, pro rata abgerechnet werden. Das wäre ausserordentlich aufwendig. Herr Regierungsrat Honegger hat namens der Finanzdirektorenkonferenz vor der WAK sehr eindringlich davor gewarnt, jetzt eine solche Übung durchzuführen. Das läge nicht nur wegen der Steuerverluste falsch in der Landschaft, sondern wäre auch verfahrenswirtschaftlich ein Unding. Die Steuerverwaltung hat bei zwei Kantonen, nämlich im Aargau, wo Herr Reimann herkommt, und in Freiburg, eine Vollerhebung über die Höhe der Verrechnungssteueransprüche gemacht.

Es zeigt sich, dass ein sehr grosser Teil der Verrechnungssteuerbeträge eigentlich kleine und kleinste Beträge sind. In beiden Kantonen, Aargau und Freiburg, liegen 57 Prozent aller Verrechnungssteuerguthaben unter 1000 Franken. Wenn Sie für ein halbes Jahr durchschnittlich 5 Prozent rechnen, so sind das 25 Fränkli oder weniger, um die gestritten wird. Natürlich ist das auch Geld, aber wenn Sie rechnen, dass für jedes Sparbuch eine Rückerstattung mit einer Pro-rata-Abrechnung des Zinsverzugs durchgeführt werden muss, kostet das die Verwaltung wahrscheinlich ebensoviel. Es sind einige wenige, die wirklich profitieren. Es sind in beiden Kantonen 0,1 Prozent der Steuerpflichtigen, die grosse Verrechnungssteuerguthaben von 50 000 Franken und mehr beanspruchen können. Es sind also sehr wenige, und diese haben es, glaube ich, auch gar nicht nötig, dass wir eine solch grosse Bürokratie einführen.

Letzter Punkt: Die Rechtsgleichheit wird auch mit einer Pauschalierung nicht grösser, denn mit einem Pauschalzuschlag, zum Beispiel von sechs Monaten Verzinsung, wird eine neue Ungleichbehandlung eintreten, je nachdem, ob eine Rückerstattung sehr früh oder sehr spät erfolgt. Auch da werden Durchschnittswerte genommen. Wenn man schon so theoretisch und rappenspalterisch denkt: Mit einer Pauschale werden neue Rechtsungleichheiten geschaffen.

Ich bitte Sie im Namen meiner Fraktion, der Mehrheit der WAK zu folgen und dieses Projekt nicht mehr weiterzuverfolgen. Es wird sich im nächsten Jahrzehnt sicher wieder ein populistischer Parlamentarier finden, der die gleiche Erfindung neu aufzieht.

Wiederkehr Roland (U, ZH): Für die LdU/EVP-Fraktion hat die Sanierung der Bundesfinanzen Vorrang. Wenn wir heute Eintreten beschliessen, dann heisst das, dass wieder 150 Millionen Franken einfach weg sind. Morgen wird unser Finanzminister, dessen Herz ohnehin schon blutet, dann noch einmal 140 Millionen «ins Kamin schreiben» müssen, weil man die der Hotellerie gibt. Das heisst, in zwei halben Tagen haben wir schon wieder 300 Millionen Franken draussen. So erreichen wir unser Ziel nicht!

Rechtsgleichheit in Ehren: Wir haben jahrzehntelang der Post ohne weiteres Geld gegeben, weil die Postcheckguthaben nicht verzinst worden sind. Ich bin der Meinung: Sanieren wir zuerst die Bundesfinanzen – dort kommt es auf 150 Millionen Franken mehr oder weniger an –, und dann kann, wie Herr Strahm sagte, jemand diesen Vorschlag er-

neut bringen. Aber dazu muss man auch an die Kantone gelangen, denn es war von Anfang an klar: Wenn der Bundesrat den Kantonen eine solche Vernehmlassung zuschickt, dann wird sich kaum ein Kanton finden, der sagt, das könne er akzeptieren. Dieses Resultat der Vernehmlassung war also von Anfang an klar vorauszu sehen. Die LdU/EVP-Fraktion wird für Nichteintreten stimmen.

Hasler Ernst (V, AG): Ich bitte Sie, auf den Entwurf betreffend parlamentarische Initiative Reimann einzutreten und damit der nicht konsequenten Argumentation der Gegenseite entgegenzutreten.

Es ist doch nicht mehr als normal, dass jemand ein Minimum an Zins erhält, wenn er jemandem Geld zur Verfügung stellt und dieser damit arbeiten kann. Das ist praktisch überall so, im Staat, in der Gesellschaft – mit einer gewichtigen Ausnahme: bei der Verrechnungssteuer. Für viele steuererliche Mitbürgerinnen und Mitbürger ist der heutige Zustand bei der Verrechnungssteuer zu einem Ärgernis geworden. Vor allem die kleinen und mittleren Sparer und Anleger nehmen an diesem Zustand zunehmend Anstoss. Für Besitzer grosser Mengen von Wertschriften und Grossinvestoren ist nämlich längst gesorgt: sie weichen ins Ausland, nach Luxemburg oder London, aus, oder sie investieren in der Schweiz mittels einer dazwischengeschobenen Kapitalgesellschaft und kommen dann in den Genuss der vorzeitigen Abschlagszahlungen.

Nicht so der Kleine: Er hat mitunter ein, zwei oder gar drei Jahre zu warten, bis er dann den vom Staat zurückbehaltenen 35prozentigen Anteil ohne jegliches Entgelt zurückerstattet bekommt. Dieser Zustand ist ungerecht und wiegt um so schwerer, weil in vielen Kantonen, welche ja mit der Rückerstattung betraut sind, gebummelt wird. Man lässt sich aus begreiflichen Gründen Zeit. Die Folgen dieses unhaltbaren Zustandes sind klar: Viele Sparer und Anleger weichen vermehrt auf quellensteuerfreie Anlagen, insbesondere Obligationen, aus. Ausser Lohn- und Sparkonti kauft man Anleihen von ausländischen Schuldnehmern. Hinzu kommen die Auswirkungen der zunehmenden Doppelbesteuerungsabkommen mit dem Ausland. Das führt dazu, dass inländische Schuldner – Bund, Kantone, Gemeinden und unsere Wirtschaft – zunehmend höhere Zinsen offerieren müssen, um das Handicap der Verrechnungssteuer wettzumachen.

Ich frage Sie: Halten Sie diesen Zustand für korrekt? Sollen der Bund oder Ihr Kanton für das gleiche Geld und den gleichen Zeitraum wirklich mehr bezahlen müssen als etwa die Deutsche Bank, die Schwedische Exportkreditgesellschaft oder General Motors?

Die dritte negative Konsequenz liegt auf der Hand: Die Verrechnungssteuer schenkt immer weniger ein, bleibt aber als Hindernis für den Finanzplatz Schweiz weiter bestehen. Wir setzen damit also steuerpolitisch falsche Signale.

Zum Schluss noch eine Bemerkung: Es ist für mich zwar nachvollziehbar, dass der Bundesrat und die Mehrheit der WAK mit Rücksicht auf die Finanzlage nicht auf diese Vorlage eintreten wollen. Aber auch in der Steuerpolitik dürfen wir nicht in der Immobilität verharren. Es braucht differenzierte, zukunftsgerichtete Beschlüsse, insbesondere dann, wenn es wie im vorliegenden Fall um unechte Ausfälle und um einen Akt der Gerechtigkeit geht.

In diesem Sinne bitte ich Sie, gemäss Minderheitsantrag Stucky auf die Vorlage einzutreten. Der Vorstoss von Herrn Reimann geht ganz klar in die richtige Richtung.

Cavadini Adriano (R, TI): Zuerst eine Vorbemerkung: Die Mehrheit unserer Fraktion hat gegen Eintreten gestimmt, auch wenn bis jetzt zwei Mitglieder für die Initiative Reimann gesprochen haben. Wir waren auch in der Verteilung der Redezeit ziemlich grosszügig.

Wenn wir diese Initiative rechtlich und moralisch betrachten, müssen wir erkennen, dass sie begründet ist: Wenn der Steuerzahler die Fristen für die Bezahlung der Steuern nicht respektiert, muss er Verzugszinsen zahlen. Wenn aber der Bund und die Kantone die Verrechnungssteuer mit Verspätung zurückbezahlen, müssen sie keine Verzugszinsen be-

zahlen. Der entsprechende Zinsertrag bleibt in ihren Kassen. Die Lösung der Kommission ist einfach und in der Anwendung sicher auch tragbar. Aber wir müssen die finanzielle Lage des Bundes in Betracht ziehen. Ich bin sicher, dass wir Freisinnigen der Initiative Reimann und dem Modell der Kommission einstimmig zugestimmt hätten, wenn der Bund heute eine gute und ausgewogene Finanzlage hätte.

Heute gibt es aber für die Mehrheit der Freisinnigen zwei andere Prioritäten:

1. Die Bundesfinanzen müssen saniert werden. Das anerkennen alle. Auch Kollege Stucky hat gestern nachmittag am Fernsehen deutlich gesagt, dass er in erster Priorität für eine Sanierung der Bundesfinanzen sei. Diese Sanierung wollen wir ohne zusätzliche Steuern, aber durch eine Verlangsamung des Ausgabenwachstums und durch die Korrektur von Gesetzen erreichen, welche automatische Subventionen und den Teuerungsausgleich bei Subventionen anerkennen.

2. Die schweizerische Wirtschaft bleibt in einer sehr schwierigen Lage. Die Lage ist ernst; deshalb müssen wir die Rahmenbedingungen noch rascher verbessern, als wir es bis heute getan haben.

Il y a donc sur cette initiative un discours d'opportunité politique. Nous sommes en effet confrontés à des finances dans les chiffres rouges et à des corrections législatives qui deviendront indispensables pour renforcer l'attractivité de la place économique suisse. Donner suite à l'initiative aujourd'hui se traduirait encore par une baisse des recettes de la Confédération, de 150 millions de francs.

La majorité du groupe radical-démocratique est d'avis que la première priorité, avec l'assainissement des finances fédérales, doit être l'amélioration des conditions pour les sociétés, les entreprises et les holdings. Ces corrections sont urgentes pour garder les entreprises en Suisse, pour favoriser les investissements en Suisse – et non seulement à l'étranger –, pour stimuler la création de nouvelles activités et de nouvelles sociétés. Tout cela, dans le but de favoriser la création de nouvelles places de travail. Il y a aussi – et nous l'avons vu encore récemment dans notre économie – les effets toujours plus durs de l'informatisation et de la globalisation des marchés. Toutes les entreprises industrielles et de services, même les collectivités publiques, sont obligées aujourd'hui de réduire leurs coûts. Cela se traduit par une diminution des places de travail.

Pour compenser ce phénomène, nous devons favoriser la création et l'expansion d'autres activités avec de meilleures conditions-cadres. Pour ce faire, nous devons aussi être prêts à quelques diminutions de recettes fiscales à courte échéance, dans la conviction qu'à moyenne échéance elles seront compensées par les impôts payés par les nouvelles activités. Il faut donc choisir entre des corrections fiscales qui peuvent paraître correctes et justifiées, mais qui, aujourd'hui, ne peuvent pas avoir la première priorité, et d'autres mesures.

Donc, la majorité du groupe radical-démocratique, entre l'amélioration fiscale pour l'économie et le renforcement de la place économique suisse et l'initiative Reimann, choisit de ne pas entrer en matière pour ne pas provoquer d'autres pertes dans les recettes fiscales de la Confédération et laisser ainsi à la Confédération, au Conseil fédéral une marge de manœuvre accrue dans la préparation des mesures indispensables à l'amélioration de l'imposition fiscale des sociétés.

En conclusion, nous demandons au Conseil fédéral que le programme fiscal de revitalisation soit proposé rapidement, qu'il essaye, là où c'est possible, de stimuler les offices compétents pour rembourser plus rapidement l'impôt anticipé dans le cas où des dispositions administratives internes rendraient possible une accélération du remboursement. A la limite, le Conseil fédéral devrait garder le modèle qui a été proposé par la commission comme une solution praticable, à relancer une fois que la situation financière de la Confédération aura été assainie de façon définitive.

Marti Werner (S, GL): Das Projekt des Initianten und der von ihm unterstützten Minderheit Stucky liegt in mehrfacher Hinsicht quer in der Landschaft:

Er liegt quer in der finanzpolitischen Landschaft, denn in einer Zeit der Defizite, in einer Zeit, in der die Sanierung der Bundesfinanzen mehrheitlich auf dem Prinzip Hoffnung beruht, in der selbst die grössten Sparapostel, die sich geschworen haben, den Bundeshaushalt via Sparen zu sanieren, beim geringsten Widerstand ihre Zielsetzungen aufgeben und – wie am letzten Sonntag geschehen – Sparvorlagen widerstandslos durchgehen lassen, gibt es keinen Platz für Steuergeschenke.

Wenn ich die Mitglieder der SVP-Fraktion nicht kennen würde, wäre ich ob ihrer Haltung schon etwas erstaunt. Sie predigen einerseits die Sanierung des Bundeshaushalts und lassen keine Gelegenheit aus, diesem Bundeshaushalt Schaden zuzufügen und Partikularinteressen abzudecken. Ich erinnere Sie daran, dass sie letzte Woche beim Kriegsmaterial- und beim Güterkontrollgesetz gesetzliche Bestimmungen einfügen wollten, die erhebliche finanzielle Folgen zu Lasten des Bundeshaushalts gehabt hätten, um Partikularinteressen der Wirtschaft abzudecken. Und auch heute wollen sie wieder 150 Millionen Franken ausgeben. Für wen sie das ausgeben wollen, ist an und für sich klar; das haben wir aus der Rednerliste der Minderheit ersehen.

Alle Achtung vor den Herren Stucky und Blocher – Herr Blocher ist zwar zurzeit nicht da; aber als Anwälte der Kleinsparer sind sie für mich wenig überzeugend. Die 150 Millionen Franken, die zusätzlich rückerstattet werden sollen, werden an diejenigen gehen, die grosse Verrechnungssteuerguthaben haben, und für derartige Steuergeschenke gibt es keinen Platz.

Das Vorhaben liegt aber in einer weiteren Dimension quer in der Landschaft: Wir sprechen heute von New Public Management, von wirkungsorientierter Verwaltung, und in dieser Zeit wollen diejenigen, die das predigen, weitere Beamte anstellen, um der rappenspalterischen Buchhalterlogik gerecht zu werden, um jedem seinen Verzugszins zu bezahlen.

Es gibt aber noch einen weiteren Widerspruch, Herr Stucky: Wenn Sie von Steuergerechtigkeit sprechen, nehme ich Sie gerne beim Wort. Wenn wir in unserem Land Steuergerechtigkeit haben wollen, müssen wir einmal die grossen Steuerdisparitäten in unserem Land ausgleichen. Wir müssen nicht den Jura mit dem Kanton Zug gleichsetzen, aber wir sollten zumindest – das meine ich unter Steuergerechtigkeit – in eine gewisse Bandbreite kommen. Und wenn wir auf diesem Weg vorwärtsgehen, Herr Stucky, bin ich gerne bereit, mit Ihnen für Steuergerechtigkeit zu kämpfen.

Ich beantrage Ihnen in diesem Sinne, dem Antrag der Mehrheit der WAK zu entsprechen und den Leerlauf abzubrechen, der von seiten des Parlamentes gemacht worden ist und unter dem nicht nur das Parlament, sondern auch die Bundesverwaltung und die kantonalen Verwaltungen zu leiden hatten, welche die entsprechenden Vernehmlassungen durchführen mussten.

Aregger Manfred (R, LU): Eine relativ knappe Mehrheit der FDP-Fraktion lehnt die parlamentarische Initiative Reimann ab. Ich gehöre zu dieser Mehrheit, und ich will Ihnen dies begründen.

Ich beziehe mich auf die gestrige Abstimmung. Anhand von drei Vorlagen hatten die Stimmberechtigten die Möglichkeit zu sparen. Es ging in keiner Vorlage um sehr viel Geld. Trotzdem wurde die Vorlage «Aufhebung der kantonalen Zuständigkeit im Bereich der persönlichen Ausrüstung der Armeeangehörigen» deutlich abgelehnt, und zwar weil das zur Diskussion stehende Opfer für die Betroffenen als zu hoch eingestuft wurde. Heute, einen Tag später, diskutieren wir um Steuergeschenke, die ein Mehrfaches dessen ausmachen, was wir gestern von den Stimmberechtigten zugestanden erhalten wollten. Im Bewusstsein einer politisch motivierten Gesamtverantwortung bringe ich einen solchen Spagat nicht zustande. Anhand einer kleinen Kopfrechnung will ich Ihnen zeigen, was die effektiven Auswirkungen sind.

Wenn ein Steuerpflichtiger ein Vermögen von 200 000 Franken ausweist – und das ist bei Gott nicht die grosse Mehrheit der Steuerpflichtigen – und dieses Vermögen beispielsweise zu 3 Prozent in den vielzitierten Sparbüchlein angelegt hat,

dann beträgt der Zins 6000 Franken. Davon beträgt die Verrechnungssteuer zirka ein Drittel, also 2000 Franken. Wenn Sie nun den angeblich geschuldeten Jahreszins auf diesen 2000 Franken Verrechnungssteuer berechnen, ergibt dies 60 Franken. Es kann doch nicht im Ernst darum gehen, die Rückerstattung dieser 60 Franken zu einem Staatsanliegen zu machen; 60 Franken Rückzahlung an den Besitzer eines Vermögens von 200 000 Franken! Das ist eine Rechnung, die ich einmal darlegen wollte. Aus dieser Rechnung ersehen Sie auch, wo die wahren Interessen liegen. Sie liegen in höheren Kategorien. Und da komme ich wieder auf den gestrigen Sonntag zurück. Es geht doch nicht, dass wir an einem Tag Sparabstimmungen durchführen und am andern Tag den Entwurf gemäss dieser parlamentarischen Initiative annehmen.

Ich bitte Sie deshalb, auf den Entwurf nicht einzutreten.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ich möchte zu einigen wenigen Punkten Stellung nehmen, in einem gewissen Sinne auch berichtend:

1. Es liegt mir daran, Ihnen den Standpunkt der Kantone im Klartext bekanntzugeben. Es wurde immer wieder gesagt, die Kantone seien für eine Verzinsung usw. Das stimmt nun einfach nicht! Wir haben für die Beratung des letzten Vorschlags, den der Pauschallösung, Herrn Honegger, FDP-Regierungsrat des Kantons Zürich, eingeladen. Er hat sich dazu klar geäussert. Ich lese Ihnen vor, was uns Herr Honegger mitgeteilt hat: «Die Finanzdirektoren können nicht verstehen, dass in diesem Zeitpunkt eine derartige Lösung überhaupt in Betracht gezogen wird, nachdem sich der Bund, um den Rückerstattungsanspruch zu verzinsen, selbst wieder am Kapitalmarkt verschulden müsste. Das ist keine gute Ausgangslage. Wir beantragen daher, die Übung abzubrechen und auf die Verzinsung zu verzichten, bis die finanzpolitische Lage solche Begehren wieder zulässt. Treten Sie auf dieses Anliegen nicht ein!»

Das ist eine klare und eindeutige Mitteilung des FDP-Finanzdirektors des grössten Kantons in diesem Land. Ich glaube, wir dürfen darauf vertrauen, dass er uns als Sendbote der Finanzdirektoren die korrekte Meinung der Finanzdirektoren mitgeteilt hat.

Herrn Stucky möchte ich zu bedenken geben, dass sich auch der Kanton Zug – was eigentlich auffällig ist – vehement gegen jede Lösung in dieser Sache gewendet hat. Soviel zur Stellungnahme der Kantone.

2. Zur Frage der Rechtsgleichheit, die immer wieder angesprochen worden ist: Sie müssen sich klar sein, dass diese Pauschallösung keine Rechtsgleichheit bringt. Jener, der am 1. Januar die Verrechnungssteuer zurückerhält, wird einen Zins erhalten, obwohl er überhaupt keinen Verlust erleidet. Die Pauschale bringt keine Rechtsgleichheit, sie ist eben – leider – pauschal; wir müssen die Pauschallösung wählen, weil jede andere Lösung administrativ unhaltbar wäre. Leider können wir in diesem Sektor die sicher erwünschte und geforderte Rechtsgleichheit nicht realisieren, und das muss man auch akzeptieren können.

3. Es ist gesagt worden, dass der Staat immer Zins erhebe, und der Pflichtige nie Zins erhalte. Was die Verrechnungssteuer anbelangt, muss ich auch diesen Punkt berichtigen: Nach Artikel 16 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer ist es so, dass der Zins erst dann verlangt wird, wenn vom Staat gemahnt worden ist. Es ist bekannt, dass das Steueramt sehr oft sehr spät mahnt. Allerdings soll mit diesem Vorschlag, der Ihnen hier von der Kommission unterbreitet wird, auf die Mahnung verzichtet werden und auch die Steuerforderung sofort zur Verzinsung gelangen. Ich weiss nicht, wie sich Plus und Minus am Ende für die einzelnen Steuerpflichtigen, vor allem für jene mit grossen Verrechnungssteuerschulden, auszahlen würden.

4. Um wieviel geht es bei der ganzen Sache? Es sind verschiedene Rechnungen angestellt worden, ich möchte Ihnen hier jene wiedergeben, die uns die zuständigen Leute aus der Steuerverwaltung mitgeteilt haben und die ganz einfach so lautet: Für einen Steuerpflichtigen mit einem Vermögen von 50 000 Franken macht die Lösung, die wir Ihnen vor-

schlagen, im Jahr Fr. 21.90 aus. Das heisst, wenn wir das machen, hat er Fr. 21.90 mehr in der Tasche, als wenn wir es nicht machen. Für einen Steuerpflichtigen mit einem Vermögen von einer halben Million Franken macht es 219 Franken aus, und für einen Steuerpflichtigen mit 5 Millionen Franken macht es 2190 Franken aus. Insgesamt sind aber 80 Prozent der Steuerpflichtigen, die überhaupt Verrechnungssteuer abliefern, im Bereich von unter 50 Franken, und nur 20 Prozent sind im Bereich von über 50 Franken. Das ist für mich persönlich letztlich der Hauptgrund, warum ich Ihnen sagen muss, dass sich diese Lösung nicht lohnt, sie bringt leider nicht mehr Gerechtigkeit. Es wird hier um Frankenbeträge gerungen, als ob es um Tausende von Franken ginge. Wenn Sie überall, beim Ausgeben und Einnehmen, die Gerechtigkeit derart präzise finden wollten wie hier, hätten Sie viel zu tun.

Ich möchte Ihnen daher empfehlen, im Sinne der Kommission auf den Entwurf nicht einzutreten.

Eine Bemerkung noch zum Formellen, was den Minderheitsantrag Stucky betrifft: Ich glaube, Herr Stucky geht mit mir einig, dass der Text dieses Antrages einfach «Eintreten» lauten müsste und dass der Rest, der auf dem Blatt steht, nicht darauf gehört.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Le débat n'a pas apporté d'éléments nouveaux qui justifieraient le changement de position de la commission ou des rapporteurs de la commission a fortiori. On peut dire aux fédéralistes – je pense à nos amis libéraux – qu'ils doivent penser aussi aux cantons qui se sont tous opposés à la solution du remboursement et qui considèrent ce système comme gênant pour eux qui devraient avoir une solution unique et qui perdraient une partie de leur capacité de décision dans ce domaine.

A ceux qui veulent rétablir l'équilibre des finances de la Confédération et qui ne manquent pas d'occasion de l'aggraver, je dirai que c'est l'occasion ici de montrer leur bonne volonté pratique et c'est surtout l'occasion de ne pas aggraver le déséquilibre des finances de la Confédération.

A ceux qui disent qu'ils voteront l'entrée en matière parce que l'Etat ne se comporte pas exactement comme il demande que les particuliers se comportent à son égard, je dirai que c'est normal que l'Etat ne se comporte pas exactement de la même manière. Il n'y a pas de parallèle, il n'y a pas d'équivalence entre le comportement de l'Etat à l'égard du contribuable et le comportement du contribuable à l'égard de l'Etat. C'est pour cela qu'il y a un Etat. Il y a par contre des règles qui obligent cet Etat à traiter ses citoyens avec égalité dans le respect du droit. C'est possible avec les dispositions actuelles.

A ceux qui invoquent le bon sens, je dirai que c'est le bon sens de ne pas mettre sur pied un système dans lequel 80 pour cent des contribuables recevront moins de 50 francs d'intérêts.

Enfin, à ceux qui veulent en toute occasion l'égalité de traitement, je dirai que le seul système un peu praticable c'est celui du forfait, et ce système ne maintient pas l'égalité entre les contribuables. Il en avantage certains, il en désavantage d'autres. Il n'est pas juste.

Lorsqu'on a fait le tour de tout le problème, à part quelques arguments très proches de la sensibilité de l'un ou l'autre des épargnants, il n'y a pas d'argument de fond digne d'une politique d'intérêt national qui justifie l'abandon de ces 180 millions de francs qui sont nécessaires à la Confédération.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich danke Ihnen, dass Sie bei dieser parlamentarischen Initiative dem Vertreter des Bundesrates Gelegenheit geben, Ihnen die Meinung des Bundesrates darzulegen. Der Bundesrat unterstützt den Antrag der Kommissionmehrheit auf Nichteintreten. Er hat Ihnen auch einen Bericht zukommen lassen, in dem er das begründet. Ich muss nicht auf alle aufgeworfenen Fragen eingehen, weil ja Ihre Kommissionssprecher und auch einige der Redner zu all diesen Fragen sehr eingehend Stellung genommen haben.

Ich glaube, Herr Strahm hat gesagt, dass die Verrechnungssteuer seit je umstritten war. Sie hat sich aber ausserordentlich bewährt. Es ist eine Sicherungssteuer. Sie wird zurückerstattet, wenn man die Steuer bezahlt hat. In diesem Sinne enthält sie natürlich – wie das Herr Dreher gesagt hat – ein Element des Misstrauens. Soviel ich mich erinnere, hat auch seine Partei einer Steueramnestie zugestimmt, von der man eigentlich ein sehr grosses Ergebnis erwartet. Daraus entnehme ich, dass er dieses Misstrauen in gewisser Weise teilt. Nicht nur die Verzinsung war immer umstritten, sondern auch die Höhe des Satzes der Verrechnungssteuer. Wir sind uns bewusst, dass dieser hohe Satz im momentanen wirtschaftlichen Umfeld nicht völlig unproblematisch ist. Auf der anderen Seite muss er eine Höhe haben, die dissuasiv wirkt. Das ist vielleicht etwas fiskalistisch, aber es ist nötig, weil das sonst keinen Sinn macht.

Man kann natürlich wie Frau Vallender sagen, dass dies keine Ausfälle seien und dass es gerecht wäre, es anders zu machen. Bei keinem der Anliegen, von denen ich gehört habe und die in diesem Moment viel Geld kosten – ich werde nachher einige davon aufzählen –, wurde gesagt, man müsse es zum Wohle der Allgemeinheit verwirklichen. Ob Sie es als Ausfälle oder als etwas anderes bezeichnen, das Resultat bleibt sich gleich: Es ist weniger in der Kasse.

Das müssen Sie auch an der Steuerbelastung in unserem Lande messen, die verglichen mit dem internationalen Mittel nach wie vor relativ tief ist. Es wurde an diesem Rednerpult richtig gesagt, dass wir in bezug auf die Möglichkeit, steuerfrei Kapitalgewinne machen zu können, in einer recht guten Lage sind. Also kann man nicht sagen, wir hätten wegen der mangelnden Verzinsung der Verrechnungssteuer steuerlich eine sehr viel schlechtere Lage als in andern Ländern, im Gegenteil.

Ich will nicht auf die ganze Geschichte dieser parlamentarischen Initiative zurückkommen. Die Steuerverwaltung war aufgrund von gründlichen Erhebungen 1994 der Meinung, man könne die Probleme der Verrechnungssteuer wesentlich entschärfen, wenn man das Verfahren für deren Rückerstattung in den Kantonen beschleunigen und überschaubarer ausgestalten könnte. Entsprechend sind dann zwei Gesetzentwürfe erstellt worden, welche den Kantonen zur Vernehmlassung gegeben wurden. Sie sind mit grosser Skepsis aufgenommen worden. Einige Kantone haben dann für den Fall, dass sich die Verzinsung nicht vermeiden liesse, die vorliegende Lösung mit einer pauschalen Verzinsung vorgeschlagen. Das ist vom administrativen Aufwand her sicher eine bessere Lösung als die andere.

Der Bundesrat ist aber sehr froh, dass Ihre Kommission trotzdem für Nichteintreten plädiert. Auch wir gehen von Ausfällen bei den natürlichen Personen in der Grössenordnung von 150 Millionen Franken aus, das ist recht gesichert. Wir sind aber der Meinung, dass auch bei den Unternehmen – das ist etwas weniger gesichert – noch Summen in der Grössenordnung von 30 Millionen Franken dazukommen, so dass man in guten Treuen von einem Ausfall von gesamthaft 180 Millionen Franken sprechen darf. Das sind also beträchtliche anfallende Kosten; sie würden nicht nur den Bund, sondern auch die Kantone treffen. Deshalb lehnt die Finanzdirektorenkonferenz diese Verzinsung auch mit Rücksicht auf die finanziellen Schwierigkeiten der Kantone ganz klar ab.

Die pauschale Verzinsung der Guthaben würde auch nichts zur beschleunigten Rückerstattung der Verrechnungssteuer in den Kantonen beitragen. Sie hätte auch wenig mit einem echten Zins zu tun, denn derjenige, dem die Verrechnungssteuer rasch vergütet würde, erhielte quasi dieselbe Verzinsung wie derjenige, welcher längere Zeit auf die Rückerstattung warten müsste. Das ist, wie Ihre Kommissionssprecher und andere gesagt haben, auch der Grund dafür, dass diese Lösung letztlich keine Rechtsgleichheit bringt.

Auf der anderen Seite würde die Problematik, die mit der parlamentarischen Initiative Reimann angesprochen wird, dann wesentlich entschärft, wenn die Kantone auch bei den natürlichen Personen integral zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung übergehen würden. Auch das ist ein Problem, das man sich hin und wieder überlegen muss.

Ich will aber noch auf ein paar weitere Zusammenhänge hinweisen, nämlich auf die Lage der Bundesfinanzen. Es ist natürlich auch mir als neuem Finanzminister bewusst, dass es sehr viele Anliegen gibt, über die man in guten Treuen reden könnte, dass es verschiedene Dinge im Steuerbereich gibt, die vielleicht nicht ganz gerecht erscheinen, und dass man da und dort Verbesserungen machen könnte. Es ist mir völlig bewusst, dass man im Bereich der Besteuerung der Unternehmen unter Umständen mit dieser oder jener Massnahme sogar den Wirtschaftsplatz Schweiz stärken könnte.

Ich muss Ihnen aber auf der anderen Seite sagen, dass es aufgrund der finanzpolitischen Lage schlicht und einfach nicht möglich ist, alle diese Wünsche gleichzeitig und «subito» zu erfüllen. Ich muss in diesem Sinne doch an Ihre Verantwortung für das Gesamte appellieren. In fast allen Ihren Parteiprogrammen haben Sie darauf hingewiesen, wie wichtig die baldige Sanierung der Bundesfinanzen sei; man kann das nicht auf der einen Seite behaupten und auf der anderen Seite mit grosser Vehemenz vor allem Anliegen verteidigen, die den Staat letztlich wieder Geld kosten.

Ich will Ihnen noch zwei, drei Kernzahlen nennen. Der Bundesrat hat kürzlich den Legislaturfinanzplan 1997–1999 bereinigt. Ich darf Ihnen sagen, dass diese Bereinigung alles andere als einfach war. Wir mussten überall drücken, wir mussten auch in Bereichen drücken, wo jedermann sagte, dass man dort eigentlich mehr sollte tun können, sei es in der Bildung, in der Forschung, in der Entwicklungshilfe oder im Sozialbereich; aber wir müssen in diesem Umfeld von allen Opfer verlangen. Wir haben den Finanzplan soweit bereinigt, dass wir ihn auf ein Wachstum von etwa 2,5 Prozent zurückführen konnten; das hängt noch etwas von der Finanzierung der neuen Infrastrukturvorhaben bei den Eisenbahnen ab. Diese 2,5 Prozent liegen also sozusagen unterhalb des Wachstums des Bruttosozialprodukts und nur wenig über der Teuerung. Trotz dieses Drucks liegen die Defizite – unter Einberechnung der SBB-Darlehen und unter Ausklammerung der Beiträge der EVK-Guthaben – in den nächsten Jahren immer noch in der Grössenordnung von jährlich 7 Milliarden Franken.

Das führt dazu, dass die Zinsen, die wir vom Bund her zu zahlen haben, in nur vier Jahren um 1 Milliarde Franken steigen werden. Das führt auch dazu, dass sich der Bereich der Zinsen in der Grössenordnung der ganzen Forschung, Bildung und Entwicklung oder des EMD bewegt. Das bedeutet, dass mehr und mehr Mittel, die uns die Steuerzahler geben, nur zur Finanzierung der Zinsen verbraucht werden. Das wird weiter dazu führen, dass unsere Schulden von jetzt etwa 80 Milliarden Franken auf über 100 Milliarden Franken ansteigen werden.

So können wir nicht mehr viele Jahre weiterfahren. Wenn wir den Finanzplatz gesund erhalten wollen, wenn wir vernünftige Zinsen haben wollen, wenn wir einen Werkplatz haben wollen, in den zu investieren es sich lohnt, dann müssen wir endlich dieses wichtigste Problem dieses Landes anpacken. Ich höre jetzt immer, wo überall man lockern sollte, und ich höre im allgemeinen, dass man nun endlich das strukturelle Defizit zu beseitigen habe. Es wird aber schon sehr viel stiller, wenn ich frage: Wo genau soll man abbauen? Der Staat gibt ja nicht einfach Geld für nichts aus, und Sie haben es bei der gestrigen Abstimmung gesehen: Sobald es konkret wird, stehen die Betroffenen auf, wehren sich und sagen: Sparen ja, aber doch nicht ausgerechnet hier und in diesem Moment. Einige Redner sagten, man sage immer, es sei ein ungünstiger Moment. Ich gebe zu, dass man das meistens sagt. Aber wenn Sie die nackten Zahlen anschauen, dann realisieren Sie, dass dieser Moment wirklich ungünstig ist. Ich habe immer gehofft, dass vielleicht bei der Mehrwertsteuer noch ein kleines Wunder geschehen würde. Es wird wahrscheinlich keines geschehen. Angesichts der etwas gedrückten Wirtschaftslage sind wir im Moment der Meinung, dass wir etwas zu optimistisch budgetiert haben, trotz des Überschusses im letzten Jahr. Wir fürchten auch, dass die direkte Bundessteuer weniger ergeben wird, als wir erhofft haben. Zudem haben wir bei den Finanzplänen mit einem Wachstum von 2 Prozent eine doch relativ gute Wirtschaftslage angenommen. Aus diesen Gründen bin ich nicht sicher, ob wir mit

7 Milliarden Franken Defizit pro Jahr nicht eher auf der optimistischen Seite sind.

Der Bundesrat hat sich aber klar zum Ziel gesetzt, die Finanzen zu sanieren. Er hat sich nicht nur betragsmässig ein klares Ziel gesetzt – nämlich ein Defizit von weniger als einer Milliarde zu erreichen, was in etwa den eigentlichen Investitionen des Bundes entspricht –, sondern er hat sich auch ein zeitliches Ziel gesetzt: Er will diese Finanzen bis etwa ins Jahr 2001 bereinigen – unter der Voraussetzung, dass keine Rezession eintritt, sonst könnte man dieses Ziel noch erstrecken. Dieses Ziel möchte der Bundesrat mit einem ganzen Bündel von strukturellen Massnahmen erreichen, die alle nicht einfach durchzusetzen sein werden. Wir denken an die Verwaltungsreform, wir denken an die Reform des Finanzausgleichs, wir denken an die Überprüfung der Subventionen – wir werden Ihnen diesbezüglich noch dieses Jahr ein erstes Paket unterbreiten. Wir denken an die Überprüfung von Normen und Standards im Hoch- und Tiefbau, wir denken aber auch an die Fortsetzung des Sparens auch im kleinen, bei den Finanzplänen – wir wollen drücken, wo es nur geht.

All das wird kein Spaziergang sein. Wenn Sie nun in anderen Bereichen ständig nur Ausfälle produzieren, wird dieses Einsparen auf der anderen Seite immer schmerzlicher. Sie können Ihrem Volke nicht nur die frohe Botschaft mitteilen, wir hätten den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern mit einer neuen Verrechnungssteuerreform 180 Millionen Franken wieder zur Verfügung stellen können. Sie werden in zwei, drei Jahren den gleichen Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern auch sagen müssen, dass Sie ihnen dieses Geld in einem ganz anderen Bereich wieder wegnehmen müssen, weil sich der Staat das nicht mehr leisten kann und weil ihm die Sanierung sonst nie gelingen wird.

Ich habe den Eindruck, dass die ganze Welt ausgerechnet in diesem schlechtesten Moment nur Forderungen stellt: Hier soll die Verrechnungssteuer um 180 Millionen Franken verändert werden. Sie werden morgen den Vorzugssatz für die Hotellerie bei der Mehrwertsteuer beschliessen, das kostet 140 Millionen Franken. In der WAK-NR ist ein Antrag Fischer-Sursee für eine parlamentarische Initiative «Holdingbesteuerung» hängig, die unverändert etwa 700 Millionen Franken kosten wird; so, wie sie der Bundesrat als besser ansehen würde, kostete sie etwa 300 Millionen Franken. Es wird verlangt, die Emissionsabgabe auf Risikokapital um 1 Prozent zu senken – dafür habe ich Verständnis. Das sind 100 Millionen Franken. Damit sind Sie schon über 800 Millionen Franken. Je nachdem, wie das Mehrwertsteuergesetz herauskommen wird, mit all den Ansprüchen von der Wirtschaftseite her, wird das zwischen 500 Millionen Franken und 1 Milliarde Franken oder noch mehr ausmachen.

Wenn Sie all diesen Anliegen nachkommen wollen, werden Sie in kürzester Zeit Ausfälle im Betrag von 1 und 2 Milliarden Franken haben; dies zu den 7 Milliarden Franken, die wir auf der anderen Seite wieder einsparen müssen. Sie müssen mir sagen, wie man das noch machen kann. Ich bin wahrlich kein Fiskalist, aber ich meine, wir müssten uns in diesem schwierigen Umfeld bei den steuerpolitischen Restrukturierungen auf die Bereiche beschränken, die für diesen Wirtschaftsplatz letztlich wirklich entscheidend sind.

Der Bundesrat hat dem Eidgenössischen Finanzdepartement und dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement gemeinsam den Auftrag gegeben, die Unternehmensbesteuerung zu überdenken und hier gewisse – möglichst ertragsneutrale – Vorschläge zu machen, die letztlich den Wirtschaftsplatz stärken werden. Wir werden Ihnen hier in der Richtung der erwähnten Initiative der WAK-NR im Bereich der steuerfreien Restrukturierungen – vielleicht der Emissionsabgabe sowie des Beteiligungsabzugs für Kapitalgewinne von Holdinggesellschaften usw. – ein Paket mit den dringlichsten Massnahmen vorlegen, das für diesen Wirtschaftsstandort gut ist. Aber daneben können wir im gleichen Moment nicht auch noch alles andere bereinigen, was auch angenehm und erstrebenswert wäre.

In diesem Sinne appelliere ich an Sie, in dieser schwierigen Lage nun nicht alles und jedes zu beschliessen, auch wenn

vielleicht materiell einiges dafür spräche, sondern mit uns zu versuchen, Schwergewichte zu setzen und dort etwas zu verändern, wo es nötig ist.

Es wurde gesagt – ich glaube von Herrn Hasler –, dass wir auch im Steuerbereich nicht plötzlich in der Immobilität verharren dürfen. Ich kann Ihnen aber sagen, dass der Bund im Bereich der Steuern in den letzten Jahren doch einiges gemacht hat, einiges auch auf Druck des Parlamentes. Ich denke an die Mehrwertsteuer, die für die Wirtschaft sehr viel gebracht hat. Ich denke an den Abbau gewisser Stempelsteuern. Ich denke an die Verlängerung des Verlustvortrages. Ich denke an die Reduktion der Abgaben auf Risikokapital um 1 Prozent auf den 1. Januar 1996 und an die Befreiung der Gesellschaften mit weniger als 250 000 Franken Risikokapital. Ich denke an die Nettomethode bei den Beteiligungsabzügen, die auch etwa 300 Millionen Franken kosten wird usw. Es kann niemand sagen, man habe für die Verbesserung der an sich schon nicht schlechten Rahmenbedingungen in diesem Land nichts getan, und wir werden weiter daran arbeiten.

Ich wäre Ihnen äusserst dankbar, wenn Sie auch in diesen Bereichen nun Schwerpunkte setzen und wirklich nur dort für Ausfälle sorgen würden, wo es für den Wirtschaftsstandort von vitaler Bedeutung ist.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	124 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	40 Stimmen

Le président: Cet objet est ainsi liquidé (voir art. 21sexies al. 2 LREC).

95.3018

Motion christlichdemokratische Fraktion Moderne Unternehmensbesteuerung

Motion groupe démocrate-chrétien Système moderne d'imposition des entreprises

Wortlaut der Motion vom 25. Januar 1995

Der Bundesrat wird gebeten, das steuerliche Umfeld für Unternehmen in der Schweiz einer eingehenden Überprüfung zu unterziehen und eine im internationalen, insbesondere europäischen Vergleich zeitgerechte Unternehmensbesteuerung auszuarbeiten.

Folgende Punkte sind zu beachten:

1. Die erarbeiteten Massnahmen oder Lösungsvorschläge haben den Spezifitäten der schweizerischen kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU) und Industrien besonders Rechnung zu tragen, ihre Konkurrenzfähigkeit international zu stärken sowie ihre steuerliche Belastung abzubauen.
2. Die renditenunabhängige, proportionale Besteuerung ist einzuführen und die Abschaffung der Kapitalsteuer zu prüfen.
3. Es sind Massnahmen zu treffen, die eine steuerneutrale grenzüberschreitende Umstrukturierung von schweizerischen Unternehmen ermöglichen.
4. Zur Verbesserung der Standortattraktivität der Unternehmensgruppen ist die Gewinn- und Verlustverrechnung im Konzernverbund zuzulassen.
5. Die Emissionsabgaben auf Eigenkapital sind auf das Niveau der Europäischen Union herabzusetzen.

6. Die steuerliche Doppelbelastung von Gesellschaft und Aktienkapital bei der Gewinnausschüttung ist zu mildern.

7. Bestehende Steuererleichterungen zugunsten von Jungunternehmern sind auszubauen.

8. Der Generationenwechsel in einem Familienbetrieb ist durch fiskalische Vorkehrungen zu vereinfachen mit dem Ziel, steuerlich bedingten Substanzverlust bei der Regelung der Unternehmensnachfolge weitgehend zu vermeiden.

Texte de la motion du 25 janvier 1995

Le Conseil fédéral est chargé de revoir en détail l'environnement fiscal qui est celui des entreprises de notre pays. Il élaborera en outre à leur intention un système d'imposition moderne qui supportera la comparaison avec les pays étrangers, notamment avec les pays européens.

Il tiendra compte des points suivants:

1. Les mesures et les ébauches de solution proposées devront respecter tout spécialement les spécificités de l'industrie des petites et des moyennes entreprises (PME) suisses; elles renforceront leur compétitivité internationale et réduiront leur charge fiscale.
2. Il introduira l'imposition – indépendante de l'intensité du rendement et à un taux proportionnel unique – des entreprises et étudiera l'abolition de l'impôt sur le capital.
3. Il adoptera des mesures éliminant les obstacles fiscaux à la restructuration transfrontalière d'entreprises suisses.
4. Pour amener les groupes d'entreprises à se fixer en Suisse, il autorisera les sociétés qui leur sont apparentées à établir un compte de pertes et profits.
5. Il abaissera les droits d'émission sur le capital propre au niveau de celui que connaissaient les pays de l'Union européenne.
6. Il allégera la charge qui résulte de la double imposition à laquelle sont soumis le bénéfice d'une société et son capital-actions lors de la distribution des bénéfices.
7. Il étendra les allègements fiscaux dont bénéficient à l'heure actuelle les jeunes entreprises.
8. Il simplifiera, par des mesures fiscales, la passation des pouvoirs au sein des entreprises familiales en faisant en sorte que la perte due à l'impôt entame le moins possible leur substance.

Schriftliche Begründung

Die KMU leiden überdurchschnittlich unter den verschlechterten Wettbewerbsbedingungen in der Schweiz. Zudem hat ihre fiskalische Belastung im Laufe der Jahre stark zugenommen. 1970 lag der Anteil von Steuern und Sozialabgaben am Bruttosozialprodukt noch unter 23 Prozent, bis 1992 stieg dieser Wert schon auf fast 36 Prozent. Aufgrund des – auch nach dem Systemwechsel zur Mehrwertsteuer – im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hohen Anteils der direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen werden in der Schweiz der Mittelstand und damit auch der Hauptstamm der KMU besonders stark zur Kasse gebeten.

Nachteilig für junge, aufstrebende Firmen wirkt sich in der Schweiz die Besteuerung der Unternehmen nach der Ertragsintensität aus, weil ein hoher Ertrag angesichts der grossen Risiken und beschränkter Fremdfinanzierungsmöglichkeiten betriebswirtschaftlich unabdingbar ist. Da viele KMU in die Rechtsform der Familienaktiengesellschaft gekleidet sind, wirkt sich auch die Doppelbesteuerung des Gewinns bei der Gesellschaft und beim Aktienkapital belastend aus. Zudem wird in der Schweiz als einzigem westlichem Industrieland der Mut zur Unternehmensgründung und Unternehmensinnovation bestraft.

Stossrichtung der von der christlichdemokratischen Fraktion der Bundesversammlung geforderten Massnahmen im steuerlichen Bereich muss die weitere Angleichung des schweizerischen Steuersystems an internationale Standards sein, um bestehende steuerliche Wettbewerbsnachteile abzubauen. Den Erfordernissen der schweizerischen KMU ist besonders Rechnung zu tragen.

Die für die Unternehmen wichtige Selbstfinanzierung sowie die Risikokapitalbildung dürfen nicht durch steuerliche Massnahmen behindert werden. Gezielte Verbesserungen der fis-

kalischen Rahmenbedingungen sollen die Gründung neuer Unternehmen erleichtern und den unternehmerischen Handlungsspielraum der bestehenden KMU vergrössern. Zudem sollen die steuerlichen Benachteiligungen unserer Holdinggesellschaften bei grenzüberschreitenden Umstrukturierungen (siehe Motion Cottier 93.3642 vom 16. Dezember 1993) oder bei der Gewinn- und Verlustverrechnung im Konzernverbund aufgehoben werden.

Développement par écrit

Les petites et les moyennes entreprises souffrent plus que les autres de la détérioration de la concurrence en Suisse. De plus, la charge fiscale qu'elles doivent supporter a beaucoup progressé ces dernières années: la part des impôts et des charges sociales qu'elles paient a quasiment atteint 36 pour cent du produit national brut en 1992 alors qu'elle était encore inférieure à 23 pour cent en 1970. Etant donné la part – plus élevée qu'ailleurs – qui est celle des impôts directs dans les recettes fiscales totales (le passage à la TVA n'y ayant rien changé), sont particulièrement mises à contribution les classes moyennes, autrement dit la grande majorité des petites et des moyennes entreprises.

Le fait que la Suisse impose les entreprises sur l'intensité du rendement défavorise celles qui sont jeunes et qui se développent rapidement, le rendement intense étant pour elles une nécessité absolue, vu les risques considérables qu'elle encourent et les possibilités restreintes qu'elles ont de faire appel au financement par des tiers. Par ailleurs, de nombreuses PME sont des sociétés anonymes familiales; leurs bénéficiaires – ceux de la société et ceux du capital-actions – sont donc doublement imposés. La Suisse est enfin le seul pays industrialisé occidental qui pénalise ceux qui ont le courage de fonder une entreprise et d'innover.

Les mesures fiscales exigées par le groupe démocrate-chrétien de l'Assemblée fédérale ont pour objet d'amener le système fiscal suisse au niveau de celui des autres pays et d'éliminer ainsi ce qui fait obstacle à la concurrence. Il souhaite qu'on tienne tout particulièrement compte des besoins des petites et des moyennes entreprises.

Les mesures fiscales ne devront pas gêner l'autofinancement ni la formation de capital-risque, facteurs essentiels d'une entreprise. En améliorant là où il le faut le cadre fiscal, on encouragera la création de PME et élargira la marge de manoeuvre des PME existantes.

Enfin, il faudra supprimer les mesures fiscales pénalisant les holdings qui opèrent des restructurations transfrontalières (cf. la motion Cottier 93.3642 du 16 décembre 1993) et autoriser les sociétés qui leur sont apparentées à établir un compte de pertes et profits.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1995

Der Bundesrat hat die Eidgenössische Steuerverwaltung am 11. Januar 1995 beauftragt, Vorschläge zur Änderung des Steuerrechts auszuarbeiten, welche bei Umstrukturierungen von Unternehmen einen Besteuerungsaufschub ermöglichen. In Erfüllung dieses Auftrags hat die Eidgenössische Steuerverwaltung eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welcher Vertreter der Wissenschaft, der Wirtschaft, der kantonalen Steuerverwaltungen sowie der Bundesverwaltung angehören. Die Arbeitsgruppe wird ihren Bericht bis im Frühjahr 1996 abschliessen.

Zu 2.

a. Das Begehren, es sei für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften die renditenunabhängige, proportionale Besteuerung einzuführen, ist durchaus zu begrüssen. Es entspricht einem dahin gehenden bundesrätlichen Antrag an die eidgenössischen Räte im Rahmen der Sanierungsmassnahmen 1994 (94.073, Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1994 für den Bundeshaushalt; unter Ziff. 33). Die eidgenössischen Räte sind jedoch auf den bundesrätlichen Antrag nicht eingetreten.

b. Der Bundesrat hat in der erwähnten Botschaft ausgeführt, dass die heute bei der direkten Bundessteuer im Rahmen des sogenannten Dreistufenverfahrens geltende Steuerberech-

nung nach der Rendite, d. h. nach dem in Prozenten ausgedrückten Verhältnis des steuerbaren Reinertrags zum Betrag des Kapitals und der Reserven (Verhältniskapital), dazu führt, dass eine Unternehmung mit viel Eigenkapital weniger Gewinnsteuer zu bezahlen hat als eine Unternehmung mit dem gleichen steuerbaren Reinertrag, aber mit weniger Eigenkapital. Die jüngeren Unternehmen werden deshalb gegenüber den alteingesessenen, mit grossen Reserven versehenen Unternehmen benachteiligt. Die geltende renditenabhängige Besteuerung des Reingewinns verstösst daher gegen den Grundsatz der Wettbewerbsneutralität.

c. Die vorgeschlagene Prüfung der Frage einer Abschaffung der Kapitalsteuer läuft für den Bund in erster Linie auf die Frage hinaus, ob auf jährliche Einnahmen von rund 300 Millionen Franken verzichtet werden kann. Im Rahmen der erwähnten Sanierungsbotschaft hat der Bundesrat diese Frage in dem Sinne beantwortet, dass er die Anrechnung der Kapitalsteuer an die (erhöhte) Gewinnsteuer beantragt hat. Mit dieser Massnahme wäre die Kapitalsteuer mehr als bisher zu einer Minimalsteuer geworden. Ausserdem hätte sie ebenfalls zu einer Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung beigetragen.

Zu 3.

Der Bundesrat verschliesst sich keineswegs den Steuerproblemen, die sich aus der internationalen Verflechtung unserer Wirtschaft ergeben. Diesbezüglich kann insbesondere auf den stetigen Ausbau unseres Abkommensnetzes zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen hingewiesen werden. Es kann auch davon ausgegangen werden, dass unsere rechtlichen Beziehungen zu den Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Steuerbereich eine Weiterentwicklung erfahren werden.

Was den Antrag betrifft, es seien Massnahmen vorzusehen, die eine steuerneutrale grenzüberschreitende Umstrukturierung von schweizerischen Unternehmen ermöglichen, ist darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat dazu schon in seiner Antwort auf die Motion Cottier (93.3642; Beseitigung von steuerlichen Hindernissen bei grenzüberschreitenden Beteiligungsumstrukturierungen) Stellung bezogen hat. Die in der Einleitung genannte Arbeitsgruppe wird auch prüfen, inwieweit die von der Motion Cottier geforderte Begünstigung des grenzüberschreitenden Austausches von Beteiligungen möglich ist.

Zu 4.

a. Die Gewinn- und Verlustverrechnung im Konzernverbund ist dem schweizerischen Recht der direkten Steuern völlig fremd. Auch das revidierte Aktienrecht kennt kein eigentliches kodifiziertes Konzernrecht. Immerhin trägt es den spezifischen Verhältnissen in Konzernen in bestimmten Punkten Rechnung (s. Groupe de réflexion Gesellschaftsrecht, Schlussbericht vom 24. September 1993, EDMZ 407.020 d, S. 69ff.). Weiter hat auch das Bundesgericht Bestandteile eines richterlichen Konzernrechtes entwickelt, letztmals am 15. November 1994 (BGE 120 II 331).

b. Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass der Bundesrat bereits in Beantwortung einer Motion Bühler Gerold vom 17. Juni 1993 (93.3329) sowie der Motion Cavadini Adriano bzw. der Motion Rüesch vom 10. bzw. 9. Juni 1992 (92.3212 bzw. 92.3208) zum Thema der steuerlichen Gewinn- und Verlustverrechnung verbundener Unternehmen Stellung bezogen und die geforderte Massnahme im Lichte des herrschenden Steuersystems abgelehnt hat. Die damaligen Argumente bleiben nach wie vor aktuell: Da in der Schweiz bezüglich der steuerlichen Berücksichtigung von Wertschöpfungen auf Beteiligungen und Sanierungsbeiträgen im Vergleich zu den meisten OECD-Staaten eine grosszügige Praxis existiert, erscheint es als wenig angezeigt, darüber hinaus auch Verluste der Tochtergesellschaft zu berücksichtigen, die bloss in der Tochtergesellschaft erwirtschaftete, nicht ausgeschüttete Gewinne schmälern und somit keinen Abschreibungsbedarf der betreffenden Beteiligungen auslösen. Das herrschende Steuersystem lässt es jedoch zu, dass in bezug auf ausländische Betriebsstätten Verluste vom Sitzstaat provisorisch oder unter Umständen definitiv steuerlich berücksichtigt werden, was denn auch in

den Artikeln 6 und 52 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) ausdrücklich geregelt wurde. Die Verlustverrechnung im Konzern ist rechtlich so lange nicht zu verwirklichen, als kein umfassendes internationales Konzernsteuerrecht besteht.

Es ist ferner zu bedenken, dass die Beteiligungserträge gemäss den Artikeln 69 und 70 DBG bereits freigestellt werden und dass zur Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit unseres Landes als Holdingstandort zunehmend die Freistellung von Kapitalgewinnen auf Beteiligungen gefordert wird, was unweigerlich dazu führen würde, dass alle Erträge, Gewinne und Verluste im Zusammenhang mit Beteiligungen steuerlich irrelevant würden. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass diejenigen Länder, die die konzerngebundene Gewinn- und Verlustverrechnung kennen, im Unterschied zur Schweiz die von Konzerngesellschaften stammenden Beteiligungserträge zwar nicht mehr besteuern, dafür aber auch Abschreibungen auf den betreffenden Beteiligungen und Sanierungsbeiträge zugunsten von Konzerngesellschaften nicht zulassen.

Zu 5.

Was die Herabsetzung der Emissionsabgaben auf Eigenkapital betrifft, ist diese Forderung vom Bundesrat im Rahmen der bereits erwähnten Botschaft vom 19. Oktober 1994 über die Sanierungsmassnahmen 1994 für den Bundeshaushalt (94.073) aufgenommen worden. Er hat vorgeschlagen, die Abgabe von bisher 3 auf 2 Prozent zu senken. Die eidgenössischen Räte haben am 24. März 1995 dieser Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben zugestimmt. In diesem Zusammenhang sei aber weiter daran erinnert, dass bereits die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben von 1991 die Rahmenbedingungen der Emissionsabgabe verbessert hat. So ist damals die Emissionsabgabe auf Umstrukturierungen, auf Sitzverlegungen sowie auf Anteilen an Anlagefonds ganz aufgehoben worden.

Zu 6.

a. Wie bereits dargelegt worden ist (zu Ziff. 2), hat der Bundesrat – ebenfalls im Rahmen der Sanierungsbotschaft – neben der Einführung des proportionalen Tarifes für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften die Anrechnung der Kapitalsteuer an die Gewinnsteuer vorgeschlagen. Mit der Anrechnung der Kapitalsteuer an die Gewinnsteuer wird auch die wirtschaftliche Doppelbelastung gemildert (vgl. in der genannten Botschaft unter Ziff. 33.5). Die eidgenössischen Räte sind jedoch nicht darauf eingetreten. Würde die Frage der Einführung eines proportionalen Gewinnsteuertarifes für die Kapitalgesellschaften und Genossenschaften wiederaufgenommen, dann wäre der Bundesrat erneut bereit, auch die Anrechnung der Kapitalsteuer an die Gewinnsteuer zu beantragen.

b. Weiter gehende Erleichterungen der wirtschaftlichen Doppelbelastungen sind jedoch sowohl sachlich als auch im Hinblick auf die damit verbundenen Steuerausfälle abzulehnen. Die diesbezüglichen, vom Bundesrat bei der Beantwortung der genannten Motionen Cavadini Adriano und Rüesch vorgebrachten Argumente sind nach wie vor gültig:

Die Begünstigung von Ausschüttungen steht an sich im Widerspruch zur Zielsetzung der Stärkung der Selbstfinanzierung durch die Unternehmen (Förderung des Risikokapitals). Das klassische System fördert sodann die Beibehaltung niedriger allgemeiner Steuersätze im Rahmen der Unternehmensbesteuerung. Bisherige Abklärungen zeigen auch, dass die Steuerbelastung der Körperschaft einschliesslich Beteiligte nicht höher ist als diejenige einer vergleichbaren Personenunternehmung. Sodann ist zu berücksichtigen, dass in der Schweiz die Bestimmungen zur Verhütung von übersetzten Darlehen der Beteiligten sehr grosszügig sind, fordert doch das Steuerrecht nur mässige Eigenkapitalquoten. Gerade bei Familienaktiengesellschaften fliesst daher nicht selten ein erheblicher Teil des erwirtschafteten Gewinnes als abzugsfähige Schuldzinsen an die Aktionäre. Ferner lässt das Bundesgesetz über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven eine steuerfreie Bildung von Eigenkapital zu. Darin darf eine nicht zu unterschätzende Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung erblickt werden.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass durch Entlastungen bei der Körperschaft die grossen Publikumsaktiengesellschaften am stärksten entlastet würden, die Familienaktiengesellschaften hingegen, welche ja in der Regel gerade zu den von der Motion angesprochenen, speziell förderungswürdigen KMU gehören, nur wenig oder gar nicht.

Zu 1. und 7.

Der in der Motion verlangte Ausbau der Steuererleichterungen zugunsten von Jungunternehmen ist vom Bundesrat ebenfalls im Rahmen der Sanierungsbotschaft in die Wege geleitet worden. Eine wirksame Massnahme zugunsten der Jungunternehmen, von welcher generell die KMU profitieren dürften, bestünde in der Einführung eines renditunabhängigen, proportionalen Tarifes. Auf den entsprechenden bundesrätlichen Antrag ist das Parlament indes, wie erwähnt, nicht eingetreten (vgl. zu Ziff. 2 Bst. a). Zusätzlich zur Herabsetzung der Emissionsabgabe (vgl. zu Ziff. 5) hat der Bundesrat besonders im Hinblick auf Jungunternehmen auch beantragt, für die KMU eine Freigrenze von 250 000 Franken einzuführen, damit diese Unternehmen bei ihrer Gründung keine Emissionsabgabe entrichten müssen (vgl. Ziff. 35.61 der Botschaft 94.073). Die eidgenössischen Räte haben am 24. März 1995 dieser Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben zugestimmt. Sie wird voraussichtlich am 1. Januar 1996 in Kraft treten.

Zu 8.

a. Der erbrechtliche Geschäftsübergang als solcher hat bei den direkten Steuern grundsätzlich keine Folgen, wenn die Unternehmung von den Erben unverändert weitergeführt wird, weil der «Vermögensanfall infolge Erbschaft» ausdrücklich als steuerfrei bezeichnet wird (Art. 24 Bst. a DBG; Art. 7 Abs. 4 Bst. c StHG). Das gilt vorab bei allen Personenunternehmungen; nur wenn der Betrieb oder ein Teil davon aufgehoben, verwertet oder veräussert wird oder ein Erbe aus der Unternehmung ausscheidet, haben die Erben, denen die entsprechenden Mittel zufließen, darüber einkommenssteuerrechtlich abzurechnen. Aber auch für die Kapitalgesellschaften bleibt der Erbgang ohne direkten Einfluss auf die Reingewinn- und Kapitalsteuer, und für die Erben hat die Übertragung von Beteiligungen des Erblassers keine Kapitalgewinnsteuer zur Folge (vgl. «Der Generationenwechsel im Familienunternehmen», in «Schweizer Schriften zum Handels- und Wirtschaftsrecht», Bd. 67, Zürich 1982, S. 43ff.).

b. Anders ist es mit den Erbschafts- und Schenkungssteuern, die bei Erbanfall in den meisten Kantonen zum Zuge kommen. Bei diesen Steuern handelt es sich jedoch ausnahmslos um kantonale Steuern, auf die von Bundes wegen kein Einfluss besteht. Die Erbschafts- und Schenkungssteuern fallen nicht unter die Harmonisierungsbestimmung von Artikel 42quater der Bundesverfassung, wie der Bundesrat in der seinerzeitigen Botschaft vom 25. Mai 1983 über die Steuerharmonisierung ausgeführt hat (vgl. BBl 1983 III 1ff., zu Art. 2 StHG).

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1995

Le 11 janvier 1995, le Conseil fédéral a chargé l'Administration fédérale des contributions (AFC) de proposer des mesures fiscales permettant de différer l'imposition des restructurations d'entreprises. Pour remplir ce mandat, l'AFC a constitué un groupe de travail comprenant des scientifiques et des représentants de l'économie, des administrations fiscales cantonales et de l'administration fédérale. Ce groupe de travail rendra son rapport au printemps 1996.

Ad 2.

a. La demande d'introduire l'imposition proportionnelle indépendante de l'intensité du rendement pour les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives est fort bienvenue. Elle correspond à une proposition que le Conseil fédéral a soumise aux Chambres fédérales dans le cadre des dernières mesures d'assainissement des finances fédérales (v. ch. 33 du message sur les mesures d'assainissement des finances fédérales; 94.073). Les Chambres fédérales ne sont cependant pas entrées en matière sur cette proposition.

b. Dans le message précité, le Conseil fédéral a affirmé que le calcul de l'impôt d'après le rendement dans le cadre du barème actuel à trois paliers, c'est-à-dire d'après le rapport exprimé en pour-cent entre le rendement net imposable et le montant du capital et des réserves (capital proportionnel) a pour conséquence qu'une entreprise qui possède des fonds propres importants doit payer moins d'impôt sur le bénéfice qu'une entreprise qui obtient le même rendement imposable, mais possède de moins de fonds propres. Les entreprises nouvelles sont donc défavorisées par rapport aux entreprises bien établies qui disposent de réserves appréciables. L'imposition actuelle selon l'intensité du rendement enfreint donc le principe de la neutralité de l'impôt sur le plan de la concurrence.

c. Pour la Confédération, l'étude de l'abolition de l'impôt sur le capital dépend avant tout de la question de savoir si elle peut renoncer à des recettes annuelles de l'ordre de 300 millions de francs. Dans le cadre du message sur les mesures d'assainissement, le Conseil fédéral a répondu à cette question en proposant d'imputer l'impôt sur le capital de l'impôt sur le bénéfice (qui aurait légèrement augmenté): l'impôt sur le capital n'aurait alors conservé que sa fonction d'impôt minimum. En outre, cette mesure aurait également contribué à diminuer la double imposition économique.

Ad 3.

Le Conseil fédéral n'est pas indifférent aux problèmes fiscaux qui découlent de l'interdépendance de notre économie avec l'étranger. Pour preuve, on se référera au développement continu de notre réseau de conventions en vue d'éviter la double imposition. Par ailleurs, on peut s'attendre à une évolution de nos relations juridiques avec les Etats membres de l'UE, notamment en matière fiscale.

Pour ce qui est de la demande d'introduire des mesures éliminant les obstacles fiscaux à la restructuration transfrontalière d'entreprises suisses, on rappellera que le Conseil fédéral a déjà pris position dans sa réponse à la motion Cottier (93.3642; Elimination d'obstacles fiscaux lors de restructurations des participations à des entreprises internationales). Le groupe de travail cité en introduction examinera également dans quelle mesure on peut favoriser fiscalement l'échange de participations transfrontalières, comme le demande la motion Cottier.

Ad 4.

a. La compensation des pertes et des profits au sein d'un groupe est totalement étrangère au droit des impôts directs suisses. Le nouveau droit des sociétés anonymes ne contient pas non plus de codification du droit applicable aux groupes, même s'il tient compte de certains aspects spécifiques des relations au sein d'un groupe (v. groupe de réflexion Droit des sociétés, rapport final du 24 septembre 1993, OCFIM 407.020 f, p. 69s.). En outre, le Tribunal fédéral a également développé les premiers éléments jurisprudentiels d'un droit régissant les groupes, la dernière fois le 15 novembre 1994 (ATF 120 II 331).

b. Au surplus, on relèvera que le Conseil fédéral s'est déjà prononcé, dans ses réponses à la motion Bühler Gerold du 17 juin 1993 (93.3329) et aux motions Cavadini Adriano et Ruesch des 9 et 10 juin 1992 (92.3212 et 92.3208), sur la compensation des pertes et des bénéfices des groupes d'entreprises et a rejeté les mesures préconisées à la lumière du système fiscal en vigueur. Les arguments invoqués dans ces réponses sont toujours valables:

«Vu que la Suisse, contrairement à la plupart des pays membres de l'OCDE, a une pratique relativement généreuse en ce qui concerne la prise en considération d'amortissements sur participations ou la déduction de contributions d'assainissement, il serait peu judicieux de vouloir, de surcroît, réduire l'assiette fiscale en tenant également compte des pertes qui ne font que réduire des bénéfices acquis, mais non distribués, dans des sociétés filiales et qui, par conséquent, n'entraînent aucun ajustement de la valeur comptable des participations y relatives. Le système fiscal actuel permet toutefois à l'Etat du siège de tenir compte fiscalement des pertes provisoires ou définitives concernant les établissements stables à l'étranger; c'est ce qui est désormais réglé de manière explicite aux articles 6 et 52 LIFD. La compensation des per-

tes à l'intérieur d'un groupe d'entreprises n'est légalement pas réalisable aussi longtemps que le droit fiscal international ne règle pas de manière exhaustive la fiscalité des groupes d'entreprises. Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que le rendement de participations est déjà exonéré de l'impôt conformément aux articles 69 et 70 LIFD et que, dans le contexte de la discussion sur la compétitivité de notre pays en tant que pays d'accueil de sociétés holdings, l'exonération des bénéfices en capital sur participations est revendiquée avec insistance. Or, cette dernière exigence conduirait inévitablement à considérer tous les rendements et bénéfices, ainsi que toutes les pertes se rattachant à des participations, comme des éléments neutres n'ayant aucune incidence sur l'assiette fiscale. Enfin, il faut remarquer que les pays qui connaissent un régime permettant aux entreprises formant un consortium d'imputer leurs pertes et leurs bénéfices ne permettent pas, contrairement à la Suisse, les amortissements sur participations et les contributions d'assainissement en faveur des sociétés filiales.»

Ad 5.

Dans son message du 19 octobre 1994 sur les mesures d'assainissement des finances fédérales (94.073), le Conseil fédéral a déjà proposé de réduire le droit de timbre d'émission sur le capital propre et de ramener son taux de 3 à 2 pour cent. Le 24 mars 1995, les Chambres fédérales ont approuvé cette modification de la loi. Sur ce point, on rappellera que la révision partielle de la loi fédérale sur les droits de timbre, en 1991, a déjà amélioré la situation en supprimant le droit de timbre sur les restructurations, les déplacements du siège social et les parts des fonds de placement.

Ad 6.

a. Comme on l'a déjà rappelé (v. ad 2), le Conseil fédéral a proposé dans le cadre de son message sur les mesures d'assainissement, outre l'introduction du tarif proportionnel pour les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives, l'imputation de l'impôt sur le capital de l'impôt sur le bénéfice. Cette imputation permettrait d'atténuer la double imposition économique (cf. ch. 33.5 du message précité). Les Chambres fédérales ne sont cependant pas entrées en matière sur ce point. Si l'introduction d'un barème proportionnel pour l'impôt sur les bénéfices revenait à l'ordre du jour, le Conseil fédéral serait toujours disposé à proposer l'imputation de l'impôt sur le capital de l'impôt sur le bénéfice.

b. En revanche, il faut rejeter d'autres allègements de la double charge économique tant pour des raisons objectives que financières (diminutions de recettes). Les arguments invoqués dans la réponse aux motions Cavadini Adriano et Ruesch précitées sont en effet toujours valables:

«Le traitement privilégié du versement de dividendes est en contradiction avec le renforcement de l'autofinancement par les entreprises (encouragement du capital-risque). Le système classique favorise le maintien de faibles taux d'impôt généraux pour ce qui est de l'imposition des entreprises. Les études faites jusqu'ici montrent que l'imposition fiscale des sociétés, actionnaires compris, n'est pas plus élevée que celle d'une société de personnes comparable. Enfin, on se souviendra qu'en Suisse, les dispositions visant à empêcher l'octroi de prêts exagérés d'actionnaires sont très généreuses, notre droit fiscal n'exigeant qu'une part de fonds propres modérée. Aussi n'est-il pas rare qu'une fraction importante du bénéfice réalisé précisément par une société anonyme familiale aille aux actionnaires sous forme d'intérêts déductibles. En outre, la loi sur la constitution de réserves de crise bénéficiant d'allègements fiscaux autorise la formation d'un capital propre franc d'impôt. On peut y voir la volonté, non négligeable, d'atténuer la double imposition économique. Pour terminer, on remarquera que des allègements opérés en faveur de la société déchargeraient le plus les grandes sociétés anonymes ouvertes au public, alors que les sociétés anonymes familiales qui appartiennent en général aux petites et moyennes entreprises que la motion entend favoriser, le seraient moins ou pas du tout.»

Ad 1 et 7.

Dans le cadre du message sur les mesures d'assainissement, le Conseil fédéral a déjà préparé l'élargissement des

allègements fiscaux en faveur des jeunes entreprises, comme le demande la motion. L'introduction d'un barème proportionnel indépendant du rendement aurait constitué une mesure efficace non seulement en faveur des jeunes entreprises, mais aussi en faveur des petites et moyennes entreprises. Le Parlement a cependant rejeté cette mesure (cf. ad 2, let. a, ci-dessus). en plus de la baisse du droit d'émission (cf. ad 5 ci-dessus), le Conseil fédéral a proposé, en pensant plus particulièrement aux jeunes entreprises, une franchise de 250 000 francs pour les petites et les moyennes entreprises, afin de les libérer du droit d'émission au moment de leur création (cf. ch. 35.61 du message précité). Les Chambres fédérales ont approuvé cette modification de la loi fédérale sur les droits de timbre le 24 mars 1995: elle entrera probablement en vigueur le 1er janvier 1996.

Ad 8.

a. en tant que telle, la passation des pouvoirs due à la succession n'a pas d'effet pour l'impôt fédéral direct pour autant que les héritiers continuent d'exploiter l'entreprise sans changement, car «les dévolutions de fortune ensuite d'une succession» sont expressément exonérées de l'impôt (art. 24 let. a LIFD; art. 7 al. 4 let. c LHID). Cette affirmation vaut pour toutes les entreprises de personnes; ce n'est que si les héritiers cessent complètement ou partiellement l'exploitation, s'ils réalisent ou aliènent la totalité ou une partie de l'entreprise, ou si l'un des héritiers sort de l'entreprise qu'ils doivent déclarer le revenu qu'ils en retirent et qui est soumis à l'impôt fédéral direct. Mais cette affirmation vaut également pour les sociétés de capitaux, car la succession n'exerce pas d'influence directe sur l'impôt sur le capital ni sur l'impôt sur le bénéfice net. Par ailleurs, le transfert des participations du défunt aux héritiers ne donne pas lieu à un impôt sur les bénéfices en capitaux (cf. «Der Generationenwechsel im Familienunternehmen», «Schweizer Schriften zum Handels- und Wirtschaftsrecht», vol. 67, Zurich 1982, p. 43s.).

b. Il en va autrement pour les impôts sur les successions et les donations que la plupart des cantons prélèvent en cas de décès. Tous ces impôts sont des impôts cantonaux sur lesquels la Confédération n'a aucune influence. Les impôts sur les successions et les donations ne tombent en effet pas sous le coup de l'article 42quinquies de la constitution, comme le Conseil fédéral l'a relevé dans son message du 25 mai 1983 sur l'harmonisation fiscale (cf. FF 1983 III 1ss., art. 2 LHID).

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.

Raggenbass Hansueli (C, TG): Um es gleich vorwegzunehmen: Die CVP-Fraktion hält an ihrer Motion für eine moderne Unternehmensbesteuerung fest. Gerade die kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU) leiden überdurchschnittlich stark unter den verschlechterten Wirtschaftsbedingungen. Besonders nachteilig wirkt sich für sie die Besteuerung nach Ertragsintensität aus. Die steuerliche Doppelbelastung gerade der in Familienaktiengesellschaften gekleideten KMU ist nicht mehr akzeptabel und nicht mehr zeitgemäss.

Es liegt auf der Hand, dass die Bedeutung der Wettbewerbs- und Standortfaktoren bei den immer stärkeren wirtschaftlichen Verflechtungen und der steigenden Mobilität der Produktionsfaktoren generell zunimmt. Wie diverse Untersuchungen belegen, beeinflussen die Steuerbelastung und das Steuersystem die Wettbewerbsfähigkeit und die Standortentscheide der Unternehmungen nicht nur in der Schweiz, sondern auch EU- und weltweit.

Für die Wahl geeigneter Rechts- und Finanzstrukturen bei internationalen Geschäftsbeziehungen kommt der Steuerbelastung gar eine überragende Bedeutung zu. Zu Recht anerkennt denn der Bundesrat auch, dass unser revisionsbedürftiges Unternehmenssteuerrecht erneuert werden soll. Dies

hat er vor kurzem einmal mehr bekräftigt, soeben auch wieder durch Herrn Bundesrat Villiger.

Trotz diverser parlamentarischer Vorstösse seit Anfang der neunziger Jahre ist jedoch nicht viel gegangen. Die Sache kommt einfach nicht vom Fleck. Bisher lag das offenkundig daran, dass die zuständigen Bundesbehörden inklusive Bundesrat eine Erneuerung nicht für vordringlich hielten. Ich hoffe, dass dies nun unter der neuen Führung des Finanzdepartementes ändert und Herr Bundesrat Villiger aus den Fusstapfen seines Vorgängers tritt.

Im Rahmen des dritten Sanierungspaketes wollte der Bundesrat bekanntlich als Sanierungsmassnahme die Umstellung vom Renditensatz auf den Proportionaltarif verlangen, um mehr Steuern zu ergattern. Der Rat trat damals – am 14. März 1995 – nicht auf dieses Ansinnen ein, mit der Begründung, es handle sich dabei nicht um ein Sanierungsanliegen, sondern dies müsse im Rahmen einer Revision des Unternehmenssteuerrechts angegangen werden, und zwar – und das ist entscheidend – prioritär. Im Nationalrat stimmten 74 Mitglieder für Nichteintreten, und 72 Mitglieder wollten Rückweisung mit einem verbindlichen Auftrag an den Bundesrat, bis Ende 1996 eine Gesetzesvorlage zum Unternehmenssteuerrecht auszuarbeiten.

Ich selbst vertrat damals noch den obsiegenden Minderheitsantrag auf Nichteintreten, selbstverständlich in der dort klar geäußerten Meinung, dass die Revision des Unternehmenssteuerrechts zügig voranzutreiben sei.

Ich fragte dabei Herrn Stich ausdrücklich, ob eine Vorlage zum Unternehmenssteuerrecht bis Ende 1996 vorliegen werde; seine Antwort war etwas ambivalent. Heute scheint es, dass die Angelegenheit immer noch nicht als dringend und prioritär angeschaut wird. In seiner Stellungnahme vom 31. Mai 1995 zu unserer Motion weist der Bundesrat darauf hin, dass er eine Arbeitsgruppe eingesetzt habe und dass diese ihren Bericht bis zum Frühjahr 1996 abliefern werde. Ich habe von diesem Bericht noch nichts gesehen; möglicherweise wird Herr Villiger nun etwas dazu sagen.

In der WAK-NR stand vor kurzem die ebenfalls von CVP-Seite (Fischer-Sursee) lancierte parlamentarische Initiative zur Holdingbesteuerung zur Diskussion. Obwohl hier anerkanntermassen der grösste Handlungsbedarf besteht – es liegen entsprechende Gutachten vor –, wurde das Traktandum verschoben. Selbst die FDP-Delegation der WAK liess sich durch den Charme ihres Bundesrates vom Pfad der Tugend abbringen. Die Mehrheit der WAK liess sich auf August dieses Jahres vertragen. Bis dann solle eine steuerneutrale Gesamtvorlage präsentiert werden.

Es ist zweifellos richtig, dass auch im Unternehmenssteuerrecht ein steuerpolitischer Wildwuchs – so hat sich Herr Villiger in der «NZZ» vom 31. Januar 1996 ausgedrückt – vermieden werden muss. Falsch ist aber auch der Glaube an ein unternehmenssteuerrechtliches Gesamtpaket; das erfordert zuviel Zeit. Auch hier liegt der richtige Weg in der Mitte: Das Vorgehen soll pragmatisch sein, die Reformen sollen schrittweise und selbstverständlich im Rahmen eines kohärenten Konzeptes realisiert werden.

Ich bitte sie daher, der Motion der CVP-Fraktion zuzustimmen, um den Druck gegenüber dem Bundesrat aufrechtzuerhalten.

Ledergerber Elmar (S, ZH): Diese Motion der CVP-Fraktion, unterzeichnet von Herrn Oehler, hat tatsächlich einiges für sich. Es ist in der Tat richtig, dass wir im Bereich der Unternehmensbesteuerung einen Handlungsbedarf haben. Der Bundesrat hat auch schon ganz klar signalisiert, dass er das erkannt hat und dass er daran ist, diese Arbeiten voranzutreiben.

In dieser Motion sind einzelne Punkte enthalten, denen wir durchaus zustimmen könnten. Es sind aber nicht alle Punkte so ausformuliert, dass wir ihnen zustimmen können. Andere Forderungen, die für uns sehr wichtig sind, fehlen vollständig. Wenn wir davon sprechen, dass wir das Unternehmenssteuerrecht überarbeiten müssen, so ist es klar, dass man die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz im Auge haben muss. Es ist aber ebenso wichtig, dass in die-

sen Vorstössen ganz klar als Ziel enthalten ist, dass diese Steueranpassungen einkommensneutral sein müssen. In dieser Motion ist als einzige Massnahme die Proportionalsteuer enthalten – eine Steuer notabene, die im dritten Sparpaket mit Hilfe der CVP-Fraktion beerdigt worden ist.

Von daher erstaunt es ein bisschen, dass Sie das jetzt wieder bringen; wir sind natürlich froh, dass Sie jetzt wieder auf diesen Karren aufspringen. Aber so, wie diese Motion formuliert ist, können wir nicht voll dahinterstehen, und wir unterstützen den Antrag des Bundesrates, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln, denn die verschiedenen Punkte der Motion sind nicht alle akzeptabel, wenn auch die generelle Stossrichtung etwas für sich hat.

Ich bitte Sie, dem Antrag des Bundesrates zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe vorhin schon ein paar Bemerkungen zum Problem der Unternehmensbesteuerung gemacht. Ich sagte auch, dass der Bundesrat im Zusammenhang mit dem Sanierungspaket die zwei Departemente, meines und das von Herrn Bundesrat Delamuraz, beauftragt hat, ein Paket zu machen. Ich muss einschränkend sagen, dass wir nicht der Meinung sind, es sei möglich, in kurzer Zeit das gesamte Unternehmenssteuerrecht zu reformieren. Aber es sollte möglich sein, Ihnen zeitgerecht ein kleineres Paket mit den dringlichsten Anliegen vorzulegen, so dass, Herr Raggenbass, das auf Ende 1996 Versprochene vielleicht sogar wesentlich übertroffen werden könnte. Wenn wir nach wie vor der Meinung sind, der Vorstoss sollte nicht als Motion, sondern als Postulat überwiesen werden, so nicht, weil wir Druck wegnehmen wollen, sondern weil wir uns im Moment nicht für alle Details die Hände binden lassen möchten. Eine Motion ist ein verbindlicher Auftrag, etwas genau so zu tun, wie es verlangt wird. Das ist falsch, obschon möglicherweise der grössere Teil auf irgendeine Weise wird realisiert werden können.

Der Bundesrat ist der Meinung, dass die Modernisierung der Unternehmensbesteuerung etwas sei, was man immer wieder überdenken müsse, und zwar deshalb, weil wir ein Interesse daran haben, einen konkurrenzfähigen Wirtschaftsstandort beizubehalten. Wenn man nicht mehr in der Schweiz investieren will, dann wird das ganze Volk dafür einen hohen Preis bezahlen. Es ist dem Bundesrat auch bewusst, dass die kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU) unsere Aufmerksamkeit besonders verdienen, deshalb werden Sie den Richtlinien für die Regierungspolitik 1995–1999 entnehmen können, dass sich der Bundesrat gerade der Standortvorteile dieser Unternehmen annehmen möchte. Er möchte also die Gründung und Expansion der KMU erleichtern. Ich hoffe, dass es möglich sein wird, noch im Laufe des späteren Frühjahrs dem Bundesrat eine Vorlage zu den dringlichsten Punkten des Unternehmenssteuerrechts zu unterbreiten und über die Sommermonate eine Vernehmlassung durchzuführen, so dass die WAK schon im August wissen wird, in welcher Richtung es gehen könnte. Ich hoffe, schon dann erste Ergebnisse der Vernehmlassung zu haben.

Ich möchte nun konkreter auf einige Punkte der Motion eingehen. Es tut mir leid, wenn das etwas Zeit braucht, aber es lohnt sich. Mit Sicherheit ist die Revision im Hinblick auf eine renditeunabhängige proportionale Gewinnbesteuerung für juristische Personen wichtig. Auch der Bundesrat ist der Meinung, dass der bisherige renditeabhängige Dreistufentarif eigentlich nicht mehr modern genug ist. Sie wissen, dass das aber in der Wirtschaft äusserst umstritten ist, und zwar je nachdem, ob jemand vom Dreistufentarif profitiert oder nicht. Das ist ja selbstverständlich. Dieser Tarif führt aber im Ergebnis dazu, dass eine Unternehmung mit viel Eigenkapital weniger Gewinnsteuer zu bezahlen hat als eine Unternehmung mit einem genau gleichen steuerbaren Reinertrag, die vielleicht sogar genau dasselbe herstellt, aber mit weniger Eigenkapital. Der Bundesrat hat deshalb schon 1994 den Proportionaltarif vorgeschlagen.

In diesem Proportionaltarif läge eine Möglichkeit, kleine und junge Unternehmen, auch Klein- und Mittelbetriebe, zu fördern, weil ein solches Unternehmen am Anfang normaler-

weise noch nicht sehr viele Reserven hat. Sicherlich wird man daran denken müssen, die Kapitalsteuer als eine Art Minimalsteuer zu betrachten und anzurechnen, um den Wechsel für gewisse Unternehmen nicht allzu drastisch zu gestalten. Das wiederum würde das Problem der Doppelbelastung der Aktiengesellschaften zwar nicht ganz lösen, aber etwas mildern.

Zur steuerneutralen grenzüberschreitenden Umstrukturierung von schweizerischen Unternehmen: Auch zu diesem Thema werden wir in der angekündigten Botschaft Ausführungen machen. Wir werden vor allem die Möglichkeit prüfen, den Beteiligungsabzug auch auf Beteiligungsgewinne auszuweiten, wie das von Ihrer WAK angeregt worden ist. Danach wären solche Kapitalgewinne wie Dividenden steuerlich freizustellen. Die mögliche Verwirklichung dieses Anliegens würde weiter gehen als es mit der steuerneutralen, grenzüberschreitenden Umstrukturierung gemäss der Motion des Ständerates (Cottier) angestrebt wird. Denn darin läge nicht nur ein Steueraufschub, sondern auch eine eigentliche Freistellung von der Steuer.

Ich füge hier aber bei, dass für viele Unternehmungen nicht dieses Problem, sondern dasjenige der Quellensteuer, der Sockelsteuer, das schwierigste ist; es ist vor allem in Europa noch nicht in allen Doppelbesteuerungsabkommen gelungen, diese Sockelsteuer wegzubedingen. Ich bin im Moment auch daran, mit meinem deutschen Kollegen über dieses Problem zu sprechen, da man uns an sich schon 1989 in einem Briefwechsel die Meistbegünstigung zugesagt hat. Es gibt hier aber doch Probleme bei der raschen Verwirklichung. Die Verwirklichung dieses Anliegens würde, zusammen mit der Befreiung von der Sockelsteuer, einen echten Fortschritt für den Holdingstandort Schweiz bringen. Wenn man nur das eine ohne das andere realisierte – wenn es also bei den Sockelsteuern bliebe –, liefen wir Gefahr, dass sehr viele Beteiligungen zuerst einmal aus der Schweiz exportiert würden. Wir müssen uns schon genau überlegen, welche Folgen eine solcher Schritt hätte; eine gewisse Verbesserung des Holdingstandortes würde aber mit Gewissheit resultieren.

Bei der Verlustverrechnung im Konzern ist zu beachten, dass sowohl im schweizerischen Handelsrecht als auch im Steuerrecht eine konzernrechtliche Betrachtungsweise fehlt. In den meisten Staaten, wo man die Verlustverrechnung kennt, erfolgt diese in der Regel gestützt auf die dort vom Handelsrecht vorgegebene, umfassende Pflicht zur Konsolidierung der Gesellschaftsabschlüsse innerhalb des Konzerns. In der Schweiz werden demgegenüber konzernverbundene Unternehmen sowohl handelsrechtlich als auch steuerrechtlich als eigenständige Rechtssubjekte behandelt. Doch ist es schon aufgrund des geltenden Unternehmenssteuerrechts möglich, Überbesteuerungen unter verbundenen Unternehmen weitgehend auszuschliessen.

Man spricht bei uns immer nur von den Dingen, die für uns im Ausland etwas von Nachteil sind, aber nie von den Dingen, die bei uns sehr viel vorteilhafter sind. Wenn ich an den Verlustvortrag von sieben Jahren denke, wenn ich an die grossen Abschreibungsmöglichkeiten denke, die man in der Schweiz hat, wenn ich auch daran denke, wie sehr sich unsere Steuerbehörden immer wieder bemühen, mit der Wirtschaft zusammen vernünftige Lösungen zu suchen – auch das muss man einmal öffentlich anerkennen –, dann sehen Sie, dass das Problem letztlich doch nicht ganz so dramatisch ist, wie es häufig geschildert wird. Ich fürchte, dass die Verlustverrechnung vor allem bei den Kantonen Probleme bringen und dort auf Widerstand stossen wird. Wir werden dieses Anliegen aber selbstverständlich trotzdem prüfen.

Was nun die Herabsetzung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital betrifft, ist diese Forderung teilweise erfüllt worden – man merkt hier, dass der Zahn der Zeit etwas an der Motion genagt hat. Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben, die auf den 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist, ist die Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten von 3 auf 2 Prozent gesenkt worden. Ich habe vorhin schon darauf hingewiesen, dass es für neu gegründete Unternehmen neu eine Freigrenze bis 250 000 Franken gibt; darin liegt jetzt schon eine gewisse Förderung der Jungunternehmen. Schon

anlässlich der Teilrevision des Stempelgesetzes vom 4. Oktober 1991 wurde ein Nullsatz für Fusionen und fusionsähnliche Zusammenschlüsse, Spaltungen und Umwandlungen von Unternehmen eingeführt. Im Rahmen dieser neuen kleinen Unternehmenssteuerreform werden wir aber selbstverständlich prüfen – weil die EU noch einmal einen Schritt weiter gegangen ist –, ob sich eine erneute Senkung der Abgabe aufdrängt oder nicht.

Sie haben als ein altbekanntes Postulat auch die Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung angefügt. Das kam, Herr Raggenbass, schon in Motionen vor, die ich seinerzeit redigiert habe. Völlig neu ist es nicht, und es ist aktuell geblieben. Wir sind aber der Meinung, dass gegebenenfalls mit der Anrechnung der Kapitalsteuer an eine Proportionalsteuer das Problem etwas entschärft werden könnte. Wir sind aber im Moment der Auffassung, dass man wahrscheinlich nicht weiter gehen könnte, weil es auch wieder zuviel Geld kosten würde und weil man nicht alles auf einmal tun kann. Ich glaube nicht, dass es möglich ist, die Lösung in dieser Frage nun in ein erstes Paket einzubauen.

Wir müssen zudem sehen, dass im schweizerischen Steuerrecht auch hier wieder Dinge möglich sind, die das Problem zumindest entschärfen und die andernorts schwieriger zu realisieren sind. Zum Beispiel sind in der Schweiz die Bestimmungen zur Verhütung von übersetzten Darlehen der Beteiligten sehr grosszügig, weil das Steuerrecht nur mässige Eigenkapitalquoten fordert. Bei Familienaktiengesellschaften fliesst daher häufig ein erheblicher Teil des erwirtschafteten Gewinnes als abzugsfähige Schuldzinsen an die Aktionäre. Damit ist das Problem wesentlich entschärft. Zu bedenken ist auch, dass durch Entlastungen bei der Gesellschaft vor allem die grossen Publikumsaktiengesellschaften am stärksten entlastet würden und die in der Motion vor allem angesprochenen KMU weniger bis gar nicht.

Nun noch zum erbrechtlichen Geschäftsübergang: Er hat bei den direkten Steuern grundsätzlich keine Folgen, wenn die Unternehmen von den Erben unverändert weitergeführt werden. Auf die Erbschafts- und Schenkungssteuern andererseits hat der Bund keinen Einfluss, weil diese von Verfassung wegen ausschliesslich in der kantonalen Autonomie verbleiben. Sie haben also meinen Ausführungen entnehmen können, dass die meisten der Revisionspunkte, die in der Motion zu Recht angesprochen wurden, in der Botschaft, an der wir arbeiten, zur Sprache kommen werden. Es dient der Optimierung und auch der Geschlossenheit der damit verbundenen Änderungsvorschläge, wenn Sie jetzt den Bundesrat nicht durch eine Motion verpflichten, von vornherein eine bestimmte Lösung vorzusehen.

Ich möchte noch kurz die von Herrn Raggenbass aufgeworfene Frage, was eigentlich diese Arbeitsgruppe tue, beantworten: Herr Conrad Stockar leitet sie. Es ist eine hochkarätige Gruppe, die sich im Rahmen des geplanten Strukturanpassungsgesetzes vor allem mit den fiskalischen Folgen beschäftigt. Aufgrund der Motion Cottier (93.3642), welche die grenzüberschreitende Restrukturierung zulassen will, hat die Arbeitsgruppe den weiteren Auftrag bekommen, auch dieses Problem zu lösen. Ich muss Ihnen aber sagen: Wenn im Sinne der auf Antrag von Herrn Fischer-Sursee hängigen Initiative zur Holdingbesteuerung die Kapitalgewinne auf Beteiligungen freigestellt werden, wird das andere Anliegen obsolet, weil das Problem so noch intensiver und besser gelöst wird. Wir rechnen damit, dass diese Arbeitsgruppe ihre Resultate Ende Mai publiziert. Das wird aber mehr im Hinblick auf die fiskalische Bewältigung dieses Strukturanpassungsgesetzes von Belang sein als schon im Hinblick auf die von uns geplante Botschaft für eine kleine Unternehmenssteuerreform.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen, Herr Raggenbass, beliebt machen, vielleicht doch einer Umwandlung in ein Postulat zuzustimmen. Ich kann Ihnen ganz klar zusichern, dass der Zug angefahren ist, dass Sie zeitgerecht etwas von uns erhalten werden. Dann können Sie anlässlich der parlamentarischen Behandlung immer noch dort Ihre entsprechenden Anträge einbringen, wo Sie etwas anders sehen. Wenn Sie uns aber mit der Motion, z. B. gerade bei der Dop-

pelbelastung usw., zu etwas zwingen, das vielleicht doch noch nicht ganz reif ist, wäre das einer optimalen Vorlage eher abträglich.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

71 Stimmen
52 Stimmen

95.3143

Motion liberale Fraktion Treibstoffzollgesetz

Motion groupe libéral Loi concernant les droits d'entrée sur les carburants

Wortlaut der Motion vom 22. März 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Revision von Artikel 36 des Treibstoffzollgesetzes vom 22. März 1985 vorzulegen, damit die Strassenrechnung künftig nur als Finanzierungskonto geführt wird.

Texte de la motion du 22 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé de proposer au Parlement une modification de l'article 36 de la loi du 22 mars 1985 concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants, afin que le compte routier ne soit à l'avenir tenu que comme un compte de financement.

Schriftliche Begründung

Die Strassenrechnung, die auf einem mathematischen Modell beruht, gibt keine Auskunft über die tatsächlichen Finanzierungsbedingungen im Bereich Strassen. Das war solange nicht problematisch, als die Ergebnisse der Strassenrechnung nicht zum Vorwand für politische Forderungen dienten. Hinzu kommt, dass die heutige Abrechnungsmethode nur von wenigen Experten verstanden wird. Aber auch diese äussern sich unterschiedlich über deren Wert. Es versteht sich also von selbst, dass man politische Forderungen, insbesondere im Bereich der Steuern, nicht auf dieses Modell abstützen kann. Hier einige Beispiele zur Illustration dieser Aussage:

1. Die in der Strassenrechnung aufgeführten Erträge sind unvollständig. Bis Ende 1994 wurde bei weitem nicht der Gesamtertrag der Wust aus dem Treibstoffzoll dem Privatverkehr zugeschrieben, obwohl Treibstoff der einzige Energieträger war, auf dem diese Konsumsteuer erhoben wurde. 1992 sind von den 412 Millionen Franken aus der Wust auf Treibstoffen nur 99 Millionen Franken der Strassenrechnung gutgeschrieben worden. Das Argument, man nehme in die Strassenrechnung nur jene Erträge auf, die über eine vergleichbare Besteuerung anderer Steuerobjekte hinausgehen, ist also unannehmbar. Dies um so mehr, als die Wust nicht auf dem Wert der Ware, sondern (und das ist einmalig) auch auf dem Grundzoll und dem Zuschlag (also eine Steuer auf anderen Steuern) erhoben wurde. Ab Anfang 1995 wird der Anteil aus der Mehrwertsteuer zu berechnen sein, welcher der Strassenrechnung auf der Gesamtheit des Zuschlags sowie auf dem Anteil der Grundzölle zugeschrieben wird, der die auf den anderen Energieträgern erhobenen Zölle übersteigt.

2. Die Berücksichtigung anrechenbarer Zinsen schreibt dem Strassenverkehr Kosten zu, die in Wirklichkeit nicht existieren. Diese Zinsen basieren auf theoretischen Werten, die der realen Verschuldung der öffentlichen Hand im Bereich Strassen nicht entsprechen. Noch heute enthält die Strassenrechnung nicht amortisierte Beträge von mehr als 10 Milliarden Franken, sowohl für die Kantone als auch für die Gemeinden. Man kann davon ausgehen, dass die reale Verschuldung der

Kantone und Gemeinden im Bereich Strassen höchstens 10 Prozent ihrer Gesamtverschuldung beträgt. 1990 betrug der Anteil der Ausgaben für Strassen bei den Kantonen 8,8 Prozent der Gesamtausgaben, bei den Gemeinden rund 7 Prozent (Angaben der Eidgenössischen Finanzverwaltung, vgl. Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1994, S. 398f.).

Die Gesamtverschuldung der Kantone lag 1990 bei 30,5 Milliarden Franken, die der Gemeinden bei 29 Milliarden Franken. Würde die Strassenrechnung der Wirklichkeit entsprechen, würde sie eine Verschuldung von Kantonen und Gemeinden von insgesamt 6 Milliarden Franken (und nicht 20 Milliarden Franken wie heute) ausweisen.

Hinzu kommt, dass der Bund ebenfalls eine Verschuldung im Bereich Strassen von 20 Milliarden Franken ausweist, die in Wirklichkeit gar nicht existiert.

3. Die Postulate der Kommission Nydegger – beispielsweise die Schaffung einer Kategorie für ausländische Fahrzeuge oder die Einbeziehung der Leistungen von öffentlichem Interesse in die Strassenrechnung – sind immer noch nicht erfüllt worden.

4. In diesem Zusammenhang gilt es daran zu erinnern, dass es politisch und wissenschaftlich inakzeptabel ist, wenn man die Strassenrechnung um die externen Kosten erweitert und gleichzeitig dafür besorgt ist, die externen Gewinne sorgsam auszuschliessen.

Die wachsende Verpolitisierung dieses theoretischen Modells legt den Gedanken nahe, dass sich die Strassenrechnung auf einfache und politisch signifikante Daten abstützen muss. Eine Steuerpolitik, die auf den heutigen theoretischen Theorien basiert, führt unweigerlich zu unannehmbaren und unhaltbaren Doppelbesteuerungen.

Da der Grossteil der Gemeinden der Schweiz nicht direkt mit dem öffentlichen Eisenbahnnetz verbunden ist, wird dieses durch den öffentlichen Transport auf der Strasse ergänzt. Dieser nutzt das Strassennetz der Kantone und Gemeinden, ohne die gleichen Abgaben zahlen zu müssen wie die privaten Transporte.

5. Das Strassennetz der Gemeinden ist der Gesamtheit der Gemeinwesen von Nutzen, sei es für die Müllabfuhr, für die Versorgung oder die Erschliessung. Auch wenn es keine Fahrzeuge gäbe, müssten die Gemeinden Strassen bauen. Zudem nützen sie diese Infrastruktur zu anderen Zwecken, beispielsweise für Abwasserkanäle, Trinkwasser- und Energieversorgung oder für die Telekommunikation.

Es ist also unbegreiflich, dass ein Fahrzeugbesitzer zunächst als Steuerzahler und dann als Strassenbenützer an der Finanzierung einer Gemeindestrasse teilnehmen muss. Dieses Vorgehen ist um so weniger annehmbar, als bekanntlich der gleiche Betrag einmal auf Gemeinde- und einmal auf Bundesebene erhoben wird, ohne dass die Gemeinden selbst – auch nicht indirekt – finanziell von dieser doppelten Besteuerung profitieren.

Angesichts dieser unbefriedigenden Situation verlangen wir eine Finanzrechnung, die auf folgenden Daten beruht:

– Die laufenden Ausgaben müssen mit den laufenden Einnahmen verrechnet werden. Die laufenden Einnahmen werden, insbesondere auf Bundesebene, nicht insgesamt dafür gebraucht, die realen Ausgaben der Kantone und Gemeinden für Strassen zu decken.

– Mit dieser neuen Verrechnungsmethode soll allerdings das Subventionssystem für die Strassen nicht komplett geändert werden. Vielmehr geht es darum, dass der Bund tatsächlich für die Ausgaben aufkommt, die ihm die Verfassung auferlegt und die durch die neue Strassenrechnung ausgewiesen würden.

Développement par écrit

Basé sur un modèle mathématique, le compte routier n'informe pas sur les conditions réelles de financement dans le secteur routier suisse. Cela ne posait pas de problèmes aussi longtemps que les résultats de ce compte ne servaient pas de prétexte à des revendications politiques. S'ajoute à cela le fait que la méthode actuelle n'est comprise que par de rares experts qui ne sont d'ailleurs pas unanimes sur la valeur. Il va donc de soi qu'on ne saurait fonder des propositions poli-

tiques, notamment en matière d'imposition, sur ce modèle. Voici quelques exemples pour illustrer ce propos.

1. Les produits présentés dans le compte routier ne sont pas complets. Jusqu'à fin 1994, le produit de l'ICHA provenant des droits d'entrée sur les carburants n'était pas, beaucoup s'en faut, imputé totalement au trafic privé, bien que cet agent énergétique ait été le seul frappé de cet impôt de consommation. Sur les 412 millions de francs d'ICHA prélevés en 1992 sur les carburants, seuls 99 millions de francs ont été crédités au compte routier.

L'argument selon lequel on n'impute au compte routier que les produits qui dépassent une imposition comparable d'autres objets fiscaux, n'est donc pas acceptable en la circonstance. Ceci d'autant plus que l'ICHA n'a pas été prélevé sur la valeur de la marchandise, mais aussi (c'est un cas unique) sur les droits de base et la surtaxe (donc un impôt sur d'autres impôts). Dès le début de 1995, il y aura lieu de calculer la part de TVA affectée au compte routier sur l'entier de la surtaxe, ainsi que sur la part des droits de base qui dépasse les droits d'entrée prélevés sur les autres agents énergétiques importés.

2. Le recours à des intérêts comptables impute au trafic routier des coûts qui n'existent pas en réalité. Ces intérêts se fondent en effet sur des valeurs théoriques qui ne correspondent en rien à l'endettement réel de la collectivité publique dans le secteur routier. Aujourd'hui encore, le compte routier fait état de montants non amortis de plus de 10 milliards de francs, aussi bien pour les cantons que pour les communes. On peut partir de l'hypothèse que l'endettement réel des cantons et des communes dans le domaine routier correspond au maximum à 10 pour cent du montant global de leurs dettes. En 1990, la part des routes aux dépenses totales se montait à 8,8 pour cent pour les cantons et à environ 7 pour cent pour les communes (selon l'Administration fédérale des finances, voir Annuaire statistique fédéral 1994, p. 398s.).

Les dettes cumulées des cantons étaient de 30,5 milliards de francs en 1990 et celle des communes de 29 milliards de francs. S'il était conforme à la réalité, le compte routier ne devrait donc présenter qu'un endettement routier cantonal et communal de 6 milliards de francs au total (et non pas de plus de 20 milliards de francs comme aujourd'hui).

S'ajoute à cela le fait que la Confédération annonce également un endettement routier de 20 milliards de francs qui n'existe pas dans la réalité.

3. Les postulats de la commission Nydegger – par exemple, la création d'une catégorie pour les véhicules étrangers ou l'inclusion des prestations d'intérêt public dans le compte routier – n'ont toujours pas été satisfaits.

4. Dans le contexte, il faut rappeler que l'extension de ce compte par les coûts externes, alors que l'on continue d'exclure soigneusement les bénéfices externes, est une procédure politiquement douteuse et scientifiquement inacceptable.

La politisation croissante de ce modèle théorique nous incite à penser que le compte routier doit se fonder sur des données simples et politiquement significatives. Une politique fiscale basée sur les données théoriques actuelles conduit forcément à des doubles impositions inacceptables et injustifiables.

Comme la plupart des communes suisses ne sont pas reliées directement au réseau des transports publics ferroviaires, les transports publics routiers sont complémentaires. Ils utilisent le réseau routier cantonal et communal sans acquitter les mêmes taxes que les transports privés.

5. Le réseau routier communal est utile à l'ensemble de la collectivité, pour les activités de voirie, l'approvisionnement ou les dévestitures. Même sans voitures, les communes devraient construire des routes. Elles utilisent d'autre part les fondations de ces infrastructures pour d'autres usages, comme par exemple les réseaux d'égouts, d'approvisionnement en eau potable et en énergie ou encore pour les télécommunications.

Il est en conséquence incompréhensible qu'un automobiliste doive participer au financement d'une route communale une première fois en tant que contribuable, et une deuxième fois

en tant qu'usager de la route. Ce procédé est d'autant moins acceptable que l'on sait que le même montant est perçu une fois au niveau communal et une autre fois au niveau fédéral, sans que les communes profitent financièrement de cette double perception, même indirectement.

Cette situation insatisfaisante nous conduit à demander l'instauration d'un compte financier basé sur les données suivantes:

– Les dépenses courantes doivent être imputées aux recettes courantes. Les recettes courantes ne sont en effet pas toutes utilisées – notamment au niveau fédéral – pour couvrir les dépenses routières réelles des cantons et des communes.

– Ce nouveau mode comptable ne signifie pas qu'il faille complètement modifier le système de subventionnement des routes. Il s'agit en fait surtout de veiller à ce que la Confédération assume réellement les dépenses que lui impose la constitution et qui ressortiraient du nouveau compte routier.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 13. September 1995

Nach dem Wunsch der Motionäre sollten in der schweizerischen Strassenrechnung nur noch die laufenden Einnahmen der öffentlichen Gemeinwesen aus dem Motorfahrzeugverkehr – was allerdings nicht heisst, dass alle diese Einnahmen dem Motorfahrzeugverkehr zuzuschreiben sind – den laufenden Ausgaben für den Bau, den Ausbau, den Unterhalt und den Betrieb der Strassen gegenübergestellt werden.

Die Strassenrechnung in ihrer heutigen Form soll jedoch weiteren Zwecken dienen. Sie ist ein wissenschaftliches Instrument, das den Behörden die Entscheidungsfindung erleichtern soll. Sie erlaubt denn auch die Beantwortung zahlreicher Fragen wie:

- Wieviel kostet das Strassennetz?
- Sind die investierten Mittel langfristig durch besondere Einnahmen gedeckt?
- Bezahlen die Strassenbenutzerinnen und -benutzer die Kosten, die sie verursachen?
- Entsprechen die Investitionen im Strassenbereich den Zielen der Verkehrspolitik?
- Wie stark werden die einzelnen Kantone durch die Strassenkosten belastet (Bestandteil des Verteilerschlüssels für den Kantonsanteil an den Treibstoffzolleinnahmen)?

Die heutige Methode zur Erstellung der Strassenrechnung war Gegenstand zahlreicher Veröffentlichungen. Aufgrund der Arbeiten der Kommission Nydegger wurde sie 1986 gänzlich überarbeitet. Der Bundesrat hat den entsprechenden Beschluss am 20. Juni 1986 gefasst. Auch wenn diese Methode kompliziert erscheinen mag, so heisst das noch lange nicht, dass sie abzuschaffen ist. Bisher wurde noch kein wissenschaftlich abgestütztes Argument vorgebracht, das die Grundlagen der Methode zur Erstellung der Strassenrechnung hätte in Zweifel ziehen können.

Auf die Argumente der Motionäre möchten wir nicht im Detail eingehen; wir möchten aber einige Präzisierungen anbringen.

Was die Anrechnung der Einnahmen anbelangt, so wird unterschieden zwischen voraussetzungslos geschuldeten Steuern und Steuern, die in direktem Zusammenhang mit dem Privatverkehr stehen. Letztere nennt man «spezifische Leistungen des Strassenverkehrs». So gilt beispielsweise die Wust nicht vollumfänglich als eine solche spezifische Leistung. Die Fachleute haben darauf hingewiesen, dass die Wust eine allgemeine Steuer ist, der die meisten Waren gleichermassen unterworfen sind. Die Kommission zur Revision der Strassenrechnung hat den Vorschlag der Kommission Nydegger – die Einnahmen aus der Wust nicht der Strassenrechnung gutzuschreiben – insofern geändert, als sie einen Teil dieser Einnahmen dennoch als spezifische Leistungen erachtet hat.

Die anrechenbaren Zinsen erlauben es, die Kosten des Kapitals, das in die Strasseninfrastruktur investiert ist, zu erfassen. Das für den Betrieb notwendige Kapital wird verzinst und der Strassenrechnung gutgeschrieben. Der Restwert ist direkt abhängig von der gewählten Abschreibungsform, ins-

besondere von der Abschreibungsfrist. Die schweizerische Strassenrechnung geht von einer Nutzungsdauer von 40 Jahren für neue Anlagen aus; der bauliche Unterhalt wird als Verbesserung der Investition mit einer Abschreibungsfrist von 12,5 Jahren betrachtet. Die Infrastruktur des Strassennetzes schlägt in der gegenwärtigen Strassenrechnung mit 52 400 Millionen Franken zu Buche. Das schweizerische Strassenetz bedeckt nach einer empirischen Untersuchung eine Fläche von 73 000 Hektaren. Die anrechenbaren Zinsen und die Abschreibungen werden also aufgrund eines investierten Wertes von 71 Franken pro Quadratmeter Schweizer Strasse errechnet.

Natürlich können bestimmte Annahmen diskutiert werden. Die zuständigen Dienststellen des Bundes überprüfen sie im übrigen regelmässig. Sie sind ebenfalls daran, bestimmte Details zu verfeinern, neue Tatbestände wie beispielsweise die Einführung der Mehrwertsteuer einzubeziehen und die Zinssätze an die Entwicklung anzupassen.

Der nächste grundlegende Schritt in der Strassenrechnung besteht darin, die externen Kosten und Nutzen des Strassenverkehrs einzubeziehen. Dadurch wird es neben der Ausgaben- und der Kapitalrechnung eine volkswirtschaftliche Globalrechnung geben. Diese Entwicklung ist unbedingt notwendig, um zur Kostenwahrheit im Strassenverkehr, dem zentralen Anliegen einer modernen Verkehrspolitik, zu kommen und dabei das Bedürfnis nach Mobilität zufriedenzustellen und dennoch die Umwelt zu schützen und die Ressourcen sparsam zu nutzen.

Auch in anderen Staaten, wie beispielsweise Österreich, Deutschland und Grossbritannien, werden Strassenrechnungen als wissenschaftliche Grundlage für verkehrspolitische Entscheide verwendet.

Der Bundesrat ist insgesamt der Meinung, dass die Methode zur Errichtung der Strassenrechnung wissenschaftlich abgestützt ist. Natürlich sind immer wieder Einzelheiten zu verbessern oder zu überarbeiten und müssen Anpassungen an neue Entwicklungen vorgenommen werden. Doch die Grundausrichtung der Strassenrechnung einzig deshalb in Zweifel zu ziehen, weil man sektoriellen politischen Interessen dienen will, hätte schwerwiegende Folgen. Damit würden nämlich die Grundlagen der Schweizer Verkehrspolitik untergraben und insbesondere die Verwirklichung der Kostenwahrheit und des Verursacherprinzips zusätzlich erschwert.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 septembre 1995

Le voeu des motionnaires serait de réduire le compte routier suisse à la juxtaposition des recettes courantes provenant du trafic routier motorisé encaissées par les collectivités publiques – ce qui ne signifie pas encore que ces recettes lui soient toutes imputables – avec les dépenses courantes pour la construction, l'amélioration, l'entretien et l'exploitation des routes.

Le compte routier, dans sa forme actuelle, a de plus vastes ambitions. Il veut être un instrument scientifique à disposition des autorités politiques pour leur faciliter la prise de décision. C'est pourquoi il permet de répondre à de nombreuses questions, comme par exemple:

- combien coûte le réseau des routes?
- les moyens investis sont-ils couverts à long terme par des recettes spécifiques?
- les usagers des routes paient-ils la part des coûts routiers qu'ils causent?
- le capital engagé dans le domaine routier correspond-il aux buts de politique des transports?
- quelles sont les charges routières des différents cantons (élément de la clé de répartition de la part des droits d'entrée sur les carburants redistribuée aux cantons)?

La méthode utilisée pour la détermination du compte routier a fait l'objet de nombreuses publications. Elle a été complètement revue en 1986, notamment à la suite des travaux de la commission Nydegger. Le Conseil fédéral a entériné ces choix le 20 juin 1986. Que cette méthode puisse apparaître comme compliquée ne saurait suffire à la rejeter. A ce jour, aucun contre-argument fondé scientifiquement ne nous a été

présenté, qui serait susceptible de remettre en cause les fondements de la méthode d'établissement du compte routier. Sans entrer dans les détails des objections des motionnaires, nous voulons cependant apporter quelques précisions. En ce qui concerne l'imputation des recettes, une distinction est faite entre les redevances dues inconditionnellement et celles en relation directe avec le trafic privé. On appelle ces dernières «prestations spécifiques du trafic routier». Ainsi, par exemple, l'ICHA n'a pas été retenu comme constituant entièrement une telle charge spécifique. Les experts ont signalé que l'ICHA est une taxe générale, à laquelle sont soumises dans la même mesure la plupart des marchandises. Corrigeant quelque peu la proposition de l'étude Nydegger de ne pas imputer les recettes provenant de l'ICHA au compte routier, la commission de la révision du compte routier a tout de même considéré comme spécifique une partie de ces recettes.

Les intérêts comptables permettent de saisir les coûts du capital investi dans les infrastructures routières. Le capital lié à l'exploitation est rémunéré et imputé au compte routier. Les valeurs résiduelles sont directement dépendantes des formes d'amortissement choisies, en particulier du délai d'amortissement. Le compte routier suisse table sur une durée d'utilisation des ouvrages neufs de 40 ans et considère le gros entretien comme une amélioration apportée à l'investissement dont la durée d'amortissement est de 12,5 ans. L'infrastructure du réseau routier représentée, dans le compte routier actuel, une valeur comptable de 52 400 millions de francs. Le réseau routier suisse occupe, selon une étude empirique, une surface de 73 000 hectares. Le calcul des intérêts comptables et les amortissements se fondent donc sur une valeur investie d'environ 71 francs par mètre carré de route suisse.

Certaines des hypothèses utilisées peuvent bien entendu être discutées. Les services concernés de la Confédération les soumettent d'ailleurs à un examen constant. Ils travaillent également à l'affinement de certains détails, à l'intégration de nouvelles circonstances comme l'introduction de la TVA ou encore à l'adaptation à l'évolution des taux d'intérêts.

La prochaine évolution fondamentale du compte routier sera l'intégration des coûts et bénéfices externes du trafic routier. Cela conduira à ce qu'à côté du compte de dépenses et du compte capital, on tienne un compte global au plan de l'économie publique. Cette évolution est indispensable pour parvenir à l'instauration de la vérité des coûts dans le domaine des transports routiers, pierre centrale d'une politique des transports moderne, satisfaisant aux besoins de mobilité tout en respectant l'environnement et en veillant à un emploi ménager des ressources.

Dans d'autres Etats, comme par exemple en Grande-Bretagne, en Autriche ou en Allemagne, on utilise également des comptes routiers pour permettre la prise de décisions relevant de la politique des transports.

En conclusion, le Conseil fédéral est d'avis que la méthode d'établissement du compte routier est scientifiquement fondée. Certes, des affinements, des révisions sur des points de détail ou des adaptations à de nouvelles évolutions doivent être effectués en permanence. Mais remettre en cause les options fondamentales du compte routier sans autre motif que de servir des intérêts politiques sectoriels serait extrêmement grave. Cela reviendrait à saper des bases essentielles de la politique des transports en Suisse, notamment en rendant encore plus difficile la mise en oeuvre des principes de la vérité des coûts et du pollueur-payeur.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Zurückgezogen – Retiré

94.3054

Motion Maspoli Auflistung und Durchforstung aller Subventionsempfänger

Mozione Maspoli Pubblicazione della lista completa dei beneficiari di sussidi

Motion Maspoli Publication de la liste complète des bénéficiaires de subventions

Wortlaut der Motion vom 1. März 1994

Der Bundesrat wird eingeladen, eine Liste sämtlicher Bundesbeiträge und Subventionen an private und halbprivate Vereine und Verbände jeglicher Art zu veröffentlichen. Neben dem Empfänger und dem Betrag ist auch der Zweck anzugeben.

Im weiteren wird der Bundesrat eingeladen, angesichts der prekären Finanzsituation des Bundes dem Parlament vorzuschlagen, auf welche Bundesbeiträge verzichtet werden könnte bzw. welche gekürzt werden könnten.

Testo della mozione del 1° marzo 1994

Il Consiglio federale è invitato a pubblicare una lista di tutti i contributi o altri sussidi federali concessi ad associazioni e organizzazioni private e semiprivato. Oltre al beneficiario e all'importo deve essere indicato anche lo scopo.

Alla luce della precaria situazione finanziaria della Confederazione, esso dovrà inoltre proporre al Parlamento di sopprimere o ridurre determinati sussidi.

Texte de la motion du 1er mars 1994

Le Conseil fédéral est chargé de publier une liste de toutes les contributions ou autres subventions fédérales accordées à des associations et organisations privées et semi-privées. Il conviendra d'indiquer, à côté du bénéficiaire et de la somme allouée, le but recherché.

En outre, le Conseil fédéral devra proposer au Parlement, en raison du déficit budgétaire, de supprimer ou de réduire les subventions qui peuvent l'être.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignatari: Bischof, Borer Roland, Borradori, Giezendanner, Jenni Peter, Keller Rudolf, Moser, Stalder, Steffen, Steinemann (10)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

La lista richiesta deve apportare trasparenza nella «giungla dei sussidi». Infatti, se molti contributi federali sono necessari e opportuni, altri devono essere, a causa della precaria situazione finanziaria della Confederazione, riveduti.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. Mai 1994

Risposta scritta del Consiglio federale del 4 maggio 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 mai 1994

A seguito della preoccupante situazione finanziaria sono attualmente in elaborazione diversi progetti che mirano ad attenuare il deficit delle finanze federali. Nel mirino delle misure di risanamento troviamo in particolare anche i sussidi, che, nel conto 1993, costituiscono più della metà delle uscite federali.

Secondo la legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità, entrata in vigore nel 1991, il Consiglio federale deve presentare all'Assemblea federale, almeno ogni sei anni, un rapporto sul risultato del riesame dei sussidi. Esso deve verificare soprattutto se i presupposti per ottenere i sussidi sono

adempiuti in tutti i punti. Lo scopo di questo riesame consiste parimenti nell'identificazione di eventuali possibilità di risparmi. Il suddetto rapporto è atteso per il 1995.

In conseguenza della presentazione di questo rapporto previsto dalla legge, il Consiglio federale non ritiene opportuno pubblicare una lista separata di tutti i contributi federali erogati alle associazioni ed organizzazioni private e semiprivato di ogni genere.

Occorre inoltre rilevare che nell'ambito del terzo programma di risanamento anche i sussidi dovranno essere esaminati nell'ottica di possibili risparmi. Per ovvie ragioni questo esame si limiterà alle principali voci d'uscita.

Nell'ambito degli sforzi intesi ad incrementare la trasparenza a livello di trasferimenti Confederazione/Cantoni è attualmente in corso un'analisi approfondita della perequazione finanziaria. Anche in questo contesto i sussidi saranno oggetto di attenti esami.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Dichiarazione scritta del Consiglio federale
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich hoffe, etwas mehr Erfolg zu haben, wenn der Motionär selber nicht hier ist.

Ich möchte Ihnen auch hier beliebt machen, die Form des Postulates zu wählen. Das Anliegen selber wird vom Bundesrat absolut anerkannt. Angesichts des Dickichts von Subventionen, das in den letzten Jahren herangewachsen ist, stellt sich wirklich die Frage, ob das alles noch transparent ist, ob man diesen Dschungel nicht etwas auszuforschen hätte. Wir möchten im Rahmen der Sanierung der Bundesfinanzen an dieses Problem herangehen.

In der Motion wird die Erstellung einer Liste sämtlicher Bundesbeiträge und Subventionen an private und halbprivate Vereinigungen und Verbände, eine Berichterstattung an das Parlament bezüglich Einsparungsmöglichkeiten usw. verlangt.

Ich habe Ihnen vorher kurz die Beschlüsse des Bundesrates zum Legislaturfinanzplan 1997–1999 und auch die Strategie, die der Bundesrat zur Sanierung der Bundesfinanzen verfolgen will, geschildert. Hierzu gehört auch die kritische Überprüfung der Subventionen. Gemäss Subventionsgesetz muss der Bundesrat alle sechs Jahre über die Subventionen Bericht erstatten, und die Hauptstossrichtung dieses Berichtes muss eine flächendeckende Überprüfung des Gesamthaushalts des Bundes sein – mit dem Ziel, allfällige Einsparungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Ich bin mir des Risikos eines solchen Berichtes bewusst, weil er nicht nur die Phantasie für Sparmöglichkeiten anregen könnte, sondern weil er auch dazu anregen könnte, da und dort aufzustocken. In diesem Sinne sind solche Berichte nie ganz ungefährlich. Wir haben vor, Ihnen in der zweiten Hälfte 1996 – leider nicht schon 1995, wie in der Antwort des Bundesrates angegeben – einen solchen Bericht mit einem ersten Paket zu unterbreiten.

Zum neuen Finanzausgleich: Der Bundesrat hat heute darüber beschlossen. Aber wir werden erst gegen Ende Woche darüber informieren. Wir möchten eine grundsätzliche Reform des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen in die Vernehmlassung geben. Es geht um die Schaffung effizienterer Strukturen im Zusammenspiel zwischen Bund und Kantonen. Vor allem sollen die Kompetenzen für die Erfüllung und die Finanzierung einer Aufgabe besser zur Deckung gebracht werden, und das wiederum wird mit Sicherheit ein haushälterischeres Gebaren zur Folge haben.

Es geht auch um die Stärkung der Subsidiarität. Es geht um die Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone. Es geht um eine eigentliche Revitalisierung auch des Föderalismus. Das ist eine einmalige Chance. Wir hoffen, dass wir die Kraft haben werden, hier mehr zu leisten als damals beim Aufgabenteilungspaket – ich war noch Mitglied Ihres Rates –, wo, wenn man ehrlich ist, der Berg eine Maus gebar. Mit dem neuen Finanzausgleich möchten wir versuchen, kostentreibende Strukturen zu identifizieren und auszumerzen. Dabei wird es nötig sein, auch die Subventionen, die im Rahmen

dieser Aufgabenteilung zur Durchleuchtung kommen, kritisch zu hinterfragen.

Wir meinen also, dass damit dem Anliegen dieser Motion in einer etwas anderen Form Rechnung getragen wird. Weil es aber nicht genau die gleiche Form ist, würde es der Bundesrat vorziehen, wenn Sie den Vorstoss in Form eines Postulates überweisen würden. Sonst muss es noch in den Ständerat, in die Kommissionen usw. Faktisch wird damit aber nichts anderes passieren als das, was wir jetzt tun: erstens einen Subventionsbericht vorzubereiten und zweitens die Reform des Finanzausgleichs einzuleiten.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

35 Stimmen
61 Stimmen

94.3127

**Motion Cavadini Adriano
Direkte Bundessteuer.
Gesetzesänderungen**

**Mozione Cavadini Adriano
Imposta federale diretta.
Modifiche legali**

**Motion Cavadini Adriano
Impôt fédéral direct.
Modifications légales**

Wortlaut der Motion vom 17. März 1994

Die neue Steuergesetzgebung, insbesondere aber das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, enthält in den Bestimmungen über die Verjährung bedeutende Mängel, die bei der Anwendung grosse Schwierigkeiten hervorrufen und bei den Steuerpflichtigen eine unannehmbare Rechtsunsicherheit verursachen könnten. So kann z. B. im Falle der zweijährigen Veranlagung die Verjährungsfrist auf 13 Jahre nach dem massgebenden Geschäftsjahr festgesetzt werden – auf die Gefahr hin, dass sich das Verfahren bis zur absoluten Verjährung, d. h. 18 Jahre nach dem massgebenden Geschäftsjahr, hinzieht; dem steht die Pflicht gegenüber, die Unterlagen während 10 Jahren aufzubewahren.

Aus diesen Gründen wird der Bundesrat ersucht, diese Fragen noch einmal zu überprüfen und den Räten noch dieses Jahr eine Botschaft vorzulegen, um die Mängel zu korrigieren und die neuen Fristen zu verkürzen. Es sind auch Übergangsbestimmungen in diesem Bereich notwendig.

Testo della mozione del 17 marzo 1994

La nuova legislazione fiscale, in particolare la legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD), contiene lacune importanti nelle disposizioni concernenti la prescrizione, che provocano notevoli difficoltà al momento della loro applicazione e che potrebbero originare nel contribuente un'intollerabile insicurezza giuridica. Ad esempio nel caso della tassazione biennale, il termine di prescrizione può venire fissato fino a 13 anni dopo l'esercizio determinante, con il pericolo che la procedura si trascini fino alla prescrizione assoluta, vale a dire a 18 anni dopo l'esercizio determinante; mentre l'obbligo di conservare i documenti vale per una durata di 10 anni.

Per questi motivi, il Consiglio federale è invitato a riesaminare detti problemi e a presentare, ancora durante l'anno in corso, un messaggio alle Camere per correggere le lacune e accorciare i nuovi termini. In questo settore sono pure necessarie disposizioni transitorie.

Texte de la motion du 17 mars 1994

Les nouvelles lois fiscales, mais en particulier la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, contiennent des lacunes très impor-

tantes dans les dispositions sur la prescription qui pourraient poser de graves problèmes d'application et être à l'origine d'une insécurité juridique inacceptable pour les contribuables. Par exemple, dans le cas du système de la taxation bisannuelle, le délai de prescription est possible jusqu'à 13 ans après l'exercice commercial déterminant – au risque que la procédure se prolonge jusqu'à la prescription absolue, soit 18 ans après l'exercice commercial déterminant; par contre, l'obligation est de conserver les documents pendant 10 ans.

Pour ces raisons, le Conseil fédéral est invité à réexaminer ces questions et à présenter aux Chambres, encore cette année, un message pour corriger ces lacunes en réduisant les nouveaux délais. Des dispositions transitoires sont aussi nécessaires en la matière.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Aregger, Bezzola, Bortoluzzi, Chevallaz, Couchepin, Darbellay, Ducret, Eggly, Epiney, Frey Claude, Frey Walter, Früh, Gros Jean-Michel, Hegetschweiler, Leuba, Loeb François, Maitre, Mamie, Nabholz, Philipona, Poncet, Sandoz, Savary, Scheurer Rémy, Schweingruber, Steinegger, Stucky, Tschopp, Vetteri, Wanner (30)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Trattasi in particolare dell'articolo 184 capoverso 1 lettera b LIFD secondo cui, nel caso di sottrazione consumata, l'azione penale si prescrive in dieci anni dalla fine del periodo fiscale. Le differenze tra la tassazione biennale e quella annuale non sono prese in considerazione così come non si tiene conto del fatto che, nel caso della tassazione annuale, l'anno fiscale coincide per le persone fisiche con l'anno civile, mentre per le persone giuridiche corrisponde all'esercizio contabile. In questo modo ne deriva un'ineguaglianza di trattamento, in quanto il termine di prescrizione varia, a seconda delle circostanze, tra i 10 e i 18 anni. L'articolo 962 del Codice delle obbligazioni prevede che i rendiconti, la corrispondenza ed i giustificativi contabili debbano essere conservati per una durata di 10 anni. Anche l'articolo 126 capoverso 3 LIFD prescrive quanto segue: «... le persone giuridiche devono conservare per dieci anni i documenti e gli altri giustificativi relativi alla loro attività.»

L'articolo 134 del decreto concernente l'imposta federale diretta prevede attualmente che il diritto di iniziare una procedura si estingue in cinque anni dopo la chiusura del relativo periodo di tassazione. Di conseguenza, per tutti i contribuenti il termine di prescrizione è al massimo di nove anni.

Per ragioni di concordanza anche i termini previsti negli articoli 152 e 189 LIFD e i pertinenti eventuali articoli della legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni devono essere adeguati.

Le disposizioni transitorie non specificano quale diritto debba essere applicato per i periodi fiscali fino al 31 dicembre 1994, anche se nuovi elementi dovessero sorgere nei prossimi anni, dopo l'entrata in vigore della nuova legge.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. September 1994

Risposta scritta del Consiglio federale del 14 settembre 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 septembre 1994

1a. La mozione concerne soprattutto l'articolo 184 LIFD, secondo il quale l'azione penale si prescrive «nel caso di sottrazione consumata d'imposta», in dieci anni dalla fine del periodo fiscale, per il quale il contribuente non è stato tassato o è stato tassato insufficientemente. La prescrizione assoluta dell'azione penale interviene 15 anni dopo l'inizio del termine di prescrizione. D'altra parte, l'articolo 962 CO ed analogamente l'articolo 126 LIFD esigono che i libri contabili e gli altri documenti commerciali siano conservati per una durata di dieci anni.

1b. In effetti può capitare che i termini di prescrizione di dieci anni, da una parte, e l'obbligo di conservazione decennale,

dall'altra, non coincidano. Ciò è il caso quando ci si riferisce al sistema di tassazione praenumerando biennale per le persone fisiche tuttora vigente nella LIFD. Se un indipendente commette una sottrazione consumata d'imposta, ad esempio per il periodo fiscale 1995/96 (periodo di computo 1993/94), una procedura penale può essere iniziata fino al 31 dicembre 2006. Poiché l'obbligo di conservazione è di dieci anni, è possibile che il contribuente non abbia più i libri contabili ed i documenti commerciali del periodo di computo 1993/94 per cui potrebbero sorgere problemi a livello di prove. Va comunque osservato che tale circostanza non comporta quasi nessuno svantaggio per il contribuente, in quanto spetta alle autorità preposte all'azione penale dimostrare la punibilità di un comportamento.

1c. Nel sistema di tassazione postnumerando annuale non esiste per le persone fisiche e nemmeno per quelle giuridiche un problema di termini differenti per quanto riguarda la conservazione dei libri contabili e dei documenti commerciali da una parte e l'azione penale dall'altra. Nel progetto presentato a suo tempo dal Consiglio federale era stata generalmente proposta la tassazione postnumerando annuale. Il Parlamento ha in seguito introdotto la tassazione annuale in modo imperativo soltanto per le persone giuridiche, mentre per le persone fisiche questo sistema di tassazione, anche nell'ambito dell'imposta federale diretta, è unicamente previsto come una possibilità offerta al legislatore cantonale e visto come una possibilità offerta al legislatore cantonale e attualmente non costituisce (ancora) il sistema dominante. In base all'articolo 70 della LAID in vigore dal 1993 (e analogamente all'art. 219 LIFD) il Consiglio federale ha infatti il mandato, alla scadenza degli otto anni, di fare un rapporto all'Assemblea federale e di proporre l'unificazione delle basi temporali. Pertanto, il problema sollevato nella mozione si risolverà da sé. Inoltre, per altre ragioni potrebbe essere possibile che il Consiglio federale presenti già prima l'unificazione delle basi temporali nel senso di un'introduzione generale della tassazione postnumerando annuale. In questo modo scomparirebbe un'altra serie di difficoltà che si presentano inevitabilmente in caso di coesistenza di due sistemi differenti di basi temporali. Va infine aggiunto che ogni contribuente può conservare i documenti commerciali oltre i termini legali, in quanto il termine di dieci anni costituisce la durata minima prevista dalla legge.

1d. L'opinione espressa nella mozione secondo cui la prescrizione assoluta di 15 anni estenda il tempo dell'inchiesta fino a 18 anni, è inesatta. La disposizione dell'articolo 184 capoverso 2 LIFD – qualora si scoprisse ad esempio una sottrazione d'imposta nel corso dell'ultimo anno del termine di prescrizione decennale – accorda unicamente un ulteriore termine di cinque anni per emanare una decisione esecutiva. Se, invece, nell'ultimo anno del termine dell'azione penale di dieci anni viene avviata una procedura, sta al contribuente intraprendere le misure necessarie per evitare di ritrovarsi nella difficoltà di raccogliere prove.

2. Riguardo all'articolo 189 LIFD pure toccato dalla mozione, l'azione penale per i delitti fiscali (ossia dalla frode) prescrive in dieci anni «dall'ultima attività delittuosa». Nel caso di sottrazione consumata d'imposta, il termine di prescrizione inizia invece a decorrere dal periodo fiscale nel quale la sottrazione è avvenuta. L'inizio del termine di prescrizione è quindi diverso nei due casi. D'altra parte è pure possibile che la fattispecie della frode fiscale, vale a dire l'uso di documenti falsi, non deve necessariamente coincidere con l'invio della dichiarazione, bensì può essere realizzata anche durante la procedura di reclamo o di ricorso. Non va altresì dimenticato che l'interruzione della prescrizione della sottrazione d'imposta è disciplinata dall'articolo 184 capoverso 2 LIFD e ha luogo attraverso gli atti delle autorità fiscali. L'interruzione della prescrizione della frode fiscale è retta invece dall'articolo 189 capoverso 2 LIFD ed avviene giusta l'articolo 188 con atti delle autorità cantonali competenti per il procedimento penale. L'interruzione della prescrizione per un delitto non comporta necessariamente per legge l'interruzione della prescrizione per l'altro delitto. Per questi motivi, le prescrizioni per i delitti di sottrazione d'imposta e di frode fiscale commessi

dallo stesso contribuente divergeranno sicuramente col tempo. La modifica di un termine di prescrizione non presuppone forzatamente l'adattamento dell'altro termine di prescrizione.

3. La mozione evidenzia infine anche un problema di diritto transitorio, che può sorgere per quelle fattispecie penali che concernono i periodi fiscali del diritto previgente, ma che vengono scoperti e devono venire giudicati soltanto dopo l'entrata in vigore del nuovo diritto. Questo problema deve essere risolto alla luce dei principi generali dell'articolo 2 capoverso 2 nonché degli articoli 336 a 339 (in particolare dell'art. 337) del Codice penale svizzero, secondo cui i reati commessi prima dell'attuazione della LIFD, vanno di principio giudicati secondo il diritto previgente. In deroga a questo principio, il nuovo diritto deve sempre essere applicato nei casi in cui esso sia più favorevole al colpevole. Queste regole, se applicate coerentemente, permettono di trovare la soluzione corretta anche nel caso del passaggio dal decreto concernente l'imposta federale diretta alla legge federale sull'imposta federale diretta.

4. La legge federale sull'imposta federale diretta entra in vigore il 1^o gennaio 1995. A seguito di alcune mozioni delle Camere federali, attualmente sono già oggetto di revisione due settori della legge. L'elaborazione di ulteriori messaggi parlamentari separati sull'imposta federale diretta non giova alla sicurezza giuridica. Per ora conviene lasciare entrare in vigore la legge ed acquisire esperienze. Se in futuro, a seguito della discordanza tra il termine di prescrizione e l'obbligo di conservazione, dovessero, a lato pratico, sorgere effettivamente determinate carenze, sarà comunque sempre possibile proporre al Parlamento le necessarie modifiche di legge nell'ambito di un messaggio comune.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Dichiarazione scritta del Consiglio federale
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

Cavadini Adriano (R, TI): Es handelt sich hier um die Verjährung in der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer. Es gibt hier besonders zwei Probleme, die auch vom Bundesrat anerkannt werden. Einerseits besteht eine Ungleichbehandlung zwischen natürlichen und juristischen Personen, denn für die juristischen Personen besteht eine jährliche Veranlagung und für die natürlichen Personen in der Regel eine zweijährige Veranlagung. Die Verjährungsfrist ist aber für beide die gleiche. Daher werden diese zwei Kategorien von Steuerzahlern ungleich behandelt.

Andererseits sind die Fristen ziemlich lang: Man geht weit über zehn Jahre hinaus, bis zu 14, 15 Jahre. Man muss anerkennen, dass das Obligationenrecht für die Firmen ganz deutlich vorschreibt, dass die Belege zehn Jahre aufbewahrt werden müssen. Auch im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer wird klar gesagt, dass «juristische Personen Urkunden und sonstige Belege, die mit ihrer Tätigkeit im Zusammenhang stehen, während zehn Jahren aufbewahren müssen». So haben wir einerseits Gesetze, die vorschreiben, dass alle Belege und Urkunden während zehn Jahren aufbewahrt werden müssen, andererseits lässt das Steuergesetz längere Verjährungsfristen zu. Daher sollte man dies korrigieren.

Der Bundesrat anerkennt das Problem, sagt aber, dass das Thema nicht prioritär sei. Ich bin der Auffassung, dass in einer Zeit, wo sich alles rasch entwickelt, wo auch in den Firmen sehr rasche Änderungen stattfinden, auch der Staat rasch handeln muss und eine Verjährungsfrist von maximal 10 Jahren ins Gesetz aufnehmen könnte.

Das ist der Sinn meiner Motion. Ich bin bereit, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, und hoffe, dass der Bundesrat dem Parlament diese Korrektur innerhalb einer akzeptablen Frist – vielleicht zusammen mit andern Korrekturen dieses Gesetzes – vorschlagen wird.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es geht hier um ein sehr steuerrechtliches Problem; es geht um Fälle, wo tatsächlich we-

gen der Verjährungsfristen ein Problem auftauchen könnte. So gesehen, sind wir gerne bereit entgegenzukommen – ob das schon dieses Jahr im Rahmen des kleinen Paketes möglich ist, Herr Cavadini, muss ich offenlassen. Wenn man solche Probleme anpackt, kommen noch fünfzig andere, die man auch anschauen könnte. Aber Herr Cavadini hat recht, es ist ein Problem, das da und dort auftaucht. In diesem Sinne kann ich es mir ersparen, Ihre kostbare Zeit noch länger zu beanspruchen. Wir haben ja auch in der schriftlichen Antwort dazu Stellung genommen. Ich danke Herrn Cavadini, dass er zur Umwandlung des Vorstosses in ein Postulat bereit ist.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3284

**Motion Fasel
AHV-Prozent. Inkraftsetzung
AVS. Perspectives de financement**

Wortlaut der Motion vom 17. Juni 1994

Wie Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung zeigen, wird die AHV wegen der demographischen Entwicklung nach dem Jahr 2000 in Finanzierungsengpässe geraten. Um die Finanzierung langfristig zu sichern, wird der Bundesrat beauftragt, von den Kompetenzen gemäss Artikel 41ter Absatz 3bis der Bundesverfassung Gebrauch zu machen und den Satz der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt zu erhöhen. Die Erhöhung soll spätestens auf den 1. Januar 1996 in Kraft treten.

Texte de la motion du 17 juin 1994

Ainsi que le montrent des calculs effectués par l'Office fédéral des assurances sociales, le financement de l'AVS ne sera plus assuré après l'an 2000 en raison de l'évolution démographique. Afin d'assurer ce financement à long terme, le Conseil fédéral est chargé de faire usage des compétences que donne l'article 41ter alinéa 3bis de la constitution et d'augmenter d'un point de pourcentage la taxe sur la valeur ajoutée. Cette augmentation devra entrer en vigueur au plus tard le 1er janvier 1996.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Brügger Cyrill, Darbellay, Dormann, Hollenstein, Keller Anton, Lepori Bonetti, Misteli, Seiler Rolf, Zwygart (9)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. August 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 août 1994

Trotz wirtschaftlichem Abschwung ab 1990 nahm der AHV-Fonds bis Ende 1993 noch zu, allerdings rezessionsbedingt mit abnehmenden Zuwachsraten. In den nächsten Jahren dürfte die 10. AHV-Revision eine gewisse Mehrbelastung für die Altersversicherung darstellen. Sie dürfte aber noch zu keinen grösseren Finanzierungsengpässen führen. Nach dem Jahr 2000 wird sich jedoch eine grössere, demographisch bedingte Lücke zwischen der Ausgaben- und Einnahmentwicklung einstellen. Aus diesem Grunde haben Bundesrat und Parlament Volk und Ständen einen neuen Verfassungsartikel zur AHV-Finanzierung unterbreitet.

Der in der Abstimmung vom 28. November 1993 angenommene Artikel 41ter Absatz 3bis gibt dem Bund die Kompe-

tenz, den Satz der Mehrwertsteuer zur Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge um maximal einen Prozentpunkt anzuheben, sofern die Finanzierung wegen der Entwicklung des Altersaufbaus nicht mehr gewährleistet ist. Der hierzu notwendige Bundesbeschluss untersteht dabei dem fakultativen Referendum.

Die Kompetenz zur Ausschöpfung des AHV-Zuschlags zur Mehrwertsteuer liegt also nicht beim Bundesrat, sondern beim Parlament. Ausserdem hält der Verfassungsartikel unmissverständlich fest, dass eine Erhöhung nur erfolgen kann, wenn die Finanzierungsschwierigkeiten durch die demographische Entwicklung bedingt sind. Im Abstimmungsbüchlein zum Bundesbeschluss vom 18. Juni 1993 über Massnahmen zur Erhaltung der Sozialversicherung hat der Bundesrat denn auch klar festgehalten, dass die Mittel aus einer Erhöhung der Mehrwertsteuer nur für die Finanzierung der Kosten der steigenden Rentnerzahlen verwendet werden können, nicht jedoch für Leistungsverbesserungen der AHV.

Die vom Motionär geforderte Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes um einen Prozentpunkt auf den 1. Januar 1996 ist aufgrund der heutigen Kenntnisse sachlich nicht gerechtfertigt. Selbst bei pessimistischeren Annahmen über das künftige Wirtschaftswachstum wird es noch einige Jahre dauern, bis die demographische Entwicklung finanzielle Schwierigkeiten bei der AHV verursachen kann. Überstürztes Handeln ist deshalb nicht angezeigt. Der Bundesrat lässt ohnehin periodisch prüfen und von der Eidgenössischen Kommission für die Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung begutachten, ob sich die finanzielle Entwicklung der Versicherung im Gleichgewicht befindet. Zeigt diese Überprüfung Handlungsbedarf auf, so wird der Bundesrat entsprechende Massnahmen rechtzeitig vorschlagen. Ausserdem wird es zweifellos Aufgabe der 11. AHV-Revision sein, Lösungsvorschläge zur Sicherstellung der Finanzierung aufzuzeigen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Fasel Hugo (G, FR): Einerseits die Tatsache, dass die Menschen heute glücklicherweise älter werden, und andererseits die Tatsache, dass wir am anderen Ende der Bevölkerungspyramide geburtschwache Jahrgänge haben, machen deutlich, dass wir zur finanziellen Sicherung der AHV genau auf die demographische Entwicklung achten müssen. Die demographische Entwicklung ist im Vergleich zu anderen Variablen, die das finanzielle Gleichgewicht des AHV-Haushalts bestimmen – so etwa das wirtschaftliche Wachstum oder die inflationäre Entwicklung –, relativ gut abschätzbar. Einzig der Migrationssaldo vermag die demographische Entwicklung in einer etwas unberechenbaren Art zu beeinflussen.

Wir hatten 1948, bei der Einführung der AHV, ein Verhältnis der Erwerbstätigen zu den Rentnern von 9,5 zu 1. Heute beträgt dieses Verhältnis noch etwa 3 zu 1. In den nächsten 40 Jahren ist damit zu rechnen – das lässt sich einigermaßen präzise abschätzen –, dass wir uns in Richtung eines Verhältnisses von 2 Erwerbstätigen zu 1 Rentner bzw. Rentnerin bewegen.

Nun werden aus dieser Entwicklung jeweils die verschiedensten Szenarien abgeleitet. Ich möchte zwei Feststellungen machen:

1. Diese bereits heute erkennbare Entwicklung zeigt uns an, dass wir handeln können, wenn wir es wollen.
2. Die Entwicklung der letzten 40 Jahre zeigt, dass wir eine Veränderung des Verhältnisses von 9,5 zu 1 auf heute 3 zu 1 feststellen mussten. Der Blick in die Zukunft kann deswegen aber nicht dramatisch gezeichnet und gemalt werden, weil das, was uns heute beschäftigt, schon in der Vergangenheit als bewältigbar galt. Wir haben bewiesen, dass es machbar war, eine solche Entwicklung finanziell zu bewältigen.

Etwas Neues kommt hingegen hinzu, nämlich die Frage nach der Art und Weise, wie die Finanzierung aufgrund der demographischen Veränderungen sichergestellt werden soll. War es in der Vergangenheit vor allem der Faktor Arbeit, der belastet wurde, sehen wir dort heute aus Gründen der Beschäftigungspolitik zunehmend Grenzen. Deshalb haben wir neue Möglichkeiten zu suchen.

Diese Chance wurde wahrgenommen, als man in diesem Lande den Übergang von der Wust zur Mehrwertsteuer diskutiert und beschlossen hat. Entsprechend wurde dann auch 1 MWSt-Prozent zur Finanzierung der demographischen Entwicklung bei der AHV festgelegt. Das Volk hat diesem Anliegen am 28. November 1993 entschieden zugestimmt. Der Vorschlag kam vom Parlament, ist nun durch das Volk abgesegnet worden und wird damit auch zum Auftrag an das Parlament.

Hier versucht nun meine Motion, anzuknüpfen, indem ich den Bundesrat bitten möchte, dass er von dieser Kompetenz Gebrauch macht und dem Parlament einen entsprechenden Vorschlag unterbreitet, damit dieses den Volksauftrag umsetzt. Zeitlich sind wir natürlich im Verzug, weil diese Motion doch eine Zeitlang – wohl nicht ganz unbegründet – von verschiedenen Seiten verschleppt wurde.

Ich frage deshalb: Wann ist die rechte Zeit, diese Motion umzusetzen? Müssen wir zuerst massive Defizite schreiben, die Ängste bei den Rentnerinnen und Rentnern schüren, oder massive Schlagzeilen in den Boulevardmedien zur Kenntnis nehmen, bis wir tätig werden? Ich bin schon etwas erschrocken, als ich die schriftliche Stellungnahme des Bundesrates zu meinem Vorstoss gelesen habe, wo er schreibt: «Selbst bei pessimistischeren Annahmen über das künftige Wirtschaftswachstum wird es noch einige Jahre dauern, bis die demographische Entwicklung finanzielle Schwierigkeiten bei der AHV verursachen kann.» Sachlich sei deshalb heute kein Anlass zum Handeln gegeben; für überstürztes Handeln schon gar nicht. Mit dem letzten Satz sagt der Bundesrat genau das, was ich will: Ich will nicht ein überstürztes Handeln im letzten Augenblick, sondern ich will den Bundesrat einladen, den Beschluss des Volkes rechtzeitig in die Tat umzusetzen und entsprechend die Kriterien zu nennen, wann er dies tun will.

Ich danke Ihnen für die Zustimmung zu meiner Motion.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Herr Fasel hält an der Motion fest, obschon die Motion ausdrücklich sagt, das Mehrwertsteuerprozent müsse auf den 1. Januar 1996 erhoben werden. Wir können das kaum rückwirkend tun. Ich kann Ihnen aber jetzt schon sagen, dass ich im Gegensatz zur Antwort, die Sie schriftlich erhalten haben, bereit bin, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Ich möchte doch ein paar Bemerkungen dazu machen: Ich habe vorhin schon darauf hingewiesen, dass für den Bundesrat die Sanierung der Bundesfinanzen eine der vordringlichen Aufgaben der nächsten Legislaturperiode sein wird. Ich habe auf den Sanierungsplan hingewiesen. Ich habe noch nicht gesagt, dass der Bundesrat diese Sanierung mit Ausnahme von zwei Bereichen im Prinzip ohne Mehreinnahmen durchführen möchte. Die zwei Bereiche, die eine Ausnahme darstellen, sind der Bereich AHV/IV und der Bereich Finanzierung der Neuen Eisenbahn-Alpentransversale, die grossen Infrastrukturprojekte der Eisenbahnen. Wieso will der Bundesrat in den übrigen Bereichen keine Steuererhöhungen beschliessen?

Er ist der Meinung, dass der Wirtschaftsstandort Schweiz noch einen Vorteil gegenüber anderen Wirtschaftsstandorten hat, den er nicht aufgeben sollte, nämlich eine relativ vernünftige Steuerbelastung. Wenn wir versuchen wollten, unsere Finanzen unter Aufgabe dieses Vorteiles zu sanieren, könnte das letztlich ein Eigentor sein, unter dem die Volkswirtschaft als Ganze und damit das ganze Volk leiden müssten. Aber der Bundesrat ist gleichzeitig der Meinung, dass es in den beiden genannten Bereichen nicht möglich sei, ohne gewisse Mehreinnahmen durchzukommen.

Einen Bereich spricht Herr Fasel mit einer Motion an. Wir möchten auch im Bereich der Sozialversicherung noch einige vertiefte Studien durchführen. Es ist im Moment ein verbindlicher Finanzrahmen in Diskussion – zum Beispiel auch für den Bereich Sozialversicherung –, der auf verschiedene Seiten eine gewisse Sicherheit schaffen könnte. Wir wissen alle, dass wir im Bereich der Sozialversicherung auch in einem ei-

gentlichen Zielkonflikt sind. Auf der einen Seite hat die demographische Veränderung zur Folge, dass die Ausgaben sehr stark steigen werden, sogar dann, wenn wir leistungsseitig keine Verbesserungen vornehmen, ganz einfach, weil mehr Köpfe die Leistungen beziehen wollen. Auf der anderen Seite wissen wir auch, dass wir die Volkswirtschaft mit Abgaben nicht überlasten dürfen, weil sonst die Qualität des Wirtschaftsstandortes gefährdet wird. Es ist recht schwierig, innerhalb dieses Zielkonflikts jenen Weg zu finden, der die Aufrechterhaltung eines leistungsfähigen und stabilen sozialen Netzes ermöglicht und der auf der anderen Seite auch die Qualität des Wirtschaftsstandortes aufrechterhält.

Im Moment kann niemand sagen, welcher Weg das sein wird. Ich gehe davon aus, dass das Mehrwertsteuerprozent, das Herr Fasel anspricht, längerfristig nicht reichen wird, um die ganze Problematik zu lösen. Ich gehe davon aus, dass man in den nächsten 10 bis 15 Jahren vielleicht noch einmal über ein weiteres Mehrwertsteuerprozent wird diskutieren müssen. Wir alle wissen einerseits, dass eine Finanzierung allein über Lohnprozente die Arbeit so verteuern wird, dass es wiederum für die Schaffung von Arbeitsplätzen kontraproduktiv ist. Deshalb ist der Gedanke richtig, weitere Einnahmen über die Mehrwertsteuer zu erheben. Auf der anderen Seite ist das nicht in unbegrenztem Mass möglich, weil auch Mehrwertsteuerprozente Kaufkraft abschöpfen, die Binnennachfrage schwächen und weil letztlich in einem Lande die Gesamtsteuerbelastung für seine Qualität als Wirtschaftsstandort wichtig ist.

Herr Fasel hat zu Recht gesagt: Die Mehrwertsteuerprozente waren damals in der Verfassung für den Ausgleich der demographisch bedingten Kosten gemeint, nicht für Leistungsverbesserungen. Der Bundesrat hat bis jetzt davon abgesehen, Ihnen das vorzuschlagen, weil die AHV immer noch positive Rechnungssaldi geschrieben hat. Das Problem ist die IV – ein komplexes Problem. Das hat auch mit der Wirtschaftslage zu tun, mit dem Verhältnis zur Arbeitslosenversicherung usw.

Der Moment ist aber absehbar, wo die AHV defizitär abschliessen wird. Das wird gegen Ende des Jahrtausends so sein. Wenn sich alle Prognosen bewahrheiten – und das wird der Fall sein, weil man die Geburtenquoten heute schon kennt –, wird sich dieser Effekt sehr rasch dramatisieren, etwa nach dem Jahr 2005.

Die Erhöhung der Mehrwertsteuer ist eine wichtige Teillösung im Rahmen der Sicherstellung der Finanzierung der AHV. Sie wissen natürlich – diesen Aspekt kennt man jetzt noch nicht –, dass in bezug darauf, wieviel wir uns werden leisten oder auch nicht leisten können, auch das Wirtschaftswachstum mitspielt. Ich habe leider den Eindruck, dass Wachstumsraten von zwei bis drei Prozent fast auf sicher, wie wir sie früher gewohnt waren, wahrscheinlich kaum mehr möglich sein werden. Wir sind schon froh, wenn wir die zwei Prozent, die wir im Finanzplan prognostiziert haben, dann auch wirklich erreichen.

Der Bundesrat ist sich also der Dringlichkeit der längerfristigen Finanzierung der AHV voll bewusst, und er wird dem Parlament wahrscheinlich noch in dieser Legislaturperiode eine entsprechende Vorlage unterbreiten, welche die Erhöhung der Mehrwertsteuer aus demographischen Gründen vorsieht. Diese Vorlage sollte dem Parlament – ich kann den Bundesrat jetzt ohne formellen Bescheid nicht fixieren, aber es ist so geplant – noch vor der Botschaft über die 11. AHV-Revision unterbreitet werden.

In Anbetracht der Dringlichkeit der längerfristigen Finanzierung aller Sozialwerke und auch in Anbetracht dessen, dass man das vernetzt und gesamthaft anschauen muss, hat der Bundesrat eine interdepartementale Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherung», die sogenannte «Idafiso», unter der Leitung des EDI, aber unter Beteiligung des Eidgenössischen Finanzdepartements eingesetzt. Diese soll Lösungswege, Perspektiven, Alternativen usw. für die längerfristige Finanzierung der Sozialversicherung aufzeigen. Sobald Resultate vorliegen, wird der Bundesrat wieder Entscheide treffen und Ihnen gegebenenfalls – in welcher Form auch immer – darüber Bericht erstatten.

Der langen Rede kurzer Sinn: Das Anliegen von Herrn Fasel wird jetzt – zwei oder drei Jahre nach dem Einreichen der Motion – vom Bundesrat unterstützt. Er ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3495

Interpellation sozialdemokratische Fraktion Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen

Interpellation groupe socialiste Cours du franc suisse et taux d'intérêts

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 992 – Voir année 1995, page 992

Ledergerber Elmar (S, ZH): Sie haben eine Interpellation vom 29. November 1994 zum Thema «Schweizerfranken und Kapitalmarktzinsen» vor sich. Unsere Fraktion hat dem Büro damals den Antrag gestellt, diese Interpellation dringlich zu erklären. Dies ist nicht geschehen, ebensowenig wie bei früheren ähnlichen Vorstössen; den jüngsten hatten wir hier letzte Woche. Das Büro hat jedesmal verneint, dass wir es hier mit dringlichen Problemen zu tun hätten, und ich meine, das ist einigermassen bedenklich. Dies als Vorbemerkung.

Zur vorliegenden Antwort auf die Interpellation: Herr Bundesrat Villiger, Sie haben diese Antwort nicht zu verantworten. Sie werden trotzdem meine Bemerkungen anhören müssen; ich hoffe, sie fallen bei Ihnen auf fruchtbaren Boden.

Ich möchte zu drei Punkten etwas sagen.

1. Wir haben insbesondere die Frage nach der Politik der Nationalbank und ihrer Verantwortlichkeit angesichts des hohen Schweizerfrankens und der überhöhten Kapitalmarktzinsen gestellt. Da müsste in diesem Rat doch einmal Klartext gesprochen werden. Wir haben eine Reihe von ziemlich katastrophalen Fehlleistungen unserer Nationalbank hinter uns. Sie haben dieses Land Dutzende von Milliarden Franken gekostet, haben zu einer Umverteilung der Kapitalien in ungeahntem Ausmass geführt, haben Wachstum und Arbeitsplätze gekostet. Das ist politisch noch nie klar formuliert worden; es wurden dafür auch keine Verantwortlichkeiten zugewiesen. Auch in der Antwort auf diese Interpellation heisst es wieder, die Nationalbank mache, was sie könne; man sehe keinen Anlass zum Eingreifen, es gehe alles seinen normalen Gang.

Ich möchte Sie doch erinnern: 1987 hatten wir – nicht nur in diesem Land – den letzten grossen Börsencrash. Die Nationalbank reagierte darauf, indem sie die Geldmenge erhöhte, um das ganze zu stimulieren, damit die Kurse wieder anziehen würden. In der Folge hat sie bei der Einführung eines neuen Clearingsystems zwischen den Banken die Kontrolle über die Geldmenge verloren. Sie trägt damit eine schwere Mitschuld am Entstehen der grossen Inflation Ende der achtziger Jahre in diesem Land.

Niemand hat diese Verantwortlichkeit je getragen. Die Nationalbank hat nachher zwar pflichtgemäss die Inflation bekämpft. Sie können sich daran erinnern: Sie hat die Inflation zu bekämpfen begonnen, als sie etwa bei 3,5 oder 3,6 Prozent lag. Und durch die Bekämpfung der Inflation ist die Inflation in den folgenden Jahren auf 6,5 und mehr Prozent angestiegen. Nationalbankpräsident Lusser hat damals gesagt, die dringlichste ordnungspolitische Aufgabe in diesem Be-

reich werde darin bestehen, in den folgenden Jahren die Mietzinsen von den Kapitalzinsen zu entflechten. Man kann das machen, auch ohne Marktmiete. Er wollte nachher nichts mehr davon wissen. Geschehen ist in dieser Beziehung nichts. Durch die Inflation, die die Nationalbank selber verschuldet hat, hatten wir in den letzten fünf Jahren in diesem Land eine Rezession, deren Konsequenzen Sie alle kennen.

Auf allen politischen Ebenen haben wir Defizite und Haushalte, die nicht mehr ins Lot kommen. Die Verschuldung in diesem Land steigt so stark an, dass wir die Kriterien von Maastricht nicht mehr erfüllen, was noch vor einigen Jahren undenkbar gewesen wäre. Daran trägt die Nationalbankpolitik eine grosse Mitschuld. Die Konsequenzen: 150 000 bis 160 000 Arbeitslose. Das ist – nicht ausschliesslich, aber unter anderem – die Konsequenz der Nationalbankpolitik.

Jetzt geht es weiter: Die Nationalbank hat – wir waren uns darin schon lange einig, ein bis zwei Jahre später ist auch der Vorort zu dieser Auffassung gekommen – zu spät gelockert, die Zinsen zu spät gesenkt. Sie hat mit ihrer Politik des überharten Frankens zuwege gebracht, dass der Aufschwung, der eigentlich letztes Jahr eingesetzt hatte, wieder abgewürgt wurde. Schon letztes Jahr hatten wir wegen dieses überharten Frankens ein Wachstum von nur noch unter 1,5 Prozent. Die Auguren hatten damals 2 und mehr Prozent Wachstum erwartet. Für dieses Jahr prognostizieren uns die Banken neustens noch ein Wirtschaftswachstum von 0,3 Prozent. Wir stehen in diesem Land möglicherweise am Vorabend einer neuen Rezession – wiederum zum grossen Teil selber verschuldet – mit ganz katastrophalen Auswirkungen für sehr viele Menschen, aber auch für den Staat. Die Nationalbank war immer dabei. Herr Lusser ist bis vor kurzem landauf, landab, europauf, europaab gewandert und hat überall Signale gegeben, dass sich der Schweizerfranken nur aufwerten könne. Wir hätten nur die Inflation zu bekämpfen, und alles andere kümmern uns nicht. Er hat seine Position in den letzten zwei Monaten zum Glück ein bisschen korrigiert. Es ist möglicherweise zu spät.

Wir erwarten von Ihnen, Herr Bundesrat, und von Ihnen in diesem Rat endlich klare Worte, dass die Nationalbank zwar die Inflation zu bekämpfen hat und die Geldwertstabilität sicherstellen soll, dabei aber auch auf die Wechselkursrelationen zu achten hat. Die Verbesserung der Beschäftigungslage darf in diesem Land nicht nur ein leeres Wort sein, sondern ist eine Zielsetzung, welche die Nationalbank bei ihrer Politik berücksichtigen muss.

2. Gemäss Bundesverfassung ist der Bundesrat verpflichtet, eine aktive Konjunkturpolitik zu betreiben. Er hat in Zeiten einer schwachen Konjunktur oder einer Rezession Konjunkturpolitik zu betreiben, die arbeitsplatzwirksam ist und einen neuen Aufschwung herbeiführt. Wir haben in den letzten fünf Jahren davon nichts gesehen. Wir stehen – wie gesagt – möglicherweise vor einer neuen Rezession. Wir erwarten vom Bundesrat nicht nur beschönigende Worte wie «Konjunkturschwäche» und was weiss ich, sondern wir erwarten, dass er seinen Handlungsspielraum in diesem Bereich endlich ausnützt und etwas tut.

Ich erinnere Sie daran, Sie haben es gelesen: Die Bundesrepublik Deutschland ist daran, einen grossen Pakt für neue Arbeitsplätze zu schmieden. Frankreich tut das gleiche; die Europäische Union tut das gleiche. Sie nimmt die besten Köpfe zusammen und schaut, was sie machen kann, um in den nächsten Jahren Millionen neuer Arbeitsplätze aufzubauen. Was geschieht in der Schweiz? Nichts! Bis jetzt nichts! Ich möchte Sie bitten, Herr Bundesrat, diese Probleme endlich ernst zu nehmen – sie betreffen auch Ihren freisinnigen Kollegen im Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement – und das zu tun, was möglich ist. Wunder erwarten wir von Ihnen bei Gott nicht. Aber wir erwarten von Ihnen, dass Sie das tun, was möglich ist.

3. Ich erwarte – das ist der letzte Punkt, ich gebe Ihnen hier nur noch den Titel mit –, dass Sie, auch im Hinblick auf eine Europäische Währungsunion, vorausblickend alles tun, was möglich ist, und mit der Nationalbank zusammen die notwendigen Szenarien entwickeln und Abwehrmöglichkeiten vorbe-

reiten. So haben Sie, falls die Währungsunion kommt und in ihrem Vorfeld der Schweizerfranken zum Spielball der Devisenspekulation und der Kapitalmärkte wird, wirksame Abwehrdispositive, die verhindern, dass unser Land die Zeche zu bezahlen hat.

Blocher Christoph (V, ZH): Als Unternehmer bin ich vom starken Schweizerfranken wesentlich stärker betroffen als Herr Ledergerber. Herr Ledergerber möchte betreffend die 150 000 Arbeitslosen der Nationalbank die Schuld in die Schuhe schieben. Aber so einfach kann man es sich nicht machen.

Herr Ledergerber, Sie kommen immer zu spät, wenn Sie die Nationalbank kritisieren. Sie haben die Geschichte aufgezeigt. Wenn Sie den Kurs von 1987 hätten ändern wollen, dann hätten Sie dies damals, 1987 machen müssen, als die Nationalbank die Zinsen gesenkt hat, weil sie keine Rezession wollte. Da haben Sie – wie alle anderen auch – geklatscht. Was ist damals passiert? Daraus ist leider eine wahnsinnige Inflation entstanden. Das haben Sie dann auch kritisiert. Es war aber die Folge einer Politik, die Sie heute wollen.

Als die Inflation hoch war, musste die Nationalbank die Geldmenge verknappen, um die Inflation einzudämmen. Und was ist passiert? Es folgte eine Rezession.

Es sind leider diese Kreisläufe, die immer wieder entstehen, weil eben auch eine Nationalbank, die an sich ja keine politische Behörde ist, diese Konjunkturschwankungen nicht richtig voraussieht.

Ich war auch schon bei den Kritikern der Nationalbank, weil ich der Meinung war – übrigens mit den Sozialdemokraten –, dass Anfang der neunziger Jahre zu lange eine Hochzinspolitik verfolgt worden sei. Aber man kann doch nicht sagen, dass es die Politik der Nationalbank sei, die dazu geführt habe, dass wir heute Arbeitslose haben. Es ist eine Tatsache, dass wir in Europa eine sehr schlechte Konjunktur haben; das hat vielerlei Gründe. Tatsache ist auch, dass uns der Aufschwung in den USA leider wenig nützt, weil dieser Markt für uns relativ klein ist – er könnte vielleicht grösser sein –, und dass der Fernostmarkt, wo es stürmisch zu- und hergeht, für uns ein unbedeutender Markt ist. Wir sind einseitig vom Absatzmarkt Europa betroffen. Dass die Rezession in Europa so stark ist, hat vielerlei Gründe; ich kann nicht auf alle eingehen.

Aber glauben Sie mir, Herr Ledergerber, die Arbeitsplatzpakete, von denen Sie schwärmen, bringen gar nichts. Das werden Sie sehen. Das sind rein politische Versprechungen. Ich verfolge diese hochgestochenen Konferenzen in diesen Ländern schon seit Jahren. Seit Jahren verspricht man der Bevölkerung nichts anderes als tiefere Arbeitslosenzahlen. Und sie sind jedes Jahr höher. In Deutschland ist die Arbeitslosigkeit so gross wie noch nie seit dem Zweiten Weltkrieg, obwohl an allen Konferenzen immer gesagt wird: Pakt gegen die Arbeitslosigkeit! Aber das zeigt, dass es mit solch hochgestochenen Rezepten noch höhere Schulden, noch höhere Ausgaben und eine Hinderung bei den Arbeitsplätzen gibt. Das ist die Tatsache.

Also müssen wir den bewährten Pfad gehen. Und das bedeutet, dass die Nationalbank selbständig bleiben muss. Wir haben in allen Ländern, in welchen die Nationalbank selbständig ist, bessere Verhältnisse als dort, wo sie allzu sehr mit der Regierung gekoppelt ist, weil Politiker nicht auf Konjunkturschwankungen schauen, sondern politische Aussagen machen.

Man muss der Nationalbank zugute halten, dass sie bei Inflation und Rezession einen Mittelweg geht. Manchmal wartet sie etwas zu lange; es ist nicht so einfach, das vorauszu sehen. Aber man kann nicht sagen, dass der eingeschlagene Weg grundsätzlich der falsche Weg sei und dass dieser Fehler im Jahre 1987 begonnen hätte. Denn bei all diesen Kehrtwendungen haben die Politiker am Anfang mitgemacht, und sehr oft sind die Kehrtwendungen auf Druck der Politiker zustande gekommen. Vielleicht war es jetzt einige Monate zu spät. Die Nationalbank hat wahrscheinlich ebenfalls den Einbruch in Europa übersehen.

Zur Europäischen Währungsunion (EWU): Diese wird uns natürlich betreffen, ob wir dabei sind oder nicht, das ist klar. Sie wird uns aber wesentlich mehr betreffen, wenn wir drin sind, denn wir gehören dann zu den Hauptverlierern. Die starken Währungen werden verlieren, schon weil die Kriterien – das sieht man bereits – nicht mehr voll angewendet werden. Wenn wir ausserhalb sind, wird es uns auch treffen, aber etwas weniger stark. Das Abwehrdispositiv, von dem Sie gesprochen haben, wird bei der Nationalbank, wie ich mich überzeugen konnte, in sehr eingehender Weise entworfen. Es wird dazu führen, dass wir bei einem starken Zufluss die Zinssätze wieder enorm hinunterbringen, notfalls sogar Negativzinssätze einführen müssen.

Im übrigen ist Ihnen auch klar, Herr Ledergerber: Dass die kleine Währung des Schweizerfrankens neben der EWU so sehr im Auftrieb ist, ist ein Zeichen, dass die EWU eine himmeltraurige Konstruktion ist, sonst wäre das nicht möglich. Sonst müssten die Leute ihr Geld nicht in Sicherheit bringen. Das müsste Ihnen zu denken geben, und darum dürfen wir nicht in die EWU. Wenn wir der EWU beitreten würden, gäbe es Arbeitslose im grossen Stil, und dann wären Sie plötzlich anderer Meinung.

Strahm Rudolf (S, BE): Zuerst eine Berichtigung, Herr Blocher: Herr Ledergerber hat nie gesagt, wir hätten 150 000 Arbeitslose nur wegen der Nationalbank, sondern er hat gezeigt, wie der Aufschwung in den letzten zwei, drei Jahren durch die Fehlentscheide bei der Nationalbank abgemurkt worden ist.

Noch eine zweite Vorbemerkung: Wir, Herr Blocher, urteilen auch nicht so simpel, dass wir das ganze Problem auf den Crash von 1987 und die damalige Geldmengenexpansion zurückführen, sondern das Problem ist auf das zurückzuführen, was in der Zwischenzeit passiert ist, auf den Übergang zum SIC, d. h. zum elektronischen Zahlungsverkehr unter den Banken. Dies hat die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes unvorhergesehenemassen völlig verändert.

Immerhin ist es eine Diskussion wert: 15 Prozent reale Frankenaufwertung – real, Inflation abgezogen – gegenüber den wichtigsten Exportländern in drei Jahren. Was heisst das, wenn wir das auf die Lohnprozente in der Schweiz umrechnen? Ich weiss, nicht jede Branche ist gleich stark betroffen, eine Branche, die viele Vorleistungen importieren kann, ist auch etwas entlastet. Das heisst umgerechnet aber ungefähr 20 bis 30 Lohnprozente, welche die Exportindustrie durch die Veränderung des Wechselkurses verloren hat. Ich erwähne dies nur, um die Relationen zu zeigen, um darzulegen, wie stark sich Wechselkursveränderungen auswirken – während wir hier um 0,x Lohnprozente feilschen.

Der starre Blick der Nationalbank auf ein einziges Ziel, auf die Inflation und nichts anderes, ist die Wurzel des Problems. Ein Wirtschaftspublizist hat im Dezember – bevor man die neuen Inflationsraten kannte – in bezug auf den Währungskurs zu Recht gesagt, im Moment sei die Inflation in der Schweiz ein Hirngespinnst.

Es hätte Spielraum für die Nationalbank gegeben, Herr Blocher: Die Nationalbank hat sich im Herbst 1994 ein Ziel gesetzt, nämlich 2 Prozent Geldmengenwachstum: 1 Prozent, um das Wachstum sicherzustellen, und das zweite, um die Mehrwertsteuer abzufedern. Wie gross war dann das Wachstum? Die Nationalbank hat nicht einmal das von ihr selbst gesteckte Geldmengenziel erreicht. Die Politiker sollen der Nationalbank nicht hineinreden; aber wenn letztere nicht einmal die eigenen Ziele erreicht, ist etwas nicht gut. Warum das?

Ich glaube einfach, dass in der Nationalbank, im Vergleich zu anderen Notenbanken, vor allem bei den Herren Rich und Meyer, ein angelernter monetaristischer Dogmatismus vorhanden ist, von welchem sie nicht wegkommen. Die Herren Leutwiler und Schildknecht waren 1980 auch monetaristisch orientiert, aber sie haben die Stärke gehabt, im richtigen Moment vom Dogma wegzukommen. Die schlimmsten Dogmatiker sind jene, die so sehr an ein angelerntes Dogma glauben, dass sie selber nicht mehr davon wegkommen. Das ist wahrscheinlich die Wurzel des Übels.

Herr Lusser hat uns, auch Herrn Ledergerber und anderen Kritikern immer wieder vorgeworfen: Wollt Ihr einen hohen Wechselkurs, oder wollt Ihr Inflation? Aber es gibt doch zwischen beiden Extremen auch einen optimalen Pfad!

Im Nationalbankgesetz und in den Wirtschaftsartikeln der Bundesverfassung sind mehrere Ziele aufgeführt. Wir haben ein Zielpolygon, nämlich die Geldwertstabilität, ein ausgeglichenes Wachstum, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Die Nationalbank hat sich ohne Auftrag der Politik – das sind ja vorgegebene Ziele der Politik – einseitig nur auf das erste Ziel, nämlich auf die Geldwertstabilität gestürzt und die anderen vernachlässigt.

Ich gebe Ihnen zu, Herr Blocher: Die Politik soll nicht hineinreden, wenn es um die Geldmengenziele geht. Das kommt nicht gut heraus. Sonst kommen sofort wahltaktische Überlegungen ins Spiel. Wir haben es in Frankreich und anderswo gesehen. Aber: Die politische Behörde soll sich zu den Zielen äussern können. Die Nationalbank hat in eigener politischer Verantwortung die Ziele starr und dogmatisch auf ein einziges prioritäres Ziel reduziert, nämlich auf die Geldwertstabilität. Das ist unser Haupteinwand, und deshalb müssen wir das auch politisch diskutieren.

Zum Schluss: Es stehen uns – da sind wir uns einig – wahrscheinlich einige schwierige Jahre bevor, solange man nicht weiss, wie es mit der Europäischen Währungsunion weitergeht. Hier besteht weder bei der Nationalbank noch im Eidgenössischen Finanzdepartement ein Abwehrdispositiv für den schlechtesten Fall einer grossen Währungsturbulenz. Wenn diese Instabilitäten in Europa auftreten, werden wir möglicherweise noch ein weiteres Überschiessen der Kapitalmärkte und einen noch höheren Frankenkurs haben. Das ist dann für die Wirtschaft der Overkill.

Ich glaube, Herr Blocher, wir müssen das Problem weiter diskutieren. Es ist zu wichtig, um es nur der Nationalbank zu überlassen. Die Nationalbank hat sich bis jetzt auf den Standpunkt gestellt, die Politik solle ihr nicht dreinreden. Das ist eine billige Immunisierungsstrategie, eine Immunisierung gegen Kritik. Die Nationalbank soll wenigstens erklären, was sie zu tun gedenkt.

David Eugen (C, SG): Ich bin sehr froh, dass wir hier eine Diskussion über die Politik der Nationalbank führen können. Es ist unstrittig so, dass die Nationalbank eine unabhängige Geldpolitik betreiben muss, das ist ihr verfassungsmässiger Auftrag, und sie soll unabhängig sein. Aber sie ist nicht unter einer Käseglocke, sondern sie muss sich in bezug auf ihre Politik der öffentlichen Auseinandersetzung stellen. Ich glaube, dass heute, nach allem, was sich im Jahre 1995 abgespielt hat, durchaus einige kritische Fragen am Platz sind. Wir dürfen – und müssen – mit Fug und Recht darüber diskutieren.

Es ist gesagt worden, dass die Teuerungsbekämpfung gemäss dem verfassungsmässigen Auftrag sehr wichtig ist. Aber ebenso gehört die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit dazu. Die Verfassung – und das ist auch ein Volkentscheid – stellt diese zwei Dinge letztlich auf dieselbe Ebene. Es bleibt ein Abwägen.

Was im letzten Jahr mit der Überbewertung des Schweizerfrankens und diesem Abheben vom volkswirtschaftlich vertretbaren Niveau passiert ist, hat nach meiner Meinung den Arbeitsplätzen in unserem Lande geschadet. In vielen Unternehmen sind in den letzten vier Jahren in hohem Masse Produktivitätsfortschritte erzielt worden, zum Teil natürlich durch Entlassungen, aber auch durch technische Rationalisierungen. Und dann müssen die Leute, die eine drei- bis vierjährige Rosskur hinter sich haben, erleben, dass ihnen diese Erfolge infolge der Währungsverschiebung praktisch über Nacht aus der Hand geschlagen werden. Das war vielerorts ausserordentlich demotivierend, und insofern trägt die Nationalbank mit ihrer Währungspolitik eine hohe Verantwortung. Ich bin der Überzeugung, dass sich der Schweizerfranken an den Hartwährungsländern dieser Welt orientieren muss. Wir müssen den Schweizerfranken nicht über den Wert hinaus treiben, den die Währungen der Hartwährungsländer haben. Zu diesen Ländern zähle ich in erster Linie Deutschland. Es

macht für mich keinen Sinn, wenn die Nationalbank den Schweizerfranken immer wieder bewusst von der D-Mark abkoppeln will. Die Hauptkonkurrenten auf den Weltmärkten sind für uns im D-Mark-Raum. Wenn wir uns von diesen Hauptkonkurrenten abkoppeln, dann begeben wir uns auf einen gefährlichen Weg.

Dieser Weg ist um so gefährlicher, als wir viel mehr als beispielsweise Deutschland immer noch in einem geschlossenen Markt – dem Binnenmarkt Schweiz – leben. Wir haben, wie Sie alle wissen, überhöhte Preise, wir haben, auch dies eine Folge dieses abgeschlossenen Marktes, überhöhte Löhne. Diese Faktoren spielen zusammen. Dass die Leute hohe Löhne haben müssen, wenn sie hohe Preise zahlen müssen, die wiederum mit dem Schweizerfranken zusammenhängen, liegt auf der Hand.

Meine Hauptsorge in dieser Sache ist, dass der Schweizerfranken in den nächsten Jahren eine Spekulationswährung werden könnte. Das wäre das Schlimmste, was uns passieren könnte. Die EU-Entwicklung muss uns – vor allem uns! – Sorgen machen, denn der Schweizerfranken wird dem internationalen Kapital übergeben. Es ist nicht so, dass wir in der Schweiz – etwa die Nationalbank – die Steuerungsmechanismen hätten, um Spekulationswellen, die unsere Währung überschwemmen, zu bekämpfen. Herr Blocher hat vorgeschlagen, man könne dann wieder Negativ-Zinsen erheben usw.: Abgesehen davon, dass das wieder eine administrative und rechtliche Übung würde, ist es auch – da bin ich überzeugt – illusorisch, zu meinen, man könne mit diesem Mittel plötzlich auftretende Überschwemmungen des Schweizerfrankens bekämpfen.

Ich erwarte – das muss ich ganz klar sagen – von der Nationalbank und vom Bundesrat, der sicher im Gespräch mit der Nationalbank steht, dass sie der Gefahr, in den nächsten vier Jahren zum Spielball der Finanzmärkte zu werden, frühzeitig Rechnung tragen und Massnahmen suchen, wie der Gefahr begegnet werden kann. Ich glaube, das muss von Politikseite gesagt werden. Ich betrachte das in keiner Weise als Einmischung, sondern als notwendige Voraussicht auf das, was uns in den nächsten vier Jahren in diesem Bereich blühen könnte.

Bodenmann Peter (S, VS): Wir sind in einer etwas seltsamen Situation. Vor 18 Monaten haben wir mit einer Interpellation an der Politik der Nationalbank Kritik geübt. Damals vertrat das Büro die Ansicht, diese Interpellation sei nicht dringlich, und wir behandeln sie jetzt 18 Monate später.

Zu Beginn dieser Session haben wir eine weitere Interpellation hinterlegt, und das Büro des Nationalrates hat wieder beschlossen, sie sei nicht dringlich, und jetzt stellen wir plötzlich fest: Es ist dringlich, weil alle gewichtigen Stimmen der bürgerlichen Parteien sich jetzt nach vorne bemühen und erklären, warum sie mit der Nationalbank einverstanden sind oder allenfalls auch nicht.

Ich möchte mit einem interessanten Argument von Herrn Blocher beginnen. Er hat gesagt, in der Schweiz sei die Konjunkturlage schlecht, weil die Konjunkturlage in Europa wegen der EU so miserabel sei. Ich habe heute von Herrn Nigg vom SVP-Generalsekretariat eine Notiz bekommen. Er hat zusammengestellt, wie sich das Bruttoinlandprodukt der verschiedenen Länder Europas in den letzten vier Jahren entwickelt hat.

Ich möchte nur auf drei Länder eingehen: In der Schweiz haben wir faktisch ein Nullwachstum, nämlich 0,7 Prozent in den letzten vier Jahren. Frankreich hat es immerhin auf beachtliche 5 Prozent gebracht. Österreich, jenes Land, das eigentlich mit EWR und EU die schlechtesten Erfahrungen gemacht hat – wo die Katastrophenszenarien hätten eintreffen müssen, die Herr Blocher immer an die Wand gemalt hat –, hatte in den letzten vier Jahren ein Wachstum von 6,7 Prozent, d. h. neun- bis zehnmehr als die Schweiz! Jetzt kommt Herr Blocher und erzählt uns, die Konjunktur in der Schweiz sei so schlecht, weil die EU alles falsch mache.

Schauen wir die Beschäftigung an, die die Mehrheit in der Schweiz mehr interessiert als die Börsenkurse. In Österreich – wieder die Zahlen aus dem SVP-Generalsekreta-

riat – nahm die Gesamtzahl der Beschäftigten in diesem Zeitraum um 3,2 Prozent zu, während die Beschäftigung in der Schweiz in den gleichen vier Jahren um 2,5 Prozent zurückfiel, das heisst, wir haben gegenüber dem EU-Land Österreich eine Beschäftigungslücke von 5 Prozent. Wer also kommt und sagt, die EU habe ein Wachstumsproblem und darum laufe es bei uns nicht, der sagt nicht die Wahrheit. Genau das Umgekehrte ist der Fall: Wir hatten in der Schweiz in den letzten Jahren ein absolut unterdurchschnittliches Wachstum im Vergleich zu den EU-Ländern, und wir hatten im Gegensatz zu diesen einen Rückgang der realen Beschäftigung. Wer das Gegenteil behauptet, sagt nicht die Wahrheit.

Nun zur Frage: Warum haben wir effektiv eine Wachstumslücke? Warum laufen wir wieder einer neuen Stagnation, wenn nicht Rezession entgegen? Meine Vorredner haben klargemacht, dass die Politik der Nationalbank ein wichtiger Faktor ist. Es kann doch niemand bestreiten, dass der zu harte Schweizerfranken für wesentliche Sektoren der Wirtschaft, für den Export, für den Tourismus, eine unheimliche Belastung darstellt und dass viele Unternehmer in diesem Land effektiv um den von ihnen erzielten Produktivitätsfortschritt betrogen werden, weil dieser wegen der falschen Politik der Nationalbank exportiert wird.

Es gibt einen zweiten Punkt. Dieselbe Nationalbank, die hier den Franken zu hart werden liess und vor der Inflation zuviel Angst hatte, hat umgekehrt ihre riesigen Vermögen so schlecht angelegt, dass sie eigentlich in all dieser Zeit mit ihrem riesigen Vermögen keinen realen Ertrag erzielt hat. Die Deutsche Bundesbank, die auch eine solide Politik macht, liefert jedes Jahr 10 Milliarden Mark an die öffentliche Hand ab, und unsere Nationalbank versteht es, in diesem Umzug aus ihrem Vermögen nichts zu erwirtschaften. Da sind nicht nur ein, sondern zwei Fragezeichen angebracht.

Aber ebenso richtig ist, dass nicht die Nationalbank an allem schuld ist. Hier möchte ich Herrn David etwas sagen. Er hat etwas Richtiges und etwas Falsches gesagt. Richtig ist, dass die Preise in der Schweiz zu hoch sind, weil wir immer noch zuviel Bürokratie, zu viele Kartelle und zuviel Schutz des Binnenmarktes haben. Hier müssen wir natürlich schauen, dass die reale Kaufkraft über Preissenkungen und Mitnahme von Rationalisierungsvorteilen steigt. Was aber falsch war, Herr David, war die Behauptung, die realen und die nominalen Löhne in der Schweiz seien zu hoch. Das stimmt nicht, die Leute haben heute zu wenig Kaufkraft und weil sie zu wenig Kaufkraft haben, bricht die Binnennachfrage ein. Die Logik kann nicht darin bestehen, dass wir sagen, wir sollten die Löhne weiter senken und schauen, dass die Gewinne der Grossen noch steiler ansteigen. Wir müssen vielmehr dafür sorgen – ja Herr Deiss –, dass in diesem Land die reale Kaufkraft der Lohnabhängigen wieder steigt. Das müsste eigentlich ein abtretender Preisüberwacher besser wissen als alle anderen hier im Saal: Es gibt einen Zusammenhang zwischen wirtschaftlichem Wachstum und realer Nachfrage, und die Binnennachfrage war noch immer der beste Motor jedes Konjunkturaufschwungs.

Von daher bin ich eigentlich froh, dass wir hier mit einer kleinen Debatte beginnen konnten. Und ich bin erstaunt, dass wir eigentlich als einzige Partei voll hinter jenen Kreisen der Exportindustrie und des Tourismus stehen, die die fatale Politik der Nationalbank kritisieren.

Blocher Christoph (V, ZH): Herr Bodenmann, Sie haben mir gesagt, meine Äusserungen in bezug auf die Konjunktur in Europa stimmten nicht. Sehen sie, bei diesen Prozentsätzen ist doch klar, dass Länder, die von einem tiefen Niveau kommen, ein grösseres Wachstum haben als diejenigen, die auf einem hohen Level sind. Wenn das Bruttoinlandprodukt pro Kopf schon wesentlich höher ist, können Sie weniger zulegen. Ich könnte Ihnen noch ein viel grösseres Wachstum zeigen, in Vietnam, in China usw., weil der Ausgangslevel tief ist. Das gleiche gilt für die Arbeitslosigkeit. Wenn Sie von 2 Prozent Arbeitslosigkeit auf 4 steigern, beträgt die Steigerung 100 Prozent. Wenn Sie von 10 auf 12 Prozent gehen, wird nur um 20 Prozent gesteigert. Das Land mit 12 Prozent

Arbeitslosen steht trotzdem schlechter da als jenes mit 4 Prozent. Es zählen eben die absoluten Zahlen. Ich bitte Sie, etwas aufzupassen. Es ist eine Tatsache, dass die jetzige Rezession im Moment auf eine schlechte Export- und Konjunkturlage in Europa zurückgeht – in Europa, nicht einmal nur in der EU.

Bodenmann Peter (S, VS): Ich werde mich etwa gleich kurz halten wie Herr Blocher.

Bleiben wir beim Beispiel des Vergleichs von Österreich mit der Schweiz. Die Differenzen beim Bruttosozialprodukt sind nicht mehr so irrsinnig gross, dass man eine Differenz um den Faktor zehn erklären könnte. Österreichs Wirtschaft wuchs in den letzten vier Jahren zehnmal schneller als die schweizerische. Das Wesentliche bei der Arbeitslosigkeit ist doch die Frage, ob die Zahl der gesamthaft Beschäftigten zunimmt oder abnimmt. In Österreich hat die Zahl der Beschäftigten in den letzten vier Jahren um 3,2 Prozent zugenommen, und in der Schweiz ist sie um 2,5 Prozent zurückgegangen. Es macht uns Sorge, Herr Blocher, dass wir den Vorsprung, den wir hatten, verlieren, weil Sie und andere in diesem Land eine falsche Politik machen – unter zwei Gesichtspunkten:

1. Sie verteidigen den harten Franken, weil er faktisch gesehen jenen, die spekulieren, etwas nützt, aber nicht jenen, die real exportieren oder touristische Leistungen erbringen.
 2. Weil das Lohnniveau in der Schweiz gesamthaft gesehen so stark gedrückt wurde, fehlt die Binnennachfrage.
- Hier sind die wahren Ursachen. Wenn wir heute Probleme haben, Maschinen in den EU-Raum zu exportieren, dann nicht zuletzt wegen dem teuren Franken. Damit wären wir wieder bei Ihrer Nationalbank, Herr Blocher!

Le président: Je rappelle que les déclarations faites lors d'une deuxième intervention doivent être limitées à la correction de faits, et non pas servir à l'expression d'opinions. Elles ne sont pas faites pour ça.

Pidoux Philippe (R, VD): Dans ce débat entre Alémaniques, j'interviens sur la pointe des pieds, d'autant plus que je suis membre du Comité du conseil d'administration de la Banque nationale suisse (BNS).

Lors de cette discussion intéressante d'une interpellation socialiste, j'aimerais rappeler à mes collègues socialistes que la loi sur la BNS prévoit les instruments pour que leurs idées soient entendues, que les représentants du Parti socialiste sont associés aux organes de la banque, qu'ils s'y expriment, mais jamais d'une manière aussi critique que maintenant. Aussi y a-t-il – je crois – un certain paradoxe à participer aux décisions de la BNS par l'intermédiaire des membres du parti et à les contester ultérieurement en laissant entendre que l'on n'y est pas associé.

On a dit quelques naïvetés dans cette salle qu'il me paraît opportun de corriger. Lorsque j'emploie le mot naïveté, c'est par politesse, pour ne pas utiliser un autre mot. On a parlé d'intérêts négatifs qui devraient être prélevés sur le franc suisse. Si cela était possible autrefois, lorsqu'on ne traitait du franc suisse que sur les marchés helvétiques où l'on pouvait obliger les banques à prélever un intérêt négatif, cela ne l'est plus de nos jours puisque les marchés se sont internationalisés. Il serait illusoire de vouloir que les banques prélèvent un intérêt négatif à Londres, où une partie du marché suisse s'est déplacée.

On a dit aussi que le franc suisse était trop fort. Mais une monnaie s'estime toujours par rapport à une autre. C'est un peu court de prétendre ici que la politique de la BNS donne une trop grande valeur au franc suisse puisqu'il est exprimé en fonction de la lire ou du dollar. Ce n'est quand même pas la politique économique du Conseil fédéral ou la politique monétaire de la BNS qui peuvent influencer la situation en Italie ou aux Etats-Unis.

En d'autres termes, dans cette discussion, j'aimerais vous inviter, mes chers collègues, à une certaine modestie, considérant que nous ne pouvons pas, nous tout seuls, déterminer la valeur internationale de notre monnaie. Enfin, je crois que

cette discussion politique, si elle est intéressante, montre qu'il y a une chose importante qu'il faut préserver: c'est l'indépendance de la BNS qui mène elle-même une politique monétaire concertée avec le Conseil fédéral – la nécessité de cette concertation est d'ailleurs prévue dans la loi – fixant ainsi une parité du franc qui soit conforme aux intérêts intérieurs du pays et de notre industrie exportatrice.

Loeb François (R, BE): Wer hat während Jahren Nullwachstum gepredigt und moderne Technologien gebremst? Ich möchte hier einfach diese Frage stellen. Beantworten Sie sie selbst.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Diese spannende Debatte veranlasst mich als Neuling, das Wort zu ergreifen.

Es ist mir aufgefallen, dass der Freisinn, die Wirtschaftspartei, in dieser Debatte durch Abwesenheit glänzt. Ich frage mich doch, ob von seiten des Freisinns dazu keine Meinung besteht. Herr Loeb, die Wirtschaftswachstumsdebatte haben wir in den siebziger Jahren geführt. Ich glaube, wir haben heute gute Antworten darauf, wo wir Wachstum möchten: bei der ökologischen Umstrukturierung zum Beispiel.

Als zweites ist mir aufgefallen, dass Herr Blocher immer seinen Charakter als Industrieller hervorstreicht. Ich frage mich doch, ob das in diesem Fall berechtigt ist. Wenn man die neue Publikation von Herrn Becher über Herrn Martin Ebner studiert, dann stellt man fest, dass Herr Blocher doch etwa 95 Prozent seines Reichtums mit Investitionen auf dem Aktienmarkt verdient hat und nicht mit dem Export von Schweizer Gütern.

Ich stehe im Moment noch unter dem Eindruck eines gewissen Schocks und einer Verunsicherung, die meinen Heimatkanton erfasst hat, als letzte Woche der Fusionsentscheid von Ciba und Sandoz bekanntgeworden ist. Es ist heute noch nicht absehbar, wie die Neustrukturierung operativ wirklich gehandhabt wird. Aber es ist ganz klar, dass die Wechselkurspolitik der Schweizerischen Nationalbank während des vergangenen Jahres einen bleibenden Eindruck hinterlassen hat, nämlich den Eindruck, dass man keine aktive Wechselkurspolitik betreiben will und dass das einzige Kriterium, das bei der aktuellen Nationalbankpolitik eine Rolle spielt, die Inflationsbekämpfung ist.

Die Inflation hat man ja heute im Griff. Aber dass man ein Abgleiten des Frankens in derart grosse Höhen, wo es nicht mehr viel Sauerstoff hat, zugelassen hat, war ein kapitaler Fehler. Das gab dem Industrieplatz Schweiz die Botschaft mit, dass hier viele Argumente eine Rolle spielen, aber der Werkplatz Schweiz habe bei der Nationalbank relativ wenig zu sagen. Ich denke, es wäre besser gewesen, die Nationalbank hätte sich offen zu einer Wechselkurspolitik bekannt. Fritz Leutwiler hat diese Politik Ende der siebziger Jahre praktiziert, und sie wäre im letzten Jahr auch wieder nötig gewesen. Wir hoffen, dass die Basler Chemie bei ihren Investitionsentscheiden davon ausgeht und auch davon ausgehen kann, dass die Nationalbank ihre Politik in Zukunft revidiert.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Eigentlich könnte der Bundesrat froh sein, wenn für einmal nicht er die Zielscheibe der Kritik ist. Wenn aber Herr Ledergerber sagt, die Nationalbank habe katastrophale Fehlleistungen begangen, möchte ich als Bundesrat eine so starke Formulierung gegenüber einer völlig unabhängigen Nationalbank zurückweisen. Wir sollten über diese Probleme diskutieren – ich habe die bisherige Diskussion mit Interesse verfolgt –, aber so einfach liegen die Dinge nicht immer.

Der Bundesrat nimmt die Frage der Arbeitslosigkeit, der Arbeitsplätze äusserst ernst. Er verfolgt Geschehnisse wie jetzt in Basel mit Interesse und freut sich einerseits, dass Strukturen gesucht werden, die langfristig weltweit überlebensfähig sind, die zu Spitzenleistungen führen können; aber andererseits gehen zwei Kulturen in eine über, es verschwinden Arbeitsplätze – das ist immer auch ein Verlust. Ich habe Verständnis dafür, dass die betroffenen Menschen dort, aber auch im ganzen Lande, diese Dinge, die wahrscheinlich notwendig sind, mit Sorge verfolgen.

Der Bundesrat nimmt mit einer gewissen Sorge die eklatante Wachstumsschwäche unseres Landes zur Kenntnis. Wir hoffen, dass wir schon dieses Jahr oder spätestens nächstes Jahr wieder zu einem Wachstum zurückfinden würden. Zu keinem gewaltigen, aber es gibt Ökonomen, die sagen, es gebe ein sogenanntes Wachstumspotential, das in der Schweiz – ohne Zuzug von ausländischen Arbeitskräften und inflationsfrei – bei etwa 2 Prozent liegen dürfte. Wir sind im Moment noch weit davon entfernt, hoffen aber, dass gegen Ende Jahr und im nächsten Jahr eine gewisse Belebung kommt.

Es fällt auf: Immer wenn die Inflation gebannt ist, verlangt man eine Wechselkurspolitik und sagt, die Inflation habe man jetzt im Griff – ich fürchte allerdings, man habe sie nie im Griff; das ist ein Gespenst, das immer lauert –, und kaum hat man wieder Inflation, ist plötzlich die Priorität anders und man sagt, jetzt sollte die Nationalbank endlich auf die andere Seite hin etwas restriktiver sein.

Wir wissen alle – das ist eine Binsenwahrheit –, dass sich die Wechselkurse auf dem Devisenmarkt frei bilden. Sie werden durch verschiedene Faktoren wie Zinsen, Inflationsraten, politische Bedingungen, Vertrauen in eine Währung, Erwartung der Anleger usw. bestimmt. Das ist ein ziemlich kompliziertes Kräftepolygon. Der Schweizerfranken steht in der Tat seit längerem unter einem deutlichen Aufwertungsdruck. Auch der Bundesrat ist der Meinung, der Schweizerfranken sei derzeit eindeutig überbewertet, auch wenn seit Dezember des letzten Jahres eine leichte Korrektur stattgefunden hat. Das ist vor allem auf ein gewisses Wiedererstarken des Dollars bei gleichzeitiger Abschwächung des Yen zurückzuführen.

Der reale Wechselkursindex des Schweizerfrankens stand Anfang Dezember noch auf 125,5, also – bei einer Basis von 100 im Jahre 1977 – mehr als 7 Prozent über dem Vorjahreswert. Seither schwächt er sich auf hohem Stand etwas ab. Der reale Wechselkursindex erreichte im Februar 1996 im Schnitt 123 Punkte. Das ist ein sehr hohes Niveau; es entspricht eindeutig nicht den fundamentalen wirtschaftlichen Gegebenheiten, also Zins, Inflation, Wachstum.

Die Stärke des Schweizerfrankens ist insbesondere gegenüber dem Dollar und den europäischen Schwachwährungen wie Franc und Lira ausgeprägt, deshalb gibt es z. B. auch die Probleme im Tessin. Real hat sich der Schweizerfranken gegenüber der D-Mark innerhalb des letzten Jahres um etwa 5 Prozent aufgewertet. Ich erinnere mich aber an eigene Betätigungen an der Bremer Tabakbörse vor Jahren, wo man einen D-Mark-Kurs von 75 hatte. Wir haben in dieser Richtung bereits sehr viel erlebt.

Grund dafür mögen Unsicherheiten und damit verbundene Kapitalströme im Vorfeld der Europäischen Währungsunion sein, was aber nicht leicht nachzuweisen ist. Solche Kapitalströme wurden vielleicht auch überschätzt, könnten aber doch da und dort vorhanden sein. Aber es ist sicher, dass die anhaltende Ungewissheit der Anleger über die Realisierung der Europäischen Währungsunion zu verstärkten Volatilitäten auf den Devisenmärkten führt. Je nach Szenario ist hier mit unterschiedlichen Auswirkungen auf den Schweizerfranken zu rechnen.

Der Bundesrat und die Nationalbank beschäftigen sich natürlich intensiv mit dieser Frage. Ich habe kürzlich im Ständerat eine diesbezügliche Interpellation beantwortet und vorher gesagt, dass das, was ich jetzt sagen würde, nicht irgendwie eine allgemeine Wahrheit sei. Ich äussere mich mit Sicherheit nicht über Wahrscheinlichkeiten des Zustande- oder Nichtzustandekommens dieser Währungsunion. Das obliegt nicht dem Finanzminister der Schweiz.

Um Ihnen lediglich rein schematisch zu zeigen, in welcher Richtung man denken könnte, gibt es verschiedene Szenarien, die auch für den Schweizerfranken verschiedene Folgen haben könnten. Nehmen wir an, die Währungsunion beginne zeitgerecht – wie vorgesehen –, aber aufgrund einer sehr strikten Einhaltung der Kriterien von Maastricht und aufgrund eines strikten Stabilitätspaktes für das, was nachher passiert: Das wäre wahrscheinlich für die Schweiz auch langfristig ein relativ günstiges Szenario, sicher günstiger, als

wenn die Währungsunion nicht entsteht. Dann würden die Märkte wahrscheinlich davon ausgehen, dass eine stabile Eurowährung kommt. Das würde längerfristig – nach Turbulenzen – eher zu einer Abschwächung des Schweizerfrankens führen.

Sollte sich die Währungsunion verzögern oder sollten die Märkte zum Schluss kommen, dass sie sich verzögert, weil man die Stabilität in den Vordergrund stellen wird – harte Kriterien von Maastricht –, würde das wahrscheinlich auch günstig aufgenommen und dem Schweizerfranken möglicherweise nicht schaden.

Das wahrscheinlich schlechteste Szenario für den Schweizerfranken wäre eine Währungsunion, die unter Aufweichung der Kriterien von Maastricht entsteht, wo die Märkte davon ausgingen, dass keine europäische Starkwährung entsteht. Das könnte natürlich die kleine Schweizer Währung in Turbulenzen bringen. Es ist nicht ganz einfach zu sagen, welche die richtige Therapie wäre. Herr Blocher hat Negativzinsen vorgeschlagen. Das hat man schon einmal gemacht, und der Erfolg war damals eigentlich nicht der, den man sich erhofft hatte. Es ist sicher, dass die Nationalbank dann vor der Frage stünde, ob sie die Geldmenge rasch ausweiten müsste. Damit würde sie aber schon einen Inflationsschub sichern.

Die Nationalbank könnte sich überlegen, sich an den Euro zu binden. Aber wenn wir uns an eine andere Währung binden, ist der Preis, den wir dafür bezahlen, dass wir auch die Zinsen dieser anderen Währung übernehmen müssen. Gerade in einem Land mit so vielen Hypotheken und in einem Land, wo tiefe Zinsen ein erheblicher Wirtschaftsvorteil sind, ist das nicht unproblematisch und kostet wieder andere Opfer. All diese Dinge muss man in diesem komplizierten Polygon mit berücksichtigen.

Ich glaube auch nicht, dass die Nationalbank jetzt wie einen – möglichst nicht elektronischen – Generalstabsbehelf Szenarien vorbereiten und sagen kann: Wenn das und das passiert, drücken wir auf diesen und jenen Knopf. Sie muss sich vielmehr auch eine gewisse Handlungsfreiheit vorbehalten.

Ich darf Ihnen aber sagen, dass der Bundesrat periodisch mit der Nationalbank über diese Dinge spricht. Die Direktion der Nationalbank und der Wirtschaftsausschuss des Bundesrates sind übereingekommen, die Kommission für Konjunkturfagen zu bitten, Szenarien und mögliche Handlungsmöglichkeiten für unsere Wirtschaftspolitik auszuarbeiten – auch unter Beizug von Experten. Hier sind die Sozialpartner dabei; Professor Schips leitet das Ganze. Wir sind der Meinung, dass vielleicht noch im Laufe des Sommers gewisse Szenarien und Studien publiziert werden können, die doch ein bisschen angeben, was hier auf uns warten könnte.

Es ist völlig klar, dass die schweizerische Exportwirtschaft unter der gegenwärtigen Situation leidet. Die Konjunktur wird gebremst. Interessant ist trotzdem, dass vom Export, trotz des hohen Frankens, eher noch mehr Wachstumsimpulse ausgegangen sind als von der Binnenwirtschaft, die eine eigentliche Wachstumsschwäche hat. Das hat sicherlich mit den Sparmassnahmen der öffentlichen Hand zu tun; das sage ich auch als Sparminister. Das hat durchaus auch mit der Bauwirtschaft zu tun, die wahrscheinlich in der letzten Zeit etwas überdimensioniert war und nun auf ein Niveau abbauen muss, auf dem sie langfristig überlebensfähig ist. Und das hat sicherlich mit der Reallohnschwäche oder sogar auch mit einem gewissen Reallohnabbau zu tun, und es hat vor allem auch mit der Stimmung im Land zu tun. Viele Leute hätten wohl das Geld, aber sie investieren nicht oder kaufen nicht, weil sie Angst haben. Deshalb muss man sehr aufpassen mit Horrorszenarien, die man hier an die Wand malt.

Ich weise Szenarien zurück, die besagen, es komme eine neue Rezession oder eine Deflation. Ich glaube, dafür gibt es keine Anzeichen. Wir rechnen damit, dass im Laufe des Spätherbstes und des nächsten Jahres eine gewisse Belebung stattgefunden wird. Wie intensiv sie aber sein wird, wissen wir nicht.

Wenn die Nationalbank die Wechselkurse nachhaltig beeinflussen will, muss sie die Geldmenge massiv ausdehnen. Es ist noch nicht sicher, ob sie den Wechselkurs wirklich herun-

terbringt. Aber sie schafft mit Sicherheit ein Inflationspotential. Wir haben das bereits zweimal erlebt, und ich bitte Sie, zu berücksichtigen, dass Inflationsraten in zweistelliger Höhe etwas vom Ungerechtesten sind, was es gibt. Da werden Ersparnisse zerstört; denken Sie an alle Rentner, die keine Inflationssicherung haben, denken Sie an die Kleinsparer, denken Sie an all das! Auf der anderen Seite muss dann die Nationalbank diese Inflation wieder mit hohen Zinsen bekämpfen, und damit hält sie wiederum einen Stecken in die Speichen der Wirtschaft und muss bremsen – dann haben Sie den Teufel mit dem Beelzebub ausgetrieben.

Ich glaube also, dass man es sich zu einfach macht, wenn man meint, die Nationalbank solle endlich auf den Gashebel drücken und dann seien alle Probleme gelöst. Das geht von einem Machbarkeitsdenken aus, das ich für nicht ökonomisch richtig halte.

Ich will nicht auf weitere Analysen bezüglich Rezession eingehen; ich meine einfach, eine dauerhafte Erhaltung von Arbeitsplätzen sei mit einer expansiven Geldpolitik nicht möglich. Der Bundesrat hofft, dass die Konjunktur wieder in Schwung kommt und dass all diese Dinge, die Sie im Bereiche der Revitalisierung beschlossen haben – Stichworte: Kartellgesetz, Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse, Binnenmarktgesetz, Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, Fachhochschulgesetz, Steuerreformen, die noch kommen werden, Deregulierung der Telecom usw. –, mittelfristig doch eine Wirkung entfalten werden.

Sie wissen auch, dass die Zinsen seit Februar 1995 deutlich zurückgegangen sind. Ich will Sie jetzt mit den einzelnen Zahlen verschonen. Ich gebe zu, dass man der Meinung sein kann, die Nationalbank sei Anfang 1995 angesichts des zu erwartenden Konjunkturaufschwungs und der Preisauswirkungen seit der Einführung der Mehrwertsteuer wohl etwas zu vorsichtig gewesen. Als aber offensichtlich wurde, dass Teuerung und Wirtschaftswachstum unter den Erwartungen blieben, hat die Nationalbank den Restriktionsgrad ihrer Politik gelockert. Sie hat den Zinsrückgang unterstützt, den Diskontsatz im Verlaufe des vergangenen Jahres viermal um einen halben Prozentpunkt auf heute 1,5 Prozent gesenkt. Die Nationalbank kann aber nur die kurzfristigen Zinsen direkt beeinflussen. Die Märkte müssen von der Preisstabilität überzeugt sein, und die Umverteilungswirkungen der Zinsen – um auf diese Fragen zu kommen – können kaum eruiert werden.

Die Geldnachfrage fiel dann als Folge der schwachen Konjunktur im Jahre 1995 geringer aus als erwartet. Der Anstieg des realen Bruttoinlandproduktes lag mit 0,7 Prozent deutlich unter dem prognostizierten Wert. Die Teuerung wurde infolge der Mehrwertsteuer auf 3 Prozent geschätzt. Sie erreichte aber nur 1,8 Prozent. Das hat dazu beigetragen, dass die Entwicklung der Geldmenge der Notenbank 1995 mit einer Zunahme von 1,4 Prozent – saisonbereinigt – unter dem Ziel blieb, das die Nationalbank mit 2 Prozent anvisiert hatte. M 1 und M 2 – für diejenigen, die sich dafür interessieren – expandierten aber seit Herbst 1995 deutlich stärker und erreichten im Dezember fast 10 Prozent Zuwachs gegenüber dem Vorjahr. Nun, die Notenbank nimmt bei der Ausdehnung der Geldmenge Rücksicht auf die Konjunkturlage, aber die Politik bleibt natürlich auf die Preisstabilität als Voraussetzung für ein dauerhaftes und inflationsfreies Wachstum mit Vollbeschäftigung ausgerichtet. Ein Aktivismus in der Geldpolitik birgt eben doch die Gefahr der Destabilisierung, und dagegen richtet sich auch die Politik der Mehrheit der Zentralbanken.

Der Bundesrat ist im Gespräch mit der Nationalbank; es ist manchmal auch ein kritisches Gespräch, das gebe ich zu. Man informiert sich gegenseitig über die verschiedenen Entscheidungen, die wirtschaftspolitischen und die monetären. Wir informieren Sie dann auch mittels der Berichte der Nationalbank; wir glauben nicht, dass zusätzliche Rechenschaftsberichte erforderlich sind.

Der Bundesrat ist der Meinung, man sollte mit der Politik der Verbesserung des Wirtschaftsstandortes Schweiz möglichst konsequent weiterfahren. Dazu gehört auch die Sanierung

der Bundesfinanzen. Ich bin mir wohl bewusst, dass das am Anfang gewisse Bremseffekte hat. Aber wenn Sie die Entwicklung in verschiedenen Ländern – auch in Entwicklungsländern – mit sogenannten Konditionalitätsauflagen sehen, stellen Sie fest, dass dort, wo die Finanzen in Ordnung sind, zwar nicht kurzfristig, aber mittel- und langfristig ein höheres Wirtschaftswachstum erreicht werden konnte. Deshalb ist diese Bremswirkung nur kurzfristig und entbindet uns nicht von einem haushälterischen Gebaren.

Wir sind aber der Meinung, wir müssten nun all die anderen Dinge, die im Bildungssektor, im Sektor Wettbewerb usw. eingeleitet worden sind, durchziehen, und glauben, dass wir damit doch eine echte Chance haben, die Wachstumsschwäche zu überwinden.

Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr

La séance est levée à 19 h 45

Siebente Sitzung – Septième séance**Dienstag, 12. März 1996****Mardi 12 mars 1996**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

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)

Beschluss des Ständerates vom 7. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 7 décembre 1995

Kategorie II/III, Art. 68 GRN – Catégorie II/III, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Eintreten

Minderheit I

(Wiederkehr, Gusset, Stucky)

Nichteintreten

Minderheit II

(Strahm, Baumann Ruedi, Hilber, Nebiker, Rennwald, Roth)

Nichteintreten

Antrag Bircher

Nichteintreten

*Proposition de la commission**Majorité*

Entrer en matière

Minorité I

(Wiederkehr, Gusset, Stucky)

Ne pas entrer en matière

Minorité II

(Strahm, Baumann Ruedi, Hilber, Nebiker, Rennwald, Roth)

Ne pas entrer en matière

Proposition Bircher

Ne pas entrer en matière

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: En abordant cette question relative à un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement, il est nécessaire de se souvenir que l'article 8ter des dispositions transitoires de la constitution permet à la Confédération, par voie législative, de fixer un taux inférieur pour certaines prestations touristiques qui sont fournies sur le territoire suisse, mais pour autant que ces prestations soient consommées dans une large mesure par des étrangers et que la situation concurrentielle l'exige. De cette manière, la constitution entend reconnaître le caractère assimilable à des exportations des prestations touristiques. La constitution a donc fixé un principe, elle s'y est limitée. On prévoyait d'utiliser la possibilité qui est offerte par l'article 8ter pour le futur, notamment en cas d'augmentation du taux général de la TVA. Cependant, vu l'aggravation de la situation dans cette branche

économique, l'introduction rapide d'un taux spécial a été demandée.

C'est le moment ici de relever en quelques traits l'importance économique du tourisme. Je le ferai de trois manières.

1. Le tourisme est une branche économique en elle-même de toute première importance. Selon certaines estimations, on considère que le tourisme est le troisième employeur de Suisse. Par ailleurs, la part au PNB de la plus-value qui est induite précisément par le tourisme est supérieure à celle de l'industrie des machines – c'est le 8,5 pour cent de l'ensemble de l'économie suisse –; dans certaines régions, il ne faut pas l'oublier, cela représente entre 50 et 80 pour cent.

2. Le tourisme dégage un effet multiplicateur extrêmement important. Les économistes s'accordent à penser que, lorsqu'on dépense un franc dans le tourisme, cela dégage 4 francs dans l'économie. Il y a donc un effet multiplicateur de 4, dont bénéficient, bien entendu, le commerce de détail, la construction, les banques, les transports, pour ne prendre que quelques exemples.

3. Sur un plan plus général, il ne faut pas oublier que la Suisse est un pays de véritable tradition touristique. Cela est dû en particulier à la qualité de nos sites, au fait que nous bénéficions de destinations attrayantes.

Le tourisme, il convient de le souligner, joue un rôle significatif pour le maintien d'une économie décentralisée dans notre pays.

Or, le tourisme suisse est en crise. Le nombre de nuitées stagne depuis les années quatre-vingt et, plus récemment, c'est-à-dire depuis 1995, on assiste, hélas, à une chute sensible de ce nombre. Il n'est donc tout simplement plus permis de s'accommoder de l'érosion progressive de cette branche. A cet égard, soyons clairs, une réduction du taux de la TVA ne résoudra pas, à elle seule, les difficultés que vit le secteur du tourisme, tant s'en faut. De nombreux efforts sont à réaliser, par exemple dans le domaine de la formation. On peut, à cet égard, sérieusement se demander si le statut du saisonnier n'a pas été une sorte d'oreiller de paresse.

Il y a des investissements qui sont à réaliser dans le secteur touristique, dans certains cantons et, dans un certain nombre de cantons, les branches concernées s'y emploient. D'autre part, il faut parvenir à diversifier davantage encore l'offre, de façon à rejoindre une clientèle de plus en plus exigeante. Enfin, et nous en avons eu un avant-goût hier soir, lors du débat sur la politique de la Banque nationale, il est évident que le niveau du franc suisse pose de sérieux problèmes ou, pour revenir au débat susmentionné, c'est le bas niveau de certaines monnaies étrangères qui dissuade la clientèle étrangère de rejoindre, en certaines occasions, notre pays.

Dans ce contexte-là, force est d'admettre que la réduction du taux de la TVA, tel que cela est proposé par l'arrêté fédéral que vous avez sous les yeux, est une contribution utile, même s'il ne s'agit pas de la panacée. Compte tenu de la brutalité de la crise que vit l'économie touristique, le Conseil fédéral a été, à juste titre conduit à proposer immédiatement de faire usage de la possibilité offerte par la disposition constitutionnelle, alors même que, et je l'ai souligné tout à l'heure, cela n'avait été prévu que pour plus tard.

Dans le cadre des débats de notre commission, à propos de l'entrée en matière, différentes minorités, soit la minorité I (Wiederkehr), et la minorité II (Strahm), qui sont rejointes par la proposition Bircher, demandent de ne pas entrer en matière. Les arguments des minorités I et II – on entendra tout à l'heure M. Bircher développer éventuellement d'autres arguments –, sont de trois ordres:

1. Sur le plan constitutionnel, selon eux, une réduction du taux de la TVA n'est possible que plus tard, soit au moment même où une hausse générale de la TVA pourrait être envisagée.

2. A en croire les auteurs des propositions de minorité I et II, cette réduction n'aurait que peu ou pas d'effets, la crise que vit le tourisme en Suisse étant d'une toute autre nature.

3. Au vu de la situation des finances de l'Etat, il s'agirait d'un cadeau à une branche économique, qui ne serait pas justifié. La majorité de la commission a rejeté ces arguments et a donc accepté de voter l'entrée en matière. Et pourquoi?

a. Sur le plan constitutionnel, il n'y a aucun doute que le texte de l'article 8ter des dispositions transitoires de la constitution permet l'interprétation du Conseil fédéral. Bien sûr, lorsque nous avons, au sein même de notre Conseil, débattu de l'article 8ter des dispositions transitoires, il a été fait allusion à la possibilité d'introduire ultérieurement un taux différencié de la TVA pour les prestations du secteur de l'hôtellerie, en l'occurrence en cas d'augmentation généralisée du taux de la TVA. Mais dans le texte clair de l'article 8ter, on ne retrouve pas cette caution, cette limitation précise, de sorte qu'il n'y a pas de doute que le texte même de l'article 8ter des dispositions transitoires de la constitution permettait au Conseil fédéral de saisir le Parlement comme il l'a fait.

b. Nous l'avons dit, la mesure proposée n'est pas la panacée. C'est cependant une contribution utile en faveur d'un secteur durement touché, et il y a de surcroît, et on insiste à cet égard, urgence. Il ne s'agit pas d'un cadeau, mais d'une contribution à la revitalisation du tourisme.

On est dans le domaine des conditions-cadres. Si on voulait faire de la métaphore, on devrait assimiler cette mesure à une sorte d'investissement fiscal dont je suis convaincu que, s'il produit ses effets, en réalité la caisse fédérale s'en retrouvera elle-même bénéficiaire à terme.

c. Il ne faut pas oublier ce point essentiel – et j'insiste à cet égard: tous les pays significatifs en matière de tourisme connaissent un taux de TVA réduit sur les prestations d'hébergement ou sur les prestations touristiques. Il faut donc permettre à la Suisse d'user des mêmes armes que la concurrence. J'en viens maintenant aux modalités d'application de l'arrêté. Nous avons eu, en commission, une proposition Gros, que je cite ici, alors même qu'elle n'est pas reprise comme proposition de minorité. M. Gros a proposé d'accorder un traitement fiscal préférentiel uniquement aux prestations d'hébergement qui sont fournies à des hôtes domiciliés à l'étranger, et cela au taux zéro. En d'autres termes, les hôtes suisses de l'hôtellerie paieraient la TVA pleine, les étrangers en étant exonérés ou remboursés de la TVA payée selon la variante d'application choisie. Cette proposition a été rejetée par 16 voix contre 2 et avec 1 abstention, au motif que, sur le plan constitutionnel, l'article 8ter des dispositions transitoires parle expressément d'un taux inférieur de l'impôt. Le taux zéro n'est donc pas conforme au texte clair de la constitution. Par ailleurs et à la suite d'une étude approfondie qui a été faite par l'Administration fédérale des finances, en cas d'application de cette variante, on aurait affaire à des difficultés administratives. En effet, la solution proposée par le Conseil fédéral a le mérite de la simplicité administrative. La solution suggérée par M. Gros impliquerait, quant à elle, soit des procédures de contrôle supplémentaires en cas d'exonération à la source, soit des procédures de remboursement génératrices de surcharge administrative en cas de remboursement de la TVA à la frontière. Voilà pourquoi cette proposition a été rejetée.

Une autre minorité, celle emmenée par Mme Roth (minorité I), propose à l'article 1er que le taux préférentiel pour la TVA sur les prestations du secteur de l'hébergement ne soit possible que pour les entreprises qui sont soumises à une convention collective de travail. Nous avons eu un débat du même ordre la semaine dernière. Nous pouvons dire ici, une fois encore, qu'il est évidemment souhaitable que les partenaires sociaux puissent s'entendre sur des conventions collectives; nous savons que, dans cette branche, il y a un certain nombre de difficultés. Cependant, cette proposition a été rejetée, par 14 voix contre 8, parce que, de toute évidence, on mélange les genres. Ce qui doit être dit en matière de convention collective ne peut pas devenir ici une condition pour le problème du taux réduit de la TVA sur les prestations d'hébergement, car il s'agit d'un autre problème.

La minorité II (Stucky) suggère que le taux de la TVA soit systématiquement inférieur de 3,5 pour cent au taux normal. Par cette proposition, M. Stucky souhaite qu'en cas d'augmentation du taux général de la TVA, le taux applicable au secteur de l'hébergement soit également adapté pour demeurer toujours de 3,5 pour cent inférieur au taux nouveau qui serait adopté sur le plan général. En pratique, il faut admettre que

cette proposition n'a guère d'effets, car l'arrêté fédéral présenté, sur décision du Conseil des Etats, a été limité dans sa durée à cinq ans, soit jusqu'en 2001, alors que le Conseil fédéral prévoyait, lui, une durée de dix ans. De toute évidence, cette question sera réexaminée dans le cadre de la loi sur la TVA. Voilà pourquoi la proposition de la minorité II a donc été rejetée.

Au vote sur l'ensemble, la commission a adopté le projet d'arrêté par 12 voix contre 8.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Die Bundesversammlung hat im Jahre 1993 für den Tourismus als einzigen Wirtschaftszweig die Möglichkeit zur Gewährung eines Sondersatzes der Mehrwertsteuer in die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung aufgenommen. Damit sollte die Tourismuswirtschaft nicht privilegiert, vielmehr aber – wie es damals hiess – der «exportähnliche» Charakter des Tourismus anerkannt werden. Zudem sollte eine Berücksichtigung des Umstandes ermöglicht werden, dass in den meisten europäischen Ländern heute Sondersätze für den Tourismus bestehen.

Vorerst herrschte, wie die Botschaft dies ausführt, die Meinung vor, dass die Einführung eines Sondersatzes allenfalls bei einer Anhebung des Mehrwertsteuersatzes geprüft werden müsste. Aufgrund der rasch schwieriger werdenden Wettbewerbssituation wurden aber bereits 1993 in beiden Räten Motionen eingebracht, die einen Sondersatz ab 1. Januar 1995 forderten.

Mit der Botschaft vom 16. August 1995 beantragt der Bundesrat nun, die seit 1. Januar 1995 geltende Mehrwertsteuerordnung insoweit durch einen Bundesbeschluss abzulösen, als gestützt auf diese Sonderkompetenz in Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung die Steuer für Beherbergungsleistungen auf 3 Prozent festgelegt werden soll.

Wie Sie der Fahne entnehmen können, ist der Ständerat als Erstrat diesem Antrag im wesentlichen gefolgt. Differenzen ergaben sich einzig in bezug auf die Geltungsdauer und die Regelung der Inkraftsetzung. Wird auf die Vorlage eingetreten, kommen wir bei Artikel 3 darauf zurück.

Die Kommission hat sich an zwei Sitzungen mit der Vorlage befasst. Neben dem Departementsvorsteher und den Spezialisten der Steuerverwaltung standen insbesondere auch schriftliche Unterlagen zur Verfügung: einmal die Protokolle des Erstrates, dann insbesondere die Ergebnisse eines Hearings mit Experten der Tourismusbranche vor der WAK-SR und ein Bericht des Bundesrates zu verschiedenen Erhebungsmodellen für den Sondersatz – z. B. zum sogenannten «Nullsatz» für Gäste mit Wohnsitz im Ausland, zum Rückerstattungsmodell, zum Modell der Steuerbefreiung an der Quelle – sowie schliesslich auch ein Bericht des Bundesamtes für Justiz zur Frage der Verfassungsmässigkeit dieses sogenannten «Nullsatzes» und zur Frage, ob dieser Nullsatz für ausländische Gäste allenfalls auch auf Artikel 41ter der Bundesverfassung abgestützt werden könnte. Dort steht in Absatz 3: «Die Steuer beträgt höchstens 6,2 Prozent.» Es stellte sich die Frage, inwieweit, gestützt auf diese Bestimmung, ein tieferer Satz auch in anderen Bereichen zur Anwendung gelangen könnte. Es standen also nach unserer Ansicht ausreichende Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung. Zu entscheiden ist – im Rahmen der gegebenen verfassungsmässigen Möglichkeiten – politisch.

Zum Eintreten: Wesentlich dürften hier folgende Fragen sein: Ist der Bundesbeschluss verfassungskonform? Ist die Vorlage an sich begründet?

1. Zur Verfassungsmässigkeit: Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung lautet: «Für bestimmte im Inland erbrachte Tourismusleistungen kann der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung einen tieferen Satz der Umsatzsteuer festlegen, sofern diese Dienstleistungen in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden und die Wettbewerbsfähigkeit es erfordert.» Alle diese Erfordernisse sind unseres Erachtens hier erfüllt.

Es geht zum einen nur um bestimmte Tourismusleistungen. Absatz 2 von Artikel 1 des Beschlusentwurfes spricht vom

Logement einschliesslich Frühstück. Schliesslich wird diese Leistung in erheblichem Ausmass von Ausländern konsumiert: Zwei Drittel des Umsatzes werden aufgrund der Auslandsnachfrage erwirtschaftet. Auf die Frage der Wettbewerbsfähigkeit oder des Einflusses auf die Wettbewerbsfähigkeit komme ich unter Punkt 2 noch zurück.

Offen war allerdings noch die Frage, ob die Senkung des Steuersatzes möglich sei oder ob von der Verfassung nur ein Belassen der heutigen Steuerstufe bei Anhebung der Mehrwertsteuer abgedeckt sei. Hierzu äussern sich die Botschaft, aber insbesondere der zitierte Bericht des Bundesamtes für Justiz, der festhält, dass der Wortlaut von Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung und auch die Diskussionen in den damaligen parlamentarischen Beratungen keinen anderen Schluss ergeben und keine Einschränkung in dem Sinne enthalten, dass die vorgesehene Lösung ausgeschlossen sei.

Als nicht verfassungskonform mussten allerdings Lösungen betrachtet werden, die einen «Nullsatz» – d. h. richtiger: eine Steuerbefreiung für Ausländer – vorsahen. Einen solchen Antrag hatten wir auch in der Kommission zu behandeln; er liegt nicht mehr vor.

2. Zur Lage der Tourismusbranche: Sowohl die Hearings in der WAK-SR als auch die Botschaft und die allgemeinen Wirtschaftsdaten ergeben ein düsteres Bild unserer Tourismusbranche und damit auch aller in diesen Gebieten betroffenen Zweige der Wirtschaft, wie Bau- und Transportunternehmen, Detailhandel, Dienstleistungsgewerbe, Landwirtschaft usw. Das Biga schätzt die direkt oder indirekt von touristischen Ausgaben induzierten Umsätze auf über 40 Milliarden Franken pro Jahr. Der Einbruch hierin ist tatsächlich markant. Der Marktanteil für das Tourismusland Schweiz ist von ehemals 8 Prozent auf 2,3 Prozent im Jahre 1993 geschrumpft. Seit 1991 sind die Übernachtungszahlen rückläufig; die Einführung der Mehrwertsteuer dürfte diese Bewegung zwar nicht ausgelöst, aber immerhin verstärkt haben. Allein die Hotel- und Kurbetriebe verloren von Januar bis Juni 1995 im Vergleich zur Vorjahresperiode insgesamt 920 000 Übernachtungen. Der Krebsgang des Tourismus hat sich gemäss den Zahlen des Bundesamtes für Statistik seit Beginn des Jahres 1995 beschleunigt.

Veränderungen in den Reisegewohnheiten der Touristen, der harte Schweizerfranken – d. h. die damit in Zusammenhang stehende Verteuerung der Ferien in der Schweiz um rund 15 Prozent –, allgemeine Rezessionsfolgen und teilweise eine zu späte Anpassung an veränderte Kundenbedürfnisse oder ganz allgemein ein letztlich zu ungünstiges Preis-Leistungs-Verhältnis mögen dafür wesentliche Gründe sein. Mit ein Grund ist nach Ansicht der Kommissionsmehrheit aber auch die Verteuerung durch die Mehrwertsteuer. Experten beurteilen diesen Markt insbesondere bei Gruppenreisen als extrem preismempfindlich. Preiserhöhungen führen, wie internationale Studien zeigen, zu überproportionalen Rückgängen bei Übernachtungen und Ankünften, während Preisreduktionen die internationalen Tourismusströme durchaus positiv zu beeinflussen vermögen. Nicht unbeachtlich war schliesslich für die Kommissionsmehrheit, dass die meisten umliegenden Länder ihren Tourismus über Sondersätze begünstigen. Diese Länder stehen in direkter Konkurrenz zum Schweizer Tourismus.

Für die Mehrheit der Kommission war es aus all diesen Gründen klar, dass dieser Branche sofort eine Vergünstigung über einen Sondersatz gewährt werden sollte. Alle Alternativen sind auch am Kriterium der sofortigen Wirksamkeit zu messen. Die Vergünstigung sollte selbst dann sofort eingeführt werden, wenn man sich bewusst ist, dass diese Massnahme allein nicht genügen wird, um dem Tourismus nachhaltig zu helfen.

Immerhin dürfte der Sondersatz doch zu Ausfällen von rund 140 Millionen Franken führen. Dieser zu erwartende Einnahmefall sowie die Beurteilung, dass die schwierige Lage des Schweizer Tourismus nicht oder zum kleineren Teil von der Belastung durch die Mehrwertsteuer herrühre und diese Sonderregelung auch andere Begehlichkeiten wecken könnte, waren für die Minderheit bestimmend, Nichteintreten

zu beantragen bzw. den Sondersatz abzulehnen; für einen Teil der Kommission war schliesslich auch die Frage der Verfassungsmässigkeit ausschlaggebend.

Nachdem ein Nichteintretensantrag Ledergerber, zusammen mit einer Kommissionsmotion im Sinne des jetzigen Antrages der Minderheit III (Ledergerber) zu Artikel 1bis, abgelehnt worden ist, steht der Antrag mit gleicher Zielrichtung jetzt als Alternative zur Diskussion.

Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, in Würdigung all dieser Argumente auf den Beschlussentwurf einzutreten.

Es ist durch die Berichterstatter bereits jetzt die Gesamtheit des Erlasses zu würdigen. Ich komme deshalb kurz auf die Anträge zu Artikel 1 bzw. 1bis des Beschlussentwurfes zu sprechen. Hier handelt es sich um das eigentlich kurze, aber zentrale Kernstück, denn hier wird die Steuer festgelegt.

1. Die Minderheit I, vertreten durch Frau Roth, beantragt bei Artikel 1, dass der Sondersatz nur für Unternehmungen gelten soll, die einem Gesamtarbeitsvertrag unterstellt sind. Man will mit dieser Auflage die Motivation für gute Dienstleistungen steigern. Nur ein gutes Arbeitsklima könne schliesslich Leistungssteigerungen bringen.

Demgegenüber will die Mehrheit soziale, gewerkschaftliche und finanzielle Instrumente nicht miteinander vermischen. Für die Eidgenössische Steuerverwaltung wäre zudem die Zuordnung der Betriebe mit und ohne GAV zeitlich wie sachlich nicht einfach.

Ohne weitere, eingehendere Diskussion hat die Kommission den Antrag mit 14 zu 8 Stimmen abgelehnt.

2. Die Kommissionsminderheit II (Stucky) geht mit ihrem Antrag zu Artikel 1 schliesslich vom bestehenden Satz von 6,5 Prozent aus, will damit ein Mitziehen des Sondersatzes bei einer allfälligen Erhöhung des Grundansatzes garantieren. Angesichts der befristeten Dauer von 5 Jahren und der Gewissheit, dass bei jeder Veränderung des Grundansatzes eine Diskussion der Sondersätze – es gibt auch noch andere Sondersätze – im Mehrwertsteuersystem zur Diskussion stehen wird, war der Antrag für die Mehrheit nicht überzeugend genug, und sie lehnte ihn (mit 14 zu 6 Stimmen) ab. Damit dürfte aber auch für die Mehrheit kein Präjudiz dafür gegeben sein, dass bei einer allenfalls beschlossenen Erhöhung der Steuer der Sondersatz nicht folgen soll. Zusagen werden mit diesem Beschluss der Mehrheit keine verbunden!

3. Beim Antrag der Minderheit III (Ledergerber) handelt es sich um ein anderes Konzept (vgl. Art. 1 bzw. 1bis). Ausgehend ebenfalls vom Normalsatz von 6,5 Prozent sollen 3,5 Prozent im Sinne der Formulierung für ein touristisches Innovations- und Modernisierungsprogramm Verwendung finden. Diese 140 Millionen Franken würden also gesamtschweizerisch zugunsten der Branche eingesetzt. Förderbeiträge und Abwrackprämien werden als Anreize gesehen, um aus dem Wellental hinauszuführen.

Für die Mehrheit der Kommission war das Modell zu sehr auf – bezweifelte – Möglichkeiten der künftigen Subventionsträger ausgerichtet. Zudem warf man dem Modell vor, es werde nicht schnell genug wirksam, es wirke eher strukturerhaltend und nütze weniger den innovativen, tüchtigen Unternehmerinnen und Unternehmern als mehr den an sich nicht mehr förderungswürdigen Grenzfällen. Unterstützungsprogramme würden zudem erfahrungsgemäss oft noch während Jahren weitergezogen, obwohl sie kaum mehr Wirkung zeitigten. Die Mehrheit hat deshalb dieses Konzept (mit 16 zu 6 Stimmen) abgelehnt.

Im Namen der Mehrheit ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Wiederkehr Roland (U, ZH), Sprecher der Minderheit: Ich spreche zum Nichteintretensantrag der Minderheit I: Eigentlich waren sich in der Kommission alle einig: Der Tourismus in der Schweiz hat es weiss Gott nicht leicht. «Schuld daran ist der harte Franken», sagten die einen. «Aber nicht nur», meinten die anderen, «Strukturverbesserungen sind auch nötig; Protektionismus wäre das Falscheste, was man machen könnte.» «Ideen sind jetzt gefragt – und nicht Verbilligungsaktionen», sagten die Dritten. Und, und, und

In einem weiteren Punkt waren sich in der Kommission auch alle einig: dass die 3,5 Prozent Reduktion der Mehrwertsteuer nichts an die Verbesserung der Situation im Schweizer Tourismus beitragen wird. Wer sich in Japan oder den USA entschliesst, in der Schweiz Ferien zu machen, der tut es nicht, weil man ihm auf einem Zimmerpreis von 150 Franken vier oder fünf Franken Nachlass gewährt. Es bringt dem Gast tatsächlich auch nichts, denn ein einziges «Gütterliwasser» abends an der Bar kostet mehr als dieser Nachlass auf dem Zimmerpreis.

Warum denn ums Himmels willen hat sich doch eine knappe Mehrheit – 13 zu 12 Stimmen – in der Kommission für eine reduzierte Mehrwertsteuer ausgesprochen? Das sei ein Signal an die Hoteliers, wird gesagt, ein Signal der Anerkennung des exportähnlichen Charakters von Übernachtung und Frühstück, ein Signal des Verständnisses für die schwierige Lage der «Bettenanbieter».

Meines Erachtens ist es ein falsches Signal. Es behebt die Misere nicht, sondern es wird sie verschlimmern, denn es wird so herauskommen wie bei der Landwirtschaft: Da hat man auch jahrelang immer wieder Subventionen und Subventionchen gewährt, hat damit die längst nötige Reform der Strukturen verdöst, und dann gab es ein böses Erwachen. Im Tourismus ist es ähnlich. Jetzt wäre ein radikales Durchschütteln und nicht ein Einlullen mit Steuergeschenken nötig. Wenn ich in einer Wanderwoche am Morgen «am Sibni» aus dem Haus will und keinen Kaffee und keinen «Zmorge» erhalte, weil es den erst ab acht Uhr gibt, komme ich nicht wieder. Dann hat mich dieses Hotel als Gast gesehen.

Da wäre doch Remedur zu schaffen: beim Service, bei der Freundlichkeit, bei der Atmosphäre. Der Gast will geschätzt und nicht einfach abgezockt werden. Da muss angesetzt werden, nicht mit Steuergeschenken, welche die Agonie maroder Betriebe verlängern und das Staatsdefizit wieder um 140 Millionen Franken pro Jahr erhöhen!

Nun hat die Minderheit III (Ledergerber) den Vorschlag gemacht, man möge die jährlich 140 Millionen Franken in einen Fonds geben und damit Studien verfassen, wie unsere Gastronomie freundlicher werden könnte.

1. Ich finde, das sei ein unnützer Vorschlag, denn solche Studien bringen für strukturschwache Branchen wenig. Die Uhrenindustrie hat sich auch erst aus dem Sumpf gezogen, als man ihr jegliche staatlichen Mittel versagt hat. Der Nutzen ist zweifelhaft; ich zweifle daran, ob die Branche überhaupt freundlicher werden will. Denn es liegt das Begehren auf dem Tisch, 13 000 ungelernete Saisoniers – sogenannte Altjugoslawen – zu beschäftigen, während in unserem Land gleichzeitig 68 000 Ausländer ohne Arbeit sind. Warum stellen die Gastronomen nicht diejenigen ein, die schon hier sind, die bewiesen haben, dass sie lächeln können, wenn der Gast ein Lächeln erwartet, und die wissen, dass Freundlichkeit belohnt wird? Ich will Ihnen sagen, warum: weil es billiger ist, diese Saisoniers aus Jugoslawien zu beschäftigen als diejenigen, die heute schon eine Aufenthaltsbewilligung haben. Billig kommt vor besser! Das ist die Haltung, die weitverbreitete Einstellung in der Gastronomie. Ich weiss wirklich nicht, Herr Ledergerber, wie man das mit Studien verändern will.

2. Ich finde das Konzept der Minderheit III (Ledergerber) auch unklug. Andere Branchen werden auf einen ähnlichen Nachlass Appetit bekommen. Die Bauindustrie zum Beispiel darbt auch, und sie könnte, wenn der Antrag der Minderheit III (Ledergerber) durchkommt, das Begehren stellen, die Mehrwertsteuer sei in ein Impulsprogramm für Abriss und Erneuerung umzuwandeln. Die Mehrwertsteuer aus der Prostitution zum Beispiel müsste nach dem Modell der Minderheit III (Ledergerber) für die Sexualforschung verwendet werden.

Zwölf Kolleginnen und Kollegen in der Kommission sind der Meinung, es sei doppelt schädlich, wenn Sie auf den kuriosen Entwurf des Bundesrates eingehen:

1. weil Sie einer strukturschwachen Branche keinen Dienst erweisen, wenn Sie ihr Steuergeschenke gewähren und den Appetit anderer Branchen wecken;

2. weil Herr Bundesrat Villiger in erster Linie Finanzminister ist und aus seinem Herzen eine Mördergrube machen muss,

wenn er den Entwurf der Kollegialbehörde hier verteidigt. Das ist nicht gut für seine Gesundheit, und es ist auch nicht gut für unsere Finanzen.

Was gestern bei den 150 Millionen Franken gegolten hat, gilt auch heute bei den 140 Millionen Franken, nämlich: Man kann einen Staatshaushalt nicht sanieren, indem man ständig Ausnahmen macht.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Strahm Rudolf (S, BE), Sprecher der Minderheit: Ich spreche zum Nichteintretensantrag der Minderheit II: Es ist sicher anstössig, den Leuten zu sagen, dass ausgerechnet diejenigen, die Geld haben, in ein Hotel zu gehen, von einer Steuer befreit werden sollen. Es ist auch anstössig, den Leuten zu sagen, dass mehr als ein Drittel Inländer profitieren wird. Und es ist auch nicht leicht zu sagen, weshalb alle die Kolleginnen und Kollegen, die im Hotel Bellevue oder im Hotel Bären oder irgendwo übernachten müssen, von der Mehrwertsteuer entlastet sein sollen. Hier beantrage ich, dass der Rat sich treu bleibt und, wie früher im Falle der Motion Bezzola, zu diesen Sonderwünschen aus der Hotellerie nein sagt.

Mit Steuerbefreiungen kann man keine Wirtschaftsförderung betreiben. Es ist falsche Strukturerhaltungspolitik, «mit einer Giesskanne» alle gleich zu befreien. Wenn man schon Strukturpolitik machen will, soll es im Rahmen eines Investitionsprogrammes sein, wie die Minderheit III (Ledergerber) das vorschlägt. Den Tourismus kann man nicht mit einem Sondersatz sanieren. Es soll jemand kommen und beweisen, dass das dem Tourismus etwas nützt! Es soll jemand beweisen, dass ein Ausländer eher in die Schweiz kommt, wenn er statt 100 Franken nur Fr. 96.50 bezahlen muss!

Es wurde angeführt, im Ausland gebe es auch Sondersätze. Aber selbst die Sondersätze für den Tourismus im Ausland sind noch viel höher als unser Normalsatz! Deutschland hat keinen Sondersatz, sondern 15 Prozent Mehrwertsteuer für Hotels. Österreich hat einen Sondersatz: Normalsatz 20 Prozent, Hotels 10 Prozent. Das ist höher als bei uns. Italien hat 19 Prozent Normalsatz und 10 Prozent Sondersatz. Auch das ist höher als bei uns. Nur Frankreich geht für die teuerste Hotelkategorie auf einen Sondersatz von 5,5 Prozent herunter.

Es wurde gesagt, Tourismus sei Export. Richtig, im ökonomischen Sinn ist der Tourismus ein Dienstleistungsexport. Aber der Tourismus ist nicht vergleichbar mit dem Export von Waren. Wenn die Schweiz Waren exportiert, werden die Waren an der Grenze von den Steuern befreit und auf der anderen Seite der Grenze gleich wieder belastet, zum dortigen Steuersatz. Tourismusdienstleistungen hingegen sollen nun befreit werden, ohne dass der Tourist im Ausland belastet würde. Deswegen kann man den Export von Waren und Tourismusdienstleistungen nicht vergleichen.

Geschäftsleute, die in der Schweiz Geschäftsreisen durchführen, können heute schon die Mehrwertsteuer auf ihrem Konsum – auch in den Hotels – in Abzug bringen. Sie können eine Rückerstattung verlangen.

Die WAK ist zweimal gegenüber diesen Sonderforderungen hart geblieben, weil der Beweis nicht erbracht werden kann, dass das Wirtschaftsförderung ist. Der Nationalrat ist im Falle der Motion Bezzola gegenüber den Wünschen des Tourismus hart geblieben, und ich bitte Sie, dass wir jetzt diesen früheren Entschieden treu bleiben.

Als seinerzeit Herr Blatter – unser inzwischen leider verstorbener Kollege – zum Verfassungsartikel dieses Begehren für Ausnahmefälle gestellt hat, hat er ausdrücklich gesagt, er sei nicht für einen tieferen Satz als 6,5 Prozent, er sei erst dann für eine Ausnahme für den Tourismus, wenn die Mehrwertsteuer ansteigen würde, was schon damals vorauszusehen war. Aber eine Reduktion, wie sie heute von der Lobby der Hotellerie vorgeschlagen wird, hat selbst Herr Blatter nie gewollt.

Ich bitte Sie, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Bircher Peter (C, AG): Ich spreche zu meinem Antrag auf Nichteintreten auf die Vorlage: Es trifft zu, dass der Verfassungsartikel diese Kompetenz schafft. Aber es ist schwer zu

begreifen, woher der zeitliche Druck kommen soll, um jetzt diese Kompetenz bereits auszuschöpfen. Sie haben es von meinem Vorredner gehört: Der ursprüngliche Antragsteller war auch der Meinung, das könne man dann einmal tun, wenn ein echtes Missverhältnis zu anderen Touristikländern entstehen würde. Ich kann – über den Rhein – in den nahen Schwarzwald gehen und zahle auf allen touristischen Leistungen 15 Prozent.

Ich habe stets eine hohe Achtung vor den Ausführungen des Herrn Finanzministers und dem steinigen Weg, den er mit dem Ziel der Sanierung der Staatsfinanzen eingeschlagen hat. Ich bin nun aber schlicht erstaunt darüber, wie rasch uns der Bundesrat eine solche Vorlage unterbreitete, nachdem sich dieser Rat in mehrmaligen Debatten immer wieder klar äusserte, er wolle vorderhand von dieser Sonderregelung nichts wissen.

Nur einige wenige zusammenfassende Worte: Es geht um eine typische «Streusubvention». Sie verpufft – ich glaube nicht daran, dass deswegen ein einziger Gast mehr in dieses Land kommt. Sie kann die Jammerei noch verstärken und damit Präjudizien für Sonderregelungen schaffen, die einfach unverantwortbar sind. Mir graut schon heute vor der Detailberatung des Mehrwertsteuergesetzes!

Wie Sie schon gehört haben, gibt es im Tourismus echte Probleme; sie sind überall zu finden, aber sicher nicht bei der Mehrwertsteuer. Es ist der Kurs des Schweizerfrankens, es sind wetterbedingte Ausfälle, es sind Strukturfragen, es ist sogar die Armeereform 95, weil es logischerweise im Berggebiet eine geringere Bettenauslastung gibt.

Wir schaffen mehr Unrecht als Recht. Wie wollen Sie einem Dorfbewohner von Interlaken erklären, dass er für das Bier im «Heimatstübli» 6,5 Prozent Mehrwertsteuer bezahlen muss, während für die Beherbergungen in der Nobeletage des Hotel Jungfrau Viktoria ein reduzierter Satz von 3 Prozent zur Anwendung kommen soll? Es ist auch unverhältnismässig. Es braucht wieder 10 Stellen für all diese Abgrenzungsfragen, all diese Komplikationen in der Abrechnung.

Für mich gibt es vor allem ein Hauptargument: Die Schweizer Stimmberechtigten haben seinerzeit mit überraschend klarer Mehrheit der Mehrwertsteuervorlage zugestimmt. Es wurde ein gewisses Verantwortungsbewusstsein sichtbar. Das Stimmvolk sagte: «Wir wollen nun die nötigen Einnahmen beschaffen, wir wollen auf dieses neue Steuersystem umstellen, wir wollen letztlich eine Gesundung der Staatsfinanzen herbeiführen.»

Es ist doch ein Affront gegenüber unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern, auf diese billige Art und Weise Steuersubstrat zu verlieren. Natürlich müssen wir sparen, natürlich will niemand neue Steuern. Aber Steuersubstrat zu erhalten ist doch wirklich das Gebot der Stunde.

Ich bitte Sie, auf diese Vorlage nicht einzutreten!

Roth Maria (S, GE), porte-parole de la minorité: Je parle pour la minorité I concernant l'article 1 alinéa 1: Le taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement n'est pas la mesure qui permet de sauver la branche de l'hôtellerie en particulier et le tourisme en général. Le prix d'une chambre d'hôtel peut éventuellement jouer un rôle quand il s'agit d'attirer des touristes étrangers, mais il ne faut pas prétendre qu'un client qui est prêt à payer 200 francs pour une chambre d'hôtel en Suisse, ce qui est le prix moyen pour une chambre de confort moyen en Suisse, viendrait plus facilement s'il doit payer cent sous de moins, suite au taux réduit de la TVA. Ce qui manque en Suisse, ce sont des infrastructures plus modernes et un accueil chaleureux et souriant, qui souffre souvent d'absence chronique.

Or, pour faire revenir le sourire, pour trouver du personnel qualifié dans cette branche, les conditions de travail doivent être améliorées. En effet, les hôteliers se plaignent de ne pas trouver de personnel indigène et de devoir recourir à des personnes venant de pays lointains, qui ne connaissent évidemment pas l'environnement de leur hôtel et ne sont pas à même de donner des explications aux touristes avides de renseignements sur la région.

Actuellement, une convention collective de travail obligatoire lie tous les employeurs et employés dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration en Suisse. Cette convention collective prévoit, à son article 29, les salaires minimaux qui se situent entre 2250 francs pour le personnel non qualifié et 5400 francs pour les cadres avec dix années d'expérience professionnelle. On ne peut donc pas prétendre que le personnel de l'hôtellerie roule sur l'or. Malgré cela, les employeurs refusent depuis trois ans d'indexer les salaires minimaux, comme le prévoit la convention collective de travail à son article 98.

Suite à ce non-respect de la convention collective, la Fédération des employés a dénoncé la convention pour mener de nouvelles négociations. Il s'avère maintenant que les employeurs de la branche prévoient une stratégie sans convention collective. Il est évident que ce seront les salariés, qui comptent environ trois quarts d'étrangers et une majorité de femmes, qui en pâtiront en premier lieu. Mais il faut savoir que les employeurs, en particulier les petites entreprises, perdront également des avantages découlant des aménagements de la convention collective de travail, notamment au niveau administratif et, en particulier, par rapport au décompte de la sécurité sociale, qui est ainsi réglé de manière plus simple.

Les employés ont déjà fait beaucoup de sacrifices dans l'hôtellerie. Ces dernières années, 20 000 places de travail ont été supprimées alors que le nombre de lits n'a aucunement diminué. Cela signifie que les salariés doivent faire le travail de leurs collègues licenciés, toujours pour un salaire qui est souvent en dessous d'un minimum d'existence. Comment voulez-vous motiver des collaborateurs et des collaboratrices qui travaillent dans de telles conditions? Comment voulez-vous attirer le touriste avec le sourire si les employés de la branche sont considérés comme des gens que l'on peut exploiter, et qui sont à la merci de leur patron sans pouvoir s'exprimer sur leurs conditions de travail? Il faut que l'hôtellerie redevienne une entreprise de prestations de service digne de ce nom. Il faut que le personnel ait la force et le courage d'accueillir le client avec le sourire. A mon avis, ceci est tout aussi important, voire même plus, que la réduction de la TVA.

Par conséquent, je vous invite à soutenir ma proposition de minorité I qui requiert qu'une entreprise doit être soumise à la convention collective de travail pour pouvoir profiter du taux réduit de la TVA. Il s'agit ainsi de mettre une condition au cadeau que vous allez offrir à cette branche de l'économie. Permettez-moi encore de vous rappeler que, lorsque nous avons parlé de la loi sur le travail, plusieurs députés bourgeois ont révélé que les problèmes de conditions de travail doivent être réglés par les partenaires sociaux et les conventions collectives de travail. Soyez dès lors cohérents et soutenez ma demande afin que les partenaires, qui ne sont souvent pas de taille égale, soient obligés de s'entendre au moins sur les conditions de travail. Rappelez-vous également que la bonne entente entre les partenaires sociaux est tout aussi importante pour la place économique et touristique de la Suisse que les petits cadeaux fiscaux que vous vous apprêtez à faire à des gens qui n'en ont même pas besoin.

Stucky Georg (R, ZG), Sprecher der Minderheit: Ich spreche im Namen der Minderheit II zu Artikel 1 Absatz 1 des Beschlussentwurfes: Es ist hier von verschiedenen Vorrednern, etwa von Herrn Bircher oder von Herrn Strahm, deutlich gesagt worden, dass dieser Rat zweimal sehr eindeutig beschlossen hat, einen Sondersatz für die Hotellerie erst dann zu schaffen, wenn der Normalsatz der Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent angehoben wird. Der Bundesrat hat diese Beschlüsse nun uminterpretiert. Obwohl der Wille des Parlamentes klar war, hat er dem Druck der Hotellerie und der Tourismuskreise nachgegeben. Als Folgerung dieser schlechten Erfahrung soll man in Zukunft klüger werden und vorplanen.

Man könnte auch sagen: «Gebrannte Kinder scheuen das Feuer.» Daher habe ich einen entsprechenden Antrag gestellt, denn ich möchte nicht erleben, dass wir dem Druck ein zweites Mal nachgeben müssen, dann nämlich, wenn wir den

Normalsatz erhöhen und die Hotellerie wieder kommt und sagt: «Wir bleiben beim Satz von 3 Prozent, wir sind nicht bereit anzupassen, der Rat ist uns ja entgegengekommen.» Sie alle kennen die entsprechenden Vorwände.

Es ist mit einiger Sicherheit zu erwarten, dass der Normalsatz in absehbarer Zeit erhöht werden muss. Herr Fasel wollte ihn gestern schon – rückwirkend – per 1. Januar 1996 auf 7,5 Prozent erhöhen! Realistischerweise ist anzunehmen, dass wir im Hinblick auf die Finanzlage bei der AHV vor dem Jahre 2001 eine Anhebung vornehmen müssen. Offen ist natürlich auch, wann das Gesetz über die Mehrwertsteuer in Kraft treten kann. Auch hier haben wir einen zeitlichen Unsicherheitsfaktor. Deshalb möchte ich festlegen, dass bei einer allfälligen Satzerhöhung die Differenz von 3,5 Prozent bestehen bleibt und keine Diskussion mehr über den Sondersatz der Hotellerie geführt wird. Mit 4 Prozent wäre die Hotellerie immer noch gut bedient. Herr Strahm hat zu Recht erwähnt, dass die Sätze im Ausland höher sind. International können wir also auch mit einem Satz von 4 Prozent ohne weiteres bestehen.

Es kommt noch eine sachliche Überlegung dazu: Heute hat die Hotellerie normalerweise etwa 3 Prozent Vorsteuerbelastung. Und diese Vorsteuerbelastung kann sie natürlich an die Mehrwertsteuer, die sie bezahlen muss, anrechnen. Es kommt also für die Hotellerie zu einem Nullresultat; die Hotels werden im Schnitt nicht belastet. Wenn Sie nun den Mehrwertsteuersatz z. B. auf 7,5 Prozent anheben, wird der Vorsteuerabzug für die Hotellerie höher. Und, wie Sie wissen, muss die Differenz bei einer höheren Vorsteuerbelastung zurückerstattet werden. Es könnte also sein, dass die Hotellerie nicht nur nichts bezahlt – wenn dieser Satz nicht angehoben würde –, sondern dass sie sogar noch einkassieren könnte. Das wäre sicher nicht gewollt und wäre ein Systemfehler.

Um diesem Systemfehler vorzubeugen, bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit II zu Artikel 1 zu unterstützen.

Ledergerber Elmar (S, ZH), Sprecher der Minderheit: Ich spreche im Namen der Minderheit III zu Artikel 1 Absatz 1 bzw. Artikel 1bis des Beschlussentwurfes: Es ist unbestritten, dass der Tourismus in der Schweiz «krankt». Sie haben von meinen Vorrednern Zahlen gehört, ich muss sie nicht wiederholen. Die Einbrüche, die wir jetzt erleben, sind dramatisch. Wir haben bereits in den vorhergehenden Jahren deutliche Einbrüche gehabt, praktisch bezüglich Gästen aus allen Ländern. Auch im letzten Jahr, d. h. zwischen Januar 1995 und Januar 1996, ist diese Entwicklung weitergegangen; in dieser Zeitspanne haben die Übernachtungen von ausländischen Gästen in der Schweiz um 15 Prozent abgenommen. Das hat eine sehr grosse Bedeutung für unsere Volkswirtschaft, für unsere Bergregionen, auch für unsere Städte, das darf man nicht vergessen. Es stellt sich die Frage, welches denn in dieser Situation die richtigen Heilmittel sind.

Ich möchte folgendes festhalten: Wir müssen etwas für den Tourismus tun. Der Tourismus ist für viele Menschen in diesem Land die Möglichkeit, Einkommen zu erzielen. Wir haben mit dem Tourismus die dritt- oder viertgrösste Exportbranche. Er ist also auch für unsere Zahlungsbilanz von sehr grosser Bedeutung. Nicht zuletzt ist der Tourismus ein sehr wichtiger Wirtschaftszweig, der einen Beitrag daran leisten kann, dass sich unsere Berggebiete nicht entvölkern, dass wir auch in Zukunft eine einigermaßen gleichwertige Besiedlung in diesem Land haben. Wenn diese Strukturen abgebaut werden, dann ist das später nicht rückgängig zu machen.

Es besteht in diesem Saal eine Mehrheit, die sagt: «Wir müssen etwas unternehmen, um dem Tourismus wieder auf die Beine zu helfen.»

Aber was? Da muss ich Ihnen sagen, dass dieser Mehrwertsteuersondersatz kein tauglicher Ansatz ist, um dem Tourismus wieder auf die Beine zu helfen. Ich weiss auch, das behauptet niemand von Ihnen. Wir sind in der interessanten Situation, dass von links bis rechts alle sagen, dieser Sondersatz helfe dem Tourismus nicht wieder auf die Beine, gebe nicht die notwendigen Impulse. Auch die Tourismusbranche selber sagt uns, dass dieser Sondersatz nicht zu einem Strukturwandel führen wird. Trotzdem haben wir die interes-

sante Konstellation, dass alle sagen: «Das bringt es eigentlich nicht. Wir müssen aber etwas machen. Nun ist die vorliegende Lösung diejenige, die politisch machbar ist, also realisieren wir sie!» Ich habe das fatale Gefühl, dass diese Art Politik der eigentliche Grund für viele Übel in diesem Land ist: Wir finden nicht die Kraft, Lösungen zu entwickeln, die tatsächlich Lösungen sind; statt dessen setzen wir Lösungen durch, von denen wir sagen: Es sind zwar keine Lösungen, aber sie sind machbar.

Ein solcher Sondersatz der Mehrwertsteuer, Sie wissen es, wirkt im Tourismusbereich tendenziell strukturhaltend und nicht strukturverändernd. Er ist eine Art Trinkgeldsubvention, «mit der Giesskanne» auf alle Beherbergungseinrichtungen in diesem Land verteilt. Es wird keine Rolle spielen, ob eine Übernachtung 145 Franken oder 150 Franken kostet, das hat keinen Einfluss auf die Tourismusströme. Trotzdem wollen viele diesen Weg beschreiten.

Wir brauchen etwas anderes. Wenn wir schon bereit sind, auf 140 Millionen Franken pro Jahr in der Bundeskasse zu verzichten und für den Tourismus etwas zu tun, dann sollen wir diese 140 Millionen Franken pro Jahr in den nächsten zehn Jahren in einen Innovations- und Modernisierungsfonds einschliessen, der gezielt den Strukturwandel im Tourismus vorantreibt, der gezielt und kompetent den Tourismusstationen, den Berggebieten, den Anbietern hilft und Anreize gibt, damit sie ihre Marketingkonzepte auf die Zukunft ausrichten und ihre Investitionen so ausrichten, dass ihre Angebote zukunftsträchtig, attraktiv werden. Damit wäre dem Tourismus geholfen.

Zehn Jahre lang ein Sondersatz für den Tourismus! Da werden Sie in diesem Land keine müde Investition anregen, damit die Struktur verbessert wird. Mit einem Programm, zehn Jahre lang jährlich 140 Millionen Franken in einen Innovationsfonds fliessen zu lassen, werden Sie nach zehn Jahren deutliche Verbesserungen in der Infrastruktur, im Angebot und im Verhalten der ganzen Tourismusbranche haben. Das ist eigentlich das, was wir heute brauchen.

Es ist immer wieder gesagt worden, dieses Programm sei wieder eine «staatliche Krücke». Herr Wiederkehr hat derbe Worte gefunden. Ich meine, diese Worte seien nicht am Platz. Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir ähnliche Programme in anderen Bereichen haben, mit denen die Betreffenden, vor allem die Berggebiete, gut leben. Ich möchte an das Bundesgesetz über Investitionshilfe für Berggebiete erinnern, das seit Jahren wesentliche Impulse für die Strukturentwicklung der Berggebiete gibt. Da wären Sie, meine Damen und Herren aus den betreffenden Kantonen, die letzten, die sagten: «Das ist ja eine staatliche Krücke, die wollen wir nicht!»

Ich erinnere an den Bonny-Beschluss, den wir im letzten Jahr erneuert haben und der besagt, dass wir in Gebieten mit grosser Arbeitslosigkeit bzw. einer Strukturschwäche im Arbeitsplatzangebot gezielt Verbesserungen vornehmen wollen, indem von der öffentlichen Hand Mittel zur Verfügung gestellt werden. Nicht das Faktum, dass die öffentliche Hand Mittel zur Verfügung stellt, ist schlecht; es wäre nur schlecht, wenn diese Mittel inkompetent angewendet würden. Tatsächlich sind hier die Schlaueit, die Innovationskraft und die Umsetzungskraft unserer Bundesverwaltung gefordert. Sie könnte hier tatsächlich etwas Gutes leisten.

Die Elemente des Antrages der Minderheit zu Artikel 1bis sind aufgelistet. Ich gehe davon aus, dass die Anbieter touristischer Leistungen im Rahmen eines solchen Programmes in erster Linie – ich sage: in erster Linie in der zeitlichen Abfolge – Anreize bekommen sollen, um ihr Angebot aufeinander abzustimmen und konsensuell, kooperativ Marketingkonzepte für das nächste Jahrzehnt zu entwickeln. Dies als Voraussetzung, damit aus diesem Programm in einem zweiten Schritt langfristige, günstige Kredite herausgelöst werden können, um im Rahmen dieses Marketingkonzeptes die richtigen Investitionen zu tätigen.

Wir stellen alle fest, dass die Tourismusbranche heute zu einem rechten Teil ausgeblutet ist und allein, aus eigener Kraft, die Mittel nicht mehr findet, um diese dringend notwendigen Investitionen zu tätigen.

Ich schlage Ihnen einen Deal vor: nichts – das ist Ihr Vorschlag mit negativen strukturhaltenden Effekten – gegen ein Innovations- und Modernisierungsprogramm, das den Tourismus Schweiz in zehn Jahren anders aussehen lassen könnte als heute und womit Sie dem Tourismus tatsächlich eine Chance geben könnten!

Ich habe als Reaktion auf meinen Vorschlag in den letzten Monaten sehr viele Zuschriften erhalten. Es waren sehr viele Zuschriften von Hoteliers darunter, also von Leuten aus der Tourismusbranche, die gesagt haben: Genau das ist das Programm, das wir brauchen. Ich darf es zwar unter meinen Kollegen nicht sagen, aber diese Sondersätze bei der Mehrwertsteuer helfen uns eigentlich nicht. Aber es ist so: Wir brauchen Investitionen und nicht «Trinkgelder». Wir brauchen Innovationen und nicht «Steuerrabatte». Das ist es, was der Tourismus braucht.

Ich höre auch von Ihrer Seite, aus allen Fraktionen – ich will keine Namen nennen; Sie müssen keine Angst haben! –, genau die gleiche Reaktion, indem Sie mir sagen, dies sei eigentlich der richtige Vorschlag, aber der Zug sei schon abgefahren und die Tourismusbranche wolle es so, also könne man nichts mehr ändern. Da muss ich Sie schon bitten: Wenn wir schon darüber diskutieren, Argumente austauschen und Sie sich Ihre Meinung bilden und nachher abstimmen können, dann ist der Zug noch nicht abgefahren. Es ist nicht zu spät, eine schlechte Lösung durch eine bessere zu ersetzen!

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zu Artikel 1bis zuzustimmen, wenn Sie dem Tourismus einen Dienst erweisen wollen. Der Sondersatz ist kein Dienst am Tourismus. Er ist ein billiges Eintreten auf ein Problem, ohne das Problem zu lösen. Sie wissen: Wenn wir hier einen Sondersatz sprechen, wird die Begehrlichkeit nach Sondersätzen gross sein. Sie werden entsprechende Begehren aus der Baubranche, vom öffentlichen Verkehr und aus x-beliebigen anderen Bereichen haben. Da kommen Sie in des Teufels Küche. Ich denke, diesen Fehler sollten Sie nicht machen.

Cavadini Adriano (R, TI): La majorité du groupe radical-démocratique est favorable à l'entrée en matière et rejette donc les propositions de non-entrée en matière qui ont été développées jusqu'à présent. Il est vrai que dans notre groupe nous avons aussi quelques collègues spéciaux qui ne veulent pas de taux spéciaux, mais la claire majorité du groupe est en faveur du projet du Conseil fédéral.

Vous avez sûrement lu récemment les statistiques du tourisme de l'année passée. Dans les hôtels et pensions suisses, on a enregistré 32,6 millions de nuitées: 43 pour cent par des hôtes suisses, 57 pour cent par des hôtes étrangers. Il y a eu une baisse d'environ 5 pour cent au total par rapport à l'année précédente. Cette baisse a été beaucoup plus forte en ce qui concerne les hôtes étrangers.

Il est vrai que ce taux réduit – plusieurs l'ont dit – ne résout pas les problèmes du tourisme, mais il permet d'en atténuer certains. Il est vrai que nous avons besoin de nouvelles structures, d'une meilleure formation du personnel, de plus de Suisses dans l'hôtellerie et d'un franc qui ne soit pas toujours une superstar. Mais les prestations de l'hôtellerie sont consommées surtout par des hôtes étrangers, et la constitution nous offre la possibilité d'introduire un taux réduit pour la taxe sur la valeur ajoutée, surtout si ces prestations sont consommées en grande partie par des hôtes étrangers, ce qui est le cas dans notre pays.

Le projet du Conseil fédéral est donc valable. Les autres solutions qui ont été présentées en commission sont très compliquées et ne permettent pas de résoudre d'une façon valable ce problème. En particulier, l'idée du taux zéro pour les étrangers créerait des problèmes du point de vue constitutionnel et, en plus, des problèmes pratiques qui ne seraient pas faciles à surmonter si on obligeait les étrangers à demander le remboursement à la frontière – dans ce cas-là, on ne serait pas vraiment un pays touristique – ou, d'un autre côté, si on voulait obliger les hôteliers à faire deux calculs: un pour les Suisses et un pour les étrangers.

Je prends un exemple: les hôteliers peuvent faire bénéficier leurs hôtes de ce taux réduit. Il y aura donc une baisse des prix qui peut être utilisée comme un argument de promotion publicitaire et qui peut, dans certains cas, permettre de gagner pour notre pays, parce qu'aujourd'hui une certaine catégorie de personnes contrôlent, regardent et comparent aussi les prix dans ce secteur. Mais un hôtelier, s'il ne veut pas faire bénéficier ses hôtes de ces baisses de prix, peut aussi faire des investissements. Par exemple, un hôtel qui enregistre un chiffre d'affaire de 5 millions de francs par année, s'il épargne avec le taux réduit le 3,5 pour cent, cela représente 165 000 francs par année. Il peut réduire les prix ou alors pratiquer des investissements. Par exemple, pour un investissement de 1,5 million de francs, il peut en financer les intérêts et l'amortir en 20 ans. Avec ce taux réduit, on peut donc aussi promouvoir des investissements dans le secteur touristique.

Il turismo è un settore importante per l'economia svizzera. Ha un indotto considerevole – è già stato dimostrato – sui trasporti, sui ristoranti, sul commercio al dettaglio, sulle banche e sull'edilizia. È forse uno dei pochi settori che per definizione deve lavorare in Svizzera, deve investire in Svizzera. Non è pensabile che un albergatore svizzero trasporti l'albergo all'estero; l'albergo rimane in Svizzera, e quindi gli investimenti dell'albergatore, la sua attività si fanno all'interno della nostra Nazione. Abbiamo visto che il turismo è in difficoltà; l'anno scorso gli ospiti stranieri sono diminuiti del 7,5 per cento, e quindi è giusto che si faccia questo sforzo. Chi non vuole nulla, in questo campo, non sostiene questo ramo.

All'estero vi sono spesso due tassi, uno per l'albergheria e uno normale. In genere, è vero, i tassi dell'IVA sono più alti, ma attenzione che noi, in Svizzera, abbiamo prezzi più alti, abbiamo un franco che complica la vita dei nostri albergatori. Come ho già detto, una differenza del 3,5 per cento grazie al tasso ridotto può permettere in certi casi all'albergatore di ottenere dei contratti con gruppi esteri. In riferimento a chi vuole altri strumenti, come il collega Ledergerber, io non credo che lo Stato debba prima prelevare dei soldi e poi ricominciare a distribuire sussidi. È compito dell'economia di investire senza interventi dello Stato; è invece nostro compito cercare di migliorare le condizioni-quadro. Noi abbiamo, con questo provvedimento proposto dalla maggioranza, una soluzione semplice, facilmente applicabile e che può essere introdotta in tempi brevi.

Io mi auguro che la maggioranza del Consiglio nazionale segua su questo oggetto il Consiglio federale e possa così permettere al settore turistico di combattere con un'arma migliore nei confronti di una concorrenza internazionale che diventa sempre più agguerrita e difficile.

Blocher Christoph (V, ZH): Die SVP-Fraktion stimmt überwiegend dem Antrag der Mehrheit zu, wonach ein Sondersatz der Mehrwertsteuer für den Tourismus zu schaffen ist. Es sind hier viele Gründe vorgetragen worden, warum man das nicht machen könne, und viele Gründe, warum man es machen solle. Bei Sondersätzen gibt es immer Begründungen aus zwei Gesichtspunkten.

Warum sind wir dafür?

1. Die Verfassung sieht das ausdrücklich vor, und zwar nur für diese Branche, nur für den Tourismus, nur für diese Leistungen. Das Argument, es kämen dann auch andere Branchen hinzu, ist nicht stichhaltig. Natürlich kommen die anderen Branchen auch, aber für sie ist in der Verfassung keine Ausnahme vorgesehen.

2. Die Verfassungsbestimmung ist damals gemacht worden – ich war dabei –, weil man wollte, dass die Vertreter der Tourismusbranche und das Gastgewerbe dieser Vorlage zustimmen. Man hat das nicht gemacht, nur um es in die Verfassung zu schreiben und nie zu benutzen. Das wäre ja etwas ganz Komisches. Damals war man einverstanden. Man hat gesagt: Jawohl, wir sehen die Probleme. Wo liegen denn die Probleme? Die Tourismusbranche hat die Probleme ganz allein zu lösen. Jede Branche hat ihre Probleme zu lösen; es ist Sache des Tourismus, der Hotelle-

rie, die Tourismusprobleme zu lösen. Aber im Tourismus stehen Länder anderen Ländern gegenüber; und in den eigentlichen Tourismisländern im Ausland bestehen für touristische Leistungen Sondersätze.

3. Nun komme ich zum eigentlichen, tieferen Grund: Mit dem Sondersatz machen wir nichts anderes, als eine wettbewerbsfähigere Situation für den Tourismus zu schaffen. Den Rest hat der Tourismus selbst zu machen. Das kann der Staat nicht: Das käme nicht gut heraus. Das würde noch schlimmer. Es ist überall dort, wo man diese Branchen vom Staat aus dirigieren wollte, falsch herausgekommen.

Herr Strahm hat gesagt, das sei keine Wirtschaftsförderung. Das soll es auch nicht sein. Man macht die Branche wettbewerbsfähiger und gibt ihr die gleichen Vorteile wie in den eigentlichen Tourismisländern. Das ist auch ordnungspolitisch nicht zu beanstanden.

Nun sind hier Vorschläge gemacht worden, die effizienter sein sollen. Ich bitte Sie sehr, den Antrag der Minderheit III (Ledergerber) zu Artikel 1bis abzulehnen. Statt einer solchen Vorlage machen Sie besser nichts! Sie haben gemerkt, wie Herr Ledergerber gesprochen hat. Man glaubt, vom Staat aus sagen zu können, wie man in der Tourismusbranche innovativ sein sollte, welche Hotels man fördern sollte, wo man investieren sollte, wo nicht. Der Staat soll Marketingkonzepte machen, wird mit diesem Antrag gefordert. Das kann nur die Branche selbst, sonst niemand. Der Staat kann dies gar nicht. Er kann zwar Geld verteilen, und es bekommen einzelne viel Geld, aber der Staat ist gar nicht in der Lage, den Tourismus zu gestalten. Jetzt gibt man dem Ganzen noch einen schönen Namen: Innovationsfonds. Das tönt noch gut. Und Investitionsfonds – das tönt auch gut. Aber so legen Sie ganz langsam diese Branche in die Hände der staatlichen Verwaltung, und es kommt nichts dabei heraus.

Es ist kein Zufall, dass Herr Ledergerber das macht. Was macht denn ein Staat mit diesem Fonds? Er sucht Büros, Beratungsbüros, einen Herrn Ledergerber, oder Infras oder, was es da alles gibt. Die sind in der Politik gut zu Hause und machen Gutachten, Schriften, Honorare usw., aber die Branche, die bekommt hier eine «Krücke», mit der sie keinen Erfolg haben wird.

Die Lösung, die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird – sie hat natürlich wie jede Lösung auch Nachteile –, ist die einfachste. Es ist die gerechteste. Alle gleichwertigen Leistungen kommen in den Genuss der Ermässigung. Derjenige, der ein Bier trinkt, bekommt keine Mehrwertsteuerermässigung, aber wer übernachtet, bekommt eine Mehrwertsteuerermässigung; das sind nicht gleichwertige Leistungen. Der eine trinkt ein Bier, und der andere hat eine Übernachtung. Das ist nicht das gleiche.

Die Sondersätze im Ausland sind auf diese Leistungen angelegt, und damit ist die Industrie eben konkurrenzfähiger.

Wenn hier gesagt worden ist, es seien Trinkgeldsubventionen, ist dazu folgendes zu sagen: Erstens sind es keine Subventionen; Steuererleichterungen sind keine Subventionen. Wenn zweitens von Trick gesprochen wird, dann ist der Antrag der Minderheit III (Ledergerber) ein Trick. Das ist ein «Trickantrag» mit dem Ziel, die Hotellerie langsam vom Staat her zu lenken, und das wollen wir nicht.

Wir bitten Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Was sie beantragt, ist die einfachste, gerechteste Lösung. Wir haben das der Tourismusbranche damals beim Verfassungsrartikel über die Mehrwertsteuer versprochen. Eine Lösung, um den Tourismus für alle Zeiten zu retten, ist es nicht, aber es schafft eine wettbewerbsfähigere Situation. Dem stimmen wir zu.

Hilber Kathrin (S, SG): Die SP-Fraktion beantragt Nichteintreten auf die Vorlage und – allenfalls – Unterstützung der Minderheit III (Ledergerber), die ein Impuls- und Erneuerungsprogramm für den Tourismus in der Schweiz mit einem Finanzvolumen von 1,4 Milliarden Franken innerhalb von zehn Jahren anstrebt.

In ihrer Beurteilung geht die SP-Fraktion mit dem Bundesrat weitgehend einig, wenn er von einer schweren Krise des Tourismus in der Schweiz spricht. Die SP-Fraktion teilt die Ein-

schätzung, dass die verschiedenen Faktoren – hoher Frankenkurs, Globalisierung der Tourismuskmärkte, das Hochpreisland Schweiz, die Zunahme der Billigpreisangebote und das Ausbleiben eines konjunkturellen Aufschwungs – wohl die wesentlichsten Gründe für die sinkende Nachfrage im Tourismusland Schweiz sind.

Ein Teil dieser Krise ist aber hausgemacht. Das Image der Branche ist schlecht, weil die Löhne niedrig sind und nur billige Saisonkräfte im Tourismus arbeiten und so die Branche für die Schweizerinnen und Schweizer zu einem Wirtschaftszweig zweiter Klasse geworden ist. Es wurde zudem zu wenig in die Infrastruktur investiert; man lebte in der Schweiz zu lange im Glauben, dass die Postkartenkulissen mit Gletschern, Gondelbahnen und Geranien die Garantie für die Tourismusbranche seien.

Auch die Stellung der Schweiz zu Europa und zu internationalen Fragen hat unser Image in der letzten Zeit nicht verbessert, ganz im Gegenteil: Unsere «Igelstellung» wirkt sich negativ auf den Tourismus aus, der von Weltoffenheit und einer echten Freundlichkeit gegenüber Menschen aus anderen Kulturen lebt. Wir können doch nicht erwarten, dass Leute Geld in unser Land tragen, wenn wir politische Entscheide fällen, die eine Abwertung der anderen Welt darstellen, wie etwa ein EWR-Nein oder das Nein zum Grundstückerwerb durch Ausländer.

Die SP-Fraktion ist deshalb davon überzeugt, dass der Tourismus als einer der bedeutendsten Wirtschaftszweige in dieser Strukturkrise unsere volle politische Aufmerksamkeit braucht, weil er für unser Land eine unverzichtbare volkswirtschaftliche Bedeutung hat. Wir wissen, dass der Anteil der tourismusinduzierten Wertschöpfung am Bruttoinlandprodukt höher ist als Anteile des Baugewerbes und der Maschinenindustrie. In den Tourismusgebieten unseres Landes beträgt er zwischen 50 und 80 Prozent. Da die Zulieferer des Tourismus meist Kleinbetriebe sind und die Produktion nicht ins Ausland verlagert werden kann, ist dieser Wirtschaftszweig besonders wertschöpfungsintensiv und auch beschäftigungswirksam.

Wenn nun die Mehrheit der SP-Fraktion trotz dieser Einschätzung zu einem Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen nein sagt, so stehen folgende Argumente im Mittelpunkt:

Wir glauben, dass die Steuerbegünstigung mit dem Sondersatz nur eine marginale Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit darstellt. Wir glauben auch, dass der Sondersatz zwar als politisches Zeichen der Unterstützung im Moment eine positive Wirkung haben kann; mittel- und langfristig wird er aber die dringend notwendige Erneuerung erschweren. Das Problem des Tourismus Schweiz ist nebst den genannten Gründen vor allem auf die fehlende Innovations- und Erneuerungsbereitschaft zurückzuführen. Es wurde ganz klar versäumt, den Tourismus den Marktbedingungen anzupassen und so die Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Es ist deshalb eine kurzfristige Politik, wenn so getan wird, als könnte ein Sondersatz der Mehrwertsteuer diese sehr schwere Krise im Tourismus lösen. Die Analyse des Problems liefert zugleich den Schlüssel zur Problemlösung, und dieser heisst: Investition und Strukturbereinigung. Die politische Unterstützung für diesen wichtigen Wirtschaftszweig kann deshalb nur in der Schaffung von wirkungsorientierten Rahmenbedingungen liegen.

Der Antrag der Minderheit III (Ledergerber) zielt genau in diese Richtung. Er soll nämlich die Erneuerung auf allen Ebenen schnell unterstützen und ermöglichen, dass der Sanierungs- und Modernisierungsbedarf in der touristischen Infrastruktur und in der Hotellerie umgesetzt werden kann, so dass die Schweiz ihren Platz im grenzüberschreitenden Tourismus behalten kann. Diese Erneuerung kann aber nicht allein den Tourismusbetrieben überlassen werden; diese Erneuerung braucht die volle staatliche Unterstützung.

Jede Krise kann auch eine Chance sein. Die staatlichen Interventionen müssen sich an diesem Ziel orientieren. Der Antrag der Minderheit III (Ledergerber) stellt in diesem Sinne ein Instrument dazu dar; er ist eine materielle und zugleich immaterielle Unterstützung, weil er die Innovation unterstützt, sie

belohnt und auch eine nachhaltige Entwicklung der Tourismusbranchen fördert. In diesem Sinne ist er eine Investition in die Zukunft eines sehr bedeutenden Wirtschaftszweiges. Der Tourismus braucht also mehr als eine Steuervergünstigung, er braucht ganz klar eine Investition in die Zukunft. In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der SP-Fraktion, Nichteintreten auf die Vorlage des Bundesrates zu beschliessen; gleichzeitig bitte ich Sie um Unterstützung für den Antrag der Minderheit III (Ledergerber).

Durrer Adalbert (C, OW): War der stetige Rückgang der Übernachtungen in der Schweiz seit 1991 an sich schon beunruhigend, so müssen uns der Einbruch 1995 und vor allem die düstere Prognose für den Winter 1995/96 aufschrecken. Die Umsätze und Erträge sind geradezu eingebrochen; der Tourismusbranche geht es nach einhelliger Meinung schlecht.

Die CVP-Fraktion ist deshalb nach eingehender Beratung grossmehrheitlich der Auffassung, dass die Forderung des Schweizer Tourismus nach einem Mehrwertsteuersondersatz für Beherbergungsleistungen berechtigt ist und dass im Sinne einer notwendigen Sofortmassnahme dringend gehandelt werden muss. Wir unterstützen den Entwurf des Bundesrates, die Beschlüsse des Ständerates und die Anträge der WAK-Mehrheit.

Wir wissen auch, dass die Gründe für diese Entwicklung nicht nur im heutigen Mehrwertsteuersatz und im starken Franken liegen, die es vielen Gästen aus dem benachbarten Ausland oder aus Übersee verunmöglichen, ihre Ferien in unserem Land zu verbringen. Die Gründe sind vielschichtiger. Die hohe Mobilität und das ständig grössere, mittlerweile globale Tourismusangebot haben die Vorlieben, die Verhaltensweisen der Erholungssuchenden, auch von uns Schweizerinnen und Schweizern, grundlegend verändert: statt Winterfreuden im Alpenraum – Sonnenplausch in der Karibik oder in der pazifischen Inselwelt.

Wir wenden den Blick auch nicht von den eigenen strukturellen Schwächen ab. Unser Hotelangebot und die touristische Infrastruktur vermögen den internationalen Qualitätsansprüchen des Gastes – übrigens auch des Schweizer Gastes – oft nicht mehr zu genügen, und im Service erwarten auch wir Schweizer eine gastfreundliche, eine behagliche Atmosphäre, ein faires Preis-Leistungs-Verhältnis. Hier sind grosse, beharrliche, permanente Anstrengungen der Tourismusbranche selber nötig.

Entsprechende Schritte auf der Stufe des schweizerischen Tourismus und seiner regionalen Organisationen sind eingeleitet. Unzweifelhaft besteht im Tourismus als drittgrößter Exportbranche der Schweiz und als einer der wichtigsten Einkommensquellen strukturschwacher Gebiete grundsätzlicher Handlungsbedarf. Tourismuskreise selber fordern deshalb eine wirkungsvolle Tourismuspolitik. Sie wollen einen gesetzlichen und institutionellen Rahmen, um die bestehenden Defizite zu beheben. Die Aktualisierung der bestehenden Fördermassnahmen, die Innovationsförderung, die Unterstützung von «Schweiz Tourismus» namentlich in der Auslandwerbung sind Stichworte hierzu.

Für die CVP-Fraktion ist es klar, dass dem Schweizer Tourismus mit dem Mehrwertsteuersondersatz von 3 Prozent nicht in grundsätzlicher Art geholfen werden kann. Dazu bedarf es weiter gehender Schritte, die in einem konzeptionellen Gesamtrahmen zu diskutieren sind. Es braucht vor allem auch Schritte des Tourismus selber. Wir sind aber überzeugt, dass unserem Beherbergungsgewerbe mit diesem Sondersatz jetzt im Sinne einer kurzfristigen und befristeten Sofortmassnahme eine wirksame, dringend erforderliche Entlastung geboten werden muss.

Unsere Hotellerie und Parahotellerie sind eine Leitindustrie. Sie verhilft dem Tourismus, aber auch zahlreichen anderen Wirtschaftszweigen in Gewerbe, Handel und Dienstleistungen zu gewichtigen indirekten Umsätzen. Sie ist für strukturschwache Gebiete, insbesondere für unseren Alpenraum, von elementarer volkswirtschaftlicher Bedeutung. Nachdem mehr als die Hälfte der Logiernächte auf Gäste aus dem Ausland entfällt, sind die Voraussetzungen nach Artikel 8ter der

Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung erfüllt. Wir handeln also im Einklang mit 13 anderen europäischen Tourismisländern, die für das Beherbergungsgewerbe ebenfalls einen reduzierten Satz in diesen Relationen vorsehen. Wir dürfen auch die psychologische Wirkung dieses Schrittes nicht unterschätzen.

Zu den Minderheitsanträgen: Den Antrag der Minderheit I (Roth) verwerfen wir, weil er eine sachfremde Komponente enthält und systemwidrig in die Vertragsfreiheit und Sozialpartnerschaft eingreift.

Der Antrag der Minderheit II (Stucky) hat den Nachteil, dass er infolge des vorgesehenen Automatismus bei einer Änderung des Normalsatzes das Verhältnis zwischen der Entlastung und dem Anteil der ausländischen Logiernächte aus jenem Gleichgewicht bringt, das der bundesrätliche Entwurf vorsieht.

Den Antrag der Minderheit III (Ledergerber) zu Artikel 1bis erachten wir als interessanten Denkanlass für künftige Diskussionen. Er stellt aber aus zeitlichen Gründen keine Alternative zur dringenden Sofortmassnahme des reduzierten Satzes dar.

Deshalb unterstützen wir mit Überzeugung den bundesrätlichen Entwurf und die Anträge der WAK-Mehrheit.

Baumann Ruedi (G, BE): Die grüne Fraktion lehnt einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen einhellig ab. Sie empfiehlt also Nichteintreten auf die Vorlage.

Folgende Gründe sprechen unseres Erachtens gegen eine Sonderbehandlung des Tourismusgewerbes oder der Tourismusindustrie:

1. Otto, den Normalverbraucher, wird es wenig kümmern, wenn künftig seine Hotelrechnung statt 100 Franken «nur» 97 Franken beträgt. Hand aufs Herz, diese Reduktion der Hotelrechnung wird den Tourismusplatz Schweiz nicht retten, auch wenn einzelne Touristiker das so darzustellen versuchen!

2. Ausländische Gäste bei uns zu beherbergen sei vergleichbar mit der Tätigkeit der Exportindustrie und daher nicht der Mehrwertsteuer zu unterstellen, wird behauptet. Das stimmt natürlich so auch nicht. Exporte werden ja von der Mehrwertsteuer befreit, weil sie beim Import in das betreffende Land besteuert werden. Es soll eine Doppelbesteuerung vermieden werden. Ausländische Gäste werden aber bei ihrer Rückkehr aus den Ferien in der Schweiz in ihr Heimatland bekanntlich für die Leistungen in der Schweiz nicht besteuert. Also der Vergleich mit der Exportindustrie ist so nicht zutreffend.

3. Jede Sonderbehandlung schafft ein Präjudiz. Wenn wir die Hotels befreien oder begünstigen, müssen wir nachher den Bahnen auch eine Sonderbehandlung zugestehen – und den Tierärzten, den Sportlern, den Brockenstuben, den Nebenerwerbslandwirten usw. auch. Wehret also den Anfängen! Mit dem existierenden Sondersatz von 2 Prozent ist die Mehrwertsteuer für viele Betriebe schon heute kompliziert genug.

4. Bei der Abstimmung über die Mehrwertsteuer war nie die Meinung, Herr Blocher, der Tarif für Hotels sei zu senken. Es war höchstens offen, ob bei einer allfälligen späteren Tarifierhöhung Beherbergungsleistungen geschont würden. Sonst hätte man das bereits in der Verfassung festgeschrieben.

Das sind Gründe genug, um auf die Vorlage nicht einzutreten. Wenn trotzdem auf die Vorlage eingetreten werden sollte, würden wir den Streichungsantrag der Minderheit III (Ledergerber) unterstützen. Wenn auch seine Abwrackprämie für alte Hotelzimmer schon sehr stark an die fragwürdigen Stilllegungsprämien in der Landwirtschaft erinnert, halten wir immerhin dafür, dass es besser ist, aktive Förderung zu betreiben als passive Begünstigung über das Steuerrecht.

Wir würden allenfalls auch die Minderheit II (Stucky) unterstützen, wenn entgegen unserem Antrag Eintreten auf die Vorlage beschlossen würde. Die Annahme des Antrages der Minderheit II würde zumindest verhindern, dass die Extrawurst der Touristiker bei künftigen Steueranpassungen immer noch länger wird.

Auch die Minderheit I (Roth) unterstützen wir im Sinne einer sinnvollen Auflage, wenn gewisse Kreise schon steuerliche Sonderbehandlung geniessen sollten.

Wir beantragen Ihnen aber, nicht auf die Vorlage einzutreten. Eine Offensive in Lebensfreude, Freundlichkeit und sanftem Tourismus würde weiter helfen als die kleinen Steuergeschenke, die hier vorgesehen sind.

Gusset Wilfried (F, TG): Jede Branche in unserer Wirtschaft kann im heutigen Zeitpunkt gewichtige Gründe für eine Steuerentlastung anführen, auch im Bereich der Mehrwertsteuer. Während allen Beratungen zum Verfassungsartikel zur Mehrwertsteuer war es unbestritten die klare Absicht, dass eine Sonderregelung erst im Falle einer generellen Erhöhung angewendet werden soll. Nur in diesem Zusammenhang und zu diesem Zeitpunkt vermöchte die Forderung nach einer Reduktion Verständnis zu wecken.

Alle Konstruktionen und Argumentationen, welche bereits zum heutigen Zeitpunkt mit einem Gesamtsatz von 6,5 Prozent eine Reduktion verlangen, sind unverständlich und als Bruch gewerblicher Solidarität zu werten. Der höhere Satz der Mehrwertsteuer von 6,5 Prozent wurde den Schweizer Stimmbürgern nicht zuletzt angesichts der Notwendigkeit einer Sanierung der Bundesfinanzen «verkauft». Eine Sanierung ist zwar noch genausowenig in Sicht wie vor der Einführung der Mehrwertsteuer. Folglich ist es angesichts des erwarteten Einnahmefalls von rund 140 Millionen Franken erst recht nicht gerechtfertigt, bereits jetzt Sonderkonzessionen zu machen und diese z. B., wie in der WAK geschehen, auch noch von bundesrätlicher Seite her zu unterstützen. Mindestens, Herr Bundesrat, müssen sich all jene Gewerbetreibenden und Wirtschaftsvertreter verraten vorkommen, die vor der Einführung der Mehrwertsteuer für den höheren Satz eingetreten sind und heute genauso unter der Abgabenlast und dem administrativen Aufwand leiden.

Die geforderte Herabsetzung des Mehrwertsteuersatzes um 3,5 Prozent weckt auch Unverständnis, wenn einerseits als Begründung die Strukturkrise im Tourismus und in der Hotellerie angeführt wird und andererseits zugegeben wird, dass die beabsichtigte Entlastung die Probleme unserer Beherbergungsbetriebe nicht lösen kann. Ich glaube nicht daran, dass durch die Reduktion des Satzes auch nur ein einziges Hotelzimmer mehr belegt wird.

Wir können uns grundsätzlich keine Steuerausfälle für unwirksame Förderungsmassnahmen leisten. Gestern haben Sie uns vorgerechnet, Herr Bundesrat, dass die Verzinsung der Rückforderungsbeträge der Verrechnungssteuer die Finanzen des Bundes zu sehr belasten würde.

Gestern ging es um Gelder, die dem Steuerzahler aufgrund von Fehlberechnungen des Fiskus und Fehlleistungen des Steuersystems zu Unrecht abgenommen werden. Heute geht es um die Legitimation einer neuen Steuerungerechtigkeit, die 90 Prozent der Wirtschaft nicht verstehen werden. Diese 90 Prozent haben auch keine Chance, je in den Genuss einer ähnlichen Vergünstigung zu kommen, egal, wie sich die Marktlage präsentiert. Oder haben Sie Pläne, Herr Bundesrat, wie der Bund z. B. das Baugewerbe steuerlich zu entlasten gedenkt, um das Überleben sicherzustellen?

Die Fraktion der Freiheits-Partei wird gegen die geplante Einführung eines Mehrwertsteuersatzes von 3 Prozent für die Beherbergungsbetriebe stimmen. Wir sind der klaren Ansicht, dass eine derartige Steuerprivilegierung nichts nützt und das falsche Signal setzt. Wir sind für strikte Einhaltung aller Rahmenbedingungen, die zur seinerzeitigen Einführung der Mehrwertsteuer geführt haben.

Erlauben Sie mir zum Abschluss noch drei Bemerkungen:

1. Herr Ledergerber, ein Branchenkollege aus Bern pflegte in solchen Fällen jeweils den Vergleich mit Haarwuchsmitteln anzuführen. Er sagte zu solchen Mechanismen: Das ist ein Haarwuchsmittel, das hilft nur demjenigen, der es verkauft.

2. Herr Blocher, es stimmt, dass im umgebenden Ausland reduzierte Sätze für die Hotellerie zur Anwendung kommen. Aber es stimmt auch, dass ausser in Frankreich alle diese reduzierten Sätze höher liegen als unser Normalsatz von 6,5 Prozent.

3. Ganz allgemein bin ich der Ansicht, dass der generelle Mehrwertsteuersatz von 6,5 Prozent, der im Vergleich mit dem Ausland niedrig ist, mehr zur Förderung unseres Tourismus beitragen kann als diese vorgesehene Reduktion von 3,5 Prozent.

Berberat Didier (S, NE): Dans ce débat, il y a au moins une chose sur laquelle nous sommes tous d'accord, c'est le constat que la situation de l'hôtellerie suisse est très préoccupante. En effet, celle-ci est malade, voire très malade, ce qui nous inquiète, naturellement.

Faut-il pour autant faire bénéficier ce secteur économique d'un taux réduit de TVA? La majorité du groupe socialiste ne le pense pas. En effet, l'introduction de la TVA n'est pas à l'origine des difficultés dans lesquelles se trouve l'hôtellerie suisse. Les causes en sont ailleurs et doivent être recherchées dans la cherté du franc suisse qui handicape d'ailleurs bien d'autres branches de notre économie, dans le changement d'habitudes de la clientèle qui profite de prix cassés sur des destinations lointaines, ainsi que dans la météorologie.

L'hôtellerie suisse elle-même est en partie responsable de cette situation, car, trop souvent, l'accueil et le service ne sont pas en rapport avec les prix pratiqués. Un sérieux effort doit donc être fait dans la formation et la motivation du personnel, trop souvent mal payé, ceci expliquant cela.

Un premier argument plaide en faveur du refus d'entrer en matière. Comme cela a déjà été rappelé, lors de la discussion de l'article 8ter des dispositions transitoires de notre constitution, il avait été admis alors que le taux réduit ne serait adopté qu'en cas de hausse du taux ordinaire de 6,5 pour cent. Or, cette condition n'est pas réalisée et, à notre sens, on ferait violence à l'esprit de cette disposition en baissant maintenant le taux à 3 pour cent.

Si on examine les taux de TVA applicables à l'hôtellerie dans les pays qui nous entourent, on constate que seule la France pratique un taux inférieur, de 5,5 pour cent, alors que l'Italie et l'Autriche ont une TVA à 10 pour cent et l'Allemagne à 15 pour cent. Or, le tourisme autrichien ou allemand se porte bien malgré ces taux, ce qui démontre que le taux de la TVA n'est qu'un facteur très mineur dans la situation actuelle de l'industrie hôtelière suisse.

Un autre argument, financier celui-ci, nous pousse à repousser cet arrêté fédéral: peut-on décemment se priver de 140 millions de francs de recettes par année quand on connaît la situation préoccupante des finances de la Confédération? Nous répondons clairement par la négative et nous nous étonnons que le Conseil fédéral propose une mesure allant dans ce sens alors qu'il a toujours affirmé que son but était l'assainissement des finances fédérales.

La situation aurait pu être appréciée de manière tout à fait différente s'il avait été possible de faire un geste ciblé pour les régions et les hôtels qui ont vraiment besoin d'une aide. Or, cela s'avère impossible, et cette subvention déguisée, puisqu'il s'agit bien de cela, profitera à toutes les régions et à tous les hôtels, que ceux-ci en aient besoin ou non, selon le principe de l'arrosoir qui est très souvent critiqué sur certains bancs de cette assemblée.

On peut encore citer d'autres objections concernant cet objet. En premier lieu, est-on sûr qu'en cas d'acceptation d'une baisse du taux de la TVA, les prix baisseront systématiquement? On peut en douter, quand on sait que c'est notamment dans la branche de l'hôtellerie-restauration que les plus grands abus ont été constatés lors de l'introduction de la TVA au début de l'an passé. De plus, l'adoption d'un taux spécial nous ferait mettre le doigt dans un engrenage dangereux. En effet, au vu de ce précédent, d'autres secteurs économiques ne manqueraient pas de revendiquer les mêmes avantages que l'hôtellerie pour s'infiltrer dans la brèche ainsi ouverte. Enfin, à notre sens, il n'est pas opportun de discuter maintenant de la modification de ce taux, alors que justement la Commission de l'économie et des redevances de notre Conseil est actuellement en train de préparer une nouvelle loi sur la TVA.

Parmi les partisans du taux spécial, certains ne se font guère d'illusions sur l'effet bénéfique de cette mesure, estimant

qu'elle a surtout un aspect psychologique. A notre sens, et au vu de la situation préoccupante des finances de la Confédération, nous n'avons pas les moyens d'offrir à l'hôtellerie suisse une psychothérapie à 140 millions de francs par année. C'est pourquoi nous vous invitons à refuser l'entrée en matière.

Gadient Brigitta (V, GR): Der Tourismus ist für die Schweiz von grundlegender volkswirtschaftlicher Bedeutung. Er steht bekanntlich an dritter Stelle unserer Exportwirtschaft. Die von in- und ausländischen Touristen jährlich ausgegebenen 40 Milliarden Franken schaffen direkt und indirekt rund 300 000 Arbeitsplätze. Dabei handelt es sich um eine relativ krisenresistente Beschäftigung, die nicht ins Ausland verlagert werden kann und die zudem vielen Landesteilen zugute kommt, so auch meinem Kanton, Graubünden, wo über die Hälfte der Arbeitsplätze direkt und indirekt vom Tourismus abhängen. Gerade in den Rand- und Bergregionen kennt man deshalb die vorrangige Bedeutung einer innovativen Tourismuswirtschaft. Gemessen an dieser Dimension fehlt es in unserem Land an hinreichender staatlicher Förderung.

Unser Tourismus hat in den letzten Jahren im internationalen Vergleich Marktanteile verloren, und einmal verlorene Märkte sind praktisch nicht mehr zurückzugewinnen. Wir müssen deshalb zu diesem wichtigen Bereich Sorge tragen und Rahmenbedingungen schaffen, die ein angemessenes Wachstum ermöglichen. Es ist bedenklich, dass sich in letzter Zeit in der Schweiz, im Gegensatz zu unseren Nachbarländern, für den exportorientierten Tourismus auch die staatlichen Rahmenbedingungen – auf die anderen haben wir ja leider kaum Einflussmöglichkeiten – systematisch verschlechtert haben, so z. B. mit der Streichung der Bundesdarlehen für Hotelkredite oder eben mit der Unterstellung unter die volle Mehrwertsteuer. Damit nehmen die Unterhöhlung unserer touristischen Wettbewerbskraft und die Verschlechterung der Konkurrenzfähigkeit gegenüber unseren Nachbarstaaten ihren Fortgang. Statt mit gleich langen Spiessen kämpfen wir bereits intern mit immer höheren Hürden.

Handlungsbedarf ist gegeben, und heute sind Massnahmen dringend geworden, um die Wettbewerbsfähigkeit des stagnierenden Tourismus zurückzugewinnen. Voraussetzung dafür ist die Anerkennung der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Tourismuswirtschaft, vorab im Berggebiet. Tourismuspolitische Postulate dürfen nicht länger als unbegründete Klagen oder gar als Subventionsbettelei abgetan werden. Den Herren Wiederkehr und Strahm möchte ich sagen: Wir hätten im Berggebiet auch gerne breiter abgestützte volkswirtschaftliche Strukturen, aber die Schaffung neuer Arbeitsplätze ist ungemein schwierig geworden. Also müssen wir dort ansetzen, wo Verbesserungen kurzfristig machbar sind. Eine Neuorientierung der Tourismuspolitik, welche von Staat und Wirtschaft gemeinsam getragen wird, ist dafür unumgänglich.

Einen ersten Schritt dazu bildet sicher die Reduktion des Mehrwertsteuersatzes für Beherbergungsleistungen. Es handelt sich dabei nicht um eine Privilegierung der Tourismuswirtschaft. Die Voraussetzungen für die Einführung dieses tieferen Mehrwertsteuersatzes sind in der Verfassung festgelegt, und diese Voraussetzungen sind hier und heute gegeben. Dies um so mehr, als die meisten unserer europäischen Konkurrenzländer Sondersätze für den Tourismus kennen. Dabei ist die Einführung eines solchen tieferen Satzes sicher kein Allheilmittel, mit dem es dem Tourismus schlagartig wieder bessergehen wird und mit dem alle Probleme gelöst werden können. Damit kann aber ein Zeichen gesetzt und ein wichtiger Impuls gegeben werden.

Die Beherbergungsbetriebe sind das eigentliche Rückgrat des Tourismus, mit Auswirkungen auf zahlreiche andere Branchen und Gewerbe. Weniger Logiernächte in den Beherbergungsbetrieben haben deshalb negative Auswirkungen auf unsere Volkswirtschaft als Ganzes. Die Einführung eines tieferen Satzes ist eine wirksame Massnahme, um kurzfristig die Rahmenbedingungen der Beherbergungsbetriebe zu verbessern.

Gleichzeitig sind aber das Beherbergungsgewerbe und mit-hin die ganze Tourismusbranche gefordert, die eigenen Anstrengungen zu verstärken, denn Förderungs-massnahmen ist nur dann Erfolg beschieden, wenn die Qualität und die Stärke des Standortes verbessert werden. Ziel muss es sein, die Stagnation durch Innovation und gezielte Innovationsförderung zu überwinden, wobei gleichzeitig eben die Rahmenbedingungen so zu verbessern sind, dass sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit unseres Tourismus wieder erhöht. Dafür ist es aber unabdingbar, dass alle interessierten Kreise in Zukunft am gleichen Strick ziehen. Nur dann sind die touristischen Zukunftsaussichten unseres Landes intakt. Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, auf die Vorlage einzutreten.

Gros Jean-Michel (L, GE): Le groupe libéral a pleine conscience des graves difficultés que traverse le secteur du tourisme dans notre pays, et plus particulièrement sa branche hôtelière. Nier ces difficultés ou ne rien faire reviendrait à sous-estimer l'importance du tourisme en Suisse, troisième employeur du pays, dont dépendent tant d'autres secteurs. Nous avons cependant longuement hésité, il faut bien l'avouer, avant d'entrer en matière sur le projet de taux spécial.

Nous nous sommes tout d'abord demandés si l'hôtellerie pouvait vraiment être considérée comme une industrie d'exportation, au sens où nous l'entendons en matière de TVA. En effet, comme l'a expliqué M. Strahm, l'exonération de la TVA sur les biens exportés n'est prévue que pour éviter une double imposition, ces biens étant chargés de la TVA des pays importateurs. Le pourcentage de clientèle étrangère dans nos hôtels ne nous permet donc que de considérer la prestation hôtelière comme présentant «une certaine analogie» avec l'industrie d'exportation.

Ensuite, les débats au Parlement sur l'article constitutionnel sur la TVA ont montré clairement sa volonté de n'appliquer un taux spécial à l'hôtellerie que lorsque le taux normal de l'impôt serait élevé de plusieurs pour cent. Les interventions de notre regretté collègue Blatter, auteur de la proposition à l'époque, sont claires à cet égard. En outre, il faut bien avouer qu'à l'époque déjà, nous étions conscients des difficultés du tourisme.

M. Maitre l'a dit, le groupe libéral aurait été favorable à une autre solution, plus conforme à la logique même de la TVA. C'est ainsi qu'il a proposé en commission un système prévoyant l'exonération complète des touristes étrangers, mais le maintien de l'impôt pour les résidents en Suisse. Ceci aurait permis de respecter la philosophie de la TVA, tout en assimilant l'hôtellerie aux prestations de services exportés. Devant les obstacles tant constitutionnels qu'administratifs que le Conseil fédéral a dressés face à cette proposition, et ceci de façon quasi apocalyptique, nous n'avons pas présenté de proposition de minorité.

Alors, faut-il entrer en matière? En définitive, le groupe libéral pense que oui. La crise s'est aggravée: concurrence étrangère toujours plus vive, franc suisse toujours plus situé à des hauteurs inaccoutumées. Il convient dès lors de donner ce coup de pouce à l'hôtellerie. L'environnement fiscal favorable fait partie des conditions-cadres sur lesquelles l'autorité est capable d'agir. Nous espérons en fait, avec ce taux spécial de l'impôt indirect, mieux contribuer à mettre en valeur un secteur économique vital pour notre pays. Nous montrons ainsi au secteur hôtelier que nous attendons de lui une réaction rapide dans les domaines qui ne dépendent que de lui – service à la clientèle, rénovation des hôtels, etc. – afin qu'il retrouve rapidement sa capacité concurrentielle.

Conscients également que le système du taux spécial est relativement simple à mettre en place et pratiqué aussi dans les pays voisins, nous vous proposons d'entrer en matière.

Mais je voudrais dire quelques mots sur la proposition de la minorité III (Ledergerber) à l'article 1 bis, que le groupe libéral vous demande de rejeter.

1. Cette proposition est extrêmement centralisatrice. Au lieu de laisser le libre choix aux hôteliers, en fonction des problèmes qui leur sont propres, soit de consacrer l'économie de 3,5 pour cent de TVA à rénover leur établissement, soit de

faire profiter leurs clients d'une baisse de prix, l'argent sera centralisé à Berne et redistribué au terme d'une procédure qui promet d'être riche en paperasses et en contrôles pointilleux.

2. La proposition de la minorité III (Ledergerber) consacre une nouvelle affectation de l'impôt indirect. Or, la TVA n'est pas un self-service. Songez que déjà 500 millions de francs provenant de la TVA sont affectés à l'assurance-maladie. Il est d'ores et déjà prévu que la prochaine augmentation de 1 pour cent sera affectée à l'AVS. On entend des voix pour affecter une future augmentation à l'assurance-maternité, pour d'autres, aux nouvelles transversales alpines. Si l'on continue dans cette voie, on peut se demander à quoi serviront les débats parlementaires sur l'utilisation de la manne fiscale.

3. Si cette proposition constitue en fait un bonus à l'investissement caché, elle en a évidemment tous les inconvénients que nous avons déjà évoqués lors d'un précédent débat: risque de maintien de structures désuètes et, surtout, que les mesures n'arrivent trop tard. Or, c'est bel et bien le caractère urgent de la mesure à prendre qui a fini par convaincre le groupe libéral d'entrer en matière.

C'est pour ces motifs que nous vous demandons:

1. d'entrer en matière;
2. de refuser la proposition de minorité III (Ledergerber).

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion ist einhellig der Meinung, die Nichteintretensanträge seien zu unterstützen. Wir möchten die Mehrwertsteuer beibehalten und nicht zu einer Minderwertsteuer für die Sparte Hotellerie wechseln.

Es ist zwar klar: Handlungsbedarf im Tourismus besteht. Aber staatliche Massnahmen sind immer zu hinterfragen. Wir finden, dass eine allfällige Reduktion des Mehrwertsteuersatzes eindeutig ein falsches Zeichen wäre. Wir verbreiteten eine «falsche Sicherheit». Viele Wirtschaftszweige leiden. Sie brauchen in der Bise der Konkurrenz eine neue Ausrichtung. Das ist ebenso hier der Fall. Wenn unsere Hotellerie nicht zur nötigen Qualitätsverbesserung kommt, sind Geschenke wie eine Reduktion des Mehrwertsteuersatzes unwirksam. Ja, längerfristig könnten sie sich als Bumerang erweisen. Die Gefahr besteht, dass sie am Schluss zu einer «Übung am Trapez ohne Netz» führen. Eine allfällige Reduktion wäre nämlich angesichts der grundsätzlichen Probleme höchstens eine homöopathische Medizin.

Weitherum haben wir den niedrigsten Mehrwertsteuersatz. Die einzige Ausnahme ist Norwegen mit 0 Prozent. Alle anderen Länder haben höhere Mehrwertsteuersätze, zum Teil ohne Sondersatz. Da sind die Länder Dänemark, England und Deutschland zu nennen. Dänemark hat einen Mehrwertsteuersatz von 25 Prozent, und es ist auch ein Tourismusland.

Fremdenverkehr ist keine Exportindustrie im eigentlichen Sinne. Die Leistung wird von unseren Beherbergungsbetrieben ja nicht im und für das Ausland erbracht. Ganz im Gegensatz dazu muss ein Industriebetrieb seine Drehbank im Ausland verkaufen. Da spielen andere Momente eine viel grössere Rolle: die Wirtschaftslage oder etwa die Bewertung des Schweizerfrankens. Darum hilft hier ein anderer Mehrwertsteuersatz nicht.

Im übrigen müssen wir auf die Steuerausfälle hinweisen, denn unsere Bemühungen, unseren Ausgabenüberschuss der Staatsfinanzen irgendwie in den Griff zu bekommen, sollten eben auch hier beginnen. Diese Mentalität – «zugeben, ohne zu nehmen» – ist eine fragwürdige, wenn wir an diese Grundprobleme denken.

Es ist auch daran zu denken, dass man mit der Steuerprivilegierung, die vorgeschlagen wird, ja auch noch ein paar Monate zuwarten könnte. Es ist ein Mehrwertsteuergesetz in Behandlung. Warum diese Eile? Strukturbereinigungen in der Hotellerie stehen an. Sie sind schmerzhaft und leider, wie die Geschichte zeigt, nicht zu umgehen. Eine Minderung des Steuersatzes wäre aber eine «morsche Krücke», die bei der nächsten Belastung brechen würde.

Der Nationalrat hat früher zu solchen verfehlten Massnahmen nein gesagt. Ich bitte, die Spur zu halten und keine Haken zu schlagen.

Darum ist unsere Fraktion auch der Meinung, dass die Minderheitsanträge zu Artikel 1 nicht gängige Wege sind; eventuell mit Ausnahme des Antrages der Minderheit II (Stucky), der wenigstens eine Schadenbegrenzung in Aussicht stellt.

Ich bitte Sie im Namen unserer Fraktion, nicht einzutreten.

Scherrer Werner (–, BE): Als Vertreter der EDU bin ich für Eintreten auf die Vorlage und lehne alle Nichteintretens- und Minderheitsanträge ab. Es ist wichtig, dass wir diese Vorlage unterstützen; die Vorlage für einen Sondersatz für die Beherbergung ist mehr als gerechtfertigt. Aus meiner Sicht aus den wesentlichen drei Gründen:

1. Der Sondersatz ist in der Verfassung vorgesehen, das wurde vom Berichterstatter sehr gut dargelegt, und diese Vorlage hat auch die Unterstützung des Volkes gefunden.

2. Die Hotellerie hat die Unterstützung dringend nötig, die Gründe sind ebenfalls von verschiedenen Vorrednern dargelegt worden, ich kann auf eine Wiederholung verzichten. Dass diese wichtige Tourismusbranche, Hotellerie und Gastgewerbe, hier eine Lobby hat, ist durchaus legitim. Die Bauern haben eine, die Arbeitnehmer, die Banken, die Versicherungen, das Gewerbe ebenfalls. Wieso sollte nicht auch die Hotellerie eine Lobby haben? Das ist nichts Verwerfliches. Wir alle haben die Gesamtinteressen des Landes im Auge zu behalten, gleichzeitig haben wir aber alle auch Sonderinteressen, und da sind wir in einer gewissen Stellung, wo wir uns, je nachdem, dafür oder dagegen entscheiden müssen.

3. Die Bundeskasse verliert nicht 140 Millionen Franken pro Jahr, das ist eine einseitige Sicht. Sondern die Unterstützung der Hotellerie wird durch die Verbesserung der Rahmenbedingungen und Konkurrenzbedingungen gegenüber dem Ausland mehr Gäste bringen, unzweifelhaft, und damit wird die Steuerverwaltung letztlich auch höhere Steuereinnahmen haben.

Noch ein paar Worte zu den Argumenten der Gegner dieser Vorlage. Bisher wurden drei Gründe genannt:

1. Da ist einmal die Freundlichkeit, die sehr in den Vordergrund gehoben wird. Zugegeben, es gibt schwarze Schafe – es gibt auch schwarze Schafe unter den Parlamentariern, z. B. solche, die zur Türe hinausgehen und nicht schauen, ob jemand hinten nachkommt, sondern einfach die Türe zuwerfen, das ist eine Unhöflichkeit sondergleichen!

Aber ich muss doch sagen, so eine unfreundliche Gesellschaft sind die Hoteliers und die Gastwirte auch wieder nicht. 80 Prozent der gesamten Branche sind Familienbetriebe; ich habe selbst 21 Jahre lang ein Hotel geführt, und ich weiss, wovon ich spreche. Im allgemeinen geben sich die Chefs der Familienbetriebe sehr grosse Mühe, und man tut dieser Branche mit solchen Bemerkungen ganz sicher unrecht.

2. Der zweite Grund ist die Verbesserung der Infrastruktur, die nötig sei. Ich verweise auf den Antrag der Minderheit III (Ledergerber): Herr Ledergerber, liebe Kolleginnen und Kollegen der SP und der Grünen und der EVP – des ganzen organisierten Linkslagers –: Das ist alles schon im Gange, Sie sollten die «Hotelrevue» und die «Zeitung der Wirte» der letzten 20 Jahre lesen. Es wurde und wird in verschiedenen Sektoren sehr viel unternommen.

Da rennt man offene Türen ein, das ist bereits im Gang. Wir lehnen alle die staatlichen Vorschriften und auch weitere staatliche Gremien ab.

3. Der dritte Punkt betrifft die Verbesserung der Arbeitsverträge, die die Minderheit I (Roth) mit ihrem Antrag zu Artikel 1 anstrebt: Ich gebe ohne weiteres zu, dass das kein einfaches Problem ist. Man will den Leuten einen rechten Lohn geben, aber man muss auch sehen, dass die Tourismusbranche gegenüber dem Ausland sehr im Nachteil ist. Im Ausland haben sie sehr niedrige Löhne; vor allem unterstützen andere Staaten den Tourismus viel stärker als wir in der Schweiz. Deshalb sind die Spiesse nicht gleich lang. Die Tourismusindustrie ist sicher willens, rechte Löhne zu geben, aber wir lehnen es ab, wenn man die Hoteliers zwingt, Gesamtarbeitsverträge abzuschliessen. Das wollen wir nach wie vor individuell halten.

Bonny Jean-Pierre (R, BE): Wir haben heute morgen, aber auch in der Kommission von den Gegnern der Vorlage viele intelligente und interessante Argumente gehört, die ordnungspolitischen Charakter haben oder finanz- und fiskalpolitischer Natur sind. Es wurde gesagt, dass wir mit dieser Vorlage die strukturellen Probleme in der Schweizer Hotellerie nicht lösen können. Das ist richtig. Trotzdem, all diese theoretischen, ordnungspolitischen Überlegungen, die wir nicht auf die leichte Schulter nehmen – ich muss gestehen, dass mir selber der Entscheid nicht leicht gefallen ist –, haben den Nachteil, dass sie nichts bewirken.

Worum geht es? Erstens einmal um den Faktor Zeit. Wenn ich all die Einwände höre, kommt mir das vor, als ob ein Arzt an das Bett eines Schwerverkranken tritt, der vielleicht um seine Existenz ringt, und dann nichts macht oder eben eine Langzeittherapie verschreibt. Ich glaube, es ist niemandem geholfen, wenn wir Programme aufstellen, die dann vielleicht in drei, vier oder fünf Jahren Wirkung zu zeitigen beginnen, und unterdessen sind viele Betriebe, die in gewissen Regionen entscheidend wichtig sind, verschwunden. Hier habe ich einen ganz pragmatischen «approach»: Ich muss sagen, ich mache mir keine Illusionen darüber, dass dieser Sondersatz die Probleme der Hotellerie löst, aber er bringt etwas, es ist wie ein Schub Sauerstoff, den wir diesen Betrieben vermitteln. Dann gibt es auch noch eine regionalpolitische Überlegung: Die Hotellerie ist eine jener Branchen, die in gewissen Gegenden – ich denke vor allem an Berggebiete – eine absolut dominante Stellung haben. Ich kann Ihnen aus eigener Erfahrung von meiner Verwaltungszeit her sagen, wie ausserordentlich schwierig es ist, in diesen Gebieten neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Dann müssen wir auch finanzpolitisch denken. Wir werden in der nächsten Zeit – die Vorlage wurde vom Bundesrat verabschiedet – auch über die Revision des Investitionshilfegesetzes diskutieren. Macht es wirklich Sinn, dass wir jetzt zusehen, wie noch und noch Betriebe, die für diese Gebiete wichtig sind, verschwinden, und wir dann versuchen, sie mit teurem Geld über die Investitionshilfe oder andere Instrumente wieder aufzubauen?

Deshalb ist heute Handlungsbedarf geboten – rasch wirksame Massnahmen sind nötig –, und ich hoffe, dass es gelingen wird – das sage ich an die Adresse des Bundesrates –, diese Regelung bereits auf die nächste Wintersaison hin in Kraft zu setzen.

Der Antrag der Minderheit III (Ledergerber) zu Artikel 1bis ist insofern interessant, als er gewisse mittel- und langfristige Überlegungen anstellt. Aber, Herr Ledergerber, Sie haben gerade in der letzten Zeit hier mit viel rhetorischer Brillanz den Weg des Wirtschaftsliberalismus beschritten. Das Programm aber, das in Ihrem Antrag enthalten ist, bedeutet einen Rückfall in staatliche Hilfsstrukturen, die, wenn sie überhaupt zum Tragen kommen, erst viel später, zu spät, wirksam werden.

Ich lehne den Antrag der Minderheit III (Ledergerber) ab, bin aber der Meinung, Herr Bundesrat Villiger, dass der Staat auch seine Tourismuspolitik überprüfen muss. Wobei wir gerecht sein müssen. Es wurde in der Kommission und – soviel ich weiss – auch hier an der Tribüne beispielsweise an der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit Kritik geübt, sie sei strukturerhaltend. Ich habe mich persönlich erkundigt und vor mir die Entscheidungsrichtlinien. Ein Grundsatz lautet wie folgt: «Keine Unterstützung für Projekte, die nach üblichen betriebswirtschaftlichen Kriterien nicht tragbar erscheinen.» Wir dürfen aber nicht nur beim Kurzfristigen stehenbleiben, wir müssen die Probleme in der Hotellerie auch mittel- und langfristig mit geeigneten Mitteln an die Hand nehmen. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Loretan Otto (C, VS): In Anlehnung an ein Dichterwort gilt: Man stelle sich vor, alles spricht vom Tourismus, und immer weniger gehen hin. Die Lage ist dramatisch, obwohl und vielleicht weil der Tourismus einer der wichtigsten Wirtschaftszweige ist, der 8 Prozent der nationalen Wertschöpfung darstellt – mehr als die Maschinenindustrie –, in vielen Gebieten gar 50 bis 80 Prozent der Wertschöpfung.

Aus dem vertraulichen Bericht des Bundesrates zur Tourismuspolitik, der der «Sonntagszeitung» vorlag, geht hervor, dass über 300 000 Beschäftigte im Tourismus engagiert sind, die eine persönliche Leistung von umgerechnet 92 000 Dollar erbringen, im Vergleich zu Österreich, wo es 75 000 Dollar sind.

Tourismus ist nicht eine Angelegenheit des Berggebietes allein; acht der grössten Tourismusorte liegen nicht im Berggebiet und sind Städte. Seit 1950 haben sich die touristischen Ankünfte weltweit um das Zwanzigfache erhöht; das Potential wird auf 1 Milliarde jährliche Ankünfte geschätzt. Dennoch geht es dem Tourismus schlecht.

Als Vertreter dieser Branche muss ich Ihnen sagen, dass wir selbstkritisch genug sind, um zu wissen, dass wir Fehler gemacht haben, dass wir aber diese Fehler erkannt haben. Der überwiegende Teil der Tourismusbranche hat erkannt, in welchem Bereich tätig zu werden ist. Wir wissen aber auch, dass uns der hohe Frankenkurs, der Wandel im Verhalten der Gäste, das Angebot von Billigländern, die im Winter zum Teil festzustellende Klimaveränderung und die Tatsache, dass unser Land ein Hochpreis- und Hochlohnland ist, bedeutende Schwierigkeiten bereiten.

Nun kommt die Mehrwertsteuer dazu, die diese Sorgen vergrössert. Mit der Reduzierung der Mehrwertsteuer ist das Problem nicht in den Griff zu bekommen. De quoi s'agit-il? Es geht doch grundsätzlich darum, dass wir in diesem Bereich eine saubere, rechtliche Definition vornehmen und entsprechend den rechtlichen Fragen respektive deren Beurteilung entscheiden.

1. Es gilt, dass das Prinzip eines Sondersatzes im Gegensatz zum Normalsatz (Exportsatz) in der Verfassung verankert ist. Die Bundesverfassung sieht diesen reduzierten Satz vor, sofern die Tourismusleistungen in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden und die Wettbewerbsfähigkeit es erfordert. Das Schweizervolk und die Branche haben diesen Artikel mit grossem Mehr angenommen.

2. Es ist zu prüfen, ob es sich bei diesen Tourismusleistungen aus volkswirtschaftlicher Sicht um Export handelt oder nicht. Die Einführung der Mehrwertsteuer hat die Wettbewerbsfähigkeit der klassischen Exportwirtschaft wesentlich gestärkt. Diese ist von der Schweizer Mehrwertsteuer befreit. Die Tourismuswirtschaft produziert zu zwei Dritteln «für das Ausland» – die Leistungen werden allerdings im Inland erbracht –, und es ist nach übereinstimmender Meinung davon auszugehen, dass der Tourismus zumindest für diese zwei Drittel, bei den Beherbergungsleistungen, als Exportwirtschaft zu betrachten ist.

3. Das Ausland hat unzweideutig Vorteile. In den meisten uns umgebenden Ländern gibt es Mehrwertsteuersätze, die eben dieser Besonderheit des Tourismus Rechnung tragen. Wir von der Tourismusbranche wollen erstens keine Almosen und keine Privilegien; zweitens wollen wir Gleichbehandlung mit der anderen Exportwirtschaft und damit Steuergerechtigkeit, und drittens wünschen wir uns gleich lange Spiesse wie die ausländische Tourismuswirtschaft.

Hämmerle Andrea (S, GR): Der Tourismus ist weltweit wahrscheinlich die Wachstumsbranche par excellence. Wir haben die Freizeitgesellschaft, und zur Freizeitgesellschaft gehört der Tourismus. Trotz der Tatsache, dass es sich hier um eine Wachstumsbranche handelt, ist der Schweizer Tourismus offensichtlich in einer Krise. Er verliert ständig Marktanteile. Welches sind die Gründe dafür, und welches sind Massnahmen, die man dagegen treffen kann?

Zunächst – das ist der wichtigste Grund – stimmen die Währungsrelationen überhaupt nicht. Der Schweizer Franken ist viel zu hoch bewertet. Was könnte da helfen? Erstens eine andere Europapolitik und zweitens eine andere Politik der Schweizerischen Nationalbank.

Wir haben ein nächstes Problem: die strukturelle Schwäche der Branche. Die Branche hat sich nicht erneuert, war nicht innovativ, ist stehengeblieben. Da muss sich vieles bewegen. Ein weiterer Grund ist das Klima, das Wetter. Ohne Schnee oder mit wenig Schnee gibt es keinen oder wenig Wintertou-

rumus. Da wäre vermutlich eine griffige Umweltpolitik das richtige Gegeninstrument.

Wir haben zudem andere Freizeit- und Feriengewohnheiten als früher; wir haben andere Destinationen, die in direkter Konkurrenz zu unseren Tourismusorten stehen. Wenn Sie in ein Reisebüro gehen, dann steht ein Angebot Arosa neben dem Angebot Karibik. Da können Sie wählen, und wahrscheinlich ist die Karibik noch billiger als Arosa.

Dazu kommt schliesslich die Mehrwertsteuer, die neu den Tourismus belastet. Diese Mehrwertsteuer bringt wahrscheinlich das Fass noch ganz zum Überlaufen, denn wir stellen fest, dass die Preiselastizität in diesem Sektor sehr klein ist.

Nun ist aber selbstverständlich ein Sondersatz der Mehrwertsteuer für die Hotellerie nicht ein Förderungsprogramm für den Tourismus – dagegen muss ich mich wehren –, aber er ist ein Akt der Steuergerechtigkeit. Warum ist das so? Bei der Einführung der Mehrwertsteuer ist die klassische Exportindustrie in den Zentren durch den Wegfall der Taxe occulte um etwa 2 Milliarden Franken entlastet worden. Diese Entlastung war für die Exportindustrie enorm wichtig. Wir haben das hier noch und noch gehört; dieser Systemwechsel konnte nicht schnell genug vorgenommen werden – lieber gestern als heute! Gleichzeitig mit dieser Entlastung der klassischen Exportindustrie ist unsere Exportindustrie in den Berggebieten, eben der Tourismus, mit über 100 Millionen Franken neu belastet worden.

Dieser Wirtschaftszweig, der Tourismus, spielt im Berggebiet genau die gleiche Rolle wie z. B. die Chemie in Basel oder die Maschinenindustrie in anderen Kantonen. Diese Ungleichbehandlung vergleichbarer Wirtschaftszweige ist für mich unannehmbar. Deshalb ist die Vorlage des Bundesrates nicht ein steuerpolitischer Sündenfall, sondern der Entwurf ist vertretbar, er ist sogar korrekt und gerecht.

Es stellt sich nur die Frage, warum nur die Hotellerie von diesem Sondersatz profitieren soll – Übernachtung plus Frühstück. Dazu ist zunächst zu sagen: Es handelt sich um die touristische Leitbranche, um die wichtigste Branche innerhalb des Tourismus. Es ist zu sagen, dass diese Leistungen mehrheitlich eben an Ausländerinnen und Ausländer erbracht werden, im Gegensatz zu einigen anderen touristischen Leistungen. Und schliesslich – das ist für mich ein wichtiges Argument –: Die Leistung der Hotellerie ist die ökologischste Leistung innerhalb des Tourismus – im Gegensatz zur Parahotellerie und noch mehr im Gegensatz zum Tagestourismus, welcher eben wenig Wertschöpfung und viel Belastung bringt. Deshalb ist es richtig, die Hotellerie von diesem Sondersatz profitieren zu lassen.

Ein Wort noch zum Konzept der Minderheit III (Ledergerber). Es wurde schon viel darüber gesprochen. Sein Förderungsprogramm ist gut; es ist intelligent; es ist innovativ. Aber es ist eine andere Ebene. Es ist nicht die Ebene der Steuergerechtigkeit, die wir in den Vordergrund rücken wollen, sondern es ist die Ebene eines Förderungsprogramms, ungefähr gleich wie die Exportrisikogarantie, die ja bei der Einführung der Mehrwertsteuer auch nicht aufgehoben wurde.

Im Namen einer zahlenmässig nicht überwältigenden, dafür aber sehr hochkarätigen Minderheit unserer Fraktion bitte ich Sie, dem Konzept des Bundesrates und der Kommissionen zuzustimmen und zugleich auch den Antrag der Minderheit I (Roth) anzunehmen. Denn: Wenn die Anstellungsbedingungen nicht stimmen, dann ist der Hotellerie nicht zu helfen, auch nicht mit einem Sondersatz.

Comby Bernard (R, VS): Le chiffre d'affaires global du tourisme en Suisse, grâce aux différents effets multiplicateurs, se monte à plus de 40 milliards de francs. C'est dire l'importance de ce secteur d'activités dans notre pays.

Je citerai brièvement trois raisons qui militent en faveur du projet du Conseil fédéral, repris par la majorité de la commission:

1. Faut-il rappeler que le tourisme est l'activité d'exportation par excellence puisque plus de la moitié des revenus générés proviennent de l'extérieur? D'ailleurs, la Suisse figure même parmi les pays dans le peloton de tête pour les recet-

tes par habitant provenant des touristes étrangers, après l'Autriche et Hong Kong. Dès lors, le projet du Conseil fédéral qui prévoit d'accorder un taux réduit pour le secteur de l'hébergement se justifie pleinement et revêt une signification spéciale. En effet, cette solution constitue une mesure d'encouragement au développement indispensable de l'hôtellerie dans notre pays et contribuera certainement à maintenir à notre tourisme sa capacité compétitive sur le plan international.

2. Tous les pays européens importants en matière touristique n'accordent-ils pas, faut-il le redire, des taux de TVA préférentiels? Contrairement à l'industrie d'exportation – M. Hämmerle vient de le rappeler –, qui a bénéficié de la suppression, par exemple, de la taxe occulte et qui dispose de plusieurs mesures d'encouragement, le tourisme ne jouit d'aucun soutien spécial pour sa contribution à l'obtention de devises étrangères. Un taux réduit de TVA à 3 pour cent pour l'hôtellerie est donc une mesure qui s'impose. Je le répète, elle est conforme à l'article 8ter des dispositions transitoires de la constitution, qui, en substance, donne la compétence aux Chambres fédérales, par la voie législative, de fixer un taux inférieur de la TVA pour certaines prestations touristiques fournies sur le territoire suisse, pour autant que ces prestations soient consommées dans une large mesure par des étrangers et que la situation concurrentielle l'exige. Il est temps d'agir, toutes ces conditions étant parfaitement remplies aujourd'hui.

3. L'érosion des nuitées dans l'hôtellerie suisse devient très préoccupante. Certes, l'octroi d'un taux préférentiel au secteur de l'hébergement touristique ne constitue pas une panacée. D'autres mesures complémentaires s'imposent pour redynamiser ce secteur vital de l'économie suisse; je pense notamment à une nouvelle politique d'accueil. Le sens de l'hospitalité devrait habiter celles et ceux qui oeuvrent dans ce domaine. Il ne suffit pas, en effet, d'offrir la beauté des sites et des infrastructures performantes, encore faut-il respecter les touristes et leur donner l'envie de revenir dans notre pays. Il faut donc repenser fondamentalement la politique touristique, porter davantage l'accent sur la qualité de l'accueil, sur la formation et sur la diversité de l'offre. Des exemples: le Valais, si vous me permettez, a créé depuis plus de dix ans une école suisse de tourisme.

Que cette mesure ne soit pas un oreiller de paresse, mais un aiguillon pour réinventer le tourisme de l'avenir.

Dans cet esprit, je vous invite chaleureusement, au nom de la majorité du groupe radical-démocratique, à voter l'entrée en matière et à voter également en faveur du projet du Conseil fédéral et de la proposition de la majorité de la commission, et à rejeter les propositions de minorité.

Hochreutener Norbert (C, BE): Das Wandbild im Hintergrund dieses Saales mit dem Vierwaldstättersee und den Mythen sehen wir jeden Tag, wenn wir hier sind. Von solchen Landschaften lebt unser Tourismus. Nur nützt die schönste Landschaft wenig oder immer weniger, wenn die Preise dafür hoch sind. Heute steht diese im doppelten Sinne teure Landschaft in härtester Konkurrenz mit anderen, nicht weniger schönen, aber billigeren Ländern.

Darin sind wir uns einig. Das Problem liegt nicht in der Qualität, sondern im Preisniveau. Weil hier das Hauptproblem liegt, müssen wir den Hebel auch genau hier ansetzen; wir müssen die Preisschraube nach unten drehen. Das könnte – wir haben gestern darüber gesprochen – mit einem entsprechenden Frankenkurs geschehen. Aber das steht hier nicht zur Diskussion; hier geht es nur um Steuererleichterungen. Natürlich würde ein Sondersatz der Mehrwertsteuer von 3 Prozent für Beherbergungsleistungen die entsprechenden Preise nur geringfügig verändern. Aber jeder Schritt ist gut, der geeignet ist, dieses Preisniveau nach unten zu drücken, auch wenn er noch so klein ist. Jeder Schritt ist gut, der geeignet ist, sofort eine Wirkung zu erzielen. Im Unterschied zum Antrag der Minderheit III (Ledergerber) würde der Sondersatz sofort wirksam.

Es gäbe noch viele Argumente. Eines möchte ich noch aufnehmen, wo einiges gesagt wurde, das nicht unbeantwortet

bleiben darf. 13 westeuropäische Länder kennen für diese Branche Sondersätze, insbesondere auch unsere Hauptkonkurrenten. Herr Strahm und andere haben eingewendet, dass die Mehrwertsteuer im Ausland höher ist als in der Schweiz. Das stimmt, aber solche pauschalen Vergleiche hinken, denn wir haben in diesen Ländern ganz unterschiedliche Arten von Steuern. Da müsste man schon sämtliche Steuern, die ein Hotelbetrieb zu zahlen hat, addieren und vergleichen – nicht nur die Mehrwertsteuer. Dann gehörte unsere Hotellerie bestimmt zu den am stärksten belasteten. Zudem haben 7 europäische Länder einen tieferen Mehrwertsteuersatz für die Beherbergung als den in der Schweiz geltenden Normalsatz.

Vor allem aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit muss man diesen Sondersatz also gutheissen.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Im Namen einer ebenso hochkarätigen Mehrheit der sozialdemokratischen Fraktion beantrage ich Ihnen, nicht auf dieses Geschäft einzutreten oder, wenn Sie eventuell doch darauf eintreten, den Anträgen der Minderheit I (Roth), der Minderheit II (Stucky) und der Minderheit III (Ledergerber) zu folgen.

Es ist allgemein anerkannt, dass die Tourismusbranche in einer schwierigen Lage ist. Aber dies ist hauptsächlich auf die Überbewertung des Schweizerfrankens zurückzuführen und nicht auf die Einführung der Mehrwertsteuer. Wir lehnen den reduzierten Satz ab. Warum?

1. Er bringt nichts, denn die Erleichterung kann der Branche nicht wirklich helfen. Wer hier mit den Berggebieten und mit zusätzlichen ausländischen Gästen argumentiert, sollte bedenken, dass auch sämtliche Hotels in den Städten und im Mittelland in den Genuss der Steuerreduktion kämen, auch sämtliche Schweizer Gäste, z. B. auch Sie, wenn Sie in Bern übernachten.

2. Die Vergleiche mit dem Ausland stehen auf wackligen Füßen. Sie halten bei näherem Hinsehen wegen der Unterschiede in der Höhe des Steuersatzes kaum stand.

3. Es wird verteilungspolitisch in einem Gebiet operiert, wo Entlastungen bei der Mehrwertsteuer nicht am Platze sind. Personen, die in Hotels übernachten, gehören in der Regel nicht zur unteren Hälfte der Einkommensempfängerinnen und -empfänger.

Es wird hier häufig damit argumentiert, dass auch Exporte von der Mehrwertsteuer entlastet werden. Die Mehrwertsteuer ist aber eine allgemeine Konsumsteuer. Wirklich befreit werden nur die Investitionen, nicht die Konsumgüter. Hotelübernachtungen gehören eindeutig in den Bereich des privaten Konsums und sind deshalb regulär zu besteuern.

Der Vergleich mit den Exporten hinkt deshalb, weil die Exporte an der Grenze nicht befreit, sondern mit dem Steuersatz des Importlandes belastet werden. Das ist eine Änderung des Steuersatzes, nicht eine Steuerbefreiung.

Es ist schon merkwürdig, dass Herr Blocher gestern Abend auf die Vorschläge für eine neue Währungspolitik nicht eintreten wollte, heute aber mit Pflasterlipolitik eine teure Subventionierung der Hotellerie fordert, die dem Tourismus letztlich nichts nützt.

Ein Hauptproblem im Tourismus sind die billigen Transportkosten der Billigflüge ins Ausland. Es ist doch heute so, dass wir eine Woche in Peking zu einem Pauschalpreis von 900 Franken verbringen können; für etwa gleichviel also, wie wenn ich von Basel aus ins Tessin fahre und dort eine Woche lang in einem Hotel wohne. Ein Beitrag wäre hier, dass wir eine international abgestimmte Kerosinsteuer in der Höhe der Dieselpflicht einführen. Damit würden wir den Erfolg des Tourismusplatzes Schweiz wahrscheinlich sehr viel effektiver verbessern. Dies scheint mir ein gutes Beispiel, wie Kostenwahrheit im Umweltschutz letztlich auch die einheimische Industrie, in diesem Fall den Fremdenverkehr, bevorteilen könnte.

Mit der vorgeschlagenen Steuerreduktion schaden wir viel, weil die Steuerausfälle hoch sind, und wir helfen kaum jemandem wirksam. Es ist eine «Giesskannensubvention». Wir könnten, wenn wir den Berggebieten helfen möchten, mit wesentlich weniger Geld mehr erreichen.

Ich bitte Sie deshalb, den Vorschlag für eine Sondersteuer abzulehnen und nicht auf dieses Geschäft einzutreten.

Wyss William (V, BE): Das Tourismusgewerbe hat es gegenwärtig nicht leicht, dessen sind wir uns einig. Ohne zu übertreiben, könnte man sogar von Notsituationen in Teilen der Tourismusbranche sprechen. Es stimmt zwar, Herr Stucky, die Mehrheit des Parlamentes hat seinerzeit beschlossen, ein Sondersatz könne dann diskutiert werden, wenn der Normalsatz erhöht werde, aber wie dem so ist: Notsituationen rufen nach Notmassnahmen. Die Diskussion hat gezeigt, dass wir für das Tourismusgewerbe etwas tun müssen. Die Frage ist nur, mit welchen Massnahmen wir etwas tun müssen. Was wir brauchen, sind Massnahmen, die rasch Wirkung zeitigen und ohne grossen administrativen Aufwand eingeführt werden können. Ein Mehrwertsteuersondersatz bringt der inländischen Tourismusbranche eine rasche Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Der internationale Konkurrenzdruck ist gross, und mit dem vorliegenden Bundesbeschluss über einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen lindern wir diesen Konkurrenzdruck. Die Idee eines Innovations- und Modernisierungsprogrammes ist zwar prüfenswert, darf aber im heutigen Zeitpunkt nicht eingeführt werden. Was die Minderheit III (Ledergerber) vorschlägt, ist kompliziert und administrativ sehr aufwendig. Erneuerungen innerhalb einer Branche sollten vorwiegend aus eigener Kraft finanziert werden. Im übrigen gibt es die Entwicklungskonzepte für Bergregionen. Wir brauchen das Rad nicht neu zu erfinden. Ein spezielles, langfristiges Impulsprogramm müsste im Rahmen dieser Entwicklungskonzepte diskutiert werden, damit vor allem die Tourismusbranche im Berggebiet unterstützt werden kann.

Ich bitte Sie, einzutreten und in der Detailberatung der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und die Anträge der Minderheiten I, II und III abzulehnen.

Pini Massimo (R, TI): Io voglio unicamente dirvi che sono molto meravigliato questa mattina, per due cose: la prima è che si cerca una panacea che nessuno ha chiesto, la seconda è che non si voglia entrare in materia. Per dire di sì o di no a un oggetto, bisogna conoscerlo. E questo me lo insegnava il consigliere federale Ritschard, che per dire di sì o di no bisogna entrare in materia, non bisogna essere contro l'entrata in materia.

Io appoggio personalmente questa entrata in materia e la proposta della maggioranza della commissione, perché guardate che è vero che il turismo non può decollare con il 3 per cento, però una parte di questo turismo potrebbe anche andare a fondo. Non facciamo niente di illegale, c'è già una disposizione ben precisa sulla tassa sul valore aggiunto, secondo la quale quest'ultima può essere abbassata al 3 per cento. Ora io sono per l'abbassamento al 3 per cento e sono per l'entrata in materia. Questa è la mia posizione. Ritengo che i socialisti, che hanno delle grandi visioni, delle visioni splendide, non possono non entrare in materia.

Possono dire di no dopo, ma non possono rifiutare l'entrata in materia. Questa è la mia opinione.

Cavalli Franco (S, TI): Um es vorwegzunehmen: Ich gehöre der hochkarätigen Minderheit der SP-Fraktion an. Die jetzige Entwicklung im Wirtschaftsbereich führt unweigerlich zu einer immer rascheren Polarisierung. Diese Polarisierung ist aber nicht nur Gegenstand mehr oder weniger gescheiter Gespräche unter Soziologen – siehe die gestrige Ausgabe der «NZZ» –, sondern pickelharte Wirklichkeit. Diese Polarisierung findet nicht nur zwischen den sozialen Schichten statt – die Reichen werden immer reicher, die Armen immer ärmer –, sondern auch zwischen den Regionen. Randständige Regionen geraten wirtschaftlich immer mehr unter die Räder.

In diesem Sinne bin ich für den reduzierten Satz. Ich weiss zwar sehr gut, dass damit keine Strukturprobleme gelöst werden. Der Vorschlag bringt aber regionalpolitisch gesehen eine kleine Umverteilung zugunsten der randständigen Regionen. Es ist schon gesagt worden, dass wir mit der Einfüh-

rung der Mehrwertsteuer die Wirtschaft des reichen Mittellandes um einen Betrag von etwa 2 Milliarden Franken entlastet haben. Die Exportrisikogarantie unterstützt die Wirtschaft in diesem Teil des Landes zusätzlich. 140 Millionen Franken Entlastung für die wichtigste und doch exportorientierte wirtschaftliche Branche der randständigen Kantone ist, so meine ich, in diesem Sinne eine kleine Geste der Gerechtigkeit.

In unserem Südkanton leiden wir in einem fast unerträglichen Masse unter dem rasanten Zerfall des Lirakurses. Wir fragen uns häufig, was passiert wäre und welche Massnahmen man ergriffen hätte, wenn der DM-Kurs innert 12 Monaten auf 50 Rappen gefallen wäre. Wir haben heute den Eindruck, dass man im Fall des Zerfalles des DM-Kurses nicht nur schneller, sondern auch mit ganz anderen Mitteln reagiert hätte.

Ich wiederhole: 140 Millionen Franken Entlastung für die wichtigste wirtschaftliche Branche der randständigen Kantone ist in diesem Sinne nur eine kleine Geste der Gerechtigkeit.

Io sono conosciuto per non essere un amico della Lega dei Ticinesi. Penso però che sia anche importante realizzare quali sono le condizioni oggettive che hanno condotto al successo di questo movimento. È vero, gli errori nel non riconoscere a tempo la situazione che si stava degradando dal punto di vista economico non sono stati fatti solo a Berna, ma soprattutto a Bellinzona. In questo senso, però, sono convinto che questa misura di oggi sia un primo passo anche in questa direzione.

Bezzola Duri (R, GR): Vorerst zu meinen Interessenbindungen: Ich lebe in einer Tourismusregion, und unsere Familienunternehmung ist im Besitz eines kleinen Hotels. Ich bin deshalb dankbar für alle «wertvollen» Tips von heute morgen, vor allem von Roland Wiederkehr.

Seit dem Volksentscheid vom 28. November 1993 über den Systemwechsel zur Mehrwertsteuer sprechen wir vom reduzierten Satz für die Hotellerie. Seither habe ich nicht viele neue Argumente gehört, ausser dass sich die wirtschaftliche Lage speziell im Tourismus empfindlich verschlechtert hat. Speziell in der Hotellerie und Parahotellerie haben wir zusätzliche Marktanteile verloren. Die Logiernächte sind stark rückläufig.

Wir haben heute morgen einerseits von den negativen Erfahrungen in den Hotel- und Gastgewerbebetrieben gehört. Andererseits ist auf die dramatische Situation im Tourismusland Schweiz hingewiesen worden. Die grosse Mehrheit in diesem Saal ist der Meinung, es müsse zugunsten der drittgrössten Wirtschaftsbranche unseres Landes etwas geschehen. Wir haben heute die Gelegenheit, konkret zu werden.

Wir müssen hier in diesem Saal nicht über Marketingkonzepte für den Tourismus sprechen. Wir müssen die Rahmenbedingungen für diese Branche verbessern. Der Tourismus ist die Leitindustrie weiter Teile unseres Landes, nicht nur der Berggebiete, und Alternativen zum Tourismus gibt es nicht. Der Hauptpfeiler des Tourismus ist die Hotellerie, und diese Branche benötigt nun rasch eine gerechte Entlastung auf der Kostenseite.

Die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für einen reduzierten Mehrwertsteuersatz sind gegeben und unbestritten, denn 60 Prozent der Gäste sind Ausländer, und die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber unseren ausländischen Mitbewerbern hat sich massiv verschlechtert. Wir haben heute bereits einige Male vernommen, dass die Exportindustrie mit dem Wechsel zur Mehrwertsteuer um ungefähr 2 Milliarden Franken entlastet worden ist.

Es ist auch immer wieder darauf hingewiesen und behauptet worden, dass mit der Reduktion von lediglich 3,5 Prozent wenig oder nichts erreicht werden könne. Für jede andere Branche wären 3,5 Prozent eine willkommene Entlastung. Warum soll das nicht auch für die Hotellerie und Parahotellerie der Fall sein? Es geht immerhin um 3,5 Prozent, gemessen am Umsatz. Das ist nicht nur ein Signal – positive Signale sind notwendig –, sondern eine echte Entlastung. Selbstverständlich kann diese Massnahme allein die Tourismusbranche in der Schweiz nicht retten, aber sie ist ein sehr wesentlicher Beitrag.

Heute ist auch wieder mehrmals behauptet worden, man betreibe mit diesem reduzierten Satz Strukturhaltungspolitik. Es ist klar, dass auch an der Front, in den Betrieben selber, Verbesserungen nötig sind – zusätzliche, bessere, attraktivere Angebote und noch bessere Leistungen.

Wir alle in diesem Saal sind für verbesserte Rahmenbedingungen zuständig. Mit einem reduzierten Mehrwertsteuersatz können wir die Voraussetzungen verbessern. Schwache Betriebe, die immer noch nicht eingesehen haben, dass auch in der Hotellerie ein empfindlicher Gegenwind herrscht, kann man mit diesem reduzierten Satz nicht retten.

Mit dem heutigen Entscheid können wir die Existenz der starken, überlebensfähigen Betriebe sichern. Denn sie sind es, die dem Schweizer Tourismus ihren Stempel aufdrücken.

Ohne diese Entlastungen wären weitere Sparmassnahmen in den Betrieben die Folge, die verheerende Auswirkungen für die Branche hätten. Wo würde in erster Linie gespart? Sicher beim Personal; weniger Personal und weniger qualifiziertes Personal; dies wiederum würde die Qualität der Dienstleistungen wesentlich verschlechtern. Man würde auch bei den Mitteln für den Substanzerhalt und für die dringend notwendigen Erneuerungen der Betriebe sparen. Auch darunter würden Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit leiden.

Noch kurz zum gutgemeinten Antrag der Minderheit III (Ledergerber). Die Minderheit III verlangt Impulsprogramme für die touristische Innovation und Modernisierung. Das ist eigentlich eine ernstzunehmende und gutgemeinte Idee. Sie muss in Zukunft sicher verfolgt werden, aber sie entspricht nicht dem heutigen Ziel und der Absicht des Bundesrates, nämlich sofort eine Entlastung auf der Kostenseite für das Beherbergungsgewerbe herbeizuführen.

Die Tourismusbranche mit dem Hauptpfeiler Hotellerie braucht jetzt eine gerechte, wirksame Entlastung, und dies ist im Sinne einer Sofortmassnahme mit dem Mehrwertsteuersatz von 3 Prozent zu erreichen. Sie haben heute die Möglichkeit, die Rahmenbedingungen für diese Branche zu verbessern.

Auch im Namen der überwiegenden Mehrheit der FDP-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten, dem Entwurf des Bundesrates, dem Beschluss des Ständerates und dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu folgen und die Anträge der Minderheit I (Roth), der Minderheit II (Stucky) und der Minderheit III (Ledergerber) abzulehnen.

Columberg Dumeni (C, GR): Als letzter Redner vor dem Berichterstern kann ich feststellen, dass sich alle Votanten in einem Punkt einig sind, nämlich dass der Tourismus sich in einem sehr, sehr schwierigen Umfeld bewegt. Deshalb müssen wir jetzt sofort handeln. Wir brauchen jetzt neue Impulse. Eine Hilfe ist nur dann eine echte Hilfe, wenn sie zur richtigen Zeit kommt. Und es ist höchste Zeit.

Erfreulicherweise hat der Bundesrat die Zeichen der Zeit erkannt und uns bereits vor einem Jahr, im letzten Sommer, einen entsprechenden Lösungsvorschlag unterbreitet. Seither debattieren wir über eine Gleichstellung des Tourismus mit der Exportwirtschaft. Es geht nicht um Steuergeschenke, wie hier völlig zu Unrecht behauptet worden ist. Und übrigens: Kein Zweig erhält eine derart minimale staatliche Unterstützung wie der Tourismus. Der Tourismus soll die gleichen Bedingungen wie die anderen Exportbranchen erhalten.

Der Antrag der Kommissionen bringt eine sehr bescheidene Erleichterung. Dabei sind wir uns bewusst, dass damit die schwierigen Probleme des Tourismus nicht gelöst werden können. Dafür braucht es noch viel grössere Anstrengungen und umfassendere Massnahmen. Heute müssen wir aber endlich ein Zeichen setzen. Neben der echten Hilfe spielt auch die Psychologie eine sehr grosse Rolle. Wir dürfen den psychologischen Effekt unseres Beschlusses nicht unterschätzen.

Der Antrag der Minderheit III (Ledergerber) ist sehr interessant und prüfenswert. Die Prüfung dieses Antrages braucht jedoch viel zuviel Zeit, denn wir wissen, wie langsam unsere Mühlen mahlen. So lange können wir nicht warten. Deshalb meine ich, dass der Antrag der Minderheit III (Ledergerber)

im Zusammenhang mit dem Bericht des Bundesrates über den Tourismus eingehend geprüft werden muss. In diesem Rahmen können wir den Wirtschaftsbereich Tourismus umfassender behandeln und in seiner ganzen Dimension erfassen.

Ich möchte hier mit aller Deutlichkeit festhalten: Wir brauchen beide Elemente – sowohl günstige Rahmenbedingungen wie den Steuersatz als auch angemessene Förderungsinstrumente zur Erneuerung der veralteten Strukturen. Die langfristige Lösung könnte deshalb etwa lauten: ein Sondersatz von 4 Prozent und ein Betrag in der Grössenordnung von 1 Prozent oder rund 40 bis 50 Millionen Franken für Förderungsmassnahmen, wie z. B. für eine verstärkte Tourismuswerbung im Ausland, für die Hotelerneuerung oder für innovative Ideen.

Ich nehme an, dass der Finanzminister nicht bereit ist, zusätzliche Mittel aus der Bundeskasse zu nehmen.

Die Erarbeitung eines solchen Konzepts braucht Zeit. Wir können aber, wie gesagt, nicht zuwarten. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Kommissionmehrheit und dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen und gleichzeitig bei der Beratung des Tourismuskonzepts des Bundesrates den wertvollen Antrag der Minderheit III (Ledergerber) zu prüfen.

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: Au terme de ce débat, un certain nombre de points méritent d'être précisés.

En ce qui concerne le principe même de cet arrêté fédéral, il a été dit, et c'était notamment le cas de M. Bircher, que ce texte est en quelque sorte un affront à la décision populaire. Je dois dire qu'il faut avoir une certaine imagination pour prétendre cela, dès lors que le texte clair de l'article 8ter des dispositions transitoires de la constitution permet d'aller de l'avant. Certes, à l'époque, il y a eu une discussion pour savoir si cette possibilité devait, oui ou non, être réservée seulement en cas d'augmentation du taux général de la TVA. Cependant depuis, et en particulier depuis 1995, la concurrence que subit l'industrie touristique a amené celle-ci à de telles difficultés qu'à juste titre le Conseil fédéral a estimé devoir aller de l'avant, et aller de l'avant sans délai.

En ce qui concerne la justification de l'arrêté fédéral, plusieurs choses ont également été dites. Il convient peut-être de redire de manière très claire que tous les pays étrangers significatifs en matière de tourisme connaissent un taux de TVA réduit. Il ne s'agit donc pas d'une exception, comme l'a prétendu M. Strahm, il s'agit au contraire de la mise en place d'une condition-cadre qui est importante. Il y a d'ailleurs à cet égard une contradiction assez significative au sein du groupe socialiste. La minorité II (Strahm) propose la non-entrée en matière. La minorité III (Ledergerber) propose toute une série de mesures qui, pour pouvoir être envisagées, impliquent l'entrée en matière. Il en va de même de la proposition de la minorité I (Roth) qui, pour pouvoir être suivie, implique l'entrée en matière. A un moment donné, il faut choisir: soit on propose des mesures, ce qui implique l'entrée en matière, soit on refuse l'entrée en matière, mais, à ce moment-là, les propositions de minorité, en particulier à l'article 1bis, tombent.

Ce que nous avons dit et ce que nous répétons ici, c'est qu'il y a véritablement urgence à agir, le secteur du tourisme en a besoin.

La proposition de la minorité III (Ledergerber) peut être d'un certain intérêt. Mais ce qui est frappant – pour ma part j'ai une certaine sympathie pour cette proposition –, c'est que M. Ledergerber aurait dû l'envisager comme complémentaire à l'arrêté fédéral que nous discutons, et non pas en opposition à celui-ci. Dans ce sens-là, on a quand même tous les symptômes, tous les ingrédients pour être convaincus que cette proposition est un écran de fumée qui vise simplement à masquer la difficulté que l'on a à être clairement opposé à cet arrêté fédéral.

Voilà les raisons pour lesquelles la majorité de la commission vous recommande d'entrer en matière puis de suivre, lors de l'examen de détail, les dispositions proposées par la majorité de la commission.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Die Diskussion hier im Rat hat gegenüber der Diskussion in der Kommission nicht wesentlich neue Argumente gebracht. Insoweit können sich beide Berichterstatter auf die einleitenden Bemerkungen berufen. Einige Punkte erlaube ich mir aber, speziell anzusprechen, vorweg ein formeller.

Verschiedentlich wurde, insbesondere von der sozialdemokratischen Fraktion, beantragt, einerseits nicht auf das Geschäft einzutreten, andererseits aber den Antrag der Minderheit III (Ledergerber) zu unterstützen.

1. Wenn Sie die Vorlage lesen, wie sie vor Ihnen liegt, heisst Nichteintreten, dass das Geschäft nicht mehr weiter behandelt wird, dass also auch der Antrag der Minderheit III (Ledergerber) entfällt. Ich gehe davon aus, dass das keine besonderen Schwierigkeiten bieten wird.

Zu einzelnen Argumenten: Vorweg – das wäre eigentlich unsere vornehmste Pflicht – zur Frage der Verfassungsmässigkeit. Sie ist von Herrn Stucky nochmals aufgeworfen worden. Ich repetiere hier aus dem Bericht des Bundesamtes für Justiz, das die seinerzeitige Ratsdebatte nochmals analysiert hat und zum Schluss kommt, dass die zur Diskussion stehende Vorlage durch die Verfassung gedeckt ist und dass damals nicht zwingend in den Text Eingang fand, dass ein Sondersatz nur in Zusammenhang mit einer Erhöhung der Grundsteuer erhoben werden dürfe. Mit anderen Worten: Was jetzt vorgeschlagen wird, nämlich die Einführung eines Sondersatzes als alleinige Senkung, ist nicht verfassungswidrig.

2. Zum Antrag der Minderheit III (Ledergerber): Ich wiederhole hier einzig die Argumente oder die Stichworte, wie sie von Seiten der Mehrheit innerhalb der Kommission geäussert wurden. Man sprach davon, dass man nicht dem Tourismus als solchem helfe, sondern höchstens einzelnen Betrieben; dann sei die Gefahr sehr gross, dass es nicht die richtigen Betriebe seien. Man sprach von Strukturhaltung, von zu später Wirksamkeit, man sprach davon, dass es ordnungspolitisch problematisch bleibe und die Strukturbereinigung, zu der sich auch Herr Ledergerber bekennt, absolut automatisch erfolge, nämlich durch das recht einfache und plausible System des Bundesrates.

Es ist im übrigen – davon hat man wahrscheinlich generell bei Sanierungen inskünftig viel eher auszugehen – darauf hinzuweisen, dass die Geschwindigkeit der Anpassung für einzelne Betriebe viel bedeutsamer geworden ist, als das vielleicht früher der Fall war. Deswegen kommen derartige Massnahmen, wie vorerst planen und dann Konzepte entwerfen, häufig in eine Zeit, in der die Betriebe bereits wieder andere Sorgen haben. Das ist wahrscheinlich die Grundproblematik – mindestens nach Ansicht der Kommissionmehrheit – zum Antrag III (Ledergerber).

Noch kurz drei Punkte: Eine Sonderbehandlung ist es nicht, mindestens insofern nicht, als die Diskussion zu spät erfolgt. Artikel 8ter ist in den Übergangsbestimmungen der Verfassung festgeschrieben und gibt dem Gesetzgeber die Möglichkeit, einen Sondersatz festzulegen. Alle diese Argumente hätten eigentlich bei der Beratung der Verfassungsbestimmung diskutiert werden müssen.

Eine Subvention ist es auch nicht, es ist eine Steuererleichterung, und die wird voraussetzungslos gegeben. Insoweit ist es nicht von speziellen Tatbeständen abhängig, ob man in den Genuss dieses Sondersatzes kommt. Die Tatbestände sind einfach, generell und abstrakt in der Vorlage selbst formuliert.

Schliesslich sticht auch das Argument, dass im Ausland alle diese Sondersätze höher seien, nicht, weil man – wie es zu Recht betont worden ist – das ganze Steuersystem vergleichen müsste. Ich gehe mindestens nicht davon aus, dass alle diejenigen, die heute dieses Argument verwendet haben, dann bei der Frage der Abschaffung der direkten Bundessteuer für die Abschaffung votieren werden, denn das wäre eigentlich die logische Konsequenz aus diesem – unseres Erachtens allerdings unstatthaften – Vergleich.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne auf die Vorlage einzutreten, bei der Mehrheit zu bleiben und die Anträge der Minderheiten I, II und III in der Detailberatung abzulehnen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wenn der Bundesrat Ihnen trotz der misslichen Lage der Bundesfinanzen diese Vorlage unterbreitet, so geschieht es aus der Sorge heraus, dass seit ungefähr 15 Jahren eine unserer wichtigen Branchen, der Tourismus, in eine Phase der Stagnation – ja des Rückganges – geraten ist. Seit 1981 haben die Übernachtungen, die realen Umsätze und das «Bettenangebot» kaum mehr zugenommen.

In jüngster Zeit hat sich die Situation, wie hier zu Recht gesagt worden ist, verschlechtert. 1995 allein gingen die Übernachtungen von 75 auf 72 Millionen zurück, was für den Beherbergungssektor das schlechteste Ergebnis seit 15 Jahren bedeutet. Die ersten Zahlen dieses Jahres deuten leider keine Trendwende an.

Mehrere Gründe sind für diese Situation des Tourismus ins Feld geführt worden. Man kann das nicht auf einen einzigen Grund zurückführen. Es ist wahrscheinlich ein ganzes Bündel von ungünstigen Faktoren, die hier zusammenkommen. Der Tourismus leidet zunächst, wie andere Branchen auch, unter der schwachen Konjunktur und damit unter der Flaute der Nachfrage. Im Gegensatz zu den grossen Exportindustrien, welche dank geographischer Diversifikation in verschiedenen Währungen produzieren können, ist der Tourismus physisch an den Standort Schweiz gebunden und deshalb auch vom hohen Schweizerfranken ganz besonders hart betroffen, weil mehr als die Hälfte des Umsatzes von Ausländern stammt.

Es gibt zudem heute kaum ein Land mehr, welches nicht am touristischen Weltmarkt teilnimmt, zum Teil mit sehr tiefen Preisen, und dafür zum Teil auch staatliche Unterstützung für die Landeswerbung erhält. Es hat deshalb in den letzten 15 Jahren eine immense Markterweiterung beim Tourismus stattgefunden. Billigreisen werden angeboten, Sie wissen das.

Es soll nicht verschwiegen werden, dass es auch hausgemachte Probleme sind, die die gegenwärtige Situation sicherlich mitverursacht haben. Auf betrieblicher Ebene ist wahrscheinlich das Preis-Leistungs-Verhältnis nicht überall gleich gut. Es fehlt da und dort an Innovationen. Aus dem Kreis der Gäste sind immer wieder Klagen über mangelnde Freundlichkeit laut geworden (Stichwort: verlorenes Lächeln). Und etwas, was mich fast noch mehr beschäftigt, ist die Frage, ob nicht auch im Tourismus bei den Menschen, die Ferien machen, eine Art Paradigmawechsel stattgefunden hat, dass sie andere Präferenzen haben. Die tiefen Preise, die geradezu locken, in «warme» Länder zu gehen, haben sicherlich auch einen Einfluss.

Der Tourismus hat einen Umsatz, den wir auf etwa 45 Milliarden Franken schätzen. Damit ist er einer der allerwichtigsten Wirtschaftszweige in der Schweiz. Er garantiert namentlich den Rand- und Bergregionen Arbeit und Verdienst. Das sind eben jene Regionen, die gerade auch von der übrigen wirtschaftlichen Entwicklung wenig mitbekommen haben.

Das Beherbergungsgewerbe, das wir begünstigen wollen, ist eine eigentliche Leitbranche, die Multiplikatorwirkungen auf andere Branchen ausübt, welche nicht direkt dem Tourismus angehören, wie Handwerker usw. Die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit dieses Sektors ist deshalb eines der vordringlichen Anliegen des Bundesrates. Damit man diesem Wirtschaftszweig kurzfristig wirksam helfen kann, bietet sich die Massnahme des in der Verfassung vorgesehenen Sondersatzes von 3 Prozent der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen an. Der Sondersatz kann rasch und administrativ einfach eingeführt werden, und er kann immerhin einen Beitrag leisten, um einen Teil der verlorenen Wettbewerbsfähigkeit zurückzugewinnen.

Kurz noch zur Verfassungsmässigkeit. Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung gibt dem Gesetzgeber, also Ihnen, die Kompetenz, für bestimmte im Inland erbrachte Tourismusleistungen einen Sondersatz, d. h. einen tieferen Steuersatz, nicht einen Nullsatz, festzulegen. Es ist der einzige Wirtschaftszweig, für den eine solche Sonderbehandlung vorgesehen ist. Deshalb müssen wir zumindest jetzt, in der Phase, in der die Mehrwertsteuer noch auf

der Verordnung beruht, keine Anschlussforderungen befürchten. Es gibt nur den Tourismus, den wir vom Normalsatz ausnehmen dürfen, andere Branchen nicht.

Aber ich muss schon sagen: Später, wenn das Mehrwertsteuergesetz kommt, wird in Artikel 41ter diese Begrenzung nicht mehr vorkommen; wir werden einiges Rückgrat zeigen müssen, wenn wir allen Forderungen, die von allen Seiten auf uns zukommen werden, widerstehen wollen. Wenn daraus ein Flächenbrand entstünde, würde dies zu Ausfällen führen, die eine Erhöhung der Mehrwertsteuer notwendig machen würden, nur um die budgetierten Beträge zu sichern, ganz abgesehen von zusätzlichen Einnahmen. Das hätte zur Folge, dass alles, was wir hier an Vergünstigungen geben, von den normalen Mehrwertsteuerpflichtigen in anderen Bereichen wieder bezahlt werden müsste. Daraus entstünde ein Nullsummenspiel, von dem sicher das Ganze nicht profitieren würde.

Wir stehen aber hier vor einer anderen Situation. Der Verfassungsgeber wollte mit der Möglichkeit des Sondersatzes dem exportähnlichen Charakter der Tourismusleistungen Rechnung tragen, weil Tourismusleistungen in erheblichem Umfang durch Ausländer konsumiert werden. Ich möchte all jenen, die gesagt haben, der Tourismus sei gleich wie die Exportindustrie, Tourismus sei eine normale Exportleistung, doch in Erinnerung rufen – es ist hier am Rednerpult auch erwähnt worden –, dass man den Tourismus nicht direkt mit dem Export vergleichen kann, denn der Export wird an der Grenze deshalb entlastet, weil er im anderen Land mit der Mehrwertsteuer belastet wird und so eine Doppelbesteuerung entstehen würde. Beim Tourismus entsteht zwar keinerlei Doppelbesteuerung, aber man nimmt mit dem Sondersatz Rücksicht auf die Tatsache, dass auch in den anderen Ländern Sondersätze bestehen; damit kann man die Wettbewerbsfähigkeit verbessern.

Um auf die verfassungsmässigen Voraussetzungen noch einmal kurz zurückzukommen: Der Sondersatz ist nur für Tourismusdienstleistungen vorgesehen, die erstens in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden und die zweitens diese Massnahme brauchen, weil die Wettbewerbsfähigkeit gefährdet ist.

Zum zweiten habe ich mich schon geäussert; zum ersten muss ich noch etwas sagen: Bei den reinen Beherbergungsleistungen werden aufgrund unserer Statistiken etwa zwei Drittel des Umsatzes über Ausländer erwirtschaftet. Nicht in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden dagegen beispielsweise die Restaurationsleistungen, Mittag- und Nachtessen; diese sind in der Regel nicht touristischer Natur. Deshalb könnte zum Beispiel dem Anliegen der Wirte, auch dort Vergünstigungen zu gewähren, von der Verfassung her nicht Rechnung getragen werden. Es ist auch so, dass die touristischen Transportanlagen nicht mehrheitlich von Ausländern benutzt werden, so dass auch dort der Sondersatz keine Anwendung finden könnte.

Die Anwendung des Nullsatzes, also die Steuerbefreiung für Ausländer, wie sie in der Kommission verlangt und von Herrn Gros noch einmal erwähnt wurde, hätte in Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung keine verfassungsmässige Basis. Das heisst, wir dürften ihn heute nicht beschliessen, denn das Bundesamt für Justiz hat erklärt, dass Artikel 8ter auch für touristische Sondersätze massgeblich ist, solange die Mehrwertsteuer direkt auf der Verfassung beruht. Das ändert sich, wenn einmal das Mehrwertsteuergesetz kommt. Dann würde die Mehrwertsteuer auf Artikel 41ter der Bundesverfassung beruhen, und dann wären wir diesbezüglich frei. Aber es wäre nicht sehr sinnvoll, jetzt etwas einzuführen und dann zumal wieder zu ändern.

Zum zweiten muss ich Ihnen auch aus Sicht der Eidgenössischen Steuerverwaltung sagen, dass der Aufwand für eine völlige Steuerbefreiung von Ausländern unverhältnismässig wäre; machbar wäre er. Aber ich glaube nicht, so wie ich uns Schweizer kenne, dass wir es schätzen würden, wenn wir im Hotel die Rechnung bezahlen und sehen würden, dass ein Ausländer weniger bezahlte als wir. Das wäre ein Anlass, um zu überlegen, nun endgültig auch im Ausland Ferien zu ma-

chen. Auch aus psychologischen Gründen ist deshalb die vorgeschlagene Lösung die bessere.

Es ist zu Recht gesagt worden, dass die Einführung des Sondersatzes allein kaum Besserung bringen wird. Der Bundesrat möchte aber ein Zeichen setzen. Wir haben ohnehin sehr hohe Preise, müssen ohnehin auf hohen Löhnen aufbauen und haben einen hohen Frankenkurs. Da kann natürlich dieses Geld, diese zusätzliche Verteuerung, einiges ausmachen, weil die Preiselastizität im Tourismus relativ beachtlich ist, wie ökonomische Studien zeigen. Diese Förderungs-massnahmen werden aber nur dann Erfolg haben, wenn die Steuerersparnisse vollumfänglich an den Gast weitergegeben werden. Ich hoffe, dass nicht jene Bemerkung eines Hoteliers Schule macht, der geäussert haben soll, er wäre der letzte, der das weitergeben würde. Wir erwarten natürlich auch, dass die Beherbergungsbranche weitere Anstrengungen unternimmt, um die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Wir beantragen Ihnen deshalb, bei diesem Sondersatz am Modell des Bundesrates festzuhalten. Er begünstigt sämtliche Gäste, er vermeidet jegliche Diskriminierung von inländischen gegenüber ausländischen Gästen, er ist einfach und praktikabel und wirft insbesondere keine schwierigen Nachweisprobleme auf. Ich bin sehr dankbar, dass die Mehrheit der WAK auf diese Lösung eingeschwenkt ist.

Als Finanzminister muss ich Ihnen natürlich sagen, dass mich der Ausfall von 140 Millionen Franken «schmerzt» – ich gebe das offen zu –, aber wir wollen ja einer Branche helfen, wieder Tritt zu fassen; das würde auch bedeuten, dass mittelfristig wieder mehr Steuern abgeliefert werden. So hegt der Finanzminister die Hoffnung, dass damit die Ausfälle mittelfristig wieder kompensiert werden können.

Ich gehe noch kurz auf die Minderheitsanträge ein, zuerst auf jenen der Minderheit I (Roth), der den Sondersatz nur jenen Unternehmungen gewähren will, die Gesamtarbeitsverträgen unterstellt sind.

Ich bitte Sie, diesen Antrag abzulehnen. Mit dem Sondersatz wollen wir bekanntlich dem exportähnlichen Charakter der Beherbergungsleistungen Rechnung tragen. Eine Kopplung mit sozialpolitischen Anliegen macht in dieser Hinsicht keinen Sinn. Wir sollten hier nicht Steuerpolitik und Sozialpolitik vermengen. Die Einführung des Sondersatzes versteht sich als Förderungs-massnahme der Hotellerie als Ganzem; und damit die Massnahme auch Wirkung zeigt, müssen alle Hotels in den Genuss des Sondersatzes kommen. Wenn der Ausländer eine Buchung in der Schweiz macht, muss er annehmen können, dass die bezogene Leistung zu einem bestimmten Satz behandelt wird. Es geht nicht an, dass er erst im Hotel sieht, ob er den Sondersatz bekommt oder eben nicht. Bei der Annahme dieses Minderheitsantrages würde der Sondersatz zudem kaum auf die Parahotellerie angewendet werden können, wo die Situation anders ist. Damit würde er dem zentralen Grundsatz der Wettbewerbsneutralität zuwiderlaufen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, nicht auf diesen Antrag einzutreten, so sehr ich aus gewerkschaftlicher Sicht dafür Verständnis habe.

Zum Antrag der Minderheit II, der von Herrn Stucky begründet worden ist: Für das Anliegen, das die Minderheit II mit diesem Antrag anstrebt, habe ich Verständnis. Es ist richtig, dass wir auch den Sondersatz immer dann werden überprüfen müssen, wenn wir die Mehrwertsteuer erhöhen. Begründet ist die seine Angst, dass wir plötzlich in der Situation sind, dass in der Hotellerie die Vorsteuerabzüge grösser sind als die geschuldeten Steuern, wenn wir das nicht tun. Die Eidgenössische Steuerverwaltung müsste – Sie können sich den Aufwand vorstellen! – dann überall Steuerrückerstattungen machen, statt dass Steuern hereinkämen. Das heisst, wir müssen immer schauen, dass diese Schwelle nicht unterschritten wird.

Ein Zweites: Der Satz ist auf fünf Jahre begrenzt. Er ist nach Verfassung nur so lange gerechtfertigt, als die Wettbewerbsfähigkeit dieser Branche nicht gegeben ist. Deshalb müssen wir sicherlich bei der nächsten Erhöhung, aber spätestens nach fünf Jahren, beim Ablaufen der Übergangsordnung, überprüfen, ob der Sondersatz als ganzer überhaupt noch ge-

rechtfertigt ist. So gesehen werden wir wahrscheinlich bei kommenden Steuererhöhungen nicht umhinkommen, immer auch die Frage des Sondersatzes anzuschauen und die Gesetze entsprechend zu ändern. So gesehen ist dieser Mechanismus, wie ihn die Minderheit II (Stucky) vorschlägt, nicht nötig.

Er wäre vielleicht einmal zweckmässig, wenn wir – rein als Denkmodell – mit den Mehrwertsteuersätzen einmal in der EU-Grössenordnung wären. Der Sondersatz wäre dann aber gemäss dem Modell der Minderheit II (Stucky) bei 15 Prozent Mehrwertsteuer 11,5 Prozent, und dann wäre die Differenz doch wohl etwas klein.

Hegen Sie aber aufgrund dieser Bemerkung nicht die Angst, der Finanzminister möchte möglichst rasch zu diesem EU-kompatiblen Mehrwertsteuersatz kommen! Aber ich fürchte mich davor, dass dies vielleicht der Bereich ist, wo wir am raschesten EU-kompatibel werden, wenn ich alle Begehren anschau, die im Moment mit der Mehrwertsteuer finanziert werden sollen.

Zum Antrag der Minderheit III (Ledergerber): Dieser möchte keinen Sondersatz, sondern eine Art Impulsprogramm finanzieren, Sanierungs-, Modernisierungs- und Innovationsprogramme für die touristische Infrastruktur und die Hotellerie.

Nun, der Bundesrat ist der Meinung, dass bei allen solchen Programmen grösste Zurückhaltung am Platze sei. Es ist nicht sicher, ob solche Programme überhaupt greifen, und wenn sie greifen, dann tun sie es meistens mit einem grösseren Zeitverzug. Ich bin eher der Meinung, dass sie meistens überhaupt nicht greifen. Wenn angebotsseitige Faktoren Ursache einer Krise sind, dann braucht es Strukturanpassungen, vielleicht auch Redimensionierungen, nicht aber staatliche Ankurbelungsprogramme, welche eher geeignet sein könnten, die Strukturanpassung zu verschleiern und die Realisierung zu verzögern. Ich meine vielmehr, dass der Staat mit einer gesunden Wirtschaftspolitik, mit einer auf Stabilität ausgerichteten Finanzpolitik die Standortfaktoren so gestalten muss, dass sich die Wirtschaftssektoren aus eigener Kraft entwickeln können.

Ich habe auch eine grosse Skepsis gegenüber solchen staatlichen Innovationsprogrammen. Letztlich sind es dann immer auch Bürokratien, die entscheiden müssen, was man mit dem entsprechenden Geld macht, denn Geld ist sowieso nie genug da. Die Erfahrung zeigt doch überall, dass Bürokratien niemals klüger sind als die Märkte. Wir sollten uns davor hüten, neue Wirtschaftszweige zu subventionieren. Das könnte wieder Anschlussbegehren zur Folge haben. Es ist auch klar, dass subventionierte Mittel leichtfertiger ausgegeben werden als solche, die man selber sauer verdient hat. Ich bin der Meinung, dass hier auch in der Effizienz des Mitteleinsatzes eben doch ein grosser Unterschied besteht, so dass ich Sie bitten möchte, auch diesen Antrag abzulehnen.

Aber ich sehe natürlich im Antrag der Minderheit III (Ledergerber) durchaus auch eine positive Mahnung an die Hotellerie: nämlich zu verstehen, dass die Tourismusbranche nur überleben kann, wenn sie selber neue Strategien entwickelt und auch neue Wege aufzeigt. Wenn Sie schon keinen Sondersatz wollen, dann möchte ich Ihnen aus der Sicht des für die Finanzen Zuständigen empfehlen, das Geld lieber in der Bundeskasse zu lassen. Ich würde alles daransetzen, dass es dort gut versorgt wäre.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen im Namen des Bundesrates empfehlen, auf die Vorlage einzutreten, der Mehrheit zuzustimmen und die Minderheitsanträge abzulehnen.

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Ledergerber Elmar (S, ZH), Sprecher der Minderheit: Es ist ja klar, sagte Herr Blocher, dass ein solcher Antrag von Ledergerber kommen muss, denn der kann nachher wieder die schönen Konzeptarbeiten machen.

Dazu muss ich kurz drei Sachen sagen:

1. Ich stelle fest, dass Herr Blocher offenbar nicht nur in der Europafrage keine sachlichen Argumente mehr hat, sondern auch in anderen Bereichen.

2. Ich stelle fest, dass ich keinerlei touristischen Marketingkonzepte erarbeite.

3. Ich möchte jenen danken, die sich konstruktiv mit meinem Vorschlag auseinandergesetzt haben, und Sie daran erinnern, dass wir diese 140 Millionen Franken pro Jahr nur einmal ausgeben können: einmal sinnvoll oder einmal fragwürdig.

Le président: Le système de vote électronique étant en panne, nous procéderons au vote nominatif selon l'ancienne formule.

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité (entrer en matière):
von Allmen, Aregger, Bangarter, Baumann Alexander, Béguelin, Bezzola, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Brunner Toni, Bühner, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kühne, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schläuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner, Straumann, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (102)

Für den Antrag der Minderheit I/Minderheit II/Bircher (Nicht-eintreten) stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité I/minorité II/Bircher (ne pas entrer en matière):

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Binder, Bircher, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Chiffelle, de Dardel, David, Dreher, Dünki, Egerszegi, Fankhauser, Fasel, Fehr Lisbeth, von Felten, Fischer-Hägglín, Fischer-Seengen, Giezen-danner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Herczog, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kunz, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Raggenbass, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Scherrer Jürg, Spielmann, Steinemann, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weigelt, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (86)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Baumberger, Caccia, Diener, Föhn, Frey Walter, Gonseth, Kofmel, Lachat, Pidoux, Sandoz Suzette, Weber Agnes (11)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

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

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Roth, Baumann Ruedi, Bodenmann, Hämmerle, Hilber, Ledergerber, Rennwald, Strahm)

Abs. 1

.... beträgt 3 Prozent. Dieser Satz gilt nur für Unternehmungen, die einem Gesamtarbeitsvertrag unterstellt sind.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Stucky, Baumann Ruedi, David, Gros Jean-Michel, Strahm, Wiederkehr)

Abs. 1

.... beträgt 3,5 Prozentpunkte weniger als der Normalsatz.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit III

(Ledergerber, Baumann Ruedi, Hilber, Rennwald, Roth, Strahm)

Streichen

Art. 1

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Roth, Baumann Ruedi, Bodenmann, Hämmerle, Hilber, Ledergerber, Rennwald, Strahm)

Al. 1

.... 3 pour cent. Ce taux ne vaut que pour les entreprises soumises à une convention collective de travail.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Stucky, Baumann Ruedi, David, Gros Jean-Michel, Strahm, Wiederkehr)

Al. 1

.... est inférieur au taux normal de 3,5 points de pourcentage.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité III

(Ledergerber, Baumann Ruedi, Hilber, Rennwald, Roth, Strahm)

Biffer

Art. 1bis (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit III

Minderheit III

(Ledergerber, Baumann Ruedi, Hilber, Rennwald, Roth, Strahm)

Abs. 1

Der Bund verwendet während zehn Jahren 3,5 Mehrwertsteuerprozent, die von der Hotellerie für Beherbergungsleistungen abgeliefert werden, für ein touristisches Innovations- und Modernisierungsprogramm, das den Strukturwandel der Fremdenverkehrsbranche voranbringen soll.

Abs. 2

Die Ziele des Innovations- und Modernisierungsprogrammes sind:

- den notwendigen Strukturwandel im Fremdenverkehr vorantreiben;
- die Baupreise von neuen und die Verschuldung von renovierten Hotelzimmern zu senken;
- die Zahl der Übernachtungen kurzfristig zu halten und mittelfristig wieder zu steigern;
- die Qualität des touristischen Angebotes zu verbessern;
- die Beschäftigung im Tourismussektor zu sichern und auszubauen;
- die Beschäftigten besser zu qualifizieren;
- die Umweltbelastungen des Tourismus zu senken;
- möglichst breit ergänzende private Investitionen auszulösen.

Abs. 3

Der Bundesrat legt innert dreier Monate nach Inkrafttreten dieses Bundesbeschlusses einen ergänzenden Bundesbeschluss vor, der insbesondere folgende Massnahmen beinhaltet:

- Anreize und Unterstützung für die Entwicklung neuer, koordinierter und zukunftssträchtiger Marketingkonzepte von Regionen, Stationen und Angebotsgruppen;
- Grundlagen für die Gewährung von zinsgünstigen und langfristigen Darlehen für die Erneuerung, Anpassung und Weiterentwicklung der touristischen Infrastruktur im Rahmen definierter und ökologisch verträglicher Marketingkonzepte;
- umweltschonende Tourismusformen zu entwickeln und umzusetzen;
- Abwrackprämien für alte Hotelzimmer im Betrage von rund 4000 Franken pro Bett anzubieten;
- zeitlich begrenzte Beiträge an die Verbesserung der Ausbildung zu leisten.

Abs. 4

Die Prüfung von Beitragsgesuchen und die Gewährung von Krediten sollen an spezialisierte und professionalisierte Betriebe des privaten Kreditgewerbes übertragen werden. Der Bund liefert die dazu notwendigen Vergabekriterien, formuliert die Randbedingungen und überwacht den Vollzug. Er lässt das Programm alle zwei Jahre gründlich evaluieren, insbesondere in bezug auf die strukturverändernden Effekte, und legt dem Parlament einen Bericht vor.

Art. 1bis (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité III

Minorité III

(Ledergerber, Baumann Ruedi, Hilber, Rennwald, Roth, Strahm)

Al. 1

La Confédération affectera, pendant dix ans, 3,5 pour cent de la TVA versée par l'hôtellerie pour les prestations d'hébergement à un programme de modernisation et d'innovation pour le tourisme, programme destiné à faire avancer le changement des structures de la branche du tourisme.

Al. 2

Les buts de ce programme de modernisation et d'innovation sont:

- d'accélérer le changement indispensable des structures du tourisme;
- de diminuer le coût de la construction de nouvelles chambres d'hôtel et la charge de la rénovation de chambres d'hôtel;
- de maintenir le nombre des nuitées à court terme et, à moyen terme, de l'augmenter;
- d'améliorer la qualité de l'offre touristique;
- de sauvegarder et de développer l'emploi dans le tourisme;
- d'améliorer les qualifications des personnes employées dans cette branche;
- de diminuer la charge du tourisme sur l'environnement;
- d'introduire des investissements privés complémentaires dans une mesure aussi large que possible.

Al. 3

Le Conseil fédéral édictera, dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur du présent arrêté, un autre arrêté prévoyant les mesures suivantes:

- des incitations et une aide au développement de nouveaux concepts de commercialisation coordonnés et prometteurs au niveau des régions, des stations et des offres groupées;
- des principes d'octroi de prêts à long terme à des conditions avantageuses pour le renouvellement, l'adaptation et le développement des infrastructures touristiques dans le cadre d'une commercialisation précise et respectueuse de l'environnement.
- le développement et la réalisation de formes écologiques de tourisme;
- l'octroi de primes de démolition pour les vieilles chambres d'hôtel d'un montant de 4000 francs par lit;
- le versement, limité dans le temps, de contributions pour l'amélioration de la formation.

Al. 4

L'examen des demandes de contributions et l'octroi des crédits seront confiés à des entreprises spécialisées de la branche du crédit. La Confédération fixe les critères d'attribution nécessaires, définit les conditions complémentaires et surveille l'exécution. Tous les deux ans, elle fera évaluer précisément l'impact de ce programme, notamment sur l'évolution des changements structurels, et présentera un rapport au Parlement.

Abstimmung – Vote**Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire**

Für den Antrag der Mehrheit	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	71 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	113 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	65 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	115 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	61 Stimmen

Le président: Ce vote est également valable pour l'article 1bis.

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté**Art. 3**

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: A l'article 3 intervient une modeste divergence avec la décision du Conseil des Etats, en ce sens que la Commission de l'économie et des redevances a préféré la solution du Conseil fédéral. Dans le projet du Conseil fédéral, il s'agit de déterminer que le Conseil fédéral lui-même fixe la date d'entrée en vigueur. Il doit cependant veiller à faire entrer en vigueur l'arrêté simultanément aux dispositions de l'ordonnance qui régissent

la taxe sur la valeur ajoutée, et qui devraient être modifiées conformément à l'article 2 que nous venons d'adopter. Le Conseil des Etats, lui, a estimé devoir fixer une procédure d'entrée en vigueur qui tiendrait compte de l'éventualité d'un référendum.

Lors de nos délibérations, le Conseil fédéral a pris l'engagement clair de fixer la date d'entrée en vigueur le plus tôt possible. Nous avons dit, et nous avons eu l'occasion de répéter dans le cadre de ce débat, qu'il y avait urgence. Dès lors, la formule du Conseil fédéral est plus simple. Elle est plus conforme à la pratique.

C'est la raison pour laquelle la commission du Conseil national a estimé devoir la retenir. Il s'agit d'une très modeste divergence avec le Conseil des Etats, divergence qui devrait sans difficulté pouvoir être réglée au cours même de cette session.

Schmid Samuel (V, BE), *Berichterstatter*: Wir beantragen Ihnen, bei Absatz 3 der Fassung des Bundesrates zu folgen. Es geht um die Inkraftsetzung des Erlasses. Der Bundesrat hat die übliche Formulierung gewählt, wonach er das Inkrafttreten bestimme. Nun geht es darum festzulegen, wann das sei. Um so mehr, als die Zeit, ich verweise auf die vorherige Diskussion, eine ganz wesentliche Rolle spielt.

Der Ständerat wollte dem offenbar zuvorkommen und hat eine recht präzise Regelung getroffen, die allerdings den Nachteil hat, dass sie sowohl auf seiten der Verwaltung wie auf seiten der Betroffenen einige Probleme auslösen könnte. Uns schien deshalb die Fassung des Bundesrates die bessere zu sein, um so mehr, als Herr Bundesrat Villiger erklärte, dass die Inkraftsetzung so rasch als möglich erfolge, und als er unter «so rasch als möglich» das nächstfolgende Quartal – aber mehr als ein oder anderthalb Monate – verstand. Er versprach, hier vor dem Plenum noch eine entsprechende Erklärung abzugeben.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat zuzustimmen.

Cavadini Adriano (R, TI): La date de l'entrée en vigueur a aussi une importance dans cette modification du taux de la taxe sur la valeur ajoutée. Si la décision définitive des deux Chambres intervient le 22 mars prochain, elle sera publiée encore avant la fin du mois et le terme du référendum arrivera à échéance à fin juin. Selon la décision du Conseil des Etats, cela signifie que la nouvelle disposition relative au taux réduit pourrait entrer en vigueur le 1er août.

Le projet du Conseil fédéral est plus souple. Il laisse un peu plus de temps pour s'organiser, soit au niveau de l'administration, soit au niveau des hôteliers, mais je crois qu'il faut faire tout ce qui est possible pour mettre en vigueur ce nouveau taux encore avant la fin de cette année, donc avant la fin de l'été. C'est pour ça que je trouve très important que, tout en suivant la proposition de la majorité de la commission, M. Villiger, conseiller fédéral, nous dise, au cas où on n'a pas de scrutin sur cet objet, c'est-à-dire si le délai de référendum arrive à échéance sans qu'on doive avoir une votation populaire, si on peut faire entrer en vigueur cette disposition le 1er septembre.

Widrig Hans Werner (C, SG): Eine Nachfrage, nachdem Herr Cavadini das angesprochen hat: Das kann entweder der 1. Oktober 1996 oder der 1. Januar 1997 sein, sofern das Referendum nicht erfolgreich ist. Ich bin Ihnen, Herr Bundesrat, dankbar für eine Präzisierung betreffend Termin.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist relativ aufwendig, einen solchen Sondersatz einzuführen, und zwar sowohl für die Verwaltung wie auch für die Betroffenen. Die Beherbergungsbetriebe müssen sich darauf einstellen, EDV umstellen, Preislisten drucken, Personal schulen usw. Mit zwei Steuersätzen ist es etwas komplizierter. Die Verwaltungspublikationen müssen alle – dieser Aufwand ist gewaltig – auf die neuen Bestimmungen überprüft werden. Es gibt Abgrenzungsprobleme, wenn es zwei Steuersätze gibt. Alle diese Dinge brauchen Zeit. Auf der anderen Seite ist es dem Bun-

desrat klar, dass eine raschestmögliche Inkraftsetzung wünschenswert wäre.

Der ständerätliche Vorschlag hat den Nachteil, dass es irgendeinmal ein Inkrafttreten hätte geben können, auch zwischen den Quartalen. Nachdem die Mehrwertsteuer quartalweise abgerechnet werden muss, wäre es völlig falsch, das auf irgendeinen Monat, z. B. auf den 1. August, zu machen. Das wäre kaum zu bewältigen, weder von den Steuerpflichtigen noch von der Verwaltung. Die erste Bedingung ist, dass die Inkraftsetzung auf ein Quartal erfolgt, Anfang Kalenderjahr wäre wünschenswert. Ich habe Ihrer Kommission zugesagt und kann das noch einmal bestätigen, dass wir so rasch wie möglich vorgehen würden. Ein Inkrafttreten auf den 1. Oktober wäre durchaus denkbar, damit zu Anfang der Wintersaison schon davon profitiert werden könnte. Das müsste möglich sein. Aber Sie müssen dem Bundesrat einen gewissen Handlungsspielraum lassen. Der hauptsächlichste Zeitverzug, der bis jetzt schon eingetreten ist, ist kaum dem Bundesrat zuzuschreiben.

Ich bitte Sie, Ihrer Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 0271)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
von Allmen, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Béguelin, Bezzola, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Guisan, Günter, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kühne, Langenberger, Leu, Loeb, Lorentan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Pini, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steingger, Steiner, Straumann, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vogel, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (101)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Aeppli, Aguët, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berberat, Binder, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bühlmann, Chiffelle, Dreher, Dünki, Eggerszegi, Fankhauser, Fasel, Fehr Lisbeth, von Felten, Fischer-Hägglingsen, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Grossenbacher, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Herczog, Hubacher, Hubmann, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Müller-Hemmi, Nebiker, Ostermann, Raggenbass, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Scherrer Jürg, Steinemann, Strahm, Stucky, Stump, Thanei, Vermot, Vetterli, Vollmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zwygart (62)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Tschäppät (1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Alder, Aregger, Bircher, Bonny, Caccia, Carobbio, de Dardel, David, Diener, Föhn, Frey Walter, Gonseth, Gross Jost, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hilber, Hollenstein, Jans, Jeanprêtre, Köfmeil, Kunz, Lachat, Lauper, Meyer Theo, Nabholz, Pidoux, Randegger, Ratti, Sandoz Suzette, Spielmann, Teuscher, Thür, Weber Agnes, Weigelt, Zisyadis (35)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

Persönliche Erklärung – Déclaration personnelle

Wiederkehr Roland (U, ZH): Sie haben gestern eine Mehrausgabe von 150 Millionen Franken vermieden und heute 140 Millionen mehr ausgegeben. Unter dem Strich sind das Ausgaben von 140 Millionen Franken. Ich frage Herrn Bundesrat Villiger: Wie wollen Sie das Budget sanieren, wenn wir in zwei halben Tagen so etwas bewerkstelligen? Ich möchte Sie bitten, konsequent zu sein. Sie haben jetzt Schleusen geöffnet. Es gibt viele andere

Le président: Le débat est terminé. Si vous aviez une déclaration personnelle à faire, il fallait la faire. Ne faites pas maintenant une leçon au Conseil national. Le vote est intervenu, le débat est donc terminé.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Petitionen Pétitions

96.2007

Petition Schweizer Wirtverband Bessere Rahmenbedingungen in Hotellerie und Restauration

Pétition Fédération suisse des cafetiers, restaurateurs et hôteliers Meilleures conditions générales dans l'hôtellerie et la restauration

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Text der Petition vom 9. Oktober 1995

«Der Schweizer Wirtverband fordert den Bundesrat, die eidgenössischen Räte und damit stellvertretend die kantonalen Behörden auf, die Rahmenbedingungen für das schweizerische Gastgewerbe rasch und nachhaltig zu verbessern. Wir fordern:

- die Abschaffung der verfassungswidrigen Reduktion des Vorsteuerabzugs auf Ausgaben für Beherbergung und Verpflegung;
- die Gleichbehandlung von Hauslieferungen des Gastgewerbes mit dem Detailhandel;
- einen reduzierten Mehrwertsteuersatz für sämtliche gastgewerblichen Dienstleistungen;
- keine gesetzlich geregelten Zuschläge auf Nacht- und Sonntagsarbeit, welche die gastgewerblichen Dienstleistungen künstlich verteuern;
- von den Kantonen die Weiterführung des Fähigkeitsausweises für Wirte, welche einen Betrieb übernehmen wollen;
- eine auf den kantonalen Wirtkursen aufbauende eidgenössisch und kantonal anerkannte Ausbildung (Dreistufenmodell).»

2. Stellungnahmen des EFD und des EVD

2.1 Stellungnahme des EFD vom 14. November 1995

Zu Punkt 1, Abschaffung der verfassungswidrigen Reduktion des Vorsteuerabzugs auf Ausgaben für Beherbergung und Verpflegung:

Gemäss Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a der ursprünglichen Fassung der Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehr-

wertsteuer (MWStV) sind 50 Prozent der Steuerbeträge auf Ausgaben für Unterkunft, Verpflegung und Getränke vom Vorsteuerabzugsrecht ausgeschlossen. Der nur zur Hälfte zugelassene Vorsteuerabzug auf sämtlichen Ausgaben mit Spesencharakter ist insbesondere in Wirtschaftskreisen auf heftige Kritik gestossen. Dies hat den Bundesrat dazu bewogen, die umstrittene Regelung neu zu überdenken. Dabei stand die Frage im Vordergrund, ob bzw. in welchem Umfang Ausgaben mit Spesencharakter der Verfolgung steuerbarer Unternehmenszwecke dienen. Auf der Suche nach einer konsensfähigen Lösung hat der Bundesrat nunmehr entschieden, bei Ausgaben für Unterkunft, Beförderungen bei Geschäftsreisen und Personenwagen mit Wirkung ab 1. Januar 1996 den vollen Vorsteuerabzug zu gewähren.

Dem Begehren der Petenten, den Vorsteuerabzug auf Ausgaben für Unterkunft ungekürzt zuzulassen, wurde somit bereits entsprochen.

Hingegen ist der Bundesrat nach wie vor der festen Überzeugung, dass in bezug auf Verpflegung und Getränke eine Kürzung des Vorsteuerabzugs im Umfang von 50 Prozent gerechtfertigt ist. Derartige Ausgaben haben immer auch den Charakter eines Endverbrauchs, selbst wenn sie im Rahmen von geschäftlichen Anlässen anfallen. Man könnte sich deshalb fragen, ob vorliegendenfalls das Recht auf Vorsteuerabzug nicht in vollem Umfang ausgeschlossen werden sollte. Aber selbst wenn man solchen Ausgaben den geschäftlichen Charakter nicht gänzlich absprechen will, ist zumindest ein Teil davon den Lebenshaltungskosten und somit dem privaten Bereich zuzurechnen.

Aus diesem Grund hält der Bundesrat bei den Ausgaben für Verpflegung und Getränke an der 50-Prozent-Regelung fest. Zu Punkt 2, Gleichbehandlung von Hauslieferungen des Gastgewerbes mit dem Detailhandel:

In einem zweiten Punkt verlangen die Petenten, dass die Gastgewerbebetriebe in bezug auf die sogenannten Hauslieferungen dem Lebensmittelhandel gleichgestellt werden. Gegebenenfalls könnten sie solche Umsätze zum reduzierten Satz von 2 Prozent versteuern.

Gemäss Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 1 zweites Lemma MWStV liegt eine gastgewerbliche Leistung u. a. dann vor, wenn der Steuerpflichtige für deren Konsum an Ort und Stelle besondere Vorrichtungen bereithält. Sinn und Zweck dieser Bestimmung besteht in erster Linie darin, die Restaurationsbetriebe im weiteren Sinne den übrigen Dienstleistungsbetrieben, die ihre Umsätze – mit Ausnahme der Radio- und Fernsehgesellschaften (siehe Art. 27 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 MWStV) – zum Normalsatz von 6,5 Prozent zu versteuern haben, gleichzustellen. Gleichzeitig soll die Bestimmung erlauben, den steuerlich privilegierten Lebensmittelhandel (Lieferung von Gegenständen) von den gastgewerblichen Leistungen abzugrenzen.

Die innere Rechtfertigung der Besteuerung der gastgewerblichen Leistungen zum Normalsatz ergibt sich aus dem Umstand, dass die Zubereitung und die Abgabe der Speisen in Restaurationsbetrieben mit einem besonderen Dienstleistungsanteil verbunden sind, der über die übliche Verteilungsfunktion im Lebensmittelhandel hinausgeht und deshalb nicht mehr als blosser Nebenleistung qualifiziert werden kann. So etwa wird den Gästen die Möglichkeit geboten, von der bereitstehenden Infrastruktur (Konsumationsmöglichkeiten, Toiletten usw.) Gebrauch zu machen und die Dienste des Personals in Anspruch zu nehmen.

Bei den Hauslieferungen nehmen der Wirt bzw. seine Angestellten die Bestellung entgegen, bereiten das Gericht verzehrfertig zu, verpacken die Ware für den Transport und stellen sie dem Besteller zu. Auch hier handelt es sich somit um ein Leistungspaket, wie es gerade den gastgewerblichen Leistungen eigen ist, und nicht um einen blossen Verkauf.

Aus Gründen der Wettbewerbsneutralität wird den gastgewerblichen Betrieben mit Kiosk, wie etwa Bäckereien/Konditoreien mit Tea-Room, jedoch die Möglichkeit geboten, soweit durch räumliche als auch durch organisatorische Abtrennung des Kiosks für den Verkauf über die Gasse und Hauslieferungen in den Genuss des reduzierten Steuersatzes von 2 Prozent zu kommen.

Eine räumliche und organisatorische Abtrennung liegt vor, wenn der Kiosk als solcher gekennzeichnet, durch bauliche Massnahmen vom übrigen Betrieb abgetrennt und mit einer eigenen Kasse ausgerüstet ist, deren Umsätze in den Büchern gesondert erfasst werden («Wegleitung für Mehrwertsteuerpflichtige», Ziff. 244). Nur unter diesen Voraussetzungen lässt es sich vertreten, die Umsätze des Gastronomiebetriebes einerseits und – im Sinne einer Fiktion – jene des Ladengeschäfts andererseits in bezug auf den anwendbaren Steuersatz unterschiedlich zu behandeln. Dasselbe muss für die Betriebe mit Konsumationseinrichtungen (Restaurants) gelten, die Hauslieferungen ausführen; diese sind ebenfalls nur dann zum Satz von 2 Prozent steuerbar, wenn der Geschäftsvorgang in den räumlich und organisatorisch abgetrennten «Verkaufsräumlichkeiten» abgewickelt wird.

Mit dieser Praxis hat die Eidgenössische Steuerverwaltung den Anliegen des Gastgewerbes weitgehend entsprochen. Weitere Zugeständnisse in diesem Bereich erscheinen deshalb nicht opportun, zumal der Verzicht auf eine räumliche und organisatorische Abtrennung dazu führen würde, dass die Verwaltung die ihr von Gesetzes wegen zukommende Kontrollaufgabe nicht mehr wahrnehmen könnte.

Zu Punkt 3, reduzierter Mehrwertsteuersatz für sämtliche gastgewerblichen Dienstleistungen:

Gemäss Bundesbeschluss vom 18. Juni 1993 über die Finanzordnung kann der Bund für bestimmte im Inland erbrachte Tourismusleistungen auf dem Wege der Gesetzgebung einen tieferen Satz der Umsatzsteuer festlegen. Vorausgesetzt wird jedoch, dass besagte Dienstleistungen in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden und die Wettbewerbsfähigkeit es erfordert (siehe Art. 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung).

Mit dieser Bestimmung wollte man dem Gesetzgeber die Möglichkeit einräumen, dem exportähnlichen Charakter der Tourismusleistungen Rechnung zu tragen.

Angesichts der sich in den letzten Jahren stetig verschlechternden Situation im Hotellerie- und Parahotelleriegewerbe beschloss der Bundesrat, dem Parlament mit Botschaft vom 16. August 1995 (BBI 1995 IV 358ff.) einen Entwurf zu einem Bundesbeschluss über einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen zu unterbreiten. Gemäss diesem sollen sämtliche Beherbergungsleistungen in den Genuss des Mehrwertsteuer-Sondersatzes von 3 Prozent gelangen. Als Beherbergungsleistung gilt die Gewährung von Unterkunft einschliesslich der Abgabe eines Frühstückes (siehe Art. 1 des Bundesbeschlusses). Mit dieser Regelung will der Bundesrat dem Umstand Rechnung tragen, dass ein bedeutender Teil der Umsätze aus Übernachtungen – nämlich zwei Drittel – auf ausländische Gäste entfällt. Gleichzeitig soll damit eine der Rahmenbedingungen der inländischen Hotellerie- und Parahotelleriebranche verbessert werden, um deren Wettbewerbsfähigkeit positiv zu beeinflussen. Von dieser Massnahme dürfte, zumindest indirekt, auch das Restaurationsgewerbe profitieren.

In der Petition des Schweizer Wirtverbandes wird nunmehr verlangt, dass auch sämtliche gastgewerblichen Dienstleistungen in den Genuss eines reduzierten Steuersatzes gelangen. In diesem Zusammenhang gilt es jedoch zu bedenken, dass eine Ausnahmeregelung, wie sie nunmehr für die Beherbergungsleistungen vorgeschlagen wird, nur dann in Frage kommt, wenn es sich um eigentliche «Tourismusleistungen» handelt. Die Dienstleistungen der Restaurationsbetriebe sind jedoch mehrheitlich nichttouristischer Natur, da der Konsum der Ortsansässigen überwiegt. Man schätzt, dass höchstens ein Drittel des gesamtschweizerischen Umsatzes der Gaststätten auf die touristische Nachfrage zurückzuführen ist. Es kommt hinzu, dass ein bedeutender Teil der gastgewerblichen Dienstleistungen von Schweizern konsumiert wird. Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung verlangt aber, dass besagte Dienstleistungen in erheblichem Umfang durch Ausländer konsumiert werden.

Unter den gegebenen Umständen besteht für den Gesetzgeber kein Spielraum, den reduzierten Steuersatz von 3 Pro-

zent auf die gastgewerblichen Dienstleistungen auszudehnen (Entscheid der WAK-SR vom 2. November 1995).

2.2 Stellungnahme des EVD vom 15. Dezember 1995
Zu Punkt 4, keine gesetzlich geregelten Zuschläge auf Nacht- und Sonntagsarbeit, welche die gastgewerblichen Dienstleistungen künstlich verteuern:

Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zur Teilrevision des Arbeitsgesetzes wird den Anliegen des Gastgewerbes weitestgehend Rechnung getragen. So soll der ursprünglich vom Bundesrat vorgeschlagene Zeitzuschlag für geleistete Sonntagsarbeit wegfallen, was eine grosse Erleichterung für das Gastgewerbe bedeutet. Zwar ist zumindest nach nationalrätlicher Auffassung nach wie vor ein Zeitzuschlag für Nachtarbeit vorgesehen, er muss aber nicht gewährt werden, sofern ein Gesamtarbeitsvertrag Nachtarbeit regelt. Zudem kann bei der Nachtarbeit durch Abmachung auf GAV-Stufe der Nachtzeitraum von 23 Uhr bis 6 Uhr auf den Zeitraum von 24 Uhr bis 7 Uhr verschoben werden, so dass im Gastgewerbe nur noch wenig Nachtarbeit entsteht. Die verbleibende Belastung ist gering.

Zu Punkt 5, von den Kantonen wird die Weiterführung des Fähigkeitsausweises für Wirte gefordert, welche einen Betrieb übernehmen wollen:

Diese Forderung richtet sich an die Kantone: Aus Bundes-sicht besteht kein Handlungsbedarf.

Zu Punkt 6, eine auf den kantonalen Wirtkursen aufbauende eidgenössisch und kantonal anerkannte Ausbildung (Dreistufenmodell):

Das Dreistufenmodell soll kantonale Wirtkurse für den Einstieg in die Laufbahn, Berufsprüfungen mit Fachausweis und höhere Fachprüfungen mit eidgenössischem Diplom umfassen. Dieses Anliegen ist berechtigt, da eine gute Ausbildung eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiches Wirtschaften im Gastgewerbe ist. Die Berufsprüfung und die höhere Fachprüfung stehen unter Bundesaufsicht und sind eidgenössisch anerkannt. Allerdings ist es nicht möglich, den Marktzugang für Quereinsteiger über die Berufsbildung zu erschweren, um so mehr, als in den Kantonen Dereglementierungstendenzen bestehen.

Erwägungen der Kommission

Die WAK-NR beschloss an ihrer Sitzung vom 27. Februar 1996 mit 13 zu 12 Stimmen, dem Rat zu beantragen, dem Entwurf des Bundesrates für einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen von 3 Prozent (anstatt 6,5 Prozent) zuzustimmen.

Die Kommission schliesst sich im wesentlichen den Ausführungen des EFD und des EVD an.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

1. Texte de la pétition du 9 octobre 1995

«La pétition de la Fédération suisse des cafetiers, restaurateurs et hôteliers demande au Conseil fédéral et aux Chambres parlementaires ainsi qu'aux autorités cantonales d'améliorer rapidement de façon durable les conditions-cadres de la restauration et de l'hôtellerie suisses. Nous demandons:

- l'abolition de la réduction anticonstitutionnelle de la déductibilité de l'impôt préalable sur les dépenses de restauration et d'hébergement;
- l'égalité de traitement entre les restaurants et le commerce de détail pour les livraisons à domicile;
- une réduction du taux de TVA applicable à l'ensemble des prestations de restauration et d'hôtellerie;
- pas de suppléments fixés dans la loi pour le travail de nuit et du dimanche, qui augmenteraient artificiellement le prix des prestations fournies par les restaurants et les hôtels;
- le maintien dans les cantons de l'obligation du certificat de capacité pour les futurs chefs d'établissement de la restauration et de l'hôtellerie;
- une formation reconnue aux niveaux fédéral et cantonal (modèle des trois paliers) basée sur les cours cantonaux de cafetier.»

2. Avis du DFF et du DFEP

2.1 Avis du DFF du 14 novembre 1995

Ad point 1, suppression de la réduction, contraire à la constitution, de la déduction de l'impôt préalable pour les frais d'hébergement et de nourriture:

Conformément à la version initiale de l'article 30 alinéa 2 lettre a de l'ordonnance du 22 juin 1994 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA), 50 pour cent des montants d'impôt sur des frais d'hébergement, de nourriture et de boissons sont exclus du droit à la déduction de l'impôt préalable. La possibilité de ne déduire que la moitié de l'impôt préalable grevant toutes les dépenses ayant caractère de frais s'est heurtée à de violentes critiques en particulier dans les milieux économiques. Celles-ci ont incité le Conseil fédéral à repenser la réglementation contestée. A ce propos, il convenait dans un premier temps de déterminer si et dans quelle mesure les dépenses ayant caractère de frais servent à la poursuite de buts imposables. Cherchant une solution de consensus, le Conseil fédéral a décidé qu'à l'avenir, soit dès le 1er janvier 1996, les frais d'hébergement, de déplacement lors de voyages d'affaires et les frais relatifs aux voitures de tourisme seront déductibles en totalité.

La requête des pétitionnaires concernant une déduction totale de l'impôt préalable pour les frais d'hébergement n'a donc plus de raison d'être, le Conseil fédéral lui ayant déjà donné une suite.

Le Conseil fédéral demeure en revanche fermement vaincu que la réduction de 50 pour cent de l'impôt préalable pour les frais de nourriture et de boissons est justifiée. De tels frais, même consentis dans le cadre d'activités commerciales, représentent en effet toujours une consommation finale. On pourrait ainsi se demander si, dans ce cas, le droit à déduction de l'impôt préalable ne devrait pas être totalement exclu. Toutefois, quand bien même l'on ne veut pas totalement nier à ces frais leur caractère professionnel, l'on doit au moins en considérer une partie comme relevant des coûts de la vie et donc du domaine privé.

Partant, le Conseil fédéral maintient la règle des 50 pour cent pour les frais de nourriture et de boissons.

Ad point 2, égalité de traitement des livraisons à domicile dans le secteur de la restauration et dans le secteur du commerce de détail:

Les pétitionnaires demandent ensuite que les entreprises de la restauration bénéficient, en ce qui concerne les livraisons dites à domicile, du même traitement fiscal que les commerces d'alimentation de détail. Ces entreprises pourraient le cas échéant, imposer de telles prestations au taux réduit de 2 pour cent.

Conformément à l'article 27 alinéa 1er lettre a chiffre 1 deuxième tiret OTVA, il y a prestation de la restauration notamment lorsque l'assujetti tient à disposition des installations particulières pour la consommation sur place. Le but de cette disposition est de traiter fiscalement de la même manière les entreprises de la restauration au sens large et les autres prestataires de services qui, sous réserve des sociétés de la radio et de la télévision (art. 27 al. 1er let. a ch. 2 OTVA), sont tenus d'imposer leurs chiffres d'affaires au taux normal de 6,5 pour cent. La disposition doit également permettre de distinguer le commerce d'alimentation (livraison de biens), bénéficiant d'un régime fiscal privilégié, des prestations de la restauration.

Il se justifie d'imposer les prestations de la restauration au taux normal. En effet, la préparation et le service de repas dans les entreprises de la restauration comportent une certaine part de prestation de services qui dépasse l'habituelle distribution de denrées alimentaires dans un commerce d'alimentation et ne peut dès lors plus être qualifiée de simple prestation accessoire. Les clients peuvent ainsi utiliser l'infrastructure à disposition (possibilités de consommer, toilettes, etc.) et bénéficier des services du personnel.

En cas de livraison à domicile, le restaurateur ou ses employés reçoivent la commande, préparent le plat de façon à ce qu'il soit prêt à la consommation, l'emballent pour le transport et le livrent au domicile du client. Il y a là un ensemble de

prestations, ce qui est précisément propre aux prestations de la restauration, et non simple vente.

Pour des raisons de neutralité concurrentielle, les entreprises de la restauration avec kiosque, telles que les boulangeries/pâtisseries avec tea-room, peuvent cependant bénéficier du taux réduit de 2 pour cent pour leurs ventes à des clients qui ne consomment pas sur place et leurs livraisons à domicile, pour autant que le kiosque soit séparé, tant sur la plan de la situation que sur le plan de l'organisation.

Il y a séparation sur le plan de la situation et de l'organisation lorsque le kiosque est indiqué en tant que tel, qu'il est séparé du restaurant de par sa construction et qu'il est équipé de sa propre caisse enregistreuse permettant de comptabiliser séparément ses chiffres d'affaires (Instructions à l'usage des assujettis TVA, ch. 244). Il n'est possible de séparer les chiffres d'affaires de l'entreprise de la gastronomie, d'une part, et ceux réputés être du magasin, d'autre part, en vue de l'application de taux différents, que si les conditions énumérées ci-dessus sont réalisées. La même règle doit s'appliquer aux entreprises ayant des installations destinées à la consommation (restaurants) qui livrent à domicile; ces livraisons ne sont également imposables à 2 pour cent que lorsque l'opération commerciale se déroule dans les «espaces réservés à la vente» séparés sur le plan de la situation et de l'organisation. Avec cette pratique, l'Administration fédérale des contributions a largement donné suite à la requête des entreprises de la restauration. D'autres concessions en la matière ne paraissent dès lors pas opportunes, d'autant que si l'administration renonçait à exiger une séparation spatiale et organisationnelle, elle ne pourrait plus exercer le devoir de contrôle lui incombant de par la loi.

Ad point 3, taux de TVA réduit pour l'ensemble des prestations de services de la restauration:

Conformément à l'arrêté fédéral du 18 juin 1993 sur le régime financier, la Confédération peut, par la voie législative, fixer un taux inférieur de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour les prestations touristiques fournies sur territoire suisse, pour autant qu'elles soient consommées dans une large mesure par des étrangers et que la situation concurrentielle l'exige (art. 8ter des dispositions transitoires de la constitution).

Cette disposition doit permettre au législateur de tenir compte du caractère assimilable aux exportations des prestations de tourisme.

Face à la dégradation continue de la situation dans l'industrie hôtelière et parahôtelière ces dernières années, le Conseil fédéral a décidé de soumettre au Parlement avec le message du 16 août 1995 (FF 1995 IV 361ss.) un projet d'arrêté fédéral instituant un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement. Selon cet arrêté, toutes les prestations du secteur de l'hébergement doivent bénéficier d'un taux de TVA spécial de 3 pour cent. Est considéré comme prestation du secteur de l'hébergement le logement avec petit déjeuner (voir art. 1er de l'arrêté fédéral). Le Conseil fédéral entend, avec cette réglementation, tenir compte du fait qu'une part importante (deux tiers) des recettes provenant des nuitées est réalisée avec les étrangers. Cette réglementation doit également permettre d'améliorer une des conditions générales de la branche de l'hôtellerie et de la parahôtellerie suisse, afin de la rendre plus compétitive. L'industrie de la restauration devrait également pouvoir profiter de cette mesure, du moins indirectement.

La Fédération suisse des cafetiers, restaurateurs et hôteliers requiert dans sa pétition que toutes les prestations de services de la restauration bénéficient désormais également d'un taux réduit.

A ce propos, il convient toutefois de remarquer qu'une réglementation d'exception, telle que celle proposée pour les prestations du secteur de l'hébergement, n'entre en ligne de compte que pour les «prestations de tourisme» proprement dites. Les prestations de services du secteur de la restauration sont cependant, pour la plupart, de nature non touristique, la majorité des consommateurs étant des résidents locaux. On estime les recettes provenant de la demande touristique à un tiers au plus du chiffre d'affaires total des restau-

rants suisses. A cela s'ajoute qu'une part importante des prestations de services de la restauration est consommée par les Suisses. L'article 8ter des dispositions transitoires de la constitution exige cependant que lesdites prestations de services soient consommées dans une large mesure par des étrangers.

Dans ces circonstances, le législateur n'a pas la latitude nécessaire pour étendre l'application du taux réduit de 3 pour cent aux prestations de la restauration (décision de la CER-CE du 2 novembre 1995).

2.2 Avis du DFEP du 15 décembre 1995

Ad point 4, pas de suppléments fixés dans la loi pour le travail de nuit et du dimanche, qui augmenteraient artificiellement le prix des prestations fournies par les restaurants et les hôteliers: Lors des délibérations parlementaires concernant la révision partielle de la loi sur le travail, il est tenu compte dans une très large mesure des intérêts des cafetiers, restaurateurs et hôteliers. On renonce notamment à la compensation en temps libre du travail du dimanche initialement proposée par le Conseil fédéral, ce qui représente un allègement considérable pour les entreprises de ce secteur. Certes, une compensation en temps libre du travail de nuit reste prévue, du moins selon la conception du Conseil national, mais cette compensation ne doit pas nécessairement être accordée si le travail de nuit est régi par une convention collective. Aux termes d'accords conclus au niveau des conventions collectives, la période de travail de nuit, qui va de 23 h à 6 h, peut du reste être décalée et aller de 24 h à 7 h; le cas échéant, il ne resterait donc plus qu'une faible proportion de travail de nuit dans l'hôtellerie et la restauration.

Ad point 5, le maintien dans les cantons de l'obligation du certificat de capacité pour les futurs chefs d'établissement de la restauration et de l'hôtellerie:

Ce point de la pétition s'adresse aux cantons. Du point de vue de la Confédération, il n'y a pas de nécessité d'agir à cet égard.

Ad point 6, une formation reconnue aux niveaux fédéral et cantonal (modèle des trois paliers) basée sur les cours cantonaux de cafetier:

Le modèle à trois échelons comprend les cours cantonaux pour restaurateur permettant d'accéder au métier, les examens professionnels avec brevet et l'examen professionnel supérieur avec diplôme fédéral. Ce postulat est justifié. La formation professionnelle est une condition essentielle pour gérer avec succès une entreprise de la restauration. L'examen professionnel et l'examen professionnel supérieur sont placés sous la surveillance de la Confédération et sont reconnus au niveau fédéral. Il n'est toutefois pas possible de rendre l'accès au marché plus difficile pour les personnes n'ayant pas suivi cette filière de formation professionnelle, d'autant moins que des tendances à la déréglementation se manifestent dans les cantons.

Considérations de la commission

Lors de sa séance du 27 février 1996, la CER-CN a décidé, par 13 voix contre 12, de proposer au Conseil national d'approuver le projet du Conseil fédéral concernant un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement de 3 pour cent (au lieu de 6,5 pour cent).

La commission se rallie pour l'essentiel aux considérations du DFF et du DFEP.

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.

Le président: La CER-CN vous propose de classer cette pétition.

Angenommen – Adopté

94.3118

Interpellation Ruckstuhl Mehrwertsteuer. Vollzug im Bereich der Landwirtschaft Taxe sur la valeur ajoutée. Imposition de la production agricole

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 990 – Voir année 1995, page 990

Le président: M. Ruckstuhl renonce à la discussion de son interpellation.

94.3123

Motion Baumberger Erlass der Verordnung über die Mehrwertsteuer TVA. Teneur de l'ordonnance

Wortlaut der Motion vom 17. März 1994

Der Bundesrat wird eingeladen, beim Erlass der Verordnung über die Mehrwertsteuer in Abweichung zum Entwurf vom 28. Oktober 1993 (MWStV-E) insbesondere folgende Punkte zu berücksichtigen:

1. Generell echte Befreiung von ins Ausland erbrachten Dienstleistungen, das heisst nicht nur im Fall, dass diese Dienstleistungen durch Personen mit Wohnsitz, Sitz oder ständigem Aufenthalt im Ausland beruflich oder gewerblich genutzt oder ausgewertet werden (Art. 15 Abs. 1 Bst. g MWStV-E);
2. Streichung der Bestimmungen über die solidarische Mithaftung für geschuldete Steuern (Art. 25 MWStV-E), soweit sie über jene von Artikel 12 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR) hinausgehen;
3. Verweis auf die Anwendbarkeit des VStrR und im übrigen Streichung der steuerstrafrechtlichen Sonderbestimmungen des MWStV-E;
4. explizite Statuierung der mehrwertsteuerneutralen Durchführung von Umstrukturierungen und Übertragungen von Vermögensgesamtheiten;
5. Weiterführung des Steueraufschubs bei Einfuhren;
6. Einführung der Organschaft für die Mehrwertsteuerabrechnung inländischer Konzerne.

Texte de la motion du 17 mars 1994

Le Conseil fédéral est chargé, en édictant l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA) et à la différence du projet du 28 octobre 1993, de tenir compte en particulier des points suivants:

1. établir une véritable exonération générale des prestations de services fournies à l'étranger et pas seulement de celles fournies à un destinataire ayant son siège social ou son domicile à l'étranger ou y séjournant de façon permanente, à condition que lesdites prestations servent à une utilisation ou à une exploitation professionnelle ou commerciale à l'étranger (art. 15 al. 1er let. g du projet d'OTVA);
2. biffer les dispositions sur la responsabilité solidaire pour l'impôt (art. 25 projet d'OTVA), dans la mesure où elles vont plus loin que celles de l'article 12 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (DPA);

3. indiquer dans l'OTVA que la DPA est applicable et pour le reste biffer les dispositions spéciales de droit pénal fiscal du projet;
4. établir explicitement la neutralité, du point de vue de la plus-value, des opérations de restructuration ou de transfert de fortune;
5. poursuivre la pratique de l'impôt différé pour les importations;
6. introduire la notion de société affiliée à un groupe économique pour le calcul de la TVA des groupes suisses.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Allenspach, Bezzola, Binder, Blatter, Bonny, Bortoluzzi, Bühler Gerold, Bürgi, Cincera, Dettling, Ducret, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Fritschi Oscar, Früh, Giger, Gros Jean-Michel, Gysin, Hari, Hegetschweiler, Hess Otto, Hildbrand, Iten Joseph, Jäggi Paul, Kühne, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Maitre, Maurer, Miesch, Müller, Narbel, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Ruckstuhl, Rutishauser, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schnider, Segmüller, Spoerry, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Vetterli, Wanner, Wick, Wittenwiler, Wyss Paul, Zölch (62)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Gegenüber der im Entwurf vorliegenden Mehrwertsteuerordnung sind erhebliche rechtsstaatliche Bedenken angezeigt. Der Verordnungsentwurf verstösst in verschiedenen Punkten gegen den Verfassungstext. Darüber hinaus liegt es im wohlverstandenen Interesse der Schweiz, von den eingespielten Grundsätzen des EG-Richtlinienrechtes nur insoweit abzuweichen, als dadurch nicht Wettbewerbsnachteile bewirkt werden.

1. Echte Befreiung von ins Ausland erbrachten Dienstleistungen

Die vorgesehene Regelung, wonach exportierte Dienstleistungen nur dann echt befreit sein sollen, wenn sie im Ausland zur beruflichen oder gewerblichen Nutzung oder Auswertung verwendet werden, widerspricht dem Verfassungstext von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe c Ziffer 1 der Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung, der keine derartige Einschränkung vorsieht.

Zusätzlich zu erwähnen ist, dass die eingeschränkte Befreiung von exportierten Dienstleistungen den Mehrwertsteuerrechten der wichtigsten mit der Schweiz im Wettbewerb stehenden EU-Länder unbekannt ist. Dadurch wird die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Dienstleistungsanbieter gegenüber den Konkurrenten in der EU stark beeinträchtigt.

2. Bestimmungen über die Solidarhaftung

Die in Artikel 25 MWStV-E vorgesehene solidarische Mithaftung für die Mehrwertsteuer geht deutlich über das hinaus, was in andern Gesetzen und insbesondere VStrR statuiert wird.

3. Steuerstrafrecht

Steuerstrafen gelten heute gemäss Bundesgerichtspraxis als echte Strafen. Sie haben die Anforderungen der schweizerischen Rechtsordnung und der EMRK zu erfüllen.

Der MWStV-E geht über das hinaus, was im Rahmen der schweizerischen Rechtsordnung sonst gültig ist. Dies ist um so unnötiger, als das VStrR eine bewährte, strenge und gesetzlich legitimierte Strafrechtsordnung zur Verfügung stellt.

4. Umstrukturierungen/Übertragung von Vermögensgesamtheiten

In der Rechtspraxis besteht ein grosses Bedürfnis, die Steuerfolgen von Umstrukturierungen und der Übertragung von Vermögensgesamtheiten zu klären. Dabei ist zu beachten, dass solche Unternehmensreorganisationen an sich keine Mehrwerte schaffen und dass auch nicht von einer Lieferung im Sinne der Mehrwertsteuer gesprochen werden kann. Andererseits ist es für eine Volkswirtschaft von vitalem Interesse, bestehende Unternehmensstrukturen ohne steuerliche Verluste an sich ändernde Rahmenbedingungen anpassen zu können.

5. Steueraufschub bei Einfuhren

Die vorgesehene Besteuerung bei Einfuhren führt im Vergleich zur Wust zu einer deutlichen Verschlechterung der Situation für Importeure. Ohne dass dies verfassungsmässig vorgesehen wäre, werden die Importeure in der Zeit zwischen der Wareneinfuhr und der ordentlichen Mehrwertsteuerabrechnung zu einer Zwischenfinanzierung verpflichtet.

6. Organschaft

Die mehrwertsteuerliche Einführung der Organschaft führt dazu, dass konzerninterne Leistungen steuerneutral erbracht werden können. Sie entspricht einem Bedürfnis der Wirtschaft.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 16. November 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 16 novembre 1994

1. Artikel 15 Absatz 2 Buchstabe l der Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehrwertsteuer sieht – in Erweiterung der Regelung gemäss dem Entwurf der MWStV vom 28. Oktober 1993 – die Steuerbefreiung von Dienstleistungen (namentlich im Bereich der Vermögensverwaltung, der Advokatur, des Notariats und des Treuhandwesens) vor, wenn sie an Empfänger mit Geschäfts- oder Wohnsitz im Ausland erbracht und im Ausland zur Nutzung oder Auswertung verwendet werden. Es ist somit für die Steuerbefreiung von solchen ins Ausland erbrachten Dienstleistungen unerheblich, ob sie der im Ausland ansässige Empfänger zur beruflichen oder gewerblichen oder aber zur privaten Nutzung oder Auswertung verwendet. Wie in der Motion verlangt, sieht die nun geltende MWStV generell die echte Steuerbefreiung der erwähnten Umsätze vor.

2. Artikel 12 VStrR sieht die solidarische Mithaftung für den nachzuentrichtenden oder zurückzuerstattenden Betrag einzig für den Fall vor, dass jemand vorsätzlich eine Widerhandlung gegen die Verwaltungsgesetzgebung des Bundes begangen oder an ihr teilgenommen hat (Abs. 3 der Bestimmung). Artikel 25 MWStV behält diese im VStrR vorgesehene solidarische Mithaftung vor, kennt indessen noch weitere Fälle der Mithaftung wie namentlich die Haftung der Teilhaber an einer einfachen Gesellschaft, Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft (Abs. 1 Bst. a), die Haftung der mit der Liquidation betrauten Personen bei Beendigung der Steuerpflicht insbesondere einer aufgelösten juristischen Person (Abs. 1 Bst. c) oder die Haftung der an der Verwaltung oder Geschäftsführung einer Unternehmung beteiligten natürlichen Personen für die missbräuchlich geltend gemachten Vorsteuern (Abs. 1 Bst. e). Die solidarische Mithaftung ist in solchen Fällen unverzichtbar, soll der Bund bei deren Vorliegen nicht Steuerausfälle erleiden müssen. Dagegen wurde der Haftungsgrund in Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe c im Entwurf vom 28. Oktober 1993 gestrichen. Diese Bestimmung sah überdies die solidarische Mithaftung der Beauftragten vor, die Steuerpflichtige ohne Wohn- oder Geschäftssitz im Inland zur Erfüllung ihrer Pflichten zu bestellen haben. Im Vernehmlassungsverfahren stiess vor allem dieser Haftungsgrund als zu weitgehend auf starke Opposition. Der Bundesrat hat dieser Kritik Rechnung getragen und daher in der definitiven MWStV diese solidarische Mithaftung fallengelassen.

3. Artikel 64 Absatz 1 MWStV erklärt, dass das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht Anwendung findet. Gemeint ist damit, dass die Widerhandlungen im Bereich der Mehrwertsteuer nach den Verfahrensvorschriften des VStrR (Art. 19ff.) zu verfolgen sein werden. Das VStrR ist im wesentlichen formelles Strafrecht, das heisst eine Verfahrensordnung; es enthält selbst nur sehr wenige materielle Strafnormen (insbesondere die Straftatbestände des Abgabebetuges und der Urkundenfälschung). Würden die steuerrechtlichen Bestimmungen der MWStV gestrichen, so hiesse dies, dass andere Widerhandlungen, wie z. B. Steuergelähndung und einfache Steuerhinterziehung, welche die hauptsächlichsten Straftatbestände auch im Bereich der künftigen Mehrwertsteuer sein werden, überhaupt nicht mehr geahndet werden könnten, also immer straflos blieben. Dies kann je-

doch auf keinen Fall hingenommen werden, weshalb an den übrigen steuerstrafrechtlichen Bestimmungen der MWStV festzuhalten ist.

4. Artikel 5 Absatz 5 und Artikel 6 Absatz 3 MWStV sehen entsprechend dem Begehren des Motionärs eine mehrwertsteuerneutrale Behandlung der Übertragung eines Gesamt- oder Teilvermögens eines Steuerpflichtigen an einen andern im Rahmen einer Gründung, einer Umstrukturierung oder eines Unternehmenszusammenschlusses vor.

5. Es trifft zu, dass die Besteuerung der Einfuhren von Gegenständen im System der Mehrwertsteuer im Vergleich zu demjenigen der Warenumsatzsteuer zu einer Verschlechterung der Situation für die steuerpflichtigen Importeure führt. Dieser Nachteil resultiert jedoch aus dem Wechsel zur Erhebungsmethode der Mehrwertsteuer, welche den steuerfreien Bezug oder Import mittels Abgabe einer Verwendungserklärung, der sogenannten Grossistenerklärung, nicht mehr kennt, d. h. diesen steuerfreien Bezug oder Import durch den Vorsteuerabzug ersetzt. Um die dadurch entstehende Zwischenfinanzierung der Mehrwertsteuer als Einfuhrsteuer auf seiten der steuerpflichtigen Importeure möglichst zu beseitigen, sieht die MWStV, wie der Bundesrat bereits in der Antwort auf die Interpellation Reymond (94.3050) im Ständerat festgehalten hat, zwei Neuerungen vor. Einmal gewährt Artikel 71 Absatz 2 MWStV die Einräumung einer Zahlungsfrist von 60 Tagen, die mit dem Zeitpunkt der Rechnungsstellung durch die Eidgenössische Zollverwaltung zu laufen beginnt. Im weiteren ermächtigt Artikel 81 Buchstabe f MWStV das Eidgenössische Finanzdepartement, für Steuerpflichtige, die regelmässig bestimmte hochwertige Gegenstände importieren und exportieren und regelmässig beachtliche Vorsteuerüberschüsse aufweisen, ein vereinfachtes Erhebungsverfahren vorzusehen; ein solches vereinfachtes Erhebungsverfahren besteht namentlich darin, unter bestimmten Voraussetzungen die Entrichtung der Einfuhrsteuer durch eine blosser Deklaration dieser Steuer zu ersetzen. Das Eidgenössische Finanzdepartement wird in Ausführung der in Artikel 81 Buchstabe f MWStV erteilten Kompetenz eine diesbezügliche Verordnung erlassen und ebenfalls auf den 1. Januar 1995 in Kraft setzen.

6. Entsprechend dem Begehren des Motionärs hat der Bundesrat in der MWStV eine Bestimmung aufgenommen, welche es in einem Konzern zusammengeschlossenen, rechtlich selbständigen Unternehmen mit Sitz in der Schweiz erlaubt, für die Zwecke der Mehrwertsteuererhebung und -abrechnung wie ein einziger Steuerpflichtiger behandelt zu werden, womit die Besteuerung konzerninterner Umsätze entfällt. Es handelt sich dabei um die Bestimmung des Artikels 17 Absatz 3 MWStV, welche inländischen Konzernen eine derartige Option einräumt.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Punkte 1, 4, 5 und 6 der Motion abzuschreiben und die Punkte 2 und 3 abzulehnen.

Baumberger Peter (C, ZH): Es geht bei der vorliegenden Motion, wie Sie gesehen haben, nicht um eine politische oder fiskalpolitische Würdigung der inzwischen erlassenen Mehrwertsteuerverordnung, sondern es geht um grundlegende rechtsstaatliche Bedenken, namentlich bezüglich der beiden Motionspunkte 2 und 3, deren Ablehnung der Bundesrat vorschlägt.

Bevor ich aber dazu komme, möchte ich dem Bundesrat immerhin dafür danken, dass es zwischen dem Entwurf der Verordnung und dem Erlass der definitiven Verordnung zu verschiedenen Punkten «getagt» hat. Der Bundesrat hat die echte Steuerbefreiung von ins Ausland erbrachten Dienstleistungen, die mehrwertsteuerneutrale Umstrukturierung von Unternehmenszusammenschlüssen, die Weiterführung des Steueraufschubs bei Einfuhren und auch eine einheitliche mehrwertsteuerliche Behandlung von inländischen Konzernen gestattet. In diesen Punkten bin ich mit der Abschreibung der Motion einverstanden.

Ich beantrage Ihnen aber nach wie vor Festhalten an den Punkten 2 und 3 und möchte Ihnen das ganz kurz begründen.

Zu Punkt 2: Es geht da um die solidarische Mithaftung Dritter für die Mehrwertsteuer. Richtig ist – wie der Bundesrat auch sagt –, dass die in der Vernehmlassung stark beanstandete Bestimmung Artikel 25 Absatz 1 Litera c gestrichen wurde. Indessen wurde – beachten Sie das genau – gleichzeitig neu Artikel 25 Absatz 1 Litera f eingefügt. Worum geht es? Es geht da um die solidarische Haftung jeder an einer Gruppenbesteuerung beteiligten – bloss beteiligten – Person oder Personengesamtheit für sämtliche von der Gruppe geschuldeten Steuern.

Das ist eine Art verschuldensunabhängige Gesamthaftung für unabsehbar weite Kreise. Das sind Konzernangestellte – nicht nur Verwaltungsräte –, Revisoren, gewissermassen jedermann. Für eine derart unpräzise und exzessive Mithaftung Dritter besteht keinerlei Rechtsgrundlage. Es erscheint mir rechtsstaatlich ausgeschlossen zu sein, eine solch weitgehende Solidarhaftung einzuführen – schon gar nicht auf Verordnungsstufe und ohne Vernehmlassung! Mehr als fragwürdig ist sodann, dass den Solidarhaftenden offensichtlich nicht einmal ein Entlastungsbeweis zugestanden wird.

Zu Punkt 3: Ich beanstande hier das Sanktionensystem der Mehrwertsteuerverordnung, welches über das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht hinausgeht. Die Antwort des Bundesrates dazu ist verharmlosend. Tatsache bleibt, dass gemäss Mehrwertsteuerverordnung eine praktisch unbegrenzt hohe Busse resultieren kann. Sie haben gehört, unter welchen Auspizien die sehr ausgedehnte Solidarhaftung steht. Es ist gemäss Verordnung auch vorgesehen – und zwar auf verfassungswidrige Weise –, dass Gefängnisstrafen angedroht werden können.

Ich verweise hier ausdrücklich auf die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, Artikel 8 Absatz 2 Litera m: Dort ist genau und unter Bezugnahme auf das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht gesagt, auf welcher Grundlage die Sanktionenordnung der Mehrwertsteuerverordnung zu erlassen ist. Der Bundesrat hat sich nicht an diese Verfassungsbestimmung gehalten; ich wiederhole das. Ich glaube, so darf man Verordnungen nicht erlassen.

Wenn Sie meiner Begründung zugehört haben, so sehen Sie, dass es hier um zwei Dinge geht, die nichts kosten. Ich betone das ganz besonders. Es geht weder um einen potentiellen finanziellen Ausfall bei der Mehrwertsteuerverordnung noch beim Mehrwertsteuergesetz, sondern es geht um zwei Punkte, die rechtsstaatlich korrekt und in Übereinstimmung mit der Verfassung zu regeln sind und nicht einfach anders, nach Gutdünken des Bundesrates.

Nun mag es sein, dass Bundesrat Villiger – ich hoffe das sehr – hier eine andere Linie fährt als sein Vorgänger im Finanzdepartement. Ich bitte ihn, dies zu überdenken, die Verfassungskonformität der Verordnung herzustellen, denn es wird noch eine Weile dauern, bis das neue Bundesgesetz erlassen ist.

Ich möchte aber auch die Kommission, die sich mit dem Gesetz befasst und zumindest den Präsidenten der Subkommission – Kollege Stucky ist ja hier – bitten, diese beiden Punkte zu beachten, damit wir am Schluss auch eine Gesetzgebung haben, die verfassungskonform ist.

Ich danke Ihnen, wenn Sie die beiden verbliebenen Punkte meiner Motion überweisen. Ich wiederhole: Das kostet nichts, das ist eine Frage der Rechtsstaatlichkeit.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Da ich selber kein Rechtsgelehrter bin und es hier doch eher um rechtliche Probleme geht, habe ich mich noch rasch von meinem Spezialisten beraten lassen müssen. Ich hoffe, dass ich einigermaßen begriffen habe, was er mir noch gesagt hat.

Wenn Sie mir gestatten, möchte ich zuerst ein paar Bemerkungen zum Stand der Umsetzung der Mehrwertsteuer machen, bevor ich dann auf die Fragen eingehe, denn Sie haben schon eine ganze Reihe von Interpellationen über die Mehrwertsteuer gemacht. Das ist vielleicht von allgemeinem

Interesse. Ich nehme das jetzt unabhängig von der Motion zum Anlass. Nachher werde ich auf die beiden verbliebenen Probleme eingehen.

Die Erfahrungen, die wir während gut einem Jahr gesammelt haben, zeigen, dass die Verordnung über die Mehrwertsteuer im grossen und ganzen, abgesehen von einigen Problemen, die ich nicht in Abrede stellen will, eine gute Note verdient. Ich habe als Unternehmer vor Jahren die Einführung der Mehrwertsteuer in Deutschland mitgemacht, und ich muss Ihnen sagen, dass es bei uns meines Erachtens problemlos gegangen ist als dort. Dass diese Verordnung nicht so schlecht ist, zeigt sich auch darin, dass im Gesetzentwurf, der jetzt von einer Subkommission der WAK ausgearbeitet wird, sehr viele Bestimmungen der geltenden Verordnung unverändert übernommen werden können.

Es ist bei einzelnen Punkten relativ lautstarke Kritik entstanden. Das ist aber bei jedem Steuererlass der Fall, vor allem, wenn eine neue Steuer eingeführt wird. Man darf natürlich auch nicht vergessen, dass Sie damals den Bundesrat gebeten haben, sehr rasch zu machen und einen solchen Erlass oder ein solches Steuersystem in so kurzer Zeit einzuführen.

Es ist vorher gewarnt worden, dass das nicht ganz einfach ist. Es gibt immer Probleme, die nicht sofort, auf Anhieb, hundertprozentig richtig gelöst werden. Ich meine sogar, dass es eine Chance ist, dass wir aufgrund der Verfassung ein doppeltes Vorgehen haben, nämlich zuerst eine Verordnung und nachher das Gesetz, weil ein Gesetz, wenn es neu geschaffen wird, von den Erfahrungen, die man mit der Verordnung gemacht hat, profitieren kann. Es ist einfacher, dann gewisse Dinge zu korrigieren, als wenn man ein Gesetz schon nach einiger Zeit wieder ändern müsste.

Ein Problem, wenn ich zuerst noch darauf eingehen kann, sind im Moment die Bestreitungen: Von verschiedenen Seiten kam der Vorwurf, die Praxis der Steuerverwaltung sei verordnungs- oder gar verfassungswidrig. Insgesamt sind mehr als 20 000 Bestreitungen eingegangen. Darunter gibt es zwei Kategorien: Zur ersten Kategorie gehören jene, die ganz klar die geltende Praxis der Steuerverwaltung in Frage stellen und einen Entscheid verlangen. Auf der anderen Seite gibt es die Trittbrettfahrer, die nicht in ein Verfahren verwickelt werden möchten, die aber trotzdem dann rückwirkend von einer Praxisänderung der Steuerverwaltung profitieren möchten.

Es ist dieser Entwicklung natürlich nicht gerade förderlich, dass bis zum Vorliegen von höchstrichterlichen Entscheiden ohne weiteres zwei bis drei Jahre vergehen können.

Das zweite Problem sind die ausstehenden Abrechnungen. Hier verursacht der Umstand, dass eine Vielzahl von Abrechnungen nicht fristgerecht kommen, einen enormen Mehraufwand. Ausstehend sind zurzeit vom ersten Quartal 1995 noch 1900, vom zweiten noch 5300, vom dritten noch 32 400 und vom vierten Quartal 161 500. Wir waren aus diesem Grund bis zum heutigen Datum gezwungen, etwa 13 000 Schätzungen vorzunehmen, die das erste und zweite Quartal betreffen. In 8200 Fällen mussten wir Betreibungen einleiten, und weitere 3000 Betreibungen sind noch ausstehend. Ich will Ihnen damit nur sagen, dass es rein quantitativ ein ziemlich grosses Problem ist, das wir bewältigen müssen. Aber wir müssen es vor allem deshalb bewältigen, weil es sich nicht bezahlt machen darf, wenn man säumig ist oder gar nicht bezahlt; sonst macht das Schule. Deshalb haben wir in diesen Bereichen auch vermehrt Personal eingesetzt.

Besonders bekannt ist natürlich, dass nun von allen Seiten Begehren auf uns zukommen. In Frage gestellt werden Spesenregelungen, Leasing, gastgewerbliche Hauslieferungen, Brockenstuben, hauswirtschaftliche Spitex-Leistungen, Zeitungsabonnemente im Übergangsrecht, Geltendmachen der Vorsteuer trotz Nichtbesteuerung der Subventionen, Steuersatz beim Abwasser, Verchartern von Flugzeugen an Reiseunternehmen, Leistungen der Tierärzte usw. Diese Steuer ist eine sehr viel kompliziertere und viel schwieriger gerecht durchzusetzende Steuer, als es auf den ersten Blick erscheint. Sie werden wahrscheinlich von allen Seiten her mit solchen Begehren bombardiert werden, wenn Sie den ei-

gentlichen Gesetzentwurf behandeln werden. Ich beneide Sie nicht darum.

Zu den Erträgen: Für das Jahr 1996 haben wir Einnahmen von 11,6 Milliarden Franken budgetiert. Im Gesetzentwurf sind einige Änderungen vorgesehen, die namhafte Steuerausfälle mit sich bringen könnten. Finanziell ins Gewicht fallen könnte die Änderung von Artikel 26 Absatz 3 und die Streichung der Ausnahmeregelung von Artikel 30 Absätze 1 und 2 der Verordnung. Hier ist mit Mindereinnahmen in der Grössenordnung von 450 Millionen bis 500 Millionen Franken zu rechnen. Gewichtige Mindereinnahmen könnten auch durch die Einräumung erweiterter Optionsrechte kommen. Das lässt sich aber im Moment noch nicht näher beziffern. Das übrige wird, isoliert betrachtet, wahrscheinlich nichts Grosses bringen, aber in der Gesamtheit doch einen dreistelligen Millionenbetrag. Ich sage das aus der Besorgnis heraus, dass das alles haushaltrelevant wäre, wenn es bis zu 1 Milliarde Franken ginge.

Dazu kommt, dass ich noch vor etwa zwei Monaten geglaubt habe, die 11,6 Milliarden, die wir für das laufende Jahr budgetiert haben, seien auf der sicheren Seite. Vielleicht sei eine kleine Reserve von 100, 200 oder 300 Millionen Franken darin enthalten. Heute sind meine Spezialisten eher der Meinung, dass es fraglich sei, ob dieser Betrag wirklich erreicht werden könne, vor allem wegen der Wirtschaftslage.

Sie sehen, dass mir die ganze Mehrwertsteuer Sorgen bereitet. Aber wir müssen gemeinsam versuchen, ein gutes Gesetz zu machen. Es ist eine komplizierte Steuer. Sie ist für die Steuerpflichtigen kompliziert, und ich bin dankbar, dass so viele Steuerpflichtige das akzeptieren und konstruktiv mitarbeiten. Wir glauben aber, dass wir im Vergleich zum Ausland eher eine übersichtliche, einfachere Rechtsordnung haben, vor allem wegen der Möglichkeit, bei kleineren Unternehmen mit Pauschalsätzen abzurechnen.

Ich komme auf die Fragen des Motionärs zurück. Ich bin froh, dass die Punkte 1, 4, 5 und 6 in der Zwischenzeit von der Zeit überholt worden sind und nicht mehr zur Diskussion stehen; ich kann es mir ersparen, hier darauf einzugehen. Ich gehe auch davon aus, dass Herr Baumberger bei der Beratung des Gesetzentwurfes die Probleme sicherlich – wenn er hier nicht befriedigt ist – noch einmal aufnehmen wird.

Ich komme zuerst auf die Beschränkung der solidarischen Mithaftung in Artikel 25 der Mehrwertsteuerverordnung zu sprechen und auf das Ausmass, das im Artikel 12 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht vorgesehen ist. Die Steuerverwaltung hat mir dazu folgendes gesagt: «Die solidarische Mithaftung ist in den in Artikel 25 der Mehrwertsteuerverordnung aufgeführten Fällen unverzichtbar, wenn der Bund bei deren Vorliegen gegebenenfalls nicht namhafte Steuerausfälle soll erleiden müssen.» Man verweist hier schon auf die im Zivilrecht bestehende solidarische Mithaftung der Gesellschafter einer Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft. «Insbesondere die im Zusammenhang mit dem Vorsteuerabzug – das betrifft den Buchstaben e – vielfältigen Möglichkeiten des Missbrauchs verlangen, dass die über Artikel 12 Verwaltungsstrafrecht hinausgehende solidarische Mithaftung der an der Verwaltung oder Geschäftsführung des Unternehmens beteiligten Personen beibehalten wird.» Beim Buchstaben f werden nur die Gesellschaften – und nicht die natürlichen Personen – bei der Gruppenbesteuerung mit einbezogen.

Zum Punkt 3, Streichung der steuerstrafrechtlichen Sonderbestimmung der Mehrwertsteuerverordnung, wo nur auf die Anwendbarkeit des Verwaltungsstrafrechtes verwiesen werden soll: Aus unserer Sicht würde ein solcher Verweis nicht genügen, weil das Verwaltungsstrafrecht im wesentlichen bloss eine Verfahrensordnung ist und wenige materielle Strafnormen – im wesentlichen bloss über den Abgabebetrag und die Urkundenfälschung – enthält. Straftatbestände wie z. B. Steuergefährdung und einfache Steuerhinterziehung, welche bei der Mehrwertsteuer, gleich wie bei der Wurst, am häufigsten zu erwarten sein werden, könnten überhaupt nicht mehr geahndet werden.

Das ist der Grund, warum der Bundesrat die Motion zur Ablehnung empfiehlt.

Baumberger Peter (C, ZH): Eine kurze Erklärung, Herr Bundesrat: Es geht mir nicht darum, die Solidarität zu beseitigen. Es geht um das exzessive Ausmass dieser Solidarität. Ich bitte Sie, das und auch die Frage des Entlastungsbeweises zu überprüfen.

Zum Strafrecht: Da geht es um die gesetzliche Grundlage, diese schaffen wir mit dem Gesetz. Aber die Verordnung steht im Widerspruch zur Übergangsbestimmung der Bundesverfassung.

Ich bitte Sie, das mit den Juristen zu überprüfen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ohne diese Grundlage könnten wir diese Steuerhinterziehung leider nie büssen, aber wir werden die Fragen, die Herr Baumberger nun aufgeworfen hat, im Hinblick auf die Debatte über den Gesetzentwurf im Detail überprüfen.

Le président: M. Baumberger maintient sa motion sous les points 2 et 3. Le Conseil fédéral propose de rejeter ces points.

*Punkte 1, 4–6 – Points 1, 4–6
Abgeschrieben – Classé*

Punkte 2, 3 – Points 2, 3

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

61 Stimmen
52 Stimmen

94.3388

Interpellation Tschopp Mehrwertsteuer auf kulturellen Angeboten Taxe sur la valeur ajoutée. Effets pervers

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1994, Seite 2517 – Voir année 1994, page 2517

Tschopp Peter (R, GE): J'aimerais dire quelques mots sur un domaine un peu marginal, la culture. Mais cette marginalité est partagée aussi dans une large mesure par les services sociaux. Je suis parfaitement conscient que je réchauffe une vieille soupe! C'est un peu comme si on revenait sur une plage quelconque, abandonnée, deux ans et demi plus tard, et qu'on retrouve une bouteille avec un message urgent, qui aurait finalement été charriée sur cette plage. Qu'est-ce qu'il y avait là-dedans? Il y avait, alors qu'il était encore temps, une réflexion concernant un marché de dupes auquel nous avons tous participé, et pour ce qui est de la culture, et pour ce qui est des services sociaux. En effet, rappelez-vous, tous ceux qui étaient présents dans cette salle et qui se sont battus pour l'introduction de la TVA ont dit deux choses avec force et conviction:

1. qu'on élimine la taxe occulte;
2. que la culture et le social en soient exemptés.

En ce qui concerne le cinéma, le premier projet d'ordonnance, en octobre 1994 déjà, a prévu la taxe occulte et a empêché le cinéma – mais encore une fois les services sociaux étaient dans le même train – de procéder, ce que la loi permettait, à des soumissions volontaires à la TVA. Elles auraient permis précisément d'éviter la taxe occulte qui, dans le secteur du cinéma subventionné et en difficulté – vous le savez –, est particulièrement lourde en raison de la structure des coûts.

J'avais lancé ma petite bouteille, et elle est tombée dans l'océan d'indifférence du département de M. Stich, conseiller fédéral, et, ô miracle, aujourd'hui elle refait surface. Elle n'est heureusement plus vraiment d'actualité puisque la commission Stucky a bien voulu, et pour la culture, et pour les services sociaux, se pencher avec bienveillance sur ces perversités, et on régatera très probablement à terme avec un taux réduit.

Si je prends néanmoins la parole, c'est qu'il y a une vertu toute particulière à ne pas nous inciter, même si c'est dans des domaines marginaux, à mentir à nos concitoyens, puisque ça ne se fait pas.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Der Interpellant kritisiert, dass aufgrund der bundesrätlichen Verordnung die Kinobranche die Taxe occulte nicht umgehen könne, was gewisse Preisaufschläge zur Folge habe. Das liegt im System der Mehrwertsteuer. Unser jetziges System entspricht dem System der EU. Es war ja immer ein Anliegen gewesen, eine einigermassen europakompatible Steuer einzuführen.

Gemäss Artikel 8 Absatz 2 Litera b Ziffer 5 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung sind «die kulturellen Leistungen» von der Steuer ausgenommen, aber ohne die Möglichkeit, die Vorsteuern abzuziehen. Es ist also eine sogenannte unechte Befreiung. Dabei hat der Bundesrat den Begriff der kulturellen Leistungen in der Verordnung sehr weit gefasst. Darunter fallen beispielsweise auch Filmvorführungen. Weil solche Umsätze regelmässig gegenüber Nichtsteuerpflichtigen erbracht werden, gegenüber Kinobesuchern, entfällt auch hier von vornherein die Möglichkeit, für die Besteuerung zu optieren. Denn wie der Bundesrat in der Mehrwertsteuerverordnung angeordnet hat, kann für die Besteuerung von Umsätzen nur optiert werden, wenn diese Umsätze an Steuerpflichtige erbracht werden. Auch das ist ein Grundprinzip. Die Kinobranche erbringt aber ihre Umsätze, wie ich gesagt habe, praktisch nur an Privatpersonen. Dies hat auf der anderen Seite zur Konsequenz, dass der Filmvorführer die Steuer auf den Leistungen, die eine Filmvorführung ermöglichen, zu tragen hat. Das ist eine Art Taxe occulte. Aber hier sind, wie der Interpellant gesagt hat, auch Leistungen des Gesundheitswesens, der Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit einbezogen.

Wenn nun ein Filmvorführer den Film aus dem Ausland importiert, verbunden mit dem Recht, diesen zu verleihen oder Dritten vorzuführen, so berechnet sich die Steuer bei der Einfuhr seit dem 1. Januar 1996 anhand der Kosten für die Herstellung der eingeführten Filmkopie. Die Gegenleistung für die Rechtsverschaffung ist aus Praktikabilitätsgründen vom Importeur als Bezug einer Dienstleistung aus dem Ausland zu deklarieren und zu 6,5 Prozent zu versteuern.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung: Ich höre jetzt von allen Seiten über all diese Probleme, die man hat. Ich befasse mich fast täglich mit Dingen, die dann wahrscheinlich in der Gesetzgebung auf Sie zukommen. Das fängt mit dem Spitex an, geht über Kuren bis hin zum Sport. Man hat z. B. Fussballspiele unter Kultur eingestellt, damit man sie befreien kann. Ich muss Ihnen einfach sagen, dass die Idee der Mehrwertsteuer die Idee einer allgemeinen Umsatzsteuer ist. Wenn diese allgemeine Umsatzsteuer nur noch wie ein Ementaler Käse aus Ausnahmefällen besteht, ist sie keine konkurrenzneutrale Steuer mehr. Überall, wo Sie Ausnahmen machen, ist das indirekt eine Art Subvention, und da kann man nicht überall zu weit gehen.

Ich gebe Ihnen das Beispiel Spitex. Dort ist das grosse Problem, welche Leistungen im Bereich «Putzen» liegen und somit normalerweise mehrwertsteuerpflichtig sind. Hier sollte man sie medizinisch aber ausnehmen können, obschon das sonst durchaus ein Konkurrenzunterschied ist und wir doch versuchen müssen, Gleiches einigermassen gerecht und gleich zu behandeln.

Wir müssen uns einfach einmal damit abfinden, dass die Mehrwertsteuer eine allgemeine Konsumsteuer ist, die nun für alles gilt und hier und dort eine Präferenz hat, wo man das gerne anders sehen würde. Gerade vorhin haben Sie eine beschlossen.

Bei der Kultur sind wir der Meinung, es sei zumindest durch die unechte Befreiung doch ein Schritt gemacht worden, der die Kultur begünstigt. Ich bin mir aber bewusst, dass dies eines der Themen ist, das Sie bei der Gesetzgebung dann im Detail wieder anschauen werden.

94.3417

Interpellation Nabholz

Mehrwertsteuerverordnung und Berufsgeheimnis

Ordonnance sur la TVA et secret professionnel

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 991 – Voir année 1995, page 991

Nabholz Lili (R, ZH): Wenn ich mit meiner Interpellation den Problembereich des Anwaltsgeheimnisses im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuerverordnung aufgegriffen habe, dann ist dies geschehen, weil es sich hier um einen unter staatsrechtlichen und staatspolitischen Aspekten gravierenden Gesichtspunkt handelt.

Die Problematik betrifft Dienstleistungen von Anwälten für ihre im Ausland domizilierten Klienten. Nach Mehrwertsteuerverordnung sind an Empfänger mit Geschäfts- oder Wohnsitz im Ausland erbrachte und dort zur Nutzung oder Auswertung verwendete Dienstleistungen steuerbefreit.

Im Zusammenhang mit dieser Steuerbefreiung wird ein Nachweis des Exportes verlangt. Nun können Anwälte, wie leicht nachvollziehbar ist, diesen Nachweis natürlich nicht einfach über ein zollamtlich abgestempeltes Formular erbringen, sondern der verlangte Nachweis wird vielmehr nur erfüllt, wenn sie den schriftlichen Auftrag, schriftliche Verträge oder eine schriftliche Vollmacht sowie Fakturakopien und Zahlungsbelege beibringen, aus denen Name, Firma, Adresse, Wohnsitz des Klienten sowie – das ist besonders gravierend – detaillierte Angaben über die Art und Nutzung der erbrachten Leistung hervorgehen.

Artikel 321 des Strafgesetzbuches stellt die Verletzung des Berufsgeheimnisses durch Rechtsanwältinnen unter Strafe, und zwar mit Gefängnis oder Busse. Für Anwälte kann die Erfüllung der genannten Erfordernisse damit eine strafbare Berufsgeheimnisverletzung darstellen. Ich bin von der Antwort des Bundesrates zu dieser von mir aufgeworfenen Problematik überhaupt nicht befriedigt, weil sie keinerlei Verständnis für den sensiblen Bereich des Berufsgeheimnisses erkennen lässt. Ganz abgesehen davon, wird die Normenhierarchie durch diese Verordnung missachtet, indem man mit einer Verordnung Gesetzesrecht, nämlich Strafrecht, verdrängen will.

Der Bundesrat stellt zu dieser Problematik in seiner Antwort auf meine Interpellation nur lapidar fest, man müsse die Anwälte in bezug auf den Dienstleistungssektor wie alle anderen Steuerpflichtigen behandeln. Er vergisst dabei aber völlig, dass keine anderen Steuerpflichtigen in einer vergleichbaren Situation sind wie die Anwälte, weil sie nicht einer strafrechtlich sanktionierten Berufsgeheimnispflicht unterstellt sind.

Man kann den Export einer Maschine ins Ausland nicht «in den gleichen Topf» werfen wie die durch das Anwaltsgeheimnis gedeckte Dienstleistung. Der Hinweis des Bundesrates auf die Gleichbehandlung ist daher nicht nur undifferenziert, sondern auch nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen überhaupt nicht behelflich. Es gilt nämlich immer noch der Verfassungsgrundsatz – Sie, Herr Bundesrat, haben ihn vor zwei Minuten selbst zitiert –, dass Gleiches gleich, Ungleiches aber ungleich zu behandeln ist. Auch der Bundesrat hat

sich darum an das gesetzlich geschützte Berufsgeheimnis zu halten. Dem ist allerdings nicht mit dem Hinweis Genüge getan, dass die Kontrollorgane der Steuerbehörden ihrerseits einer Geheimhaltungspflicht unterstünden. So einfach kann man es sich nicht machen.

Vorweg ist nämlich in Erinnerung zu rufen, dass das Anwaltsgeheimnis eigentlich nicht ein Geheimnis des Anwalts, sondern ein Klientengeheimnis darstellt und als solches zu den zentralen Bausteinen unserer Rechtsordnung gehört. Das Klientengeheimnis ist in diesem Sinne ein Gegenstück zur Staatsgewalt, auf das sich ein Klient verlassen können muss. Nach herrschender Lehre ist gerade die Angabe von Klientenname und Mandatsinhalten aber durch Artikel 321 Strafgesetzbuch strafbar erklärt. Hier ist für mich die bundesrätliche Antwort schlicht unverständlich.

Verschärft wird die Situation durch Artikel 44 Absatz 2 Buchstabe a Mehrwertsteuerverordnung, wo praktisch eine Denunziationspflicht statuiert wird.

Diese gesamte Problematik hat die WAK-NR glücklicherweise erkannt. Die Kommission will nun in ihrem Gesetzentwurf auch in diesem Punkt mit wesentlich mehr Fingerspitzengefühl vorgehen, als das der Bundesrat getan hat. Allerdings wird noch viel Zeit vergehen, bis ihre Vorschläge Gesetzeskraft erlangen.

Ich möchte deshalb den Bundesrat bitten, in dieser Frage jetzt zu handeln und nicht zu warten, bis eine staatsrechtlich einwandfreie Lösung durch den Gesetzgeber erfolgt.

Stucky Georg (R, ZG): Frau Nabholz hat zu Recht ausgeführt, dass das Berufsgeheimnis der Anwälte zum Schutze des Klienten ein hohes Rechtsgut darstellt und darum auch seinen besonderen Schutz und seine Absicherung im Strafgesetz, aber auch im Steuerrecht gefunden hat. In dieser Beziehung ist die Antwort, welche die Steuerverwaltung aufgrund der geltenden Verordnung gegeben hat, unbefriedigend.

Wie Frau Nabholz gesagt hat, haben die Subkommission und auch die WAK selbst, die am Gesetz arbeitet, eine bessere Lösung vorgeschlagen. Sie sieht vor, dass die Steuerverwaltung bei Verdacht Einsicht nehmen kann, aber nur über einen neutralen Dritten.

Es müssen also erstens Anhaltspunkte gegeben sein, dass Einsicht genommen werden muss, und zweitens soll dies nicht direkt durch die Steuerverwaltung geschehen, all dies, wie gesagt, zum Schutz des Klienten. Aber gleichzeitig bietet das Verfahren doch eine Öffnung, die der Steuerverwaltung erlaubt, Tatbestände entsprechend abzuklären.

Das Problem ist die zeitliche Einführung. Und ich frage mich, ob es nicht richtig wäre, dieses Problem – statt es einfach aufzuschieben – mit einer Änderung der Verordnung rasch zu lösen. Es gibt vielleicht noch zwei bis drei andere formelle Änderungen, die gleich behandelt werden könnten. Wir haben ja schon eine Verordnungsänderung auf den 1. Januar 1996 gehabt.

Ich könnte mir denken, dass man Änderungen im formellen Bereich und im Strafrechtsbereich ohne weiteres zusammennehmen könnte. Es entsteht dadurch kein Steuerausfall, aber es entsteht dadurch Rechtssicherheit. Und diese Rechtssicherheit ist nun dringend gefordert, nicht nur von den Anwälten, sondern auch vom Publikum.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich äussere gerne ein paar Bemerkungen zu dieser schon recht betagten Interpellation. Zuerst zum Grundsätzlichen: Es ist klar, dass die Dienstleistungen, die von Rechtsanwältinnen im Inland erbracht werden, grundsätzlich zu 6,5 Prozent steuerbar sind. Nur in jenen Fällen, in denen solche Dienstleistungen an Empfänger mit Geschäfts- und Wohnsitz im Ausland erbracht werden – nach dem sogenannten Domizilprinzip – greift die Steuerbefreiung nach Artikel 15 Absatz 2 der Mehrwertsteuerverordnung Platz. Dass die besagte Dienstleistung dort zur Nutzung oder Auswertung verwendet wird, braucht neu nicht mehr speziell nachgewiesen zu werden.

Der Anspruch auf Steuerbefreiung ist vom Rechtsanwalt buch- und belegmässig nachzuweisen. Das müssen nach

Artikel 16 der Mehrwertsteuerverordnung alle tun. Zu diesem Zweck sind schriftliche Aufträge, schriftliche Verträge, wie das Frau Nabholz gesagt hat, oder auch eine schriftliche Vollmacht sowie Fakturakopien und Zahlungsbelege beizubringen, aus denen Name, Firma, Adresse und Wohnsitz des Klienten sowie detaillierte Angaben über die Art und Nutzung der erbrachten Leistungen zweifelsfrei hervorgehen. Untersagt der ausländische Klient nach jetziger Praxis dem beauftragten Rechtsanwalt die Offenlegung der Geschäftsbeziehungen, dann hat dieser in Ermangelung des Dienstleistungsexportnachweises die volle Steuer zu tragen. Es besteht die Praxis, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung von den erhaltenen Informationen über Dritte nur insofern Gebrauch machen darf, als dies für die Erhebung der Mehrwertsteuer von Bedeutung ist.

Ich billige nun aber durchaus zu, dass hier ein Zielkonflikt zwischen den Ansprüchen an das Berufsgeheimnis und den Ansprüchen der Steuerverwaltung besteht, aufgrund von Dokumenten die Abrechnungen überprüfen zu können. Ich bin der Meinung, dass der Vorschlag der Interpellantin im Mehrwertsteuergesetz durchaus prüfenswert ist und unter Umständen das Dilemma zumindest entschärfen könnte.

In Ergänzung zu Artikel 46 der Mehrwertsteuerverordnung würde in einem neuen Absatz 2 ausdrücklich das gesetzlich geschützte Berufsgeheimnis vorbehalten. Im weiteren würde statuiert, dass die Träger von Berufsgeheimnissen zwar zur Vorlage der Geschäftsbücher und anderer buchhalterischer Aufzeichnungen verpflichtet sind – sämtliche Umsätze müssten einzeln und vollständig angegeben werden –, indessen wäre der Name des Klienten abgedeckt oder durch einen Code ersetzt und bliebe damit anonym. Diese Lösung orientiert sich an der jetzt schon geltenden Praxis im Bereich der direkten Steuern von Bund und Kantonen und würde es ermöglichen, eben diesen gegenläufigen Zielen der richtigen und vollständigen Besteuerung einerseits und der Wahrung des Berufsgeheimnisses andererseits angemessen Rechnung zu tragen.

Ich bin bereit, einmal mit der Steuerverwaltung den ganzen Problemkomplex anzugehen, zu «röntgen» und zu schauen, ob das Anliegen mit den Ansprüchen, die wir an Kontrollaufgaben stellen müssen, vereinbar ist, ob es überhaupt eine Verordnungsänderung bräuchte oder auch nur eine Praxisänderung sein könnte.

In diesem Sinne nehme ich das Anliegen entgegen, ohne aber schon jetzt eine Zusage zu machen, ob wir es wirklich und – wenn ja – in welcher Zeit wir es realisieren können. Ich meine, das Anliegen sei berechtigt genug, um noch einmal angeschaut zu werden.

94.3494

**Postulat Pini
Mehrwertsteuer.
Auswirkungen auf die Gemeinden**

**Postulato Pini
Applicazione IVA
per i comuni svizzeri**

**Postulat Pini
TVA.
Effets sur les communes**

Wortlaut des Postulates vom 29. November 1994

Ich nehme Bezug auf die Eingabe der Stadt Lugano vom 27. Oktober 1994 betreffend die Anwendung der Mehrwertsteuer und verlange folgendes:

1. Die zuständige Bundesbehörde wird ersucht, endlich die Anwendung der Mehrwertsteuer auf öffentlich-rechtliche Körperschaften für alle ihre Tätigkeitsbereiche festzulegen.

2. Die Gemeinde Biasca, deren Gemeindepräsident ich bin, schliesst sich dem Vorstoss der Stadt Lugano an und verlangt, dass für öffentlich-rechtliche Körperschaften das Inkrafttreten um ein Jahr aufgeschoben wird oder zumindest für so lange, bis alle die komplexen Probleme bei der Anwendung der Mehrwertsteuer geklärt sind.

Ich schliesse mich persönlich dieser Forderung an und bitte die zuständige Bundesbehörde, bei der Einführung der Mehrwertsteuer sämtliche Aspekte der Anwendung auf öffentlich-rechtliche Körperschaften in der Schweiz zu prüfen.

Testo del postulato del 29 novembre 1994

Rifacendomi all'istanza della città di Lugano del 27 ottobre 1994, concernente l'applicazione dell'IVA, vi significo quanto segue:

1. L'autorità federale competente è invitata a, finalmente, definire a tutti gli effetti, l'applicazione dell'IVA a livello dell'ente pubblico.

2. Il comune di Biasca, di cui sono sindaco, aderisce all'iniziativa della città di Lugano richiedente la posticipazione dell'entrata in vigore per gli enti pubblici di un anno o almeno sin tanto non saranno chiariti tutti i complessi problemi applicativi dell'IVA.

Dando, personalmente, l'adesione a questa richiesta, chiedo all'autorità federale competente di studiare tutti gli aspetti applicativi concernenti gli enti pubblici svizzeri, per quanto concerne l'introduzione dell'IVA.

Texte du postulat du 29 novembre 1994

Me fondant sur la requête du 27 octobre 1994 de la Ville de Lugano au sujet de la mise en application de la TVA, je vous communique ce qui suit:

1. L'autorité fédérale compétente est priée de définir enfin à toutes fins utiles les modalités de mise en oeuvre de la TVA au niveau des collectivités publiques.

2. La Commune de Biasca, dont je suis le syndic, se rallie à l'initiative de la Ville de Lugano demandant le report d'un an de l'entrée en vigueur de la TVA pour les collectivités publiques, ou au moins aussi longtemps que les complexes modalités d'application de cet impôt ne seront pas précisées. Adhérant personnellement à cette requête, je prie l'autorité fédérale compétente d'étudier tous les aspects de l'application de la TVA pour les collectivités publiques suisses.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Keine – Nessuno – Aucun

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

L'autore rinuncia alla motivazione e desidera una risposta scritta.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 1. März 1995

Risposta scritta del Consiglio federale

del 1° marzo 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 1er mars 1995

1. È esatto che all'atto dell'inoltro del postulato alcuni argomenti non erano stati ancora completamente definiti, specialmente a riguardo dell'estensione dell'assoggettamento degli enti pubblici. Nel frattempo, si è tuttavia provveduto alla pubblicazione dell'opuscolo settoriale «Enti pubblici» di oltre 60 pagine, ottenibile nelle tre lingue nazionali e contenente le informazioni più importanti necessarie all'applicazione dell'imposta da parte dell'ente pubblico (Confederazione, Cantoni e Comuni). Ulteriori informazioni sull'applicazione dell'imposta sul valore aggiunte in relazione agli enti pubblici possono inoltre essere richieste telefonicamente all'Amministrazione federale delle contribuzioni a Berna. È in tal senso che può essere ora considerata corrisposta la necessità di definire la riscossione dell'imposta sul valore aggiunto per tutti i settori d'attività delle corporazioni di diritto pubblico.

2. La rapida sostituzione del sistema fiscale a partire dal 1° gennaio 1995, nel senso voluto dal Parlamento e dagli

ambienti economici, ha reso necessaria l'introduzione dell'imposta sul valore aggiunto in un lasso di tempo estremamente breve, tanto per i contribuenti che per l'amministrazione. Ciò nonostante, occorre assolutamente attenersi alla messa in vigore della nuova imposta contemporaneamente per tutti i contribuenti. Infatti, il posticipare l'applicazione dell'imposta in un importante settore di contribuenti come quello costituito dagli enti pubblici, significa voler creare delle fastidiose distorsioni concorrenziali. Come già affermato, gli aspetti essenziali riguardanti l'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto da parte degli enti pubblici risultano oggi ampiamente chiariti. Per quanto attiene all'estensione dell'assoggettamento degli enti pubblici, occorre evidenziare che l'ammissione di eccezioni di ampie proporzioni implicherebbe inevitabilmente un nuovo insorgere della tassa occulta, la cui abolizione è stata proprio una delle principali ragioni all'origine del cambiamento di sistema.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Il Consiglio federale propone di respingere il postulato.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Herr Pini ist eigentlich zu Recht nicht hier, weil das Begehren längst gegenstandslos geworden ist.

Es ging um die gleichzeitige Inkraftsetzung der Steuern für öffentlich-rechtliche Körperschaften; Herr Pini wollte die Inkraftsetzung im Gegensatz zu den anderen ein Jahr aufschieben. Daran musste man damals aber festhalten. In der Zwischenzeit ist das passiert.

Eine zeitlich gestaffelte Einführung hätte unweigerlich zu Wettbewerbsverzerrungen geführt. Wenn man es so hätte machen wollen, wäre der Systemwechsel um ein ganzes Jahr hinausgezögert worden. Die wesentlichen Aspekte der Anwendung der Mehrwertsteuer auf Gemeinwesen, die im ersten Punkt angesprochen werden, sind in der Zwischenzeit geklärt worden, so dass der Bundesrat Ihnen beantragt, das Postulat abzuschreiben.

Le président: Le Conseil fédéral propose de classer le postulat. M. Pini renonce à son postulat.

Abgeschrieben – Classé

94.3577

**Motion Scherrer Werner
Mehrwertsteuer-Befreiung
von gemeinnützigen Brockenstuben
Brocantes des organisations d'entraide.
Exonération de la TVA**

Wortlaut der Motion vom 16. Dezember 1994

Mit der vom Bundesrat verfügten Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehrwertsteuer werden gemeinnützige Institutionen wie zum Beispiel Heilsarmee, Caritas, Blaues Kreuz, Hiob, Emmaus, Centre social protestant und verschiedene Drogenrehabilitationswerke und zahlreiche Frauenvereine in einer geradezu existenzgefährdenden Weise getroffen.

Die gesetzlichen Bestimmungen verlangen keine zwingende Unterstellung der Brockenstuben, zumal sowohl die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung wie auch der Ausnahmekatalog die Bereiche Gesundheitswesen und Fürsorge ausklammern, da es sich bei diesen um klassische Aufgaben handelt, welche entweder durch den Staat selbst oder von gemeinnützigen Institutionen erfüllt werden.

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen eines Einführungsgesetzes oder Bundesgesetzes über die Mehrwert-

steuer die tatsächlichen Handelsumsätze der ausschliesslich gemeinnützigen und karitativ tätigen Brockenstuben von der Mehrwertsteuer zu befreien.

Texte de la motion du 16 décembre 1994

En raison de l'ordonnance du 22 juin 1994 régissant la taxe sur la valeur ajoutée, arrêtée par le Conseil fédéral, plusieurs institutions d'utilité publique, par exemple l'Armée du salut, Caritas, la Croix-Bleue, Hiob, Emmaüs, le Centre social protestant, divers centres d'accueil et de réadaptation des toxicomanes et de nombreuses sociétés féminines, sont menacées dans leur existence même. Les prescriptions légales ne soumettent pas impérativement les brocantes à la TVA, étant donné que les dispositions transitoires de la constitution comme la liste des exceptions exemptent les secteurs de la santé et de la prévoyance, parce que les tâches concernant ces secteurs sont traditionnellement exécutées soit par l'Etat lui-même, soit par des institutions d'utilité publique.

Le Conseil fédéral est chargé d'exempter de la TVA, par une loi fédérale sur ladite taxe, les chiffres d'affaires effectifs des brocantes ayant des activités exclusivement caritatives et d'utilité publique.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Béguelin, Berger, Bircher Peter, Bischof, Borradori, Brunner Christiane, Caccia, Carobbio, Darbellay, Dettling, Ducret, Dünki, Duvoisin, Epiney, Gros Jean-Michel, Hollenstein, Keller Rudolf, Kern, Lepori Bonetti, Maeder, Maitre, Maspoli, Meier Hans, Miesch, Müller, Narbel, Pini, Poncet, Ruffy, Sandoz, Scheurer Rémy, Schmid Peter, Schmied Walter, Sieber, Spielmann, Stalder, Steffen, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zisyadis, Zwahlen, Zwygart (43)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Zahlreiche Hilfswerke in der Schweiz entlasten die öffentliche Hand in verschiedenen Gebieten wie Fürsorge, Obdachlosenhilfe, Beschäftigung von Arbeitslosen und schwer integrierbaren Personen, Gefangenenbetreuung sowie Entwicklungshilfe und ersparen durch ihre Tätigkeit dem Gemeinwesen Ausgaben in der Höhe von einigen hundert Millionen Franken.

Zu diesen Aktivitäten gehört auch der Betrieb von Brockenstuben, die erhebliche Kostenbeteiligungen zugunsten des Staates erbringen. Darin eingeschlossen sind die Beschäftigung von zahlreichen Arbeitslosen und die Entsorgung von Tausenden Tonnen Material und Gegenstände. Es kann doch nicht Sinn der Mehrwertsteuerverordnung sein, die Leistungsmöglichkeiten zugunsten sozial besonders schwacher Personen einzuschränken.

Wenn die Steuerverwaltung als Gegenargument darauf hinweist, die Preise könnten auch in den Brockenstuben ohne weiteres um 6,5 Prozent erhöht werden, verkennt sie die konkrete Situation gründlich. Für derartige Lieferungen besteht kein effektiver Marktpreis. Brockenstuben sind keine Trödler, welche einen persönlichen Gewinn erzielen wollen und die weder steuerbefreit noch gemeinnützig sind.

An Brockenstuben abgelieferte Waren sind bereits voll mit der Mehrwertsteuer besteuert worden. Unterliegt der Umsatz der Brockenstuben der Mehrwertsteuer, so werden diese Waren vom Staat ein zweites Mal besteuert.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 1. März 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er mars 1995

Nach dem in der Volksabstimmung vom 28. November 1993 angenommenen neuen Verfassungsrecht über die Erhebung der Mehrwertsteuer (Art. 41ter Abs. 1 und 3 der Bundesverfassung und Art. 8 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, ÜB-BV) sollen grundsätzlich sämtliche gegen Entgelt erbrachten Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen besteuert werden. Nicht der Steuer unterliegen sollen lediglich bestimmte, in der Verfassung abschliessend aufgezählte Umsätze, so namentlich die Leistungen im Bereich des Gesundheitswesens sowie auf dem Gebiet der

Sozialfürsorge und der sozialen Sicherheit (Art. 8 Abs. 2 Bst. b Ziff. 2 und 3 ÜB-BV). Unter die von der Steuer ausgenommenen Leistungen der Sozialfürsorge fallen beispielsweise die Leistungen von Entwöhnungsanstalten für Alkohol- und Drogensüchtige, von gemeinnützigen Alters- und Pflegeheimen sowie von Notschlafstellen aus der Beherbergung Obdachloser. Warenverkäufe, also Handelsumsätze von Brockenstuben, fallen jedoch nicht darunter, und zwar auch dann nicht, wenn diese gemeinnützig oder karitativ tätig sind. Denn hier handelt es sich nicht um Leistungen im Bereich der Sozialfürsorge, der Sozialhilfe oder der sozialen Sicherheit; vielmehr werden Gegenstände, seien diese neu oder gebraucht, gegen ein Entgelt verkauft. Selbst wenn eine solche Tätigkeit letztlich auch der Mittelbeschaffung für gemeinnützige Zwecke dient, ist sie unter dem Gesichtswinkel der Mehrwertsteuer dennoch als gewerblich anzusehen. Gemeinnützige Institutionen sowie Hilfswerke und damit auch gemeinnützig und karitativ tätige Brockenstuben stehen, was ihre Handelstätigkeit anbelangt, in Konkurrenz mit kommerziellen Unternehmen und sind daher nicht anders zu behandeln als alle andern Gebrauchtwaren- und Antiquitätenhändler sowie Secondhandshops, die ihre Umsätze von Gegenständen ebenfalls zu versteuern haben. Vor allem die Grundsätze der rechtsgleichen Behandlung und der Wahrung der Wettbewerbsneutralität gebieten im Bereich der Mehrwertsteuer, gleichartige Leistungen unabhängig von der Person des Leistungserbringers gleich zu besteuern.

Unwesentlich bleibt mithin, welche Motivation, ob eine gemeinnützige, eine karitative oder eine andere, hinter der Leistung steht und ob aus der Umsatztätigkeit ein Gewinn resultiert oder nicht. Die diesbezüglichen Bestimmungen der vom Bundesrat am 22. Juni 1994 verabschiedeten Verordnung über die Mehrwertsteuer sind deshalb auch im Einklang mit dem Verfassungsrecht, auf das sich diese Verordnung stützt. Auch ein künftiges Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer muss sich bei der Ausgestaltung der Steuerpflicht an diese Grundsätze halten. Das Problem der Unterscheidung zwischen gewerblicher Tätigkeit und wohltätigen Spenden wird im Rahmen der Vorbereitung für das künftige Mehrwertsteuergesetz geprüft.

Leistungen, die unentgeltlich, also gratis erbracht werden, unterliegen hingegen der Mehrwertsteuer nicht. Ebensowenig sind Spendengelder steuerbar. In diesem Sinne nimmt auch die auf den 1. Januar 1995 in Kraft gesetzte Mehrwertsteuerverordnung auf den sozialen Aspekt Rücksicht.

Die Befürchtungen der Hilfswerke, dass die Unterstellung der Handelsumsätze von gemeinnützigen und karitativen Brockenstuben unter die Mehrwertsteuer die Existenz dieser Werke gefährden könnte, müssen zwar ernst genommen werden. Da die gemeinnützigen und karitativen Institutionen die Gegenstände, die sie veräussern, jedoch meist gratis oder zu einem stark herabgesetzten Preis erhalten und damit ihre Waren sehr günstig anbieten können, sollte der durch die Mehrwertsteuer bedingte Aufpreis ihre Konkurrenzfähigkeit nicht beeinträchtigen. Überdies darf nicht ausser acht gelassen werden, dass die Steuerpflicht auch gewisse Vorteile bietet. So kann die auf dem Bezug von Anlagegütern und Betriebsmitteln (z. B. Laden- und Büroeinrichtungen, Nutzfahrzeuge, Energie) angefallene Steuer als Vorsteuer abgezogen werden; allfällige nachgewiesene Exporte unterliegen nicht der Steuer.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Scherrer Werner (–, BE): Ich bin als Motionär und sicher auch im Interesse der gemeinnützigen Sozialwerke sehr enttäuscht über die Antwort und die Ablehnung des Bundesrates.

Die Hilfswerke fühlen sich hinter das Licht geführt, weil in dem für die Volksabstimmung vom 28. November 1993 vorgestellten Entwurf der Mehrwertsteuerverordnung die Umsätze im Bereich Sozialfürsorge, soziale Hilfe und soziale Sicherheit von der Steuer ausgenommen wurden. Der Wortlaut der Aus-

nahmeliste umfasste somit die ganze Tätigkeit der gemeinnützigen, karitativen Institutionen ohne Gewinnstreben.

Diese Ausnahmeregelung rechtfertigt sich mit der erheblichen finanziellen Entlastung des Staates durch das soziale Engagement der verschiedenen Hilfswerke. Aus diesem Grunde ist auch auf kantonaler Ebene die Steuerbefreiung eingeführt worden. Die Bedeutung der Leistungen dieser Sozialwerke ist in der Antwort des Bundesrates viel zu wenig berücksichtigt worden. Es zeigt sich einmal mehr: Man präsentiert ein Gesetz, gibt einige Versprechungen ab, und nachher ist die Ausführung total anders.

Das Argument der Wettbewerbsneutralität gegenüber Trödlern und anderen Occasionshändlern ist nicht massgebend, weil der Einkauf von Waren mit der Mehrwertsteuer fehlt und der Verkaufspreis nicht als Entgelt für die Leistung, sondern als Finanzierungsbeitrag für die gemeinnützige Institution ohne Gewinnstreben betrachtet werden muss. Die Preise werden denn auch ausschliesslich nach der Spendenbereitschaft der Spender festgelegt, die damit den wohltätigen Zweck des Veräusserers unterstützen. In der Tat besteht praktisch kein Wettbewerb zwischen gewinnstrebigem Organisationen, Occasionshändlern und gemeinnützigen Brockenstuben. Der Erwerb von Gebrauchtwaren durch Drittpersonen ist somit als wohltätige Spende zu betrachten – analog zum Verkauf von Abzeichen, die zu Recht von der Steuer ausgenommen sind, obwohl auch hier eine Übertragung eines Gegenstandes vorliegt.

Dass dem Element der Wettbewerbsneutralität der Steuer in Bereichen der öffentlichen Wohlfahrt nicht entscheidende Bedeutung zukommt, zeigen die Vorschriften in anderen Bereichen: Obwohl Altersheime auch mehrwertsteuerpflichtige Leistungen (Verpflegung, Reinigung, Zimmer) erbringen, sind deren Leistungen nicht der Mehrwertsteuer unterstellt, solange es sich nicht um eine private Einrichtung handelt. Würde das Element der Wettbewerbsneutralität hier angewendet, so müssten beide Leistungen gleichmässig der Mehrwertsteuer unterstellt werden. Einzig das karitative Element lässt diese unterschiedliche Behandlung zu.

Auch beim Mahlzeitendienst für Betagte liegt eine gastgewerbliche Leistung vor, wobei durchaus denkbar ist, dass Private einen derartigen Dienst ebenfalls aufziehen. Auch in diesem Fall ist das karitative Element entscheidend dafür, dass die Leistungen der gemeinnützigen Institutionen nicht der Steuer unterstellt werden.

Es ist erfreulich, dass die Subkommission der WAK im Ausführungsgesetz zur Mehrwertsteuer in Ziffer 14 vorgesehen hat, diese gemeinnützigen Leistungen der Brockenstuben anzuerkennen, und sie nicht der Mehrwertsteuer unterstellen will.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion zu überweisen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es geht um ein ähnliches Problem wie gleich nachher bei der Interpellation Ziegler. Ich werde dann nicht alles wiederholen, was ich jetzt sage, weil es den gleichen Problemkomplex beschlägt.

Wir sind hier wieder vor dem Problem, dass wir mit der Mehrwertsteuer eine allgemeine Umsatzsteuer haben, die – wo immer Sie abgrenzen wollen – wieder neue Graubereiche erzeugt. Überall, wo Sie die Linie etwas hinausschieben und befreien, kommen wieder neue Stimmen, die sagen: «Wenn man hier etwas macht, muss man das auch dort tun.»

Das macht mir gerade im Bereich z. B. von Brockenstuben etwas Sorge. Gemäss den Verfassungsartikeln über die Erhebung der Mehrwertsteuer sind grundsätzlich alle im Inland gegen Entgelt erbrachten Leistungen steuerbar – alle, es sei denn, sie seien ausdrücklich von der Steuer ausgenommen. In diese Kategorie gehören bestimmte, im Rahmen von karitativen, humanitären und sozialen Aufgaben erbrachte Leistungen wie z. B. der Betrieb von Asylbewerberzentren im Auftrag von Bund, Kantonen und Gemeinden, gemeinnützige Alters- und Pflegeheime, Heime für Behinderte, Therapiestationen für Drogensüchtige, Tagesheime für Betagte oder Hütedienste für Kinder.

Sofern aber Brockenstuben Warenverkäufe, also Handelsumsätze, tätigen, sind es eben nicht mehr von der Steuer

befreite Leistungen im Bereich der Sozialfürsorge, der Sozialhilfe oder der sozialen Sicherheit, sondern es sind Warenumsätze. Das Volk hat einer allgemeinen Umsatzsteuer zugestimmt. Daran vermag der Umstand, dass die Mittelbeschaffung hier auch gemeinnützigen oder karitativen Zwecken dient, nichts zu ändern. Auch der Spender hat vielleicht ein Geschäft, welches mehrwertsteuerpflichtig ist, und zahlt – wenn er das will – einen Teil des Gewinnes als Spende ein. Das hat an sich mit dem Prinzip der Besteuerung von Umsätzen nichts zu tun. Sonst ist es eine Subventionierung und nichts anderes.

Eine Regelung im Sinne der Motion würde dazu führen, dass Brockenstuben gegenüber anderen kommerziellen Unternehmen wie z. B. Gebrauchtwaren- oder Antiquitätenläden einen Wettbewerbsvorteil hätten, nicht zuletzt auch auf dem Altwarenmarkt als Marktkonkurrenten beim Kauf bzw. bei der Anschaffung solcher Dinge. Damit würde der Grundsatz der Wettbewerbsneutralität unterlaufen.

Ich habe etwas Weiteres festgestellt. Ich habe Gelegenheit gehabt, mit Unternehmern dieser Branche einmal zu reden: Der Übergang vom kommerziellen zum gemeinnützigen Secondhandshop ist fließend. Es ist nicht immer eindeutig festzustellen, wer nun wovon lebt und ob es nur gemeinnützig ist oder nicht.

So gesehen muss ich Ihnen als Verantwortlicher für die Finanzen sagen, dass Sie bei all diesen Abgrenzungsproblemen vorsichtig sein müssen und dass Sie immer aufpassen müssen, dass Sie nicht wieder neue Grauzonen schaffen, so dass der nächste kommt und sagt: «Das muss man auch noch befreien.» Zuletzt haben wir dann diese Ausfälle, und dann müssen wir die Steuern erhöhen, um wieder die ursprünglichen Erträge zu erreichen. Dann zahlen Sie alle das auch wieder, einfach in einer anderen Form.

Ich kann nicht anders, als immer wieder zu betonen, dass es bei der Einführung der Mehrwertsteuer – im Wissen des Volkes – um eine allgemeine und umfassende Umsatzsteuer gegangen ist. Jede Ausnahme durchbricht diesen Grundsatz wieder und sucht nach neuen Ausnahmen.

Die Mehrwertsteuerverordnung berücksichtigt die sozialen Aspekte aber insofern trotzdem, als unentgeltlich erbrachte Leistungen sowie Spendengelder grundsätzlich nicht von der Mehrwertsteuer erfasst werden.

Das sind die Gründe, warum Ihnen der Bundesrat trotz menschlicher Sympathie für alle diese Anliegen empfiehlt, die Motion abzulehnen.

Le président: M. Scherrer Werner maintient sa motion. Le Conseil fédéral propose de la rejeter.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

32 Stimmen
44 Stimmen

95.3009

Interpellation Ziegler

Mehrwertsteuer.

Gemeinnützige Institutionen

Taxe sur la valeur ajoutée.

Associations sans but lucratif

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1679 – Voir année 1995, page 1679

Ziegler Jean (S, GE): Parfois, rarement, un député est utile, comme ce matin, puisque je vais vous éviter de commettre une immense bêtise – pas à vous, Monsieur Villiger, mais à l'administration. En effet, la réponse que me donne l'adminis-

tration de votre département à cette interpellation fait évidemment totalement fausse route. Contrairement à ce que vous avez dit tout à l'heure, Monsieur le Conseiller fédéral, ce n'est pas du tout le même problème que celui soulevé par mon ami – enfin, je ne veux pas le discréditer! – M. Scherrer Werner.

Il s'agit d'un problème essentiel dans la politique sociale, dans l'action sociale des organisations et organismes non gouvernementaux qui est celle du rétablissement de l'autonomie économique, de la dignité humaine de ceux qui sont assistés. Je prends ici l'exemple précis de l'abbé Pierre que tout le monde connaît, qui est honoré par le Conseil fédéral, par la République et Canton de Genève et par toute l'opinion publique européenne. Les communautés d'Emmaüs, cet immense mouvement international fondé par l'abbé Pierre, fonctionnent selon le principe de l'accueil des pauvres parmi les pauvres – il y en a beaucoup en Suisse aujourd'hui – et leur mise au travail. Les chiffonniers d'Emmaüs vident les greniers, retapent des meubles, déménagent et, après avoir retapé, rénové les meubles, les objets d'usage courant, revendent dans leurs magasins ce qu'ils ont créé de leurs propres mains. Donc, on veut les frapper de TVA! Donc, on veut nuire à leur travail! Donc, on négativise, on discrédite la seule action sociale qui est véritablement utile, pas celle de la pure assistance aux pauvres, mais celle qui permet à celui qui a tout perdu de retrouver sa dignité par le travail et la revente du produit de ce dernier. Il me semble qu'il y va de la crédibilité du Conseil fédéral d'exempter de la TVA les communautés d'Emmaüs et toutes les autres organisations qui procèdent de la même façon dans le domaine de la politique sociale.

Je répète qu'il est, par exemple, absurde que le canton de Genève mette un immense local rénové gratuitement à la disposition de la communauté d'Emmaüs de Carouge – il y en a d'autres à La Chaux-de-Fonds, au Tessin, etc. –, aide avec des deniers publics, accueille et honore l'abbé Pierre, que Mme Dreifuss adhère très justement à la politique de ce dernier, l'accueille au nom du Gouvernement et que, quand il s'agit de créer des rapports administratifs convenables avec les communautés d'Emmaüs, c'est la bêtise bureaucratique qui triomphe. Ceci ne va pas.

Je prie M. Villiger, conseiller fédéral, de bien vouloir m'assurer que l'ordonnance pertinente exemptera de la TVA les communautés d'Emmaüs et toutes les organisations qui permettent à des pauvres, à des sans-logis, à des chômeurs permanents de regagner leur dignité humaine par le travail de leurs mains.

Villiger Kaspar, Bundesrat: In Ihrer Frage haben Sie wohl unten bei der Begründung Emmaüs erwähnt, aber oben haben Sie die allgemeine Frage bezüglich der gemeinnützigen Organisationen gestellt. Dazu habe ich vorhin bereits die Antwort gegeben. Ich habe alle Ausnahmen genannt, die nach Artikel 14 der Mehrwertsteuerverordnung von der Mehrwertsteuer ausgenommen sind: der Betrieb der Asylbewerberzentren, gemeinnützige Alters- und Pflegeheime, Heime für Behinderte, auch Leistungen wie Flüchtlingsbetreuung, Flüchtlingshilfe, Betreuung kranker und betagter Menschen, physiotherapeutische Behandlungen, Ernährungsberatung, dann kulturelle Veranstaltungen usw.

Aufgrund dessen, was Sie hier gesagt haben, kann ich konkret die Fälle, wo für welche Leistungen genau Mehrwertsteuern berechnet worden sind, nicht beurteilen und kann Ihnen in diesem Sinne keine befriedigende Antwort geben. Ich bitte Sie aber, nachher meinem Sachbearbeiter konkret mitzuteilen, wo Abbé Pierre was bezahlt hat; dann werden wir im Detail diesem konkreten Fall Emmaüs nachgehen. Wir werden Sie in geeigneter Form, sei es mündlich oder schriftlich, darüber wieder informieren.

95.3133

Postulat Bühler**Mehrwertsteuer-Rückerstattung
im Reisenden- und Grenzverkehr****Trafic des voyageurs
et trafic frontière.****Remboursement de la TVA***Wortlaut des Postulates vom 20. März 1995*

Der Bundesrat wird ersucht, Ziffer 550 der «Wegleitung für Mehrwertsteuerpflichtige», welche die Steuerbefreiung von Verkäufen an Personen mit Wohnsitz im Ausland regelt, zu überprüfen und den geltenden Mindestbetrag gemäss Litera a von 500 Franken entweder ganz aufzuheben oder auf maximal 100 Franken zu reduzieren. Durch diese Angleichung an die Regelung der massgebenden europäischen Länder soll die einseitige Benachteiligung unseres Detailhandels im Tourismus- und Grenzverkehr raschestmöglich beseitigt werden.

Texte du postulat du 20 mars 1995

Le Conseil fédéral est invité à réexaminer le chiffre 550 des instructions à l'usage des assujettis TVA qui règle l'exonération des ventes aux personnes domiciliées à l'étranger et à ramener à 100 francs au plus, voire à supprimer, le montant minimal donnant droit à l'exonération, montant actuellement fixé à 500 francs à la lettre a dudit article. Il s'agit d'adapter ainsi notre législation à celle des principaux pays européens, afin d'éliminer aussitôt que possible une réglementation qui désavantage nos détaillants dans le trafic frontière et dans leurs transactions avec les touristes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bezzola, Bonny, Campovono, Cincera, Comby, Cornaz, Dettling, Eymann Christoph, Fischer-Seengen, Gysin, Heberlein, Hegetschweiler, Loeb François, Miesch, Mühlemann, Oehler, Philipona, Stamm Luzi, Stucky, Suter, Wittenwiler (21)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Gemäss Artikel 81 der Mehrwertsteuerverordnung ist das Eidgenössische Finanzdepartement ermächtigt, betreffend die Lieferungen von Gegenständen, welche im Reisenden- und Grenzverkehr exportiert werden, steuerbefreiende Regelungen zu erlassen. Durch das Ansetzen eines Mindestbetrages für derartige Lieferungen von 500 Franken wird angesichts fehlender derartiger Hürden oder wesentlich tieferer Limiten in den umliegenden Ländern ein Wettbewerbsnachteil für die Schweiz geschaffen. Die Bestimmung läuft den Bestrebungen zur Attraktivierung des Wirtschaftsstandortes Schweiz zuwider.

Personen mit Wohnsitz in der Schweiz können bekanntlich bei Einkäufen im Ausland die Rückerstattung der Mehrwertsteuer ohne diese hohe Hürde geltend machen. Der Grundsatz des Gewährs von vergleichbaren Gegenrechten wird dadurch tangiert, und das Detailhandelsgeschäft mit ausländischen Kunden im Tourismus- sowie im bedeutenden Grenzverkehr wird zusätzlich erschwert. Die Änderung des entsprechenden Artikels kann, da sie bezüglich administrativer Abwicklung keine Probleme verursacht, rasch vollzogen werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**vom 6. Juni 1995**Rapport écrit du Conseil fédéral**du 6 juin 1995*

Schon im Jahr 1959 wurde unter dem damals bestehenden System der Warenumsatzsteuer für die Steuerbefreiung der Ausfuhren von Privatwaren im Reisendenverkehr ein Mindestkaufbetrag von 500 Franken verlangt. Bei der Einführung der Mehrwertsteuer wurde an dieser Begrenzung festgehalten,

und zwar mit derselben Begründung, die bereits 1959 im Vordergrund stand: Eine wertmässige Beschränkung war und ist auch heute erforderlich, weil sonst die Verwaltungskosten für die Ausfuhrkontrolle durch die Zollämter, die je länger, je mehr mit weniger Personal auskommen müssen, ein im Verhältnis zur steuerlichen Belastung nicht zu verantwortendes Ausmass erreichen würden. Es wäre z. B. völlig übertrieben, die Steuerbefreiung für Esswaren, die ausländische Touristen in der Schweiz einkaufen und bei ihrer Ausreise über die Grenze mitnehmen, auch für Kleinstbeträge zuzulassen. Unter Berücksichtigung der seit 1959 eingetretenen Teuerung (ca. 275 Prozent) und der unterschiedlichen Steuersätze (6,5 Prozent gegenüber 3,6 Prozent im Jahre 1959) müsste die wertmässige Beschränkung heute sogar ungefähr 750 Franken betragen, um mit der 1959 festgelegten von 500 Franken vergleichbar zu sein.

Alle Nachbarstaaten mit Ausnahme der Bundesrepublik Deutschland kennen Betragslimiten für die Steuerbefreiung der Ausfuhren von Privatwaren im Reisendenverkehr. Die im Verhältnis zu den umliegenden Ländern eher hoch anmutende Betragslimite der Schweiz ist dadurch bedingt, dass der Normalsatz der Mehrwertsteuer in unserem Lande im Durchschnitt bloss etwa ein Drittel desjenigen der wichtigsten Länder der EU ausmacht. Der in der Schweiz auf Einkäufen für 500 Franken zurückerstattete oder nicht erhobene Steuerbetrag entspricht deshalb etwa demjenigen, der in den umliegenden Ländern durchschnittlich auf Einkäufen in der Grössenordnung von 150 Franken zurückerstattet wird. Bei Berücksichtigung dieses Unterschieds bezüglich der Steuersätze gibt es auch EU-Staaten, deren wertmässige Begrenzung der Steuerrückerstattung im Reisenden- und Grenzverkehr sogar höher liegt als diejenige der Schweiz. In Italien beispielsweise entspricht diese Begrenzung ungefähr dem Gegenwert von 230 Franken und in Frankreich gar von 500 Franken. Das vom Postulanten gestellte Begehren, unsere Regelung an diejenige der massgebenden europäischen Länder anzugleichen, ist mit der Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom 14. Dezember 1994 über die Steuerbefreiung von Inlandlieferungen zwecks Ausfuhr im Reisenden- und Grenzverkehr somit schon weitgehend erfüllt, wenn man die zurückzuerstattenden Beträge in Rechnung stellt.

Sämtliche Nachbarstaaten lassen Einfuhren im Reisendenverkehr bis zu einem bestimmten Höchstbetrag abgabenfrei zu. Zurzeit beträgt diese Abgabenfreigrenze 175 Ecu pro Person, was beim derzeit geltenden Umrechnungskurs rund 270 Franken ausmacht. Von den Umtrieben abgesehen, die mit einer Entgegennahme zusätzlicher Ausfuhrdeklarationen und den damit verbundenen Warenkontrollen bei der Ausreise verbunden wären, führte eine Reduktion des geltenden Mindestbetrags für die Steuerbefreiung von Ausfuhren im Reisenden- und Grenzverkehr zu einem unerwünschten umsatzsteuerfreien Nischenkonsum.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Bühler Gerold (R, SH): Es geht mir nicht um den vom Bundesrat erwähnten Emmentaler Käse. Der Bundesrat kennt mich, glaube ich, gut. Ich bin stark der Haushaltsanierung verpflichtet. Es sind keine grossen Ausfälle damit verbunden, wenn wir in der Wegleitung der Mehrwertsteuer ein gewisses Entgegenkommen machen. Das geht schon aus der Antwort ihres Amtsvorgängers, Herrn Bundesrat Sticks, hervor. Er hätte zweifellos in der Begründung seinen Daumen auf Ausfälle gelegt. Aber er hat das nicht getan. Auch daraus kann man schliessen, dass die Ausfälle nicht sehr gross sein werden.

Worum geht es? Es ist so, dass für die Wegleitung für die Mehrwertsteuer aus der Wust-Verordnung die Passage übernommen worden ist, dass im Reisenden- und Grenzverkehr nur dann eine Steuerbefreiung, sprich Rückerstattung, geltend gemacht werden kann, wenn der Mindestbetrag von 500 Franken an Waren oder Dienstleistungen erreicht wird.

Dazu muss man feststellen, vor allem wenn man an der Grenze wohnt, an der Grenze beispielsweise zu Deutschland, aber auch zu anderen Ländern, dass diese Länder zum Teil eine wesentlich tiefere Limite haben. Mit anderen Worten: Ein Schweizer Konsument, der beispielsweise – was ja in Deutschland sehr stark zugenommen hat – Einkäufe tätigt, kann die Mehrwertsteuer in gewissen Bereichen bereits ab 100 DM zurückfordern. Umgekehrt kann der deutsche Konsument, den wir ja als Kunden gewinnen möchten, gemäss dieser Verordnung, wenn er bei uns etwas kauft, die Rückerstattung erst ab 500 Franken Gegenwert geltend machen.

Es geht mir also darum, dass in diesem Tourismus- und Grenzverkehr, der ohnehin durch die massive Höherbewertung des Frankens in den letzten Jahren sehr gelitten hat, diesem Wirtschaftsbereich nicht noch eine zusätzliche Erschwerung in den Weg gelegt wird.

Was war seinerzeit in der Beantwortung meines Postulates das Argument? Es waren zwei Gründe: Der eine waren die Verwaltungskosten. Wenn Sie sich in anderen Ländern erkundigen, die auch bei viel tieferen Beträgen diese Rückerstattung zulassen, wenn Sie mit den Leuten in den Detailhandelsgeschäften sprechen, dann stellen sie fest, dass das ja nicht das Problem sein kann. Es ist so, dass Ihnen mit einem Pass dieses Formular sofort ausgefüllt wird. Sie erhalten einen Stempel, und der Arbeitsaufwand ist äusserst gering. Im Gegenteil, jeder Geschäftsinhaber wird dieses Formular sehr gerne zur Hand nehmen und ausfüllen, wenn er damit ja einen Kunden gewinnen kann.

Der zweite Punkt in der Beantwortung war, dass andere Länder zwar tiefere Beträge als 500 Franken hätten, dafür aber höhere Mehrwertsteuersätze. Das ist richtig so. Nur gehen wir ja davon aus, wenn man alle Postulate, die auf dem Tisch liegen, ansieht, dass wir mittel- bis längerfristig wahrscheinlich auch einen höheren Mehrwertsteuersatz haben werden. Von daher betrachtet finde ich es richtig, wenn wir bereits jetzt im Zusammenhang mit dem Mehrwertsteuergesetz den Freibetrag von 500 Franken deutlich reduzieren.

Die Subkommission der WAK schlägt ja auch einen wesentlich tieferen Freibetrag vor. Ich bitte Sie, mit der Unterstützung meines Postulates diesen Bestrebungen der WAK Auftrieb zu geben, damit wir hier eine Regelung kriegen, die auch im Grenz- und Tourismusverkehr etwas für den ohnehin angeschlagenen Standort Schweiz bedeutet.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir sind hier wieder im Bereich von Ermessensfragen, wo Sie immer das Gefühl haben können, man könnte etwas höher oder tiefer gehen. Sicherlich ist eine Freigrenze als Prinzip angemessen, um Verwaltungskosten zu sparen. Natürlich hat Herr Bühler recht, dass man das nicht überbewerten soll, aber wenn Sie auf 100 Franken oder noch tiefer gehen, werden Sie sehr viel mehr Fälle haben. Sie wissen, dass wir das Zollpersonal schon abbauen mussten und alles tun, um den administrativen Aufwand zu begrenzen. Hier würden wir in die andere Richtung gehen.

Wir haben die Zahl übernommen, die schon 1959 mit der damaligen Warenumsatzsteuer mit 500 Franken eingeführt worden ist und damals in Realwerten gewaltig viel mehr war als heute. Man hat das damals aus den gleichen Gründen gemacht wie bei der Einführung der Mehrwertsteuer, vor allem wegen der Verwaltungskosten im Verhältnis zur steuerlichen Belastung wegen.

Nun ist es in der Tat so, dass diese Limite, verglichen mit den umliegenden Ländern, etwas hoch anmutet, aber das ist auch durch die Mehrwertsteuer bedingt. Herr Bühler hat selber dargelegt, dass bei uns die normale Mehrwertsteuer nur etwa ein Drittel der im Ausland gültigen Ansätze ist. Mit unserer Freigrenze kann der Steuerpflichtige trotzdem viel mehr kaufen.

Der in der Schweiz auf Einkäufen von 500 Franken zurückerstattete Steuerbetrag entspricht ungefähr dem in den umliegenden Ländern auf Einkäufen in der Höhe von 150 Franken zurückerstatteten Betrag. Er bezahlt für einen tieferen Betrag mehr Mehrwertsteuer als bei uns für einen höheren Betrag, um es richtig zu formulieren.

Herr Bühler hat gesagt, er gehe davon aus, dass bei uns die Mehrwertsteuer in der nächsten Zeit auch erhöht werde. Ich bin durchaus bereit, über eine neue Freigrenze zu reden, wenn die Mehrwertsteuer einmal höher ist, hoffe aber, dass dieser Moment doch nicht so rasch kommt, denn unser Bestreben ist es, die Schweizer Bürgerinnen und Bürger auch in Zukunft nicht allzustark mit Steuern zu belasten.

Sogar wenn Sie diese Unterschiede berücksichtigen, sehen Sie, dass es EU-Länder gibt, die eine höhere Begrenzung der Steuerrückerstattung haben als die Schweiz. In Italien z. B. entspricht diese Begrenzung einem Gegenwert von etwa 230 Franken, in Österreich von etwa 250 Franken, in Frankreich von gar 500 Franken. Richtig ist, dass es in Deutschland keine rechtliche Begrenzung gibt, aber viele Ladengeschäfte stellen aus verwaltungsökonomischen Gründen Bescheinigungen für diese Art der Steuerrückerstattung erst ab Rechnungsbeträgen von 50 oder 100 DM aus.

Das Begehren des Postulanten, unsere Situation derjenigen der anderen Länder anzugleichen, ist angesichts dieser Unterschiede nicht nötig.

Der Bundesrat ist der Meinung, diese 500 Franken hätten sich bewährt und man solle dabei bleiben, und empfiehlt Ihnen, das Postulat abzulehnen.

Le président: M. Bühler maintient son postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates	50 Stimmen
Dagegen	35 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Achte Sitzung – Huitième séance

Mittwoch, 13. März 1996

Mercredi 13 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

95.091

Aussenwirtschaftspolitik.

Bericht 1995/I, II

Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II

Bericht, Botschaften und Beschlusssentwürfe vom 17. Januar 1996 (BBl I 668)
Rapport, messages et projets d'arrêté du 17 janvier 1996 (FF I 617)

Kategorie II/III, Art. 68 GRN – Catégorie II/III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten und Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Entrer en matière et prendre acte du rapport

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: L'économie mondiale est marquée par un mouvement de globalisation qui se traduit par la planétarisation des marchés, l'internationalisation des entreprises et un relèvement général des seuils critiques de compétitivité. Ce processus s'explique par deux types de mutations structurelles:

1. Le progrès technique, qui rend accessibles des rendements d'échelle d'un degré inconnu naguère, et qui comprime les coûts, écrase les distances et fait éclater les frontières nationales en rendant caducs les protectionnismes ancestraux.

2. Les transformations institutionnelles de la collaboration économique internationale au sein de la nouvelle OMC, mais aussi les nombreuses formes de coopération et d'intégration régionales, notamment en Europe.

Ces deux phénomènes vont de pair et sont en étroite interaction. Les nouvelles techniques appellent un cadre institutionnel propice à leur déploiement, et les plus rapides à s'adapter se ménagent un maximum d'avantages concurrentiels. A l'échelle internationale, la compétition entre les biens et les services de différentes marques se double d'une concurrence entre les divers sites de production d'un même groupe. C'est en termes d'attrait de sa place économique et de son accessibilité que se fait ou se défait aujourd'hui la compétitivité d'un pays. Le pouvoir d'attraction d'un «Standort» se mesure à la fluidité interne des transactions, à son accessibilité et, surtout, dans sa position stratégique pour accéder à d'autres marchés.

Pour un petit pays comme le nôtre, qui n'échappe pas à la règle bien connue de la dépendance extérieure inversement proportionnelle à la taille de son économie, ces développements peuvent être particulièrement ravageurs si les ajustements requis ne sont pas apportés en temps opportun. Face à l'effritement incontestable des atouts de notre place économique, Gouvernement et Parlement s'emploient à mener une action à deux niveaux:

1. Régénération intérieure, par le décroisement et l'élimination des protectionnismes privés et publics, en vue de la mise en place d'un véritable marché intérieur helvétique unique. Depuis deux décennies, les capitaux quittant la Suisse

sont largement plus importants que ceux qui y sont placés. S'il est réjouissant de voir croître sans cesse l'avoir net de notre pays face à l'étranger, il y a lieu de s'interroger sur le déclin de l'attrait de la place économique helvétique en tant que terre d'accueil d'investissements venant de l'étranger. L'amélioration des conditions-cadres passe par des règlements, la fiscalité, les infrastructures, et j'en passe. Elle vise à améliorer l'intérêt que représente la place suisse pour l'investisseur, qu'il soit national ou étranger. N'oublions pas que, au sein des grandes multinationales, la première concurrence que doit affronter une implantation helvétique est toujours celle des autres implantations étrangères du même groupe.

2. Le deuxième niveau d'action est celui qui nous intéresse aujourd'hui: l'ouverture sur l'extérieur, en vue de garantir l'accès aux marchés internationaux. Il faut éliminer un maximum d'obstacles tarifaires, quantitatifs, et surtout administratifs qui entravent la circulation internationale des biens, des services, des travailleurs, des capitaux, des informations et du savoir. Tout cela doit être accompli en tenant compte de l'importance primordiale des marchés européens et de notre rôle en tant que huitième investisseur à l'échelle mondiale.

C'est dans cette mouvance que s'inscrit la politique extérieure de notre pays, avec tous les écueils que nous avons érigés, de surcroît, de notre propre gré. A ce propos, il convient de saluer la lucidité avec laquelle le Conseil fédéral analyse la situation et nos possibilités d'action.

En ce qui concerne la stratégie à l'échelle de ce que le rapport appelle le plan global, on note avec satisfaction la mise en place de l'OMC, qu'il s'agit maintenant de consolider. Et c'est vrai en particulier pour ce qui est du GATT, c'est-à-dire ce champ nouveau de la libéralisation dans le domaine des services, mais aussi de l'élargissement de l'OMC par l'adhésion de nouveaux membres et la prise en compte plus large des besoins des pays en voie de développement.

Toujours en ce qui concerne l'accès aux marchés à l'échelle globale, retenons les travaux au sein de l'OCDE autour de l'accord multilatéral sur l'investissement.

En dehors de l'Europe, le surgissement de nouvelles et nombreuses formes régionales d'arrangements préférentiels doit retenir toute notre attention, surtout lorsqu'on sait que nos principaux partenaires, l'Union européenne et les Etats-Unis, travaillent activement à la réalisation de régimes préférentiels avec ces nouvelles entités régionales. La Suisse, nous apprend le rapport, souffre d'un déficit au niveau de la politique préférentielle. Il est donc salutaire que le Conseil fédéral envisage l'engagement de pourparlers dès cette année en vue d'élargir le réseau de nos accords préférentiels aux pays méditerranéens et, plus tard, avec les pays de l'ALENA, du Mercosur ou de l'ASEAN. Mais le Conseil fédéral souligne que, dans une économie globalisée, les avantages comparatifs se forgent au niveau régional. Une importance cruciale revient donc au développement des relations avec nos partenaires immédiats de notre continent. L'acquis se concentre sur les accords de libre-échange avec l'Union européenne et au sein de ce qui reste de l'AELE, mais aussi prochainement avec les Etats d'Europe centrale et orientale – dès 2002, nous dit-on – ainsi que la Turquie et Israël.

Mais pour les relations avec les plus importants de nos partenaires, les règles de l'OMC ne suffisent pas et on constate un déficit important au niveau de l'accès au marché. En dépit de notre intégration de fait, on assiste à une marginalisation croissante au niveau des réglementations et des institutions. N'oublions pas non plus que, face à la concurrence des nouvelles régions fortes sur le plan mondial, notamment d'Asie, la Suisse fait embarcation commune avec l'Europe.

A ce propos, l'insécurité quant à l'évolution de l'Union européenne, en particulier pour ce qui est de son intégration au niveau monétaire, mais aussi l'issue incertaine de nos négociations bilatérales, pèsent sur notre situation et l'attrait de notre place économique. Mais là encore, il faut se garder des jugements péremptifs quant aux conséquences possibles des divers scénarios.

En ce qui concerne la politique monétaire, celle de la BNS suit une voie sage dans la mesure où la stabilité intérieure est un atout. L'abandonner, c'est ajouter une deuxième instabilité à celle des taux de change fluctuants.

Sur la trajectoire lente, mais irrémédiable des mutations structurelles, la Suisse doit donc relever aussi le défi externe qui nous échappe certes en partie et requiert toujours l'accord de nos partenaires, que ce soit dans les négociations bilatérales avec l'Europe ou dans nos relations avec l'OMC.

La commission salue la bonne facture du rapport, la foule des renseignements qu'il contient, la lucidité avec laquelle le Gouvernement nous présente l'examen de la situation.

Elle vous recommande de prendre connaissance du rapport en l'approuvant.

Loeb François (R, BE), Berichterstatter: Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik hat dieses Jahr im Zeichen des raschen Wandels der Weltwirtschaft, der Globalisierung und der schweizerischen Wirtschaftslage eine ganz besondere Bedeutung. Er ist ein Spiegel der heutigen Situation der Weltwirtschaft und der Lage der schweizerischen Wirtschaft – nicht nur der Aussenwirtschaft, sondern der gesamten Wirtschaft, denn je länger, je weniger kann zwischen Aussen- und Binnenwirtschaft unterschieden werden. Je länger, je mehr sind beide vernetzt; immer mehr hängen beide voneinander ab.

Ihre Kommission hat den Bericht intensiv behandelt und lässt ihn seiner Bedeutung wegen hier im Rat in der Kategorie II/III behandeln, so dass der Bundesrat die Ansicht des Rates zu Aussenwirtschaftsfragen zur Kenntnis nehmen kann.

Jeder zweite Franken wird «im Ausland» verdient. Die Aussenwirtschaft ist für unser Land zentral und von höchster Bedeutung für den Fortbestand des Wohlstandes in unserem Land und damit auch für unsere Sozialwerke, denn nur ein Land mit genügendem Bruttosozialprodukt kann sich ausgebaute Sozialwerke leisten.

Die Kommission hat als erstes dem Bundesrat ihren Dank für den grossen Einsatz an der aussenwirtschaftlichen Front ausgesprochen. Die Herren Bundespräsident Delamuraz und Bundesrat Cotti und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben sich mit einem sehr grossen persönlichen Einsatz für die Verbesserung der aussenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen eingesetzt.

Ein besonderer Dank geht an all jene, die die Restrukturierung der Efta ermöglicht haben – eine Spitzenleistung, wenn bedacht wird, dass neben der Verkleinerung der Strukturen durch aktive Handelspolitik innerhalb eines halben Jahres auch der Abschluss neuer Freihandelsverträge mit den baltischen Staaten und Slowenien erreicht wurde, vor der EU! Wir behandeln diese Verträge heute. Zudem sind neue Verhandlungen der Efta mit den Mittelmeerstaaten im Gange.

Zur Efta – neben der WTO eines unserer wenigen multilateralen Fenster – müssen wir auch weiterhin Sorge tragen; wir müssen alles daransetzen, dass über die Efta im Interesse aller europäischen Staaten paneuropäische Ursprungsregeln entstehen. Ich habe den Wunsch, Herr Bundespräsident, dass wir uns für diese paneuropäischen Ursprungsregeln voll einsetzen, denn diese sind für unser Land, aber auch für die mittel- und osteuropäischen Länder von entscheidender Bedeutung. Die Efta-Mitgliedschaft sichert uns zudem – das wissen Sie – jederzeit den Zugang zum Europäischen Wirtschaftsraum, der eine Option der bundesrätlichen Integrationspolitik darstellt.

Eine weitere Spitzenleistung wurde im Vorsitzjahr der Schweiz bei Eureka, einer grenzüberschreitenden Kooperationsinitiative, für KMU vollbracht. Auch all jenen, die daran beteiligt waren, besten Dank!

Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik behandelt in umfassender Weise die neuen Parameter der Weltwirtschaft, die veränderten Produktions- und Handelsbedingungen, den steigenden Anteil der Dienstleistungsexporte – sie machen bereits 30 Prozent unserer Ausfuhren aus – und die Notwendigkeit einer Neuausrichtung unserer Aussenhandelspolitik. Es besteht Handlungsbedarf. Der Marktzugang im Ausland für Schweizer Waren, Dienstleistungen und Produktionsfak-

toren, d. h. Investitionen, Technologie und Arbeit, muss auf Gegenseitigkeit rasch und umfassend verbessert werden, wenn wir unsere Aussenhandelsposition halten wollen. Dies darf sicher nicht nur in Richtung eines einzigen Marktes erfolgen, sondern neben dem EWR-Hauptmarkt auch in Richtung Nafta-, Cefta-, Apec-, Mercosur- und Asean-Märkte, welche letztere sich durch besonderes Wachstum auszeichnen.

Die Kommission ist froh, dass der Bundesrat gemäss seinem Bericht privilegierte Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit diesen Staatengruppen und deren Mitgliedsländern anstrebt. Ideen, die kürzlich als absolute Neuheit propagiert wurden und die wir heute im Zusammenhang mit der Motion 96.3006, APK-NR (95.091) (Minderheit Frey Walter) behandeln werden, stehen somit bereits im Bericht. Herr Bundespräsident, ich bin froh, dass man hier dem Bericht absolute Neuheiten entnehmen kann. Das ist ein gutes Zeichen für Ihren Bericht.

Der World Trade Organization (WTO) und besonders ihren Möglichkeiten, den Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zu liberalisieren und das geistige Eigentum zu schützen, ist ebenfalls hohe Priorität einzuräumen. Das globale Dorf ist schon heute Wirklichkeit. Wir haben die notwendigen Massnahmen rasch und umfassend zu ergreifen. Die Chancen der Zukunft müssen wir nutzen, bevor sie Vergangenheit werden. Wir alle müssen mit der neuen Geschwindigkeit von Veränderungen zurechtkommen, diese Veränderung nicht als Bedrohung empfinden, sondern darin Chancen erkennen, die für ein kleines Land, wenn es die grössere Flexibilität und rasche wirtschaftliche Anpassungsfähigkeit ausspielt, weit aus grösser sind als für grosse Länder mit zementierten Strukturen. Dies aber bedingt, dass wir im «Weltwirtschaftsjass» unsere Trümpfe bewusster ausspielen und nicht für das nächste Spiel zurückhalten, in dem eine andere Farbe Trumpf sein kann.

Diese Trümpfe sind: die Kleinheit des Landes; die starke Struktur von kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU), welche, wenn wir gute Rahmenbedingungen haben, auch zur Schaffung von Arbeitsplätzen führen kann; die politische Stabilität; die Übersichtlichkeit; die grosse Einsatzbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger; der soziale Friede; unser hoher Ausbildungsstand, den wir weiter ausbauen und den wir aber immer wieder von neuem zu erarbeiten haben; die weltweite Verflechtung der schweizerischen Unternehmungen und ihre hohe Auslandsinvestitionstätigkeit und -bereitschaft; die Kreativität; die tiefen Zinsen; die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit und die liberalen Aussenhandelsbedingungen; unsere landschaftlichen Schönheiten, die die Basis für die Leistungen des Tourismus darstellen, ein entscheidender Faktor unserer Aussenwirtschaft, den wir besonders pflegen müssen. Diese Trümpfe sind gezielt einzusetzen, damit wir in Zukunft Erfolg haben können.

Der Bericht ist eine Bestandaufnahme der heutigen Situation. In der Kommission kamen Diskussionen auf und wurden Stimmen laut, die darauf hinwiesen, dass die Lage für die Exportwirtschaft sich ernster darstelle, als im Bericht geschildert. Die Kommission macht sich Sorgen darüber, dass die Schweizer Wirtschaft dieses Jahr innerhalb der europäischen Länder zum dritten aufeinanderfolgenden Mal punkto Wirtschaftswachstum die «rote Laterne» trägt, dass das durchschnittliche Wachstum der europäischen Länder 2,8 Prozent, dasjenige der Schweiz jedoch nur knapp mehr als Null beträgt, dass wir in der Rangliste der Wettbewerbsfähigkeit gemäss dem «Institute for Management Development» weltweit gesehen vom zweiten auf den fünften Rang abgerutscht sind. Noch befinden wir uns weltwirtschaftlich in der Spitzengruppe. Doch ohne Massnahmen werden wir ins Mittelfeld zurückfallen. Der hohe Kurs des Schweizerfrankens, die bedeutenden Aufwertungen haben der Exportindustrie und dem Tourismus zu schaffen gemacht und machen ihnen weiter zu schaffen.

Es entsteht ein Doppelleffekt: Einerseits werden die Exporte verteuert – die Konkurrenzfähigkeit unserer Betriebe im Ausland sinkt –, andererseits decken sich immer mehr Schweizer Exportbetriebe für Zulieferungen im Ausland ein, um ihre Konkurrenzfähigkeit aufrechterhalten zu können, was insbe-

sondere die KMU in unserem Lande trifft. Die Nationalbank hat hier die grosse Verantwortung, zwischen Stabilität und Wachstumsziel den richtigen Kurs zu steuern. Die Nationalbank ist in unserem Lande unabhängig, wir haben ihr nicht zu sagen, was sie zu tun hat, und sie hat die Verantwortung wahrzunehmen und nimmt sie auch wahr.

Die Kommission würde es schätzen, wenn über die Währungspolitik, diesen zentralen Bereich der Exportwirtschaft, mehr Aussagen im Bericht stehen würden, sei es seitens des Bundesrates oder in einem von der Nationalbank verfassten Kapitel. Die Kommunikation zwischen Nationalbank und Parlament sollte auf alle Fälle intensiviert und verbessert werden.

Wir gehen mit dem Bundesrat einig, dass aussenpolitischer Handlungsbedarf besteht, Handlungsbedarf für bessere Rahmenbedingungen im Inland unter Einhaltung der partnerschaftlichen Dialoge, des sozialen Friedens, des regionalen Ausgleichs und der nachhaltigen Entwicklung.

Es besteht aber auch bei uns in den eidgenössischen Räten Handlungsbedarf. Ein Zug, an dem vorne und hinten je eine 1000-PS-Lokomotive angehängt ist, deren jeweiliger Lokführer davon überzeugt ist, er sitze vorne, zieht nicht mit 2000 PS, sondern er bewegt sich überhaupt nicht. Wenigstens über die Richtung müssen wir uns einigen. Die schweizerische Wirtschaft hat immer nur bei möglichst offener, liberaler Aussenhandelspolitik mit möglichst wenig Handelshemmnissen und grosser Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz die besten Resultate erzielt. Wir haben dafür zu sorgen, dass diese offene Haltung fortbesteht.

Es besteht aber auch Handlungsbedarf bei der Bevölkerung. Wir müssen unsere Mentalität und Denkweise ändern. Wir sind Weltmeister im Schattensuchen. Und wenn wir keinen Schatten finden, stellen wir ihn uns einfach in unseren Köpfen vor. Wenn wir alle nur noch Negatives zelebrieren, dann müssen wir die Ursache der negativen Grundstimmung nicht weit suchen. Wir aber zelebrieren auch noch die negative Grundstimmung. Das sollten wir einfach nicht tun.

Zu schaffen macht mir aber auch der Perfektionismus, den wir in unserem Lande haben. Perfektionismus mag eine Tugend sein, solange sich der bereits vorhandene Perfektionismus nicht permanent selbst noch perfektionieren will. Dies ist bei uns oft der Fall. Die Erkenntnis, dass wir in der Weltwirtschaftsmeisterschaft nicht mehr in den Medaillenrängen sind und wir einen neuen «Fahrstil» bzw. eine neue «Wachstechnik» benötigen, ist bedeutungsvoller, als den Medaillen nachzuweinen.

Es scheint mir, dass wir nach vorwärts blicken sollten. Herr Bundespräsident, ich schlage Ihnen einen Schulterchluss vor, eine Offensive, ein Zusammengehen aller Kräfte in unserem Land, hin zum 21. Jahrhundert: statt Nabelschau bessere Wettbewerbsfähigkeit; statt Angst Aktion; statt Resignation Ideen und Kreativität; statt Negativismen Aufbruch; statt Abkapselung Öffnung. Ich fordere Sie als Volkswirtschaftsminister, aber insbesondere als Bundespräsident auf, die Kräfte in unserem Land zu mobilisieren, die bereit sind, uns in die Medaillenränge zurückzuführen, die uns aus der Resignation führen, die private unternehmerische Impulse generieren, die bereit sind, Arbeitsplätze zu schaffen und damit unseren Wohlstand und unsere sozialen Institutionen weiterzuführen.

Wir brauchen den Schulterchluss, wir brauchen mehr Kreativität, wir brauchen mehr Öffnung, mehr Wettbewerbsfähigkeit, mehr Marktzugang, weniger Handelshemmnisse, aber insbesondere weniger Angst. Es ist Zeit, das Haar aus der Suppe zurück auf den Kopf zu bringen, wo es, aufrechten Hauptes getragen, seine Funktion ausüben kann. Die Zukunft ist voller Chancen. Nutzen wir sie gemeinsam!

Blocher Christoph (V, ZH), Sprecher der Minderheit: Ich spreche zur Motion 96.3006, APK-NR (95.091) (Minderheit Frey Walter). Herr Frey kann heute morgen nicht hier sein; er kann seinen Vorstoss nicht selbst begründen, weil wir das Traktandum verschoben haben.

Er hat eine Motion eingereicht mit dem Inhalt, dass die Schweiz Freihandelsverträge abschliessen soll, dass sie zu-

nächst einmal mit den Vereinigten Staaten Verhandlungen über Freihandelsverträge aufnehmen, aber gleichzeitig selbstverständlich auch mit allen anderen Handelsblöcken Freihandelsbeziehungen unterhalten soll.

Wie stellt sich denn die jetzige Situation dar? Es wird ja viel über Globalisierung gesprochen. Das ist auch ausserordentlich gefährlich, weil jeder, der in der Welt herumspringt und etwas macht, meint, das sei die Globalisierung. Sehr viele schweizerische Firmen – viel mehr, als zugegeben wird – haben in den letzten Jahren unter diesem Stichwort im Ausland Geld verloren. Ich könnte Ihnen eine ganze Reihe von Firmen aufzählen, die jetzt saniert werden. Man muss also mit diesen Schlagwörtern aufpassen.

Ich bitte Sie auch, die Unternehmensergebnisse verschiedener Firmen zu analysieren. Wo ungenügende Ergebnisse vorliegen, sind diese auf falsche Strategien zurückzuführen. Sehr viel geht eigentlich fehl, weil man den Grundsatz «Schuster, bleib bei deinem Leisten» – das tönt jetzt neben dem Wort «Globalisierung» etwas altmodisch – nicht einhält. Auch die jetzt in unserem Land vor sich gehende Grossfusion ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, dass man nicht rechtzeitig dem Grundsatz «Schuster, bleib bei deinem Leisten» nachgelebt hat und sich nicht schon vor 15 Jahren auf ein Gebiet konzentriert hat.

Für das Land ist es auch so. Es ist gut, wenn man sich auch in der Wirtschaftspolitik an die Erfahrungen hält. Wir haben mit Freihandelsverträgen mit europäischen Staaten sehr gute Erfahrungen gemacht. Das geht auf die siebziger Jahre zurück, wobei die Intentionen selber natürlich auf die Nachkriegsjahre zurückgehen. Wir haben gute Erfahrungen mit diesen Freihandelsverträgen gemacht.

Was ist denn das Wesen dieser Freihandelsverträge?

1. Es ging darum, die Schranken für die Exporte – Zollschranken und Handelshemmnisse – abzubauen; dies in der Überzeugung, dass ein freier Handel die Wirtschaft belebt. Das war nicht nur für uns von Nutzen, sondern auch für die anderen. Es wurde uns nichts geschenkt. Die anderen hatten ein gleich grosses Interesse, sonst wäre die Schweiz nicht ein so wichtiger Kunde der Staaten der Europäischen Union, und sonst wären wir nicht ein so wichtiger Lieferant.

2. Man hat ehrgeizig darauf geachtet, dass man die gegenseitige Rechtsordnung estimiert. Es gibt keine institutionellen Bindungen. Jeder schaut, dass er in seinem Land das Sagen hat, dass er selber bestimmen kann und dass die Souveränität nicht beeinträchtigt wird. Das ist ein zweiter wichtiger Teil dieser Freihandelsverträge.

3. Man hat einzelne Fälle, die für das Land von Bedeutung sind und die man nicht einfach dem freien Handel unterwerfen kann, ausgeschlossen. Das gilt insbesondere für die Landwirtschaft, die man ganz oder teilweise ausgeschlossen hat.

4. Man hat den freien Personenverkehr nicht in die Freihandelsverträge eingeschlossen.

Mit diesen Verträgen haben wir sehr gute Erfahrungen gemacht, und wir machen auch heute noch sehr gute Erfahrungen damit.

Es fehlen uns aber solche Freihandelsverträge mit anderen Handelspartnern. Es ist nämlich so, dass der europäische Markt heute mehr oder weniger ein gesättigter Markt ist. Für ein Hochleistungsland wie die Schweiz, das mit diesen Produkten auf Industrieländer angewiesen ist, ist Europa mehr oder weniger ein gesättigter Kontinent. Man kann ja nicht in den Himmel wachsen. Länder, die in der Entwicklung weniger weit sind, wachsen stark. Andere Länder wachsen eben weniger stark.

Welches sind dann aber die künftigen Märkte? Die künftigen Märkte, die jetzt in einem starken Wachstum sind, sind besonders der Ferne Osten und Amerika.

Wir schlagen Ihnen konkret vor, jetzt Freihandelsbeziehungen aufzunehmen. Es sollen mit den Vereinigten Staaten Verhandlungen für Freihandelsverträge nach dem Vorbild der mit europäischen Staaten abgeschlossenen Freihandelsverträge geführt werden. Das ist der Sinn dieser Motion.

Ich muss Ihnen sagen, dass das für die Schweiz ausserordentlich interessant ist: Amerika ist ein grosser Markt. Nur

etwa 8 Prozent unserer Exporte gehen nach Amerika. Das ist wenig. Das hängt mit diesem Umstand zusammen; Amerika hat noch sehr hohe Zölle, sehr hohe Handelshemmnisse. Die Schweiz hat ja ausser im landwirtschaftlichen Bereich praktisch keine Zölle mehr. Es besteht auch von seiten der USA – das ergaben Gespräche mit Wirtschaftsleuten, aber auch mit der amerikanischen Administration – ein grosses Interesse an solchen Verträgen. Es besteht für uns keinerlei Gefahr, dass wir eine institutionelle Bindung eingehen müssen. Wir müssen also nicht der 51. Bundesstaat der Vereinigten Staaten werden!

Amerika hat eine Rechtstradition, die für Handelsbeziehungen geeignet ist. Natürlich meint Amerika mit «free trade» nicht ganz das gleiche wie wir. Das ist mehr der «fair trade». Es ist also etwas stärker auf die USA bezogen. Aber im Grunde genommen haben die USA hier eine grosse Erfahrung und Tradition. Für uns bestehen keine grossen Gefahren.

Dieses Thema wird ja schon lange diskutiert. Das ist nicht unsere Erfindung. Aber wir sind der Meinung, dass wir das jetzt tun sollten.

Ich habe dieses Thema in der WAK zur Diskussion gebracht. Der erste Redner hat gesagt, dass man keine Motion brauche, weil wir über Freihandelsverträge schon verhandelt. Der zweite Redner hat gesagt, dass wir das nicht machen sollten, weil wir es nicht machen dürften. Der dritte Redner hat gesagt, dass man zuerst die Vor- und Nachteile abklären solle. Der Tenor – auch vom Bundesrat – ist der, dass man diesem Thema eigentlich offen gegenübersteht und dass man das schon mehr oder weniger macht.

Nun muss ich Ihnen aber sagen, dass der andere Verhandlungspartner nichts davon weiss. Er muss natürlich auch etwas merken, wenn wir Verhandlungen führen, sonst hat das keinen Sinn. Darum sind wir der Meinung, dass wir dies richtig tun sollen. Es gibt Kräfte, die uns bitten, den Vorstoss zurückzuziehen. Wenn der Bundesrat erklärt, er werde die Motion erfüllen, so werden wir das aber auch merken und in einem Jahr kontrollieren können, dann können wir dies tun.

Es wird gesagt, dass die USA die Landwirtschaft drinhaben möchten. Natürlich ist ein solches Vorhaben nicht ohne Schwierigkeiten durchführbar. Dass die Amerikaner alles haben möchten, ist klar. Aber die Signale aus Amerika sind auch klar: An der Landwirtschaft lassen sie es nicht scheitern. Abgesehen davon muss man vielleicht nicht die ganze Landwirtschaft ausklammern.

Amerika ist beispielsweise der grösste Reisexporteur. Wir sind beispielsweise ein grosser Käseexporteur. Fleisch usw. werden wir sicher nicht einbeziehen können. Aber wir haben viele industrielle Güter.

Interessant ist, dass sich die beiden Länder ergänzen. Amerika hat viele Dinge, die wir nicht haben. Amerika ist zum Beispiel stark in der Autoindustrie; wir haben keine. Amerika ist stark im Bereich der Kommunikation und Telekommunikation, und zwar auch in der Hardware; das ist bei uns eher unbedeutend. Wir sind stark im Bereich der Güter von hoher Qualität und hoher Spezifität; das ist nicht die Stärke der USA. Hier gäbe es sehr vieles, was den Freihandel beleben könnte, und zwar zum Vorteil unseres Landes, aber natürlich auch zum Vorteil der andern. Es gibt immer nur einen zweiseitigen Vorteil.

Das schliesst in keiner Art und Weise aus, dass wir mit anderen Blöcken – das steht ja in dieser Motion – auch Beziehungen haben, zum Beispiel mit dem Fernen Osten. Das ist ebenfalls wichtig. Ob man dort angesichts einer ganz andern Rechtstradition gleich zu Freihandelsverträgen kommen kann, bin ich nicht ganz so sicher.

Es geht auch nicht darum, der Nafta, einem Block, beizutreten, sondern es geht um bewährte, gute Freihandelsverträge.

Es ist für mich – jetzt, wo das Hohelied der Öffnung, Herr Loeb, gesungen wird – unverständlich, dass man einem solchen Anliegen nicht zustimmen kann und dass die Mehrheit der Aussenpolitischen Kommission diese Motion ablehnt. Die Kommission hätte eigentlich zustimmen sollen, es sei denn, der Bundespräsident könne hier erklären, er werde es tun,

auch wenn wir die Motion nicht überweisen. Da müssen wir in einem Jahr dann die Erfolgskontrolle durchführen.

Renwald Jean-Claude (S, JU): J'aimerais faire trois réflexions sur le rapport qui nous est soumis:

1. La première a trait à l'évolution de la politique commerciale sur le plan régional et, plus précisément, sur le plan européen. Evoquant les relations entre la Suisse et ses voisins, le Conseil fédéral affirme qu'il s'agit de viser la libre circulation des biens et des services et l'admission la plus large possible des facteurs de production. Parmi ces derniers, il y a bien sûr les personnes et leur libre circulation. Nous sommes persuadés que le dossier européen ne pourra pas progresser tant que nous n'aurons pas fait une ouverture sérieuse à ce chapitre de la libre circulation des personnes. Mais nous sommes aussi convaincus qu'une percée ne pourra être accomplie que si la libre circulation est assortie de mesures d'accompagnement. Cette remarque vaut aussi bien pour les négociations bilatérales que pour l'éventuelle remise sur le métier de l'entrée dans l'EEE et, bien sûr, pour l'intégration complète dans l'Union européenne. Ces mesures, à notre sens, sont bien plus essentielles que les petits calculs tactiques et les fumeux brassages de cartes, tant il est vrai que si la libre circulation des personnes n'entraînera pas un envahissement de la Suisse, ce principe suscite malgré tout des craintes parmi les travailleurs. Et nous ne gagnerons la bataille de l'Europe que si nous sommes capables de vaincre ces peurs, mais de manière concrète. A cet effet, il conviendrait notamment d'introduire les mesures suivantes:

a. Les critères actuels nécessaires à la déclaration de force obligatoire d'une convention collective de travail doivent être radicalement simplifiés. Le contrôle par les partenaires sociaux des conventions déclarées de force obligatoire doit être renforcé.

b. En cas d'abus, compétence doit être donnée aux cantons d'introduire dans certaines branches, et après consultation des partenaires sociaux, des salaires minimaux.

c. La Confédération, les entreprises fédérales, les cantons et les communes doivent être astreints, lors de l'attribution des marchés, à exiger du soumissionnaire qu'il respecte les conditions d'engagement et de travail usuelles dans la branche et dans la région, comme cela est d'ailleurs prévu dans la loi sur les marchés publics et dans le concordat international correspondant.

Il nous intéresserait fort de savoir ce que le Conseil fédéral pense de ces quelques propositions.

2. Idéalement, les mêmes principes devraient s'appliquer sur la scène mondiale. Récemment, le responsable d'une importante entreprise horlogère jurassienne me faisait remarquer qu'un produit X fabriqué chez lui revenait à 8,50 francs, mais à 45 centimes seulement dans le Sud-Est asiatique. «Et je ne peux tenir, ajoutait-il, que si je continue à fabriquer des produits que les autres ne peuvent pas faire.» Chapeau pour lui, mais il faut bien admettre que la course à la performance a des limites, et que l'on ne pourra mettre fin à cette compétition parfois destructrice qu'en établissant un socle social minimal sur le plan international, autrement dit une clause sociale mondiale, ou du moins des normes sociales et de travail internationalement reconnues. De telles mesures correspondent au prix à payer pour maintenir la paix sociale à laquelle le rapport fait allusion à plusieurs reprises.

J'aimerais préciser ici que les défenseurs de la clause sociale ne demandent ni un salaire minimum universel, ni des conditions de travail uniformes, ni quoi que ce soit de ce genre. Le contenu de toute clause sociale envisagée serait limité aux droits fondamentaux des travailleurs tels qu'ils sont énoncés dans les conventions de l'OIT: interdiction du travail forcé et du travail des enfants, liberté syndicale, droit d'organisation et de négociations collectives, droit à un salaire égal entre hommes et femmes pour un travail de valeur égale, et non-discrimination dans l'emploi.

Je n'entretiens cependant pas trop d'illusions sur une telle démarche. Je suis même d'avis que la mise en place d'une solidarité sociale globale, pendant de la globalisation économique, dépendra avant tout de la capacité des travailleurs et

des syndicats à s'organiser mondialement, du nord au sud, de l'est à l'ouest. Mais la réalisation de ce projet implique notamment de mener une lutte sans relâche contre les menaces qui pèsent un peu partout sur la démocratie. C'est pourquoi j'aimerais savoir comment le Conseil fédéral entend articuler sa politique économique extérieure avec le respect et le développement des droits démocratiques et en particulier le respect des droits syndicaux.

3. Je voudrais enfin souligner que je ne m'oppose pas à ce que la Suisse cherche à intensifier ses relations commerciales avec certains autres blocs régionaux, comme l'ALENA, mais que de telles démarches ne doivent pas conduire à reléguer à l'arrière-plan ce qui reste de notre objectif fondamental, à savoir l'intégration à l'Union européenne. Et cela d'autant plus que, contrairement à d'autres blocs, l'Union européenne n'est pas seulement un espace de libre-échange, mais aussi un espace politique, social et culturel, ce qui est fondamental à mes yeux. A l'inverse et précisément, c'est parce que l'ALENA n'est ni politique, ni sociale, ni culturelle que M. Blocher veut lui donner la priorité.

Mühlemann Ernst (R, TG): Die freisinnig-demokratische Fraktion nimmt in befürwortendem Sinn Kenntnis vom Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik und stimmt auch zu, dass wir sechs Wirtschaftsvereinbarungen abschliessen. Wir danken Herrn Bundespräsident Delamuraz und seinen Mitarbeitern für die ausgezeichnete Arbeit, die in diesem Bericht niedergelegt worden ist, aber auch für die ständigen Versuche, die schwierige Wirtschaftslage im Rahmen der Möglichkeiten, die der Staat hat, zu verbessern.

Dieser Bericht verdient es, dass wir ihn mit höchster Aufmerksamkeit lesen und hier durchdiskutieren. Das ist wahrscheinlich das zentralste Thema überhaupt, das uns beschäftigen muss, denn dieser Bericht enthält im ersten Teil eine klare Darstellung der heutigen Wirtschaftssituation. Es ist kein schönes Bild, das wir vorfinden. Man könnte es natürlich ungeschminkter darstellen, als es gezeichnet worden ist, aber es wurde hier – wahrscheinlich zu Recht – auch auf die psychologische Situation des schweizerischen Konsumenten Rücksicht genommen, der ja im Augenblick durch Angst wie gelähmt zu sein scheint.

Der zweite Teil des Berichtes ist der wichtigste. Er enthält die Handlungsperspektiven und bejaht den Handlungsbedarf auch des Staates im Rahmen seiner Möglichkeiten ganz deutlich.

Der dritte Teil enthält den Rapport über die Tätigkeit, die das Departement im ökonomischen Bereich entfaltet hat.

Herr Loeb hat sehr eindringlich aufgezeigt, dass wir auf einer schiefen Ebene sind. Sie können es nachlesen, die neuesten Forschungen zeigen es: Das Nullwachstum, das auch hier so lange herbeigerechnet wurde, ist eingetreten. Seit sechs Jahren stehen wir in bezug auf das Wachstum an letzter Stelle unter den Industrienationen. Der Durchschnitt scheint heute bei den OECD-Staaten bei 2 Prozent zu liegen.

Viel schlimmer noch aber ist unsere Situation in der Wettbewerbsfähigkeit. Das Internationale Institut für Management Development veröffentlicht jedes Jahr einen Bericht über die weltweite Wettbewerbsfähigkeit. Wir waren noch vor drei Jahren an zweiter Stelle, letztes Jahr an fünfter und sind heute auf dem Weg zur sechsten Stelle. Wir befinden uns also in einer Entwicklung, die eindeutig negativ ist. Und das ist vielleicht die bedenklichste Kurve, die wir beachten müssen.

Es ist auch klar, dass der harte Schweizerfranken – wie schon oft erwähnt – für unseren Werkplatz und für die Hotellerie schwierige Ausgangspositionen schafft. Wenn die ABB mit ihrem Glanzresultat von 18 Prozent plus nicht im Dollarraum hätte abrechnen können, sondern dies im schweizerischen Frankenraum hätte tun müssen, wäre daraus ein negatives Ergebnis von minus 2 Prozent entstanden. Das ist die Wahrheit, und wir haben uns danach zu richten.

Daneben bestehen Strukturkrisen, zum Beispiel in der Bauwirtschaft. Wir haben kein Realeinkommen mehr, das eine steigende Tendenz aufweist, sondern es ist sinkend. Wir haben – selbstverständlich zum Ärger aller – immer wieder Ver-

lagerungen von Arbeitsplätzen ins Ausland in grösstem Ausmass. Verschiedene meiner Kollegen werden über diese Probleme sprechen. Ein Kollege kann dann auch über die jüngste Fusion in Basel berichten, warum sie notwendig war und welche Auswirkungen sie haben wird.

Nun, welches sind die Handlungsperspektiven? Sie bestehen nicht in einer Überaktivität des Staates im Rahmen von Impulsprogrammen und ähnlichem. Sie beschränken sich auf zwei Ziele: auf die Mithilfe beim Zugang zu den Märkten und den Versuch, die Rahmenbedingungen für die Unternehmen, speziell für die kleinen und mittleren Unternehmungen, zu verbessern. Auf der globalen Ebene, die im Bericht erwähnt wird, muss man den Gatt-Vertrag umsetzen und die direkten Handelsbeziehungen zur Nafta und zu den ostasiatischen Staaten aufnehmen.

Mit der Motion der APK-NR (95.091) (Minderheit Frey Walter) rennen wir dabei offene Türen ein. Ich glaube, die FDP-Fraktion kann sich damit abfinden, dass diese Motion in ein Postulat umgewandelt wird. Bundespräsident Delamuraz wird ein Freihandelsabkommen mit den USA vorantreiben, ohne sich von Herrn Blocher unter die Guillotine legen zu lassen.

Für den europäischen Rahmen bestehen in diesem Bericht wenig Anhaltspunkte, weil offenbar über dieses Thema schon zuviel gesprochen wird. Ich möchte Ihnen aber zu bedenken geben, dass hier die grosse Crux für unsere Wirtschaftspolitik liegt. Man spricht jetzt immer vom EWR II. Wir stehen vor der Möglichkeit, durch bilaterale Verträge einen Zugang zum europäischen Binnenmarkt zu finden, und müssten den Mut haben, mindestens auf EWR-Niveau zu verhandeln. Der EWR ist nicht wegen den Wirtschaftsverträgen gescheitert, sondern wegen dem vorgeplanten Beitritt zur politischen Union. Im weitern müsste man die Bemühungen für die Revitalisierung in der Binnenwirtschaft fortsetzen. Es fehlt leider im Bericht alles, was mit der grenzüberschreitenden, kleinen aussenpolitischen Tätigkeit auf regionaler Ebene zu tun hat.

Gesamthaft gesehen und abschliessend möchte ich Herrn Loeb unterstützen: Das Entscheidende ist die Mentalitätsveränderung. Wir müssen alle dazu beitragen, dass in diesem Dilemma zwischen Risikoangst und Chancenwahrnehmung die Chance gesucht wird und nicht die Angst siegt.

Zapfl Rosmarie (C, ZH): Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 1995 wird von der christlichdemokratischen Fraktion genehmigt. Mit dieser Genehmigung unterstützt sie die Aussenwirtschaftspolitik des Bundes. Sie will jedoch auf einige Hauptprobleme hinweisen, bei denen Handlungsbedarf besteht.

Wir haben es bereits gehört: Der Wirtschaftsstandort Schweiz steht vor grossen Herausforderungen. Der Standortwettbewerb hat seit der politischen und wirtschaftlichen Öffnung Ost- und Mitteleuropas sehr stark zugenommen. Stärker als früher treten einzelne Staaten und Regionen direkt über Rahmenbedingungen, die sie selbst der Wirtschaft bieten, untereinander in Konkurrenz. Ohne die wirtschaftliche Öffnung der Schweiz gegenüber der EU droht die Gefahr, dass weiterhin Wert schöpfungspotentiale und damit auch Arbeitsplätze verloren gehen. Es ist doch so, dass wir nach wie vor zwei Drittel aller unserer Geschäfte mit der EU abwickeln. Die Nafta zum Beispiel, zu der die USA gehören, wie wir vorhin gehört haben, ist x-fach weniger wichtig, und mit der Efta wickeln wir ja noch zirka 1 Prozent unserer Geschäfte und unseres Handels ab. Anbieter auf Märkten, die bisher der Binnenwirtschaft zugerechnet wurden, müssen vermehrt international wettbewerbsfähig werden. Für diesen Schritt kämpfen wir, und den wollen wir auch verwirklichen. Unser Ziel ist die volle, gleichberechtigte Teilnahme am Binnenmarkt.

Der Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik gibt einen guten Überblick über die Tätigkeit im Jahre 1995. Aus dem Blickwinkel der nationalen, der regionalen und der globalen Ebene werden Wettbewerbsfähigkeit und Öffnung der Schweiz im Jahre 1995 – das ja längst vorbei ist und nicht so offen war – im Vergleich zu den Märkten der Welt beurteilt. Es sind drei Schwerpunkte, die in der CVP-Fraktion zu Diskussionen geführt haben: die bilateralen Verhandlungen, die

stark verkleinerte Efta und das schwache Wirtschaftswachstum der Schweiz.

Im Bericht wird betont auf die Wichtigkeit des partnerschaftlichen Dialogs hingewiesen. Dieser Dialog, die konkreten Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU, die geführt werden, sollten aus unserer Sicht nun endlich zum Abschluss kommen. Das Hauptziel, der freie Zugang zu den europäischen Märkten, ist für die Schweiz und ihre Wirtschaft lebensnotwendig. Damit würde endlich auch unserer Jugend der verbaute Weg zu Bildung, Forschung und Arbeit ausserhalb unseres Landes freigemacht. Ich denke doch, das müsse unser aller Anliegen sein. Damit das möglich wird, braucht es den freien Personenverkehr. Die Ängste vor diesem Dossier sind unbegründet. Deutschland und andere vergleichbare Länder haben Erfahrungen damit gemacht, und all die Befürchtungen, die in der Schweiz noch immer existieren, haben sich nicht bewahrheitet. Diese Ängste sind irrational und unberechtigt. Ich denke, wir haben die Aufgabe, diesen Ängsten entgegenzutreten.

Je länger es dauert, bis die Verhandlungen auch im Verkehrsdossier abgeschlossen werden können, um so schwieriger wird es. Die CVP-Fraktion ist klar der Meinung, dass der Bundesrat nun zum Abschluss der Verhandlungen kommen muss. Auch auf die Gefahr hin, dass ein Referendum ins Haus steht. Nun braucht es einen Erfolg und keinen Stillstand. Grosse Teile unserer Wirtschaft, unser Bildungswesen, unsere Forschung und die Technik sind darauf angewiesen. Was wir heute machen, ist diskutieren und überlegen, statt zu handeln. Manchmal habe ich das Gefühl, dass wir uns wirklich selbst im Wege stehen. Auch das wurde schon gesagt: Wir haben ein mentales Problem, und ich denke, das können wir uns heute nicht mehr leisten. Unser Blick zurück und das Festhalten an den goldenen Zeiten, die längst vorbei sind, «liegen» angesichts des Tempos des internationalen Wettbewerbs nicht mehr «drin».

Die Wirtschaft spricht schon längst von dramatischen Veränderungen. Ich denke, das öffentliche Bewusstsein hat das leider noch immer zu wenig wahrgenommen. Selbstverständlich ist es nun an uns Politikerinnen und Politikern, die Hausaufgaben zu lösen. Das heisst für mich, ganz klare Informationen über Vor- und Nachteile der Öffnung nach aussen zu vermitteln. Dabei spreche ich von Information und nicht von Angstmache.

Im Kapitel über die neue Wirtschaftsordnung wird ja aufgezeigt, in welchem tiefgreifendem Wandel diese Wirtschaft steht. Ging es bis Mitte der achtziger Jahre darum, in der Schweiz gefertigte Güter ins Ausland abzusetzen, so besteht heute der Handel von meist halbfertigen Produkten grenzüberschreitend durch Verträge und Kapitalbeteiligungen. Das heisst, dass für jede Phase der Produktion der günstigste Standort ausgewählt werden kann.

Damit ist auch das dynamische Wachstum in Asien zu erklären, und die Schweiz ist von dieser Entwicklung sehr stark betroffen; wir haben auch das gehört. Die Auslandsinvestitionen sind seit 1980 um das Doppelte gestiegen; 1995 beliefen sie sich auf 110 Milliarden Franken. Immer mehr werden Produktionsanlagen ins Ausland verlegt. Das heisst für uns, dass in der Schweiz Arbeitsplätze verlorengehen; die Arbeitslosenzahlen steigen. Die Expansion der Schweizer Wirtschaft findet schon seit Jahren im Ausland statt. Was bleibt auf der Strecke? Das sind vor allem die kleinen und mittleren Unternehmungen, es sind die Zulieferer für Grossunternehmer. Daneben, brandneu und immer wieder aktuell, wollen alle im Inland schlanker werden, um konkurrenzfähig zu bleiben. Das heisst im Klartext: Arbeitsplatzabbau.

Die CVP-Fraktion ist ganz klar der Meinung, dass es unsere Aufgabe ist, politische Rahmenbedingungen zu schaffen, damit Arbeitsplätze bestehenbleiben können, damit die Arbeitskräfte grenzüberschreitend eingesetzt werden können und damit in der Schweiz neue Arbeitsplätze geschaffen werden können. Ich betone: hier, nicht irgendwo. Die Durchlässigkeit der Grenzen ist eine wichtige Bedingung dafür, dass national die Produktionstätigkeit gewahrt werden kann.

Bei den aussenwirtschaftlichen Tendenzen ist genau zu beobachten, wie sich das Netz der Handelsabkommen entwik-

kelt. Die Hauptpartner der Schweiz sind nach wie vor die EU-Staaten daneben auch die Vereinigten Staaten. Wir sind dabei, Abschlüsse mit allen wichtigen Regionen zu erarbeiten. Wollen wir mit unserem Verhalten nun tatsächlich als Aussenseiter diskriminiert werden und schliesslich allein im Regen stehen? Ich denke, diese Gefahr muss ernst genommen werden. Die Nutzung unserer Möglichkeiten in der Aussenwirtschaftspolitik wird die Schweizer Wirtschaft stärken. Sie wird auch den politischen Handelsspielraum des Bundesrates erweitern.

Moser René (F, AG): «Lob für den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik» lautete der Titel in der Pressemitteilung der APK-SR. Etwas weniger euphorisch sprach sich die Kommission unseres Rates in ihrer Pressemitteilung aus. Was den einen zuviel ist, ist den anderen zuwenig.

Für mich und die Freiheits-Partei trifft beides zu. Einerseits geht uns das Gejammer um die EU-Beziehung – ich denke da an die Vorrednerin – immer mehr auf den Wecker, andererseits fehlen uns die klaren Worte des Bundesrates für die Aussenwirtschaftspolitik ausserhalb der EU und des EWR. Uns EU-Kritikern wird immer wieder vorgeworfen, wir hätten keine Alternativen und drängten die Schweiz in den Abgrund der Isolation. Ich werde später noch darauf zurückkommen.

Der Bundesrat stellt in der Einleitung zu seinem Bericht zu Recht fest, dass das erwartete Wirtschaftswachstum in den westlichen Industriestaaten die hohe Arbeitslosigkeit nicht zu verringern vermag. Zugleich vermeldet er – im negativen Sinn –, dass das Wirtschaftswachstum der Schweiz von durchschnittlich etwas über 1 Prozent in den Jahren 1994 bis 1996 von der internationalen Konjunktur und vom wirtschaftlichen Wachstum in den umliegenden westeuropäischen Ländern abgekoppelt sei. Darf ich den Bundesrat bitten, jetzt auch zur Kenntnis zu nehmen, dass sich die Schweiz bezüglich der Arbeitslosenrate im Vergleich zu den EU-Staaten ebenfalls massiv abgekoppelt hat, aber im umgekehrten Sinne! Ich frage mich dann schon, was hier wichtiger ist. Wollen Sie etwa auch, wie Deutschland, eine Arbeitslosenrate von 11,1 Prozent nachziehen?

Im ersten Teil des Berichtes erwähnt der Bundesrat die besonders wichtige wirtschaftliche Beziehung der Schweiz zu den EU-Staaten. Dabei entwickelt er auch eine neue Redensart. Er spricht jetzt nicht mehr über den freien Personenverkehr, sondern über Mobilitätsbedürfnisse der Schweizer Wirtschaft, welche entsprechende Freizügigkeit für Produktionsfaktoren erfordern würden. Was sich hinter diesem Begriff versteckt, wissen wir. Es wird in einer Klammer erwähnt: Investitionen, Technologie, Arbeit. Wenn man den Ausdruck «Produktionsfaktor» hört, dann geht es darum, dem Volk zum Beispiel den freien Personenverkehr zu verkaufen. Dass sich der Bundesrat bemüht, noch bessere Bedingungen in den wirtschaftlichen Beziehungen zur EU mittels bilateralen Abkommen zu sichern, weicht absolut nicht von unserer Meinung ab. Dass aber der Bundesrat bei jeder Gelegenheit in allen Ländern immer wieder sein strategisches Ziel, den EU-Beitritt, verkündet und sich gleichzeitig für den dummen Volksentscheid entschuldigt, bringt uns keinesfalls in eine bessere Verhandlungsposition. Auch in diesem Bericht stellt er hartnäckig die Öffnung und die Integration der Schweiz in die EU in den Vordergrund – eine, wie wir meinen, sehr kurzfristige Perspektive.

Zu jenem Teil des Berichtes, welcher in eher etwas vornehmer Zurückhaltung abgefasst ist: Der Bundesrat erkennt die Probleme in der Globalisierung der Wirtschaft und die zunehmende Wirtschaftsblockbildung in allen Kontinenten der Welt durchaus und will, wie er im Bericht schreibt, «in den kommenden Jahren» Gespräche mit Partnern in Nord- und Südamerika sowie in Asien bezüglich einer handelspolitischen Annäherung aufnehmen. Ja, wenn der Bundesrat nun endlich auch über die Aussenwirtschaftspolitik ausserhalb Europas nachdenkt, dann müsste dies eigentlich nicht erst in den kommenden Jahren, sondern möglichst schnell, möglichst sofort passieren. Was hindert denn den Bundesrat, jetzt offiziell bilaterale Verhandlungen mit den Wirtschaftseinheiten

Nafta, Mercosur, Asean und Apec zur Sicherung unseres Wohlstandes aufzunehmen? Gibt es da etwa auch Vorschriften von der EU-Kommission? Hat der Bundesrat etwa wegen der EU-Kommissions-Schelte bezüglich des Open-Sky-Abkommens mit der Schweiz keinen Mut mehr, selbständig mit den USA Kontakt aufzunehmen?

Die Fraktion der Freiheits-Partei hat jedenfalls letzte Woche eine Motion eingereicht, in der sie vorschlägt, bilaterale Verhandlungen mit den besagten Wirtschaftseinheiten, Nafta, Mercosur, Asean und Apec, aufzunehmen.

Wir finden, es sei allerhöchste Zeit, auch mit anderen Wirtschaftseinheiten bessere Marktzugangsbedingungen auszuhandeln. Dies ist insbesondere deshalb notwendig, weil erstens in den aussereuropäischen Wirtschaftsräumen ein weitaus grösseres Marktwachstum festzustellen ist und zweitens die genannten Wirtschaftseinheiten früher oder später ohnehin Freihandelsabkommen untereinander abschliessen werden. Wir sehen deshalb in einem solchen Vorgehen überhaupt keinen «Tanz auf mehreren Hochzeiten», wie das genannt worden ist, sondern eine Notwendigkeit in einer turbulenten Zeit mit immer schneller wechselnden Marktgegebenheiten.

Ich möchte auch klarstellen, dass wir die laufenden bilateralen Verhandlungen keinesfalls untergraben wollen. Wir wünschen uns genauso wie Sie erfolgreiche Abschlüsse.

Abschliessend möchte ich den Bundesrat bitten, bei Konflikten wie den massiven Zollerhöhungen beim Export von Schweizer Teigwaren bei der WTO energisch zu intervenieren. Es geht doch nicht an, dass die Spaghetti-Mafia unter den Augen der WTO solche marktdiskriminierenden Massnahmen trifft. Wir haben in der EWR-Debatte immer gesagt, wir seien für das Gatt, aber nicht für den EWR-Vertrag.

Deshalb unterstützen wir selbstverständlich auch den Vorstoss der Minderheit Frey Walter. Die Logik von Kollege Mühlemann ist nicht einzusehen: Er begrüsst die Motion und sagt dann, er möchte sie in einen Schubladenvorstoss umwandeln.

Eggly Jacques-Simon (L, GE): Nous saluons la substance de ce rapport. Alors que les deux derniers avaient renoué avec une tradition, j'allais dire un peu d'ennui, ce rapport-ci renoue avec celui d'il y a trois ans. Il y a de la substance, il nous fait réfléchir, nous vous en remercions, Monsieur le Président de la Confédération, ainsi que votre Office fédéral des affaires économiques extérieures.

Dans le bref laps de temps qui m'est imparti, j'aimerais évoquer deux sujets de satisfaction pour m'arrêter ensuite sur le double phénomène de globalisation et de régionalisation et, enfin, parler de la communication et du dialogue interne pour faire passer la prise de conscience des adaptations indispensables.

Premier sujet de satisfaction: le succès de l'Uruguay Round, la création de l'OMC, son installation, espérons-le définitive, à Genève. Ainsi, les choses sont allées dans un bon sens, dans le sens souhaité par la Suisse et dans le sens de ses intérêts. La libéralisation du commerce mondial, des échanges de services, la surveillance des bonnes règles pour cette libéralisation, c'est en effet une chance pour un pays qui vit tellement de ses échanges extérieurs. Mais, naturellement, le corollaire devrait être, en partie par obligation du GATT, en partie par exigence de capacité concurrentielle, une libéralisation du marché intérieur suisse visant à la revitalisation de toute notre économie. Or, la révision de la loi sur les cartels, de la loi sur le marché intérieur, de celle sur les entraves techniques au commerce, ont déjà en partie répondu à l'appel. Là encore, Monsieur le Président de la Confédération, nous saluons le rôle moteur de votre action, qui est extrêmement dynamique et continue, et de celle de votre département. Mais naturellement, il faut continuer dans cette voie, tout n'est pas accompli à cet égard, il s'en faut de beaucoup. Nous écouterons avec attention ce que vous nous direz sur ce point, sur la base du rapport.

J'en viens à l'analyse centrale de ce rapport – en tout cas à mes yeux –, sur la globalisation et la régionalisation. En un mot, comme l'avait souligné de manière un peu provocatrice

le rapport de Pury et consorts, les entreprises, aujourd'hui, ne connaissent plus de frontières.

Dans une chaîne de production, chaque segment est aujourd'hui réalisé dans et sur la place économique du pays représentant le meilleur équilibre entre avantages et inconvénients: coût du travail, conditions-cadres, accords sociaux, valeur ajoutée en général, qualité du savoir-faire professionnel, stabilité politique, etc. Tout rentre en compte. La Suisse doit donc pousser au maximum ses atouts: haute technologie, qualité professionnelle, stabilité politique et paix du travail, tout en atténuant ses inconvénients – je pense naturellement aux coûts de production et aux rigidités législatives. C'est simplifié, mais, Monsieur le Président de la Confédération, je crois que nous avons compris que ce sont là les exigences de la globalisation.

Pourtant, dans cette globalisation, dont l'OMC cherche à être l'arbitre, il y a ces grands marchés régionaux homogènes qui se cherchent et se constituent. Le rapport les décrit très bien. Il y a l'Union européenne, mais il y a le pendant nord et sud-américain et le pendant asiatique. Ce sont des blocs dynamiques intégrés qui se forment, si j'ose utiliser cette expression. Le risque de guerre économique, d'ailleurs en contradiction avec des éléments irrépressibles de globalisation, existe, d'où les ponts qui sont jetés, peu à peu, entre ces différents ensembles régionaux afin d'assurer la circulation et la complémentarité économique entre eux. On vient d'en avoir l'exemple avec le sommet Europe-Asie.

Alors, évidemment, les isolationnistes, chez nous, sont un peu embarrassés, car, pour lutter contre l'intégration européenne, ils nous ont dit: «Il faut jouer le jeu de la globalisation et de la mondialisation.» Ils ont tellement dit que la Suisse ne devait pas s'arrimer à l'Europe que maintenant ils pensent que nous pouvons ne pas être discriminés et jouer notre jeu tout seuls. Or, on voit que c'est très difficile.

Mesdames et Messieurs les isolationnistes en matière européenne, avez-vous remarqué que nous n'avons pas été invités au sommet Europe-Asie? Comprenez-vous enfin que nous défendons mieux nos intérêts nationaux en pouvant, non pas être annihilés, mais englobés dans l'action de notre ensemble régional naturel: à savoir l'ensemble européen? Comprenez-vous que, loin d'être éteinte, notre voix sera davantage entendue si elle fait partie de ce concert européen dans l'orchestre mondial, afin d'éviter d'être discriminée? En effet, à moins d'avoir un porte-voix magique, nous aurons bien du mal à négocier tout seuls avec ces grands blocs américain et asiatique.

Alors, où en sommes-nous dans notre relation avec l'Europe et avec l'Union européenne? C'est l'objet d'une autre discussion. Faut-il aller vers un nouvel Espace économique européen? L'adhésion de la Suisse est-elle possible dans un avenir proche? Nous continuons, nous, le groupe libéral, au jour d'aujourd'hui, à considérer que la priorité pour le Conseil fédéral, c'est de mener jusqu'au bout les négociations bilatérales et, si possible, d'essayer de les réussir. Nous pensons que, pour cela, il faut probablement cesser de jouer au chat et à la souris et mettre certaines exigences clairement en avant dans la discussion, à savoir la question de la libre circulation des personnes et une solution de rechange à cette restriction concernant les 40 tonnes qui, si vous me permettez cette expression, ne tient plus la route.

Voilà ce que nous voulions dire à propos de cet aspect du rapport.

Enfin, j'ai beaucoup apprécié, Monsieur le Président de la Confédération, votre discours d'ouverture du symposium de Davos, que j'ai écouté en direct. La globalisation économique, en effet, n'est pas une fin en soi. Elle est une exigence à laquelle nous ne pouvons pas échapper. Il est évident que cette globalisation a aussi des conséquences, difficiles, qui peuvent créer une certaine tension chez nous. Pour arriver à assumer cette évolution, il faut donc un dialogue économique et social constant, ainsi qu'une communication constante. Nous ne saurions que vous inviter, Monsieur le Président de la Confédération, à essayer d'accompagner le mouvement irréversible par cette recherche du dialogue, afin qu'il n'y ait pas des poches de résistance qui l'entravent.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Herr Blocher hat in seinem Votum den Bericht dazu benützt, die guten alten Zeiten der siebziger Jahre, der Freihandelsabkommen, die damals so gut möglich waren, zu beschwören. Ich komme nicht um den Verdacht herum, dass es sich um ein Ablenkungsmanöver handelt, weil auch Herr Blocher inzwischen eingesehen hat, dass Europa in allererster Linie unser Hauptpartner ist, acht-mal wichtiger beispielsweise als die USA.

Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik gibt einen umfassenden Überblick und Rückblick über die Tätigkeiten und die Sichtweise unseres Landes in bezug auf seine Beziehungen zum Ausland. Er listet auf, er beschreibt Dinge, die im vergangenen Jahr geschehen sind. Im Vordergrund stehen eindeutig der Beitritt zur WTO und unsere globale Vernetzung, aus welcher es keinen Ausweg gibt, kein Abseitsstehen, von Inselfasein ganz zu schweigen. Der Bericht ist durchaus kein reiner Schönwetterbericht, welcher Gegenwart und Zukunft als Paradies beschreibt. Er weist auch auf Gefahren dieser Vernetzung hin, auf Risiken der reinen Gewichtung des Marktwirtschaftlichen. Er tut das – und da möchte ich einmal etwas Neues sagen – in einer überaus klaren und präzisen Sprache.

Erlauben Sie mir, dass ich an dieser Stelle kurz eine Klammer öffne. Die Kritik, die während der Kommissionsarbeiten ab und zu laut wurde, dass der Bericht nicht attraktiv, nicht leserfreundlich abgefasst worden sei, scheint mir nicht gerechtfertigt – ganz im Gegenteil. Ich wünschte mir, dass sich auch andere Berichte oder Botschaften dieser Art vermehrt einer klaren Sprache, eines klaren Stils bedienen würden, eines Stiles sogar, der eine gewisse Lust an der «Sprache an sich» nicht ganz verleugnen kann. Mit diesem kleinen Dankeschön an die Verfasser – ich rede nur von der deutschen Ausgabe – schliesse ich meine Klammer und komme zum Inhalt zurück.

Hier allerdings seien ein paar Einwände erlaubt. Auch wenn es unbestrittenermassen Hauptaufgabe eines Berichtes ist, zurückzuschauen und Vergangenes aufzulisten, allenfalls warnend auf mögliche Defizite hinzuweisen, so fehlen mir eindeutig die Kosten, die eine immer härtere, immer reiner marktwirtschaftlich funktionierende Welt auslöst – Kosten, die sich ökologisch, aber auch sozial und schliesslich friedensgefährdend auswirken können. Es fehlen konkrete Impulse, Möglichkeiten, wie man solche Missstände bekämpfen, wie man diesen Gefahren begegnen könnte, und zwar in einer etwas mutigeren, etwas kreativeren und möglicherweise sogar provokativeren Art.

Zur Illustration zitiere ich einen Satz auf Seite 21 des Berichtes: «Dennoch: in der unentrinnbaren weltweiten Interdependenz mit westeuropäischem Schwergewicht können wir wirtschaftlich nur bestehen, falls wir unter Wahrung der Sozialpartnerschaft die Arbeitskapazität, die Ausbildung, die Forschung und die Investitionskraft zumindest komparativ steigern Grundlage bleibt jedoch – und wir unterstreichen dies formell – der partnerschaftliche Dialog, der soziale Friede, der regionale Ausgleich und die Qualität der Umwelt.» In diesem Stück Sprache manifestiert sich in meinen Augen der aktuelle Zustand unseres Landes. Es ist mehrfach gesagt worden, dass uns der Mut abgeht, und ich kann das leider nur bestätigen. Diese Sprache wirkt seltsam abgehoben, sehr gepflegt, als würden wir aus der Kaiserloge das wüste und beängstigende Geschehen auf der Bühne betrachten, als ginge es uns nichts an, als wäre es irgendein Krimi, der sich am Schluss in nichts auflöst. Also: «Switzerland as usual!» Inselfasein pur! Oder, wie es einmal ein Auslandschweizer recht zynisch, recht böse geäussert hat: Die Welt ist ein sinkendes Schiff und die Schweiz seine Luxuskabine.

Wenn wir nicht endlich sehen, dass eine explodierende Börse kein Indiz für Wohlstand und sozialen Frieden ist, sondern im Gegenteil weitere Heerscharen von Arbeitslosen produziert – ich mache Allusion auf das Basler-Chemie-Abenteuer –, dann beweist das lediglich, dass auch unser Land je länger, desto deutlicher einem Rambo-Liberalismus zu huldigen beginnt, der unseren Wohlstand, auf den wir so stolz sind, nicht erhält, sondern letztlich zerstört. Reich geworden ist unser Land aber durch eine soziale Marktwirtschaft, durch

die Einsicht, dass man Aktiengewinne nicht fressen kann, dass man nur durch die Teilhabe aller am Wohlstand den Frieden sichern kann.

Die LdU/EVP-Fraktion nimmt vom Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik positiv Kenntnis. Ein Bericht kann schliesslich nicht mutiger sein als das Land, welches er beschreibt.

Thür Hanspeter (G, AG): Der diesjährige Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik befasst sich schergewichtig mit der zunehmenden Globalisierung der Weltwirtschaft. Ich erlaube mir, mich mit zwei Aspekten dieses Prozesses etwas näher zu befassen.

1. Zur ökologischen Dimension: Es ist bekannt, dass der Globalisierungsprozess in den achtziger und neunziger Jahren zu einem tiefgreifenden Wandel in der internationalen Arbeitsteilung geführt hat. Während es noch vor rund zehn Jahren im internationalen Handelsverkehr im wesentlichen darum ging, innerhalb der Landesgrenzen gefertigte Produkte im Ausland abzusetzen, besteht heute der Handel zunehmend im grenzüberschreitenden Transfer von halbfertigen Produkten, welche dann irgendwo zusammengesetzt werden.

Wenn wir der Frage nachgehen, was diese Entwicklung ausgelöst hat, erkennen wir sehr schnell die ökologische Problematik dieses Prozesses. Neben der Revolutionierung der Telekommunikation hat vor allem die massive Ausweitung der Transportmöglichkeiten zu Billigpreisen diesen Globalisierungsboom überhaupt erst ermöglicht. Ich möchte Sie nicht mit Zahlen langweilen; wenn Sie aber auf die letzten zehn Jahre zurückblicken, stellen Sie fest, dass nicht nur in der Schweiz, sondern weltweit die Transportleistungen vor allem im Güterverkehr exponentielle Wachstumsraten gehabt haben und wir auch in nächster Zukunft mit solchen rechnen müssen. Wir sprechen von Verdoppelung bis Verdreifachung und wollen unsere Verkehrskapazitäten auf diese Prognosen ausrichten. Die ökologischen Auswirkungen dieses Prozesses sind bekannt. Dieser Globalisierungsprozess hat seinen ökologischen Preis. Die Frage stellt sich, wie lange wir diesen Preis noch bezahlen können. Sie werden einwenden, man habe das Problem längst erkannt. Sie haben recht, man spricht davon. Man weiss, dass man den Verkehr auf die Schiene bringen müsste, wenn man eine umweltgerechte Verkehrspolitik gestalten will. Faktisch geschieht aber genau das Gegenteil!

Wenn Sie das nicht glauben wollen, bitte ich Sie, die Zeitung von gestern zu konsultieren. Dort können Sie lesen, welche neuen Direktiven die Europäische Union in bezug auf die Verkehrspolitik herausgegeben hat. Sie ist nicht bereit, Lenkungsabgaben zu akzeptieren, damit die Schiene gegenüber der Strasse den Vorzug erhält. Die EU ist nicht bereit zu akzeptieren, dass die Österreicher mit prohibitiv hohen Transitabgaben die Güter am Brenner auf die Schiene zwingen wollen.

Ich erlaube mir eine Klammerbemerkung: Das ist ein Fingerzeig an jene mutigen Neat-Finanzierungsspezialisten, die glauben – wenn die 40-Tonnen-Limite in der Schweiz eingeführt ist und wir in der Schweiz von Umweggütern überschwemmt werden –, dass wir mit Scherwerkehrsabgaben und mit einer prohibitiv hohen Alpentransitabgabe diesen Mehrverkehr von der Strasse wegbringen. Weiter ist die EU nicht bereit, einen Transitvertrag bis zum Ende der Vertragsdauer zu akzeptieren. Das ist weiter nicht verwunderlich, wenn aus der Mitte der Bundesratsparteien während der laufenden Verhandlungen die Grundpfeiler dieses Transitvertrages ständig zur Diskussion gestellt werden.

Ich führe diese Beispiele an, um Ihnen darzulegen, dass wir vor dem Hintergrund dieses Globalisierungsprozesses mit ernsthaften ökologischen Problemen rechnen müssen, wenn wir nicht rechtzeitig das vorgehen, was nötig ist.

2. Wer kontrolliert die multinationalen «global players»? Im Bericht heisst es, dass nicht mehr die nationalen Volkswirtschaften untereinander im Wettbewerb stehen, sondern eine stetig wachsende Zahl zunehmend heimatloser Firmen einerseits und verschiedene nationale Investitionsstandorte andererseits. Im Bericht heisst es weiter, dass es für einen

Staat wie die Schweiz nur noch darum gehen könne, in diesem verschärften Standortwettbewerb zu bestehen. Die Vorredner haben dieses Lied bereits tüchtig gesungen.

Der Staat wird also zunehmend nur noch zum Handlanger eines renditesüchtigen, heimatlosen Investitionskapitals, das via globale Finanzmärkte um den Erdball kreist und dort landet, wo die höchsten Profite locken. Der Bericht formuliert diesen Sachverhalt ähnlich, aber etwas feiner: «Im Zuge des verschärften Standortwettbewerbs ist eine Tendenz zur internationalen Angleichung der innerstaatlichen Regelungen erkennbar, welche zum grossen Teil auf die Bedürfnisse der international tätigen Firmen zurückzuführen ist.»

Der Nationalstaat wird damit zunehmend seiner Gestaltungsmöglichkeiten im ökologischen und sozialen Bereich beraubt, und die Frage stellt sich: Wer oder was tritt an seine Stelle? Wer wird in Zukunft diese heimatlosen «global players», die zunehmend die Staaten und ihre Standortwettbewerbe gegeneinander ausspielen, auf globaler Ebene kontrollieren und ihnen ökologische und soziale Rahmenbedingungen auferlegen?

Die Welthandelsorganisation wäre dazu aufgerufen. An der Konferenz von Marrakesch wurden diese Fragen immerhin aufgebracht. Es wurden die Schnittstellen zwischen Handel, Umwelt und Sozialnormen thematisiert. Lösungen wurden natürlich keine gefunden. Wir hoffen dieses Jahr auf die Folgekonferenz in Singapur, die sich dieser Probleme annehmen will. Wir werden die Ergebnisse dieser Konferenz sehr genau analysieren und uns dann die Frage stellen, ob es der WTO in Zukunft gelingen wird, zu verhindern, dass dieser Globalisierungsprozess in ökologischer und sozialer Hinsicht in die Katastrophe führt. Ich hoffe sehr, dass die Schweizer Delegation an dieser Konferenz das Ihre dazu beiträgt, dass die Erkenntnis wächst, dass ökologische und soziale Rahmenbedingungen auf globaler Ebene nötig sind.

Wir von der grünen Fraktion sind in bezug auf diesen Prozess nicht so euphorisch, wie das andere Sprecher gewesen sind. Wir sehen erhebliche Gefahren und Probleme auf uns zukommen.

Gysin Remo (S, BS): Für einen Neuling ist es erleichternd und wohlthuend, feststellen zu dürfen, welchen Stellenwert der Bundesrat der Umwelt und sozialen Zusammenhängen gibt, welches Herz er für kleine und mittlere Unternehmen hat und welchen Effort er in der Entschuldungsfrage bei den ärmsten Ländern zeigt.

Ich komme soeben aus Ostafrika zurück und möchte Ihnen ein Beispiel geben, wie das aussieht: Uganda muss in grossen Inseraten darauf aufmerksam machen, dass es pro Kopf der Bevölkerung jährlich 33 Dollar Schulden zurückzahlen muss und dass ihm für das Gesundheitswesen pro Kopf der Bevölkerung 3 Dollar bleiben. Diese Verhältnisse sind unwürdig. Ich bin froh, dass sich der Bundesrat hier intensiv einsetzt.

Im ersten Kapitel, wo Sie, Herr Bundespräsident Delamuraz, grundlegende Überlegungen über das Verhalten der internationalen Unternehmen anstellen, sind Sie von der Wirklichkeit eingeholt worden. Sie sprechen – ich wiederhole jetzt den einen oder anderen Vorredner, aber es dünkt mich ein wichtiges Kapitel – von heimatlosen Unternehmen. Da hat Ihnen wohl jemand einen Streich gespielt. Sie meinen wohl Unternehmen ohne jede Loyalität gegenüber ihren Standortländern. Es sind ja auch keine gemeinnützigen Institutionen. Profit führt überallhin.

Hier stellt und zeigt sich in aller Deutlichkeit ein zweites Problem, das meines Erachtens im Bericht zu wenig angesprochen ist, nämlich die unterschiedlichen Geschwindigkeiten von Geld und Arbeit, die unterschiedlichen Mobilitäten: In Basel und weltweit haben wir beobachten können, wie man als Aktionär über Nacht insgesamt 18 Milliarden Franken zusätzlich gewinnen kann. Stellen Sie das im Sinne eines Leistungsprinzips der Arbeitnehmerschaft gegenüber, zu Lasten derer zur selben Zeit ein Abbau von 10 000 Stellen proklamiert wird und die für ein anständiges Vermögen ein Lebensprogramm aufstellen muss. Wie gedenken Sie, mit diesen unterschiedlichen Geschwindigkeiten umzugehen? Welche Strategien, Ideen und Modelle entwickeln Sie, Herr Bundes-

präsident? Ich denke nicht, dass Sie eine Patentlösung haben, aber es gibt Ansätze, um diesem Zwiespalt, diesem Auseinanderdriften von Geld und Arbeit, zu begegnen.

Die zweite Frage ist auch gestellt. Ich möchte sie hier noch unterstreichen: Wie sollen transnationale Unternehmen zukünftig demokratisch kontrolliert werden? Das ist aufgrund der einschneidenden Einwirkungen – Arbeitslosigkeit ist nur ein Thema – absolut notwendig. Auch hier bitte: Welches sind Ihre Vorstellungen, Herr Bundespräsident?

Ich bitte Sie in diesem Zusammenhang auch, den einen oder anderen Beamten, auch die Vertreter der Schweiz in der OECD, beim IWF oder bei der Weltbank darauf aufmerksam zu machen, dass der globale Wettbewerb nicht das Allheilmittel sein kann. Der Standortwettbewerb, weltweit geführt, führt leicht zu einem ruinösen Kampf. Das ist – bei oligopolistischen Situationen, die wir heute bei den meisten Konzernen und Branchen antreffen – die generelle Ausgangsposition. Ökonomen erinnern sich an die Aussage der Preistheorie. Das Öffnen der Märkte, das Verbessern des schweizerischen Standortes können ja wohl nicht alles sein, was Sie als Zielsetzung und Programm im Köcher haben.

Auch eine Mahnung an den einen oder anderen Bundesvertreter in den internationalen Organisationen, wo neoliberale Rezepte mehr oder weniger über einen Leisten geschlagen und unabhängig von der besonderen Situation eines Landes einfach empfohlen werden: Ich muss hier keinen Vortrag über Reaganomics und Thatcherismus halten. Ich glaube, jeder weiss, dass diese nicht nur Glück gebracht haben.

Der Bericht spricht das Verhalten der USA sehr offen an. In jeder Ecke Zahlungsrückstände: Zahlungsrückstände zum Beispiel bei der Unido von 70 Millionen Dollar – stellen Sie sich das vor! –, Zahlungsrückstände der US-Regierung auch bei der OECD und gegenüber der Internationalen Entwicklungsorganisation. Ich wäre froh, Herr Bundespräsident Delamuraz, wenn Sie uns kurz erklären könnten, was eigentlich mit den USA los ist. Wo ist der Gemeinschaftsgedanke? Wo ist die Solidarität dieses grössten Bruders unserer Welt?

Wenn ich gerade bei den USA bin: Ich bitte Sie, dem amerikanischen Botschafter auszurichten, dass nicht nur die EU und die WTO es empörend finden, was die USA zurzeit mit dem Handelsembargo gegenüber Kuba treiben, sondern dass auch wir in der Schweiz es widerlich finden, wie die USA mit Kuba umgehen. Das ist eine kolonialistische Haltung, die übrigens auch unsere schweizerische Handelssouveränität einschränkt und nicht einfach ohne weiteres hingenommen werden kann.

Zum letzten Punkt, zur Internationalen Tropenholz-Organisation: Ich möchte auch hier dem Bundesrat für sein Engagement, für seine Anstrengungen danken. Er unterstützt zum Beispiel bis heute 29 Projekte freiwillig. Und er macht im internationalen Vergleich etwas Einzigartiges: Er lässt durch eine neutrale, unabhängige Organisation, die der Regierung nicht direkt unterstellt ist, evaluieren und kontrollieren. Ich möchte Ihnen für dieses vorbildliche Verhalten danken und Ihnen dazu gratulieren.

Trotzdem einige kritische Bemerkungen zum Abkommen: Das Übereinkommen schliesst ja nur tropische Harthölzer ein. Tropische Nadelhölzer und auch die Zonen und Wälder der Kahlschlaggebiete von Finnland, Kanada oder Sibirien sind leider ausgeschlossen.

Kritisch ist auch die Zielsetzung: Bis zum Jahre 2000 soll die nachhaltige Bewirtschaftung im ganzen Handel mit Tropenholz voll zum Tragen kommen. Ich halte das für unrealistisch. Ich möchte in diesem Zusammenhang die Frage stellen, Herr Bundespräsident: Welche Strategien, welche Fördermassnahmen zur Zielerreichung sehen Sie vor? Wie kann das Ziel erreicht werden? Wie forcieren Sie?

Eine zweite Frage: Wären Sie bereit, falls die Zielsetzung bis zum Jahre 2000 nicht erreicht werden kann und auch dann noch mit Tropenholz aus Raubbau Handel betrieben wird, für solche Tropenhölzer einen Einfuhrstopp vorzusehen?

Die letzte Frage: Wird sich der Bundesrat in jedem Falle für den Einschluss sämtlicher tropischer Holzarten – auch derje-

nigen zwischen dem Wendekreis des Krebses und des Steinbocks, so wird es im Bericht beschrieben – einsetzen, damit die Tropenholzwälder in einem zukünftigen Abkommen wirklich umfassend einbezogen sind? Die Ratifizierung ist wohl unbestritten.

Ich danke Ihnen für die Beantwortung meiner Fragen.

Le président: J'aimerais souhaiter un bon anniversaire à M. Jean-Charles Simon. Il a aujourd'hui sa fête. (*Applaudissements*)

Steffen Hans (–, ZH): Der Bundesrat definiert eingangs des vorliegenden Berichts die allgemeine Zielsetzung der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik. Was strebt er an? Er will den Marktzugang im Ausland für schweizerische Waren, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren auf der Grundlage der Gegenseitigkeit qualitativ verbessern, um so die Attraktivität des schweizerischen Wirtschaftsstandortes zu erhöhen.

Auffällig ist hier die Verwendung des Begriffs «Produktionsfaktor». Kollege Moser hat sich vorhin ebenfalls an diesem Begriff gestossen. Der Bundesrat zählt seine drei Produktionsfaktoren auf: 1. Investitionen; 2. Technologie; 3. Arbeit. Es existiert aber auch eine allgemeingültige Definition der Produktionsfaktoren mit folgenden drei Begriffen: 1. Kapital, das auch Investitionen und Technologie umfasst; 2. Grund und Boden; 3. Arbeitskraft. Damit werden die vorher reichlich verdeckten Absichten des Bundesrates verständlicher und klarer. Ich werde noch auf die Auslegung dieser Absichten zurückkommen.

Der Bundesrat beschäftigt sich später im Bericht unter anderem mit der sogenannten «regionalen Ebene», welche die Nachbarländer beziehungsweise die Staaten der Europäischen Union umfasst. Er erklärt, die schweizerische Wirtschaft benötige zur Bearbeitung dieser Märkte bessere Zugangsbedingungen, welche die volle Freizügigkeit für Güter und Dienstleistungen sowie den Zugang und die Inlandzulassung der Produktionsfaktoren umfassen. Ich wiederhole diesen Begriff hier wieder.

Die Verwirklichung dieses frommen Wunsches ist allerdings nur auf der bereits erwähnten Grundlage der Gegenseitigkeit möglich. Im Klartext bedeutet dies folgendes: Neben dem freien Zugang für Güter und Dienstleistungen erwartet der Bundesrat den Zugang der Schweiz zum nachbarlichen Grund und Boden, und er will den freien Zugang von Schweizer Arbeitskräften auf den nachbarlichen Arbeitsmärkten.

Dieser Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik wird ohne jeden Zweifel auch von den Apparatschiks unserer Verhandlungspartner in Brüssel einer genauen Analyse unterzogen. Wenn sie diese bundesrätlichen Zielsetzungen zur Kenntnis genommen haben, werden sie – mit Blick auf den geforderten Grundsatz der Gegenseitigkeit – unserer Delegation gegenüber weiterhin kompromisslos auf der Abschaffung der Lex Friedrich und auf der Forderung nach voller Personenfreizügigkeit beharren.

Ich frage Sie, Herr Bundespräsident Delamuraz: Wirken sich solche Erklärungen in öffentlich zugänglichen Berichten nicht eben negativ auf unsere Verhandlungsposition bei den bilateralen Verhandlungen aus?

Ich komme noch kurz auf ein zweites Thema zu sprechen: Auf Seite 39 des Berichtes schreibt der Bundesrat über die Beziehungen ausserhalb des Mittelmeerraumes, er beabsichtige in den kommenden Jahren – ich wiederhole: in den kommenden Jahren –, mit Partnern in Nordamerika (Nafta), Südamerika (Mercosur) und Asien (Asean/Apec) Gespräche zu einer handelspolitischen Annäherung aufzunehmen. Diese Absicht wird von mir dankbar begrüsst. Aber der Zeitfaktor stört mich. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat hier nicht zögerlich vorgeht und nicht erst in den kommenden Jahren zu agieren beginnt, sondern so rasch wie möglich solche Verhandlungen aufnimmt. Ich persönlich wäre glücklich, wenn die ersten Sondierungsgespräche längst laufen würden.

Der Bundesrat schreibt in seinem Bericht zu Recht, dass eine gestärkte Position der schweizerischen Unternehmen wegen der hohen Wachstumsraten in diesen fernen Gebie-

ten zum einen zu einer besseren Streuung der Risiken und zum anderen zu einer Sicherung der Vollbeschäftigung der Schweiz – ich würde allerdings bescheiden schreiben: zu einer Verbesserung der momentan schlechten Beschäftigungslage – beitrage.

Ich schliesse meine kurzen Ausführungen mit einem Zitat der Osec aus dem Magazin «Schweizer Aussenwirtschaft», Nr. 9/96, wo sich unser diplomatischer Vertreter in den USA, Herr Botschafter Carlo Jagmetti, zum politischen und wirtschaftlichen Klima in den USA äussert. Er schreibt: «Wir müssen jetzt agieren. Und jetzt agieren bedeutet, dass wir eine aktive Vorwärtsstrategie anwenden müssen. Es ist an uns, die verschiedenen Möglichkeiten für den Abschluss von bilateralen und regionalen Abkommen mit unseren ausser-europäischen Handelspartnern zu analysieren.» Er schliesst den Artikel wie folgt: «Wichtig erscheint mir aber, dass wir uns auch ausserhalb Europas aktiv nach Lösungsansätzen umsehen. Es ist ganz klar, dass unsere absolut erste Priorität in den Verhandlungen mit der EU liegen muss.» Der Schlusssatz seines Berichtes lautet: «Wir dürfen aber nicht alle Eier in einen Korb legen.»

Mit diesem Hinweis schliesse ich und wünsche dem Bundesrat und Ihnen, Herr Bundespräsident, frohe kommende Ostern.

Stucky Georg (R, ZG): Zuerst danke ich für den klaren und knappen Bericht des Bundesrates.

Die Absicht des Bundesrates wird deutlich dargelegt. Auf Seite 20 heisst es nämlich: «Es gilt, unsere Wirtschaftspolitik ständig auf ihre Auswirkungen auf die Standortqualität zu überprüfen, damit die Wirtschaft unseres Landes auch in einer globalisierten Weltwirtschaft möglichst reibungslos funktionieren kann.» Ich bin dem Bundesrat dankbar dafür, dass er diese Absicht auch bei der Konkretisierung der Grundsätze beibehält und dass er sie dem ganzen Bericht als roten Faden zugrunde gelegt hat, sowohl im Hinblick auf Europa wie auf die Wirtschaftsblöcke.

Ich möchte mich nur auf einen Teilbereich, vielleicht auf eine wunde Stelle, konzentrieren. Es geht mir um die Investitions- und Rechtsschutzabkommen. Aus der Wirtschaft erhalten wir immer wieder Hinweise auf Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Verträgen im Ausland, auf Schwierigkeiten auch mit dem lokalen Gerichtswesen. Die Verträge sind zwar unterschrieben. Aber wie wird das geschriebene Wort interpretiert? Wie kann der Rechtsschutz durchgesetzt werden?

Wir wissen, dass die Rechtstradition gegenüber dem geschriebenen Wort auf der weiten Welt völlig verschieden ist. Wir meinen immer, unsere Rechtsvorstellung, die auf römischem Recht basiert (*pacta sunt servanda*), gelte auf der ganzen Welt. Der Grundsatz findet sich zwar zum Beispiel auch im Koran. Aber der Zugang zur Interpretation eines Vertrags ist in der fernöstlichen Welt ein völlig anderer. Es geht also darum, Flankenschutz mit wichtigen staatlichen Abkommen, etwa durch Investitionsabkommen, zu schaffen.

Der Bundesrat bezeichnet das multilaterale Investitionsabkommen mit der OECD als Priorität. Dazu gestatte ich mir die Frage an den Herrn Bundespräsidenten: Gibt es einen Zeitplan? Wann kann dieses multilaterale Abkommen der OECD abgeschlossen werden?

Eine zweite Frage: Es wird im Bericht in Aussicht gestellt, dass die Schwellenländer diesem Abkommen beitreten könnten. Sind solche Absichten konkret geäussert worden? Oder versuchen die Schwellenländer, schon jetzt bilaterale Abkommen zu schliessen, weil das OECD-Abkommen noch nicht fertig ist?

Wir haben zwar bei den Doppelbesteuerungsabkommen gute Erfahrungen gemacht: Mit dem OECD-Musterabkommen konnte eine Basis für die bilateralen Abkommen gelegt werden. Ist es denkbar, dass man hier ähnlich vorgeht, also einmal ein Musterabkommen schafft und dann bilateral Abkommen schliesst?

Eine ähnliche Frage in gleicher Richtung: Sollten wir nicht die internationale Schiedsgerichtsbarkeit fördern, etwa durch Stärkung des Schiedsgerichts der Internationalen Handelskammer in Paris?

Ein realistisches Vorgehen wäre es wohl, Einzelsektoren, in denen wir tatsächlich etwas unternehmen können, zu fördern. Das wäre besser, als gleich Freihandelsabkommen mit ganzen Wirtschaftsblöcken zu schliessen – wie das in der Motion der APK-NR (95.091) (Minderheit Frey Walter) vorgeschlagen wird – und dabei möglicherweise nicht voranzukommen.

Imhof Rudolf (C, BL): Der vorliegende Bericht hat in den Abschnitten zur «nationalen Ebene» einige bemerkenswerte Punkte, auf die ich kurz eingehen will. Dabei gehe ich mit Herrn Mühlemann einig, dass die Wettbewerbsfähigkeit zum zentralen Thema der Wirtschaftspolitik geworden ist. Für das grosse öffentliche Interesse an der Wettbewerbsfähigkeit sind drei Gründe massgebend:

1. Die exportorientierten Unternehmen konkurrieren auf dem Weltmarkt mit den ausländischen Unternehmen. Je grösser der Aussenhandel einer Volkswirtschaft ist, um so wichtiger ist dieser Aspekt.
2. Die einheimische Industrie und die einheimischen Unternehmen konkurrieren mit den Importen.
3. Die Unternehmen werden immer mobiler und bringen damit die Standortattraktivität ins Spiel.

Dabei muss uns klar sein, dass die Wettbewerbsfähigkeit ein Mittel der Effizienz, aber auch der Wohlfahrt ist. Es ist daher richtig und zu begrüssen, dass der Bundesrat den anstehenden Reformen der Agrar-, Energie-, Transport-, Telekommunikations-, Forschungs- und Bildungspolitik höchste Priorität einräumt. Das sind die Rahmenbedingungen, die es in unserem Lande zu reorganisieren gilt.

Der Strukturwandel, der durch den Wettbewerb erzwungen wird, mag oft schmerzlich sein, aber langfristig ist er nicht aufzuhalten. Wettbewerbsunfähige Wirtschaftsbereiche, die durch Subventionierung und Protektion künstlich am Leben erhalten werden, gehen zu Lasten der ganzen Volkswirtschaft und machen eine spätere Anpassung sehr schwierig. Es ist kontraproduktiv, die eigenen Produkte konkurrenzfähiger zu machen, indem wir sie im Inland vor ausländischen Konkurrenten schützen – also durch Protektion – oder sie auf ausländischen Märkten durch Subventionierung staatlich fördern. Es ist richtig, dass wir damit kurzfristig den Marktanteil der schweizerischen Produkte erhöhen können, aber volkswirtschaftlich ist ein solches Vorgehen völlig indiskutabel.

Was ist deshalb zu tun?

1. Wettbewerb: Monopole und Kartelle im Inland sind raschestmöglich durch Anwendung des Kartellgesetzes zu beseitigen. Das Binnenmarktgesetz muss die kantonalen Bewilligungs- und Submissionsvorschriften vereinheitlichen.
2. Effizienz in der staatlichen Regulierung: Laut BAK-Studie besteht der höchste Handlungsbedarf beim Aufwand, der für die Erhaltung von Bewilligungen geleistet wird. Wir müssen Möglichkeiten zur Vereinfachung des Bewilligungsprozesses schaffen. Anstatt gewisse gewerbliche Aktivitäten zu verbieten oder zu regulieren, wäre eine Liberalisierung weit besser.

Ein weiterer bedeutender Faktor sind die Leistungen des Staates und die Höhe der Steuern, die er dafür erhebt. Weil staatliche Institutionen keinem Konkursrisiko unterliegen und zudem der Mitbewerberdruck fehlt, ist die Gefahr gross, dass Leistungen erbracht werden, die der Bürger weder will noch braucht.

3. Förderung der Ausbildung und der Humaninfrastruktur: Die Vielfalt an Spezialausbildung ist in einem kleinen Land wie der Schweiz nur begrenzt möglich. Deshalb ist es – wieder laut BAK-Studie – äusserst wichtig, dass Arbeitsbewilligungen für hochqualifizierte Spezialisten erhältlich sind. Wenn schon keine Personenfreizügigkeit besteht, wäre doch zum Beispiel eine Ausbildungsfreizügigkeit anzustreben.

Es sind also vor allem die wettbewerbsrelevanten Punkte, die angegangen werden müssen. Der Bundesrat hat in seinem Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik einen sehr guten Beitrag dazu geleistet. Es liegt nun am Parlament, die wichtigsten Punkte zu bearbeiten und umzusetzen. Dabei sollte weniger die kurzfristige Verbesserung als vielmehr die langfristige

Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes im Vordergrund stehen.

Randegger Johannes (R, BS): Bevor ich über den Zusammenschluss von Sandoz und Ciba spreche, möchte ich etwas Grundsätzliches zum Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik vortragen.

Die theoretische Einführung zur Globalisierung im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik ist grundsätzlich richtig, und wir sind dem Bundesrat dankbar dafür, dass er auch die Ereignisse rund um den Erdball so dargestellt hat. Die Globalisierung wird mehr und mehr Auswirkungen auf unsere Volkswirtschaft haben.

Das Tempo der Veränderungen wird vom globalen Markt bestimmt. Die Welt ist zu einem Dorf geworden, einem Dorf, wo überall geforscht und entwickelt, produziert und verkauft wird. Weltweite Zusammenschlüsse in der pharmazeutischen Industrie – als Reaktion auf Gesundheitsreformen in westeuropäischen Ländern, auf die Preispolitik für Pharmazeutika in Japan oder auf die Einführung einer integrierten Gesundheitsvorsorge, «managed care», in den USA – haben das Umfeld für die in der Schweiz forschende und produzierende Pharmaindustrie ganz gewaltig verändert. Es ist zu sagen, dass die Wertschöpfung der Pharmaindustrie noch zum grössten Teil in der Schweiz erfolgt. In der Nordwestschweiz beispielsweise werden über 7 Milliarden Franken pro Jahr an Wertschöpfung erzielt. Davon gehen 70 Prozent beziehungsweise rund 5 Milliarden Franken an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Form von Löhnen und Gehältern. Die Hälfte der Forschungs- und Entwicklungsaufgaben fällt in der Schweiz an.

Die Pharmaunternehmen der Schweiz haben gar keine Wahl. Sie müssen sich den globalen Veränderungen anpassen, wenn sie wettbewerbsfähig bleiben wollen. Täten sie dies nicht, wäre ihr Fortbestand ernstlich in Frage gestellt.

Aus einer Position der Stärke zu handeln heisst, Veränderungen rechtzeitig zu erkennen und Lösungen zu gestalten. Das gilt nicht nur für Unternehmen. Auch der Staat und unsere Gesellschaft müssen «proaktiv» gestalten, weil wir sonst «angepasst werden». Dabei geht es sowohl um die Überprüfung aller staatlichen Regulierungen als auch um das Klima, die Befindlichkeit in unserer Gesellschaft. Es geht um das Ja zu Innovation und Fortschritt! Innovation war der Erfolgsschlüssel unserer Wirtschaft in der Vergangenheit, und er wird es bleiben müssen.

Die Schweizer Wirtschaft ist zu Innovation verdammt. Wir, das Parlament, müssen prüfen, ob aufgrund unserer Beschlüsse der Handlungsspielraum zu Lasten des Innovationsplatzes Schweiz eingeschränkt wird. Die globalen Unternehmen in der Schweiz sind mobil. Sie müssen diese Mobilität und Flexibilität aufweisen, wenn sie im globalen Wettbewerb mithalten wollen. Wenn sie aber zu Hause an Grenzen stossen, müssen sie diese überwinden. Der Wettbewerb nimmt keine Rücksicht. Die KMU haben es hier sehr viel schwerer als Konzerne. Die mit der Globalisierung verbundenen Anforderungen an das nationale wirtschaftliche Umfeld sollten aber nicht nur defensiv angegangen werden. «Proaktiv» sind Bedingungen zu schaffen, die es der Exportindustrie erlauben, mit den Herausforderungen des globalen Wettbewerbs auch morgen fertig zu werden. Es dürfen also nicht nur keine neuen Hürden errichtet werden, sondern es muss aktiv ein positives Umfeld geschaffen werden. Nur dann können wir die zweifellos hohe Rendite einer geglückten Integration in die Weltwirtschaft einfahren – sprich: unser Einkommens- und Wohlstandsniveau halten, damit den finanziellen Spielraum, den Strukturwandel sozialverträglich gestalten und überhaupt den Sozialstaat finanzieren.

Es geht konkret um zwei Dinge: um die Senkung der Kosten am Standort Schweiz und um die Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen in unserem Lande.

Letzteres trifft die Gentechnologie in besonderem Masse. Die «Anti-Gentechnologie-Initiative» würde, wenn sie angenommen würde, für die forschende Industrie wie für die Hochschulen dazu führen, dass sie in die Bedeutungslosigkeit versinken würden.

Columberg Dumeni (C, GR): Bei der jährlichen Standortbestimmung der Aussenwirtschaftspolitik sind jeweils die Ausführungen zu den Schwerpunkten interessant, dieses Jahr beispielsweise zu den Folgen der Globalisierung der Märkte und zu den bilateralen sektoriellen Verhandlungen.

Aufschlussreich ist auch die Bewertung der einzelnen Wirtschaftssektoren, zum Beispiel des Tourismus: ganze 15 Zeilen und eine Grafik. Sie haben richtig verstanden, ganze 15 Zeilen dieses 350 Seiten umfassenden Werkes sind dem Tourismus gewidmet, also einem Wirtschaftszweig, der für unser Land von eminenter volkswirtschaftlicher Bedeutung ist, dem drittgrössten Exportzweig, einem Wirtschaftssektor mit einer Wertschöpfung von 45 Milliarden Franken.

Letztes Jahr habe ich die Vernachlässigung des Tourismus beanstandet und eine eingehendere Behandlung der schwierigen touristischen Probleme gefordert. Herr Bundespräsident Delamuraz hat mir folgendes versprochen: «Nous veillerons à lui donner un peu plus de substance encore dans les éditions prochaines.» (AB 1995 N 811) Meine Intervention hatte Erfolg, nämlich insofern, als der dem Tourismus eingeräumte Platz um die Hälfte reduziert wurde! Letztes Jahr waren es immerhin noch 23 Zeilen, dieses Jahr sind es noch deren 15. Es geht mir selbstverständlich nicht um ein paar Zeilen mehr oder weniger oder um mehr Geld, sondern es geht um eine bessere Beachtung des Tourismus.

Nach dem gestrigen Entscheid dieses Rates darf und will ich nicht klagen – im Gegenteil. Ich danke Ihnen und dem Bundesrat für diesen wichtigen Entscheid zur Verbesserung der Rahmenbedingungen und zur Gleichstellung des Tourismus mit anderen Branchen.

Ich weiss, Herr Bundespräsident Delamuraz wird vermutlich sagen, dass er gedenke, demnächst einen Tourismusbericht zu verabschieden und dem Parlament zuzuleiten. Gut so, aber dennoch hätte man gerne etwas substantiellere Ausführungen zur Reorganisation des Schweizer Tourismus, zu den Auswirkungen des Schweizerfrankens auf den Tourismus usw. vernommen. Ich meine, dass der Tourismus in unserer Aussenwirtschaftspolitik eine grössere Rolle spielen muss. Das Ferienland Schweiz muss stärker präsent sein, stärker in Erscheinung treten.

Ein weiterer Hinweis: Im Augenblick sieht man unser Heil und unsere Rettung in der Globalisierung der Weltmärkte, im erleichterten Marktzugang, im verstärkten Wettbewerb, in der Liberalisierung und Privatisierung. Gewiss, wir müssen diesen Weg beschreiten. Wir haben keine andere Wahl. Ich bitte Sie aber zu beachten, Herr Bundespräsident, dass damit auch Gefahren und Nachteile verbunden sind, insbesondere für die Rand- und Bergregionen, aber auch für einzelne Wirtschaftszweige. Deshalb muss der Bundesrat auch für eine ausgewogene Wirtschaftsentwicklung im Innern, für einen regionalen Ausgleich, sorgen.

Ich bitte Sie, Herr Bundespräsident Delamuraz, diesem bedeutenden staatspolitischen Anliegen die nötige Beachtung zu schenken.

Schmied Walter (V, BE): Le rapport sur la politique économique extérieure revêt une importance toute particulière pour notre pays, cinquième exportateur mondial de services. En effet, il initie le lecteur à un domaine fort complexe, et il a le mérite de refléter parfaitement la situation telle que notre pays la vit avec ses partenaires en matière d'accords économiques et de résultats du commerce. Le groupe UDC remercie le Conseil fédéral de nous soumettre un document cohérent et bien structuré, qui comporte, pour la première fois, une série de tableaux et de graphiques explicites et utiles tels que ceux qui sont insérés aux pages 118 et suivantes du rapport. Ce complément comble ainsi une lacune constatée dans les éditions précédentes, et nous savons gré au Conseil fédéral de tenir compte des vœux exprimés à cette tribune. Permettez-moi maintenant, Monsieur le Président de la Confédération, quelques considérations d'ordre général:

1. Chacun est conscient de l'interdépendance croissante qui régit les liens entre la politique économique extérieure et la politique économique intérieure. En conséquence, nous souhaiterions qu'à l'avenir les deux secteurs cités en marge

soient abordés de façon plus globale. Aujourd'hui, les impératifs de la politique économique intérieure sont en effet si manifestes qu'ils demandent à être plus largement pris en compte lors d'un débat comme celui-ci.

2. Nous savons que 97 pour cent des entreprises suisses emploient moins de 50 personnes et que les trois quarts de la main-d'oeuvre du pays travaillent dans des petites et moyennes entreprises, dites PME. L'économie de marché suisse repose donc essentiellement sur la décentralisation des processus de décision en matière économique. Le réseau des PME qui couvre l'ensemble du pays requiert donc un soutien tangible.

C'est dans cette optique que nous posons la question de savoir s'il n'est pas judicieux, lors de l'élaboration d'un tel rapport, d'y joindre une annexe supplémentaire. Le but d'une telle adjonction serait de mettre en exergue les faiblesses particulières, les lacunes, ou, éventuellement, les exagérations de notre législation actuelle en matière de politique économique. Nous pensons ici, à titre d'exemple, au fait qu'un patron d'une petite entreprise passe près de deux jours par semaine à faire face aux tracasseries administratives qui sont souvent imposées par l'Etat.

3. Sur le détail du rapport, et toujours dans la mesure du possible, je suis désireux de connaître un chiffre. Suite à l'achat des 34 unités de F/A-18, quel est à ce jour le montant total des commandes compensatoires consenties par l'industrie des Etats-Unis en faveur de nos propres entreprises du pays?

D'ores et déjà, je vous remercie, Monsieur le Président de la Confédération, pour les réponses exhaustives que vous donnerez à mes questions.

Vollmer Peter (S, BE): Trotz der berechtigten Kritik an der Ritualisierung der Behandlung dieses Berichtes dürften wir feststellen, dass es ein guter Bericht ist, der gut aufgenommen worden ist.

Die Frage stellt sich aber, ob der Bericht bezüglich der Einschätzung der Abhängigkeit der Binnenwirtschaft von der Aussenwirtschaft und der aussenwirtschaftlichen Perspektive nicht doch ein bisschen allzusehr beschönigt ist. Ich weiss, es ist die Intention unseres Bundespräsidenten, volkswirtschaftlich Optimismus zu verströmen und ein psychologisches Klima der Öffnung und des Aufbruchs zu schaffen. Trotz dieser an sich lobenswerten Grundhaltung sollte man unseres Erachtens den Handlungsbedarf vor allem auch in der Binnenwirtschaft nicht unterschätzen. Das Verströmen von Zuversicht ist noch kein Beitrag, um die effektiven ökonomischen und damit verbundenen sozialen Probleme zu lösen. Das möchte ich vor allem auch Herrn Loeb als Referenten der Kommission sagen.

Herr Gysin Remo hat bereits darauf hingewiesen, welche Kluft sich gegenwärtig wieder auftut – sein Beispiel war die Fusion in der Basler Chemie –: zwischen der Finanzwelt, den finanzwirtschaftlichen Aspekten, und der Frage der Sicherung der Arbeitsplätze in unserem Land. Diese Probleme können wir nicht einfach wegwischen, indem wir volkswirtschaftlich Optimismus verströmen und meinen, damit hätten wir eine neue Wirtschaftssituation in unserem Land geschaffen. Diese Haltung der Öffnung und der Zuversicht – nicht des Bundesrates, sondern vor allem auch der Kommissionsreferenten, aber auch von Herrn Mühlemann, der heute morgen für die FDP-Fraktion gesprochen hat – kontrastiert eklatant mit dem Zaudern und Zögern, wenn es um die Integrationspolitik geht. Gerade da müssen wir auch fortschrittlich, zuverlässig und optimistisch sein.

In der heutigen Diskussion ist mir aufgefallen – das war bereits in der Aussenpolitischen Kommission so –, dass die Optik verschiedener Redner eine rein aussenwirtschaftliche ist. Wir sollten heute wissen, dass Aussenwirtschaft, Aussenpolitik, Umweltpolitik, Demokratieentwicklung und Menschenrechtspolitik eine gesamtheitliche Politik sein müssen, dass wir die Kohärenz zwischen diesen verschiedenen Bereichen unseres Handelns herstellen müssen. Wenn ich den Bericht unter diesem Aspekt lese und analysiere, so muss ich einige kritische Fragen stellen.

Der Bericht ist wohl eine Standortbestimmung zur Stellung der Schweiz in der Weltwirtschaft. Die vielen binnenwirtschaftlichen Vorlagen, die wir hier immer wieder behandeln, sehen wir heute immer unter dem Aspekt: Wie können wir die Rahmenbedingungen für unsere Aussenwirtschaft verbessern? Dieser Bericht würde die Gelegenheit bieten, eine etwas globalere Optik anzustreben. Die Philosophie, die in diesem Bericht steckt, möchte ich verkürzt, vielleicht auch ein bisschen polemisch, so zusammenfassen: Wie erobern wir die Welt? Wie können wir uns auf den Weltmärkten durchsetzen?

Wir wissen, dass die Gesetze der heute gängigen Globalisierung und auch der gleichzeitigen Regionalisierung mit grossen Wirtschaftsblöcken die Kluft zwischen den reichen und den armen Staaten vergrössern. Das Kapitel Afrika, das in diesem Bericht ungeschminkt ist, offenbart diese Kluft ganz offensichtlich. Ich meine: Wir müssten mit unserer aussenwirtschaftlichen Philosophie «Wie erobern wir die Welt zugunsten unserer Exportwirtschaft?» auch die Folgen dieser globalen Gesetzmässigkeit mehr bedenken und sie, im Sinne einer kohärenten Politik, als Bestandteil der Aussenwirtschaftspolitik anerkennen.

Wenn ich an das Kapitel der Verschuldungsfrage denke, dann werde ich traurig, oder ich schäme mich. Viele von Ihnen erinnern sich: Wir haben im Jahre 1991 anlässlich der Jubelfeiern in unserem Lande eine Sondersession veranstaltet und haben mit grossem Trari-Trara einen Kredit von 700 Millionen zur Entschuldung der Dritten Welt beschlossen. Seither ist es um diesen Kredit ganz still geworden. Seither wissen wir, dass wir diesen Kredit lange nicht so ausschöpfen konnten, wie wir das ursprünglich vorgesehen hatten; seither hat die Berichterstattung über die Entschuldungspolitik im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik immer weniger Platz eingenommen. Heute haben wir noch einen Zehnzeiler, der uns etwas über die Entschuldungspolitik sagt. Ich schäme mich: 1991 wollten wir der Bevölkerung darlegen, dass wir einen Akt der Solidarität vollführen.

Noch einige Bemerkungen im Zusammenhang mit dem Vorstoss der Minderheit Frey Walter, vertreten durch Herrn Blocher: Wir finden: Diese Motion ist ein peinliches Ablenkungsmanöver aus einer Ecke, die uns klar in die Sackgasse geführt hat. Es ist doch selbstverständlich, dass wir auch mit der Nafta, mit der Asean, mit den anderen weltwirtschaftlichen Blöcken möglichst gute Abkommen abschliessen, Freihandelsabkommen anstreben müssen. Aber eine Politik des Bilateralismus mit der Nafta kann doch keineswegs ein Ersatz für unsere europäische Integrationspolitik sein! Die Begründung und auch der Geist der Motion der APK-NR (95.091) (Minderheit Frey Walter) gehen aber genau in diese Richtung: Man tut so, als seien die Eroberung dieser Märkte und der Abschluss von bilateralen Abkommen mit neuen, mit grossen anderen Wirtschaftsblöcken eine Art Kompensation und ein Ersatz für eine Politik, die wir in unserem Lande in unserem Interesse längst verfolgen müssen, nämlich eine offensivere und dynamische Integrationspolitik in Europa. Gerade gegenüber diesen Blöcken wird es für eine Schweiz im Alleingang sehr viel schwieriger sein, eine aktive und eine gute Freihandelspolitik zu erreichen.

Wir bitten Sie deshalb, auf diese Schmalmeien nicht hereinzufragen und nicht die Öffnung gegenüber diesen anderen Kontinenten als Ersatzstrategie zur europäischen Integrationspolitik zu honorieren, indem Sie dieser Motion zustimmen.

Tschopp Peter (R, GE): Quelques mots au sujet de ce rapport élégant, distingué, bien ficelé, comme l'est son auteur. Nous parlons maintenant depuis au moins dix ans de globalisation. Nous faisons un effort considérable en rejoignant l'Organisation mondiale du commerce, mais maintenant nous sommes un peu choqués et perplexes lorsque cette globalisation déploie ses effets.

Nous nous rendons compte, tout à coup, qu'effectivement l'économie mondiale est devenue une et indivise, qu'il n'y a plus de continents, plus de pays qui peuvent se spécialiser dans des niches, qu'il y a un vent d'épuration de structures, comme on dit scolairement, qu'il y a un réaménagement du

travail et du capital productif à travers le monde qui frappe aussi très durement notre pays.

Trois exemples: qui aurait pensé il y a cinq ans encore que la paysannerie suisse serait amenée, une des premières, à recevoir complètement et rapidement ses structures? Qui aurait rêvé que deux entreprises de la chimie bâloise, dont on se flattait toujours qu'elles occupaient l'avant-poste de la spécialisation et de la profitabilité mondiale, seraient contraintes de fusionner et, probablement à terme, de délocaliser gravement? Qui aurait pensé aussi que nous connaîtrions à nouveau, dans notre pays, deux vitesses de développement, avec une Suisse latine très exposée au chômage et à la crise, et avec une Suisse allemande qui, à l'abri de l'Allemagne, est encore un peu épargnée? Mais si l'Allemagne devait connaître la récession que d'aucuns craignent, cette Suisse alémanique sera très rapidement aussi logée à la même enseigne.

La conclusion que je tire et qui a affleuré dans quelques propos, c'est que nous ne pouvons plus nous contenter, comme on l'a fait, d'opérations de pompiers avec des petits plans sociaux d'entreprise à entreprise. Nous devons nouer de nouveaux pactes sociaux. Nous en avons un avec les paiements directs à l'agriculture. Nous en avons décidé un en faveur de l'hôtellerie hier. Peut-être que demain nous devons envisager cette façon de faire pour venir à bout de problèmes tels que le chômage, la délocalisation. Mais nous ne pouvons plus faire ces choses-là à l'intérieur de notre pays. Messieurs Frey Walter et Blocher, je ne crois pas non plus, avec M. Vollmer, qu'on puisse le faire en sautant d'un terrain de négociations – l'Europe, où nous avons de la peine – à pieds joints ailleurs, comme succédané, du côté de l'ALENA et du côté de l'ASEAN.

Le terme de «Freihandelsabkommen», que nous charrions depuis les années soixante, est une belle construction du passé. Ce n'est pas porteur d'avenir puisque nous ne parlons plus du «Freihandel» de biens industriels, mais des quatre libertés, que je n'ai pas besoin de vous rappeler puisque nous les avons définies et redéfinies dans cette enceinte, dans le contexte de l'Espace économique européen.

La difficulté, c'est que nous sommes terriblement isolés. Nous sommes isolés sur le plan européen. Or, c'est l'Europe communautaire, c'est l'Union européenne qui est en train de négocier en bloc avec l'ALENA (NAFTA en anglais). C'est un processus qui a commencé à Madrid, et vous avez bien vu qu'à Bangkok, il y avait le ban et l'arrière-ban des pays qui commercent avec l'Asie du Sud-Est. Nous en sommes, mais nous n'étions même pas sur un strapontin!

Un voeu encore, Monsieur le Président de la Confédération: il paraît au groupe radical-démocratique – nous en avons discuté entre nous – qu'il y a un manque dans le rapport sur la politique économique extérieure: on ne dit pas un mot sur la sphère monétaire et financière. Bien sûr, nous savons que la Banque nationale suisse est fière de son indépendance. Ce que je vous propose, Monsieur le Président de la Confédération, c'est que, dans la prochaine édition, on invite la Banque nationale suisse à produire un corapport qui lui ménage sa digne distance des bassesses de la politique, mais qui arrondisse cette affaire sur un plan vital pour l'avenir de l'économie suisse.

Ehrler Melchior (C, AG): Die weltweite wirtschaftliche Verflechtung ist heute eine Tatsache; sie ist – und war es im übrigen schon länger – absehbar. Ich erinnere Sie daran, dass Naisbitt in seinem Buch «Megatrends 2000» schon vor vielen Jahren die Globalisierung beschrieben, sich mit den Folgen auseinandergesetzt hat und unter anderem zum Schluss gekommen ist, dass Politiker in dieser ganzen Entwicklung immer weniger wichtig werden.

Nun ist ein solcher Befund natürlich dem Selbstverständnis der Politiker abträglich. Noch viel wichtiger aber ist, so meine ich, dass Naisbitt in dieser Frage irrt. Die Politik ist nämlich in sehr hohem Masse gefordert, wenn es gilt, diese Globalisierung zu gestalten und ihre Folgen zu bewältigen. Um es plastisch zu formulieren: Ich sehe die Gefahr darin, dass wir heute mit dem Bulldozer der Liberalisierung Strukturen zer-

stören und dann morgen den damit angerichteten Schaden mit der staatlichen Sanität wieder beheben möchten. Ich gehe davon aus, dass wir das Ausmass dieser Folgen noch viel zu wenig erkennen. Ich denke hier an Arbeitsplätze, an die wirtschaftliche Entwicklung in Randregionen, an Tourismus, an Landwirtschaft, an Standards in den Bereichen Soziales und Umwelt.

Gestatten Sie mir, aus dieser Sicht einige spezifische Bemerkungen aus dem landwirtschaftlichen Bereich:

1. Wir erleben im Gefolge des Gatt, was die härtere Konkurrenz bedeutet. Die Bauern haben heute sehr viel tiefere Preise für ihre Produkte; es ist vorher gesagt worden. Wir stellen aber fest, dass die Kosten hoch geblieben sind; wir stellen fest, dass die Auflagen strenger werden und das Netz von Vorschriften dichter wird. Die Bauern fragen sich heute: Wo sind denn eigentlich diese berühmten Reformen der anderen Sektoren? Sie haben das Gefühl, dass alle davon sprechen, dass der Gürtel enger geschnallt werden solle, dass aber jeder davon ausgeht, dass damit der Gürtel des anderen gemeint ist. Nebenbei bemerkt, besonders vorsichtig muss man gegenüber jenen sein, die Hosenträger tragen und dauernd davon sprechen, dass der Gürtel enger geschnallt werden müsse.

2. In den vergangenen Jahren haben Umwelthanliegen im Bereich der Landwirtschaft eine höhere Bedeutung erlangt. Es wurde vieles in dieser Richtung getan; nur führt natürlich die ganze Liberalisierung dazu, dass diejenigen, die in diese Richtung gehen wollen, sehr schnell der Boden unter den Füßen «weggenommen» wird. Wenn am Schluss nur noch Direktzahlungen als Instrument des einzelnen Staates bleiben, dann ist Umwelt eben so lange ein Thema, als Geld hierfür vorhanden ist.

3. Ein weiteres Element betrifft die Sensibilitäten der Konsumenten, zum Beispiel das Fleisch, das mit Hormonen produziert wurde. In der Schweiz sind wir der Auffassung, dass wir solches Fleisch nicht wollen. Die Amerikaner sehen das jedoch ganz anders und bringen das ihren Handelspartnern auch in der ihnen eigenen Art zur Kenntnis. Wenn aber diese Handelsaspekte weiterhin einseitig die Diskussion bestimmen, kommen Konsumenten Aspekte schlicht zu kurz. Ich hege in dieser Hinsicht um so mehr Befürchtungen, als die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation Kühne in dieser Frage überhaupt nicht zur gewünschten Klarheit beitrug.

4. Ein weiterer Punkt liegt mir am Herzen: Wir haben im Zusammenhang mit den letzten Gatt-Verhandlungen immer wieder von der Spezifität der Landwirtschaft gesprochen. Wir haben damit zum Ausdruck gebracht, dass in den einzelnen Ländern eben auch die spezifischen Verhältnisse der Landwirtschaft berücksichtigt werden müssten. Ich stelle heute fest, dass es nicht nur in der Landwirtschaft, sondern überall schweizerische Spezifitäten gibt.

Ich fasse zusammen: Diese Globalisierung ist eine Tatsache, wir müssen uns ihr stellen. Wir brauchen ein günstigeres Kostenumfeld, wir brauchen weniger administrative Hindernisse. Wir alle sprechen dauernd von Innovation. Da darf es doch nicht sein, dass die Politik einen Kleinunternehmer im Schnitt anderthalb Tage in der Woche mit administrativem Kleinkram beschäftigt und ihn damit hindert, innovativ zu sein.

Es gibt viele weitere Punkte, die dringend anzupacken sind, z. B. die Regionalpolitik. Wir müssen diese Globalisierung aber auch nicht einfach als gottgegeben hinnehmen, sondern wir müssen sie gestalten.

Denken Sie an die Abstimmung vom letzten Sonntag. Ein ganz kleiner Liberalisierungsschritt ist gescheitert. Vergessen wir nicht, dass wir all diese Schritte nicht gegen, sondern mit den Betroffenen machen müssen.

Müller Erich (R, ZH): Es wäre schön, wenn es in der schönen Schweiz noch so schön wäre, wie es in diesem schönen Bericht schön beschrieben wird. Die Realität an der täglichen Wirtschaftsfront ist leider anders, sie ist härter.

Die Fakten sprechen für sich: Wir haben einen überbewerteten Schweizerfranken, der mehr als wehtut. Was mir aber noch viel grössere Sorgen bereitet, ist das hohe Kosten-

niveau der Schweiz. Es zwingt die Maschinenindustrie, ihre Produktionstiefe zu reduzieren und im kostengünstigeren Ausland einzukaufen. Wir lagern laufend Arbeitsplätze aus. Dies sehen Sie bei der Maschinenindustrie, wo laufend Arbeitsplätze verlorengehen. Trotz dieser Auslagerung gehen die Arbeitsvorräte in der Maschinenindustrie zurück. Die international vernetzten Grossunternehmen und Konzerne können sich flexibel anpassen.

Viel schlimmer sind die Konsequenzen für die KMU, sei es als Zulieferanten zur Exportindustrie, sei es als Produzenten im Binnenmarkt. Noch bestehen zahlreiche Zulieferverträge zwischen grossen Exportfirmen und den kleinen Zulieferanten in der Schweiz. Deren Vertragsdauer läuft in den nächsten Monaten und Jahren sukzessive aus. Wenn die Zulieferindustrie in der Schweiz ihre Preise aufgrund des tieferen Kostenniveaus nicht senken kann, so laufen wir Gefahr, dass auch diese Zulieferungen ins Ausland «abwandern». Das darf doch nicht sein! Denn das bedeutet wieder Verlust von Arbeitsplätzen.

Sie kennen die geringe Investitionsneigung in der Schweiz; sie spricht für sich. Die Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen in der Schweiz zeigt, dass wir nicht mehr attraktiv sind, weder als Steuerland noch als Standort.

Das dringende Gebot ist der Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit. Für die Wettbewerbsfähigkeit ist primär die Wirtschaft selbst verantwortlich. Aber wir Politiker haben die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die Rahmenbedingungen, in denen die Wirtschaft tätig ist, besser werden.

Gestatten Sie mir einige Stichworte zu diesen Rahmenbedingungen: Von erster Priorität ist die Sanierung der Bundesfinanzen. Wir alle sprechen davon, wir sind aber nicht über die Formulierung der Ziele hinausgekommen.

Ein anderer Punkt ist die Sozialpolitik: Die finanzielle Konsolidierung unserer Sozialwerke haben wir schon längst angesagt. Den Worten sind bis anhin keine Taten gefolgt.

Zur Staatstätigkeit: Ich stelle in diesem Parlament einen gewissen Drang zur Legiferierung fest. Weniger, dafür zielorientierte Legiferierung wäre sicher mehr; die Wirtschaft würde Ihnen dafür danken. Wir fordern einen raschen, erfolgreichen Abschluss der bilateralen Verhandlungen, und einige von uns möchten vom Bundesrat noch mehr Initiative, aber gleichzeitig drohen sie bereits mit Referenden.

Die Wirtschaft fordert von der Politik, also von uns, dass die Politik, die wir machen, berechenbarer und voraussehbarer wird, damit die Wirtschaft ihre Zukunft auf verlässliche Rahmenbedingungen bauen kann. Dies gilt insbesondere für die zukunftssträchtigen Technologien. Wir müssen jetzt die Telekommunikation teilprivatisieren. Wir müssen sofort eine klare Basis für die Gen- und Biotechnologie schaffen. Es ist dringend, dass wir eine Finanzierungsbasis für die Neat festlegen. In den Unternehmen stehen in diesen drei Gebieten bedeutende Investitionsentscheide an, die nur im Interesse der Schweiz getroffen werden, wenn klare politische Weichenstellungen vorhanden sind. Mit diesen Technologien wird gearbeitet – mit der Schweiz oder ohne sie, mit anderen Worten: mit attraktiven, zukunftsorientierten Arbeitsplätzen in der Schweiz oder im Ausland.

Es wäre ungerecht, wenn ich Ihre Revitalisierungsbemühungen, Herr Bundespräsident, nicht verdanken würde. Sie haben viel bezüglich Kartellgesetz, Binnenmarktgesetz und Beseitigung der technischen Handelshemmnisse getan. Ich hoffe, es gelingt Ihnen, die Rahmenbedingungen in Zukunft noch griffiger zu gestalten.

Bührer Gerold (R, SH): Zu Hause muss beginnen, was leuchten soll in der Welt. In Abwandlung des Ihnen allen bekannten Zitates gilt diese Aufforderung auch für eine erfolgreiche Aussenwirtschaftspolitik unseres Landes.

Wir haben an der Innenfront in den letzten Jahren, vor allem auch dank Ihrer Initiative, Herr Bundespräsident, einiges erreicht. Wir sind uns aber wohl alle einig, dass die Herausforderungen derart gross sind, dass wir binnenwirtschaftlich in Richtung mehr Mut zum Markt und aussenwirtschaftlich in Richtung Beharrungsvermögen bei den bilateralen Verhandlungen weitergehen müssen.

Ich halte nichts vom Zelebrieren pessimistischer Szenarien. Damit verändern wir unser Land nicht im positiven Sinne. Ich halte aber auch gar nichts davon, mangels Mut die Sachen nicht beim Namen zu nennen. Hier kann ich mit meinem Voredner, Kollege Müller, übereinstimmen: Der Bericht ist umfassend und verdient eine sehr gute Qualifikation. Aber wenn ich das Gesamtbild betrachte, das der Bericht wiedergibt, würde ich das meteorologisch mit «bewölktter Horizont» bezeichnen. Die Lage ist aber weit mehr als bewölkt. Wir sind in einer eigentlichen Gewitterlage drin.

Ich bin überzeugt, dass der Strukturwandel, den wir schon einige Zeit erleben, auch in der weiteren Zukunft ein eigentliches Umpflügen des Wirtschaftsackers Schweiz mit sich bringen wird. Dieses Umpflügen hat in der Industrie begonnen. Es hat jetzt bekanntlich auch die chemische und pharmazeutische Industrie sowie die Dienstleistungen erfasst. Machen wir uns nichts vor! Dieses Umpflügen des Ackers wird auch die Mittelbetriebe erfassen, und dieses Umpflügen kann und wird auch nicht vor dem öffentlichen Sektor haltmachen.

Wenn wir diesen enormen Strukturumbruch bewältigen wollen – und wir wollen ihn bewältigen –, dann werden Opfer im Bereich der Beschäftigung anfallen. Wir können das nur kompensieren, indem wir endlich mehr Mut haben, den Horizont öffnen und neue Arbeitsplätze in zukunftsträchtigen Bereichen nicht verhindern, sondern fördern.

Wir sind in einer eigentlichen Wachstumskrise. Wenn ich die Zahlen der letzten fünf Jahre, also seit 1991, ansehe, resultiert ein dramatisches Bild: Es ergibt sich noch ein reales Wachstum von 1 Prozent; die deregulierte amerikanische Volkswirtschaft wies in derselben Periode über 12 Prozent aus und selbst England noch über 6 Prozent!

Wir stehen, wenn wir die Sache ehrlich analysieren, vor einer ökonomischen Herausforderung, die mit der militärischen Herausforderung vor sechzig Jahren vergleichbar ist. Das ist die Realität.

Wir haben klassische Trümpfe in der Hand. Hören wir endlich auf, diese zu verspielen! Ich möchte zwei nennen: die Fiskalpolitik und Steuerbelastung sowie die Stabilitätspolitik. Wir sind stolz – und haben Anlass dazu – auf die steuerliche Attraktivität, welche in der Vergangenheit sehr viel zum Unternehmenszuzug beigetragen hat. Hören wir endlich auf, einen Gegensatz zwischen attraktiven Steuern und den anderen Wirtschafts- und Finanzziele zu schaffen! Diejenigen Länder, die die Steuern und Sozialabgaben ins Uferlose erhöht haben, haben es mit einem massiven Verlust an Wachstum und Arbeitsplätzen bezahlt; diese Fehler dürfen wir nicht machen.

Zur Währungs- und Geldpolitik: Am Montag musste die Notenbank für alles und jedes Prügel einstecken. Es steht mir nicht an, die enorme Problematik der zwanzigprozentigen Aufwertung des Frankens seit 1990 zu verharmlosen. An der Exportfront sind wir wegen dieser enormen Frankenaufwertung in einem eigentlichen «Kriegszustand». Aber ich finde es falsch, jetzt in einem kurzsichtigen Schwarzpeterspiel eine Öffnung der Schleusen mit längerfristig wahrscheinlich problematischen Folgen für die Geldwertstabilität zu fordern.

Nur wenn wir die wirtschaftlichen Reformen rasch und radikal weiterführen, wird die Schweiz in der Nationalliga A bleiben. Sonst werden wir in die 1. Liga absteigen, und zwar rasch. Nur wenn wir endlich die Wurzelbehandlung aufnehmen, statt aus Bequemlichkeit der Oberflächentherapie das Wort zu reden, werden wir ein Wachstum erreichen und Arbeitsplätze schaffen.

Die Werkzeuge, die es braucht, um wieder Erfolg zu haben, kennen wir. Was wir brauchen, ist der Wille, die Sache anzugehen. Was wir brauchen, ist ein marktwirtschaftlicher Wachstumspakt – ich habe diesen schon vor Jahren gefordert – statt eine weitere Verhinderung und Verketzerung von Wachstum. Und was wir ergänzend brauchen, ist ein sozialer Dialog, um die Anpassungen, um den Strukturwandel, menschenenträglich zu gestalten. Wenn es uns gelingt, diesen Wachstumspakt und den sozialen Dialog in Fahrt zu bringen, dann wird die Flagge Schweiz aussenwirtschaftlich nicht auf Halbmast fallen.

Borel François (S, NE): Dans la presse économique de ce matin, on lit que la Suisse est en récession, sans l'avouer, depuis trois trimestres. Ce que je vais dire va donc être encore plus difficilement accepté que si tout allait bien pour notre économie. Que ça aille bien ou que ça aille mal sur le plan de notre économie intérieure, il y a certains pays avec lesquels il faudrait éviter de commercer ou, en tout cas, éviter de chercher à développer notre commerce. Certes, j'admets tout à fait l'argumentation selon laquelle nous aurions quelque peine à commercer si l'on renonçait à faire du commerce avec tous les pays qui n'ont pas la même conception que nous du droit, la même conception que nous du respect des droits de l'homme, la même conception que nous de la démocratie. Mais il y a certains pays qui ont, de manière évidente, dépassé la limite et avec lesquels il faut véritablement se poser la question du développement du commerce. Je veux parler ici, Monsieur le Président de la Confédération, de l'Iran.

Ma question est suscitée par deux rumeurs:

1. La première provient des chiffres. Notre commerce avec l'Iran, pendant les bonnes années, nous permettait d'exporter pour 400 à 500 millions de francs dans ce pays. Les années 1994 et 1995 étaient de mauvaises années où nos exportations n'ont atteint que 200 millions de francs environ. La rumeur voudrait que certains milieux économiques vous encouragent, ainsi que votre département, à améliorer nos relations diplomatiques et économiques avec ce pays qui offrirait des débouchés intéressants.

2. La deuxième rumeur veut que l'Iran cherche à rééchelonner sa dette, que ses représentants se rendent dans un certain nombre de pays, dont la Suisse, pour obtenir des délais de paiement de sa dette. Je souhaiterais entendre de votre bouche que notre Gouvernement n'a pas l'intention d'être tendre avec ce gouvernement.

Deux raisons majeures, dans ce cas-là, pour être très stricts et oser être durs, même si cela est contraire à certains intérêts économiques:

a. La première raison est une raison bilatérale, dirais-je. Non seulement l'Iran est, on le sait, un soutien du terrorisme international, mais l'Etat iranien est venu assassiner chez nous, non pas un opposant majeur, mais un frère mal protégé d'un opposant majeur bien protégé dans un pays voisin. Si nous nous sommes presque brouillés avec notre voisin, la France, parce que, pour la poursuite de l'enquête concernant ces crimes, nous n'étions pas très satisfaits de la manière dont les Français s'étaient comportés, nous pourrions être au moins aussi durs avec l'Iran que nous l'avons été avec la France.

b. La deuxième raison est multilatérale, si je puis dire. Les attentats, qui sont presque anciens maintenant en France, des extrémistes islamistes et les attentats récents en Israël portent la marque du soutien iranien même si, bien entendu, officiellement, le Gouvernement iranien dément ces observations.

Je crois qu'il serait pour le moins judicieux, si un ministre iranien venait dans votre bureau pour vous demander de rééchelonner la dette, de lui répondre que vous n'entrez pas en matière. Puisqu'il a les moyens de financer les poseurs de bombe en France ou à Jérusalem, il n'a pas besoin d'avoir un rééchelonnement de sa dette auprès de la Suisse. J'espère que ces propos auront un écho favorable auprès du Conseil fédéral.

Blocher Christoph (V, ZH): Dieser Bericht ist eigentlich ein Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik. Er ist jetzt zu einem Bericht umfunktioniert worden, der die schweizerische Industriellandschaft, die Arbeitsplatzhaltung und die Konkurrenzfähigkeit umschreibt. So spricht man jetzt zwar über die Wirtschaft generell. Das ist interessant, weil dieser Bericht in der Aussenpolitischen Kommission und nicht in der Kommission für Wirtschaft und Abgaben behandelt wird. Ich glaube, dass hier Gegensätze sind, die das Parlament durch Änderung der Zuständigkeiten korrigieren sollte.

Ich bin der Meinung, dass jetzt etwas viel Arbeitsplatzrhetorik betrieben wird, alles sehr abstrakt und nichts Konkretes. Die flammenden Appelle zur Globalisierung, zur Innovation, zur

Initiative, zum Aufbruch usw. nützen gar nichts, wenn man nicht weiss, was konkret dahintersteckt. Das müssen ganz konkrete Dinge sein, die dann auch undankbar sind, weil man sie durchsetzen muss.

Wenn es einem Land wirtschaftlich nicht so gutgeht, dann muss man eigentlich das gleiche machen, wie wenn es einem Unternehmen nicht so gutgeht. Man hat sich zu fragen: Wo sind eigentlich noch spezifische Stärken? Diese Stärken muss man dann nützen. Dieses Land hat doch spezifische Stärken, die wir nützen können. Ich kann nur von der Industrieseite sprechen. Herr Loeb, Sie sind in einem anderen Bereich tätig und können dann vielleicht von diesem sprechen.

1. Wir haben im Verhältnis zu den vergleichbaren Ländern eine sehr hohe Produktivität. Das ist ein grosser Vorteil. Also muss man Güter produzieren, auch in den Unternehmen, wo diese Produktivität für hohe Güter mit vergleichbaren Ländern – wie Deutschland, Frankreich, England und auch den USA – gleichziehen kann.

2. Wir haben sehr billiges Kapital. Wir müssen zu dieser Produktivität und diesem billigen Kapital Sorge tragen und dies nutzen. Das ist heute von allergrösster Bedeutung, weil es für die Rationalisierung viel Kapital braucht. Das heisst, dass die Schweiz kapitalintensive Güter produzieren muss. Das ist ein so grosser Vorteil. Heute haben wir ja Zinssätze von 2 bis 3 Prozent. Das sind traumhafte Verhältnisse. Es gibt Länder, die wesentlich mehr bezahlen. Ich nehme den anständigsten Zinssatz in Europa: Deutschland; aber der Zinssatz ist dort immer noch 2 Prozent höher. Das bedeutet enorme Kostenvorteile. Wir müssen darum aufpassen, was mit der Währung passiert, sonst haben wir auch hohe Zinssätze.

3. Wir haben ein hohes Qualitätsniveau; deshalb können wir qualitativ hochstehende Güter herstellen. Wir müssen bei der Berufsausbildung aufpassen, dass wir dort das hohe Niveau behalten. Aber auch für die Universität heisst das: Wir wollen Qualität, nicht Quantität. Wenn heute gesagt wird, dass wir viel zu wenig Maturanden haben, dann stimmt das nicht. Wir müssen nicht so viele Maturanden und Hochschulabgänger haben, aber wir brauchen gute. Wir brauchen eine hohe Qualität. Das ist ein grosser Vorteil, den wir vor allem gegenüber den Vereinigten Staaten haben. Etwas übertrieben gesagt: In den Vereinigten Staaten gibt es praktisch nur den Nobelpreisträger und den Hilfsarbeiter. Dazwischen gibt es fast nichts mehr.

Diese drei Dinge müssen wir erhalten. Deshalb sind wir in diesen Bereichen auch konkurrenzfähig.

Es ist heute viel zu wenig von der Verantwortung der Unternehmen gesprochen worden. Ich bitte Sie, den Unternehmen nicht so viele «Alibis» in die Hände zu geben, wenn es schlechtgeht. Das ist heute Mode. Jedes Unternehmen, das ungenügend ist, schiebt die ganze Schuld auf die Rahmenbedingungen. Die Unternehmensführung hat dafür zu sorgen, dass es gutgeht. Wenn jeder die Schuld auf die staatliche Ebene schiebt, dann passiert nichts, dann sind alle für alles verantwortlich, aber niemand mehr für etwas. Ich glaube, dass diese Verantwortung wahrgenommen werden muss, denn bei vielen Firmen, die heute schlecht arbeiten und Sanierungsfälle sind, sind meist Führungsfehler vorhanden. Wenn man das aber nicht zugibt, wird dort auch nichts gemacht.

Wenn ich jetzt die Sanierungsfälle in der schweizerischen Industrie anschau – Namen, die ich in den letzten Monaten und Jahren gesehen habe –, wenn ich Raichle sehe, wenn ich Saurer-Arbon sehe, wenn ich Von Roll sehe usw.: Im Grunde genommen sind die Fehler überall die gleichen:

1. Man hat alles gemacht, aber nicht das, was man hätte machen müssen. Man hat sich nämlich nicht auf ein kleines Gebiet konzentriert.

2. In allen drei Fällen ist die Sache wegen der Globalisierung schiefgegangen. Man hat gemeint, man müsse überall, an allen Orten, etwas tun. Wo man nicht zu Hause ist, verliert man das Geld.

Soviel zu den Betrieben, die ich angeschaut habe. Wir sollten unsere Stärken – Produktivität, Zinsen, Qualität und, wie gesagt worden ist, die niedrige Steuerbelastung – dringend erhalten.

Jetzt muss ich Ihnen sagen, dass die grösste Bedrohung für den Arbeitsplatz Schweiz und für die Zukunft von dem, was wir vorhaben, der Beitritt in die Europäische Union ist. Denn wir würden damit alle diese Stärken mindern. Es wird gesagt: Wir brauchen gleich lange Spiesse. Ein Beitritt der Schweiz in die Europäische Union bringt uns gleich lange Spiesse, indem wir die längeren Spiesse, die wir heute haben, kürzen. Dann haben wir alle gleich kurze Spiesse, aber für den Markt genügt das nicht. Das ist die ganz grosse Problematik auf dem Gebiet der Währung, der Zinsen, der Produktivität und der Steuern. Dazu gibt es auch eine Nivellierung bezüglich des Qualitätsniveaus. Dann hat die Schweiz keine Chance – oder eine geringere Chance. Ich bitte Sie, das zu beachten. Da täusche ich mich nicht: Die Hauptvorteile, die wir in unserem Land heute haben, werden dann betroffen sein. Darum wehre ich mich gegen den EU-Beitritt. Nicht nur aus politischen Gründen, nicht nur wegen der direkten Demokratie und den politischen Freiheiten, sondern auch wegen der Voraussetzungen für einen guten Produktions- und Wirtschaftsplatz Schweiz. Wir haben ja den Binnenmarkt in Europa, den freien Markt und die Zugänge zu den Märkten. Diese wenigen administrativen Hindernisse zu überwinden, ist ja lächerlich.

Herr Vollmer kann nicht zwischen Freihandelsverträgen und dem Eintritt in ein Bündnis, das uns institutionell bindet, unterscheiden. Ich habe doch nichts gegen diese Freihandelsverträge, aber ich habe etwas gegen institutionelle Bindungen, welche die Rahmenbedingungen eines Landes und eines Volkes schwächen. Das ist in der Aussenpolitik im Auge zu behalten.

Aber die Stärken, die wir in unserem Lande haben, werden nicht durch Freihandelsverträge, wohl aber durch den EU-Beitritt bedroht. Die Schweiz ist ein Land – auch von der Wirtschaft her –, das sehr weltoffen ist. Ich kenne kein Land, welches so stark mit der Weltwirtschaft verbunden ist – auch kleine und mittlere Unternehmungen. Wir sind dies nicht, weil wir besondere Tugenden hätten, sondern wir waren immer gezwungen, das zu tun. Das sollten wir aufrechterhalten. Aber wir haben immer geschaut, dass wir uns nicht binden. Ich bin der Meinung, dass die Aussenwirtschaft für unsere Wirtschaft ein wichtiger Teil ist. Dies darf aber nicht dazu führen, dass wir gleichzeitig unsere Stärken mindern, sondern es muss dazu dienen, dass wir freie Zugänge haben, dass wir unsere Waren verkaufen können, aber dass keine neuen administrativen und finanziellen Hindernisse aufgebaut werden.

Es ist hier gesagt worden, wir hätten einen zu starken Schweizerfranken. Man weiss ja nicht, wann eine Währung überhört ist; das ist ja auch eine Ware, das ist auch ein Preis. Dieser starke Schweizerfranken berührt mich auch sehr, weil ich im Export tätig bin und auch darunter leide. Aber wir müssen aufpassen, dass wir nicht immer folgendes machen: Wenn der Schweizerfranken tief und die Inflation hoch ist, dann rufen alle: «Jetzt müssen wir dringend einen anderen Schweizerfranken haben.» Dann trifft man entsprechende Massnahmen, dann geht die Inflation runter, der Schweizerfranken ist hoch, und es gibt eine Rezession. Wir haben immer eine zweijährige Verspätung in diesen Dingen. Es besteht einfach ein Rückkoppelungseffekt.

So geht es auch mit den anderen Schlagwörtern: In den achtziger Jahren habe ich in diesem Saal das Hohelied der Diversifikation gehört wie heute das der Globalisierung.

Ein Teil der Probleme ist auf die Diversifikation zurückzuführen. Was jetzt in Basel passiert, ist im Grunde genommen nicht die Bildung eines Megaunternehmens. Das ist auch gar keine Konzentration, sondern eigentlich das Gegenteil. Das gibt nämlich einen Haufen neuer Unternehmen, weil man alles wegtut, was man nicht mehr machen sollte. Früher hat man das Gegenteil getan, weil Diversifikation das grosse Leitwort war, und alle haben mitgemacht. Heute ist es die Globalisierung. Da müssen alle mitmachen. Doch die Gefahren sind immens.

Ich bitte Sie, die Gefahren dieser Schlagwörter zu beachten. Wenn die Schlagwörter «in die Industrie» kommen, machen alle das, und in der Regel sieht man dann die Gefahren nicht.

Heute sehe ich grosse Gefahren, dass die einzelnen Unternehmen unter dem Stichwort «Globalisierung» Fehler machen. Das gilt auch für die PTT, wo ich ganz grosse Bedenken habe, besonders seit man sich mit 1,4 Milliarden Franken überall im Ausland beteiligt. Es ist nicht jedermanns Aufgabe, zu globalisieren, sondern es ist Aufgabe der PTT, gute Dienstleistungen im Land anzubieten; unsere Aufgabe ist es, Gewinn zu erwirtschaften.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR): L'excellent rapport sur la politique économique extérieure met l'accent sur la nécessité de garantir un accès au marché, aussi libre que possible, pour l'ensemble des produits industriels ainsi que, dans des limites plus étroites, aux produits agricoles. C'est plus particulièrement sur ce point-là que j'aimerais faire quelques réflexions.

Nos exportations dans le secteur agricole se concentrent essentiellement sur le secteur laitier, plus particulièrement sur le secteur fromager. Pour réussir à maintenir, voire à développer nos exportations, parallèlement au désengagement de la Confédération dans la mise en valeur des produits agricoles, je vois deux points essentiels à mettre en place:

1. Le premier concerne l'obligation de répondre à l'évolution sur les marchés, c'est-à-dire miser sur la régionalisation et la personnalisation des produits, avec les appellations d'origine contrôlées, les indications géographiques de provenance, les labels, etc. Nous déciderons la semaine prochaine, dans cette salle, des bases légales nécessaires.

Mais la presse vient de nous apprendre que l'emmental n'est pas digne d'une appellation d'origine aux yeux de l'Union européenne. Nous pouvons regretter cette décision, mais il est d'autant plus important, aujourd'hui, de réussir la reconnaissance d'autres appellations d'origine contrôlées. Je pense, bien sûr, au gruyère, au vacherin fribourgeois, au mont-d'or, ainsi qu'à l'appenzell, au tilsit, au sbrinz, etc. Vous devez comprendre qu'il est vital, pour une large partie de l'agriculture, de réussir cette reconnaissance, et j'attends des assurances sur ce point précis de la part du chef du Département fédéral de l'économie publique.

2. Le deuxième point concerne nos normes législatives et techniques, qui renchérissent nos produits et affaiblissent nos capacités concurrentielles sur le plan international. Jusqu'à aujourd'hui, nous avons systématiquement soumis nos exploitations à un tel régime. Nous devons dorénavant renverser cette mauvaise habitude et, tout aussi systématiquement, harmoniser nos lois, ordonnances et normes avec celles des pays européens qui nous entourent. C'est seulement à partir de là qu'il sera permis d'imaginer d'améliorer notre compétitivité, en produisant plus, et plus spécialisé.

Des pays comme la Hollande et le Danemark, par exemple, sont des pays qui évoluent dans un environnement qui peut être qualifié de cher. Et pourtant, les exploitations restent à bas familiales, de taille moyenne, très compétitives, car très tournées vers l'exportation. Ce qui démontre que l'agriculture – et ses branches liées en amont et en aval – peut aussi être une branche dynamique en expansion, offrant par là de nouvelles places de travail. Il n'y a pas de raison économique majeure qui condamne l'agriculture à se battre toujours le dos au mur. La grande évolution en cours doit permettre une offensive, tant à l'intérieur du marché suisse que vers les marchés extérieurs.

Steiner Rudolf (R, SO): Die FDP-Fraktion hat Verständnis dafür, dass mit Rücksicht auf den Umfang des Berichtes eine gewisse Beschränkung der Themen vorgenommen werden muss. Aber wir sind der Meinung, dass neben den globalen und kontinentalen Beziehungen auch räumlich naheliegende Beziehungen eine Erwähnung verdienen. Wir denken an die Interreg-Programme, also an die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Diese Zusammenarbeit bietet der Schweiz nämlich die Gelegenheit zur projektweisen Zusammenarbeit im zusammenwachsenden Europa, denn immerhin haben 15 unserer 26 Kantone eine gemeinsame Grenze mit der EU. Die Interreg-Programme verfolgen bekanntlich das Ziel, die Wirtschaft an den Binnen- und Aussengrenzen zur EU zu be-

leben und zu diesem Zwecke eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den Regionen auf beiden Seiten der Grenzen zu fördern. Die Interreg-Programme beinhalten auch für unsere Grenzregionen interessante und wirtschaftlich bedeutende Bereiche: Wirtschaft, Landwirtschaft, Tourismus, Verkehr, Kommunikation, Energie, Umweltschutz, Bildung, Kultur, Gesundheit, Sprache, Raumplanung. Die Mittel, die hierfür zur Verfügung stehen, sind erheblich. Bei Interreg I waren es für die Jahre 1989 bis 1994 rund 20 Millionen Schweizerfranken. Bei Interreg II sind es für die Jahre 1995 bis 1999 rund 3,7 Milliarden Schweizerfranken. Interreg I löste 31 regionale Programme mit zahlreichen Einzelprojekten aus, und an fünf dieser Programme waren Schweizer Kantone beteiligt.

Für 1995 bis 1999, wo die EU 3,7 Milliarden Schweizerfranken zur Verfügung stellt, hat unser Parlament seinerzeit beschlossen, die Kantone mit 24 Millionen Franken zu unterstützen. Zurzeit laufen verschiedene Programme, für die bis jetzt Bundeshilfe von rund 1,8 Millionen beantragt wurde. Ich erwähne als Beispiel das Programm Franche-Comté/Schweiz. Daran sind die Kantone Jura, Waadt, Neuenburg und Bern mit den angrenzenden französischen Regionen beteiligt. Es werden zwei Hauptziele verfolgt, nämlich der bestehenden Isolation des transjurassischen Raumes im europäischen Umfeld zu begegnen und die französisch-schweizerische Grenze durchlässiger zu machen.

Ich erinnere an das Programm Rhône-Alpes/Schweiz, mit den Kantonen Genf, Waadt und Wallis und den angrenzenden Departementen Ain und Haute-Savoie, das bezweckt, die Einheit der Region zu fördern und die Zusammenarbeit und Entwicklung der verschiedenen Wirtschaftssektoren zu unterstützen.

Ein ganz wesentliches, fortgeschrittenes Programm: Oberrhein Mitte/Süd, das eine regionale, grenzüberschreitende Identität am Oberrhein schaffen soll, mit den Schweizer Partnern Basel-Stadt, Baselland, mit Bezirken aus dem Aargau, den Bezirken Dorneck und Thierstein aus meinem Kanton Solothurn und Bezirken aus dem Kanton Jura.

Ebenfalls fortgeschritten ist das Programm Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein, mit den Zielen der Intensivierung im Wirtschaftsbereich, des Ausbaus des Fremdenverkehrs, der Verbesserung der Verkehrssituation und der Intensivierung im Bildungsbereich, mit den Schweizer Kantonen Schaffhausen, Thurgau, St. Gallen und den beiden Appenzell.

Schliesslich sei noch an das Unterprogramm Lombardei erinnert, mit den befangenen Kantonen Tessin und Graubünden. Dort geht es darum, zusammen mit der Lombardei, Varese, Como, Sondrio, die lokale Industrie, den Tourismus und das Gewerbe zu fördern sowie die Verbesserung des Transportnetzes für Personen und Waren anzukurbeln.

Wir müssen feststellen: Das ist aktive Aussenwirtschaftspolitik; das ist Aussenwirtschaftspolitik, die es zu unterstützen gilt. Wir müssen die Möglichkeiten, die finanziellen Mittel ausschöpfen. Wir sind der Meinung, dass es diese Interreg-Programme künftig verdienen, im jährlichen Bericht über die Aussenwirtschaftspolitik erwähnt zu werden und in der Berichterstattung Berücksichtigung zu finden.

Jutzet Erwin (S, FR): Gerade ein Krimi ist dieser Bericht schon nicht, aber er ist doch recht aufschlussreich. Interessant ist vor allem auch, was nicht drinsteht. Als Neuling fällt mir auf, dass es einen Bericht gibt über die Aussenwirtschaftspolitik, also einen Aspekt unserer Aussenbeziehungen, und nicht einen umfassenden Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz. Es ist bezeichnend, dass Herr Blocher gerade vorhin von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben, der Aussenwirtschaftskommission, sprach und nicht von der Aussenpolitischen Kommission. Das zeigt, worauf der Akzent gesetzt wird. Die Aussenbeziehungen sind interessant, wenn es um die Wirtschaft geht, ums Geldverdienen. Das ist gut und recht, aber mir fehlt die umfassende Sicht, die Berücksichtigung der Kultur, des Sozialen und der Umweltpolitik.

In diesem Sinne ist es erstaunlich, dass das Bawo dem Volkswirtschaftsdepartement und nicht dem Departement für äus-

sere Angelegenheiten untersteht. Eine Änderung wäre zu prüfen, jedenfalls eine ständige gegenseitige Information und Koordination. Ich denke an die Verknüpfung der Wirtschaftspolitik und -hilfe mit den Fragen der Menschenrechte, der Umweltpolitik und der Einhaltung eines minimalen Sozialstandards.

Bei der Lektüre des Berichtes fällt auf, dass die wirtschaftlichen Entwicklungen rein positivistisch gleichsam als gottgegeben beschrieben werden, so, als ob es sich um Naturereignisse handelte. Die Politik wird auf die Beseitigung von Wirtschaftshindernissen reduziert, das Primat der Wirtschaft über die Politik weiter zementiert.

Was steht nicht oder zu wenig ausführlich in diesem Bericht? Es ist viel die Rede von Exporten. Mir fehlt eine Analyse über die Exporte, die wegen des zu hohen Schweizerfrankens und der damit zusammenhängenden Geldpolitik unserer Nationalbank nicht getätigt werden konnten. Mir fehlt eine Analyse über den Export von Arbeitsplätzen nach Europa und in die sogenannten Schwellenländer aufgrund der Ablehnung des EWR.

Zu den Schwellenländern: Ich habe nirgends Angaben über die Ausgaben für die Entwicklungszusammenarbeit dieser vielgerühmten Wunderländer wie Südkorea, Taiwan oder Singapur finden können. Es wäre interessant, zu wissen, ob sich diese an die diesbezüglichen OECD-Empfehlungen halten. Sollte der Bundesrat nicht im Rahmen der OECD Druck auf diese Länder ausüben, damit sie sich ihrer Verpflichtungen bewusst werden und diesen nachkommen?

A propos OECD-Empfehlungen: Ich beziehe mich auf die Ministerkonferenz vom Mai 1995 in Paris, wo sich die Mitgliedstaaten verpflichteten – ich zitiere sinngemäss –, die Integration der Entwicklungsländer in das Wirtschaftssystem zu unterstützen und die Banken und sonstigen Finanzinstitute angemessen zu beaufsichtigen sowie die Transparenz der Finanzmärkte zu fördern.

Wie gedenkt der Bundesrat, diesen Verpflichtungen nachzukommen, insbesondere in bezug auf den Transfer von Geldern von Entwicklungsländern auf Schweizer Geldinstitute? Was den Handel mit den Entwicklungsländern betrifft, bedaure ich, dass diesem zu wenig Raum gegeben wird. Ich vermisse vor allem Afrika, das trotz erheblicher Verbesserung in Richtung Demokratie immer mehr vernachlässigt wird. Ich denke an Staaten wie Eritrea, Moçambique und Angola, die nach Bürgerkriegen vor einem Scherbenhaufen stehen, aber auch an Rwanda, das ein Schwerpunktland der Schweizer Entwicklungszusammenarbeit war, und dessen Nachbarstaaten wie Tansania, welche mit dem Flüchtlingsproblem fertig werden müssen.

Die Öffnung nach Osten ist gut und notwendig. Ich bitte den Bundesrat aber, dabei die übrige Entwicklungszusammenarbeit, vor allem in Afrika, nicht zu vergessen. Die Öffnung und Einbindung der osteuropäischen Länder und die entsprechenden Investitionen der Schweiz sind zu begrüßen. Ich frage aber, ob der Bundesrat auch die Kontrolle über die Investitionen Russlands in die Schweiz hat. Ich meine damit die bedeutenden Geldflüsse der sogenannten russischen Neureichen in die Schweiz.

Schliesslich vermisse ich die europapolitische Perspektive in diesem Bericht. Ich wünsche mir, dass auf die aktuellen Schwierigkeiten in den bilateralen sektoriellen Verhandlungen konkret eingegangen wird und der Bundesrat die Auswirkungen unserer Insel – um nicht zu sagen: unserer Verweigerungspolitik – analysiert dem Schweizervolk vor Augen führt.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): Le rapport sur la politique économique extérieure met en évidence, et à mes yeux avec beaucoup de pertinence, le nouveau contexte économique mondial auquel notre pays est confronté. Ce contexte peut se résumer en deux mots: globalisation et interdépendance. Et pour être plus précis, on doit dire: globalisation, donc interdépendance. Il s'agit d'une tendance dont tous les observateurs s'accordent à dire qu'elle se poursuivra.

Ce contexte engendre de nouvelles formes de coopérations économiques. Les plus significatives d'entre elles sont les

coopérations régionales. L'Union européenne, qui est évidemment plus qu'une coopération économique régionale, mais aussi l'ALENA, l'ASEAN, pour prendre quelques exemples. Ces blocs régionaux ne forment pas seulement des zones économiques plus ou moins intégrées, ils deviennent aussi des acteurs de coopérations transrégionales ou transcontinentales.

Globalisation, interdépendance, on l'a dit, ce sont deux mots qui résument le tout. Mais pour notre pays, il faut en ajouter un troisième: de toute évidence, c'est l'isolement. L'Union européenne, nous n'en faisons pas partie, en tout cas pas jusqu'aux dernières nouvelles Nous avons été exclus du dernier sommet Europe-Asie. On n'a même pas voulu nous admettre sur le strapontin de l'observateur, alors qu'il est établi que la Suisse est un investisseur de premier plan en Asie. Alors je le dis tout simplement: c'est un camouflet, sur lequel ceux qui parlent toujours de souveraineté, de dignité et d'indépendance devraient réfléchir. On devrait en tirer quelques conclusions et admettre une fois pour toutes qu'une intégration plus poussée dans l'Europe est le seul antidote crédible à notre isolement.

Dans ce contexte, le rapport souligne aussi la nécessité de mettre en oeuvre des mesures qui visent à renforcer le propre attrait de notre pays pour des investissements créateurs d'emplois. Nous devons, à cet égard, nous doter impérativement d'armes nouvelles. La Confédération a développé un arsenal que je qualifierais de défensif, parfois à forte dominante conjoncturelle.

Qu'on se comprenne bien: je ne vais pas ici récuser ou jeter aux orties les arrêtés Bonny ou post-Bonny, la LIM, qui sont, par exemple, des instruments économiques valables au titre de la solidarité confédérale, qui justifient une politique qui permet une occupation décentralisée de notre territoire. Mais il faut impérativement aller plus loin: il faut soutenir les efforts de certaines régions du pays qui ne sont pas couvertes par les arrêtés Bonny, qui ne sont pas couvertes par la LIM. Il faut, en d'autres termes, leur permettre de bénéficier d'un accompagnement à leur propre promotion économique.

En particulier, vous avez un certain nombre de cantons qui, de manière très engagée, à mes yeux très responsable, prennent des mesures d'accompagnement fiscal qui sont des mesures nécessaires pour faciliter le démarrage de nouvelles entreprises génératrices d'emplois. La Confédération, au titre de l'impôt fédéral direct, devrait impérativement suivre les initiatives de ces cantons. Il n'est pas admissible que les initiatives de promotion économique d'un certain nombre de cantons, qui comprennent dans leur «paquet promotionnel» – passez-moi l'expression –, des mesures d'accompagnement fiscal, se heurtent à un mur, celui de la Confédération, au titre de l'impôt fédéral direct. Il faut véritablement que l'on développe, Confédération, cantons, comme véritables partenaires, une promotion économique beaucoup plus offensive.

La réussite économique de la Suisse passe certainement, dans ce contexte-là, par une nouvelle mentalité. Elle doit être plus conquérante, plus ouverte et moins frileuse.

Deiss Joseph (C, FR), rapporteur: Voilà une belle gerbe de bonnes recettes à l'intention du Gouvernement. Je n'en rajouterai pas et me bornerai à relever deux arguments qui m'ont paru importants dans le débat, et à vous donner le point de vue de la commission concernant la motion de la CPE-CN (minorité Frey Walter), défendue par M. Blocher.

1. Tout d'abord, divers orateurs ont reproché à ce rapport d'être trop optimiste. Je n'ai pas vu cette tendance ou cette façon de présenter les choses comme étant de l'optimisme aveugle. J'ai plutôt vu, dans la façon d'aborder ces questions d'ouverture, comme une déclaration de volonté décidée d'agir; et pour agir, il faut effectivement faire preuve d'optimisme.

2. On a mis en cause la globalisation. Certains croient que c'est l'élément principal qui transparait actuellement dans le débat. Je crois que la question essentielle, ce n'est pas la globalisation, c'est que, partout, les structures, qu'elles soient techniques ou institutionnelles, évoluent.

Une structure évolue toujours lentement, c'est-à-dire qu'on ne voit pas l'évolution, mais elle est inéluctable. Lorsque M. Blocher a peur que nous ayons pour finir ces «gleich lange Spiesse» ou bien des «gleich kurze Spiesse» par une ouverture et une intégration plus poussées à l'Europe, je crois qu'il se trompe dans l'explication: ce n'est pas l'ouverture qui «raccourcit nos lances», Monsieur Blocher, c'est beaucoup plus notre marginalisation qui va nous pénaliser. Pour ce qui est de la motion susmentionnée, il faut dire que la majorité de la commission s'est prononcée négativement, d'abord parce qu'elle estimait que c'était enfoncer des portes ouvertes. A la page 27 de la version française de ce rapport, le Conseil fédéral dit d'ailleurs clairement en substance qu'il est possible de conclure des accords préférentiels avec l'un ou l'autre des groupements que sont l'ALENA, le Mercosur ou l'ASEAN. Mais la commission a aussi probablement jugé que M. Frey Walter ou M. Blocher ne copiaient pas dans le rapport du Gouvernement tout simplement et sans autre raison. Probablement que certains y voient là une arrière-pensée dans la mesure où, après le leurre des négociations bilatérales, on nous sert l'appât de traités de libre-échange avec les Etats-Unis.

Au fond, sans que nous ayons pu en discuter en commission, je ne crois pas trahir sa pensée si je déclare, à titre personnel du moins, que la commission peut se déclarer d'accord avec la transmission sous forme de postulat, comme le souhaite le Gouvernement, mais je pense aussi que la commission est d'accord avec ce postulat sans se laisser piquer au jeu, c'est-à-dire sans tomber dans le panneau du leurre par rapport à la grave question de l'intégration européenne.

Loeb François (R, BE), Berichterstatter: Es war eine gute Debatte, eine umfassende Debatte. Es war sicher gut, dass Sie, Herr Bundespräsident, gehört haben, wie der Nationalrat denkt.

Betreffend die Motion der APK-NR (95.091) (Minderheit Frey Walter) kann ich nur sagen, dass da offene Türen eingerannt werden. Im Bericht, auf Seite 25, steht: «Erstellung privilegierter Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit den Mitgliedern der Nafta, des Mercosur und der Asean. Denkbar wären insbesondere Präferenzabkommen mit einzelnen dieser Gruppierungen bzw. mit deren Mitgliedsländern.» Ich mache es manchmal auch so, dass ich einen Artikel wieder in den Vordergrund stelle, um ihn neuer zu machen. Mit der Motion werden offene Türen eingerannt, Herr Blocher, denn im Prinzip geht der Bundesrat genau in die Richtung, die Sie verlangen.

Ich persönlich kann mich mit einem Postulat einverstanden erklären. Wir haben in der Kommission nicht darüber gesprochen. Der Bundesrat ist bereit dazu, aber es sind hier «offene» Türen. Mich stört, dass man dieses Vorgehen jetzt als grosse Neuheit darstellt.

Die ganze Diskussion, die wir hatten, zielte insbesondere darauf hin, dass unsere Rahmenbedingungen verbessert werden sollten, die Rahmenbedingungen insbesondere für KMU. Ich bin allen dankbar, die das gesagt haben.

Eines ist meines Erachtens zu kurz gekommen, Herr Bundespräsident: Wir sollten auch noch dafür sorgen, dass wir bessere Rahmenbedingungen schaffen, damit Neuunternehmungen entstehen und Neuunternehmer tätig werden können. Ich denke zum Beispiel an die Fusion in Basel. Wenn Ciba-Geigy und Sandoz gemeinsam ein Gründerzentrum ins Leben rufen und 500 der vom Abbau Betroffenen ein eigenes Unternehmen gründen würden und jeder 5 neue Arbeitsplätze schaffen würde, dann hätten wir wieder 2500 neue Arbeitsplätze.

Es wurde richtigerweise auch betont, dass die Bildung, vor allem die Berufsbildung, einer der wichtigsten Punkte für unsere Zukunft ist.

Dann wurde immer wieder auf die Regionalpolitik und auf die regionale Zusammenarbeit – auch die grenzüberschreitende – hingewiesen. Bei der Regionalpolitik scheint mir vor allem ein Punkt wichtig zu sein: Die Telekommunikation wird uns grosse Chancen bieten, gleich lange Spiesse zu haben, auch in den Regionen.

Was den Tourismus anbelangt, Herr Bundespräsident, wäre ich dankbar, wenn die Idee von Herrn Columberg aufgenommen würde, die Botschaften und die Konsulate noch vermehrt für den Tourismus und für die Propagierung des Tourismus einsetzen zu können.

Herr Vollmer, Sie haben gesagt, im Bericht komme zum Ausdruck, dass wir für die Exportwirtschaft die Welt erobern wollen. Das stimmt einfach nicht. Wir wollen die Welt erobern, damit wir Arbeitsplätze schaffen und erhalten können. Das ist im Interesse von uns allen, über alle Parteigrenzen hinweg. Für die SVP hat Herr Blocher die Trümpfe, die wir haben, genannt. Mit diesen Trümpfen bin ich einverstanden. Sie, Herr Blocher, haben dann aber gesagt, dass wir vor allem freie Zugänge zu den Märkten, keine administrativen Hindernisse, brauchen. Gehen Sie etwas in die Wirtschaft hinaus, und Sie werden hören, dass gerade solche administrativen Hindernisse, Probleme beim Zoll usw., bestehen, die dort Schwierigkeiten bieten.

Ein letzter Punkt, Herr Blocher: Sie haben gesagt, dass die Aufgabe der Unternehmer darin bestehe, Gewinn zu erwirtschaften, aber Sie haben dort aufgehört. Wir müssen weiter-sprechen. Gewinn erwirtschaften ja, aber Gewinn erwirtschaften und wieder investieren zu können, um Arbeitsplätze erhalten und schaffen zu können – vor allem im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtverantwortung. Diese Verantwortung hat jede Unternehmerin oder jeder Unternehmer, und sie muss von ihnen auch wahrgenommen werden. Ich bin überzeugt, dass Sie sie in Ihrem Innern auch wahrnehmen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Après ce long débat, j'ai une réponse relativement brève à vous apporter. Je la scinderai en quatre parties:

1. Je veux parler rapidement des propositions de modifications futures du rapport et du contenu du rapport de politique économique extérieure. J'ai enregistré les vœux, parfois contradictoires, qui ont été exprimés à la tribune sur ce point tout à l'heure. Je peux répondre à M. Columberg tout d'abord que ce rapport est évidemment de nature plutôt macroéconomique et n'entend pas passer en revue systématiquement chacun des secteurs de notre économie. Pas plus que vous n'avez un long chapitre consacré au tourisme, vous n'avez par exemple de longs chapitres consacrés à l'industrie des machines ou textile. Nous avons mentionné néanmoins le tourisme «a parte» dans la mesure où il s'agit d'abord d'un secteur particulier par sa structure, ensuite où il s'agit d'un secteur qui est économiquement atteint dans notre pays. Sachez, Monsieur Columberg, qu'en tout état de cause l'importance que ce secteur représente n'a rien à voir avec la longueur du passage que le rapport lui consacre. Sachez encore que le rapport sur le tourisme que le Conseil fédéral prépare pour l'été sera, lui, exhaustif en ce qui concerne cette matière. Le Parlement aura à en connaître.

M. Schmied Walter souhaiterait qu'on fasse un état de la progression de l'apurement administratif de notre réglementation qui est tatillonne, compliquée, lourde pour les PME et, d'une manière générale, pour tous les citoyens. Je veillerai à situer, sinon en annexe, du moins en réflexion, la poursuite – et elle est nécessaire dans ce secteur – de la politique de «revitalisation» qui doit aussi passer par une déréglementation et un assouplissement des règles perfectionnistes que nous nous sommes données en Suisse.

M. Tschopp appelle de ses vœux un chapitre sur la politique financière et sur la politique monétaire. Cela ne correspond pas stricto sensu à la définition légale de ce rapport, mais comme il y a naturellement une relation profonde entre ce domaine et la situation économique générale, je suis prêt à examiner, notamment dans les travaux d'approche avec le Département fédéral des finances, la possibilité d'étoffer le rapport 1997 dans ce sens.

Enfin, M. Vollmer pense que l'on devrait parler davantage des problèmes de désendettement dans ce rapport. Je peux lui dire que nous en avons souvent parlé. Nous sommes prêts à accorder, non pas chaque année mais une fois, une part plus importante à cette question, lorsque nous ferons le

point et l'état de la question. Sachez, Monsieur Vollmer, que ce n'est pas dans ce rapport que vous trouverez la réponse à vos questions, mais davantage dans le futur message que nous préparons à l'appui d'une demande de 5e crédit-cadre au Parlement. Là, nous ferons l'état complet des lieux.

2. Je vais répondre à la motion de la minorité de la commission que M. Blocher a défendue. Je vais droit au but en vous disant que le Conseil fédéral accepte de transformer la motion en postulat. S'il n'estime pas opportun de retenir en tant que telle cette motion, c'est d'abord parce que l'ouverture d'une négociation est du domaine, j'allais dire régalien, du Gouvernement, et que lui seul peut décider de l'opportunité et des conditions les meilleures pour engager une telle négociation. La forme de la motion, qui l'obligerait à donner une suite, et à donner une suite sans délai, à la proposition faite, manque de souplesse et ne permet pas de dégager tous les paramètres nécessaires à la réunion des meilleures conditions possible, non pas pour ouvrir une négociation, ce qui est toujours possible, mais pour la faire aboutir favorablement. Nous devons examiner encore plus attentivement, s'agissant du cas des Etats-Unis, le rapport coût/bénéfice d'un tel exercice de libre-échange. Compte tenu, Monsieur Blocher, de la moyenne tarifaire relativement basse dont l'industrie suisse dispose aux Etats-Unis, l'opération, pour intéressante qu'elle soit naturellement, est peut-être moins intéressante qu'on ne l'imagine. Nous devons ensuite prendre en compte les risques quasi certains d'une considération des données agricoles de l'économie américaine. Là, il y a gros à parier que nous irions au-delà des exigences que nous avons acceptées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce en matière agricole. Surtout, Monsieur Blocher, nous devrions prendre en compte tous les autres accords qui nous lient à d'innombrables pays ou groupements, pour que nous puissions faire jouer la clause de la nation la plus favorisée, à laquelle nous nous sommes engagés, dès lors qu'avec les Etats-Unis de nouvelles conditions présideraient à nos échanges commerciaux, une fois cet accord de libre-échange abouti.

Ces différentes raisons montrent que nous ne sommes pas encore tout à fait prêts à engager, comme le demande expressis verbis la motion, des pourparlers et des négociations. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de transformer la motion en postulat, forme plutôt douce. Mais il est clair que, d'une manière générale, nous sommes suffisamment ouverts pour comprendre, et ce rapport vous le prouve, que si nos intérêts économiques sont essentiellement quantitativement situés en Europe, nous serions suicidaires si nous négligions la part importante de tous nos marchés extraeuropéens, le marché américain en particulier, aussi bien le nord-américain que le sud-américain.

Je dis à M. Blocher que pour négocier il faut être deux, que jusqu'à maintenant, à part quelques avis plutôt isolés du côté américain, il n'y a pas eu de démarche, ni même d'approche, de la part du Gouvernement américain ou de l'administration américaine à notre endroit pour aller dans le sens d'un tel accord. Cela doit nous permettre, grâce à la forme du postulat, d'attendre encore et de voir comment se présentent les affaires.

En tout état de cause, et je répons ici à M. Moser, il est évident qu'un tel accord de libre-échange, que nous passerions avec les Etats-Unis, comme nous en avons passés avec de nombreux pays d'Europe centrale et orientale ces toutes dernières années, et ces tout derniers mois encore, ne constitue en aucun cas une alternative à notre destin européen et à notre volonté d'intensifier considérablement notre relation avec l'Union européenne en particulier. Nous devons envisager là davantage une démarche complémentaire à la démarche européenne, mais en aucun cas un choix alternatif.

C'est là que j'aborde une question qui a été traitée à plusieurs reprises dans ce débat, qui est de savoir, à propos d'une telle perspective, ce que devient notre volonté d'intégration européenne. En d'autres termes, que signifie la situation actuellement insatisfaisante des relations commerciales et économiques de la Suisse avec l'Union européenne pour les marchés extraeuropéens?

Sur ce point, je dois confirmer ce que je vous ai dit il y a déjà six mois, à savoir que nous commençons à percevoir, en Amérique et en Asie entre autres, que la situation marginale de la Suisse en Europe commence à être un inconvénient. Honnêtement, jusqu'à l'année dernière, les inconvénients de notre situation ne se faisaient guère sentir qu'au plan européen. C'est là, et là seulement, que nous avons à souffrir de discrimination et de difficultés. Or, voici qu'apparaissent maintenant, au plan extraeuropéen, de la part de nos partenaires possibles, des traitements qui sont différés pour la Suisse, mais avancés pour l'Union européenne. On dit à la Suisse: «Ecoutez, votre cas est fort intéressant, nous allons nous approcher de vous, car nous y avons intérêt, comme vous, mais permettez: il nous faudrait préalablement régler les mêmes problèmes avec l'Union européenne qui est, sur le schéma de nos priorités, quelques rangs avant vous.»

Jamais on n'avait entendu un tel langage auparavant. Nous commençons à l'entendre, notamment dans les velléités que nous aurions de nous rapprocher par libre-échange de l'ALENA, du Mercosur ou de l'ASEAN. Et nous voyons que, par le fait que le partenaire en face de nous s'est ainsi déterminé, nous sommes souvent maintenant dans la réserve qui suit immédiatement la première priorité – celle de l'Union européenne –, mais qui n'est pas simultanée avec celle-ci. Et le cas cité par M. Maitre, que je vous avais d'ailleurs déjà cité l'automne dernier, de notre exclusion pure et simple de la conférence de Bangkok avec les pays de l'ASEAN et les pays de l'Union européenne a évidemment été, pour la Suisse et pour son économie, une douche froide dont nous essaierons de nous remettre, mais qui nous a placés dans une situation moins favorable à l'égard de ces pays – et ce n'est qu'un exemple – par rapport à nos concurrents européens qui, eux, ont bénéficié du fauteuil de la négociation et de l'immédiateté du contact politique et économique avec les gouvernements de l'Asie du Sud-Est et de l'Extrême-Orient. J'aimerais ajouter que, bien entendu, les difficultés que nous pouvons connaître au plan extraeuropéen à cause de notre situation particulière en Europe ont également des effets en Europe elle-même.

Pour continuer de répondre à M. Moser, je lui dirai que je suis comme lui fort attristé du sort de plus en plus difficile qui est fait par les pays européens à la Suisse, et singulièrement à son industrie agroalimentaire, et plus particulièrement encore à son industrie de pâtes alimentaires. Nous avons pu, grâce à la vitalité de nos négociateurs, provisoirement calmer le jeu et rétablir des conditions égales, mais, évidemment, ce ne sont pas des positions viables à long terme. Nous devons nous exposer à ce type de dangers tant et aussi longtemps que nous voulons observer, pour toutes sortes de raisons, une attitude d'intégration différente de celle de tous les autres pays de l'Europe occidentale. C'est le type de risques auxquels nous devons être exposés.

Je reviens aux Etats-Unis pour dire à M. Moser que l'accord «Open-Sky» que nous avons passé avec les Etats-Unis en matière de circulation aérienne, tel qu'il a été négocié, n'a finalement pas nui à nos relations européennes et que, finalement – je dis bien finalement –, l'Union européenne s'est abstenue de l'immixtion finale dans cet accord qui concernait souverainement la Suisse et les Etats-Unis. Nous n'avons constaté aucun effet péjoratif, dans la douloureuse négociation actuellement ouverte à Bruxelles pour le trafic aérien, qui serait né du précédent créé par «Open-Sky». Cela, au moins, c'est une des choses qui ne sont pas venues embarrasser notre ciel.

Puisque nous sommes aux Etats-Unis, restons-y, et disons à M. Gysin Remo que le Conseil fédéral déplore et condamne l'attitude des Etats-Unis, qui remettent constamment en question leurs obligations, et notamment leurs obligations financières, dans les organisations internationales. Nous sommes intervenus, tant en ce qui concerne la contribution américaine à l'AID (IDA), dans les fonds de développement régionaux et dans les agences des Nations Unies, pour parvenir à trouver, finalement, des solutions qui permettent aux Etats-Unis de respecter tout simplement leurs engagements solidaires. Je crois que des solutions acceptables, Monsieur Gy-

sin, sont en vue dans ce domaine, s'agissant des négociations pour l'augmentation des fonds à l'AID, programme 11, s'agissant aussi du fonds africain de développement, le FAD 7.

En ce qui concerne le renforcement des sanctions des Etats-Unis envers Cuba, c'était une de vos questions, je peux vous dire que la Suisse a remis au Department of State une note diplomatique où elle réitère sa position de principe, opposée à des tendances accrues d'application extraterritoriale de la législation américaine. En d'autres termes, certains traduisent ça par de l'impérialisme; nous, en tout cas, nous disons que le principe de l'application souveraine du droit national doit être respectée dans ce domaine également.

Enfin – et j'aurai terminé la deuxième partie relative à la motion de la minorité de la commission –, il me plaît de répondre à M. Schmied Walter, qui a posé la question au passage, que dans l'état actuel de la situation en matière d'affaires compensatoires pour le F/A-18 – et ça concerne de nouveau les Etats-Unis, voilà pourquoi j'en parle ici – le volume des commandes d'environ 280 entreprises suisses fait état de 1,2 milliard de francs suisses, c'est-à-dire plus que la moitié du volume d'affaires du F/A-18, qui représente un total global de 2,3 milliards de francs. On en est donc aujourd'hui à environ 1,2 milliard de francs.

3. Dans la troisième partie de ma réponse viennent maintenant une série de questions particulières que je ne vais pas traiter dans un ordre logique, mais plutôt dans l'ordre où elles ont été présentées.

Je dis à M. Rennwald tout d'abord que dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et d'autres organisations, la coordination entre les négociations et le renforcement des stipulations strictement économiques et commerciales, d'une part, et les normes de travail, c'est-à-dire les considérations sociales, d'autre part, ont été clairement établies. Actuellement nous sommes dans une phase qui comprend des études de contribution de la part de l'Organisation internationale du travail et de la part de l'OCDE. Les résultats que nous aurons dans ces deux enceintes qui, toutes les deux, touchent aux aspects sociaux qui doivent être liés aux aspects économiques, nous les déposerons en bonne et due forme le moment venu auprès de l'OMC pour qu'ils y soient pris en considération. Ce n'est donc pas une conscience internationale unilatérale et strictement économique qui est en jeu. Elle engage des composantes sociales en la matière, des composantes environnementales aussi, soit dit en passant, dans sa réflexion.

Monsieur Stucky, la fin des négociations de l'Accord multilatéral sur l'investissement est prévue en juin de l'année prochaine. En ce qui concerne les pays en développement avancé, l'OCDE est en contact constamment avec eux dans la mesure où il sera nécessaire qu'ils puissent, le moment venu, adhérer au nouvel Accord multilatéral sur l'investissement.

Les bois tropicaux, question supplémentaire de M. Gysin Remo: nous disons que les bois tropicaux doivent avoir une valeur marchande, sinon les forêts sont remplacées par des produits de première subsistance dans les pays de production. Par conséquent, une interdiction d'importation en Suisse, par exemple, serait contre-productive. Il faut exploiter les forêts, mais les exploiter de manière durable. C'est cela la finalité de notre action, la finalité de la collectivité internationale. Cela exige quoi, Monsieur Gysin? Des programmes de formation sur place que nous cofinçons, une sensibilisation des consommatrices et des consommateurs dans nos pays importateurs, et une certification privée, libre de toute corruption de la qualité et de la qualification des bois. La démarche est de longue haleine. Nous avons fait quelques premiers pas très positifs depuis la conférence internationale sur les bois tropicaux en 1983 et dans le cadre des travaux mis en oeuvre par le Comité pour le développement durable qui ont lieu actuellement, à l'heure où nous discutons de ces affaires, à Genève.

Monsieur Borel, nos relations avec le pays que vous avez désigné, l'Iran, sont minces, nos investissements quasi inexistantes. Nos relations diplomatiques sont froides, mais norma-

les – si vous me permettez l'expression –, en tout cas pas plus, bien entendu. Cela est nécessaire – le maintien de relations diplomatiques –, dans la mesure où nous avons également des intérêts extrahelvétiques à représenter dans ce pays. Mais en aucun cas le maintien de relations diplomatiques ne signifie de notre part une approbation du régime. Le but de la diplomatie est de rester en contact. A contrario, l'isolement d'un pays qui naîtrait d'une coupure de toute relation diplomatique ne pourrait, hélas, que l'encourager sur les mauvaises voies en matière de droits de l'homme – où l'Iran se comporte si mal – et en d'autres encore. C'est la raison pour laquelle nous maintenons ce contact. Mais de grâce, il n'y aura pas de zèle et aucun ministre, aucun vice-ministre de ce pays ne franchira la porte du bureau du président de la Confédération ou du ministre de l'Economie, miraculeusement réunis en une seule et même personne cette année! Vous pouvez en avoir la garantie expresse et, par conséquent, tordre le coup à des rumeurs que vous aviez entendues – ça ne m'étonne pas: je les avais entendues aussi. Dont acte.

Je fais un petit crochet agricole avec MM. Ehrler et Philipona. Monsieur Ehrler, la Suisse, pas plus que les autres pays dans le cadre du GATT de l'époque, ne pouvait interdire l'importation de produits en se fondant sur les critères de production ou des méthodes de production de ces produits. Il en va de même dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. Ni la Suisse ni l'Union européenne, par exemple, ne pourraient interdire l'importation de viande provenant d'animaux traités avec des hormones, sauf s'il y avait une atteinte à la santé des consommateurs scientifiquement démontrée. En l'état actuel, cette preuve n'a pas pu être fournie par le Département fédéral de l'intérieur responsable par l'administration de ce domaine.

M. Philipona en appelle à la reconnaissance par l'Union européenne des appellations de qualité spécifique. Puisque l'emmental n'en est plus une, il la préconise au moins pour le gruyère, l'emmental étant d'ailleurs, Monsieur Philipona, en bonne compagnie du camembert. Sachez que nous nous occupons de ce problème avec tout l'intérêt qu'il mérite et que vous trouverez la confirmation de celui-ci à la page 292 du message relatif à l'approbation des accords du GATT/OMC dont nous discutons.

Enfin, M. Jutzet parle dans son intervention de l'aide que les nouveaux pays industrialisés (Corée du Sud par exemple) doivent apporter aux pays en développement. Sachez que leur contribution à la coopération internationale est en route. Des pays comme la Corée du Sud précisément, ou comme le Brésil pour prendre un autre exemple, participent comme contributeurs à l'IDA de la Banque mondiale et à d'autres organisations multilatérales. La semaine prochaine, le directeur de la coopération sud-coréenne aura des discussions avec nous à Berne sur ce sujet. Nous voyons donc heureusement – je ne dirai pas enfin, mais presque – que les nouveaux pays industrialisés assument non seulement leur part de bénéfice de la situation qu'ils ont eux-mêmes créée, mais aussi les responsabilités de la solidarité à laquelle ils se sont engagés. Cela vient.

4. Dans une dernière partie conclusive, je veux apporter une brève vue finale sur le débat et sur le rapport qui a engendré ce débat. Je suis heureux que votre Conseil tout entier – je n'ai pas entendu d'autres voix – considère que la globalisation n'est pas un état futur, mais bel et bien un état de fait actuellement dégagé; que c'est dès lors à nous, par nos décisions souveraines et nationales, de savoir manoeuvrer à l'extérieur et à l'intérieur du pays pour que cette situation de globalisation nous soit le plus favorable possible et ne signifie pas un ravage de nos emplois, mais au contraire, à la longue, une activation du nombre de nos emplois, afin que nous ayons la possibilité de tirer le meilleur bénéfice d'une situation qui n'est pas une situation réversible, qui est la situation d'aujourd'hui et du début du XXI^e siècle, inéluçablement.

La manière logique, cohérente d'exprimer nos intérêts face à cette globalisation, c'est d'admettre la concurrence comme nous l'admettons à l'extérieur et à l'intérieur, mais une concurrence munie de règles de conduite. Au plan international,

cette concurrence disciplinée et réglée, c'est l'Organisation mondiale du commerce qui en a la charge et la responsabilité, et à l'intérieur, c'est l'amélioration permanente des conditions-cadres qui baignent notre économie, qui baignent non seulement sa production, mais aussi son commerce. Il ne s'agit pas de rétablir en quelque sorte la loi de la jungle par cette globalisation et ses effets nationaux ou internationaux, d'en revenir à une situation d'ouverture absolue telle qu'on la connaissait au milieu du XIXe siècle à l'extérieur de nos frontières. Il s'agit de s'ouvrir aux données nouvelles et de prendre en compte non seulement la composante économique, mais aussi la composante écologique et la composante sociale dans notre pays et dans les organisations internationales dont nous sommes membre.

Je vois que les axes principaux de cette stratégie passent par une initiative de croissance, la réalisation de la NLFA, le soutien que la biotechnologie peut apporter à des développements durables dans ce domaine important, capital même, la libéralisation des marchés des télécommunications, l'augmentation du volume du marché en Suisse jusqu'en l'an 2000, la rénovation des constructions avec un volume des investissements aujourd'hui de 20 milliards de francs pour maintenir la substance, et à doubler à l'avenir. Voilà l'initiative de croissance qui est la réponse concrète à apporter au défi de la globalisation face auquel les Suisses sont placés.

Offensive en faveur des petites et moyennes entreprises: je voulais que le mot fût lâché ici, que je puisse, en ma qualité de responsable de l'économie publique, rappeler que cette législature sera marquée de cet effort plus particulier, davantage encore que la législature passée, qu'elle passe par des assouplissements administratifs – ceux-là même que réclamait M. Schmied Walter –, par l'élimination de distorsions fiscales – M. Maitre en a parlé, M. Müller également –, par le renforcement des liens entre les PME et les établissements de recherche à travers la commission pour la technologie et l'innovation, ou par le soutien à la création de nouvelles entreprises dans le domaine high-tech. Une telle stratégie ne peut réussir que si les forces politiques et les partenaires sociaux se mettent d'accord pour, ensemble, tirer à la même corde.

C'est là que le cri optimiste de M. Bonny venait à point. Il ne s'agit pas, Messieurs les analystes de la situation économique, de nous mettre à faire de l'optimisme en vase clos, de nier la situation et d'imaginer qu'avec la seule persuasion et la seule conviction, nous allons miraculeusement remédier à une situation économiquement préoccupante. Pas du tout! Mais il s'agit d'engager, dans le combat dont j'ai donné quelques traits tout à l'heure, des forces positives qui entraînent davantage à jouer nos atouts, avec force et conviction, plutôt qu'à poursuivre cette permanente autolamentation dont je me demande parfois si elle n'est pas un sport national exclusivement helvétique.

Je pense que ce cri, cet appel de M. Loeb à suivre son panache blanc sous le titre «Avantil!», est une invitation à très sérieusement continuer nos travaux de révision de l'appareil économique, à l'intérieur comme à l'extérieur de ce pays, mais à le faire non pas en état de permanente réaction, mais en état d'action, en état de dynamique et en état de volonté de progrès.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Le président: La commission propose de prendre acte du rapport.

Angenommen – Adopté

A. Bundesbeschluss über die Genehmigung von ausserwirtschaftlichen Massnahmen

A. Arrêté fédéral sur l'approbation de mesures économiques extérieures

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

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0254)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Christen, Columberg, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zisyadis, Zwygart (167)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Cavalli

(1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aregger, Caccia, Cavadini Adriano, Chiffelle, Comby, de Dardel, David, Diener, Ehrlé, Fasel, Frey Walter, Fritschi, Gross Jost, Gusset, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jöri, Keller, Lachat, Leu, Leuenberger, Marti Werner, Meier Hans, Oehrli, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Scherrer Jürg, Weyneth, Wiederkehr, Ziegler (31)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba

(1)

B. Bundesbeschluss über das Abkommen zwischen den Efta-Staaten und der Republik Slowenien**B. Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord entre les Etats de l'AELE et la République de Slovénie***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***Le président:** Nous votons selon l'ancien système en raison d'une panne du système de vote électronique.*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

167 Stimmen
(Einstimmigkeit)**C. Bundesbeschluss betreffend die Abkommen über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Ukraine, der Republik Moldau, der Republik Albanien und Mazedonien****C. Arrêté fédéral concernant les accords de commerce et de coopération économique entre la Confédération suisse et l'Ukraine, la République de Moldova, la République d'Albanie et la Macédoine***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***Le président:** Nous votons encore selon l'ancien système, le vote électronique étant toujours en panne.*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

154 Stimmen
(Einstimmigkeit)**D. Bundesbeschluss über das Internationale Tropenholz-Übereinkommen****D. Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord international sur les bois tropicaux***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**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 0346)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavalli, Christen, Columberg, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Eymann, Fankhauser, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Jans, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffly, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Straumann, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zisyadis, Zwygart (157)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Friderici, Gysin Hans Rudolf, Maspoli, Steiner (4)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Blocher, Dreher, Grendelmeier, Sandoz Suzette (4)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aregger, Bodenmann, Cavadini Adriano, Chiffelle, Comby, de Dardel, David, Diener, Ehrler, Epiney, Fasel, Frey Walter, Fritschi, Gusset, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jeanprêtre, Jöri, Lachat, Ledergerber, Leuenberger, Marti Werner, Meier Hans, Oehrlí, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Scherrer Jürg, Simon, Strahm, Stump, Weyeneth, Zbinden, Ziegler (34)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

E. Bundesbeschluss betreffend Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein**E. Arrêté fédéral portant approbation des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein***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

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
 (Ref.: 0258)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
 Aepli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelín, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavalli, Christen, Columberg, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zisyadis, Zwygart (167)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
 Aregger, Bodenmann, Cavadini Adriano, Chiffelle, Comby, de Dardel, David, Diener, Ehrler, Fasel, von Felten, Frey Walter, Fritschi, Gonseth, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jöri, Lachat, Ledergerber, Leuenberger, Marti Werner, Meier Hans, Oehrli, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Simon, Stamm Judith, Strahm, Weyeneth, Zbinden, Ziegler (32)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
 Leuba (1)

F. Bundesbeschluss über die Anpassung des Generaltarifs an die geänderte Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein
F. Arrêté fédéral portant approbation de l'adaptation du tarif général aux modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein

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

Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
 (Ref.: 0259)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
 Aepli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Bégue-

lin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavalli, Christen, Columberg, Couchepin, de Dardel, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Gadiant, Giezendanner, Goll, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zisyadis, Zwygart (170)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
 von Allmen, Aregger, Bangerter, Bodenmann, Cavadini Adriano, Chiffelle, Comby, David, Diener, Ehrler, Fasel, Frey Walter, Fritschi, Gonseth, Hasler, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jöri, Lachat, Leuenberger, Marti Werner, Meier Hans, Oehrli, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Strahm, Weyeneth, Ziegler (29)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
 Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

96.3006

Motion APK-NR (95.091)
(Minderheit Frey Walter)
Freihandelsabkommen mit den USA

Motion CPE-CN (95.091)
(minorité Frey Walter)
Accord de libre-échange avec les Etats-Unis d'Amérique

Wortlaut der Motion vom 13. Februar 1996
 Die Kommission bittet den Bundesrat, mit den USA bezüglich eines Freihandelsabkommens Verhandlungen aufzunehmen und den Ausbau von Wirtschafts- und Handelsbeziehungen mit anderen Regionalzusammenschlüssen einschliesslich der EU voranzutreiben.

Texte de la motion du 13 février 1996
 La commission prie le Conseil fédéral d'entrer en négociation avec les Etats-Unis d'Amérique concernant un accord de li-

bre-échange et de promouvoir l'extension des relations économiques et commerciales avec d'autres organisations régionales, y compris avec l'Union européenne.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Fehr Hans, Moser, Schmied Walter (3)

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. März 1996

Freihandelsabkommen (FHA) sind, unter bestimmten Voraussetzungen, durch Gatt/WTO anerkannte traditionelle Instrumente, welche zur Handelsliberalisierung eingesetzt werden.

Diese Instrumente gelangen im Rahmen der fortschreitenden Liberalisierung, als Folge der Globalisierung der Weltwirtschaft, sei es auf regionaler Ebene, wie beispielsweise die Verwirklichung der Nordamerikanischen Freihandelszone (Nafta), oder sektoriell, wie dies unter anderem bei pharmazeutischen Erzeugnissen und landwirtschaftlichen Ausrüstungsgütern im Rahmen der Uruguay-Runde der Fall war, vermehrt zur Anwendung.

Die Schweiz ist bereits heute mit einer ganzen Reihe von Ländern durch Freihandelsabkommen verbunden (Konvention von Stockholm, FHA von 1972 mit der EWG, weitere FHA mit der Türkei, Israel, Bulgarien, Polen, Rumänien, Ungarn, Tschechien, der Slowakei, Estland, Lettland, Litauen und mit den Färöer Inseln). Diese Abkommen erlauben unseren Unternehmen, sich einen zusätzlichen Zugang zu diesen Aussenmärkten zu verschaffen, Diskriminierungen zu überwinden bzw. vorzubeugen. Der Abschluss von FHA ist somit kein neues Instrument der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik.

Was die USA anbelangt, muss die Möglichkeit eines allfälligen FHA mit diesem Partner im gleichen Sinne auf folgende Kriterien hin untersucht werden:

- das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer solchen Übung in Anbetracht des durchschnittlich relativ niedrigen amerikanischen Tarifs;
- die Möglichkeit einer speziellen Behandlung des Agrarsektors;
- die Notwendigkeit, den Diskriminierungen entgegenzutreten, welche durch ein präferentielles Abkommen zwischen den USA und einem bestehenden regionalen Wirtschaftsblock, beispielsweise der Europäischen Union entstehen könnten. In diesem Zusammenhang sei die politische Erklärung erwähnt, welche kürzlich an einem Gipfeltreffen USA–EU unterzeichnet worden ist. Diese sieht einen gemeinsamen Aktionsplan für verschiedene Kooperationsbereiche und die Ausarbeitung verschiedener Studien im Zusammenhang mit der schrittweisen Aufhebung der Investitions- bzw. Handelshemmnisse vor.

Der Abschluss eines solchen Abkommens müsste auch den amerikanischen Interessen entsprechen. Bis heute wurde von keiner Seite eine konkrete Initiative in diesem Sinne ergriffen.

Im übrigen sieht der Bundesrat zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinen Widerspruch zwischen seiner Europapolitik und der möglichen Unterzeichnung von FHA mit Ländern, welche für die Schweiz von Interesse sind. Abkommen dieser Art können sich sogar, als Vorbeugung einer allfälligen Diskriminierung gegenüber schweizerischen Unternehmen, als sinnvoll erweisen, wenn Konkurrenzländer der Schweiz bevorzugte wirtschaftliche Beziehungen zu den USA oder anderen Ländern bzw. Wirtschaftsblöcken aufbauen, die für die Schweiz bedeutende Absatzmärkte darstellten.

Der Bundesrat behält sich vor, zu gegebenem Zeitpunkt, wenn es den Interessen der schweizerischen Wirtschaft ent-

spricht, Verhandlungen über den Abschluss eines FHA mit den USA oder einem anderen Land aufzunehmen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 mars 1996

Les accords de libre-échange (ALE) constituent des instruments traditionnels de libéralisation du commerce et sont, sous certaines conditions, reconnus comme tels par le Gatt/OMC.

Le processus de libéralisation dicté par la globalisation de l'économie mondiale se traduit par un recours accru à ces instruments, que ce soit sur un plan régional, à l'exemple de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), ou sectoriel, comme ce fut le cas notamment des produits pharmaceutiques et des équipements agricoles dans le cadre de l'Uruguay Round.

La Suisse est d'ores et déjà liée par des accords de libre-échange avec une large gamme de pays (convention de Stockholm, ALE de 1972 avec la CEE, ALE subséquents avec la Turquie, Israël, la Bulgarie, la Pologne, la Roumanie, la Hongrie, la Tchéquie, la Slovaquie, la Slovénie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie ainsi qu'avec les îles Féroé). Ces accords permettent à nos entreprises de s'assurer un accès additionnel à des marchés extérieurs, de surmonter des discriminations et d'éviter de devoir éventuellement en subir. La conclusion d'ALE n'est donc pas un nouvel instrument de la politique commerciale extérieure suisse.

En ce qui a trait aux Etats-Unis, l'opportunité de conclure un ALE avec ce partenaire doit être évaluée dans ce même esprit, sur la base des éléments suivants:

- rapport coût/bénéfice de l'exercice étant donné la moyenne relativement basse du tarif américain;
- possibilité d'un traitement spécifique pour le secteur agricole;
- nécessité de contrer des discriminations qui résulteraient d'un arrangement préférentiel entre les Etats-Unis et un pays ou groupement préférentiel existant, par exemple l'Union européenne (UE); à ce propos, il convient de mentionner la déclaration politique signée lors d'un récent sommet Etats-Unis–UE, portant sur l'adoption d'un plan d'action conjoint dans divers domaines de coopération ainsi que sur le lancement d'une série d'études visant l'élimination progressive de barrières à l'investissement et au commerce.

Il va sans dire que la conclusion d'un tel accord devrait également répondre à un intérêt américain. A ce jour, aucune démarche concrète n'a été entreprise de part et d'autre.

Au demeurant, le Conseil fédéral estime qu'il n'y a pas de contradiction entre sa politique européenne et l'éventuelle conclusion d'ALE avec tout pays d'intérêt pour la Suisse. De tels accords pourraient même se révéler nécessaires, pour éviter la discrimination que subiraient les entreprises suisses, dans le cas où des pays concurrents de la Suisse devraient eux-mêmes développer des relations économiques préférentielles avec les Etats-Unis ou avec tout autre pays ou groupe de pays dont le marché constitue un débouché important pour l'industrie d'exportation suisse.

Le Conseil fédéral se réserve donc d'engager, le cas échéant, des négociations visant la conclusion d'un ALE avec les Etats-Unis ou tout autre pays si un tel accord devait répondre à l'intérêt de l'économie suisse.

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.

Blocher Christoph (V, ZH), Sprecher der Minderheit: Die Kommissionssprecher haben erstens gesagt, die Motion renne offene Türen ein. Die Motion hat nicht den Sinn, dass die Türen geöffnet werden sollen, sondern dass man durch sie hindurchgeht.

Zweitens wurde gesagt, man sei «im Prinzip einverstanden». Ich habe etwas Angst vor dieser Formulierung. Das heisst, grundsätzlich sei man einverstanden. In der Politik habe ich aber gelernt, dass die grundsätzliche Zustimmung oft eine höfliche Form der Ablehnung ist.

Aus diesem Grunde muss ich mich an die Erklärung des Herrn Bundespräsidenten halten, der gesagt hat, die Notwendigkeit und Richtigkeit des Anliegens sei anerkannt. Er möchte sich aber noch den Zeitpunkt und die besten Voraussetzungen ausbedingen. Darum sei er für ein Postulat. Damit bin ich zusammen mit den anderen Unterzeichnern des Vorstosses mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden. Ich möchte Ihnen nur sagen, Herr Bundespräsident, dass ich meine, die Zeit sei reif. Le moment est venu.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.086

Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht

Délégation AELE/Parlement européen. Rapport

Kategorie II/III, Art. 68 GRN – Catégorie II/III, art. 68 RCN

Loeb François (R, BE) unterbreitet im Namen der Delegation Efta/Europäisches Parlament den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Einleitung

Die Delegation Efta/Europäisches Parlament berichtet im folgenden über ihre Tätigkeiten im Jahre 1995. Im ersten Teil orientieren wir Sie über die Sitzungen des Gemeinsamen Parlamentarischen EWR-Ausschusses und des Efta-Parlamentarierkomitees. Anschliessend erfolgt die Berichterstattung über die Sitzung mit der Delegation des Europäischen Parlamentes für die Beziehungen mit der schweizerischen Bundesversammlung vom Frühjahr 1995 in Neuenburg.

1995 verringerte sich die Zahl der Efta-Länder nach den Beitritten von Finnland, Österreich und Schweden zur Europäischen Union auf vier Mitgliedländer (Liechtenstein, Island, Norwegen und die Schweiz). Mit diesem Verkleinerungsprozess ist auch die Frage nach der künftigen Rolle der Efta aktuell geworden. Wir möchten uns dieser Frage, welche anlässlich der Sitzung des Efta-Parlamentarierkomitees in Vaduz vom 20./21. November 1995 eingehend erörtert wurde, einleitend kurz stellen.

1.1 Die künftige Rolle der Efta

Nachdem Finnland, Österreich und Schweden am 1. Januar 1995 der Europäischen Union beigetreten sind und sich alle verbleibenden Efta-Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen, Schweiz) mit Ausnahme unseres Landes dem EWR angeschlossen haben, muss die Efta ihre künftige Rolle in Europa neu definieren.

Im Vordergrund steht nach wie vor die ursprüngliche Aufgabe, den freien Handel unter den Mitgliedern zu gewährleisten und weiter zu verbessern. Neu dient die Efta aber auch als Rahmen für die Koordination der Tätigkeiten jener Mitgliedstaaten, die dem EWR beigetreten sind. Bei dieser Tätigkeit nimmt die Schweiz einen Beobachterstatus an.

Von besonderer Bedeutung für die künftige Stellung der Efta ist die Diskussion über den Abschluss von Freihandelsabkommen mit Drittländern und die allfällige Aufnahme von neuen Mitgliedern in die Efta. Diese Frage stellt sich speziell im Hinblick auf die Beziehungen mit zentral- und osteuropäischen Ländern, welche nach dem Fall des Eisernen Vor-

hangs den Anschluss an Europa suchen. Obwohl Vorbehalte gegen eine Erweiterung der Efta in der aktuellen Situation bestehen, spricht sich das Efta-Parlamentarierkomitee grundsätzlich für eine Intensivierung der Beziehungen zu interessierten Drittstaaten aus. Die Efta sollte gegenüber neuen Partnern offen bleiben und institutionelle Arrangements flexibel so gestalten, dass sie den Interessen beider Seiten gerecht werden. Diese Haltung wird von der Schweizer Delegation nachdrücklich unterstützt.

Das Efta-Parlamentarierkomitee will darauf hinwirken, dass sich auch der Efta-Ministerrat vertieft mit der Frage der künftigen Rolle der Efta in Europa befasst. Die Efta darf sich nicht mit einer passiven Rolle begnügen, sondern muss ihre Funktion im Rahmen der Integration in einem erweiterten Europa definieren und wahrnehmen.

Wenn auch unterschiedliche Ansichten bezüglich einer allfälligen Aufnahme von neuen Mitgliedern in die Efta bestehen, so besteht doch Einigkeit darüber, dass das bestehende Netz der Freihandelsbeziehungen zu Drittländern ausgebaut werden muss. Anlässlich der Sitzung des Efta-Ministerrates in Zermatt vom 7. Dezember 1995 erfolgte mit der Unterzeichnung von Freihandelsabkommen mit Estland, Lettland und Litauen ein konkreter Schritt in diese Richtung. Am gleichen Tag unterzeichneten die Efta-Minister mit den zuständigen Ministern Ägyptens, Marokkos und Tunesiens Zusammenarbeitsvereinbarungen mit der Efta. Damit wurde die Grundlage für einen weiteren Ausbau der Beziehungen mit diesen Ländern geschaffen, welcher später ebenfalls zum Abschluss von Freihandelsabkommen führen kann.

1.2 Zusammensetzung der Delegation

Die Schweizer Delegation setzte sich im Berichtsjahr wie folgt zusammen (kursiv: Mitglieder des Efta-Parlamentarierkomitees):

Nationalrat: *Loeb François*, Béguelin, Bundi, Frey Claude, Nabholz, Oehler, Reimann Maximilian, *Segmüller*, *Vollmer*
Ständerat: Cavadini Jean, *Brändli*, *Jagmetti*, Onken, Petitpierre, Prongué

Subkommission Efta:

Präsident: Loeb François; Vizepräsident: Vollmer

Subkommission Europäisches Parlament:

Präsident: Cavadini Jean; Vizepräsident: Petitpierre

2. Tätigkeiten des Gemeinsamen Parlamentarischen EWR-Ausschusses und des Efta-Parlamentarierkomitees

2.1 Tätigkeiten des Gemeinsamen Parlamentarischen EWR-Ausschusses

Der Gemeinsame Parlamentarische EWR-Ausschuss (im folgenden EWR-Parlamentarierausschuss), in welchem die Schweiz den Beobachterstatus hat, setzt sich aus dem Efta-Parlamentarierkomitee und einer Delegation des Europäischen Parlamentes zusammen. Der EWR-Parlamentarierausschuss ist nicht direkt in das Beschlussfassungsverfahren einbezogen, weil die Parlamente der Efta-Staaten ihre Zuständigkeiten bewahren. Er übt aber eine demokratische Kontrolle im Rahmen des EWR mittels Berichten und Entschliessungen sowie über seine Befugnis zur Abgabe von Stellungnahmen zum Jahresbericht des Gemeinsamen EWR-Ausschusses aus. Der Gemeinsame EWR-Ausschuss ist für Umsetzung und das Funktionieren des EWR-Abkommens verantwortlich. Die Schweizer Delegation hat im EWR-Parlamentarierausschuss den Beobachterstatus.

Der EWR-Parlamentarierausschuss trat 1995 zweimal zusammen. Die Funktionsweise des EWR-Vertrages nach einem Jahr praktischer Erfahrungen war das Haupttraktandum der Sitzung vom 29. Mai 1995 in Brüssel. Das EWR-Abkommen funktioniert im allgemeinen gut, doch könne die Effizienz bei der Beschlussfassung noch verbessert werden. Die Europäische Kommission wurde aufgefordert, künftig klar darzulegen, welche Gesetzgebungsentwürfe in den Zuständigkeitsbereich des EWR fallen. Verstärkt wurde auch die Absicht des EWR-Rates für eine Verstärkung des politischen Dialoges im Bereich der Aussenpolitik.

Weitere Diskussionsschwerpunkte bildeten die Wettbewerbspolitik und die staatlichen Beihilfen, wobei die Notwendigkeit einer einheitlichen Anwendung der Regeln in diesen

Bereichen durch die Europäische Kommission und die Aufsichtsbehörde der Efta betont wurde.

Am zweiten Treffen vom 20. November 1995 in Liechtenstein wurden drei Entschliessungen verabschiedet. In einer ersten Entschliessung spricht sich der EWR-Parlamentarierausschuss für eine koordinierte und verbesserte Umweltpolitik in Europa aus und fordert die zuständigen Instanzen der EU und der Efta auf, sich an der kommenden WTO-Konferenz in Singapur für die Anliegen der Umwelt einzusetzen.

Eine zweite Entschliessung verlangt die Realisierung des freien Personenverkehrs innerhalb des EWR. Dabei soll insbesondere darauf geachtet werden, dass unter den nordischen Staaten, welche bereits seit 1954 in einer Passunion zusammengeschlossen sind, keine Probleme entstehen. Einige dieser Staaten sind Vollmitglieder bei der EU, andere (Norwegen und Island) nur beim EWR.

In einer dritten Entschliessung verlangt der EWR-Parlamentarierausschuss schliesslich, dass der EWR-Rat in schriftlicher Form zu seinen Vorstössen und Empfehlungen Stellung nehmen soll.

2.2 Tätigkeiten des Efta-Parlamentarierkomitees

Das Efta-Parlamentarierkomitee trat im Berichtsjahr mehrere Male zusammen und befasste sich schwerpunktmässig mit der künftigen Rolle der Efta und den Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Ländern. Es fanden auch zwei Begegnungen mit dem Efta-Ministerrat statt.

Über die Haltung des Efta-Parlamentarierkomitees (im folgenden Komitee) zur künftigen Rolle der Europäischen Freihandelsassoziation haben wir Sie in der Einleitung orientiert. Im Zusammenhang mit dem Ausbau der Beziehungen zu den mittel- und osteuropäischen Staaten begab sich eine Delegation des Komitees im Februar 1995 nach Ljubljana. Anschliessend lud die Schweizer Delegation eine slowenische Parlamentarierdelegation im September 1995 nach Bern ein. Die slowenische Delegation äusserte den Wunsch nach flexiblen institutionellen Strukturen innerhalb der Efta, um interessierten Drittländern Mitwirkungsmöglichkeiten auf einer pragmatischen Basis zu ermöglichen. Unsere Gäste sprachen sich auch für eine Intensivierung der interparlamentarischen Kontakte unter Einbezug der Länder des Central European Free Trade Agreement (Cefta) aus, dem Polen, Ungarn, Tschechien, die Slowakei und Slowenien angehören. Bei den Begegnungen mit dem Efta-Ministerrat kamen aktuelle Themen und Probleme zur Sprache, so etwa das Verhältnis zwischen Efta und EU. Von Parlamentarierseite wurde der Wunsch nach einem besseren Informationsfluss zwischen Ministern und Parlamentariern geäussert. Im Zentrum der Unterredungen stand jedoch auch hier die Diskussion um die künftige Rolle der Efta. Minister und Parlamentarier legten Wert darauf, den bisherigen pragmatischen Ansatz beizubehalten. Die Efta kann nicht eine Alternative zur EU sein, aber sie kann auf ihre Weise beim Prozess der europäischen Integration mitwirken. In diesem Kontext sind die neuen Freihandelsvereinbarungen mit Lettland, Estland und Litauen zu sehen, ebenso die Zusammenarbeitsvereinbarungen mit Ägypten, Marokko und Tunesien.

Mit Genugtuung nahmen die Parlamentarier zur Kenntnis, dass die Arbeiten an einem Abkommen zwischen der Efta und der EU über eine europaweite Vereinheitlichung der Ursprungsregeln («Europäische Kumulation») weit fortgeschritten sind. Eine weitgehende Vereinheitlichung der Ursprungsregeln und die Möglichkeit der gegenseitigen Kumulation soll danach für den Handel zwischen allen Staaten der Efta, der EU und der mit ihnen assoziierten Staaten gelten.

Nachdem die Schweiz ihren Anspruch auf das Präsidium des Efta-Parlamentarierkomitees unmittelbar nach dem EWR-Nein nicht geltend machen wollte, wurde anlässlich der letzten Sitzung des Komitees in Vaduz erstmals wieder ein Schweizer Vertreter als Vizepräsident gewählt.

Abschliessend noch eine Bemerkung zu den Auswirkungen des Verkleinerungsprozesses der Efta auf ihr Generalsekretariat. Der Personalbestand wurde innert Jahresfrist von 130 auf 58 reduziert. Das Efta-Generalsekretariat bleibt in Genf, doch wurde das Gros des Personals (38 Personen) nach Brüssel verlegt. In Genf arbeiten nur noch 15 Personen, die

sich vor allem mit den Beziehungen der Efta zu Drittländern befassen. Der Efta-Gerichtshof wurde nach Luxemburg umgesiedelt und beschäftigt noch 3 Personen.

Im Sekretariat des Efta-Parlamentarierkomitees ist kein Schweizer Personal mehr tätig, was eine Schwächung unserer Position, hauptsächlich in bezug auf die Beschaffung von Informationen, zur Folge hat.

3. 14. Sitzung mit der Delegation des Europäischen Parlamentes für die Beziehungen mit der schweizerischen Bundesversammlung vom 28./29. April 1995 in Neuenburg

Die 14. Sitzung mit der Delegation des Europäischen Parlamentes für die Beziehungen mit der schweizerischen Bundesversammlung fand am 28. und 29. April 1995 in Neuenburg statt.

Die Schweizer Delegation orientierte die Gäste über den Stand unserer bilateralen sektoriellen Verhandlungen mit der EU und wies auf die gegenseitigen Interessen der Schweiz und der EU im Bereich des Verkehrs sowie auf die Notwendigkeit einer europäischen Verkehrspolitik hin.

Die Delegation des Europäischen Parlamentes hob die Bedeutung der Verhandlungen über den freien Personenverkehr hervor und erwähnte dabei insbesondere die Schwierigkeiten der Grenzgänger. Die Schweizer Delegation bekräftigte ihren Wunsch nach einem raschen Vertragsabschluss mit der EU im Forschungsbereich.

Zum Schluss fand eine Aussprache mit Vertretern des Komitees «Geboren am 7. Dezember 1992» und Studenten der Universität Neuenburg statt. Zur Sprache kamen das Demokratiedefizit in der EU, die Vorbereitung der EU-Regierungskonferenz 1996, die Kompetenzen des Europäischen Parlamentes, der Föderalismus und Europa, die Zukunft des EWR und die «europäische Identität».

Am Rande des Treffens gab ein Gespräch mit Neuenburger Wirtschaftsvertretern unseren Gästen die Möglichkeit, sich mit den lokalen und regionalen Verhältnissen unter dem Gesichtspunkt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit vertraut zu machen. Zur Sprache kamen vor allem Grenzgängerprobleme, die Errichtung grenzüberschreitender Institutionen und Strukturen und das Problem des Zugangs schweizerischer Erzeugnisse zum EU-Markt.

Die vom Briten Brian Simpson geleitete Delegation des Europäischen Parlamentes setzte sich aus Parlamentariern aus Deutschland, Frankreich, der Niederlande und Österreich zusammen.

Anhang

9.–11. Februar 1995:

Sitzung des Lenkungsausschusses des Efta-Parlamentarierkomitees in Zürich; die Delegation des Efta-Parlamentarierkomitees tagt in Ljubljana

27. Februar bis 2. März 1995:

46. Session des Nordischen Rates in Reykjavik; Frau Segmüller nimmt als Delegierte des Efta-Parlamentarierkomitees teil

15. März 1995:

Sitzung der Delegation Efta/EP in Bern

5. April 1995:

Sitzung der Delegation Efta/EP in Bern zur Vorbereitung des 14. interparlamentarischen Treffens Schweiz/Europäisches Parlament

28./29. April 1995:

14. interparlamentarisches Treffen Schweiz/Europäisches Parlament in Neuenburg

5. Mai 1995:

Sitzung des Lenkungsausschusses und Treffen mit dem Präsidenten der Kommission für Europafragen des dänischen Parlamentes in Kopenhagen

29. Mai 1995:

37. Sitzung des Efta-Parlamentarierkomitees; 4. Sitzung des Gemeinsamen EWR-Parlamentarierausschusses in Brüssel

12./13. Juni 1995:

38. Sitzung des Efta-Parlamentarierkomitees; gemeinsame Tagung mit dem Efta-Ministerrat in Bergen

22. Juni 1995:

Sitzung der Delegation Efta/EP in Bern

12./13. September 1995:

Seminar des Nordischen Rates in Rönne/Bornholm. Herr Vollmer nimmt als Delegierter des Efta-Parlamentarierkomitees teil

19. September 1995:

Sitzung der Delegation Efta/EP in Bern

20./21. September 1995:

Sitzung der Delegation Efta/EP mit einer slowenischen Parlamentarierdelegation in Bern

28. September 1995:

Sitzung des Agenda Committee in Brüssel

20./21. November 1995:

39. Sitzung des Efta-Parlamentarierkomitees; 5. Sitzung des Gemeinsamen EWR-Parlamentarierausschusses in Vaduz

6./7. Dezember 1995:

40. Sitzung des Efta-Parlamentarierkomitees; gemeinsame Tagung mit dem Efta-Ministerrat in Zermatt.

Loeb François (R, BE) présente au nom de la Délégation AELE/Parlement européen le rapport écrit suivant:

1. Introduction

La Délégation suisse AELE/Parlement européen vous soumet son rapport sur ses activités en 1995. Dans une première partie, nous vous informons des séances du Comité parlementaire EEE et du Comité parlementaire de l'AELE. Puis, suit le rapport de la séance tenue avec la Délégation du Parlement européen chargée des relations avec l'Assemblée fédérale suisse au printemps 1995 à Neuchâtel.

En 1995, l'AELE a vu le nombre de ses membres se réduire à quatre (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse) à la suite de l'adhésion à l'Union européenne de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède. La réduction du nombre de ses membres a contraint l'AELE à se poser la question de son rôle à l'avenir. Elle en a débattu de manière circonstanciée lors de la séance du Comité parlementaire de l'AELE à Vaduz les 20 et 21 novembre 1995. A titre préliminaire, nous aimerions également nous poser brièvement cette question.

1.1 Le rôle futur de l'AELE

Après que l'Autriche, la Finlande et la Suède ont adhéré le 1er janvier 1995 à l'Union européenne et que les Etats membres restants de l'AELE (Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse) se sont joints, à l'exception de la Suisse, à l'Espace économique européen (EEE), l'AELE doit redéfinir son rôle futur en Europe. Au premier plan, se trouve comme par le passé la tâche prévue à l'origine, à savoir de garantir le libre-échange entre les membres et son amélioration. L'AELE a la nouvelle tâche de servir aussi comme cadre de la coordination des activités des Etats qui ont adhéré à l'EEE. La Suisse participe à cette activité à titre d'observateur.

La discussion sur la conclusion d'accords de libre-échange avec des pays tiers et également sur l'admission de nouveaux membres au sein de l'AELE est d'importance particulière pour la position future de l'AELE. Cette question est d'une certaine acuité en ce qui concerne les relations avec les pays d'Europe centrale et orientale qui cherchent, après la chute du rideau de fer, le rattachement à l'Europe. Bien que des réserves soient formulées à l'encontre d'un élargissement de l'AELE dans la situation actuelle, le Comité parlementaire de l'AELE est, en principe, favorable à une intensification des relations avec des Etats tiers intéressés. L'AELE devrait rester ouverte à l'égard de nouveaux partenaires et créer des arrangements institutionnels flexibles, de sorte qu'ils tiennent compte des intérêts des deux côtés. Cette attitude a été soutenue vigoureusement par la délégation suisse.

Le Comité parlementaire de l'AELE veut veiller à ce que le Conseil des ministres de l'AELE s'occupe de manière approfondie de la question du rôle futur de l'AELE en Europe. L'AELE ne doit pas se satisfaire d'un rôle passif, mais elle doit en revanche définir et concrétiser sa fonction dans le cadre de l'intégration dans une Europe élargie.

Même si des avis divergents subsistent en ce qui concerne une admission éventuelle de nouveaux membres dans l'AELE, il y a néanmoins unité de vues sur le fait que le réseau actuel des relations de libre-échange doit être étendu à des pays tiers. Lors de la réunion du Conseil des ministres de l'AELE à Zermatt le 7 décembre 1995, un pas a été fait concrètement dans ce sens. Les Etats membres de l'AELE ont signé des accords de libre-échange avec l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie. Ce même jour, les ministres de l'AELE ont signé avec les ministres compétents d'Egypte, du Maroc et de la Tunisie des accords de coopération avec l'AELE. Une base a été ainsi créée pour une autre extension des relations qui pourrait conduire, dans une phase ultérieure, également à la conclusion d'accords de libre-échange.

1.2 Composition de la délégation

Durant l'année sous rapport, la délégation suisse était composée de la façon suivante (en italique: les membres du Comité parlementaire de l'AELE):

Conseil national: *Loeb François*, Béguelin, Bundi, Frey Claude, Nabholz, Oehler, Reimann Maximilian, *Segmüller, Vollmer*

Conseil des Etats: Cavadini Jean, *Brändli, Jagmetti*, Onken, Petitpierre, Prongué

Sous-commission AELE:

Président: Loeb François; vice-président: Vollmer

Sous-commission Parlement européen:

Président: Cavadini Jean; vice-président: Petitpierre

2. Activités du Comité parlementaire EEE et du Comité parlementaire de l'AELE

2.1 Activités du Comité parlementaire EEE

Le Comité parlementaire EEE, dans lequel la Suisse bénéficie du statut d'observateur, se compose du Comité parlementaire de l'AELE et d'une délégation du Parlement européen. Le Comité parlementaire EEE n'est pas associé directement au processus de décision, du fait que les Parlements des pays de l'AELE gardent leurs compétences. Il exerce cependant un contrôle démocratique dans le cadre de l'EEE au moyen de rapports et de résolutions de même qu'en vertu de sa compétence de donner son avis sur le rapport annuel du Comité parlementaire mixte de l'EEE. Celui-ci est responsable de l'application et du fonctionnement de l'accord EEE.

Le Comité parlementaire EEE s'est réuni deux fois en 1995. Les expériences pratiques faites au cours de la première année de l'entrée en vigueur de l'accord EEE ont été l'objet principal mis à l'ordre du jour de la séance du 29 mai 1995 à Bruxelles. Le fonctionnement de cet accord est généralement bon; toutefois, l'efficacité de la prise de décision pourrait être encore améliorée. La Commission européenne a été invitée à préciser clairement à l'avenir quels projets législatifs ressortissent au domaine de compétence de l'EEE. Le Comité parlementaire EEE a salué l'intention du Conseil EEE de renforcer le dialogue politique dans le domaine de la politique extérieure.

D'autres points de discussion ont porté sur la concurrence et l'aide publique; il a été relevé combien il est nécessaire que la Commission européenne et l'Autorité de surveillance de l'AELE conjuguent leurs efforts pour assurer une application uniforme des règles dans ces domaines.

Lors de la seconde réunion du 20 novembre 1995 au Liechtenstein, le Comité parlementaire EEE a adopté trois résolutions. Dans sa première résolution, il s'est exprimé en faveur d'une meilleure politique coordonnée en matière d'environnement en Europe et a demandé aux instances compétentes de l'UE et de l'AELE de prendre fait et cause pour l'environnement lors de la prochaine conférence de l'OMC à Singapour.

La deuxième résolution demande la réalisation de la libre circulation des personnes au sein de l'Espace économique européen. A ce sujet, il y a lieu de veiller en particulier à ce qu'il n'y ait pas de problèmes avec les Etats nordiques qui ont conclu entre eux depuis 1954 déjà une «union des passeports». Certains de ces Etats sont membres à part entière de l'UE, d'autres comme la Norvège et l'Islande ne le sont que de l'EEE.

Dans la troisième résolution, le Comité parlementaire EEE demande finalement que le Conseil EEE prenne position par écrit au sujet de ses propositions et recommandations.

2.2 Activités du Comité parlementaire de l'AELE

Le Comité parlementaire de l'AELE s'est réuni plusieurs fois au cours de l'année et s'est préoccupé intensivement du rôle futur de l'AELE et des relations avec les pays de l'Europe centrale et orientale. Deux rencontres ont également eu lieu avec le Conseil des ministres de l'AELE.

En ce qui concerne la position du Comité parlementaire de l'AELE (ci-dessous dénommé comité) au sujet du rôle futur de l'Association européenne de libre-échange, nous vous avons déjà informé dans l'introduction de ce rapport. Au sujet de l'établissement de relations avec les pays d'Europe centrale et orientale, une délégation du comité s'est rendue à Ljubljana en février 1995. La délégation suisse invita ensuite une délégation parlementaire slovène à Berne en septembre 1995. La délégation slovène exprima le souhait de voir s'établir des structures institutionnelles plus flexibles au sein de l'AELE, afin de donner aux pays tiers intéressés des possibilités de coopération sur une base pragmatique. Nos hôtes se sont exprimés également en faveur d'une intensification des contacts interparlementaires en incluant les pays membres du CEFTA (Central European Free Trade Agreement), comprenant la Pologne, la Hongrie, la Tchéquie, la Slovaquie et la Slovénie.

Lors des rencontres conjointes avec le Conseil des ministres de l'AELE, des thèmes et problèmes actuels furent débattus, tels que les rapports entre l'AELE et l'UE. Les parlementaires ont souhaité un meilleur échange d'informations avec les ministres. Au centre des entretiens, il a été également question du rôle futur de l'AELE. Les ministres comme les parlementaires ont insisté sur la nécessité de maintenir l'approche pragmatique actuelle. L'AELE ne peut être une alternative à l'UE, mais elle peut, à sa manière, apporter sa contribution au processus d'intégration européenne. A ce sujet, l'on peut mentionner déjà les nouveaux accords de libre-échange passés avec la Lettonie, la Lituanie et l'Estonie ainsi que les accords de coopération avec l'Egypte, le Maroc et la Tunisie. Les parlementaires ont pris acte avec satisfaction des grands progrès effectués dans l'élaboration d'une convention entre l'AELE et l'UE en ce qui concerne une uniformisation sur le plan européen des règles d'origine («cumulation européenne»). Une large uniformisation des règles d'origine et la possibilité d'une cumulation réciproque devraient s'appliquer par la suite au commerce entre tous les Etats de l'AELE, de l'UE et ceux qui y seront associés.

La Suisse a renoncé à faire valoir son droit à la présidence du Comité parlementaire AELE immédiatement après le non à l'EEE. Lors de la dernière réunion dudit comité, un membre de la délégation suisse a été élu à la vice-présidence.

Il y a lieu enfin de faire encore une remarque au sujet des conséquences qu'a entraînées le rétrécissement de l'AELE sur son secrétariat. Le personnel a été réduit en l'espace d'une année de 130 à 58 personnes. Le Secrétariat général de l'AELE demeure à Genève, certes; toutefois, la majeure partie du personnel (38 personnes) a été transférée à Bruxelles. 15 personnes travaillent encore à Genève et s'occupent principalement des relations entre l'AELE et les pays tiers. La Cour de justice de l'AELE a également déménagé à Luxembourg et n'occupe actuellement plus que 3 personnes. Au secrétariat du Comité parlementaire de l'AELE, il n'y a plus de personnel suisse. Cela a pour conséquence un affaiblissement de notre position, notamment au niveau de l'accès à l'information.

3. 14e rencontre avec la Délégation du Parlement européen pour les relations avec l'Assemblée fédérale suisse les 28 et 29 avril 1995 à Neuchâtel

La 14e rencontre avec la Délégation du Parlement européen pour les relations avec l'Assemblée fédérale suisse a eu lieu les 28 et 29 avril 1995 à Neuchâtel. La délégation suisse informa ses hôtes sur l'état des négociations bilatérales sectorielles avec l'UE et mentionna les intérêts réciproques de la Suisse et de l'UE dans le domaine des transports ainsi que la

nécessité d'une politique européenne des transports.

La délégation du Parlement européen souligna l'importance que revêtent les négociations sur la libre circulation des personnes et évoqua les difficultés rencontrées par les frontaliers. La délégation suisse confirma son souhait de voir aboutir rapidement la conclusion d'un accord avec l'UE dans le domaine de la recherche.

A l'issue de ces entretiens, une entrevue eut lieu avec des représentants du Comité «Né le 7 décembre 1992» et des étudiants de l'Université de Neuchâtel. Les sujets qui y ont été abordés furent le déficit démocratique de l'UE, la préparation de la conférence intergouvernementale de 1996 de l'Union européenne, les compétences du Parlement européen, le fédéralisme et l'Europe, le futur de l'EEE et la question de «l'identité européenne».

Au cours de cette rencontre, un entretien avec des représentants des milieux économiques donna la possibilité à nos hôtes de se familiariser avec les relations existantes entre les autorités locales et régionales sur le plan de la coopération transfrontalière. Ont en particulier été évoqués les problèmes des travailleurs frontaliers, la mise sur pied de structures transfrontalières et l'accès des produits suisses au marché européen.

La délégation du Parlement européen, conduite par M. Brian Simpson (Royaume-Uni) était composée de parlementaires d'Allemagne, de France, des Pays-Bas et de l'Autriche.

Annexe

9-11 février 1995:

Séance du Comité directeur du Comité parlementaire AELE («Agenda Committee») à Zurich; la délégation du Comité parlementaire AELE siège à Ljubljana

27 février au 2 mars 1995:

46e session du Conseil nordique à Reykjavik: Mme Segmüller est invitée en tant que déléguée du Comité parlementaire AELE

15 mars 1995:

Séance de la délégation AELE/PE à Berne

5 avril 1995:

Séance de la délégation AELE/PE à Berne pour préparer la 14e rencontre interparlementaire Suisse/Parlement européen

28/29 avril 1995:

14e rencontre interparlementaire Suisse/Parlement européen à Neuchâtel

5 mai 1995:

Séance de l'Agenda Committee et rencontre avec le président de la Commission des affaires européennes du Parlement danois à Copenhague

29 mai 1995:

37e séance du Comité parlementaire AELE; 4e séance du Comité parlementaire mixte de l'EEE à Bruxelles

12/13 juin 1995:

38ème séance du Comité parlementaire AELE; réunion conjointe avec le Conseil des ministres des pays de l'AELE à Bergen

22 juin 1995:

Séance de la délégation AELE/PE à Berne

12/13 septembre 1995:

Séminaire du Conseil nordique à Rønne/Bornholm. M. Vollmer est invité en tant que délégué du Comité parlementaire AELE

19 septembre 1995:

Séance de la délégation AELE/PE à Berne

20/21 septembre 1995:

Séance de la délégation AELE/PE avec une délégation parlementaire slovène à Berne

28 septembre 1995:

Séance de l'Agenda Committee à Bruxelles

20/21 novembre 1995:

39e séance du Comité parlementaire de l'AELE; 5e séance du Comité parlementaire mixte de l'EEE à Vaduz

6/7 décembre 1995:

40e séance du Comité parlementaire AELE; réunion con-

jointe avec le Conseil des ministres des pays de l'AELE à Zermatt.

Antrag der Kommission
 Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la commission
 Prendre acte du rapport

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ordnungsantrag Motion d'ordre

Ordnungsantrag Loeb

Verschieben der Behandlung der Initiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» der Lega dei Ticinesi und der Schweizer Demokraten (Geschäft 95.061), bis die Initiative «für unsere Zukunft im Herzen Europas» der Bewegung «Geboren am 7. Dezember» behandlungsreif ist.

Motion d'ordre Loeb

Le traitement de l'initiative populaire «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!» de la Ligue des Tessinois et des Démocrates suisses (Objet 95.061), doit être reporté jusqu'au moment où l'initiative populaire «pour notre avenir au cœur de l'Europe» du mouvement «Né le 7 décembre» sera prête à être traitée.

Loeb François (R, BE): Mit meinem Ordnungsantrag beantrage ich Ihnen, die parlamentarische Behandlung der Initiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi zu verschieben, bis die Initiative «für unsere Zukunft im Herzen Europas» der Bewegung «Geboren am 7. Dezember» behandlungsreif ist.

Warum dieser Ordnungsantrag? Die bilateralen Verhandlungen sind in einer kritischen Schlussphase. Es macht wenig Sinn, diese mit einer in epischer Breite geführten Integrationsdebatte zu belasten.

Es wurde mir gesagt, das sei dann nicht der Fall, man habe relativ wenig Zeit eingebaut. Aber wenn wir über diese Initiative reden, werden wir in aller Breite alle Möglichkeiten diskutieren. Ich bin der Ansicht, dass es nicht Aufgabe des Parlamentes ist, dem Bundesrat Steine in den Weg zu legen.

Verantwortlich für die Verhandlungen ist der Bundesrat durch seine aussenpolitische Kompetenz. Während der laufenden bilateralen Verhandlungen hier im Saal eine Debatte zu führen macht in meinen Augen wenig Sinn. Vielmehr sollten wir zu diskutieren beginnen, sobald die Resultate der bilateralen Verhandlungen da sind. Hier die verschiedensten Meinungen auszulegen macht in einer äusserst kritischen Phase der bilateralen Verhandlungen einfach keinen Sinn.

Wir stehen übrigens auch nicht unter Zeitdruck. Wir haben bis zum 21. Januar 1998 Zeit, also noch sieben Sessionen. Ich sehe nicht ein, warum wir dieses Geschäft jetzt behandeln müssen. Herr Vollmer hat diesen Antrag damals in der Aussenpolitischen Kommission gestellt. Mit 11 zu 10 Stimmen ist er durchgekommen. Er hat durchaus auch Gründe gehabt. Aber in der Zwischenzeit, Herr Vollmer, ist eine andere Situation eingetreten: Die bilateralen Verhandlungen sind in der Schlussphase, in einer kritischen Phase.

Aus diesem Grunde beantrage ich, die Diskussion zu verschieben. Und bitte, legen Sie nicht riesige Emotionen in den Entscheid über diesen Verschiebungsantrag! Es ist nicht eine emotionale Frage; es ist eine Vernunftsfrage, dass wir unsere Verhandlungsdelegation nicht belasten.

Le président: Je vous informe que le Bureau a examiné cette question dans sa séance du 16 février 1996, et il a décidé, par 9 voix contre 4, d'inscrire cet objet à l'ordre du jour de la présente session.

J'aimerais attirer l'attention des orateurs inscrits sur le fait que nous avons un débat sur la motion d'ordre, et pas un débat sur l'initiative ou sur l'Europe.

Vollmer Peter (S, BE): Ich kann diesem Anliegen gerne folgen. Es geht hier nur um eine formale Angelegenheit. Herr Loeb, es gibt keine inhaltlichen Gründe – Sie haben auch keine geltend machen können –, weshalb wir jetzt plötzlich dieses Geschäft verschieben sollten. Wir haben im Januar diesen Entschluss gefasst, seither hat sich nichts Wesentliches geändert. Ich meine: Wie auch immer die bilateralen Verhandlungen ausgehen, welche integrationspolitischen Schritte wir auch immer beschliessen werden, wir können alle Szenarien durchspielen, in allen Szenarien wird die Beurteilung der Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» gleich herauskommen. Wir werden sie genau gleich beurteilen.

Diese Volksinitiative hat überhaupt keinen Einfluss auf die Beurteilung der anderen Integrationssschritte, deshalb können wir sie hier separat behandeln. Wir sollten nicht eine politisch eindeutige Beurteilung, die dieser Initiative auch in der Kommission zugekommen ist, durch irgendwelche taktischen Verschiebungsmanöver vernebeln. Wir machen die Sache damit nicht besser. Wir sollten hier eine klare Position einnehmen. Wenn wir in dieser Session diese Initiative behandeln, wird die Volksabstimmung nicht am folgenden Sonntag stattfinden. Der Ständerat wird sich noch damit beschäftigen müssen, und dann wird der Bundesrat Zeit haben, einen Abstimmungstermin festzusetzen. Es wird noch sehr viel Zeit ins Land gehen, bis die Stimmbürger dann effektiv darüber befinden können. Aber keine andere europapolitische Entscheidung, die jetzt in den nächsten Tagen oder Wochen oder Monaten in diesem Haus gefällt wird, wird einen Einfluss auf unsere Haltung gegenüber dieser Initiative haben. Deshalb, meinen wir, ist es politisch korrekt – auch korrekt gegenüber den Initianten –, dass wir nicht irgendwelche Fristen ausreizen, sondern eine Initiative, die behandlungsreif ist, bei der die Standpunkte klar sind, die durch keine neuen Entscheide beeinflusst werden können, verabschieden und dem Volk vorlegen.

Ich bitte Sie, diesen Ablauf zu respektieren und jetzt nicht hüst und hott zu machen und damit die Verunsicherungen zu schüren. Diese Sache ist ganz klar und eindeutig, und wir werden nächste Woche darüber debattieren können.

Ich bitte Sie, lehnen Sie den Ordnungsantrag Loeb ab. Er hat ja auch keine inhaltliche Begründung. Deshalb entspricht es auch der Logik unserer früheren Entscheide und jener des Büros, dass wir diesen Entscheide fällen und die Initiative nächste Woche behandeln können.

Schlür Ulrich (V, ZH): Mit dem Ordnungsantrag Loeb, den die SVP-Fraktion unterstützt, kehren wir nur zum ursprünglich beschlossenen Konzept zurück. Dieses Konzept ist dann verlassen worden, und das war der Beginn der Hüst-und-Hott-Politik. Das Verlassen dieses ursprünglichen Konzepts hat sehr wohl sehr politische Hintergründe. Die Idee war doch die, dass man diese Volksinitiative der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi aus der Gesamtpolitik herausnimmt, weil man sich ausrechnete, sie sei leicht zu besiegen. Wenn dieses Resultat dann einträfe, würde man das so interpretieren, dass jetzt der Schnellzug nach Brüssel grünes Licht habe.

Das ist der Hintergrund des Herausreissens dieser Initiative aus einem Konzept, das längst beschlossen war. Das hat man mit 1 Stimme Mehrheit gemacht; es ist gesagt worden. Bereits eine Stunde später ist man sich darüber klargeworden, dass man jetzt eine Diskussion heraufbeschwört, die mit grosser Wahrscheinlichkeit in die Schlussphase der bilateralen Verhandlungen trifft und diese möglicherweise negativ beeinflusst. Ich glaube, das ist eine Politik, die man als Politik mit Tricks bezeichnen muss. Die Trick-Politik hat ja in Sachen

Europa auch eine gewisse Tradition. Zur Tradition gehört allerdings auch der «Scherbenhaufen», der am Schluss da war.

Wir haben heute morgen wohl etwa ein Dutzend Mal gehört, man solle jetzt alles dafür tun, damit die bilateralen Verhandlungen ruhig und konzentriert abgeschlossen werden können. Es geht nun darum, dass wir nicht einen Vertrauensverlust in der Bevölkerung heraufbeschwören und diesem Aufruf Folge leisten. Jetzt ist die Zeit des Verhandeln, nachher liegt das Resultat vor, und dann diskutieren wir darüber. Es ist jetzt nicht Zeit für eine Trick-Politik.

Ich ersuche Sie, dem Ordnungsantrag Loeb zuzustimmen.

Deiss Joseph (C, FR): Quel est le meilleur moment pour traiter un objet devant ce Parlement? Je crois que c'est lorsque l'objet est prêt pour le débat. Ce n'est donc pas le fait de vouloir traiter cet objet lorsqu'il a en été délibéré en commission qui est une combine, comme cela vient d'être dit, mais c'est le fait de vouloir reporter sans cesse cet objet qui n'a de lien ni avec les autres initiatives, notamment celle «pour notre avenir au coeur de l'Europe», ni avec les négociations bilatérales.

Ce sont nos tergiversations qui, finalement, portent préjudice à la cause que nous pensons défendre. Je crois que le Parlement est prêt pour prendre une décision claire sur cette initiative.

C'est pourquoi le groupe démocrate-chrétien vous invite à ne pas revenir sur l'ordre du jour tel qu'il a été fixé.

Eggly Jacques-Simon (L, GE): Nous comprenons la préoccupation de M. Loeb, elle est vraiment pleine de bonnes intentions. Nous croyons néanmoins que ça n'est pas une bonne idée que de reporter ce débat. Finalement, dans cette affaire européenne, de quoi souffrons-nous? De la confusion des choses, des projets, des positions. De quoi avons-nous besoin? De la clarté des positions et des engagements.

Autant l'initiative «pour notre avenir au coeur de l'Europe» du mouvement «Né le 7 décembre», la première initiative des jeunes, mérite qu'on ne s'en occupe pas maintenant parce qu'il faut d'abord voir ce qu'il en sera des négociations bilatérales – maintenant, nous ne pourrions pas donner un signe clair –, autant cette initiative populaire «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!» lancée par la Lega dei Ticinesi, elle, ne peut que provoquer de notre part un signe clair, comme d'ailleurs la Commission de politique extérieure l'a compris. On ne peut que dire non à cette initiative, d'abord pour un motif institutionnel et ensuite parce qu'à l'évidence, elle est une sorte de préavis négatif sur tout rapprochement avec l'Europe.

Par conséquent, il n'y a aucune raison, en l'état actuel de la situation, pour que le Parlement ne donne pas ce signe clair. Nous ne devrions pas avoir un débat confus, et je crois, finalement, que retarder le débat, ce serait donner un signe d'hésitation, un signe de manque de volonté politique.

Par conséquent, tout bien considéré, et après la réflexion que méritait la motion d'ordre Loeb, le groupe libéral ne votera pas cette motion d'ordre; il est prêt à entamer le débat la semaine prochaine sur cette initiative.

Loeb François (R, BE): Es tut mir leid, dass jetzt doch genau das Emotionale hochgekommen ist. Überlegen Sie sich selber, wie die Verhandlungsdelegation besserfährt. In der kritischen Situation, in der wir uns befinden, fährt die Verhandlungsdelegation für die bilateralen Verhandlungen besser, wenn Sie meinem Ordnungsantrag folgen. Prüfen Sie das mit Ihrem Gewissen, wenn Sie jetzt abstimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Loeb
Dagegen

74 Stimmen
87 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr
La séance est levée à 12 h 30*



Neunte Sitzung – Neuvième séance

Mittwoch, 13. März 1996

Mercredi 13 mars 1996

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

94.061

Asylpolitik. Volksinitiativen Politique d'asile. Initiatives populaires

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 22. Juni 1994 (BBI III 1486)
Message et projets d'arrêté du 22 juin 1994 (FF III 1471)

Beschluss des Ständerates vom 16. März 1995
Décision du Conseil des Etats du 16 mars 1995

Kategorie II/III, Art. 68 GRN – Catégorie II/III, art. 68 RCN

Antrag Keller

Rückweisung von Beschlussentwurf A an den Bundesrat mit dem Auftrag einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative auszuarbeiten, der folgende Grundsätze enthält:

1. möglichst enge Definition des Asylbegriffs;
2. Beschleunigung der Asylverfahren;
3. raschere Wegweisungspraxis;
4. Aufbau- und Überlebenshilfe in den Asylanten-Herkunfts-ländern gemäss Artikel 69quater Absatz 6 der Volksinitiative.

Proposition Keller

Renvoyer le projet d'arrêté A au Conseil fédéral avec mandat d'élaborer un contre-projet à l'initiative populaire, lequel devra traiter des points suivants:

1. définition aussi restreinte que possible de la notion d'asile;
2. accélération de la procédure d'asile;
3. procédure plus rapide en matière de renvoi;
4. aide au développement ainsi qu'à la survie dans les pays d'origine des demandeurs d'asile selon l'article 69quater alinéa 6 de l'initiative populaire.

Heberlein Trix (R, ZH), Berichterstatterin: Wir beschäftigen uns heute als Zweitrat mit zwei Initiativen, die als Reaktionen auf stark angestiegene Zahlen von Asylgesuchen, lange Behandlungsfristen und letztlich auch aus wahltaktischen Motiven verfasst und 1992 respektive 1993 – in einem Klima also, in welchem die Probleme im Asylbereich emotional hohe Wellen warfen – eingereicht wurden. Rund 50 000 pendente Gesuche, jährlich 37 000 bis 41 000 neue Gesuche und eine tiefe Anerkennungsquote liessen befürchten, dass die Probleme in naher Zukunft ausser Kontrolle geraten könnten.

Die Kommission hörte die Initianten sowie vier Experten und das EJPD zur Frage der Ungültigkeit von Initiativen an. Gleichzeitig wurde in der Sicherheitspolitischen Kommission die Frage der Ungültigkeit der «Halbierungs-Initiative» behandelt. Die Kommission beschloss mit 16 zu 5 Stimmen, die Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik» für ungültig zu erklären. Mit 14 zu 4 Stimmen beantragt sie dem Rat, die Initiative «gegen die illegale Einwanderung» abzulehnen. Zuerst zur Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik»: Was will sie? Das Ziel der im Wahljahr 1991 lancierten Initiative ist es, den Flüchtlingsbegriff so einzugrenzen, dass illegal eingereiste Asylbewerber – das sind nach Angaben des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) rund 70 bis 80 Prozent aller Gesuchsteller – umgehend und ohne Beschwerdemöglich-

keit ausgeschafft werden. Dabei soll nicht abgeklärt werden, ob sie dadurch der politischen Verfolgung, der Folter oder der unmenschlichen Behandlung ausgesetzt würden. Staatsverträge, die der neuen Bestimmung in der Bundesverfassung widersprechen, wären sofort zu kündigen.

Wir haben uns in diesem Rat über die Frage der Voraussetzungen für die Gültigkeit respektive Ungültigkeit einer Initiative vor nicht allzu langer Zeit unterhalten. In einer ständigen Praxis, die sich zu Verfassungsgewohnheitsrecht verdichtet hat, sind Bundesrat und Parlament davon ausgegangen, dass nicht nur die Einheit der Form und der Materie zu prüfen ist, sondern auch die Frage der faktischen Durchführbarkeit.

Dies führte beispielsweise im Fall der Chevallier-Initiative zu einer Ungültigerklärung. Diskutiert wurde auch immer wieder die Völkerrechtswidrigkeit. Ganz bewusst wurden Initiativen zugelassen, z. B. die Rheinau-Initiative, die Staatsvertrags-Initiative und verschiedene Initiativen der Nationalen Aktion, obwohl sie alle dem Völkerrecht widersprachen. Sie widersprachen Verträgen, aber kündbaren Verträgen. Eine Gutheissung dieser Initiativen wäre für die Schweiz zwar peinlich, aber rechtlich durchaus möglich gewesen.

Erstmals in der Geschichte wird aber mit der Initiative, die wir heute behandeln, Völkerrecht zur Disposition gestellt, das nicht nur in zahlreichen Abkommen enthalten ist, denen die Schweiz beigetreten ist. Vielmehr stellt die Initiative Recht in Frage, das zum unumstösslichen Kern des alle Staaten verpflichtenden allgemeinen Völkerrechts gehört. Das Rückschiebeverbot stellt zwingendes Völkerrecht dar, das nicht gekündigt werden kann. In Absatz 4 verstösst die Initiative ganz klar gegen das Non-refoulement-Prinzip, inhaltlich auch in Absatz 1. Dies wird in der bundesrätlichen Botschaft einlässlich erläutert.

Es geht hier also um die oberste Stufe des Völkerrechts, nämlich um das zwingende Völkergewohnheitsrecht, und damit um den unumstösslichen Kern des Völkerrechts. Es ist zwar in keinem Lehrbuch umschrieben, wo für dieses Völkerrecht die Grenzen bestehen, und es ist der Kommission ganz klar bewusst, dass eine Auslegung nie und keinesfalls extensiv erfolgen darf. Ganz sicher aber gehört zum unkündbaren Kern des Völkerrechts der Grundsatz, dass von Folter, Tod oder Verfolgung bedrohte Menschen nicht mit dem Segen der Bundesverfassung umgehend und ohne Beschwerdemöglichkeit ausgewiesen werden dürfen.

Diese materielle Schranke des Initiativrechts war für die Kommissionsmehrheit der ausschlaggebende Grund für die Ungültigerklärung. Wenn die Initianten geltend machen, dass die Ungültigerklärung Volksrechte missachte, nämlich diejenigen der 120 000 Unterzeichner der Initiative, so ist ihnen entgegenzuhalten, dass sie bei sorgfältiger Vorbereitung dieser Initiative das Problem des Non-refoulement-Prinzips hätten prüfen und erkennen müssen, dass hier für sie ein Problem bestand. In der SVP-Initiative wurde eine entsprechende Einschränkung denn auch nachträglich noch in den Text eingebracht.

Wenn Herr Steffen als Initiant, der in der Kommission angehört wurde, in den von ihm an die Ratsmitglieder verteilten Unterlagen aus den Kommissionsprotokollen Herrn Professor Fleiner zitiert, so ist festzuhalten, dass er nur Ausschnitte zitieren kann, dass er aber nicht zitiert hat, dass auch Professor Fleiner diese Initiative klar als völkerrechtswidrig betrachtet und im Gegensatz zu den Professoren Aubert, Haller und Richli zum Schluss kommt, man sollte die Initiative, obwohl sie dem Völkerrecht widerspricht, trotzdem dem Volk zum Entscheid vorlegen, auch wenn sie in weiten Strecken als rechtlich unwirksam gelten muss.

In der Kommission hielt nach gewalteter Diskussion Herr Ruf als einer der Mitinitianten nicht an der vollumfänglichen Gültigkeit der Initiative fest, sondern fügte in seinem Antrag, wie Sie auf der Fahne sehen, den Vorbehalt des zwingenden Völkerrechts hinzu. Der Entscheid über die Gültigkeit oder Ungültigkeit einer Initiative liegt immer im Grenzbereich zwischen einem Justizentscheid und einem politischen Entscheid, solange das Parlament dafür zuständig ist. Dies kann wohl nicht verhindert werden.

Sachpolitisch richtig scheint der Kommission der Entscheid, dass dem Volk nicht eine Initiative zum Entscheid vorgelegt werden darf, die gar nicht umgesetzt werden kann, weil sie den Kern des Völkerrechts verletzt. Nur das zwingende Völkerrecht kann eine Schranke des Initiativrechts sein; darin ist sich die Kommissionsmehrheit einig. Verträge, auch internationale, sind kündbar, und damit besteht bei Verstössen einer Initiative gegen das Völkervertragsrecht keine materielle Schranke, welche eine Ungültigerklärung rechtfertigen würde. Ich verweise hier auf die Ausführungen in der Debatte des Ständerates, der die Initiative mit 32 zu 2 Stimmen für ungültig erklärte.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Ständerat zuzustimmen und diese Initiative für ungültig zu erklären.

Zur Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung»: Gemäss den Ausführungen der Initianten will diese Initiative ein Zeichen setzen und eine Verfassungsgrundlage für das Asylwesen schaffen, welche über eine reine Kompetenznorm hinausgeht. Bei illegal Eingereisten darf auf die Gesuche nicht eingetreten werden; das Rückschiebeverbot soll allerdings beachtet werden. Daher kann diese Initiative gemäss Text als völkerrechtskonform ausgelegt und auch umgesetzt werden. Seit dem Einreichen der Initiative sind ja bekanntlich verschiedenste Massnahmen getroffen worden. Das Verfahren wurde beschleunigt, es wurden Missbräuche verhindert, und die Kommission berät im Moment auch die Gesamtrevision des Asylgesetzes.

Die Initiative sieht vor, dass sowohl in Nichteintretensfällen wie auch im Normalverfahren eine umfassende Prüfung des Non-refoulement vorgenommen werden muss. Bei einer Beschwerde gegen Nichteintretensentscheide und bei Asylverweigerung darf nur noch die Verletzung von Bundesrecht geprüft werden; eine willkürliche Sachverhaltfeststellung und die Verletzung des rechtlichen Gehörs könnten noch gerügt werden. Damit aber könnte der Sachverhalt von der Beschwerdeinstanz nicht mehr auf Vollständigkeit und Richtigkeit geprüft werden, wie dies heute der Fall ist. Ob damit noch eine umfassende Prüfung des Rückschiebeverbotes möglich ist, erscheint sehr fragwürdig.

Wenn aber von der Beschwerdeinstanz in bezug auf das Non-refoulement trotzdem sämtliche Voraussetzungen geprüft werden müssen, so ergibt der Initiativtext im Vergleich zum heutigen Verfahren keinerlei Änderungen und keinerlei praktische Verbesserungen, wie sie die Initianten anstreben. Eine Festschreibung in der Verfassung ist daher überflüssig. Die Initiative will in einem zweiten Punkt die Verminderung der wirtschaftlichen Attraktivität durch eine staatliche Lohnverwaltung einführen. Der Bund soll aus dem Einkommen der Asylbewerber zuerst deren Lebensunterhalt und alle übrigen Kosten decken und einen allfälligen Überschuss erst bei der Ausreise wieder auszahlen.

Die Durchführbarkeit dieser Forderung bis zur Umsetzung, die ja dann letztlich in den Gemeinden erfolgen muss, die für den Vollzug zuständig sind, würde einen unverhältnismässigen Aufwand erfordern. Bereits heute führt die Post ja über 37 000 Lohnkonti, die von den Arbeitgebern direkt gespiesen werden. Müsste eine Bundesbehörde im Einzelfall die Bedürfnisse eines einzelnen Asylbewerbers prüfen und darüber entscheiden, wieviel im Einzelfall ausbezahlt ist, so könnte wohl kaum ein höherer Betrag zurückbehalten werden als heute, und auch das nur mit einem riesigen administrativen Aufwand.

Bekanntlich wurden seit Januar 1995 die Abzüge für Fürsorge- und Vollzugskosten von 7 auf 10 Prozent erhöht. Seit damals befinden sich rund 85 Millionen Franken auf den Konti der PTT. Eine Zwangsverwaltung aller Löhne hätte einen unverhältnismässigen Aufwand zur Folge, der eigentlich nicht den Zielsetzungen des BFF entspricht, bei der Verwaltung und der Abwicklung der ganzen administrativen Belange im Asylverfahren eine Straffung und Vereinfachung zu erreichen, z. B. durch die Pauschalierung der Beiträge an die Kantone.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen daher mit 14 zu 4 Stimmen, die Initiative «gegen die illegale Einwanderung»

abzulehnen. Teilweise wurden die Forderungen auf Gesetzesstufe erfüllt, teilweise beinhalten sie nichts Neues, oder sie sind nicht praktikabel. Falls noch Korrekturen notwendig oder politisch wünschbar wären, können diese bei der laufenden Totalrevision des Asylgesetzes eingebracht werden. In der Kommission wurde denn auch, wie Sie aus der Fahne ersehen, kein Minderheitsantrag gestellt, die Initiative zu unterstützen. Dieser Antrag wurde jetzt von Herrn Fehr Hans nur als Einzelantrag wiederaufgenommen.

Zusammen mit der Kommission beantrage ich Ihnen, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur: Les deux initiatives que nous traitons maintenant, l'une des Démocrates suisses, l'autre de l'Union démocratique du centre, ont des points communs. Toutes deux veulent renforcer la lutte contre l'immigration clandestine et combattre les abus dans le domaine de l'asile. Elles ont toutes deux également été lancées au début des années nonante, à un moment où cette problématique de l'asile était l'une des premières préoccupations de nos concitoyens, ainsi d'ailleurs que de ce Parlement. Nous nous souvenons encore de l'afflux considérable de requérants d'asile – en fait près de 42 000 en 1991 – provoquant un engorgement inquiétant auprès des organes d'enregistrement et une accumulation des dossiers en retard, tant auprès des autorités de première instance que des autorités de recours.

Ces requérants ne répondant pas, pour la plupart d'entre eux et par la force des choses, aux critères permettant l'octroi du statut de réfugiés, le mécontentement était général, tant chez ceux qui souhaitaient une accélération des procédures que chez ceux qui s'indignaient du taux de reconnaissance très bas de la qualité de réfugié.

C'est donc bien dans un contexte passionné que ces initiatives ont été lancées. Force est de constater que l'asile ne constitue plus un problème prioritaire dans notre pays – et ceci pour deux raisons principales: la crise économique et l'aggravation de la situation de l'emploi ont rendu la Suisse moins attractive, et la mise en place de moyens efficaces permet maintenant un traitement beaucoup plus rapide des dossiers des requérants. Les demandes d'asile sont examinées dans des délais acceptables, et il n'y a plus d'accumulation de dossiers en suspens.

Les discussions au sein de la Commission des institutions politiques ont surtout porté, il faut bien le dire, sur la validité de l'initiative «pour une politique d'asile raisonnable» des Démocrates suisses. Validité, validité partielle ou nullité? Les débats ont été nourris. Mme le rapporteur de langue allemande, en juriste experte qu'elle est, a fort bien expliqué les raisons qui ont amené la majorité de la commission à prononcer la nullité de l'initiative, suivant en cela le Conseil fédéral et le Conseil des Etats. Je pourrai donc être bref sur ce sujet, car je ne vous ferai pas l'affront de départager les éminents constitutionnalistes qui se sont penchés sur la prééminence ou non du droit international coutumier à caractère contraignant sur le droit national.

Qu'il me soit simplement permis de rapporter ici que la majorité de la commission a décidé politiquement que cette initiative devait être déclarée nulle, car susceptible d'être inapplicable en cas d'acceptation. Elle a ainsi considéré que la Suisse ne pouvait prendre le risque de dénoncer les accords relatifs aux obligations de non-refoulement, obligations qui seraient remises en cause au cas où cette initiative serait acceptée. Elle se rallie à l'avis de tous les pays qui nous sont culturellement proches, à savoir l'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord, qui considèrent que le principe de non-refoulement inscrit à l'article 33 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés est un principe de droit coutumier et qu'il fait partie du droit contraignant.

L'interdiction de la torture, ou des peines et traitements inhumains figurant à l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est également considérée par tous les Etats du Conseil de l'Europe comme possédant un caractère absolu et, donc, comme indénonçable.

Or, les dispositions transitoires prévues par l'initiative sont claires. Il conviendra de dénoncer les accords internationaux qui contreviennent à l'initiative, c'est-à-dire tout ce qui concerne le non-refoulement dans la convention de Genève, l'interdiction de la torture dans la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, voire même le Pacte international relatif aux droits civils et politiques pour ce qui concerne le droit à la vie et l'interdiction de la torture.

C'est donc bien dire que, même si l'on peut diverger quant à la notion, certes encore trop peu clairement définie, de droit international contraignant, il faut savoir si nous prenons la décision politique de ne pas prendre le risque de devoir nous écarter de la pratique unanime de l'ensemble des pays démocratiques. C'est la responsabilité qu'a prise la majorité de la commission en vous recommandant, au vote sur l'ensemble sur l'arrêté A, par 14 voix contre 2, de déclarer nulle l'initiative «pour une politique d'asile raisonnable».

Reste bien sûr la possibilité de déclarer cette initiative partiellement recevable: c'est l'objet des propositions des minorités I et II, et aussi de la proposition subsidiaire de la minorité I. J'y reviendrai au cours du débat.

Il convient maintenant de savoir s'il faut accepter, quant au fond, ces initiatives. Etant donné le vote préliminaire sur l'initiative des Démocrates suisses vous proposant la nullité de celle-ci, la commission ne s'est pas prononcée formellement.

En ce qui concerne l'initiative «contre l'immigration clandestine» déposée par l'Union démocratique du centre, si la commission a conclu à sa validité parce qu'elle ne remettait pas en cause nos accords internationaux contraignants, elle demande à ce Conseil de décider son rejet.

Comme je l'ai dit au début de mon rapport, la situation a bien changé depuis le lancement de cette initiative. La mise en application de la modification de la loi sur l'asile de 1990 a considérablement modifié la donne en cette matière. Le manque d'attractivité de notre pays, suite, hélas, à la crise économique, a en fait résolu les problèmes soulevés par l'initiative de l'UDC.

Les motifs qui ont conduit la commission à vous demander de donner un préavis négatif à cette initiative sont fort bien décrits dans le message du Conseil fédéral. Je me bornerai donc à apporter quelques compléments.

Le premier argument qui saute aux yeux, c'est évidemment l'incongruité de faire figurer tant de détails, allant jusqu'aux modalités de retenues sur le salaire, qui relèvent de la procédure, dans la constitution. Nous ne pouvons bien sûr en tenir rigueur aux initiants, puisque seule cette voie leur est actuellement ouverte. Il a d'ailleurs été reconnu en commission que l'initiative de l'UDC soulevait de réels problèmes, notamment en ce qui concerne l'égalité de traitement entre les requérants d'asile exerçant un métier et les immigrés légaux au chômage.

Cependant, il nous est apparu que le problème pouvait être résolu par la voie législative, et que si certains problèmes propres à l'asile étaient résolus – par exemple 80 pour cent des cas étaient au bénéfice d'une décision de première instance dans les trois mois –, d'autres étaient en voie de l'être, notamment par la révision de la loi sur l'asile.

Déjà en discussion au sein de la Commission des institutions politiques, celle-ci pourra faire l'objet des amendements nécessaires de la part des partisans de l'initiative.

En fait, les motifs qui ont poussé la majorité de la commission à proposer le rejet de l'initiative de l'UDC figurent dans le message du Conseil fédéral. Je ne veux donc pas mobiliser davantage qu'il n'est nécessaire votre attention. Je ne vais que relever quelques éléments qui me semblent essentiels:

1. Etant donné que les initiants respectent le principe du non-refoulement, et c'est ce qui nous permet de déclarer l'initiative recevable, l'acceptation de celle-ci n'aurait aucun effet d'accélération sur la procédure prévue par le droit actuel pour expulser l'étranger entré clandestinement en Suisse.

2. Il faut dire que, depuis le lancement de l'initiative, plusieurs mesures législatives ont été prises. Il y a eu, je l'ai déjà dit,

les effets déployés de l'arrêté fédéral urgent du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile.

3. Dans le cadre des mesures d'économie du 16 décembre 1994, il a été décidé d'une retenue supplémentaire sur le revenu du travail des requérants d'asile.

4. Les fort contestées mesures de contrainte acceptées en votation populaire ont évidemment pour but de prévenir les abus en matière de procédure d'asile.

5. En renforçant la quasi-interdiction de principe d'exercer une activité lucrative aux requérants d'asile, ou, le cas échéant, en confiant l'ensemble de son revenu à la Confédération, les initiants risquent de mettre à charge des institutions cantonales d'assistance nombre de requérants qui, pour l'instant, sont financièrement autonomes.

Pour conclure, il me faut ajouter qu'en commission, la politique générale du Conseil fédéral en ce qui concerne les étrangers a été critiquée. Celle-ci relève prioritairement de son domaine propre et se révèle insatisfaisante. Il serait grand temps que le Gouvernement s'exprime plus clairement sur la politique d'immigration qu'il souhaite: requérants d'asile, saisonniers et regroupement familial, libre circulation des personnes dans le cadre européen, etc. La commission a souhaité que le Conseil fédéral évite le genre d'initiative dont nous discutons par des prises de position plus affirmées.

Dans cette attente et parce que l'initiative de l'UDC est ou sera en grande partie, notamment par la révision de la loi sur l'asile, réalisée, la majorité de la commission, par 14 voix contre 4, vous propose de dire non à l'initiative «contre l'immigration clandestine», et ainsi d'accepter l'arrêté fédéral dans la version décidée par le Conseil des Etats.

Keller Rudolf (–, BL): Herr Bundesrat Koller, wo in der Bundesverfassung oder im Gesetz über die politischen Rechte steht geschrieben, dass es für Volksinitiativen völkerrechtliche Vorbehalte gibt? Ich gebe Ihnen die Antwort gleich selbst: Es gibt keine solchen Vorschriften.

Von Ihnen, Herr Bundesrat Koller, hätten wir Initianten mehr Rückgrat erwartet. Es wäre gegenüber den 118 000 Unterzeichnerinnen und Unterzeichnern der SD-Asyl-Initiative fair gewesen, wenn Sie mit dem Initiativkomitee vorher, bevor die vernichtende Botschaft herausgekommen ist, Kontakt aufgenommen und mit ihm gesprochen hätten. Das haben Sie nicht getan; damit haben Sie bereits von vornherein das Klima vergiftet.

Aber Fairness ist offenbar nicht zu erwarten. Unsere Leute – und auch viele, die diese Initiative unterschrieben haben – sind mit gutem Recht stocksauer auf den Bundesrat. Denn es waren, wie man erfahren konnte, auch nicht alle Fachleute in den zuständigen Bundesämtern der Meinung, dass diese SD-Initiative ungültig erklärt werden solle. Sie hätten dies in Ihrer Botschaft ehrlicher Weise wenigstens zugeben dürfen.

Die Art des feinen Mannes wäre es gewesen – wie ich es heute beantrage –, wenigstens einen Gegenvorschlag zur SD-Initiative als einen Beitrag zur Entschärfung des nach wie vor gewichtigen Asylproblems vorzulegen. Die Bundeskanzlei und der Bundeskanzler sind nach rechtlicher – und nicht nur nach formeller – Prüfung der Volksinitiative der Meinung, dass diese Initiative nicht ungültig erklärt werden darf.

Es gibt neben Leuten aus den Bundesämtern aber auch Rechtsprofessoren, die nicht Ihrer Meinung sind, Herr Koller. Die Professoren Fleiner und Grisel lassen grüssen. Dies lässt eben doch die Vermutung zur Gewissheit werden, dass Sie eine Ihnen unliebsame Volksinitiative unter fadenscheinigsten, rein parteipolitischen Begründungen als ungültig erklären wollen. Herr Koller, Sie als Rechtsprofessor müssen eigentlich wissen, dass es in unserer Bundesverfassung keine Schranken für Volksinitiativen gibt – ausser die ganz wenigen Vorbehalte, die dort festgeschrieben sind; aber da steht nichts von Völkerrecht. Wer wie Sie andere Schranken will, muss zuerst die Bundesverfassung ändern und, wie im vorliegenden Falle, beispielsweise sagen, dass das Völkerrecht dem Landesrecht vorgeht und Initiativtexte entsprechend zu formulieren seien.

Es wundert mich, dass Sie es als Rechtsprofessor, Herr Koller, der es sonst wirklich immer sehr genau nimmt, in diesem

Falle nicht so genau nehmen wollen. Aber ich darf annehmen, dass dem Ihre parteipolitische Brille im Wege steht.

Nachträglich versuchen Sie nun bei der Revision der Bundesverfassung diese Völkerrechtsschranken noch einzubauen. Damit geben Sie auch indirekt zu, dass Sie wissen, dass es die Ungültigkeitsschranken, mit der Sie bei unserer Initiative fechten, überhaupt nicht gibt. Ich meine aber, dass verantwortungsvolle Politiker so nicht politisieren dürfen. Das ist nicht in Ordnung; was Sie vorschlagen, Herr Bundesrat Koller, ist schlicht Verfassungsbruch.

Wie steht es nun um die Beachtung des Non-refoulement-Prinzips, das Sie so vehement in den Vordergrund stellen, in anderen Ländern? Vor wenigen Jahren schob eine bürgerliche italienische Regierung eine grosse Anzahl Albaner umgehend nach Hause ab. Frankreich repatrierte auch unter sozialistischer Regierung islamische Aktivisten nach Nordafrika. Die USA tun dasselbe mit Kubanern und Mexikanern.

Ich bezweifle, dass das Non-refoulement-Prinzip wirklich zwingendes Völkerrecht ist; es wird tagtäglich von praktisch allen europäischen und westlichen Ländern gebrochen, ohne dass jemand etwas dagegen sagt oder unternimmt. Von den Oststaaten, China oder Afrika wollen wir in diesem Zusammenhang gar nicht reden. Erlauben Sie mir auch die Feststellung, dass neuestens sogar führende deutsche SP-Politiker die Einwanderung ihrer aus asylwirtschaftlichen Gründen rückkehrwilligen deutschstämmigen Landsleute in den Oststaaten schlicht verhindern wollen.

Gewohnheitsrecht setzt eine langandauernde Anwendung und die allgemeine Überzeugung von dessen Notwendigkeit und Rechtmässigkeit in der Gesamtheit der Staaten voraus. Nötig ist die praktische Anwendung, und zwar überall und seit langer Zeit. Diese völkerrechtliche Voraussetzung trifft für das Non-refoulement-Prinzip aber schlicht nicht zu. Professor Grisel, der für die Gültigkeit der Initiative ist, sagte im Oktober 1995 zum Non-refoulement-Prinzip im Zusammenhang mit unserer Initiative: «Der Bundesrat erklärt, dieses Prinzip sei als Jus cogens anerkannt, jedenfalls in Westeuropa und Nordamerika. Diese Behauptung kann aber nicht ernst genommen werden. Denkt man an die Ereignisse, die sich in den letzten Monaten an den Küsten der Adria und des Atlantiks abspielten, wirkt sie wie eine Ironie. In einzelnen Fällen müssen Ausnahmen erlaubt werden, auch wenn man das Prinzip akzeptiert.»

Als Präsident des Initiativkomitees werte ich zudem die gemachten Aussagen, wonach wir mit unserer Initiative Asylbewerber in den Tod schicken wollten, als Beleidigung. Es ist eine Unverfrorenheit sondergleichen, wenn dies von einer Initiative behauptet wird, welche einen Passus im Text enthält, der bedrohten Menschen Hilfe in der Region ihres Heimatstaates ermöglichen will.

Als wir 1990 diesen Initiativtext im Initiativkomitee diskutierten und beschlossen, redete weit und breit niemand von völkerrechtlichen Schranken in bezug auf Volksinitiativen. Es ist ein eklatanter Verstoss gegen Treu und Glauben, uns nun auf diese in der Verfassung gar nicht vorgesehenen Schranken festnageln zu wollen. Als erster sprach nämlich ein gewisser Professor Kälin von diesen Völkerrechtsschranken, aber erst nachdem wir die Initiative eingereicht hatten. Wir gehen davon aus, dass dieser Mann als «Feigenblatt» vorgeschickt wurde, damit dann darauf das löchrige Ungültigkeitskonstrukt aufgebaut werden konnte.

Sie selbst, Herr Bundesrat Koller, erklärten zur Volksinitiative der Schweizerischen Volkspartei, dass sie im Gegensatz zur SD-Initiative inhaltlich völlig wirkungslos sei, wenn sie angenommen würde. Von unserer Initiative aber haben Sie befürchtet, dass sie etwas bewirken kann, und deshalb die Sache so gelöst, dass Sie die Initiative der SD aus parteipolitischen Gründen für ungültig erklären und andererseits eine harmlose SVP-Initiative laufenlassen wollen.

Sie können so der im Parlament relativ kleinen SD-Opposition eins auswischen. Sie sind ja seit der abgelehnten Revision der Lex Friedrich und der abgelehnten Einbürgerungsvorlage mit 2 zu 0 im Rückstand. Und nun wollen Sie eben auf 2 zu 1 aufholen. Mit dem SD-Referendum gegen die er-

leichterten Einbürgerungen werden wir aber 3 zu 1 in Führung gehen. Wir werden ein weiteres Mal miteinander fechten müssen.

Mit meinem Rückweisantrag will ich die Voraussetzungen schaffen, um auch auf eine aus Ihrer Sicht rechtsstaatlich einwandfreie Art und Weise auf diese Volksinitiative einzugehen. Für uns ist diese Initiative rechtsstaatlich in Ordnung. Klar und dringlich ist die Forderung, wonach der Asylbegriff möglichst eng gefasst werden muss. Und ebenso wichtig ist die anzustrebende Beschleunigung der Verfahren. Auch die raschere Wegweisungspraxis ist dringend in die Wege zu leiten. Ich weise Sie darauf hin, dass andere Länder in letzter Zeit viel strenger geworden sind als wir in der Schweiz.

Auf Artikel 1 Absatz 6 unserer Initiative war ich immer stolz, denn wir wollten eine Initiative vorlegen, die einerseits konsequent im Vollzug im Inland ist, andererseits aber auch unserer internationalen Verantwortung Ausdruck verleiht. Diese Hilfe für Asylbewerber in ihren Herkunftsländern oder der weiteren Region, aus der sie kommen, war und ist für uns wichtig. Es wäre all diesen Leuten in menschlicher Hinsicht mehr gedient, wenn sie in einer Umgebung ihr Leben einrichten könnten, die ihnen kulturell, sozial und sprachlich viel näher liegt als unser Land. Allein das wäre ein Grund, diese Initiative anzunehmen, weil sie nämlich sehr menschliche Züge in sich trägt.

Ich beantrage Ihnen deshalb namens der Schweizer Demokraten, entweder diese Initiative gültig zu erklären oder diese Vorlage zurückzuweisen, damit eine Alternative auf den Tisch kommt. Es darf doch nicht sein, dass 118 000 Leute, die eine Unterschrift unter eine Volksinitiative gesetzt haben, dermassen enttäuscht werden, indem man über diese Initiative nicht einmal abstimmen darf.

Le président: Pour que la discussion d'ensemble ait un sens, je vous propose de laisser maintenant les auteurs des propositions de minorité à l'article 1er de l'arrêté A développer leur argumentation. Cela permettra d'avoir la discussion sur l'ensemble des propositions qui sont formulées.

Ruf Markus (–, BE), Sprecher der Minderheit: Die Kommission minderheit I beantragt Ihnen, die Volksinitiative der Schweizer Demokraten «für eine vernünftige Asylpolitik» gültig zu erklären und für den Fall der Annahme den Vorbehalt zwingenden Völkerrechts im Bundesbeschluss zu verankern. Der Bundesrat will das Volksbegehren als ungültig erklären, weil es gegen zwingendes Völkergewohnheitsrecht verstösse, konkret gegen das Non-refoulement-Prinzip. Diese Argumentation ist aus verschiedenen Gründen unhaltbar. Aus zeitlichen Gründen kann ich mich nicht mit der kontroversen Frage befassen, wieweit Völkerrecht Vorrang vor Landesrecht habe, wieweit zwingendes Völkerrecht, insbesondere Gewohnheitsrecht, bestehe und ob das Non-refoulement-Prinzip uneingeschränkt Bestandteil desselben sei. Ich beschränke mich auf Überlegungen zu folgenden rechtlichen Aspekten:

1. Die Initiative muss dem Souverän zur Abstimmung unterbreitet werden, weil die Bundesverfassung gemäss Artikel 121 nur zwei Schranken für Volksinitiativen kennt, nämlich die fehlende Einheit der Materie und die fehlende Einheit der Form. Es kann aus grundsätzlichen demokratischen und staatspolitischen Gründen nicht zulässig sein, ohne formelle Verfassungsrevision, d. h. ohne die Zustimmung von Volk und Ständen, weitere Ungültigkeitsgründe auf kaltem Wege einzuführen. Dies in concreto insbesondere deshalb, weil der Umfang zwingenden Völkerrechts naturgemäss stets im Fluss ist und weil seine Anerkennung als materielle Schranke der Verfassungsrevision eine beträchtliche Rechtsunsicherheit zur Folge hätte.

Die für die politischen Rechte zuständige Bundeskanzlei teilt diese Auffassung notabene ausdrücklich. Im Zusammenhang mit der Forderung nach einem Rückwirkungsverbot für Volksinitiativen hielt der Rechtsdienst der Bundeskanzlei 1992 fest: «Im Unterschied zu manchen ausländischen Verfassungen ... kennt die Bundesverfassung nach Wortlaut

und konstanter schweizerischer Verfassungsrechtspraxis keine materiellen Schranken der Verfassungsrevision. Es gilt, was der Bundesrat 1948 ausgesprochen hat: 'Die Initiative ist nicht nur eines unserer wichtigsten Volksrechte, sondern sie gehört auch zu jenen, welche keine inhaltlichen Einschränkungen ertragen. Sie kann ihren Zweck nur erfüllen, wenn den Initianten in der Bestimmung des Inhalts volle Freiheit gelassen wird, im Vertrauen darauf, dass Volk und Stände bei der Abstimmung zum Rechten sehen würden.'» Und weiter: «Nur Volk und Stände selber sind legitimiert, für das Initiativrecht in Form der Volksanregung Gültigkeitserfordernisse zu sanktionieren.»

Die Bundeskanzlei verweist auch auf die nationalrätlichen Beratungen zum Bundesgesetz über die politischen Rechte in den Jahren 1975/76, als klar die Meinung der Mehrheit der Kommission durchdrang: «Wenn mithin in der Verfassung keine Schranken bestehen, so dürfen sie nicht in ein Gesetz hineingeschmuggelt werden.» Erst recht verbietet sich dieser Schritt durch eine blosse Praxisänderung.

Die Schlussfolgerungen der Bundeskanzlei im Zusammenhang mit dem Rückwirkungsverbot sind u. a. folgende: «Die Praxis der Bundesbehörden hat materielle Schranken der Verfassungsrevision unter Berufung auf das Fehlen jeglicher Hinweise im Verfassungstext nicht nur für Vorlagen der Behörden, sondern auch für Volksinitiativen bisher konstant verneint.»

Weiter: «Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts bedarf die Änderung einer gefestigten Verfassungslegung der förmlichen Verfassungsänderung.» Schliesslich: «Die Einführung materieller Schranken der Verfassungsrevision im Bereich des Initiativrechts bedarf der Zustimmung von Volk und Ständen, denn sie schränkt den Generalvorbehalt der Rechte des Volkes und der Stände (Art. 71 BV) inhaltlich ein.»

Im Rahmen der Debatte zur Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte hielt Bundeskanzler Couchepin noch letzte Woche vor dem Ständerat betreffend die Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik» der Schweizer Demokraten fest: «.... la Chancellerie était de l'avis qu'il n'y avait aucun motif quelconque de déclarer cette initiative nulle.»

Die Bundeskanzlei hatte deshalb verwaltungsintern beantragt, die Initiative als gültig zu erklären. Es zeugt von wenig Demokratieverständnis, Herr Bundesrat, dass der Bundesrat in seiner Botschaft diese klare Haltung der für die politischen Rechte zuständigen Instanz verschweigt. Offensichtlich wollte er verhindern, dass ersichtlich wird, auf welch wackeligen Beinen seine überwiegend politisch motivierte Argumentation steht.

Dass materielle Schranken des Initiativrechts auf Verfassungsstufe zu regeln sind, beweist im übrigen auch der Verfassungsentwurf des Bundesrates, in welchem Verstösse gegen zwingendes Völkerrecht als Ungültigkeitsgründe neu ausdrücklich beantragt werden.

Entgegen der Auffassung des Bundesrates ist die Lehre in dieser Frage keineswegs einheitlicher Meinung. Vertreter derselben Meinung, wie sie die Bundeskanzlei einnimmt, sind – nebst früher Walter Burckhardt, Max Huber und Hans Haug – heute zum Beispiel Kurt Eichenberger, Etienne Grisel und Thomas Fleiner.

Professor Thomas Fleiner von der Universität Freiburg äusserte sich zur Frage der Gültigkeit der Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik» unter anderem wie folgt: «Da die jetzige Verfassung keine Rechtsgrundlage vorsieht, um völkerrechtswidrige Initiativen für ungültig zu erklären, müssen diese dem Souverän zur Abstimmung unterbreitet werden.» Weiter: «Der Souverän ist die oberste und letzte Verfassungsinstanz der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Es gibt keine Behörde, die, ausser in den klar umschriebenen Fällen von Artikel 121 BV, verfassungsrechtlich befugt wäre, dem Souverän vorzuschreiben, worüber er abzustimmen hat.»

Deshalb plädiert Professor Fleiner für die Gültigerklärung. Seine Ausführungen sind um so gewichtiger, als der Experte, im Gegensatz zum Initiativkomitee, der Auffassung ist, die Initiative verletze Völkerrecht und es gebe ungeschriebene Schranken der Verfassungsrevision.

Im Oktober 1995 hielt Professor Etienne Grisel von der Universität Lausanne zum bundesrätlichen Antrag auf Ungültigerklärung unmissverständlich fest: «.... die Annahme des Regierungsvorschlags würde eine klare Verletzung der Bundesverfassung darstellen Aus Schweizer Sicht kann eine Initiative nur dann zurückgewiesen werden, wenn hierfür eine verfassungsrechtliche Grundlage besteht. Die Verfassung gewährleistet das Initiativrecht. Nur sie kann es auch beschränken. An dieser Grundlage fehlt es im vorliegenden Fall. Der Regierungsantrag lässt sich weder auf Völkerrecht noch auf die Bundesverfassung, noch auf das Gesetz über die politischen Rechte stützen.» Weiter: «Heute muss man von der Warte des Staatsrechts aus davon ausgehen, dass die Verfassungsinitiative keinen materiellen Schranken begegnet, weil solche formell nicht vorgesehen sind. Jedoch könnte man solche Grenzen im Wege einer Verfassungsänderung schaffen.»

Professor Peter Hänni von der Universität Freiburg antwortete bereits 1993 auf die Frage, ob die Initiative ungültig zu erklären sei: «Auch hier gilt der Grundsatz, dass man vor dem Volk nicht Angst haben sollte. Das Abwürgen von Volksrechten bringt langfristig nichts Entsprechende Bedenken können selbstverständlich im jeweiligen Abstimmungskampf aufgeführt werden.»

Ungeschriebene Ungültigkeitsgründe einzuführen bedeutet somit eine faktische Teilrevision der Bundesverfassung unter Ausschaltung des Souveräns. Dies ist aus demokratischen Gründen unhaltbar und bewog Carlo Schmid im Ständerat, die Gültigkeit der Initiative zu beantragen, obwohl er mit deren Inhalt nicht einverstanden ist. Er führte namentlich aus:

«Wenn wir heute eine Ungültigerklärung aussprechen, nehmen wir uns als Parlament das Recht heraus, ohne Abstützung auf die Bundesverfassung dem Volk zu sagen, ob es über etwas abstimmen darf oder nicht.» Und weiter: «Ich bin nicht von vornherein dagegen, dass man sagt, bestimmte Normen des Völkerrechtes seien als zwingend anzuerkennen und der Disposition von Volk und Ständen zu entziehen. Aber nicht wir dürfen das tun, sondern nur Volk und Stände selbst.» (AB 1995 S 336)

2. Mit einer Ungültigerklärung würde der allgemeine Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben, an den sich die gesamte öffentliche Hand zu halten hat, in krasser Weise verletzt.

Die Volksinitiative wurde 1991 lanciert. Damals war in keiner Weise vorhersehbar, dass der Bundesrat 1994 auf die Idee verfallen könnte, aus einigen Aufsätzen von Rechtsgelehrten eine neue Schranke des Initiativrechts zu konstruieren. Eine solche Entwicklung wurde erstmals 1992 in der EWR-Botschaft angetönt. Der damals beantragte Vorrang des Völkerrechts wurde vom Souverän im Rahmen der EWR-Abstimmung Ende 1992 notabene ausdrücklich abgelehnt. Bei der Ausarbeitung der Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik» durfte sich das Komitee mithin auf den klaren Wortlaut von Verfassung und Gesetz sowie auf die ständige Praxis der Bundesversammlung verlassen.

Hinzu kommt, dass die Vertreter der Schweizer Demokraten bereits in der Nationalratsdebatte zur dritten Revision des Bundesbeschlusses über das Asylverfahren im Jahre 1990 sinngemäss dieselben Anträge gestellt hatten, die nun in der Volksinitiative enthalten sind. In den Antworten des Bundesrates fand sich keinerlei Hinweis darauf, dass diese Begehren gegen zwingendes Völkerrecht verstossen könnten.

Die Initianten handelten also nach Treu und Glauben und beanspruchen deshalb den Vertrauensschutz. Die Beachtung dieses Rechtsgrundsatzes führt zwingend zur Gültigerklärung der vorliegenden Initiative.

3. Eine Ungültigerklärung verstösst überdies gegen den allgemeinen Rechtsgrundsatz des Rückwirkungsverbots. Selbst wenn eine zwingende völkerrechtliche Schranke der Verfassungsrevision heute auf korrektem Wege, nämlich durch den Souverän, in die Verfassung Eingang fände, käme eine rückwirkende Anwendung auf bereits hängige Volksinitiativen nach allgemein anerkannten Rechtsgrundsätzen nicht in Frage. Erst recht muss dies für eine Schranke gelten, die Bundesrat und Parlament ohne Verfassungsgrundlage einzuführen gedenken.

4. Selbst wenn man in allen übrigen Punkten dem Bundesrat folgen sollte, so muss die SD-Initiative schlicht und einfach deshalb gültig erklärt werden, weil sie völkerrechtskonform auslegbar ist. Wenn der Bundesrat stets wieder das Gegenteil behauptet, drängt sich der Verdacht auf, er tue dies wider besseres Wissen aus politischen Gründen, weil ihm der Inhalt der Initiative nicht passt.

Er kritisiert, die Volksinitiative wolle gemäss Absatz 1 des neuen Verfassungsartikels 69quater BV Staatenlose und Familienangehörige von Flüchtlingen von der Schutzgewährung ausschliessen. Dies ist klarerweise nicht der Fall. Der in der Flüchtlingsdefinition des Asylgesetzes und in der Flüchtlingskonvention enthaltene Satzteil «... oder im Land, wo sie zuletzt wohnten ...» ist entgegen der bundesrätlichen Annahme keineswegs gezielt gestrichen worden. Bei der Ausarbeitung der Initiative wurde darauf geachtet, einen kurzen, nur die wesentlichsten Grundsätze enthaltenden Verfassungstext zu präsentieren.

Das Herkunftsland der Asylbewerber ist fast immer mit ihrem Heimatstaat identisch. Wer in einem anderen als seinem Heimatstaat bedroht ist, bedarf in aller Regel nicht der Asylgewährung in der Schweiz. Eine Ausnahme hiervon bildet tatsächlich die verschwindend kleine Gruppe der Staatenlosen. Wenn diese Spezialkategorie im Initiativtext aus Gründen der Kürze und Übersichtlichkeit nicht besonders erwähnt ist, bedeutet dies keineswegs, dass Staatenlosen, die im Herkunftsland bedroht sind, kein Asyl gewährt werden darf. Vielmehr muss der gesamte Sinngehalt des neuen Verfassungsartikels massgeblich sein, wonach Menschen, die aus bestimmten Gründen an Leib, Leben oder Freiheit gefährdet sind, Zuflucht in der Schweiz gewährt werden kann. Es ist völlig unverhältnismässig, aufgrund eines unbeabsichtigten Versehens der Initianten deren ganze Volksinitiative ungültig zu erklären.

Gemäss Absatz 4 – und dieser wird zur Hauptsache kritisiert – sollen illegal eingereiste und rechtskräftig abgewiesene Asylbewerber «umgehend und ohne Beschwerdemöglichkeit» aus der Schweiz wegweisen werden. Zu Unrecht nimmt der Bundesrat an, dass damit eine Non-refoulement-Prüfung ausgeschlossen wäre. Die Formulierung bringt das Anliegen der Initianten zum Ausdruck, dass die genannten Ausländer möglichst rasch, ohne jeden vermeidbaren Zeitverlust, ausser Landes gebracht werden sollen. Heute ziehen sich die Wegweisungsverfahren bekanntlich über Wochen und Monate, ja Jahre hin. Diese Verfahren sollen drastisch verkürzt werden. Der sofortigen Wegweisung kann in Einzelfällen das Non-refoulement entgegenstehen.

Soweit und solange sich dieses Hindernis nicht durch Vertragskündigung beseitigen lässt, kann auch dieser Absatz durchaus völkerrechtskonform ausgelegt werden. Bei den legal eingereisten Asylbewerbern kann die Frage einer Non-refoulement-Gefährdung parallel zu derjenigen der asylrelevanten Gefährdung geprüft werden. Bei den illegal eingereisten ergibt sich ebenfalls kein Problem. Im Falle vieler Herkunftsländer, namentlich den «Safe countries», ist eine Gefährdung von vornherein auszuschliessen. Umgehende Wegweisung bedeutet nur, dass der Asylbewerber das Land so rasch als möglich verlassen muss. Eine augenblickliche Wegweisung bei der Einreise wird damit nicht verlangt. Eine zumeist recht rasch, innert weniger Tage, durchführbare Non-refoulement-Prüfung bleibt damit möglich. Sie kann in seltenen Fällen ergeben, dass eine Wegweisung unmöglich ist; andernfalls ist diese sofort zu vollziehen. Wenn eine Wegweisung weder in das Herkunftsland noch in einen Drittstaat, noch in eine international gesicherte Zone möglich ist, bietet sich in wenigen betroffenen Einzelfällen das Instrument der vorläufigen Aufnahme an. Es ist im übrigen klar zwischen der Wegweisung als Verfügung und dem eigentlichen Vollzug derselben zu unterscheiden.

Absatz 4 schliesst die Non-refoulement-Prüfung keineswegs aus, aber er beschränkt sie auf ein kurzes Verfahren mit einer einzigen Instanz. Die Initianten wollten nie Flüchtlinge einer Gefährdung an Leib und Leben aussetzen. Es geht ihnen um das Bekämpfen der Missbräuche und um eine drastische Verkürzung der Verfahren. Viele Missbräuche sind nur deshalb möglich, weil die Verfahren zu lang sind.

Der Antrag der Minderheit I (Ruf) möchte Ihnen eine Brücke bauen, indem er als Auslegungshilfe ganz klar den Vorrang zwingenden Völkerrechts stipuliert. Für den Gesetzgeber und die rechtsanwendenden Behörden wäre damit ohne jeden Zweifel klar, welche Rechtsnorm im äusserst seltenen Konfliktfall Vorrang hätte. Der materielle Gehalt der SD-Initiative wird durch den Antrag nicht geändert, der Wille der Initianten keineswegs verfälscht.

Zu diesem Aspekt meinte, ebenfalls bezüglich des vorliegenden Volksbegehrens, Professor Hänni: «Zudem muss in einem solchen Fall überlegt werden, ob nicht durch eine adäquate Auslegung des Initiativtextes nach einer allfälligen Annahme die Probleme aus dem Weg geräumt werden können.»

Genau dies ist in casu durch eine völkerrechtskonforme Interpretation der Fall, weshalb ich Sie ersuche, dem Antrag der Minderheit I (Ruf) zuzustimmen.

Für den Fall, dass Sie die Initiative trotz der zweifellos möglichen völkerrechtskonformen Auslegung nicht integral gültig erklären wollen, unterbreitet Ihnen die Minderheit I als Eventualantrag den Vorschlag, in Absatz 4 des neuen Verfassungsartikels 69quater die Worte «umgehend und» zu streichen und im übrigen das Volksbegehren gültig zu erklären. Im Falle der Annahme gilt wiederum der Vorbehalt zwingenden Völkerrechts.

Analog zur bundesgerichtlichen Praxis bei kantonalen Volksinitiativen ist eine Teilungsgültigkeit auch nach Meinung des Bundesrates möglich, wenn nicht eine zentrale Bestimmung betroffen ist oder das Konzept der Initiative nicht entscheidend verändert wird. Wie materiell bereits ausgeführt, erfüllt der Eventualantrag der Minderheit I diese Voraussetzungen. Das Hauptziel der Initianten gemäss Absatz 4, nämlich die konsequente Wegweisung illegal Eingereister und abgewiesener Asylbewerber, wird durch die Streichung nicht tangiert. Hingegen kann allfälligen noch bestehenden Bedenken, das Non-refoulement-Gebot könne bei einer umgehenden Wegweisung nicht eingehalten werden, durch den Wegfall des zeitlichen Begriffs überzeugend begegnet werden.

Die Volksrechte haben in unserer direkten Demokratie eine grundsätzliche, eine tragende staatspolitische Bedeutung. Das Initiativ- und Referendumsrecht mag für die Bundesratsparteien manchmal lästig sein. Staatspolitisch hat es eine äusserst wichtige Funktion als Korrektiv. Es gehört schlichtweg zur Identität der Schweiz und ist im schweizerischen Demokratieverständnis tief verankert. Ich halte es mit Etienne Grisel, der ausführte: «... die direkte Demokratie hat ... einen hohen Wert. Sie ist mehr als ein Instrument des sozialen Zusammenlebens. Sie ist die Quelle, aus der das staatsbürgerliche Pflichtgefühl fliesst. Verzichten wir auf sie, so verlieren wir unsere Seele.»

Vor diesem Hintergrund geht es heute um viel mehr als um die vorliegende Initiative allein. Es ist zu befürchten, dass eine Ungültigerklärung Schule macht und politische Mehrheiten auch in Zukunft der Versuchung erliegen, unliebsame Volksinitiativen ungültig zu erklären. Dies wäre nicht nur eine Arroganz der Macht, sondern eine krasse Missachtung der Volksrechte.

Bedenken Sie, dass National- und Ständerat, obwohl politische Behörden, hier einen rechtlichen Entscheid zu fällen haben. Die rechtlichen Argumente für die Gültigerklärung sind überzeugend. Verfallen Sie nicht, wie dies offensichtlich der Bundesrat tut, durch einen gegenteiligen Beschluss in Willkür.

Verhindern Sie ausserdem nicht den Dialog mit Ventilwirkung im Volk über ein nach wie vor brennendes Problem. Haben Sie keine Angst vor dem Souverän. Wenn Sie die Initiative inhaltlich ablehnen, dann können Sie ihr im Abstimmungskampf mit Argumenten begegnen. Hängen Sie jedoch dem Volk keinen Maulkorb um, namentlich auch aus Respekt vor den Volksrechten und gegenüber den rund 120 000 Unterzeichnern, denn es geht letztlich auch um den liberalen Rechtsstaat.

Ich schliesse mit Voltaire, der sinngemäss sagte: Ich bin tausendmal gegen das, was Du sagst, aber tausendmal dafür, dass Du es sagen kannst.

Deshalb ersuche ich Sie, dem Haupt- oder wenigstens dem Eventualantrag der Kommissionsminderheit I zu folgen.

Gross Andreas (S, ZH), Sprecher der Minderheit: Ich möchte einen Minderheitsantrag vertreten, der von einer deutlichen Mehrheit der SP-Fraktion unterstützt wird. Wir beantragen Ihnen, dass man, wenn schon erstmals wegen zwingendem Völkerrecht eine Initiative ungültig erklärt werden soll, dann aber auch dieselbe Differenziertheit aufbringt, die das Bundesgericht in ähnlichen Fällen aufbringt – wenn eine Initiative übergeordnetem Recht widerspricht – und Teilungsgültigkeit erklärt. Ich bin also für eine Teilungsgültigkeit und dafür, dass wir die Ungültigkeit auf jene Punkte beschränken, die tatsächlich dem zwingenden Völkerrecht widersprechen.

Lassen Sie mich aber zuerst etwas zu zwei Dingen vorausschicken, wo wir die Meinung der Mehrheit der Kommission und des Bundesrates teilen.

Diese Volksinitiative ist tatsächlich abzulehnen, weil sie der Verantwortung der Schweiz gegenüber den Bedrängten dieser Welt nicht nachkommt, ja die Schweiz eigentlich aus ihrer Verantwortung entlässt und sozusagen einen Abschied von der humanitären Verpflichtung der Schweiz bedeuten würde. Weiter teilen wir die Meinung des Bundesrates, dass eine Volksinitiative – wie Landesrecht überhaupt – dem zwingenden Völkerrecht entsprechen muss und dieses ungeschriebene schweizerische Verfassungsrecht nicht missachten darf. Das heisst für mich aber auch: Wir können nicht einfach die ganze Initiative für gültig erklären, weil ein Teil des Absatzes 4 – nicht der ganze Absatz – diesem ungeschriebenen Völkerrecht – sozusagen dem Kern einer zivilisatorischen Errungenschaft als Lehre aus dem Zweiten Weltkrieg – widerspricht.

Damit ist aber die Bundesversammlung erstmals eigentlich vor die gleiche Aufgabe gestellt wie das Bundesgericht: Kantonale Parlamente können eine kantonale Volksinitiative als ungültig erklären, wenn sie dem Bundesrecht widerspricht. Das Bundesgericht ist dann aber oft viel differenzierter als diese kantonalen Parlamente, prüft eine Vereinbarkeit und versucht vor allem, die Initiative so zu interpretieren, dass die Vereinbarkeit zwischen kantonalem Recht und Bundesrecht ermöglicht wird.

Die Bundesversammlung ist nie vor der Versuchung gefeit, einen rechtlichen Konflikt politisch zu erledigen und eine primär rechtliche Frage politisch zu entscheiden, statt nur jene Teile als problematisch zu erkennen, die rechtlich unvereinbar sind, und etwas rechtlich auch dann gelten zu lassen, wenn es politisch nicht der eigenen Meinung entspricht. Oder deutlicher ausgedrückt: Ich will mir nicht den gleichen Vorwurf machen müssen, wie jene bürgerlichen Mehrheiten von 1955, 1975 oder 1995, als Sie hier in der Bundesversammlung dreimal der Versuchung nicht widerstanden haben, eine politisch missliebige Volksinitiative rechtlich zu erledigen, statt sie einfach politisch zu bekämpfen. Wir alle müssen zeigen, dass wir kein instrumentelles Verhältnis zur direkten Demokratie haben; das heisst, wir dürfen nicht nur für sie eintreten, wenn uns dies nützt oder wenn wir ein eigenes Eisen im Feuer haben.

So, wie sich die Freiheit immer daran messen muss, ob die Andersdenkenden frei sind, misst sich die Qualität einer direkten Demokratie dann, wenn sie von jenen gebraucht wird, die eine andere Meinung vertreten als diejenige, die man selber teilt.

Im Unterschied zu 1955, 1975 oder 1995 geht es hier nicht um die Undurchführbarkeit – wenigstens nicht primär – oder die Einheit der Materie, sondern es geht um die Unvereinbarkeit von zwei Rechtsebenen. Entsprechend dürfen wir nicht einfach das tun, was Parlamente primär tun – nämlich politisch entscheiden –, sondern wir müssen uns tatsächlich das Bundesgericht und seine Praxis gegenüber kantonalen Volksinitiativen zum Vorbild nehmen.

Diese Sorgfaltspflicht hat das Bundesgericht neulich, im Dezember, wieder formuliert – angesichts einer kantonalen Volksinitiative aus dem Kanton Luzern –, und es hat dann, entgegen dem Entscheid des Grossrats von Luzern, diese Volksinitiative mit folgender Argumentation als teilweise gültig erklärt: Die Vorschrift, Teilungsgültigkeit gelten zu lassen,

stehe «in Zusammenhang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes, wonach der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebietet, eine Initiative nicht als Ganzes für ungültig zu erklären, wenn nur ein Teil davon rechtswidrig ist und vernünftigerweise anzunehmen ist, die Unterzeichner der Initiative hätten den gültigen Teil auch unterzeichnet, wenn er ihnen allein unterbreitet worden wäre».

Politiker pflegen zu fragen: Kann die Volksinitiative so ausgelegt werden, dass sie ungültig erklärt werden kann? Wir müssen uns hier aber fragen, weil wir nicht nur als Politiker, sondern als rechtliche Instanz gefragt sind: Was können wir tun, damit die Initiative im Sinne der Initianten nicht ganz, sondern nur teilweise als gültig angesehen werden kann? Wir dürfen nicht sozusagen den einen Teil des einen Passus, der ungültig ist, als Vorwand nehmen, um die ganze Initiative als ungültig zu erklären.

Absatz 1 – Herr Bundesrat, ich weiss nicht, ob Sie darauf beharren – der Volksinitiative kann als gültig ausgelegt werden, als völkerrechtskonform. Obwohl die Initianten dort tatsächlich die Staatenlosen vergessen haben, kann man sie unter jene Ausländer subsumieren, die in den Drittstaat zurückgehen können, in dem sie wohnten – auch wenn sie nicht namentlich genannt sind.

Absatz 4, um den es hier geht, enthält zwei Aussagen. Die zweite Aussage ist deshalb nicht einfach zu streichen, weil sie die Gewaltflüchtlinge auch nicht akzeptiert. Der Antrag Thür widerspricht deshalb meiner Meinung nach der Möglichkeit, dass Gewaltflüchtlinge, deren Asylgesuch abgelehnt wird, die aber ein Aufenthaltsrecht haben und nicht sofort zurückgewiesen werden können, einen besonderen Status zwischen einem Flüchtling und einem abgelehnten Asylbewerber bekommen.

Der Rest des Absatzes 4 macht aus der Sicht der Initianten insofern einen Sinn, als er die Wegweisung dieser Gewaltflüchtlinge auch vollziehen und ihnen nicht ein Gastrecht zugestehen möchte. Deshalb kann man nicht einfach Absatz 4 streichen, sondern wir können nur jenen Teil streichen, der tatsächlich das Non-refoulement-Gebot missachtet, den Kern des Völkerrechts.

Gegen diese Teilungsgültigkeit werden nun drei Argumente vorgebracht, auf die ich eingehen möchte:

1. Die Teilungsgültigkeit sei weder von der Bundesverfassung noch vom Geschäftsverkehrsgesetz vorgesehen. Natürlich ist die Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes unabänderbar. Im Geschäftsverkehrsgesetz steht ja, dass man sie nicht abändern darf. Dabei geht es aber darum, dass sich die Initianten mit ihrem Anliegen an das Volk wenden dürfen und nicht mit dem Anliegen, wie wir es richtig finden. Daraus lässt sich also ableiten, dass das Geschäftsverkehrsgesetz die Initianten schützt.

Es lässt sich aber nicht daraus ableiten, wie zu verfahren ist, wenn aus rechtlichen Gründen nur ein Teil einer Initiative ungültig ist. Ganz im Gegenteil: Wenn der Initiativtext von der Parlamentsmehrheit nicht verändert werden kann, beruht dieser Passus auf einer initiativenfreundlichen Grundeinstellung; aus dieser lässt sich ableiten, dass, statt einfach die ganze Initiative als ungültig zu erklären, nur jene Teile als ungültig erklärt werden sollten, die tatsächlich dem Völkerrecht widersprechen, die anderen aber dem Volk vorzulegen sind. D. h. also, aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit und aus dem Geschäftsverkehrsgesetz, das initiativenfreundlich ist und die Initianten schützt, lässt sich ableiten, dass eine Teilungsgültigkeit möglich ist.

Diesen Punkt hat das Bundesgericht ebenfalls unterstrichen. Im Kanton Thurgau ist 1984 eine Initiative teilungsgültig erklärt worden, obwohl im kantonalen Geschäftsverkehrsgesetz auch stand, dass man das nicht dürfe. Jemand hat dann beim Bundesgericht Beschwerde ergriffen. Und dieses hat entschieden, dass es richtiger ist – obwohl das nicht im Geschäftsverkehrsgesetz steht –, eine Initiative für teilungsgültig zu erklären, weil das die Interessen der Initianten eher schützt, als die ganze Initiative für ungültig zu erklären. Herr Präsident, wenn ich noch eine Minute haben dürfte, weil es fast unmöglich ist, eine solch differenzierte Position in zehn Minuten aufzuzeigen.

2. Der gültige Rest müsse aus der Sicht der Initianten sozusagen noch eine Unterschrift wert sein. Dieses Gebot ist in diesem Falle leider mehr als erfüllt. Die Initiative will z. B. verhindern, dass Familienangehörige auch Asyl bekommen, sie soll die Aufnahme von Gewaltflüchtlingen verhindern, sie soll die Verfahren auf sechs Monate reduzieren, und sie soll vor allem erreichen, dass die Gemeinden nicht verpflichtet werden können, Asylsuchende aufzunehmen. Diese Teile sind inhaltlich abzulehnen. Aber sie sind mehr als das, was das Bundesgericht vorschreibt, was als kohärentes Ganzes als Rechtfertigung für die Teilungültigkeit übrigbleiben muss.

Ich möchte Sie also bitten, nicht der Versuchung zu erliegen, nur weil wir das Anliegen inhaltlich nicht teilen, die ganze Initiative als ungültig zu erklären. Ungültig ist nur ein Teil. Und der Rest stellt, aus der Sicht der Initianten, einen Wert dar. Sie hätten ihn auch unterschrieben ohne den Teil, der dem Völkerrecht widerspricht und als ungültig erklärt werden muss.

Gehen Sie diesen sorgfältigen Weg! Üben Sie diese demokratiepolitisch zentrale Sorgfaltspflicht aus, und lassen Sie sich nicht zu schnell zu einem politischen Entscheid hinreisen in einer Sache, in der Sie als Bundesversammlung primär einen rechtlichen Entscheid zu fällen haben!

Steffen Hans (–, ZH): Sie haben in den letzten Tagen zweimal Post erhalten, einmal von unserem Parteisekretär und einmal von mir persönlich. In diesen Schreiben haben wir Ihnen dargelegt, weshalb Sie meinem Antrag zu Artikel 1 folgen sollten, der besagt, die Volksinitiative für eine vernünftige Asylpolitik vom 15. Juli 1992 sei Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten.

Aus eigener Erfahrung weiss ich, wie oft wir Parlamentarier die Zeit nicht finden, Zuschriften rechtzeitig zu lesen. Erlauben Sie mir deshalb, dass ich Ihnen die wesentlichen Argumente nochmals zusammenfassend vortrage:

1. Politische Problematik des anstehenden Entscheides: Der Bundesrat, somit eine politische Behörde, stellt einen Antrag auf Ungültigkeit. Nach der Beratung durch unseren Rat, entscheiden wir, wieder als politische Instanz. Dieser Entscheid ist an sich ein staatspolitischer Sachentscheid, der ohne Einfluss der Haltung zur Initiative als solche und ohne Berücksichtigung parteipolitischer Taktik gefällt werden müsste. Ein nicht neutrales Gremium, das sind wir, muss einen neutralen Entscheid fällen. Da tut sich sofort ein Interessenkonflikt auf. Weiter sind wir der Auffassung, dass sich juristische Experten nicht politische Entscheide anmassen sollten. Die Politik muss die Normen setzen. Die Aufgabe der Justiz ist ausschliesslich die Auslegung und Anwendung der Gesetze. Wenn nun ein an sich politischer Entscheid juristisch begründet wird, will man sich damit den Anschein von unumstösslicher Wahrheit geben. Man beruft sich auf die juristischen Experten und deren Urteil, und das gilt dann so unumstösslich wie ein Gerichtsurteil.

Dieses Vorgehen ist höchst fragwürdig, da über politische Fragen nicht juristische Experten, sondern vom Volk gewählte Politiker, also wir bzw. der Souverän zu entscheiden hat.

Wenn nun also die Botschaft des Bundesrates mit einer breiten juristischen Abhandlung aufwartet, so ist dies der falsche Ansatz.

2. Ungültigkeitsgründe, bisherige Praxis: Die direktdemokratischen Volksrechte sind ein besonders sensibler Bereich und eine der tragenden Säulen unseres Staates. Dass verschiedene politische Meinungen manchmal hart aufeinanderprallen, ist etwas völlig Normales. Besonders heikel sind aber alle Fragen, bei denen es um die Einhaltung der Spielregeln der Demokratie geht. Werden diese nicht mehr eingehalten, ist die Demokratie ad absurdum geführt und höchst gefährdet. Wir setzen als unbestritten voraus, dass alles Handeln des Staates eine Grundlage in der Verfassung haben muss. Niemandem käme es in den Sinn, eine zentrale Institution unseres Staates zu verändern, z. B. die Zahl der Bundesräte heraufzusetzen, ohne dies über eine Verfassungsänderung zu tun. Das Initiativrecht ist in Artikel 121 der Bundesverfassung geregelt. Dort ist in Absatz 3 als inhaltliche Beschrän-

kung das Erfordernis der Einheit der Materie genannt. Weiter ergibt sich aus Absatz 4 das Erfordernis der Einheit der Form.

Diese zwei möglichen Ungültigkeitsgründe sind – dies sei hier mit allem Nachdruck festgehalten – die einzige Einschränkung des Initiativrechts, die unsere Verfassung kennt. In der Praxis spricht man noch von der faktischen Undurchführbarkeit als drittem möglichen Grund.

All dies wird unserer Initiative ausdrücklich nicht vorgeworfen, deshalb dazu nur soviel: Bis anhin wandten Bundesrat und Parlament zu Recht eine sehr grosszügige Praxis an.

3. Einführung eines neuen Ungültigkeitsgrundes auf kaltem Wege: Wenn man nun eine Initiative wegen Verstosses gegen zwingendes Völkerrecht für ungültig erklären will, fehlt dafür in der Verfassung jede Grundlage. Doch nicht nur in der Verfassung, auch in der bisherigen Praxis gab es diesen Ungültigkeitsgrund nicht.

Wenn der Bundesrat der Meinung ist, eine Initiative müsse infolge Verstosses gegen sogenannt zwingendes Völkerrecht als ungültig erklärt werden können, ist dies eine vertretbare politische Position, die wir allerdings nicht teilen. Aber die Einführung eines solchen weiteren und einschneidenden Ungültigkeitsgrundes darf doch nicht einfach auf kaltem Wege mittels einer Praxisänderung erfolgen, sondern müsste über eine Verfassungsänderung geschehen.

De facto will der Bundesrat nicht nur unsere Volksinitiative der Volksabstimmung entziehen, nein, er will auch – das ist unserer Meinung nach viel gravierender – kurzerhand einen neuen Ungültigkeitsgrund einführen, ohne dazu das Volk zu befragen.

Indirekt geben Sie, Herr Bundesrat Koller, auch zu, dass eine solch schwerwiegende Änderung des Initiativrechts in die Verfassung geschrieben gehören würde. So klagen Sie, dass uns die Verfassung zu wenig Handhabe für solche Fälle gebe, und Sie wünschen eine Erweiterung des Katalogs der Ungültigkeitsgründe in der vorgesehenen Totalrevision der Bundesverfassung. Und siehe da: Artikel 117 des jetzt vorliegenden Verfassungsentwurfs ergänzt denn auch die Kriterien für eine Ungültigerklärung: «Verletzt die Initiative die Einheit der Form oder die Einheit der Materie oder zwingende Bestimmungen des Völkerrechts, so erklärt die Bundesversammlung sie für ungültig.»

Nun kann aber ein Gesetz oder eine Verfassungsnorm nicht angewendet werden, bevor sie in Kraft gesetzt ist. Genau dies will man aber ganz offensichtlich tun.

4. Geht Völkerrecht der Bundesverfassung vor? Ob Völkerrecht dem Landesrecht vorgehen soll, ist eine hochpolitische Frage, und man darf auch hier durchaus verschiedener Meinung sein. Je nach Problemkreis und Problemlage kann die Antwort auf diese Frage auch anders ausfallen. Natürlich existiert der Grundsatz, dass eine Rechtsnorm auf höherer Ebene, z. B. auf der Ebene der Eidgenossenschaft, über jener auf tieferer Ebene, z. B. auf der Ebene des Kantons, steht. Ob dieser jetzt auf die internationale Ebene auszuweiten sei, muss im Rahmen der politischen Auseinandersetzung demokratisch entschieden werden.

In meinem persönlichen Schreiben vom 7. März 1996 habe ich Ihnen die Meinung eines international anerkannten Experten zitiert. Damit wollte ich Ihnen belegen, dass die Meinungen der Experten in der Frage der Gültigkeit der SD-Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik» auseinanderdriften. Herr Kollege Markus Ruf hat hier übrigens noch weitere Professoren zitiert. Ich beschränke mich darauf, Ihnen die Schlussfolgerungen von Professor Fleiner zu zitieren.

Erstens sagt er: «Ich bin zwar persönlich davon überzeugt, dass die Initiative 'für eine vernünftige Asylpolitik' das Völkerrecht verletzt.» Das, Frau Heberlein, ist doch das Eingeständnis dieses Professors, dass er selber zur Überzeugung gekommen ist, dass unsere Initiative das Völkerrecht verletzt.

Zweitens sagt er: «Ich bin auch der Meinung, dass es ungeschriebene Schranken der Verfassungsrevision gibt.» Das ist auch auf Ihrer Linie.

Drittens sagt er: «Ich bin aber der Meinung, dass nach dem geltenden Verfassungsrecht allein der Souverän zuständig

ist, diese Schranken über den Weg der Selbstbindung einzuhalten. Er allein ist nach dem geltenden Verfassungsrecht an diese Schranken gebunden. Er allein ist zuständig, einen völkerrechtlichen Konflikt auszulösen und Verfassungsunrecht zu setzen. In diesem Falle muss der Konflikt auf der völkerrechtlichen Ebene ausgetragen und entschieden werden. Einzelne Bürger können auf ihr Risiko hin von ihrem Widerstandsrecht Gebrauch machen.»

Soweit eine von der Haltung des Bundesrates abweichende Expertenmeinung.

Ich will Sie mit diesen Ausführungen doch noch davon überzeugen, dass unsere Initiative auch aus staatspolitischen Gründen Volk und Ständen zur Abstimmung vorzulegen ist. Erlauben Sie mir abschliessend einige Gedanken zur gegenwärtigen Vertrauenskrise zwischen Volk und Bundesbehörden. Eine Ungültigerklärung unserer Initiative wäre nicht nur ein schwerer Eingriff in die Volksrechte, sondern ein Affront gegenüber 118 000 Mitbürgerinnen und Mitbürgern, die das Begehren unterzeichnet haben, aber ebenso gegenüber den zahlreichen Sammlerinnen und Sammlern, welche diese Unterschriften aus idealistischen Gründen in ihrer Freizeit zusammengesammelt und dabei auf unsere demokratischen Spielregeln vertraut haben. Fragen Sie einmal gewöhnliche Leute auf der Strasse, was der Begriff «zwingendes Völkerrecht» für sie bedeutet! Sie würden vermutlich in über 90 von 100 Antworten keine befriedigende Erklärung erhalten. Also muss zuerst die Verfassung so ergänzt werden, dass zum Ausdruck kommt: Völkerrecht bricht Landesrecht.

Aus all diesen Überlegungen ersuche ich Sie dringend, meinem Antrag zu Artikel 1 zu folgen und die Initiative als gültig zu erklären.

Thür Hanspeter (G, AG): Auch wenn ich diese Initiative fundamental und vehement ablehne, stelle ich Ihnen dennoch den Antrag, sie als teilweise gültig zu erklären, mit dem Zusatz, Absatz 4 der Initiative integral zu streichen bzw. als ungültig zu erklären.

Es ist offensichtlich, dass Absatz 4 gegen das Non-refoulement-Prinzip verstösst; das wurde bereits deutlich ausgeführt. Ich glaube, die Initianten selber sind mittlerweile dieser Überzeugung; sie haben mit ihren Eventualanträgen diesen Befund auch akzeptiert. Bei diesem Prinzip handelt es sich wie beim Folter- oder Genozidverbot um Grundsätze, die von der ganzen zivilisierten Welt respektiert und als unkündbar betrachtet werden. Ohne sie ist ein Staat kein Rechtsstaat mehr. Die Initianten wollen mit diesem Absatz dem Volk eigentlich die Frage stellen: Wollt ihr zu einem Unrechtsstaat werden? Das ist im Kern die Frage, die die Initianten stellen wollen.

Wenn Herr Keller heute die beleidigte Leberwurst spielt, wenn man ihm vorwirft, dass er mit diesem Absatz in Kauf nehmen würde, dass man Leute in den Tod schickt, dann ist das etwas scheinheilig. Herr Keller, was stellen Sie sich vor? Wohin sollen diese illegal eingereisten und – nach Ihrem Vorschlag – ohne Verfahren, ohne Rechtsmittel zurückgewiesenen Asylbewerber gehen, wenn nicht in jenes Land, das ihnen möglicherweise, weil sie wahrscheinlich Flüchtlinge sind, an den Kragen gehen wird? Weil das niemand will, sind alle zivilisierten Länder der Auffassung, dass ein Rückschiebeverbot zwingend ist. Soweit ist der Befund klar, und wir haben uns daran zu halten.

Nun stellt sich die Frage nach den Konsequenzen. Ich bin der Auffassung, dass die Initiative in diesem Punkt als ungültig erklärt werden muss. Die Initianten haben ausgeführt, dass es verschiedene Staatsrechtler gibt, die eine andere Auffassung vertreten. Es geht hier letztlich um die Frage, ob es materielle Schranken der Verfassungsrevision gibt. Wenn es diese gibt, dann darf man dem Volk gewisse Fragen nicht stellen – Fragen, die in Richtung eines Unrechtsstaates gehen. Solche Konsequenzen sind in einem demokratischen Rechtsstaat nicht mehr tragbar. Insoweit bin ich der vollen Überzeugung, dass die Initiative in Absatz 4 als ungültig erklärt werden muss.

Nun sagt die Kommission in ihrer Mehrheit, dass die ganze Initiative deswegen als ungültig zu erklären ist, weil in diesem

Absatz 4 ein ungültiger Inhalt enthalten ist. Das geht mir zu weit, vor allem aus Respekt gegenüber den Volksrechten und auch deshalb, weil ich davon ausgehe, dass wir als Parlament hier im Prinzip eine Rechtsfrage zu beurteilen haben. Aber wir als Parlament sind kein Gericht, sondern eine politische Behörde. Eine politische Behörde wird eine Rechtsfrage, ob sie das will oder nicht, immer politisch entscheiden. Weil das so ist, ist eine politische Behörde, die eine Rechtsfrage entscheiden muss, daran gehalten, dies möglichst rücksichtsvoll und möglichst zurückhaltend zu tun.

Deshalb ist für mich klar, dass hier nur eine Teilungültigkeit in Frage stehen kann.

Bundesrat Koller hat in der Kommission argumentiert, dass man die Initiative vollständig ungültig erklären müsse, weil eine zentrale Bestimmung dieser Initiative gegen zwingendes Völkerrecht verstosse und das Volksbegehren somit, ohne diese Bestimmung, ihres Kerngehalts beraubt wäre.

Das ist meines Erachtens kein hinreichender Grund. Das ist eine politische Bewertung, ein Werturteil. Eine politische Instanz massiert sich an, über den Kerngehalt einer Initiative zu urteilen. Ich glaube, dass es nicht Sache einer politischen Instanz – weder des Bundesrates noch des Parlamentes – ist, das zu beurteilen. Für eine solche politische Ermessensfrage wäre bestenfalls ein Gericht zuständig.

Wenn die Initianten am Schluss zur Auffassung kommen, dass ihre Initiative durch die Weglassung von Absatz 4 ihres Kerngehalts beraubt wäre und die Initiative somit keinen Sinn mehr machen würde, dann ist es ihnen überlassen, diese Initiative zurückzuziehen und sie dem Volk nicht mehr zum Entscheid vorzulegen. Aber es ist nicht unsere Sache, mit dieser Argumentation eine Initiative vollständig ungültig zu erklären. Ich teile also in allen diesen Punkten die Überlegungen, die Herr Gross Andreas mit seinem Antrag ebenfalls zum Ausdruck gebracht hat. Ich bin aber der Auffassung, dass er mit seinem Vorschlag etwas zu weit geht. Er geht insofern zu weit, als er gleichsam mit dem Seziermesser in einen Satz Wort für Wort das Herausschneiden will, was er als ungültig betrachtet. Ich glaube, dass wir diese Übung nicht machen sollten.

Wir müssen uns die Frage stellen: Was wollen die Initianten in diesem Absatz 4? Das ist klar: Den Initianten geht es in Absatz 4 im Kern um die Verhinderung des Rückschiebeverbots. Weil es in Absatz 4 um diesen Kern geht, der die Hauptsache ist, muss diese Hauptsache eliminiert werden, und zwar vollständig. Ich beantrage Ihnen deshalb, diesen Absatz 4 vollständig zu streichen, aber den restlichen Teil der Initiative, auch wenn ich ihn politisch völlig haltlos finde, für gültig zu erklären und die politische Auseinandersetzung dann zu führen, wenn der Abstimmungskampf bevorsteht. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Borel François (S, NE): Nous avons ouvert un débat sur deux initiatives populaires que l'on peut considérer comme jumelles.

Il est clair que, sur quelques petits détails, ces deux initiatives présentent quelques différences; mais la différence essentielle est que l'Union démocratique du centre dispose de meilleurs juristes que les Démocrates suisses, et qu'ils ont pris la précaution de faire en sorte que leur initiative puisse être combattue uniquement sur le plan politique, mais plus difficilement sur le plan juridique. Il n'en reste pas moins qu'elles sont très proches l'une de l'autre, en particulier dans l'esprit et dans leur efficacité politique.

Leur esprit, c'est la politique du «il n'y a qu'à», «ils n'ont qu'à faire ceci à Berne et tout ira mieux». Les conséquences politiques, et c'est particulièrement grave dans la situation économique actuelle, c'est juger qu'il est opportun d'attiser la haine xénophobe dans notre population.

La politique en matière d'asile nous pose un problème complexe. Les réponses simplistes de l'Union démocratique du centre et des Démocrates suisses sont donc inacceptables. Notre Parlement devrait commencer par admettre qu'il n'y a pas de réponse simple pour résoudre cette question de manière satisfaisante, à la fois pour les citoyens suisses et pour les demandeurs d'asile. C'est la raison pour laquelle je com-

menceraï par essayer de clarifier un certain nombre de principes qui devraient être sous-jacents à notre politique d'asile.

1. Le premier principe est celui de la solidarité. Notre pays doit être solidaire. Nous sommes en paix depuis bien plus longtemps que la plupart des pays de ce monde; nous sommes, même en crise, un pays riche; nous sommes donc de manière naturelle une terre d'asile, et nous devons assumer cela. Nous le faisons. Nous assumons, puisque beaucoup de réfugiés vivent sur notre territoire. Le choix a été fait: encore faut-il apprendre à le gérer au mieux. Le choix a été fait non seulement pour des raisons idéalistes, mais aussi pour des raisons d'intérêt, car cela contribue, si nous le faisons bien, à améliorer l'image de notre pays à l'étranger; mais cela contribue, si nous le faisons mal, à détériorer cette image.

2. Le deuxième principe, c'est que nous devons être responsables à l'égard des autres Etats, de la communauté internationale. Pour des raisons de politique intérieure, nous n'avons pas pu prendre la responsabilité de participer au maintien de la paix par des casques bleus. Pour des raisons de politique intérieure, nous restons en retrait pour prendre nos responsabilités en matière d'aide au tiers monde. Il est donc logique que le problème se transfère chez nous et que nous ayons notre part de responsabilités à prendre en accueillant, et ceci de manière convenable, un certain nombre de réfugiés du monde entier.

3. Le troisième principe, c'est que nous devons être rationnels pour résoudre cette question. L'émotion n'aide pas à faire de la bonne politique, en tout cas pas dans ce domaine. L'exemple type où nous avons péché par émotion, c'est lorsqu'en faisant la loi sur les mesures de contrainte, nous avons tout mélangé et semblé vouloir traiter de la même manière ceux qui faisaient du trafic de drogue et ceux qui n'avaient pas de passeport à présenter. Etre rationnel, c'est savoir que tous les réfugiés ne sont pas des anges, et qu'il faut donc prendre un certain nombre de précautions. Etre rationnel, c'est aussi savoir que tous les Suisses ne sont pas des anges, et que certains Suisses essaient de profiter du climat actuel pour faire venir des réfugiés et les faire travailler avec des salaires très bas. Etre rationnel, c'est renoncer à énoncer des pseudo-vérités comme les seuils de tolérance à partir desquels il faudrait faire attention: certains pourcentages d'étrangers seraient encore tolérés chez nous, d'autres pourcentages ne le seraient plus. Ce n'est pas rationnel, chacun le sait. Et le comportement électoral en Suisse le prouve: plus il y a d'étrangers dans une région, plus les habitants de cette région sont ouverts à l'égard des étrangers. C'est dans les villages éloignés, campagnards ou montagnards, où il n'y a pratiquement pas d'étrangers, que l'on est le plus méfiant à leur égard.

4. Le quatrième principe, c'est être pragmatique. Nous devons admettre qu'il n'y a pas une frontière précise entre la notion de réfugié économique et politique. Ceci est encore plus évident pour ceux que l'on appelle les réfugiés de la violence. Etre pragmatique, c'est savoir que si nous essayons d'être rationnels dans notre politique, ça ne signifie pas encore que le citoyen, que l'électeur, lui, va réagir de manière rationnelle en la matière. Il faut donc prendre toutes précautions pour éviter de susciter trop d'émotion en la matière.

5. Le cinquième principe – je le cite en dernier, mais il est tout aussi important que les autres –, c'est que nous devons faire preuve de justice. En matière de procédure d'asile, nous avons parfois l'impression que tout demandeur d'asile refoulé est considéré comme un succès par l'administration ou par la justice, et que tout demandeur d'asile accepté est considéré comme un échec. Cet état d'esprit, qui ne règne pas partout – mais qui règne parfois –, a tendance à favoriser parmi les requérants les plus querulents, les plus tordus, si vous me permettez l'expression, au détriment de ceux qui, honnêtement, tranquillement, décrivent l'état d'urgence dans lequel ils se trouvaient et qui les a obligés à se réfugier parmi nous.

Sur le fond, le groupe socialiste combat ces deux initiatives. Il est partagé sur la question de la recevabilité de l'initiative des Démocrates suisses: la majorité du groupe suivra la proposition de la minorité II, la minorité déclarera nulle cette ini-

tiative. Je parle au nom de cette minorité pour dire que nous sommes de l'avis que, corriger le texte d'une initiative pour la rendre recevable, ce serait une dangereuse première dans ce Parlement. Nous ne voulons pas mettre le doigt dans cet engrenage. D'ailleurs, nous voyons déjà dans les contradictions au niveau des propositions, entre la proposition Thür et la proposition de la minorité II, qu'il est très difficile à un Parlement de corriger un texte d'initiative.

Nous estimons donc qu'il faut déclarer nulle cette initiative. Nous combattons sur le fond l'une et l'autre, l'initiative de l'UDC étant sur le fond à notre avis aussi perverse que l'initiative des Démocrates suisses.

Engler Rolf (C, AI): Die Debatte erinnert mich an ein veritables verbales Hornberger Schiessen. Die SVP-Fraktion verlangt, dass wir über eine Volksinitiative beraten, für welche sie in der Kommission nicht einmal einen Minderheitsantrag gestellt hatte. Herr Ruf bringt selbst Vorbehalte des zwingenden Völkerrechtes an. Gleichzeitig wirft Herr Keller Herrn Bundesrat Koller deswegen erheblichen Verfassungsbruch vor, zudem stellt er den Antrag, die Initiative sei zur Nachbesserung doch noch zurückzuweisen, weil er selbst von der Initiative nicht überzeugt ist. Das eine kurze Zusammenfassung der heutigen Debatte.

Lassen Sie mich einige Bemerkungen zu den Gemeinsamkeiten machen: Frau Heberlein hat darauf hingewiesen, dass die Initiativen aus der Vorwahlzeit stammen, leider aber aus der Vorwahlzeit der vorletzten Wahl, also vor 1991. Damals ging man davon aus, dass die Gesuchszahl – von rund 15 000 war diese auf 42 000 geschnellt – weiter steigen würde, dass sie bald bei 60 000, 80 000, 90 000 oder 100 000 sein werde. In der Zwischenzeit ist die Zahl der Gesuche drastisch zurückgegangen. Die Zahl der Pendenz betrug damals über 50 000. Heute ist sie sehr stark gesunken, damals war sie noch am Ansteigen.

Die vom Bundesrat und vom Parlament in der Zwischenzeit gefundenen Lösungen sind wesentlich besser, als was in den beiden Initiativen vorgeschlagen wurde. Zudem ist heute die Totalrevision des Asylgesetzes in der SPK in Bearbeitung.

Es wird nicht beachtet, was in der Zwischenzeit an Bedeutung gewonnen hat, nämlich dass die meisten Menschen, die hier aufgenommen werden, nicht durch individuelle Verfahren aufgenommen werden, sondern durch kollektive Verfahren. Es wird in diesen Initiativen auch nicht beachtet, dass wir den Status des Gewaltflüchtlings oder neu des Schutzbedürftigen einführen möchten. Auch die Verfahrensdauern sind mittlerweile drastisch verkürzt worden.

Die Initiativen sind demgemäss gänzlich überholt, sie gehen gelöste Probleme an. Wir hätten aber genügend Probleme, die wir noch angehen müssten. Sie zeigen auf, dass in diesen Bereichen kaum politischer Handlungsspielraum besteht. Das macht es so schwierig. Es sind auch in intellektueller Hinsicht Schmalspurlösungen, die hier vorgesehen sind. Die Initiativen sind gut gemeint, zur Verstärkung des politischen Drucks waren sie damals gerechtfertigt, heute sind sie untauglich, sie gehen am Ziel vorbei.

Einige Bemerkungen zur Initiative der Schweizer Demokraten: Herr Keller, ich habe schon gespürt, dass Angriff der beste Weg zur Verteidigung ist, aber es überrascht mich, dass Sie der CVP-Fraktion hier Vorwürfe machen, gerade Sie, deren Partei doch auch eine wertorientierte Partei sein will. Wir anerkennen materielle Schranken der Verfassungsreform. Diese materiellen Schranken sind wichtig. Man hat nach dem Zweiten Weltkrieg sehr intensiv darüber diskutiert, und auch Sie sollten sich dafür einsetzen.

Es überrascht mich auch, dass Sie ausgerechnet Herrn Bundesrat Koller Verfassungsbruch vorwerfen. Ich glaube, er ist einer der besten Hüter unserer Verfassung überhaupt. Er anerkennt aber einen Ordre public, er anerkennt, dass es zwingendes Völkerrecht und Völkergewohnheitsrecht gibt – Völkergewohnheitsrecht, welches in allen Staaten Geltung beansprucht, die überhaupt noch Rechtsstaaten sind. Verstösse gegen die Rechtsstaatlichkeit rügen, das ist eines, dass Sie das aber von uns verlangen, ist etwas ganz anderes, und das können wir in keiner Form tolerieren.

Die Initiative verstösst gegen den Uno-Pakt, gegen die EMRK, gegen die Genfer Flüchtlingskonvention und gegen das Non-refoulement-Prinzip. Das Non-refoulement-Prinzip hat die SVP übrigens bewusst in ihre Initiative aufgenommen, weil sie zwingendes Völkerrecht anerkennt.

Die Initiative ist auch nicht anwendbar. Sie haben bezüglich der Staatenlosen gesagt, Herr Ruf, es handle sich um ein redaktionelles Versehen. Ich stelle Ihnen die Frage: Handelt es sich nicht bei der ganzen Initiative überhaupt um ein redaktionelles Versehen? Denn letztlich kann man dieser Initiative nur zustimmen, wenn man in Kauf nimmt – und das Inkaufnehmen ist eine Art der Absicht –, dass Leute in den Tod zurückgetrieben und der Folter ausgesetzt werden. Das kann doch in unserem Staat nicht akzeptiert werden! Hier brauchen wir materielle Schranken.

Nach meiner Meinung ist es auch nicht möglich, dass man hier einfach sagt, die Initiative sei teigültig, weil damit eben gerade Sinn und Zweck der Initiative unterlaufen wird. Im übrigen dürfen wir nicht leichtfertig Änderungen an Initiativen vornehmen.

Einige Bemerkungen zur SVP-Initiative. Sie ist widersprüchlich. Die angestrebten Ziele werden nicht erreicht. Die Massnahmen taugen nicht. Ich möchte das begründen. Die Initiative anerkennt zu Recht zwingendes Völkerrecht im Bereich des Rückschiebeverbotes. Damit müssten wir aber eigentlich das tun, was wir bei Schutzbedürftigen tun müssen: Wir müssten eine umfassende Prüfung vornehmen. Diese umfassende Prüfung führt dazu, dass wir keine Zeit sparen. Damit wird das Verfahren nicht verkürzt, was ursprünglich die Absicht der Initiative war.

Zudem haben wir in der Zwischenzeit kollektive Verfahren, welche uns individuelle Überprüfungen ersparen. Die SVP will mit der Initiative auch die wirtschaftliche Attraktivität der Schweiz vermindern. Das schafft sie nicht, oder mindestens nur noch aufwendiger, als das heute der Fall ist. Heute werden 7 bzw. 10 Prozent vom Lohn abgezogen. Die SVP verlangt eine individuelle Zwangsverwaltung, was zu mehr Beamten und zu einem administrativem Leerlauf führt. Das kann doch nicht der Sinn der SVP-Initiative sein!

Ich möchte Sie deshalb bitten, mit der Kommissionsmehrheit zu stimmen, d. h. die Initiative der Schweizer Demokraten für ungültig zu erklären und die Initiative der SVP dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen.

Fehr Hans (V, ZH): Ich spreche zur Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung». Sie können dieser Initiative getrost zustimmen. Im Unterschied zur anderen Initiative schafft sie nämlich nicht Probleme, über die wir bereits während zwei Stunden geredet haben, sondern sie tut das, was eine Initiative eigentlich tun sollte: sie löst Probleme.

Die Bevölkerung fordert und erwartet vom Bundesrat und vom Parlament endlich Taten in der Ausländerpolitik, weil dort ein ungelöstes Problem unzweifelhaft besteht. Das Volk verlangt endlich Massnahmen und Taten gegen die illegale Einwanderung und den Asylrechtsmissbrauch.

Herr Engler hat vorhin versucht – mit relativ wenig Erfolg –, unsere Initiative zu zerzausen. Ich möchte ihm sagen, dass seine Argumentation weit an der Realität vorbeigeht und fast abenteuerlich genannt werden kann. Aber das ist ja seine Sache.

Warum sollen Sie der Volksinitiative gegen die illegale Einwanderung zustimmen?

1. Sie bringt nachweisbar – das wird auch Herr Bundesrat Koller zugestehen müssen – wirksame Massnahmen gegen den Missbrauch im Asylwesen und gegen die illegale Einwanderung.
2. Sie hat eine starke präventive Wirkung gegen mögliche illegale Einwanderer.
3. Sie verankert – das ist neu – den klaren Begriff der Asylgewährung und den klar gefassten Flüchtlingsbegriff gemäss Menschenrechtskonvention und Asylgesetz erstmals in der Bundesverfassung. Das ist auch ein klarer Fortschritt zur Rechtslage.

Trotz aller Beteuerungen und trotz verschiedener Asylrechtsrevisionen ist es Tatsache, dass wir auch 1995 in unserem

Land ungefähr 17 000 Asylgesuche hatten, dies mit einer Anerkennungsquote von lediglich gut 10 Prozent. Das heisst, gegen 90 Prozent der Leute, die da einwanderten, sind keine Flüchtlinge und konnten nicht als Flüchtlinge deklariert werden. Dazu kommt, dass die Kosten im Asylwesen gegen eine Milliarde Franken betragen. Da kann man nicht sagen, die Probleme seien gelöst. Natürlich stellen auch wir fest, dass die Gesuche seit 1991 zurückgegangen sind. Man müsste noch untersuchen, was der Grund ist. Ich meine, ein wesentlicher Grund dafür ist eben auch, dass die schlechte Wirtschaftslage bei uns die Leute, die bessere Lebensumstände suchten und Geld verdienen wollten, zum Teil abgehalten hat.

Wir können nicht ein Asylrecht für den Moment und für das Tagesgeschehen machen. Wir müssen eine Regelung treffen, die griffig ist, griffige Massnahmen bringt und auch einen Zustand, wie er morgen und wie er übermorgen sein könnte, oder Regelungen, mit denen man sogar eine völlig neue Situation bewältigen kann. Wir brauchen eine Regelung auf Dauer. Wenn man sagt, wir hätten ja jetzt die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, dann genügt das natürlich bei weitem nicht. Die Tatsache bleibt, die Attraktivität der Schweiz für illegale Einwanderer ist nach wie vor viel zu gross.

Viel zu viele Leute missbrauchen und unterlaufen nach wie vor unser Asylrecht. Es hat Leute, die sagen, wir stünden vor der Totalrevision des Asylgesetzes, und das genüge. Dann werden diese Mängel behoben, wird gesagt. Ich habe in der Kommission den Eindruck gewonnen, es bestehe die grosse Gefahr, dass diese hochgelobte Revision zum Teil in eine falsche Richtung läuft. Beispielsweise wird dort beharrlich versucht, den Flüchtlingsbegriff aufzuweichen und ihn geschlechtsspezifisch zu differenzieren. Frau Bühlmann, Sie wissen Bescheid. Im weiteren wird dort auch beharrlich versucht, den Status der sogenannten temporären Schutzbedürftigen mit den effektiven Asylbewerbern zu vermischen. Dort läutet bei uns die Alarmglocke, wir haben wegen dieser Totalrevision Bedenken. Darum müssen wir selbstverständlich um so mehr an der Volksinitiative festhalten.

Sollte der Zustand eintreten, dass tatsächlich die wesentlichen Punkte der Initiative wieder in diese Totalrevision eingebettet werden, werden wir uns der Möglichkeit nicht verschliessen, diese Initiative dann zumal zurückzuziehen, aber das möchte ich zuerst erleben.

Ich rekapituliere kurz die wesentlichen Punkte der Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung», weil sie vorher zum Teil nicht korrekt dargestellt wurden.

1. Es wird auf das Gesuch eines illegal Eingewanderten nicht eingetreten. Die Folge davon ist: Es gibt eine Rückweisung. Wer illegal einwandert, wird unter Vorbehalt des Rückschiebeverbotes zurückgewiesen. Was ist jetzt der Fall? Die Volksinitiative verhindert genau an diesem Punkt den heute gesetzlich erlaubten, ja sogar sanktionierten Missbrauch im Asylwesen.

Ich kann Ihnen sagen, warum. Das Asylgesetz verankert in Artikel 13a ganz klar den Grundsatz der Grenztor und die Pflicht, dass man ein Asylgesuch an einem Grenztor oder in einer Auslandsvertretung stellen muss, aber nicht im Landesinnern. Das wäre logisch die Konsequenz, das hat so zu geschehen. Aber Tatsache ist – Sie können das im gleichen Artikel 13f nachlesen, auch in Artikel 6 der Asylverordnung –, dass diese beiden Bestimmungen dann seltsamerweise illegal eingewanderten Leuten wieder erlauben, ein Gesuch im Landesinnern zu stellen, und dieses muss behandelt werden. Also haben sie, indem sie sich nicht an das Recht halten, ihr Ziel bereits zur Hälfte erreicht. Man muss auf ihr Asylgesuch eintreten.

2. Ein Asylbewerber hat während der Dauer des Verfahrens keinen Anspruch auf Einreise in die Schweiz, keinen Anspruch auf freie Niederlassung und keinen Anspruch auf Erwerbstätigkeit. Das ist zwar bereits bisheriges Recht, aber unsere Initiative schreibt dieses Recht in der Bundesverfassung klar qualifiziert fest. Das bringt mehr Klarheit.

3. Die von Herrn Engler vielgeschmähte staatliche Lohnverwaltung:

Die Volksinitiative bringt hier nichts spektakulär Neues, sondern nur eine konsequente Ausgestaltung und eine klare Rechtsgrundlage der bisherigen Verordnung, wonach 10 Prozent des Einkommens eines Asylbewerbers, der arbeiten kann, auf ein Sicherheitskonto einzuzahlen sind.

Herr Engler, es ist nicht so, dass dort eine gewaltige Administration erzeugt wird und quasi hinter jedem Asylbewerberhaushalt ein Beamter steht, der die Quote festsetzt. Das ist Unsinn. In der Ausgestaltung ist der Gesetzgeber weitgehend frei. Er kann eine pauschale Quote – natürlich eine höhere als 10 Prozent – festsetzen. Die Initiative verbietet auch nicht, dass z. B. die Festsetzung und der Vollzug dieser Bestimmung auf Kantons- oder Gemeindeebene delegiert wird. 4. Es werden die Beschwerdeverfahren vereinfacht. Bei negativem Asylentscheid wird nur eine auf Willkürprüfung beschränkte Beschwerde zugelassen. Wenn das nicht der Fall ist, wenn also ein Gesuchsteller abgewiesen wird, erfolgt die Wegweisung – wieder vorbehaltlich Rückschiebeverbot. Wenn zweitens eine Verletzung des Rückschiebeverbotes behauptet wird, kann diese behauptete Verletzung umfassend mit allen Rechtsmitteln geprüft werden. Das bringt eindeutig weniger administrativen Aufwand und eine Beschleunigung des Gesuchs.

Insgesamt bringt die Volksinitiative wirksame Massnahmen gegen die illegale Einwanderung und gegen Missbräuche. Es ist absurd und ein Unsinn, wenn behauptet wird, sie sei überholt, überflüssig und bürokratisch. Das Volk erwartet, dass die Rechtsordnung überall durchgesetzt wird. Das Volk erwartet, dass Missbräuche auch im Asylwesen konsequent bekämpft werden und dass dieses Parlament ein Zeichen setzt. Sie alle wollen Missbräuche bekämpfen – so hoffe ich wenigstens –; Sie wollen, dass die Schweiz ein Asylland für echt Verfolgte, für Flüchtlinge bleibt. Wenn dem so ist, dann sagen Sie ja zur Volksinitiative.

Dettling Toni (R, SZ): Ich darf Ihnen eingangs die Stellungnahme der freisinnigen Fraktion bekanntgeben: Wir sind für die Ungültigerklärung der SD-Initiative, wenn auch mit gewissen Vorbehalten. Wir empfehlen Ihnen, die SVP-Initiative zur Ablehnung.

Bei beiden Volksbegehren handelt es sich um Initiativen mit ähnlicher Zielrichtung. Sie werden deshalb gemeinsam behandelt. Beide Volksbegehren sind Kinder ihrer Zeit und – Hand aufs Herz – wohl auch teilweise als Wahlschlager konzipiert. Als solche haben sie zwangsläufig die Tendenz, mehr oder weniger kräftig über das Ziel hinauszuschliessen: Sie tragen namentlich der Fortentwicklung der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse nicht Rechnung.

Was die Zahl der Asylgesuche und ihre Behandlung angeht, hat sich nämlich die Situation beachtlich entspannt, auch wenn wir von der FDP-Seite nicht verkennen wollen, dass diesbezüglich nach wie vor Probleme bestehen, die nicht auf die leichte Schulter genommen werden können.

Zum anderen hat gerade der Gesetzgeber in den letzten Jahren einiges vorgekehrt. Ich erwähne in diesem Zusammenhang den Bundesbeschluss über das Asylverfahren, welcher die Beschleunigung der Verfahren zum Gegenstand hat und notabene einiges bewirkt hat. Hingewiesen sei aber auch auf das vom Souverän angenommene Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen aus dem Jahre 1994, das vor allem den Vollzug asyl- und ausländerrechtlicher Wegweisungen neu regelt und ebenfalls beachtliche Wirkungen zeitigt. Hinzu kommt die anstehende Totalrevision des Asylgesetzes, die der Nationalrat zurzeit als Erstrat behandelt.

Schon aus dieser Vielfalt bundesrechtlicher Aktivitäten ist ersichtlich, dass die Initianten mit ihren Anliegen zumindest teilweise offene Türen einrennen, wenn auch der Bundesgesetzgeber in seinen Lösungen viel weniger radikal und mehr sachbezogen vorgegangen ist. Es ist denn auch bezeichnend, dass die SVP-Vertreter in der Staatspolitischen Kommission keinen Minderheitsantrag zur Annahme ihrer Initiative gestellt haben. Dieser Antrag ist erst jetzt von Herrn Fehr aufgenommen worden.

Ebenso bezeichnend ist es aber auch, dass Herr Nationalrat Keller mit seinem Rückweisungsantrag einen Gegenvor-

schlag zur verfehlten Initiative fordert, offensichtlich mit dem Ziel, den Asylbegriff auf Verfassungsstufe neu zu fassen und andere Neuregelungen zu treffen, die nun im Rahmen der Totalrevision des Asylgesetzes behandelt werden. Wir sind der Meinung, dass es sich hierbei um eine Aufbäumungs- und Rettungsaktion der Schweizer Demokraten zum missratenen Volksbegehren handelt.

Gewiss, die Beantwortung der Frage der Gültigkeit einer umstrittenen Volksinitiative ist nicht einfach. Wir befinden uns dabei allemal auf einer heiklen Gratwanderung – zwischen dem Anspruch der Initianten auf Durchführung einer Volksabstimmung einerseits und der verfassungstreuen Durchsetzung der materiellen Schranken des Initiativrechtes andererseits.

Welches sind nun diese materiellen Schranken? Artikel 121 der Bundesverfassung nennt zwei, nämlich die Einheit der Form und die Einheit der Materie. Beide Kriterien sind hier unbedenklich. Neuerdings hat sich zudem, sowohl in der Lehre als auch in der Praxis, der Grundsatz herausgebildet, wonach, gestützt auf das allgemeine Prinzip von Treu und Glauben, sogenanntes zwingendes Völkerrecht gegenüber dem Landesrecht Vorrang hat und solche völkerrechtswidrigen Normen nicht anwendbar sind. Es ist zwar zuzugeben, dass diese materielle Schranke in der Verfassung nicht festgeschrieben ist und dass dieser in der Lehre und Praxis herausgebildete Grundsatz über den Vorrang des zwingenden Völkerrechtes daher nur mit grosser Zurückhaltung anzuwenden ist.

Immerhin ist zu bedenken, dass es auch ungeschriebene materielle Verfassungsschranken gibt, wie es eben ungeschriebene Freiheitsrechte gibt. Allerdings muss es sich in der Tat klar um einen zwingenden Grundsatz des Völkerrechtes handeln. Daher ist nicht jeder völkerrechtlichen Norm Vorrang vor dem Landesrecht zuzuerkennen.

Nun stellt sich sofort die Frage, in welchem Falle es sich um eine Norm des zwingenden Völkerrechtes handelt. Hierüber gehen die Meinungen in der Praxis stark auseinander. Umstritten ist vor allem, wie solche zwingenden völkerrechtlichen Normen entstehen und wie sich dieses Recht fortentwickelt. Wir Freisinnigen sind hier der dezidierten Meinung, dass nur jene völkerrechtlichen Regeln als zwingendes Völkerrecht gelten, die wegen ihrer Bedeutung für die internationale Rechtsordnung unbedingte Geltung erfordern und als solche von der Staatengemeinschaft anerkannt sind, wie etwa das Verbot der Folter oder das Genozids. Wir sind aber ebenso der dezidierten Meinung, dass die zwingenden völkerrechtlichen Regelungen nicht einfach fortentwickelt und auf alle möglichen Tatbestände ausgeweitet werden können. Andernfalls laufen wir Gefahr, dass uns über sogenanntes zwingendes Völkerrecht immer mehr Recht von aussen aufoktroiiert wird und wir gewissermassen fremdbestimmt werden.

Dies gilt ganz besonders für das hier zur Diskussion stehende Non-refoulement-Prinzip bzw. das sogenannte Rückschiebeverbot, wo die Gefahr einer steten Ausweitung nicht zu verkennen ist. So haben wir uns immer auf den Standpunkt gestellt, dass die Berufung auf dieses Prinzip durch Asylgesuchsteller, welche illegal von unseren sicheren Nachbarländern einreisen, problematisch ist, denn das Rückschiebeverbot kann nicht den Zweck haben, den Rechtsmissbrauch durch illegale Grenzübertritte zu schützen – es sei denn, es liege eine echte Berufung auf Verfolgung im Nachbarstaat vor.

Nun aber zurück zur Gültigkeit der beiden Volksinitiativen: Unbestritten ist, dass die SVP-Initiative «gegen die illegale Einwanderung» gültig ist. Sie hält sowohl vor dem Grundsatz der Einheit der Materie wie auch vor den materiellen Schranken des zwingenden Völkerrechtes stand, indem sie das sogenannte Rückschiebeverbot im Initiativtext ausdrücklich vorbehält.

Anders das Volksbegehren der Schweizer Demokraten «für eine vernünftige Asylpolitik». Wie bereits in der bundesrätlichen Botschaft und von mehreren Rednern ausführlich dargelegt, verstösst dieses Volksbegehren mit seinen Absätzen 1 und 4 gegen zwingendes Völkergewohnheitsrecht,

indem gemäss Text die Rückschiebung ohne jede Ausnahme – selbst im Falle der drohenden Gefahr gegen Leib und Leben – stipuliert wird. Wir Freisinnigen qualifizieren diese Forderung der Initianten als Verstoß gegen die elementaren Menschenrechte. Dieser Widerspruch des Volksbegehrens zum zwingenden Völkerrecht ist unüberwindbar und kann weder durch eine Kündigung der Konventionen oder Abkommen noch durch eine Teilungültigkeit geheilt werden. Zum einen gilt dieses Rückschiebverbot nämlich auch über die völkerrechtlichen Konventionen, Verträge und Abmachungen hinaus. Zum anderen ist eine Teilungültigkeit nicht möglich, weil sowohl aus dem Text der Initiative wie auch aus den massgeblichen Materialien der Initianten deutlich hervorgeht, dass sie die vorab anstössige Bestimmung, nämlich Absatz 4, als Hauptanliegen bezeichnet haben und diese daher nicht einfach gestrichen oder modifiziert werden kann.

Wir Freisinnigen sind daher mit dem Bundesrat und dem praktisch einhelligen Ständerat der Meinung, dass die Initiative der Schweizer Demokraten aus den genannten Gründen integral als ungültig zu erklären und dem Volk nicht zur Abstimmung vorzulegen ist.

Wir lehnen auch sämtliche Minderheitsanträge ab, welche auf eine Rettung dieses Volksbegehrens abzielen, so sehr wir Verständnis für eine radikale Durchsetzung der Volksrechte haben. Im vorliegenden Fall ist es aber schlichtweg nicht möglich, die gegen elementare zwingende Völkerrechtsnormen verstossende Initiative der Schweizer Demokraten, welche keine Ausnahmen vorsieht, auf irgendeine Weise zu retten.

Es ist denn auch bezeichnend, dass selbst einer der geistigen Väter dieses Volksbegehrens, Herr Ruf, in der Zwischenzeit insoweit von seinem Kinde Abstand genommen hat, als er die Volksinitiative nurmehr unter dem ausdrücklichen Vorbehalt des zwingenden Völkerrechtes als gültig erklären lassen will.

Es geht aber nicht an, dass die Initianten zunächst eine extreme Formulierung anbieten, um möglichst viele Unterschriften zu holen, und erst im nachhinein den von Anfang an notwendigen Vorbehalt nachschieben. Ein solches Verhalten ist nicht glaubwürdig und verdient auch unter dem Gesichtspunkt des Vorranges der Volksrechte in unserer direkten Demokratie keinen Rechtsschutz.

Wir empfehlen Ihnen daher zusammenfassend, die SD-Initiative ungültig zu erklären und die Initiative der SVP zur Ablehnung zu empfehlen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Ich spreche im Namen der grünen Fraktion zu beiden Initiativen gemeinsam.

Beide Initiativen wollen Verschärfungen im Asylbereich. Beide sind vom Geist der Abwehr, der Ausgrenzung, der Abschottung gegenüber den Menschen, die auf der Flucht sind, durchdrungen. Beide Initiativen wollen die in den letzten Jahren ohnehin immer restriktiver gewordene Asylpolitik noch mehr in Richtung Einschränkungen beeinflussen. Würden sie in Kraft gesetzt, so wäre der Zugang zu einem fairen Asylverfahren und die Durchführung eines solchen praktisch verunmöglicht. Beide zeichnen ein Bild der Asylsuchenden als Gefahr, vor der wir uns mit allen Mitteln – auch nicht rechtlichen – zu schützen hätten. Das entspricht genau der Haltung, wie wir sie aus vielen Voten und Vorstössen zu asyl- und ausländerpolitischen Themen von Schweizer Demokraten und SVP-Vertretern hier in diesem Saale in den letzten Jahren kennen. Es ist die Politik, die heute, da die Verunsicherung wegen der wirtschaftlichen Krise gross ist, bei vielen Leuten ankommt. Diese Politik macht Fremde zu Sündenböcken für all das, was schlecht läuft. Es ist die Politik, die durch das Auseinanderdividieren von einheimischer und ausländischer Bevölkerung und das Schüren von Missgunst zwischen ihnen Zulauf und Wählerstimmen bringt. Für die SVP mindestens ist diese Rechnung aufgegangen. Sie hat nicht zuletzt mit dem Schüren von Ängsten, dem Herausbeschwören von Gefahr und der Rede von Missbrauch durch Ausländer ihren rechten Rand verstärkt. Dass es sich dabei um eine Regierungspartei handelt, die den Schweizer Demokraten in

dieser Frage den Rang ablauft, macht die Sache auch nicht besser, im Gegenteil. Von der Geisteshaltung her unterscheiden sich die beiden Initiativen also kaum.

Aber einen grossen Unterschied gibt es: Die eine verletzt das Non-refoulement-Prinzip eindeutig, das ist die SD-Initiative, während die andere, die SVP-Initiative, diese Kurve gerade noch nimmt, indem sie den Vorbehalt des Non-refoulement-Prinzips namentlich festschreibt. Da scheinen die SVP-Initianten – gewieft durch die Diskussion um eine allfällige Ungültigerklärung der SD-Initiative – die Weichen gerade noch richtig gestellt zu haben.

Damit gaukelt die SVP-Initiative aber etwas vor, das sie gar nicht einlösen kann. Wenn nämlich die Verschärfungen, die sie fordert, das Non-refoulement-Prinzip verletzen, können diese gar nicht angewendet werden. Damit bekommt die Initiative etwas Schaumschlägerisches. Und sie kommt im Windschatten der SD-Initiative, die wegen der Frage der Ungültigerklärung sehr umstritten ist, als harmlose Variante sozusagen, viel zu ungeschoren und viel zugut weg.

Ein Punkt, der an der SVP-Initiative nebst allen anderen besonders störend ist, ist die Idee, dass erwerbstätigen Asylsuchenden der Lohn verwaltet werden soll, als ob es sich um unmündige Menschen handeln würde. Das Menschenbild der SVP ist, was Asylsuchende anbelangt, ziemlich bedenklich, kommen einem doch bei diesem Vorschlag unweigerlich Assoziationen von Fron- und Sklavenarbeit in den Sinn. Und ganz abgesehen davon, bedingte die Durchführung dieser Lohnverwaltung einen aufwendigen Verwaltungsapparat. Bisher jedoch ist die SVP immer dadurch aufgefallen, dass sie den zu grossen Verwaltungsapparat kritisierte. Wenn es aber um das Schikanieren von Asylsuchenden geht, ist ihr offensichtlich jedes Mittel recht, und sie springt auch über diesen Schatten.

Die SVP-Initiative ist also ohne Wenn und Aber abzulehnen und politisch zu bekämpfen. Die Initianten können sie wirklich getrost zurückziehen, weil sie nicht mehr nötig ist. Die Schweiz hat es nämlich geschafft, seit 1991 ihre Asylbewerberzahlen mehr als zu halbieren – das trotz einer weltweiten dramatischen Zunahme der Flüchtlinge.

Schwieriger für uns ist die Situation bei der SD-Initiative. Sie verletzt mit dem Absatz 4 eindeutig Völkerrecht. Dass es sich beim Rückschiebverbot um nicht kündbares, zwingendes Völkerrecht handelt, macht die Sache noch viel schwieriger, weil solches Recht nicht durch Kündigung eines Völkerrechtsvertrags ausser Kraft gesetzt werden kann. Das Verbot, Menschen in Situationen zurückzuschieben, in denen ihnen Tod und Folter droht, ist ein unkündbares Prinzip, zu welchem sich die zivilisierten Staaten bekennen, weil sie aus den schrecklichen Vorkommnissen des Zweiten Weltkrieges ihre Lehren gezogen haben. Es ist besonders für die Schweiz, welche durch das Abweisen jüdischer Flüchtlinge grosse Schuld auf sich geladen hat, eine grosse Verpflichtung. Das ist gut so. Dieses Prinzip gilt es, vehement zu verteidigen, gerade dann, wenn es tagespolitisch nicht mehr im Trend liegt, wie das heute wieder der Fall ist.

Nun ergibt sich daraus ein Dilemma. Die Ungültigerklärung einer Volksinitiative ist für uns Grüne, die wir Volksrechte, wie sie unsere direkte Demokratie kennt, als absolut schützenswertes Gut betrachten, ein sehr massiver Eingriff. Er wurde schon mehrmals vorgenommen, um politisch missliebige Initiativen vom Tisch zu haben. Dass uns der Inhalt der SD-Initiative zutiefst zuwider ist, habe ich ausgeführt. Man könnte uns, wenn wir für Ungültigkeit sind, den Vorwurf machen, wir hätten uns damit eines ungeliebten Projektes rasch entledigt.

Als Ausweg aus dem Dilemma scheint uns die Idee der Teilungültigkeit bedenkenswert nach dem Muster: Man nehme das, was völkerrechtswidrig ist, heraus und lasse über den Rest, der verbleibt, die Stimmberechtigten entscheiden. Der Antrag der Minderheit Gross Andreas auf teilweise Gültigkeit vermochte uns nicht zu überzeugen. Er entschärft durch das Streichen von Wörtern die Intention der Initianten, welche unmissverständlich «Asylanten raus, und zwar sofort» heisst, und hilft damit, den Absatz 4 gerade noch völkerrechtsvertraglich machen. Dazu können wir nicht Hand bieten.

Wir machen aber einen anderen Vorschlag: Der Antrag Thür, wie er begründet worden ist, schlägt die Streichung des ganzen Absatzes 4 vor. Somit wäre der ganze Gedanke, der völkerrechtswidrig ist, herausgestrichen, anstatt dass wir ihn – wie mit dem Antrag der Minderheit Gross Andreas beabsichtigt – soweit ändern, dass er gerade noch passabel wird.

Sollte der Antrag Thür im Parlament keine Mehrheit finden, wird die grüne Fraktion für Ungültigkeit stimmen, denn wir wollen uns nicht zur Komplizin der Verletzung des wichtigsten Menschenrechtes machen, nämlich des Rechtes eines jeden Menschen, unabhängig von Geschlecht, Hautfarbe, religiöser und kultureller Zugehörigkeit, auf physische und psychische Integrität.

Die Initianten scheinen ihrer Sache auch nicht so sicher zu sein, denn der Rückweisungsantrag an den Bundesrat, der ein Auftrag für das Ausarbeiten eines Gegenvorschlages ist, ist ein Eingeständnis, dass der SD-Vorschlag untauglich ist. Was Herr Keller in Absatz 4 verlangt, ist entweder schon Praxis oder Gegenstand der laufenden Asylgesetzrevision und gehört auf jeden Fall auf Gesetzesstufe und nicht in der Verfassung geregelt.

Ich bitte Sie, die SD-Initiative als teilweise gültig zu erklären, die SVP-Initiative als gültig, sie aber abzulehnen.

Maspoli Flavio (F, TI): Cosa diremmo se un domani si giocasse una partita di calcio qualsiasi, in cui la squadra di casa, quella che gioca davanti al proprio pubblico, dovesse perdere per 1 a 0 e per questo motivo studiasse uno stratagemma non indifferente: alla fine del primo tempo, allargherebbe la porta della squadra avversaria di un paio di metri, per avere così più possibilità per segnare il gol del pareggio e eventualmente quello della vittoria? Tutti saremmo scandalizzati da un modo di fare del genere, proprio perché verrebbero cambiate in modo unilaterale le regole del gioco durante il gioco stesso. Ed è esattamente quello che voi tentate di fare, o che il Consiglio federale tenta di fare, appoggiato dalle commissioni e dai loro rappresentanti, nel caso dell'iniziativa popolare dei Democratici svizzeri.

Si parla, nel rapporto del Consiglio federale e nel rapporto commissionale, di barriere non scritte che verrebbero poste nell'ambito dell'iniziativa popolare. Ma queste barriere non esistono, sono un'invenzione dell'ultimo momento, sono uno stratagemma, sono qualcosa che, a me sembra, è indegno di uno Stato di diritto. Da quando in qua lo Stato di diritto prende posizioni basandosi su regole non scritte, soprattutto quando queste non esistono e non sono esistite prima? Una volta di più si sta perpetrando, a nostro avviso, il tentativo di dividere il Parlamento – e la collega Bühlmann prima ne ha dato una chiara dimostrazione –, di dividere il Parlamento e il popolo svizzero, le cittadine e i cittadini del nostro Paese in buoni e cattivi. I buoni, ovviamente, sarebbero, in questo disegno, coloro i quali vorrebbero aprire il nostro Paese a esperienze nuove – purtroppo neanche più troppo nuove – e esperienze quanto mai e quanto meno rischiose, mentre i cattivi sarebbero quelli che vedono nell'immigrazione selvaggia – io la chiamo così: clandestina e selvaggia – una minaccia reale per il nostro Paese.

Ammonisce Oscar Wilde, dicendo di non cercare di dividere la gente in buona e cattiva, perché in effetti, sempre secondo Wilde, esisterebbero solo i simpatici ed i noiosi. Ed i noiosi, nel caso specifico, sono quelli che cercano con ogni pretesto di evitare che il popolo abbia ad esprimersi a proposito di un argomento che lo interessa e che, anzi, lo interessa parecchio. Storie, che dal 1991 ad oggi è cambiato qualcosa – non è cambiato assolutamente niente! I discorsi sono ancora quelli che si facevano cinque anni fa, non è cambiato tanto così. E se è vero – io non ci credo, ma se è vero, come ha detto la collega Bühlmann – che il numero dei rifugiati politici è diminuito del 50 per cento, è altresì esatto che i costi sono aumentati del 100 per cento. 118 000 firme valide, consegnate alla Cancelleria federale, equivalgono alla volontà chiara e netta di 118 000 cittadine e cittadini che hanno il diritto di essere ascoltati e hanno il diritto che la loro proposta venga portata davanti al popolo. Il Consiglio federale, a nostro giudizio, è alla ricerca di qualche soluzione per evitare

accuratamente di non risolvere un problema scottante, un problema importante.

Mi sono espresso sul conto dell'iniziativa dei Democratici svizzeri, ma vi dico che non cambierei di tanto così il mio discorso se avessi dovuto esprimermi sull'iniziativa socialista per dimezzare le spese dell'esercito. Anche quella iniziativa sarebbe dovuta andare davanti al popolo. Il popolo nel nostro Paese – almeno si dice – è sovrano, ma sentendo i discorsi oggi qui lo è solo in teoria.

Eggly Jacques-Simon (L, GE): Permettez-moi en préambule de rappeler la position libérale dans toute cette affaire.

Une fois de plus, si nous avons ce débat, c'est parce que l'on veut régler dans la loi les questions d'asile et les questions de réfugiés. Il vaudrait beaucoup mieux admettre que c'est avant tout une question politique, qu'il vaudrait mieux résoudre politiquement, sans prétendre que tous les critères doivent être dans la loi, car on en arrive ainsi à ces débats pour des révisions de lois; en outre, de toute façon, en matière d'asile, tout est question d'interprétation.

La deuxième chose que je veux dire, c'est que, d'une part, l'initiative de l'Union démocratique du centre est, à nos yeux, trop rigide, trop expéditive dans les procédures et que, d'autre part, elle enfonce des portes ouvertes; elle veut inscrire dans la constitution des questions de détail, d'intendance, qui n'ont rien à voir dans la constitution.

On a aujourd'hui un arrêté qui règle déjà ces questions de participation des requérants à leurs frais, et nous n'aimons pas beaucoup l'idée que la Confédération prendrait en main directement, en quelque sorte, l'intendance, la gestion, le porte-monnaie des requérants. Nous avons une certaine habitude, Monsieur le Conseiller fédéral, qui consiste à voir que, souvent, quand la Confédération doit rembourser aux cantons des frais, notamment en matière d'asile, ce remboursement vient lentement et tardivement. C'est par conséquent une raison de plus pour ne pas accepter cette initiative de l'Union démocratique du centre. De toute façon, nous attendons une révision de la loi, qui pourra faire office de contre-projet indirect.

J'en viens à l'initiative des Démocrates suisses. Je ne vais pas la commenter ici, elle est extrême dans ses propositions. Les auteurs de l'initiative le savent tellement bien qu'ils proposent la dénonciation de certains accords internationaux et de certaines conventions qui nous lient et notamment, bien sûr, ceux qui nous lient au principe, largement admis par tous les pays occidentaux, du non-refoulement des requérants d'asile qui pourraient, en étant refoulés, être en danger; quand bien même ils ne sont pas admis en tant que réfugiés au sens strict de notre loi.

On peut imaginer qu'un succès de l'initiative nous amènerait à dénoncer ces accords. Le groupe libéral a donc pris note de l'argumentation de la commission qui nous dit que l'on ne peut pas dénoncer de tels accords, car ils font partie du fonds commun des nations occidentales, du fonds commun de notre civilisation, pourrait-on dire; c'en est un élément. Le non-refoulement est un principe cardinal, et par conséquent relève du droit coutumier.

Au groupe libéral, nous nous sommes interrogés sur le danger d'avoir une interprétation extensive de cette notion de droit coutumier. Nous nous rendons bien compte qu'il ne faudrait quand même pas mettre ça «à toutes les sauces», si vous me passez l'expression; mais, finalement, en appréciation politique, il nous paraît tout à fait évident que si nous acceptons d'entrer en matière, si nous acceptons une discussion sur la violation du principe du non-refoulement, nous serions déjà en train de nous isoler sur la scène internationale, tant il est vrai que ce principe est admis politiquement comme une valeur absolument indiscutable.

La Suisse n'apparaîtrait plus en effet comme porteuse des valeurs qui lui sont propres, mais capable de les mettre en discussion et, éventuellement, d'y renoncer.

C'est donc à cause de cette appréciation politique, par une volonté de ne pas nous retrouver finalement, sur le plan des valeurs éthiques également, dans une situation d'isolement, que nous pouvons considérer que cette initiative n'est pas

valable et suivre la majorité de la commission qui nous propose de la déclarer nulle.

Nous sommes en face d'un certain nombre de propositions pour, en somme, sauver ce qui peut être sauvé, en regard de ce que je viens de dire, de cette initiative. Alors là, nous le disons franchement: «Nous ne marchons pas! Wir machen nicht mit!», car c'est une manière de biaiser le débat. Cette initiative n'est pas une initiative non formulée, elle est formulée. Les auteurs de l'initiative savent exactement ce qu'ils veulent: ils ont voulu et veulent que l'on dénonce des accords internationaux, notamment celui concernant le principe du non-refoulement, qui les gêne aux entournures, qui ne va pas dans leur politique.

Alors, quand maintenant les gens des mêmes milieux disent: «Bon, c'est entendu, on pourrait alors sauver ceci ou cela», ce n'est pas crédible. Finalement, nous devons respecter la volonté des auteurs de l'initiative, et nous devons discuter avec eux de front. Ils veulent des choses qui ne sont pas compatibles avec les principes que nous défendons, et il n'est pas question ici de biaiser le débat et de discuter avec on ne sait pas très bien qui, et les représentants d'on ne sait quoi.

Par conséquent, tout en saluant les réflexes démocratiques de M. Gross Andreas ou de M. Thür, par exemple, nous en prenons acte, mais nous ne voulons pas de ces propositions d'annulation ou de validation partielles.

En résumé, nous considérons que, juridiquement, l'initiative de l'UDC est valable, mais qu'elle est politiquement inopportune, parce qu'excessive d'une part et s'occupant de choses qui sont déjà réglées, et non pas au niveau constitutionnel, d'autre part. Quant à l'initiative des Démocrates suisses, parce qu'elle contrevient aux valeurs internationales auxquelles nous adhérons et dont la Suisse est coresponsable, elle doit être déclarée irrecevable.

Meier Samuel (U, AG): Ich spreche zuerst zur Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik», also zum Beschluss A unserer Vorlage.

Gemäss Auffassung unserer Fraktion gilt es, die zwei folgenden Fragen zu beantworten:

1. Kann und darf man der Zielsetzung bzw. den inhaltlichen Forderungen der Volksinitiative zustimmen?
2. Soll die Volksinitiative Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden?

Zur ersten Frage, zur Frage nach der Zustimmung zu den inhaltlichen Forderungen: Die Zielsetzung der Initiative bewegt sich eindeutig und ganz klar ausserhalb jeglicher Leitplanken traditioneller schweizerischer Asylpolitik. Darüber hinaus lassen sich die Forderungen der Initianten mit der politischen und moralischen Haltung unserer Fraktion in Fragen der Asylproblematik nicht vereinbaren. Abgesehen davon kann sich die Schweiz als Rechtsstaat nicht einfach über völkerrechtliche Normen hinwegsetzen. Für unsere Fraktion steht ausser Zweifel, dass diese Volksinitiative elementare Rechtsprinzipien verletzt.

Eine Zustimmung zu dieser Volksinitiative hätte für unser Land als Mitglied der internationalen Völkergemeinschaft weitreichende und negative Konsequenzen. Die Schweiz würde auf den Gebieten der Flüchtlingsrechts und der Menschenrechte aussenpolitisch isoliert; die Schweiz würde von den weltweiten Harmonisierungsbemühungen im Migrationsbereich und im Asylbereich ausgeschlossen, und die Schweiz würde als Rechtsstaat generell in Frage gestellt.

Zur zweiten Frage, ob die Initiative einer Volksabstimmung unterbreitet werden soll oder nicht: Unsere Fraktion ist der einhelligen Überzeugung, dass wir hier und jetzt eine politische Entscheidung fällen müssen, die heisst, dass die Initiative Volk und Ständen zur Abstimmung vorzulegen sei.

Grund 1: Die Bevölkerung muss die Diskussion über unsere Asylpolitik von heute und von morgen führen. Sie muss sich mit der Problematik auseinandersetzen, und sie muss in die Entscheidung miteinbezogen werden.

Grund 2: Der Souverän ist die oberste und letzte Verfassungsinstanz; wir haben das heute schon gehört. Von dieser Verpflichtung können auch wir als Parlament unsere Stimmbürger nicht entbinden. Unsere Angst, die Angst des Parla-

mentes und die Angst des Bundesrates, der Bürger könnte bei einer Abstimmung über diese Initiative – aus unserer Sicht – falsch entscheiden, ist unberechtigt. Ich traue dem Stimmbürger zu, dass er sich höchst völkerrechtskonform verhält, im Bewusstsein um die Verantwortung unseres Landes für die internationale Migrations- und Asylfrage und im Bewusstsein um die humanitäre Tradition unseres Landes. Ich will mir als Parlamentarier nicht vorwerfen lassen, mich juristischer Argumente bedienen zu müssen, um gegen unwillkommene Meinungsäusserungen aus dem Volk vorzugehen.

Grund 3: Im Bestreben, unseren Volksrechten den ihnen zukommenden Stellenwert einzuräumen, sollten wir uns nicht ohne weiteres über den Willen der über 100 000 Unterzeichner hinwegsetzen.

Aus all diesen Gründen empfiehlt Ihnen unsere Fraktion, die Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik» der Volksabstimmung zu unterbreiten.

Bei der Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung», dem Beschluss B der Vorlage, schliesst sich unsere Fraktion vollumfänglich der Kommission an.

Bäumlin Ursula (S, BE): Beide Initiativen sind nicht mehr und nicht weniger als eine unwürdige Zwängerei. Die Frage für uns als Parlament ist, wie wir damit umgehen. Der Ständerat hat gegen die eine starkes Geschütz aufgefahren und sie ungültig erklärt. Die andere will er dem Volk mit dem Antrag auf Ablehnung vorlegen. Ich anerkenne, dass für diese Entscheidung das ungeschriebene, aber grundlegende und zwingende Völkerrecht des Non-refoulements ins Feld geführt wurde.

Aber ich denke, wir könnten noch anderswo ansetzen und anders mit den beiden Initiativen umgehen. Interessanterweise hat vorhin Herr Eggly das Stichwort, auf das ich jetzt zu sprechen kommen werde, schon gegeben: Wir haben seit gut 15 Jahren ein Asylgesetz, und dieses wurde seither von uns – mit Zustimmung des Volkes – mehrmals revidiert und verschärft. In der Botschaft zu beiden Initiativen gibt der Bundesrat sogar (für mich erstmals) zu, dass z. B. der sogenannte AVB, der dringliche Bundesbeschluss von 1990, vor allem für eine drastische Beschleunigung der Asylverfahren zu sorgen hatte und gesorgt habe und dass zusammen mit den Zwangsmassnahmen die vielbeklagten Asylmissbräuche verunmöglicht worden seien. Daraus folgere ich, dass es gar keinen Asylartikel in der Bundesverfassung braucht; der Rückweisungsantrag Keller mit seinen vier Punkten ist in dieser Hinsicht vielsagend. Sie signalisieren die späte Einsicht, dass die laufende Totalrevision – hier schliesse ich mich Herrn Eggly an – des Asylgesetzes und des Anag als indirekter Gegenentwurf anerkannt werden könnte und die beiden Initiativkomitees ihre Initiativen ehrenhaft zurückziehen könnten. Wenn sie das nicht bald machen, verlieren sie diese Ehrenhaftigkeit. Der Verdacht, mindestens meiner, wächst, dass sie die schweizerische Asylpolitik nicht verbessern, sondern sie auf kaltem Wege mit allen bekannten Folgen erledigen und abschaffen wollen.

Ich zitiere Herrn Steffen aus dem «Tages-Anzeiger» von heute: «Im Prinzip darf das Volk alles.» Das Volk ist aber bekanntermassen mit fremdenfeindlichen Slogans sehr leicht beeinflussbar. Was wir heute vor allem tun müssen, ist also, ein absolut eindeutiges inhaltliches Nein zu beiden Initiativen zu formulieren. Asylpolitisch sind die Initiativen indiskutabel, unvalabel, menschlich nicht durchführbar. Wenn die Abstimmung auch nur der SVP-Initiative erzwängt und durchgebracht werden sollte, so sage ich Ihnen ganze Kompanien von Hauptmännern und Hauptfrauen der Grüninger-Art voraus, die den zukünftigen Gewaltflüchtlingsen, den Opfern allzu rascher und damit unfairer Verfahren, den Männern, Frauen und Kindern, die morgens um fünf Uhr zur Ausschaffung aus den Betten geholt werden, notfalls gegen ein solches Gesetz und eine solche Vorschrift zu Hilfe eilen werden. Was den Punkt 4 des Rückweisungsantrages Keller anbelangt, so ist zu sagen, dass es auch dazu keinen Artikel in der Bundesverfassung braucht, sondern die Fortführung einer glaubwürdigen, kohärenten Aussenpolitik und Aussenwirt-

schaftspolitik gegenüber den Herkunftsländern. Wenn die Mitglieder der SVP und SD/Lega beim nächsten Budget die Kredite für die Entwicklungszusammenarbeit wieder massiv kürzen wollen, werde ich Sie an den 13. März 1996 und den Punkt 4 des Rückweisungsantrages Keller erinnern.

Baumberger Peter (C, ZH): Gestatten Sie mir zwei kurze Bemerkungen zu den beiden Initiativen, eine zur Gültigkeit und eine zum Inhalt.

Zur Gültigkeit: Wir wissen es, wir haben keine materiellen Schranken des Initiativrechtes, aber ich halte es doch mit Giacometti und seinen Schülern, u. a. meinem seinerzeitigen Universitätsprofessor Nef, welche davon ausgehen, dass es eine zahlenmässig allerdings kleine Gruppe von überzeitlichen Normen, einen Kerngehalt gibt, welchen wir anerkennen müssen. Dazu gehören unter anderen die Freiheitsrechte und das Recht auf Leib und Leben. Für einen Politiker mit Wertorientierungen liegt es nahe, zu anerkennen, dass es auch im Völkerrecht einen derartigen Kerngehalt gibt. Dazu gehört unzweifelhaft das Rückschiebeverbot.

Diese Schranken aber – da habe ich nun doch gewisse Zweifel am Antrag auf vollständige Ungültigkeit – müssen selbstverständlich wirklich in engen Grenzen gesehen werden. Wohin nämlich eine Ausdehnung, ein anderes Vorgehen führt, sehen wir bei der interpretatorischen Veränderung von internationalen Konventionen, welche uns gerade jetzt im Zusammenhang mit der Sozialcharta (Stichwort «Streikrecht») aufgedrängt werden sollen. Wir müssen uns also auf diesen Kerngehalt der materiellen Schranken limitieren. Damit stellt sich allenfalls noch die Frage nach der Teilungsgültigkeit. Wenn ich nun als Anwalt die Bundesgerichtspraxis zu kantonalen Initiativen ansehe, frage ich mich, ob nicht auch im vorliegenden Fall eine Teilungsgültigkeit in Frage kommen könnte. Dass Widersprüche entstehen und die Initiative im Vollzug fragwürdig ist, könnte die Teilungsgültigkeit nicht unbedingt hindern, denn bei der SVP-Initiative müssen wir inhaltlich Ähnliches feststellen.

Eine Bemerkung zum Inhalt: Selbstverständlich bin ich, wie die ganze CVP-Fraktion, gegen beide Initiativen. Ganz abgesehen von den teils menschenverachtenden Einzelheiten, auf die ich gar nicht eingehen möchte, scheint mir entscheidend, dass unser in der Schweiz nicht wegzudiskutierendes Ausländerproblem heute nicht mehr mit der Asylgewährung und den Asylverfahren zusammenhängt. Das Verfahren hat man bezüglich der Dauer zunehmend im Griff.

Einen weiteren Beitrag können Sie dazu leisten, wenn Sie meiner Motion betreffend Entlastung des Bundesgerichts von Entscheiden im Ausländer- und Asylrecht, die traktandiert ist, zustimmen. Auch beim Vollzug haben wir mit den Zwangsmassnahmen die Dinge weitgehend im Griff. Unser Problem ist also nicht das Asylverfahren, sondern die in den letzten Jahren erfolgte starke Verschiebung der Zuwanderung, insbesondere über die Eingangspforte des Saisonierstatuts in Richtung von Leuten, welche sich nicht integrieren wollen und es vielleicht auch nicht so gut können wie Bewohner der mit uns kulturell näher verwandten Staaten Westeuropas.

Mir scheint, wichtiger als derartige Initiativen, welche ich dem Inhalt nach ablehne, ist die Ablösung des Saisonierstatuts und die Durchsetzung des Dreikreismodells. Jene Leute, die in der Schweiz bleiben wollen – wir brauchen solche, aber eben qualifizierte –, müssten nachweisen, dass sie sich hier bei uns einordnen wollen, z. B. ins Schulsystem, und dass sie bereit sind, sich Landessprachen anzueignen. Hier müssen auch die Gerichte noch dazulernen. Alles andere wird sonst zur Explosion führen. Es wird Rassismus schüren statt ihn verhindern.

Zur Lösung dieser echten Probleme tragen die beiden Initiativen aber nichts bei; sie sind daher ohne Gegenvorschlag abzulehnen.

Scherrer Werner (–, BE): Als EDU-Vertreter bin ich dafür, dass beide Initiativen zur Abstimmung kommen und dem Volk zur Annahme empfohlen werden.

Gerade wegen den rechtlichen Streitereien betreffend Gültigkeit – wir sind Zeugen davon – werde ich alle Bestrebungen

und parlamentarischen Vorstösse unterstützen, welche zum Ziel haben, dass sich Gruppen oder Parteien in Zukunft vor der Lancierung einer Initiative bei den Rechtsberatern der Bundeskanzlei bezüglich der Gültigkeit des Textes absichern können. Das scheint mir sehr wichtig zu sein.

Die Flüchtlings- und Asylpolitik ist nach wie vor sehr umstritten. Man muss nicht grundsätzlich gegen Ausländer sein, wenn man feststellt, dass wir einen viel zu hohen Ausländeranteil haben, zu denen natürlich auch die Asylanten zählen. Wir haben von 1992 bis 1995 wiederum sage und schreibe 443 700 neu eingewanderte Ausländer gehabt. Damit ist der Ausländeranteil nach wie vor gestiegen. Es liegt auch eine Initiative mit über 120 000 Unterschriften zur Regelung der Einwanderung auf dem Tisch, worüber auch abgestimmt werden muss. Auch die CVP hat vor den Nationalratswahlen Vorschläge gemacht, dass der Anteil auf 20 Prozent limitiert werden sollte.

Herr Borel hat von fünf Kategorien gesprochen, die man berücksichtigen sollte. Das ist ein sehr idealisierter Zustand. Wenn wir das in Zukunft befolgen würden, hätten wir in der Schweiz wahrscheinlich bald einmal ein Verhältnis von eins zu eins.

Ich befürworte die SVP-Initiative; sie ist keineswegs überholt, sie hat einen sehr starken Akzent in der Bekämpfung der Illegalität. Auch die Initiative der Schweizer Demokraten hat eine Hauptkomponente in bezug auf die Illegalität. Illegalität widerspricht grundsätzlich unserem Rechtsstaat.

Punkt 4 der SD-Initiative mag vielleicht etwas hart formuliert sein. Ich bin auch gegen die Zusatzanträge der Kollegen Gross Andreas und Thür. Sie bringen keine wesentliche Verbesserung.

Ich bitte, das Volk über die Initiativen abstimmen zu lassen und ihnen zuzustimmen.

Fankhauser Angeline (S, BL): Eigentlich ist die Schweiz auf einen guten Ruf angewiesen. Die Schweiz lebt, das lernt jedes Kind schon in der Schule, vom Export und vom Tourismus. Sowohl die Geschäftspartner der Exportwirtschaft wie auch die potentiellen Kunden der schweizerischen Hotellerie im Ausland müssen vom helvetischen Wohlwollen überzeugt werden. Bei den Entscheiden spielen neben den rationalen Argumenten oft auch emotionale Aspekte eine bedeutsame Rolle.

Welches Bild hat man denn von der Schweiz? Kühe und Käse haben auch andere, Schokolade ebenfalls, solide Geschäfte kann man in anderen Ländern ebenso abschliessen. Die Schweiz ist, das hört man hier in diesem Saal sehr oft, einer harten Konkurrenz ausgesetzt.

Unsere humanitäre Tradition war sehr wahrscheinlich lange einer der besten Werbeartikel des Landes. Irgendwie haben die Leistungen der Schweiz im Flüchtlings- und Entwicklungsbereich dazu beigetragen, dass erstens die Schweiz als kleines Land doch noch im Bewusstsein der Leute in der weiten Welt präsent ist, und dass zweitens gute Erinnerungen damit verbunden sind.

Es ist zum Beispiel bekannt, dass ehemalige Flüchtlinge aus Belgien sehr viel zum Erfolg des Malojagebietes beigetragen haben. Sie waren am Ende des Zweiten Weltkrieges im Bergdorf interniert und sind später als wohlhabende Geschäftsleute sehr gerne zurückgekommen, desgleichen Flüchtlinge aus Ungarn oder aus der Tschechoslowakei. Nicht wenige unter ihnen sind zu wichtigen Partnern der Schweiz geworden, sei es in der Wirtschaft, in der Wissenschaft oder in der Kultur.

Kann man aber nun in der weiten Welt eine Schweiz gern haben, welche immer wieder die Zahl ihrer ausländischen Bevölkerung als Belastung darstellt? Welchen Eindruck hinterlässt diese Schweiz bei Besuchern, die, kaum als Ausländer erkennbar, mit Asylant beschimpft werden? Schlimmer noch: Mit einer Initiative wollen die Schweizer Demokraten und im gleichen Fahrwasser jetzt die SVP die Grundrechte in Frage stellen. Internationale Abkommen und Völkerrecht sind ihnen nicht mehr heilig. Sie orten zu viele Ausländer und Unzufriedenheit beim Volk und rufen sofort: Ausländer raus! Sie haben die sogenannten Illegalen im Visier und machen damit

billige Stimmungsmache. Würde man ihnen folgen, hätte die Schweiz einen ganz grossen Scherbenhaufen. Dann nämlich stünde diese Schweiz vor der Wahl, die Beschlüsse des Volkes gar nicht zu vollziehen oder tatsächlich der ganzen Welt zu erklären, dass die vereinbarten Menschenrechte für das Land von Henri Dunant nicht mehr voll gelten können. Ein verheerendes Signal!

Ausgerechnet die zwei Parteien, welche immer wieder betonen, dass sie die Heimat schützen wollen, zerstören den Ruf des Landes. Wir dürfen nicht vergessen, dass gut 90 Prozent der anerkannten Flüchtlinge illegal eingereist sind. Was die Initiativen verlangen, ist entweder nicht umsetzbar oder eine organisierte Demontage der Menschenrechte. Das können wir nicht zulassen, das kann die Schweiz sich nicht antun.

Gültig oder nicht, diese Initiativen müssen auf jeden Fall abgelehnt werden.

Fritschi Oscar (R, ZH): Der Bundesrat weist in seiner Botschaft darauf hin, dass sich die asylpolitischen Verhältnisse seit der Lancierung der Initiative «gegen die illegale Einwanderung», auf die ich mich in meinem Votum konzentrieren werde, massiv verändert haben.

Als die Initiative 1990/91 konzipiert wurde, waren – wie bereits dargestellt worden ist – bei Gesuchen und Pendenzen Höchstwerte zu verzeichnen. Seither hat sich die Zahl der Gesuche halbiert, und der Pendenzenberg ist auf einen Drittel zusammengeschrumpft. Gegenläufig zur zahlenmässigen Entwicklung liegt die Tendenz auf legislatorischem Gebiet. In einem sich beinahe überschlagenden Verfahren folgten in den letzten Jahren hintereinander Revisionen. Zusammengefasst bedeutet das, dass die rechtlichen Handhaben im gleichen Zeitraum griffiger wurden, da sich das Asylproblem bestandesmässig entschärfte.

Was brächte nun in dieser Situation die Initiative «gegen die illegale Einwanderung» dennoch an Neuem? Zum ersten werden im wesentlichen bereits geltende Bestimmungen auf die Stufe des Verfassungsrechts gehoben – ohne einsehbaren Gewinn für die Sache und unter Inkaufnahme, dass unser Grundgesetz weiter mit Detailregelungen vollgestopft wird.

Zum zweiten wird der Grundsatz des Nichteintretens auf die Gesuche illegal Eingereister postuliert. Dass eine solche Verfassungsbestimmung – die ja zeitlos und nicht auf eine bestimmte Situation hin formuliert werden sollte, Herr Fehr Hans hat das selber betont – fragwürdig ist, zeigt allein schon die historische Erinnerung. Die wenigsten Juden, die in der Zeit des Dritten Reiches in die Schweiz flüchteten, konnten sich auf legalem Weg bei Zollübergängen in unser Land retten. Zudem würde die neue Bestimmung wenig bringen und wäre jedenfalls nicht geeignet, illegale Einreisen zu unterbinden. Da das Rückschiebeverbot vorbehalten wird respektive werden muss, bleiben jene illegal Eingereisten, deren Asylgesuche andernfalls gutgeheissen würden, auch bei einer Verankerung des Nichteintretensprinzips in unserem Land. Zum dritten will die Initiative die Beschwerdemöglichkeiten einschränken, bleibt in diesem Punkt aber wiederum ohne grosse Wirkung. Denn zur Überprüfung der Non-refoulement-Gründe kommt keine Instanz darum herum, sich mit der Vollständigkeit und Richtigkeit der vom Asylbewerber vorgebrachten Sachverhalte im einzelnen auseinanderzusetzen. Prüfung auf Willkür und auf Gewährung des rechtlichen Gehörs genügt nicht. Auch hier verspricht die Initiative demnach mehr, als sie halten kann.

Zum vierten schliesslich sieht das Volksbegehren – im Bestreben, die Attraktivität der Schweiz als Asylland zu senken – die Zwangsverwaltung des Erwerbseinkommens von Asylbewerbern durch den Bund vor. Eine Bundesbehörde, welche in jedem Einzelfall über die Berechtigung von Anschaffungen entscheidet, das wäre indessen nicht gerade unsere Vorstellung einer effizienten, schlanken Verwaltung. Alles in allem: Die Initiative «gegen die illegale Einwanderung» hausiert zwar mit plakativen Forderungen, erweist sich indessen bei näherem Hinsehen als wenig durchdacht und kaum wirksam. Sie will den Lukas hauen, trifft aber die Me-

chanik nicht richtig. Das wenige Gute, das sie bringt, ist nicht neu. Das Neue ist nicht gut.

Wir haben einleitend davon gesprochen, dass sich die asylpolitische Vorgeschichte – also die Entwicklung vom Entstehen bis zur heutigen Behandlung der Initiative – zuungunsten des Volksbegehrens «gegen die illegale Einwanderung» auswirkt. Nun hat der Vorstoss aber nicht nur eine asylpolitische, sondern auch eine innenpolitische, um nicht zu sagen, parteipolitische Vorgeschichte. Aber auch die ist nicht geeignet, zugunsten des Vorstosses ins Feld geführt zu werden. Die Idee zur Initiative «gegen die illegale Einwanderung» ist in den Kreisen der Zürcher SVP entstanden. Und zwar, wie der Zufall so spielt, zeitgleich mit der Vorbereitung der Werbekampagne für die Wahlen von 1991, in welcher die Zürcher SVP die Asylfrage mit besonderem Nachdruck thematisierte. Erst in einer zweiten Phase wurde das in Zürich geborene Initiativenkind der schweizerischen SVP zur Adoption angetragen, die sich ausgesprochen schwer damit tat, dieses Geschenk ins Herz zu schliessen. Ein Arbeitspapier des Generalsekretariates der SVP der Schweiz vom 25. Oktober 1991 kommt sachlich zum gleichen Fazit wie wir vorhin: «Fasst man die Ausführungen zusammen, so ist festzustellen, dass die Initiative wenig Neues bringt», während politisch «ein Verlust an Glaubwürdigkeit» befürchtet wird.

Zwar ist die Initiative auf schweizerischer Ebene in ihrer definitiven Fassung noch etwas abgeschwächt und zumindest völkerrechtskompatibel gemacht worden, doch die nicht sonderlich starke Identifikation mit dem ungeliebten Initiativenkind hat sich ganz offensichtlich noch in der vorbereitenden Kommission ausgewirkt. Die SVP-Kommissionsmitglieder verzichteten jedenfalls darauf, dem Plenum einen Minderheitsantrag auf Annahme des Volksbegehrens zu stellen.

Fazit, und um einen unbekanntes Schöpfer von Sprachvergleichen zu bemühen: Hier liegt in der Tat ein totgeborenes Kind vor, das sich während der Jahre zudem noch im Sande verlaufen hat. Nach der mit Brimborium gefeierten Geburt vor den Wahlen 1991 wäre nun eine schickliche, stille Beerdigung durch Rückzug am Platz. Andernfalls ist die Initiative zur Verwerfung zu empfehlen.

von Felten Margrith (S, BS): Die Rechnung wird nicht aufgehen. Die Geister, die der Bundesrat mit der dringlichen Einführung der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht nicht gerade heraufbeschworen, so doch verstärkt hat, wird er nicht so schnell wieder los. Die Dringlichkeit wurde damals u. a. damit begründet, der Fremdenfeindlichkeit und den Ängsten in der Bevölkerung müsse entgegengetreten werden, indem die Behörden endlich handeln. Die Fremdenfeindlichkeit hat seither nicht abgenommen, im Gegenteil. Mit den Zwangsmassnahmen ist eine Grenze der Rechtsstaatlichkeit überschritten worden, die nicht ohne weiteres wieder gesetzt werden kann. Ich sehe mit grösster Besorgnis der kommenden Abstimmung zu einer dieser Asylinitiativen entgegen. Ich betone: eine Initiative, nicht anderthalb Initiativen. Die Argumente für Teilgültigkeit überzeugen nicht.

Zur Rechtsstaatlichkeit: Sie erinnern sich, das Mittel zur Aushöhlung des Rechtsempfindens war ein Etikettenschwindel. Die allgemeine Verschärfung des Asyl- und Ausländerrechts wurde vom Bundesrat populär als Massnahme gegen strafwürdige Asylsuchende verkauft. Diese Etikette war notwendig, um die Akzeptanz des Gesetzes zu sichern. Denn das Rechtsempfinden der meisten Menschen in unserem Land stimmt den Grundrechtsbeschränkungen zu, wenn sie zur Untersuchung einer Straftat notwendig sind.

Vom gleichen Etikettenschwindel haben die Initianten Gebrauch gemacht. Die Verletzung elementarster Menschenrechte wie Recht auf Leben, Folterverbot, Non-refoulement-Gebot soll die sogenannten Illegalen treffen. Illegal, so der allgemeine Sprachgebrauch, wird gleichgesetzt mit kriminell. Das ist in die Köpfe vieler Menschen in diesem Land eingehämmert worden. Massive Grundrechtsverletzungen bilden auch Inhalt der SVP-Initiative.

Die grosse Akzeptanz, die die Durchlöcherung der fundamentalen Prinzipien der Freiheit und Gleichheit der Menschen geniesst, kann allerdings nicht einfach mit dem

Schlagwort «Ausländerfeindlichkeit» erklärt werden. Es geht hier um eine Gesellschaftstheorie ganz im Sinne des Utilitarismus, die besagt, dass die Verletzung der Rechte einer Minderheit gerechtfertigt ist, wenn dies zum grösseren Wohle der Mehrheit notwendig ist. Auf der einen Seite stehen Menschen, die an Leib und Leben bedroht sind, auf der anderen Seite steht eine diffuse Wahrnehmung, eine Verunsicherung aufgrund der sozialen Missstände in unserem Land. Bei dieser Güterabwägung hat die offizielle Schweiz immer zugunsten der nationalprotektionistischen Besitzstandswahrung entschieden. Das hat Tradition.

Wenn es so etwas wie Lehren aus der Geschichte gäbe, so diese Erkenntnis: Soziale Diskriminierung ist nicht eine Folge, sondern eine der Voraussetzungen für offenen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Sündenböcke wurden seit jeher für soziale Missstände verantwortlich gemacht. Mit Hilfe des Sündenbocks wird verhindert, dass die realen Ursachen der Missstände aufgedeckt werden.

Rassismus ist eine Theorie, die Menschen in nützliche und nicht nützliche, in erwünschte und nicht erwünschte, in gebrauchte und nicht gebrauchte einteilt, eine Theorie, die ökonomisch die Weltwirtschaftsordnung legitimiert, deren Vorteile für die europäische Wirtschaft unermesslich sind.

Die Tradition der utilitaristischen Auslegung der Güterabwägung muss endlich durchbrochen werden, dafür setze ich mich in allen Politikbereichen ein. Die Unversehrtheit der Person, die Wahrung der Menschenrechte muss vor allen anderen Rechtsgütern Vorrang haben. Wir haben kein Asylproblem, wir haben ein Rassismusproblem.

Neben der Ablehnung der Initiativen gibt es noch viel, sehr viel zu tun!

Dormann Rosmarie (C, LU): Auch ich beantrage Ihnen, die Initiative der Schweizer Demokraten ungültig zu erklären. Sie widerspricht klar der Menschenrechtskonvention. Beim Schutz von Menschen vor möglicher Gewalt darf nicht zwischen legal und illegal eingewanderten Menschen unterschieden werden.

Der SVP-Initiative muss man die Rechtsgültigkeit nicht absprechen, aber sie ist durch das Bundesgesetz über die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht überholt. Im weiteren bewirkt der glücklicherweise angebrachte Vorbehalt des Non-refoulements, dass sich alle Massnahmen im Rahmen des Asylgesetzes bewegen. Damit ist diese Initiative gegenstandslos.

Zu dieser Initiative ist generell zu erwähnen, dass das Problem der illegal Eingereisten, mit oder ohne Annahme der Initiative, bleibt. Die illegal Eingereisten arbeiten in der Schweiz meist auch illegal. Sie sind selten Asylsuchende, sondern Einwanderer, die bei uns Arbeit suchen und Arbeit zu allen Bedingungen annehmen. Ohne Arbeitgeber, die bereit sind, diese illegal Eingereisten illegal zu beschäftigen, wäre dieser Missstand, den die Initianten in ihrer Initiative auf Asylsuchende übertragen, rasch und unbürokratisch zu beheben.

Illegal eingereiste Ausländerinnen und Ausländer betätigen sich in verschiedenen Bereichen, und diese Tatsache verschlechtert die Stimmung bei den asylsuchenden Ausländerinnen und Ausländern. Illegal eingereiste Personen verlieren alle Strukturen, die zu einer Eingliederung führen würden, aus Angst, sie könnten entdeckt werden. Ja, viele Arbeitgeber sind gar nicht daran interessiert, diese Arbeitnehmerschaft zu integrieren. Sie sind als Manövriermasse im Arbeitsverhältnis eingestellt und werden fortgeschickt, wenn man keinen Bedarf mehr hat. So werden diese illegal Beschäftigten meistens ausgenutzt und haben kein soziales Auffangnetz. Sie bilden ein Potential von Unzufriedenheit und Aggression, das auch stark sicherheitsrelevant werden kann.

Ich frage mich, wie viele der in der Schweiz – in welcher Form auch immer – auffällig oder ausfällig gewordenen Ausländer illegal Eingereiste sind, die sich über eine illegale Beschäftigung ein Know-how holen konnten und über unsere Gepflogenheiten Bescheid wissen. Hauptmotivation der ausländischen Personen, die illegal in die Schweiz einreisen, um Arbeit zu suchen, sind schwächste soziale, rechtliche und fi-

nanzielle Verhältnisse im Heimatland. Hauptmotivation der schweizerischen Arbeitgeber, illegal eingereiste Personen im sogenannten Schwarzmarktverhältnis zu beschäftigen, sind ebenfalls finanzielle Gründe, nur sind diese im umgekehrten Verhältnis zu verstehen. Einzelfälle sind uns bekannt – selbst von einem prominenten Politiker, der Ausländer schwarz beschäftigte, ihnen für Sozialleistungen Lohnabzüge machte, sie aber nie an die entsprechenden Stellen weitergab, sondern schamlos in die eigene Tasche steckte.

Diese Schwarzmarktproblematik muss in aller Form bekämpft werden. Sie kann nicht nur in Form von Anstellungstopps geschehen, sondern müsste in eine eigentliche Wiedergutmachung des Angestelltenschadens münden. Das Problem muss ganzheitlich angegangen werden, die Kantone müssen motiviert werden, gegen die Anstellung von illegal Eingereisten besser vorzugehen. Sie müssten gezwungen werden, für illegal Eingereiste eine Einheit auf ihrem Kontingent zu opfern. Damit würde nämlich nicht der Sack, sondern der Esel geschlagen. Wenn jeder Arbeitgeber in der Vergangenheit konsequent gewesen wäre und nie illegal Eingereisten eine Möglichkeit zur illegalen Beschäftigung gegeben hätte, wäre die Stimmung, die zum Zustandekommen der vorliegenden Initiative geführt hat, gar nie entstanden.

Mit einem Ja zu dieser Initiative würden wir in diesem Punkt bloss Symptombekämpfung betreiben, da die Initiative der SVP die Asylsuchenden betrifft, aber längst nicht alle illegal Eingereisten bei uns Asyl suchen, sondern bloss Arbeit haben wollen.

Ich bitte Sie, der SVP-Initiative keine Folge zu geben, dafür aber das Problem dort anzugehen, wo es besteht, nämlich bei der illegalen Beschäftigung von illegal eingereisten Arbeitssuchenden.

Fischer-Hägglings Theo (V, AG): In den Kommentaren zur SVP-Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung» wird immer wieder hervorgehoben, dass diese Initiative durch die Entwicklung, aber auch durch die seit der Lancierung ergriffenen Massnahmen und Gesetzgebungsarbeiten überholt worden sei. Dem möchte ich widersprechen. Zwar hat man die Situation heute besser im Griff als 1991, als über 40 000 Gesuchsteller Asyl in unserem Land wollten. Aber der Zustrom von Asyl- und Schutzsuchenden ist nach wie vor gross, und durch die vielen zusätzlich geschaffenen Kategorien ist es heute auch schwer, einen genauen Überblick zu erhalten. Die Dunkelziffer ist bedeutend grösser, als man dies gerne annimmt, und dem müsste man vielleicht auch einmal etwas nachgehen.

Ich habe dargelegt, dass die Probleme, die 1991 bestanden, auch heute zum Teil noch bestehen. Ich denke vor allem an den Tatbestand der illegalen Einwanderung – dies ist ja eines der Hauptärgernisse für die Bevölkerung –, und eng damit verbunden an das Schleppertum und das Vernichten der Papiere bei der Einreise in unser Land. Nach unserem Ausländerrecht ist jeder Einreisende verpflichtet, an einem Grenzübergang einzureisen und dabei vorschriftsgemäss Ausweise, Arbeitsbewilligungen, Visa vorzuweisen. Wer diesen Anforderungen nicht gerecht wird, hat mit Sanktionen zu rechnen, die bis zur Einreiseverweigerung und Rückschiebung gehen können.

Wir sind ein Rechtsstaat, in den niemand illegal einreisen muss. Und auch unsere Nachbarländer sind Rechtsstaaten, wo niemand verfolgt wird. Darum ist es auch für einen Asylsuchenden zumutbar, über einen normalen Grenzübergang einzureisen. Dieser Grundsatz war bei der Revision des Asylgesetzes im Jahre 1986 unbestritten, und man hat damals die Idee der Grenzzone in die Gesetzgebung aufgenommen. Leider hat man es unterlassen, Sanktionen für den Fall zu statuieren, dass den gesetzlichen Bestimmungen nicht nachgelebt wird. Darum hat diese Bestimmung wenig gegriffen, und ein Grossteil der Asylsuchenden reist illegal ein.

Die SVP-Initiative führt neu eine Sanktion ein. Auf das Gesetz eines illegal Einreisenden ist nicht einzutreten. Diese Art der Sanktion ist nicht neu; wir kennen sie im geltenden Recht für andere Tatbestände, und auch im Entwurf zum neuen Asylgesetz sind in Artikel 31 vier Tatbestände aufge-

führt, bei deren Vorliegen auf ein Asylgesuch nicht einzutreten ist. Zudem enthält Artikel 32 die generelle Norm des Nichteintretens bei Asylsuchenden aus verfolgungssicheren Ländern. Auch das Verfahren ist im Gesetz umschrieben. Darum ist das Argument, das gegen die Initiative vorgebracht wird, das Verfahren werde nur kompliziert, wenig glaubwürdig.

Ich bin mit den Initianten überzeugt davon, dass diese Massnahme viele unechte Flüchtlinge von der Einreise in unser Land abhalten wird. Und für echt Verfolgte bringt die neue Bestimmung keine Schlechterstellung, weil das Non-refoulement-Prinzip gewahrt bleibt.

Die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse sind in sehr vielen Ländern prekär, und darum können wir schon morgen vor neuen Zuwanderungswellen stehen. Wir sollten deshalb die Mängel der heutigen Regelung bei der Totalrevision des Asylgesetzes ausmerzen und insbesondere die in der SVP-Initiative vorgeschlagenen Massnahmen in die Gesetzgebung einbauen. Die Mitglieder der SVP-Fraktion werden die entsprechenden Anträge in der Kommission stellen, und wir hoffen natürlich, dass diese Anträge Aufnahme ins Gesetz finde.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie heute, der Initiative «gegen die illegale Einwanderung» zuzustimmen und so der vorbereitenden Kommission den Auftrag zu erteilen, das Asylgesetz im Sinne der Initiative zu ergänzen.

Goll Christine (S, ZH): Mich ärgert diese Debatte, weil mehrheitlich rechtlich und politisch über die Gültigkeit einer dieser beiden Volksinitiativen gestritten wird und damit die Inhalte vernebelt werden, um die es in diesen beiden Initiativen eigentlich geht. Ich möchte mich deshalb auf diese Inhalte konzentrieren.

In beiden Volksinitiativen geht es um populistische Angstmacherei, es geht um eine simple, aber falsche Sündenbocktheorie, und damit wird ein ganz bestimmtes Ziel verfolgt: Damit sollen nämlich Migranten und Migrantinnen zu Kriminalen gestempelt werden. Die Initianten sind sich sehr wohl bewusst, dass ihre Forderungen in wirtschaftspolitisch harten Zeiten mit hoher Arbeitslosigkeit und Sozialabbau auch auf fruchtbaren Boden fallen können.

Beide Volksinitiativen sind von ihrem Gedankengut, von ihrer Ideologie her gefährlich, weil sie scheinbar einfache Rezepte anbieten. Das habe ich auch gedacht, als ich Ihnen, Herr Fehr Hans, zugehört habe. Letztlich schüren Sie damit aber nur Fremdenfeindlichkeit und Rassismus.

Die SVP-Initiative ist nicht etwa harmloser als die Initiative der Schweizer Demokraten, auch wenn die Initiative der SD offen gegen das Völkerrecht verstösst und auch verstossen will. Beide Volksinitiativen ignorieren die aktuellen migrationspolitischen Probleme, die sich sowohl in Europa als auch hier bei uns, in der Schweiz, stellen. Was fehlt, ist eine umfassende und eine zeitgemässe Migrationspolitik, welche gerade die Hintergründe der weltweiten Flüchtlingsbewegungen analysiert und mit einbezieht.

In der Schweiz beschäftigen wir uns vor allem mit einer sogenannten Ausländerpolitik, die sich eigentlich nur auf eine restriktive Arbeitsmarktpolitik beschränkt. Auf der anderen Seite beschäftigen wir uns mit einer Asylpolitik, die von einer aufgeblähten, bürokratischen Flüchtlingsverwaltung geprägt ist. Beide Volksinitiativen negieren, dass es Fluchtgründe gibt. Menschen flüchten vor Kriegen, vor Gewalt; sie flüchten vor politischer Repression und aus der Armut; ja, sie flüchten auch vor wirtschaftlicher und sozialer Unsicherheit. Auch Frauen flüchten aus verschiedenen Gründen. Meistens ist nicht nur ein Motiv ausschlaggebend, aber immer spielt es eine Rolle, dass sie als Frauen unterdrückt und benachteiligt werden. Frauenspezifische Fluchtgründe müssen deshalb in der Asylpraxis auch anerkannt werden. Migrationspolitik ist mit unserer Wirtschaftspolitik eng verknüpft, und zwar sowohl in internationalem Zusammenhang als auch im Rahmen unserer schweizerischen Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik.

Einwanderungsgesetze und Bürgerrechte diskriminieren Frauen oft in indirekter, aber auch in direkter Form, was na-

türlich selbstverständlich mit der traditionell schwächeren Wirtschaftsposition von Frauen zusammenhängt. Begrenzungs- und Ausgrenzungshysterie, die diese beiden Volksinitiativen prägen, sind eigentlich nicht nachzuvollziehen, denn angesichts der Millionen von Menschen, die weltweit auf der Flucht sind, ist es ein kleiner Prozentsatz, der bis zu uns in die Schweiz gelangt und ein noch kleinerer Prozentsatz, der schliesslich aufgenommen wird.

Die Alternative liegt in der Förderung eines interkulturellen Zusammenlebens, einer interkulturellen Zusammenarbeit, und das beinhaltet unter anderem ein eigenständiges Aufenthalts- und Arbeitsbewilligungsrecht für Frauenflüchtlinge, für Migrantinnen, und zwar unabhängig von ihrem Zivilstand.

Mit Stimmungsmache gegen Asylsuchende wird heute auf Stimmenfang gemacht. Ebenso scheinheilig sind aber die Quotendiskussionen, die zur Beschränkung der Zahl von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz bis in die bürgerlichen Parteien geführt werden und die ebenfalls zur Anhebung des Wählerpotentials beitragen sollen.

Ich bitte Sie, mit Ihrem Nein zu beiden Volksinitiativen unter Beweis zu stellen, dass auch ohne Stimmungsmache gegen Asylsuchende Stimmen zu holen sind.

Scherrer Jürg (F, BE): Es ist bedenklich, dass formaljuristische Bedenken ins Feld geführt werden, wenn man ein Problem, das schon lange ansteht, offensichtlich nicht lösen will. Es ist um so bedenklicher, wenn diese Argumente, wie z. B. das Völkerrecht, nicht stichhaltig sind.

Völkerrecht hin oder her – im Bereich des Asylwesens gehen die Interessen des Schweizervolkes, gehen die Interessen unseres Landes eindeutig vor. Es ist noch viel bedenklicher, wenn die linke Seite jene, die sich für die legitimen Interessen und die Wahrung der Eigenständigkeit des Schweizervolkes einsetzen, als Rassisten bezeichnet. Aber das war wohl die Absicht, als dem Volk das «Antirassismusetz» untergejubelt wurde.

Wer von humanitärer Tradition spricht, der muss gleichzeitig zur Kenntnis nehmen, dass diese humanitäre Tradition der Schweiz massiv missbraucht wird. Darum geht es bei diesen Initiativen. Es geht nicht darum, die humanitäre Tradition abzuschaffen, sondern es geht darum, deren Auswüchse und Missbräuche zu eliminieren und in entsprechenden Fällen rasch zu handeln.

Wer illegal einreist, wer sich bei Nacht und Nebel über die Grenze schleicht, wer mit falschen Angaben zur Person oder zu Tatbeständen unsere Beamten belügt und sich so den Asylstatus erschleichen will, kann und darf nicht geschützt werden. Er hat die Grundrechte, die wir hochhalten, verwirkt. Ich glaube, dass niemand von Ihnen einem Einbrecher und Dieb, der bei Nacht und Nebel in Ihre Wohnung einbricht, noch Gastrecht gewähren und ihn bewirten würde. Es geht darum, diese Missbräuche zu eliminieren.

Herr Engler und andere Redner haben behauptet, die Probleme seien ja gelöst. Sie sind keineswegs gelöst. Wenn wir eine Anerkennungsquote haben, die knapp über 10 Prozent liegt, dann kann man ja wohl nicht von einer Problemlösung sprechen.

Andere Länder haben das schon lange erkannt, und sie handeln. Sie handeln in ihrem eigenen Interesse, und sie unterjochen sich nicht irgendwelchen sogenannten übergeordneten Bestimmungen, die nach der Verfassung unseres Landes gar nicht zur Anwendung gelangen können.

Ich frage mich, ob der Bundesrat und das Parlament Angst haben vor der Volksmeinung; ob sie Angst haben davor, dem Volk eine Volksinitiative vorzulegen; ob sie Angst haben vor einem Volksentscheid, der den Bundesrat und das Parlament klar beauftragt, hier endlich aufzuräumen und diese Missstände zu beseitigen.

Die Freiheits-Partei fürchtet diesen Volksentscheid nicht. Sie ist für die Gültigkeit beider Initiativen – bei der zweiten Initiative steht sie ja nicht zur Debatte – und für deren Annahme.

Straumann Walter (C, SO): Auf die Gefahr hin, dass sich Frau Goll und auch mein Vorredner weiterhin ärgern, äus-

sere ich mich ausschliesslich zur Frage der Ungültigkeit der Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik».

Man befindet sich – es wurde mehrfach ausgeführt – in verschiedener Hinsicht auf Neuland. Es ist die erste Initiative, die deshalb ungültig erklärt werden soll, weil sie internationale Verpflichtungen verletzt. Es gibt keine Praxis, die völkerrechtliche Verpflichtungen als materielle Schranken der Verfassungsrevision anerkennen würde. Die bisher geübte Zurückhaltung ist verständlich und begründet, aber ungeachtet der Entwicklung nicht für alle Zeiten angebracht.

Völker- und Verfassungsrecht sind grundlegend verschiedene Rechtssysteme mit wesentlich anderen Legitimationen. Das innerstaatliche Recht ist demokratisch legitimiert. Die Legitimation des Völkerrechts beruht vor allem auf dem Prinzip der Zuverlässigkeit und der Solidarität mit den Zielen der internationalen Rechtsgemeinschaft, zwei Systeme, die immer in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen werden. Der Verfassungsstaat hat aber die Aufgabe, das Völkerrecht und völkerrechtliche Verpflichtungen in das Landesrecht einzuordnen, vor allem die Kerngehalte, die das internationale Recht zunehmend heranbildet und seit Jahrzehnten herangebildet hat. Zu diesen Kernprinzipien gehören die Rechte, die dem Menschen überall und jederzeit um seiner selbst willen zustehen: das Recht auf Leben, das Folterverbot usw.

Nach der Botschaft des Bundesrates soll auch in Zukunft nicht jede einfache Völkerrechtsverletzung eine Initiative abstimmungsuntauglich machen. Es ist aber zu begrüssen und ein erwünschter rechtlicher Fortschritt, wenn die unverzichtbaren und absoluten Rechtswerte des Völkerrechts Verfassungsrang erhalten und auf diesem Weg Kollisionen verhindert werden können, die unlösbare Konflikte schaffen.

Aus der bisherigen Praxis und aus der Verfassungsstradition allgemein ergibt sich als Selbstverständlichkeit, dass auch die Anerkennung materieller Schranken nur mit grösster Zurückhaltung und in Extremfällen erfolgen kann.

Es ist kaum noch ernsthaft bestritten und offensichtlich, dass vor allem die Forderung der umgehenden Wegweisung gemäss Artikel 1 Absatz 4 der Initiative garantiertes Menschenrecht missachtet. Die nachgeschobene Erklärung, die auch heute zu hören war, «umgehend» bedeute nicht «ungeprüft», widerspricht dem Wortsinn und macht aus dem Text keinen anderen. Die Initiative unterläuft das Verbot der Abschiebung und schafft Kollisionen mit internationalem Grundrecht, die in sich unlösbar sind.

Das Regime der umgehenden Wegweisung ist offenkundig das Hauptanliegen der Initiative. Die Beschränkung der Gültigkeit auf die völkerrechtlich nicht zweifelhaften Bestimmungen würde vergleichsweise nur noch Nebenpunkte erfassen. Die Teilungültigkeit ist deshalb abzulehnen.

Schwer nachzuvollziehen ist für mich der Gedanke, dass es vom Willen der Initianten abhängen soll, ob der verbleibende Rest des Volksbegehrens noch wesentlich genug ist. Die Bundesversammlung kann ihre Zuständigkeit, über die Gültigkeit zu entscheiden, nicht aufteilen und auch nicht delegieren.

Man kann und muss sich tatsächlich fragen, ob es letztlich nicht die Achtung vor dem Volk selber und seiner Rechte ist, die es gebietet, dass ihm eine Initiative, die rechtlich Unmögliches verlangt und eine freie Entscheidung insofern nicht zulässt, nicht vorgelegt wird.

Ich empfehle Ihnen, in diesem Sinne zu entscheiden.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Nous autres, socialistes, avons été victimes, il y a quelques mois, d'une décision arbitraire des Chambres fédérales en matière d'initiative populaire puisque, sans justification suffisante, notre initiative «pour moins de dépenses militaires et davantage de politique de paix» a été annulée par le Parlement.

La majorité du groupe socialiste estime que, sur ces questions de recevabilité, l'ensemble du Parlement doit faire preuve d'objectivité; il doit examiner cette question de recevabilité de manière sereine, même s'il s'agit d'initiatives qui sont déposées par nos pires adversaires.

Je reprendrai juste les arguments de l'orateur précédent, qui

sont répétés de manière presque systématique en faveur de l'annulation totale de l'initiative des Démocrates suisses.

1. J'estime que celui qui peut le plus peut le moins, c'est-à-dire que, même si la loi ne prévoit pas expressément la possibilité d'annuler partiellement une initiative, cette possibilité existe en vertu du principe de proportionnalité et de l'article 4 de la constitution qui permet une telle annulation partielle – c'est d'ailleurs ce qui est reconnu en matière d'initiatives cantonales par le Tribunal fédéral.

2. L'argument selon lequel une annulation partielle irait, en définitive, à l'encontre de la volonté des initiants est spécieux, parce que l'annulation totale va encore plus à l'encontre de la volonté des initiants. Autrement dit, cet argument consiste à se transformer en médecin et à décider qu'il faut plutôt tuer le malade que l'amputer.

En effet, Monsieur Eggly, ce que nous voulons avec une annulation partielle, ce n'est pas améliorer l'initiative, comme vous l'avez dit, de manière trompeuse; il s'agit au contraire de l'amputer sur un point important, puisqu'il s'agit du principe de non-refoulement.

Toute cette affaire de recevabilité est extrêmement importante, parce qu'elle pose le problème du rapport entre l'exercice des droits populaires en Suisse et le droit international. Cette question-là a été primordiale dans tout le débat européen, et elle le reste. Les isolationnistes, tous les nationalistes qui forment une bonne partie des forces politiques de Suisse, ne cessent de dire que les droits populaires d'initiative et de référendum en Suisse sont mis en danger par le droit international et par les institutions internationales. Nous devons être extrêmement vigilants à l'égard de ce genre d'argument, et nous devons faire la démonstration que, malgré l'évolution du droit international, il reste possible dans notre pays d'exercer les droits populaires d'initiative et de référendum de manière codécisionnaire en matière de politique étrangère. Cela veut dire que les initiatives et les référendums doivent servir à faire participer le peuple aux décisions de conclusion, de modification, et même de révocation d'accords internationaux.

Cela doit être possible. Evidemment, la situation est complètement différente en ce qui concerne le droit international contraignant qui, lui, s'impose en dehors même de l'existence de traités.

J'aimerais simplement ajouter quelques mots, puisque j'en ai le temps, sur l'initiative de l'UDC pour en dire tout le mal que l'on peut en penser. Je trouve que le Conseil fédéral dans son message, et les honorables rapporteurs de notre commission, sont beaucoup trop complaisants avec cette initiative. Sur bien des points, celle-ci viole, à mon avis de manière manifeste, le droit international en ce qui concerne les traités, et notamment la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. J'estime, par exemple, que refuser l'asile pour toute personne qui entre sans papiers ou de manière clandestine en Suisse, c'est violer la convention de Genève qui dit expressément qu'une personne peut se réfugier dans notre pays en passant la frontière de manière irrégulière et que l'on ne doit pas lui en tenir rigueur. Ce n'est pas un délit punissable. Cette disposition-là de l'initiative de l'UDC est déjà très critiquable du point de vue du droit international.

Et il y en a d'autres. Je n'ai maintenant plus le temps de citer toutes les autres violations du droit international qui se trouvent dans l'initiative de l'UDC, mais, par exemple, le fait de séquestrer la totalité du revenu du requérant qu'exceptionnellement on admet à travailler en Suisse, non seulement c'est une monstruosité administrative, mais c'est contraire à l'article 24 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés.

Tous ces éléments de violation du droit international des traités n'ont pas été examinés de manière suffisante par le Conseil fédéral et, malheureusement, non plus par la commission. Ceci dit, je recommande simplement de voter en faveur de l'une ou l'autre des propositions de minorité I ou II, soit l'annulation partielle de l'initiative des Démocrates suisses.

Comby Bernard (R, VS): Lorsque l'on examine la problématique de l'asile, il faut replacer la dimension humaine au cen-

tre des débats. Pari difficile à tenir quand on sait qu'il est plus facile de flatter les passions et d'exacerber l'égoïsme que de faire appel à l'altruisme, à la solidarité et à la tolérance.

Il faut admettre que la Suisse, comme la plupart des pays industrialisés, est prise dans un mouvement migratoire mondial qui oblige les pays touchés par cet afflux de demandeurs d'asile en quête de sécurité ou de bien-être matériel à prendre des mesures restrictives au risque de dépasser les possibilités d'intégration et d'accueil de nos communautés cantonales ou communales et de provoquer un phénomène de rejet. Il faut également reconnaître les réelles difficultés rencontrées par une collectivité donnée pour comprendre et accepter des manières de vivre différentes, difficultés qui peuvent être encore accentuées par des réactions instinctives et primaires. En conséquence, il faut donc éviter de se laisser emporter dans des positions extrêmes et passionnées. Il faut dépasser les clichés, apaiser les passions et privilégier l'approche plus nuancée et plus objective du problème.

C'est dans cet esprit que le groupe radical-démocratique a analysé les initiatives populaires «pour une politique d'asile raisonnable» et «contre l'immigration clandestine» déposées par les Démocrates suisses et par l'Union démocratique du centre.

Ces deux initiatives, ayant pour objet principal de lutter contre l'immigration clandestine et contre les abus dans le domaine de l'asile, sont traitées avec raison dans un même message du Conseil fédéral.

Elles ont été lancées, on l'a dit et faut-il le répéter, à une époque où les nouvelles demandes d'asile en Suisse battaient des records. Il faut noter que la situation a bien changé, a changé de façon significative depuis lors. Les statistiques le prouvent: alors que durant les années 1990 et 1991, le nombre des nouvelles demandes gravitait autour des 40 000, ce même chiffre se situe au-dessous des 20 000 demandes durant la période de 1992 à 1995. En 1995, par exemple, le chiffre exact était de 17 021 demandes.

Aujourd'hui, les autorités compétentes en matière d'asile sont en mesure de régler définitivement les 80 pour cent des nouvelles demandes d'asile dans un délai de trois mois. Cette évolution s'explique essentiellement par les mesures prises par le Conseil fédéral et le Parlement en la matière. Faut-il rappeler l'arrêté fédéral urgent du 22 juin 1990 sur la procédure d'asile, qui a permis d'accélérer les procédures? Quant à la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers, elle constitue indéniablement un instrument efficace afin de prévenir les abus dans la procédure de demande d'asile.

L'efficacité de ces mesures n'est plus à démontrer. La maîtrise du secteur de l'asile rend ces deux initiatives parfaitement inutiles. De plus, elles n'apportent aucune solution valable aux problèmes posés par les quelque 18 000 cas en suspens ou bloqués – situation à la fin février de cette année – provenant principalement de la République de Yougoslavie, du Sri Lanka et de la Turquie. La Suisse est confrontée aux mêmes problèmes que l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Norvège ou la Suède.

Les solutions doivent donc être trouvées sur un plan international également. En outre, le Conseil fédéral et le Parlement travaillent actuellement à une refonte complète de la loi sur l'asile, laquelle reprend d'ailleurs les mesures qui, jusqu'à aujourd'hui, ont produit des effets positifs et introduit aussi une innovation intéressante en réglant le problème des réfugiés de la violence.

A l'instar du Conseil fédéral et de la commission, nous proposons de déclarer nulle l'initiative des Démocrates suisses «pour une politique d'asile raisonnable», car elle viole la substance même des principaux traités multilatéraux dans les domaines du droit des réfugiés et des droits de l'homme. «En effet, si les requérants entrés clandestinement en Suisse étaient refoulés sur le champ sans avoir la possibilité de recourir, il ne serait plus possible d'examiner leur cas sous l'angle du principe du non-refoulement.»

Certes, nous partageons le souci des initiants demandant des mesures plus restrictives à l'entrée dans notre pays, mais en aucun cas nous ne pouvons souscrire à une remise

en question des droits fondamentaux de la personne. Si l'initiative était acceptée, les conséquences d'un isolement de la Suisse sur le plan international seraient extrêmement graves pour notre pays. Nous tenons à souligner le fait que le droit international comprend plusieurs principes fondamentaux qui marquent la primauté du droit des gens sur le droit national. Cette question a d'ailleurs été abondamment discutée dans le contexte de l'accord sur l'EEE.

Deux dispositions centrales de l'initiative des Démocrates suisses étant en contradiction flagrante avec le droit international public contraignant, la nullité partielle de l'initiative ne peut entrer en ligne de compte. C'est pourquoi cette initiative doit, à notre avis, être déclarée nulle dans sa totalité.

Quant à l'initiative de l'Union démocratique du centre «contre l'immigration clandestine», même si elle comporte de sérieuses incohérences du point de vue juridique, elle est conforme au droit international public contraignant et peut être considérée comme valable. Elle doit donc être soumise au vote du peuple et des cantons. Cette initiative a toutefois le défaut de manquer son but, la réserve explicite du principe du non-refoulement étant faite. L'accélération de la procédure deviendrait illusoire. Plusieurs demandes de l'initiative figurent déjà dans le droit en vigueur, comme on l'a dit. De ce point de vue, cette initiative n'apporterait aucune nouvelle amélioration. Pour le reste, je m'en réfère aux raisons qui ont été données par M. Fritsch. De plus, il est préférable à mon avis de garder une certaine souplesse dans l'application des dispositions en matière d'asile en les faisant figurer dans la loi plutôt que dans la constitution.

En conclusion, enfin, étant donné la dimension mondiale du problème, il faut également, et peut-être surtout, songer à des solutions de dimension internationale, ceci d'autant plus que la coexistence entre peuples de continents différents s'avère bien plus complexe. Ainsi, dans le but de résoudre le problème des réfugiés, par exemple à l'intérieur de chaque continent, il serait bon d'aider les pays démocratiques à accueillir des réfugiés de même ethnie. D'autre part, il faut bien admettre que le problème des réfugiés est souvent lié au sous-développement économique. La croissance démographique exagérée, la dépendance des anciennes métropoles, l'effondrement des prix agricoles et des matières premières sont autant de facteurs souvent à l'origine de l'afflux de réfugiés. Il importe donc de s'attaquer aux causes mêmes du sous-développement.

Je conclurai en vous disant, au nom du groupe radical-démocratique, qu'il faut accepter la proposition du Conseil fédéral et celle de la majorité de la commission, à savoir déclarer nulle l'initiative populaire «pour une politique d'asile raisonnable». Quant à l'initiative de l'Union démocratique du centre, nous vous proposons de la rejeter.

Savez-vous au fait qu'Einstein, Victor Hugo, Beckett, Rousseau, Chopin, Picasso et bien d'autres encore furent, en quelque sorte, des demandeurs d'asile?

Epiney Simon (C, VS): Pour certains, la barque est pleine, pour d'autres, la tradition hospitalière de la Suisse est fortement compromise. C'est dire que ces deux initiatives font appel à des sentiments contradictoires et il est, dès lors, normal qu'elles suscitent, au sein de notre Parlement, une très large discussion. Il est vrai d'ailleurs que la Suisse ne peut assumer, à elle seule, la protection de tous les exclus de la planète, et qu'elle ne saurait, d'autre part, se soustraire aux engagements internationaux qui ont fait à la fois son renom et sa crédibilité.

Ces deux initiatives partent, à notre avis, d'un bon sentiment, même si elles sont, à l'examen, exagérées et doivent dès lors faire l'objet d'un rejet sans ambiguïté de notre part. En effet, l'initiative des Démocrates suisses viole les droits fondamentaux qui sont garantis, on l'a dit, tant par la Convention européenne des droits de l'homme que par la convention de Genève, notamment. Le principe de non-refoulement, le droit d'être entendu, le droit à bénéficier d'une procédure ordinaire, sont autant de motifs élémentaires, garantis d'ailleurs dans notre constitution, qui doivent également être appliqués dans ce domaine.

De plus, il faut bien reconnaître aussi que ces deux initiatives arrivent un peu comme la grêle après la vendange. Depuis quelques mois, la politique de l'asile est bien maîtrisée, les mesures de contrainte qu'on a souvent décriées portent leurs effets même si, il faut le dire, elles doivent être revues en fonction de certains enseignements acquis. Les délais de traitement des dossiers ont été fortement réduits, les abus sont réprimés, les effectifs en personnel sont actuellement suffisants pour faire face à la demande. Il faut donc, une fois pour toutes, cesser de peindre le diable sur la muraille. Enfin, le droit d'asile est en constante évolution et il est contre-productif de vouloir l'ancrer dans la constitution alors qu'il appartient à la loi de pouvoir s'adapter aux besoins du moment.

La crise actuelle laisse la population en plein désarroi et elle rend vulnérable une partie de notre population aux sirènes émotionnelles. En rejetant clairement ces deux initiatives, en déclarant l'une irrecevable et en rejetant l'autre quant au fond, nous donnerons un signal clair en direction de celles et ceux qui veulent «diaboliser» l'étranger et faire des requérants d'asile les boucs émissaires de nos problèmes, afin de servir à la fois leur politique de repli et de rejet de l'autre.

Seiler Hanspeter (V, BE): Ich staune. Ich staune nämlich, dass man hier sagt, die Asylproblematik gebe es praktisch nicht mehr, und dass sich dann so viele nach vorne ans Mikrophon begeben. Das ist doch ein Widerspruch. Seit rund acht Jahren sind Asylfragen ein Dauerbrenner helvetischer Politik, einmal mehr, einmal weniger. Sie wissen alle sehr wohl, dass mit Blick auf die unzähligen Unruheherde in allen Teilen der Welt, mit Blick auf das nicht kleiner werdende wirtschaftliche und soziale Gefälle und mit Blick auch auf die in ihren Folgen unabsehbaren und weltweiten Veränderungsprozesse in unserer Welt die Völkerwanderung der Moderne – so könnte man sagen – ihren Fortgang nehmen dürfte und dass sich der Migrationsdruck auf die westlichen und vielleicht auch wohlhabenderen Staaten mit einem hohen Lebensstandard bestimmt noch verstärken wird.

Migration ist zwar weitgehend ein internationales Problem. Die Migrationsproblematik und die Asylpolitik – ein wesentlicher Bestandteil davon – hat aber auch eine ausgeprägte innenpolitische Komponente. Der jährliche Bevölkerungszuwachs, um ein Beispiel zu nennen, erfolgt ja gegenwärtig in der Grössenordnung der Stadt Luzern und umfasst neben 20 000 Schweizer Bürgerinnen und Bürgern 60 000 Ausländerinnen und Ausländer. Das ist ein Faktum, das man nicht wegwischen kann. Wen wundert es, dass deshalb Asyl- und Ausländerfragen immer noch und immer wieder zu den sensibelsten Bereichen unserer Politik zählen.

Es gibt vor allem zwei Steine des Anstosses:

1. Da ist einmal die Frage der illegalen Einwanderung. Das Rechtsempfinden des einzelnen wird immer dann stark strapaziert, wenn Unrecht und Illegalität geduldet werden oder geduldet werden müssen und wenn der Staat und seine Organe in vielen Fällen bloss noch zum Zuschauer werden. Gegen Illegalität nichts zu unternehmen, sie zu dulden, heisst nichts anderes als aus Unrecht schleichend Recht zu machen und illegales Verhalten zu legalisieren. Kein Rechtsstaat kann und darf sich das leisten. Damit würde nämlich auch die humanitäre Idee, der wir uns alle weiterhin verpflichtet fühlen, gefährdet. Ein Staat, der Unrecht zulässt und illegales Tun offensichtlich duldet, kann nicht glaubhaft humanitär handeln.

2. Wir waren – das wollen wir ganz ehrlich zugeben – vor etwa acht Jahren gesetzgeberisch auf die Asylwelle überhaupt nicht vorbereitet. Unser Staat war zum blossen Reagieren verurteilt. Wer gesetzgeberisch nur reagiert und nicht agiert, der hinkt der Realität immer hinterher und wird zu feuerwehrtartigem Handeln bzw. zu notrechtlicher Expressgesetzgebung gezwungen. Ein «gouverner, c'est prévoir» war unmöglich. Endlich sind wir daran, eine Asylgesetzgebung zu erarbeiten.

Man sagt, man habe das Asylwesen im Griff. Die Gesuche seien rückläufig, der Gesuchsberg bald abgebaut. Wenn dem so wäre, Herr Bundesrat, warum ist denn das Bundes-

amt personell immer noch praktisch auf Höchstbestand; warum muss denn in diesem Fall für das Asylwesen ein unvermindert gleich hoher Betrag – an der Dreiviertelmilliardengrenze etwa – budgetiert werden? Ist das nicht gerade ein Beweis dafür, dass Handlungsbedarf besteht? Es scheint mir, dass das Asylwesen, das uns bis weit ins dritte Jahrtausend hinein wellenartig immer wieder beschäftigen wird, auch verfassungsrechtlich Nägel mit Köpfen braucht. Die Initiative der SVP bietet Gelegenheit, solche Nägel einzuschlagen.

Darf ich noch Herrn Dettling etwas sagen bezüglich Minderheitsantrag in der Kommission. Herr Dettling, ich erinnere mich an die erste Woche dieser Session. Da wurde auch ein Gesetz beraten, und es ist mir bekannt, dass dort auch keine Minderheitsanträge vorlagen, dass aber die Einzelanträge ausgerechnet auch aus Ihren Reihen kamen. Das ist absolut legal und möglich.

Abschliessend darf ich Ihnen sagen, um keine Missverständnisse im Raum stehen zu lassen, dass ein Grossteil der SVP-Fraktion die SD-Initiative zwar gültig erklären will, sie aber selbstverständlich ihrem Inhalt gemäss nachher zur Ablehnung empfehlen wird.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Wenn mehr als 100 000 Personen eine Initiative zustande bringen, haben sie grundsätzlich das Recht, ihre Fragen dem anderen Teil der Bevölkerung zur Beantwortung vorzulegen. Es gibt nur gravierende Gründe, den 100 000 Personen dieses Recht zu entziehen. Den Entscheid, ob die Initiativen einen gravierenden Grund zur Ablehnung bergen, müssen wir hier treffen. Damit geben wir uns auch das Recht, zu bestimmen, ob es der Stimmbürgerbevölkerung zuzumuten ist, sich zu diesen Initiativen mit ihren menschenverachtenden und fremdenfeindlichen Auflagen, die im wesentlichen Normen des Völkerrechtes verletzen, zu äussern. Eine heikle Situation, die schnell bevormundenden Charakter haben kann.

Vor allem die SD-Initiative provoziert mit ihren Inhalten einen negativen Entscheid. Sie will verhindern, dass Menschen aus ihren Krisen von Krieg und Verfolgung, von Folter und Gewalt, von Arbeitslosigkeit und Perspektivenlosigkeit in die Schweiz kommen. Nach Ansicht breiter Kreise verletzt die SD-Initiative in ihrer Formulierung zwingendes Völkerrecht. Dabei wird vor allem das Non-refoulement-Prinzip tangiert. Herr Keller, wenn Sie sagen, andere Länder würden das Non-refoulement-Prinzip auch verletzen, ist das eine sehr notdürftige Argumentation. Die Initiantinnen und Initianten wollen ausserdem, dass völkerrechtliche Verträge aufgekündigt werden, falls die Initiative angenommen wird. Die Initiative fordert überdies zur Missachtung der Menschenrechte auf, die eigentlich festgeschriebene Grundwerte der Demokratie sind. Sie stösst materiell an die Schranken des Initiativrechts, auch wenn diese Schranken in der Verfassung nicht ausformuliert sind. Sie engt den Flüchtlingsbegriff in unzulänglicher Art und Weise ein und will verhindern, dass Ausländerinnen und Ausländer, Flüchtlinge, mit der notwendigen Sorgfalt empfangen werden und ihre Situation abgeklärt wird. Das ist ein massives Paket von Widerwärtigkeiten. Die Vertreterinnen und Vertreter der Initiative sagen, sie hätten das Non-refoulement-Prinzip nicht willentlich verletzen wollen. Herr Ruf hat gesagt, dass erst Herr Professor Kälin die Werte der Volksrechte erwähnt habe.

Herr Ruf, die Volksrechte sind älter als Ihre Initiative. Sie hätten sich erkundigen können, Sie hätten das abklären können. Damit hätten Sie mehr als 100 000 Unterschreibende nicht verschaukelt, und Sie würden heute nicht auf diesem schlammigen Grund stehen.

Es fällt mir persönlich nicht schwer, dieser Initiative die Gültigkeit abzusprechen. Von Demokratiebefürwortern und Demokratiebefürworterinnen werden wir belehrt, dass wir hier nicht über den Inhalt, sondern nur über die Wahrung der Regeln der Demokratie zu reden haben. Ich kann die beiden Dinge allerdings nicht auseinanderhalten. Das scheint mir eine blosser intellektuelle Übung zu sein.

So kann ich auch der Rotstiftlösung von Kollege Andi Gross nichts abgewinnen. Die 100 000 Unterzeichner und Unter-

zeichnerinnen haben die vorliegende radikale Formulierung unterschrieben. Sie wollen einen Absatz 4, der lautet: «Illegal eingereiste Asylbewerber werden umgehend und ohne Beschwerdemöglichkeiten aus der Schweiz weggewiesen.» Das heisst, sie wollen das Prinzip des Non-refoulement bewusst nicht gelten lassen. Sie wollen nicht anhören, sie wollen «abfahren mit dem Pack» – so der mögliche O-Ton. Diese höchst demokratiefeindliche Forderung kann nicht mit dem Rotstift demokratiefreundlicher gestaltet werden. Dieser Ansatz zur inhaltlichen Entschärfung ist meiner Meinung nach ein ungehöriger Eingriff.

Die Rechtsgelehrten streiten sich. Ihr Streit ist hilfreich bei der Lösung, aber er hilft uns doch nicht weiter. Ich kann beide Seiten nachvollziehen. Jene, die sagen, dass der Souverän der einzige Entscheidende ist, auch wenn er sich dem anerkannt zwingenden Völkerrecht entgegenstellt, die Konsequenzen kennt und bereit ist, sie zu tragen, wie dies Professor Fleiner formuliert. Wenn Etienne Grisel sagt, dass 100 000 Fordernde genau das gleiche Recht haben, Vorschläge vorzubringen, wie dies das Parlament habe, und dass dieses Prinzip mit einer Ungültigerklärung verletzt würde, leuchtet mir das auch ein.

Mehr Mühe habe ich damit, dass grundsätzlich über alles abgestimmt werden kann und dass die Inhalte ausschliesslich Sache der Initianten und Initiantinnen seien. Ich bin hier anderer Meinung und treffe mich mit jenen Vertretern und Vertreterinnen, die sagen, dass die Normen des zwingenden Völkerrechts durch Bestimmungen in der Bundesverfassung nicht verletzt werden dürfen. Völkerrecht geht in der Regel vor Landesrecht, die Schweiz gewichtet beide gleich.

Ich bitte Sie, die SD-Initiative als ungültig zu erklären. Die SVP-Initiative mit gleichen, hässlichen Inhalten ist zwar gültig, ich möchte sie aber auch zur Ablehnung empfehlen.

Mühlemann Ernst (R, TG): Ich habe Verständnis für die Motive der Initianten, weil diese Initianten durch einen tiefen Unwillen beim Volk über Missbräuche in der Asylpolitik getragen werden, aber natürlich auch durch eine zu hohe Anzahl an Ausländern in unserem Lande. Diese harte Wahrheit kann kein Mensch wegdiskutieren. Ich glaube aber nicht daran, dass man über den gesetzgeberischen Weg entscheidende Verbesserungen erreicht. Ich glaube nicht daran, obwohl wir ein sehr fortschrittliches Asylgesetz haben, dass eine Neufassung dieses Gesetzes entscheidende Veränderungen bringen wird.

Wir werden dieses Problem nur lösen, wenn der Bundesrat den Mut hat, sein Dreikreisemodell in der Einwanderungspolitik endlich konsequent durchzusetzen. Wenn er also den Mut hat, im dritten Kreis – das betrifft vor allem den Balkan, das betrifft Osteuropa, das betrifft auch die Dritte Welt – eine klare Triage zu machen und nur diejenigen Menschen aufzunehmen, die wirklich an Leib und Leben bedroht sind, und bei allen anderen, die in schwierigen Lagen sind, präventive Asylpolitik zu betreiben.

Präventive Asylpolitik bedeutet: Hilfe vor Ort. Wir haben viel zu viele Menschen aus dem krisengeschüttelten Balkan aus falsch verstandener Humanität aufgenommen. Wir hätten vielen Menschen besser vor Ort geholfen. In dieser Beziehung begrüsse ich jetzt, dass Herr Bundesrat Koller auch beim Statut der Saisoniers aus Ex-Jugoslawien hart bleibt. In diesem Bereich müssen wir auch gegenüber unserer Wirtschaft klar machen, dass uns vor allem Leute aus dem ersten Kreis unserer europäischen Nachbarschaft oder aus dem zweiten Kreis, aus den Vereinigten Staaten oder Kanada, im Bereich der Fachkräfte behilflich sein können. Diese Triage muss gemacht werden.

Im übrigen ist die illegale Grenzüberschreitung kaum kontrolliert. Ich wohne an der Grenze und weiss, dass unsere Grenzen von Mitternacht bis morgens um 6 Uhr jeden Tag weitgehend offen sind. Sie können die Grenze überschreiten, ohne dass Ihnen etwas geschieht. Ich mache dem Grenzschutz keine Vorwürfe, aber wenn wir hier nichts tun, werden wir mit allen gesetzlichen Massnahmen und beiden Initiativen nichts erreichen. Es ist nicht ganz ungefährlich, die Grenzen offenzulassen. Dies erfahren im Augenblick die

Österreicher und die Deutschen mit den kriminellen Einwanderern aus Rumänien oder aus Polen. In dieser Beziehung werden wir auch noch lernen müssen. Ich glaube dementsprechend, dass man nicht mit Paragraphen, sondern nur mit praktischer Durchsetzung der Paragraphen zu einem Ziel kommen wird.

Wir müssen auch verhindern, dass Anreize am falschen Ort geschaffen werden. Es ist sehr verdienstvoll, dass wir versuchen, diejenigen, die aus Ex-Jugoslawien bei uns sind, zurückzuführen. Aber ich sehe nicht ein, warum man diesen betroffenen Personen heute ein Handgeld von 500 Dollar ausgerichtet. Das ist doch ein neuer Anreiz für viele, kurz zu kommen, um sich 500 Dollar zu sichern. Das ist eine bedeutende Summe Geld für Menschen, die nicht bei uns wohnen.

In dieser Beziehung glaube ich sehr viel eher daran, Herr Bundesrat, dass wir versuchen sollten, den Weg weiterzugehen, den Sie eingeschlagen haben, wie es auch das Bundesamt für Flüchtlinge unter Leitung von Herrn Scheidegger tut. Sie haben für diese präventive Asylpolitik sehr viel Sinn entwickelt. Wenn diese Massnahmen greifen werden und das Volk spürt, dass hier gegenüber dem dritten Kreis deutlich Triage gemacht wird, dann werden auch nicht mehr solche Initiativen entstehen, die man selbstverständlich – und davon bin ich überzeugt – ablehnen muss.

Aeppli Regine (S, ZH): Ich äussere mich ausschliesslich zur Frage der Gültigkeit der Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik». Inhaltlich bin ich der gleichen Ansicht wie meine Fraktionskolleginnen. Die Initianten wollen etwas Barbarisches. Das darf uns aber nicht dazu verleiten, wegen des Inhalts politisch über die Frage der Gültigkeit zu entscheiden. Auch diese Frage rührt an Grundsätzliches, nämlich an unser Demokratieverständnis.

Der Bundesrat und die Kommissionmehrheit haben es sich mit der Frage einer allfälligen Teilungsgültigkeit zu einfach gemacht. Der Bundesrat hat sich darauf beschränkt, sie als staatsrechtlich kontrovers zu bezeichnen, und nur sehr summarisch begründet, inwiefern die Streichung der Passagen, die gegen zwingendes Völkerrecht verstossen, das Anliegen der Initianten verfälschen würde. Das lässt den Verdacht aufkommen, dass man die Initiative der Schweizer Demokraten ganz gern zum Anlass nähme, eine restriktive Praxis bei der Gültigkeitsprüfung festzuschreiben und nach der Ungültigerklärung der «Halbierungs-Initiative» der SP ein weiteres Präjudiz zu schaffen.

Ich bin der staatsrechtlich begründeten Überzeugung, dass eine Streichung der Passage, die gegen das Non-refoulement-Prinzip verstösst, d. h. der Passage, die die umgehende Rückschaffung aller illegal eingereisten Asylbewerber verlangt, das Grundanliegen der Initianten nicht verfälscht. Den Initianten geht es doch erstens darum, den Flüchtlingsbegriff einzuengen. Diesen Willen bringen sie in den Übergangbestimmungen zum Ausdruck, wo verlangt wird, dass die Schweiz aus der Flüchtlingskonvention und hinsichtlich der Frage des Familiennachzugs aus der EMRK sowie der Uno-Folterkonvention aussteigt. Diese Forderung wird weder vom Bundesrat noch von der Kommissionmehrheit als ungültig betrachtet.

Zweitens geht es den Initianten – etwas salopp ausgedrückt – darum, mit den Asylbewerbern «kurzen Prozess» zu machen, was einerseits mit einer Einengung des Flüchtlingsbegriffs und andererseits mit der Befristung der Verfahrensdauer und dem Ausschluss des Rechtsschutzes angestrebt wird. Auch diese Anliegen verstossen nach Ansicht des Bundesrates nicht gegen zwingendes Völkerrecht.

Es ist nicht unsere Aufgabe, das Volk davor zu schützen, politisch missliebige Anliegen zu diskutieren. Wir sind verpflichtet, das Volk darüber abstimmen zu lassen, soweit ein Anliegen nicht gegen formelle Barrieren verstösst. Das heisst, wir müssen dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung tragen, wie es das Bundesgericht für kantonale Initiativen verlangt. Dazu braucht es weder eine explizite Verfassungsbestimmung noch eine Gesetzesgrundlage. Wir sind dann weiter verpflichtet, das Volk zu überzeugen, dass es diese Initiativen ablehnen muss.

Aus diesen Gründen hat sich die SP-Fraktion mehrheitlich für die Teilgültigkeit der Initiative ausgesprochen.

Ich möchte auch Sie bitten, dem Minderheitsantrag Gross Andreas zuzustimmen, weil er dem Verhältnismässigkeitsprinzip am besten Rechnung trägt.

Pini Massimo (R, TI): Sentendo parlare contro la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, le orecchie mie, che sono già lunghe, si raddrizzano, diventano molto più lunghe del normale.

Io sono contrario all'iniziativa dei Democratici svizzeri e a quella dell'UDC, perché finalmente la voce del diritto deve ancora avere un senso in questo Parlamento.

Signora Goll, io sono molto, ma molto toccato di quanto lei ha detto, lei ha ragione. C'è non solamente il diritto: c'è anche l'umanità, c'è l'umanità che deve parlare. Vengo da un Paese di emigranti; abbiamo avuto solamente degli emigranti per molti anni. Non posso vedere praticamente quello che sta succedendo oggi. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo è fondamentale, come è fondamentale anche il diritto dell'esule. Il clandestino, signori, scappa da qualche cosa.

Heberlein Trix (R, ZH), Berichterstatterin: Nach dieser langen Debatte möchte ich nur noch zu drei Punkten Stellung nehmen: zum Rückweisungsantrag Keller, zum Antrag Ruf und letztlich zur Frage der Teilungültigkeit.

Wir haben uns den Entscheid über die Frage der Gültigkeit oder Ungültigkeit dieser Initiative nicht leichtgemacht, wie uns die Initianten dies vorgeworfen haben. Wir haben in der Kommission darum gerungen, gerade weil uns die Volksrechte sehr wichtig sind.

Herr Keller hat sich bei der Begründung seines Antrages auf Rückweisung vorwiegend über die Frage der Gültigkeit oder Ungültigkeit geäußert und ist überhaupt nicht auf die Frage der Rückweisung und deren Konsequenzen eingegangen. Eine Rückweisung würde bedeuten, dass ein Gegenvorschlag auf Verfassungsebene ausgearbeitet werden müsste und dass dieser Gegenvorschlag die ganze Gesetzesrevision verzögern würde.

Die Gesetzesrevision muss bis Ende 1997 abgeschlossen sein, wir haben das mit der Verlängerung der dringlichen Massnahmen so beschlossen. Alle Punkte, die er aufführt, kann er, wenn er das politisch als nötig erachtet, in die Gesetzesrevision einbringen: die Definition des Flüchtlings- und Asylbegriffes, die Beschleunigung des Verfahrens, eine raschere Wegweisungspraxis und den Aufbau der Überlebenshilfe. Dazu brauchen wir keinen Gegenvorschlag.

Auch die Begründung des Antrages Ruf handelte vorwiegend von der Gültigkeit der Initiative. Eine völkerrechtskonforme Auslegung ist nun aber gemäss Wortlaut der Initiative gerade nicht möglich. Daran ändert auch sein in den Minderheitsantrag aufgenommener Vorbehalt des zwingenden Völkerrechts nichts, denn damit macht er klar, dass der Initiativtext diesen Zusatz braucht, damit er gültig erklärt werden könnte.

Zur Frage der Teilungültigkeit, die Frau Aeppli noch angeschnitten hat: Auch bei der Frage der Teilungültigerklärung einer Initiative bestehen bekanntlich unterschiedliche Meinungen. Die Unzulässigkeit der Teilungültigkeit wird mit dem Argument begründet, dass nicht klar festgelegt werden könne, ob die Betroffenen eine Initiative auch unterzeichnet hätten, wenn der betreffende Satz oder Abschnitt weggelassen worden wäre.

Einig aber sind sich sämtliche Experten, einzig ist sich auch die Praxis, dass sich nämlich die Teilungültigkeit nur auf einen unwesentlichen Aspekt einer Initiative beziehen kann, auf eine Nebenfrage nämlich. Gerade der völkerrechtswidrige Teil, der gemäss den Anträgen Thür und Gross Andreas ausgeklammert oder gestrichen werden soll, ist Hauptbestandteil dieser Initiative, denn ohne diese kernigen Sätze wäre sie gerade nicht unterzeichnet worden.

Das Bundesgericht hat sich im Entscheid 105 La 365ff. klar zur Streichung von Textteilen aus kantonalen Initiativen geäußert und dort ausgeführt, dass eine Teilungültigkeit nur in Frage komme, wenn die Ungültigkeit nicht eine oder mehrere

zentrale Bestimmungen der Initiative betrifft oder wenn das Konzept der Initiative entscheidend verändert wird.

Mit den Anträgen Gross Andreas und Thür oder mit dem Eventualantrag der Minderheit I wird aber gerade das Konzept der SD-Initiative entscheidend verändert, denn auf den Unterschriftenbogen heisst es: «Schluss mit den jahrelangen, nutzlosen Verfahren! Machen Sie nicht die Faust im Sack!». Weiter heisst es: «Verhinderung der illegalen Einwanderung, Straffung des Asylverfahrens» und, als Hauptpunkt, «umgehende Rückschaffung der illegal eingereisten und der abgewiesenen Scheinasylanten». Das sind die Hauptpunkte dieser Initiative; wenn wir hier etwas herausstreichen, so widersprechen wir dem Willen der Initianten. Gerade der von Herrn Gross wahrscheinlich auch zitierte Entscheid verpflichtet uns dazu, diese beiden Anträge auf Teilungültigerklärung abzulehnen, denn wie Herr de Dardel erklärt hat, will der Antrag der Minderheit Gross Andreas die Initiative amputieren, und zwar in einem wesentlichen Teil. Gerade darum entspricht sie nicht mehr dem Willen der Initianten.

Ich ersuche Sie daher, den Anträgen der Kommission zuzustimmen und alle Minderheits- und Einzelanträge abzulehnen.

Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur: Concernant les interventions de MM. Ruf, Keller et Steffen, qui représentent en quelque sorte les initiants, je dois simplement leur dire que les avis de droit dont ils nous ont fait part aujourd'hui, ainsi que l'avis même des initiants, nous étaiement connus en commission. Nous en avons largement tenu compte, et la réponse à la discussion qui a suivi en commission se basait principalement sur ces auditions des initiants, d'un côté, et des divers avis de droit, de l'autre. Nous avons donc pris notre décision en toute connaissance de cause. L'impression a pu être donnée, notamment par les partisans de l'invalidité ou de la validité partielle de l'initiative, que notre commission avait pris cette décision un peu à la légère. Sachez que ce ne fut pas le cas, que nous en avons longuement discuté, car nous étions bien évidemment conscients qu'il s'agissait ici d'une atteinte aux droits populaires. Nous l'avons fait en toute prudence et en toute connaissance de cause.

Quant à la proposition de renvoi Keller, il nous semble inopportun, Monsieur Keller, d'élaborer un contre-projet pour la simple et bonne raison que ce contre-projet ne pourrait être qu'au niveau constitutionnel, alors même que la révision de la loi sur l'asile est en cours. Un contre-projet retarderait la révision de cette loi qui, je vous le rappelle, doit absolument entrer en vigueur le 1er janvier 1998, puisque l'arrêté urgent en vigueur n'est valable que jusqu'à fin 1997.

Quant au contenu d'un éventuel contre-projet, M. Keller suggère par exemple, dans sa proposition de renvoi, une définition restreinte de l'asile. Or, en cette matière, nous avons une marge de manoeuvre extrêmement restreinte puisque la définition du réfugié est spécifiée dans la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Il nous serait donc impossible de nous en éloigner.

Les points 2 et 3 de la proposition Keller sont actuellement concrétisés: en tout cas dans les limites du droit international, la procédure d'asile a effectivement été accélérée. Mais si vous pensez, Monsieur Keller, qu'il faut aller encore plus loin, vous aurez tout loisir de le faire puisque la révision de la loi sur l'asile viendra en discussion devant le Parlement d'ici peu. Quant au point 4 qui concerne l'aide au développement dans les pays mêmes de provenance des requérants d'asile, vous avez pu observer sous le point 428 du message ce qui se fait actuellement. Donc, il est d'ores et déjà possible d'agir dans le sens que vous souhaitez.

C'est pourquoi je vous demande, au nom de la commission, de rejeter la proposition de renvoi Keller.

Quant aux diverses propositions qui concernent la validité partielle de l'initiative, la minorité II (Gross Andreas), ainsi que la minorité I (Ruf), mais à titre subsidiaire, demandent donc de considérer l'initiative populaire «pour une politique d'asile raisonnable» partiellement valable ou partiellement nulle – c'est probablement le problème du verre à moitié plein

ou à moitié vide. La commission a bien sûr examiné attentivement cette possibilité.

Il faut bien dire tout d'abord qu'on ne sait pas exactement si la constitution nous autorise à déclarer une initiative partiellement valable. Dans ce domaine aussi, les juristes les plus éminents sont partagés. Nous disposons cependant – et M. Gross l'a souligné – d'une jurisprudence du Tribunal fédéral concernant les déclarations de validité partielle d'initiatives constitutionnelles cantonales. Il ressort des décisions du Tribunal fédéral que l'on peut admettre une nullité partielle «lorsque le caractère de nullité ne concerne pas une ou plusieurs dispositions centrales de l'initiative ou si la suppression de certaines parties du texte ne modifie pas de manière sensible le projet des auteurs de l'initiative».

MM. Gross et Ruf agissent ici en quelque sorte par analogie avec la jurisprudence du Tribunal fédéral relative aux initiatives cantonales. Pour rendre l'initiative partiellement valable, ils veulent supprimer tous deux le mot «immédiatement» de l'alinéa 4 qui fixe les conditions de renvoi des requérants d'asile illégalement entrés en Suisse et de ceux dont la demande a été rejetée. M. Gross souhaite rétablir la possibilité d'un recours lors d'une procédure de renvoi. M. Ruf, quant à lui, ajoute qu'en cas d'acceptation de l'initiative le droit international contraignant demeurerait réservé, ce qui signifie que le principe du non-refoulement de la convention de Genève devrait être respecté. Quant à M. Thür, il propose de biffer entièrement l'alinéa 4.

De l'avis de la majorité de la commission, ces adjonctions s'éloignent trop des intentions des signataires de l'initiative. Les arguments qui ont certainement conduit nos concitoyens à signer cette initiative dans le contexte passionné qui entourait à l'époque la question de l'asile étaient bel et bien la perspective de voir les requérants déboutés quitter notre pays au plus vite. Ils n'admettront pas que ce renvoi ne soit plus immédiat, ni qu'une possibilité de recours soit réintroduite. Si l'on doit en plus respecter le principe du non-refoulement, on s'aperçoit que l'on ne s'éloigne guère de la pratique actuelle. Or les signataires, emmenés par le mouvement des Démocrates suisses, voulaient une pratique beaucoup plus restrictive et surtout beaucoup plus ferme pour ce qui concerne les renvois.

Il ressort par ailleurs clairement du texte explicatif accompagnant les listes de signatures, que Mme Heberlein vous a montré, que l'alinéa 4 constitue bien le cœur, le noyau dur de l'initiative.

En le modifiant ou en l'assouplissant, on modifie ainsi la volonté des signataires.

Je vous rappelle que c'est par 16 voix contre 3 que la commission vous demande de ne pas déclarer partiellement valable cette initiative, et donc de refuser les propositions de minorité I et II, ainsi que la proposition Thür.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr
La séance est levée à 19 h 30*

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Donnerstag, 14. März 1996

Jeudi 14 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuba Jean-François (L, VD)/Stamm Judith (C, LU)

94.061

Asylpolitik. Volksinitiativen

Politique d'asile. Initiatives populaires

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 303 hiervoor – Voir page 303 ci-devant

Koller Arnold, Bundesrat: Die beiden Volksbegehren, über die Sie heute zu entscheiden haben, haben eine gemeinsame Stossrichtung. Das ist auch der Grund, weshalb wir sie Ihnen in einer einzigen Botschaft präsentieren. Diese gemeinsame Stossrichtung besteht in der Bekämpfung der illegalen Einwanderung und in der Bekämpfung der Missbräuche im Asylverfahren. Die Mittel, die die beiden Volksinitiativen dagegen vorsehen, sind unterschiedlich, weshalb ich sie auch getrennt behandle.

Beide Initiativen sind im Grunde genommen aber wohl nur verständlich, wenn man sich in die Zeit ihrer Lancierung zurückversetzt. Ende der achtziger/Anfang der neunziger Jahre war die Lage in der Tat dramatisch. Mehrere Kantone haben damals in Form von Standesinitiativen drastische Massnahmen zur Begrenzung der Asylgesuche verlangt. Solche Standesinitiativen sind damals von den Kantonen Zürich, Thurgau, Aargau und Luzern eingereicht worden. Man hat Quotenregelungen verlangt. Man hat damals sogar die Kündigung der massgeblichen internationalen Instrumente, vor allem der sogenannten Flüchtlingskonvention, verlangt.

Die Lage war damals die, dass wir tatsächlich jedes Jahr etwa 50 Prozent mehr Asylgesuche hatten. Da habe ich, ich erinnere mich sehr wohl daran, an einer Konferenz zusammen mit den verantwortlichen Direktoren in den Kantonen gesagt, dass uns ein Trendbruch gelingen müsse. Denn wenn die damalige Entwicklung der jährlichen Zunahme von fast 50 Prozent der Asylgesuche über die Jahre hinaus andauert hätte, dann wären wir im Asylwesen tatsächlich in eine eigentliche Notstandssituation geraten. Wir hatten damals, zu Beginn der neunziger Jahre, etwa 60 000 pendente Asylgesuche, und nach einer Extrapolation kam man auf über 100 000 Pendenzen. Das wäre ein unmöglicher, ein unerträglicher Zustand gewesen.

Heute dürfen wir indes – mehrere Rednerinnen und Redner haben das auch anerkannt – mit einer gewissen Genugtuung feststellen, dass sich diese damaligen Befürchtungen glücklicherweise nicht erfüllt haben. Im Jahre 1992 ist uns ein eigentlicher Trendbruch gelungen; übrigens, Herr Fehr Hans, nicht nur der veränderten Wirtschaftslage wegen, wobei sie auch eine Rolle gespielt haben mag. Dieser Trendbruch ist uns zweifellos vor allem aufgrund mehrerer Massnahmen gelungen, die Bundesrat und Parlament gemeinsam getroffen haben.

Die erste und wichtigste Massnahme war der dringliche Bundesbeschluss vom 22. Juni 1990 über das Asylverfahren (AVB). Damit ist es uns gelungen, die jahrelange Dauer

der Asylverfahren auf drei Monate herunterzubringen. Heute werden in der ersten und zweiten Instanz 80 Prozent aller Asylgesuche in je drei Monaten entschieden. Wir haben also normalerweise nach sechs Monaten rechtskräftige positive oder negative Asylentscheide. Das war natürlich ein ganz entscheidender Grund, dass die Schweiz für sogenannte unechte Flüchtlinge wesentlich an Attraktivität eingebüsst hat.

Seitdem bewegen sich die Asylgesuchszahlen ja um die 20 000 Gesuche, in den letzten beiden Jahren sogar klar unter 20 000 Gesuchen jährlich. Dann hatten wir vor allem noch grosse Probleme im Bereich des Vollzuges, weil uns die Wegweisung aufgrund negativer Asylentscheide grosse Schwierigkeiten bereitet hat. Wir hatten bekanntlich auch das Ärgernis erweckende Phänomene, dass wir zu Beginn der neunziger Jahre – ich glaube, es war genau im Jahre 1993 – plötzlich feststellen mussten, dass in Zürich im Rahmen der offenen Drogenszene ein grosser Teil der Kleindealer Asylgesuchsteller waren. Diesem Übel haben wir ja dann u. a. mit dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht abgeholfen.

Dieses Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht hat sich im übrigen – entgegen dem, was gestern zum Teil gesagt worden ist – nach Auffassung der Kantone bewährt. Ohne dieses Gesetz wäre die Schliessung der offenen Drogenszene in Zürich nach dem übereinstimmenden Urteil der Stadt- und der Kantonsregierung nicht möglich gewesen; aber auch in der Westschweiz wird dieses Bundesgesetz heute angewandt. Es hat, wie mir alle zuständigen Polizeidirektoren in diesem Lande melden, vor allem auch einen grossen präventiven Effekt.

Frau von Felten, Sie sagen nach wie vor, das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht sei rechtsstaatlich bedenklich. Wenn es aber rechtsstaatlich bedenklich und die Opposition dagegen immer noch derart gross wäre, dann hätte man doch dieses Bundesgesetz schon längststens in Strassburg angefochten. Von einer solchen Massnahme habe ich aber bisher nichts gehört. Ich kann hier einfach nur noch einmal betonen, dass wir von Anfang an gesagt haben, es handle sich zwar um ein delikates Gesetz, weil es Eingriffe in die persönliche Freiheit mit sich bringe. Jedoch haben wir auch immer gesagt, es sei ein notwendiges Gesetz. Zudem haben wir uns durch die besten Rechtsprofessoren von vornherein versichern lassen, dass sich dieses Gesetz in vollständiger Harmonie mit allen internationalen Instrumenten, auch mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, befindet.

Dass sich bei der Anwendung einige Fehlleistungen ergeben haben, ist zu bedauern. Weil wir wussten, dass es sich um ein delikates Gesetz handelt, haben wir daher von Anfang an mit der obligatorischen richterlichen Kontrolle auch den Rechtsschutz so weit getrieben und die nötigen Vorsichtsmassnahmen zur Gewährleistung aller rechtsstaatlichen Garantien von vornherein in dieses Gesetz eingebaut.

Herr Seiler Hanspeter, ich gebe gerne zu, dass leider auch im Asylwesen noch einige Probleme verbleiben. Diese lösen wir aber nicht mit diesen beiden Asyl-Initiativen, weder mit derjenigen der Schweizer Demokraten noch mit derjenigen der SVP.

Wo liegen denn eigentlich die verbleibenden Probleme im Asylwesen? Sie liegen vor allem darin, dass wir leider einige Staaten haben, die in völkerrechtswidriger Weise nicht bereit sind, ihre eigenen Staatsangehörigen zurückzunehmen. Das gilt vor allem für Restjugoslawien, also für Serbien. Das Hauptproblem, das wir heute im Asylwesen haben, besteht darin, dass sich Serbien in völkerrechtswidriger Weise weigert, jene Kosovo-Albaner, die klar nicht als Flüchtlinge zu betrachten sind, zurückzunehmen. Gegen dieses Problem erreichen Sie mit beiden Initiativen überhaupt gar nichts. Hier haben wir nur eine Chance, das Völkerrecht wieder durchzusetzen, wenn sich alle betroffenen westeuropäischen Staaten miteinander konzertieren, um gegenüber diesem völkerrechtswidrigen Verhalten von Serbien den nötigen politischen Druck aufzusetzen. Ebenso wichtig ist, solchen Ländern, die in völkerrechtswidriger Weise nicht bereit sind, ihre

eigenen Staatsangehörigen aufzunehmen, auch keinerlei Aufbauhilfe zu leisten, es sei denn, es handle sich wirklich um humanitäre Notstandsmassnahmen.

Das sind die Mittel, die wir in diesem ungelösten Bereich des Asylwesens zur Verfügung haben. Die innerstaatlichen Handlungsmöglichkeiten haben wir mit dem Bundesbeschluss über das Asylverfahren und mit dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht weitgehend ausgeschöpft. Wir werden mit der Totalrevision des Asylgesetzes die Chance nutzen, die verbleibenden Verbesserungsmöglichkeiten noch vorzunehmen. Dagegen haben wir, wie gesagt, noch Handlungsmöglichkeiten auf der internationalen Ebene. Wir bemühen uns daher ständig, auch mit der Europäischen Union in engeren Kontakt zu kommen und Anschluss an jene Massnahmen zu finden, die die Europäische Union auf diesem Gebiete trifft.

Ich erinnere Sie in diesem Zusammenhang an unsere Bemühungen, eine sogenannte Parallelkonvention zum Dubliner Abkommen abzuschliessen zu können; die Europäische Union hat uns dies in Aussicht gestellt. Aber auch dieses Abkommen mit der Schweiz kann erst abgeschlossen werden, wenn es in der Europäischen Union überall operationell ist, und leider müssen wir feststellen, dass auch in der Europäischen Union im Bereich der inneren Sicherheit die Fortschritte sehr, sehr lange dauern. Leider gibt es immer noch zwei Länder – es sind die Niederlande und Irland –, die die Dubliner Konvention noch nicht ratifiziert haben. Man hat mir in Aussicht gestellt, dass das dieses Jahr nun der Fall sein wird, und dann werden wir sofort die nötigen Verhandlungen führen, damit wir uns der Dubliner Konvention anschliessen können. Denn die Dubliner Konvention wird den ganz grossen Vorteil haben, dass wir internationale Mehrfachgesuche ausmerzen können. Wir haben aufgrund von Tests die Erfahrung gemacht, dass wahrscheinlich etwa 15 Prozent aller Asylgesuche in der Schweiz sogenannte Mehrfachgesuche sind.

Alle diese Massnahmen, die ich Ihnen hier geschildert habe, haben diesen Trendbruch im Asylwesen herbeigeführt, und sie haben uns vor allem wieder Handlungsmöglichkeit im Sinne der Fortführung unserer humanitären Asylpolitik gewährt.

Ich glaube – das möchte ich hier doch auch wieder ausdrücklich festhalten –, wir brauchen uns unserer Asylpolitik nicht zu schämen. Wenn ich Sie daran erinnere, dass wir beispielsweise im Jugoslawienkonflikt 43 000 Kriegsvertriebene aufgenommen haben, dann stehen wir mit dieser Zahl an der Spitze der Aufnahmeländer, zusammen mit Schweden, Österreich und Deutschland. Wir haben also durchaus Grund, die bundesrätliche Politik, die, wenn ich es richtig verstehe, auch die Politik dieses Parlamentes ist, weiterzuführen. Sie beruht auf zwei Pfeilern: einerseits konsequente Missbrauchsbekämpfung, andererseits aber auch Fortführung unserer grosszügigen humanitären Aufnahmepolitik. Nun komme ich zur Würdigung der Initiative der Schweizer Demokraten.

Die Initiative der Schweizer Demokraten weckt vor allem mit Artikel 69quater Absatz 4 grosse Bedenken. In Absatz 4 verlangt diese Initiative, dass illegal Eingereiste unmittelbar und ohne jegliche Beschwerdemöglichkeit wieder ausgeschafft werden müssen. Damit verstösst diese Initiative gegen das zentrale Prinzip des Non-refoulement, das Prinzip des Rückschiebeverbotes. Dieses Rückschiebeverbot ist ausdrücklich in der Genfer Flüchtlingskonvention, in der Europäischen Menschenrechtskonvention, in der Uno-Folterkonvention und im Uno-Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte festgehalten. Insofern würde die Annahme dieser Initiative eine radikale Änderung der schweizerischen Asylpolitik mit sich bringen.

Aber gemäss Absatz 1 würde auch der Flüchtlingsbegriff in unzulässiger Weise eingeengt, indem Familienangehörige und Staatenlose vom Flüchtlingsbegriff ausgenommen würden.

Das Grundproblem, das sich bei der Würdigung dieser Initiative der Schweizer Demokraten gestellt hat, besteht aber nicht einmal darin, dass all diese Abkommen vom Bundesrat zu kündigen wären, wenn die Initiative angenommen würde,

womit sich die Schweiz international zweifellos vollständig isolieren würde. Wir würden uns aber damit auch ins eigene Fleisch schneiden, denn alle diese internationalen Instrumente, von denen ich gesprochen habe, wie die Dubliner Konvention, sehen das Non-refoulement-Prinzip als Basis dieser Abkommen ausdrücklich vor. Wir müssten also nicht nur alle vorbestehenden Abkommen kündigen, sondern würden uns auch den Zugang zu jeder Zusammenarbeit im Migrations- und Asylwesen in Europa verunmöglichen.

Die Prüfung der Initiative der Schweizer Demokraten hat aber, wie es Herr Straumann gestern ganz klar gesagt hat, auch erstmals eine zentrale staatsrechtliche Frage aufgeworfen. Bei der Beurteilung dieser Frage – d. h., ob eine Initiative und damit eine Revision der Bundesverfassung nicht gewissen materiellen Schranken unterliegt und ob nicht insbesondere die Revision unserer Bundesverfassung der Schranke des zwingenden Völkerrechts unterliegt – betreten wir zugegebenermassen juristisches Neuland. Auf diesem Gebiet haben sowohl die Lehre als auch die Praxis in der letzten Zeit Fortschritte gemacht und Neuentwicklungen zutage treten lassen.

Es ist zuzugeben, meine Herren Nationalräte von den Schweizer Demokraten: Bisher haben der Bundesrat und das Parlament nie eine Volksinitiative wegen Verletzung von Völkerrecht ungültig erklärt. Wir hatten diese Frage der Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht zwar verschiedentlich zu prüfen; ich erinnere an die Rheinau-Initiative, an die Staatsvertrags-Initiative der Nationalen Aktion von 1973 und an die sogenannten Überfremdungsiniciativen, die Schwarzenbach-Initiativen der siebziger Jahre. Aber damals, und das würde der Bundesrat auch heute noch so sehen, bestand die Völkerrechtswidrigkeit immer im Verstoss gegen eine Vertragsverpflichtung. Damals und heute würde daher der Bundesrat sagen: Wenn die Völkerrechtswidrigkeit nur darin besteht, dass bei Annahme einer Initiative ein völkerrechtlicher Vertrag gekündigt werden muss, dann müsste man dies im Sinne der Volkssouveränität auch künftig so handhaben.

Deshalb wurden alle diese Initiativen nicht für ungültig erklärt, sondern der Bundesrat hat immer erklärt, dass die Annahme dieser Initiativen die Kündigung der entsprechenden völkerrechtlichen Verträge bedeute. Das sehen Sie in den Übergangsbestimmungen Ihrer eigenen Initiative doch auch vor.

Hier haben wir aber erstmals eine ganz neue Situation: Die Non-refoulement-Bestimmung – also das Verbot der Rückschiebung ohne vorherige Prüfung, ob Foltergefahr oder eine sonstige Gefahr unmenschlicher Behandlung besteht – ist heute nicht nur Bestandteil des Völkervertragsrechts, sondern unbestrittener Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts. Damit steht es nicht zur Disposition der einzelnen Staaten, wie das beim Völkervertragsrecht natürlich zutrifft. Dabei sind das nun keineswegs nur zwei oder drei Professoren, die erklären, dass das Non-refoulement heute zum zwingenden Völkergewohnheitsrecht gehöre. Das Bundesgericht hat selber schon vor zehn Jahren ausdrücklich erklärt, dass das Non-refoulement zum Völkergewohnheitsrecht gehöre, welches nicht zur Disposition der einzelnen Staaten stehe. Ich bin mit den Voten der Herren Baumberger und Dettling einverstanden: Man muss bei der Bestimmung dessen, was zwingendes Völkergewohnheitsrecht ist, natürlich zurückhaltend sein. Es kann keine Rede davon sein, dass alles, was in irgendwelchen internationalen Dokumenten oder Verträgen – auch der Uno – festgehalten ist, zum zwingenden Völkergewohnheitsrecht gehört. Es gehören nur ganz wenige Bestimmungen dazu. Aber unbestrittenerweise – sowohl von seiten der Rechtsprechung wie der Lehre – gehört das Rückschiebeverbot dazu. Der Grund ist ja auch einsichtig: Es geht hier um den Schutz höchster Rechtsgüter. Es geht um den Schutz von Leib und Leben, um nicht mehr und nicht weniger. Die grässlichen Erfahrungen, die man im Zweiten Weltkrieg und jetzt wieder in Rwanda und Jugoslawien gemacht hat, bekräftigen, dass Leib und Leben nicht zur Disposition der einzelnen Nationalstaaten gehören können. Das ist die Hauptaussage. Aber das wird der Bundesrat auch restriktiv und mit grösster Zurückhaltung weiterentwickeln.

Man kann neben diesem Non-refoulement heute wohl noch das Folterverbot und das Genozidverbot zum zwingenden Völkerrecht zählen. Aber dann sind wir bald einmal am Schluss dieses ganz zentralen, international anerkannten Ordre public, der dem Schutze höchster allgemeiner menschlicher Werte dient, daher zwingend durchzusetzen ist und nicht zur Disposition einzelner Staaten gestellt werden darf. Im übrigen müssen Sie sich auch überlegen, dass das Volk gar keine echte Wahl hätte, wenn Sie diese Initiative gültig erklären würden. Das wäre eine Art Scheindemokratie. Würde der Souverän der Initiative nämlich zustimmen, dann wären die Behörden in der unmöglichen Lage, den Initiativtext entweder nicht anzuwenden, was aus demokratischer Sicht eine ganz bedenkliche Sache wäre, oder sie anzuwenden und damit Menschen möglicherweise der Folter auszusetzen oder sogar in den Tod zu schicken. Diese Alternative kann doch keine demokratische Wahl sein. Das war mit ein Grund, weshalb der Bundesrat zur Überzeugung gelangt ist, dass diese Initiative der Schweizer Demokraten wegen des Verstosses gegen zwingendes Völkerrecht, wo es um den Schutz der höchsten Güter der Menschheit geht, ungültig erklärt werden muss.

Andernfalls würde den Betroffenen, aber auch dem schweizerischen Staat ein nicht wiedergutzumachender Schaden entstehen.

Jean-François Aubert und andere Staatsrechtler sind früher von der absoluten Souveränität unseres Volkes ausgegangen, weil sie der Meinung waren, dass man Völkerrechtsverletzungen in Form von Schadenersatz wiedergutmachen kann. Wenn man aber Menschen der Folter und dem Tod aussetzt, kann man das nicht mit Schadenersatz wiedergutmachen. Das ist der entscheidende Grund dafür – weil es hier um einen nicht wiedergutzumachenden Schaden geht –, dass wir diese Initiative als ungültig erklären müssen.

Der Bundesrat hat sich diese Aufgabe nicht leichtgemacht. Hätten wir aufgrund einer völkerrechtskonformen Auslegung die Initiative gültig erklären können, hätten wir dies getan, genau wie bei der Initiative «gegen die illegale Einwanderung». Diese beinhaltet auch gewisse Widersprüche, aber diese Widersprüche sind durch völkerrechtskonforme Auslegung überbrückbar. Wenn es nur darum gegangen wäre, völkerrechtliche Verträge zu kündigen, wenn die Initiative angenommen würde, hätten wir das auch gemacht. Aber hier geht es um mehr, es geht wirklich um den Schutz letzter menschlicher Werte.

Dieser Widerspruch zwischen der SD-Initiative und dem Schutze dieser letzten menschlichen Werte lässt sich mit keiner juristischen Technik überwinden. Deshalb empfehlen wir Ihnen mit dem Ständerat, diese Initiative ungültig zu erklären. Zur Initiative der SVP:

Ich hatte damals, vor allem auch unter politischen Gesichtspunkten, vielleicht noch ein gewisses Verständnis für die Lancierung dieser Initiative. Aber meine Damen und Herren von der SVP-Fraktion, wenn Sie heute die Lage vorurteilslos beurteilen, müssen Sie selber eingestehen, dass wir die wesentlichen Ziele Ihrer Initiative mit dem AVB und mit dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht erreicht haben. Was sonst noch an Massnahmen bleibt, ist äusserst problematisch, beispielsweise diese Zwangsbewirtschaftung der Lohneinkommen der Asylgesuchsteller. Diese Massnahme stellt grösste Probleme vor allem im Hinblick auf die Eigentumsgarantie. Im übrigen haben wir auch auf diesem Gebiete das politisch Mögliche und Vernünftige bereits gemacht, indem wir von den verdienenden Asylgesuchstellern verlangen, dass 10 Prozent ihres Einkommens auf ein Sicherheitskonto gelegt werden; dieser Betrag kann erst bei der Rückreise oder nach der Anerkennung als Flüchtling ausbezahlt werden. Es macht keinen Sinn, Prinzipien, die heute schon auf Gesetzesstufe gelten, in die Verfassung aufzunehmen. Gerade auch die Volksabstimmung vom letzten Wochenende hat das gezeigt. Wir dürfen doch nicht ständig Dinge, die eindeutig auf Gesetzesstufe gehören und dort in Ihrem Sinne festgenagelt sind, auf Verfassungsstufe heben! Das sind die wesentlichen Gründe, weshalb der Bundesrat diese Initiative zur Ablehnung empfiehlt.

Nun komme ich noch auf einige Anträge zu sprechen:

Herr Keller, Sie waren mit Ihren Worten nicht gerade wählerisch. Wenn ich Sie gleich behandeln würde, wie Sie mich behandeln haben, dann müsste ich Sie jetzt nicht nur eines ganz schwerwiegenden Völkerrechtsbruchs, sondern sogar der Mithilfe bei Folter bezichtigen. Aber das tue ich selbstverständlich nicht. *(Beifall)*

Wir müssen zu einer objektiven Diskussion zurückkommen. Und wo liegt der Hauptfehler Ihrer Überlegung? Es stimmt einfach nicht, dass unsere formelle Bundesverfassung hier die einzige Rechtsquelle unseres Staates wäre. Neben unserer formellen Bundesverfassung gibt es auch noch andere Rechtsquellen, und dazu gehört das Völkerrecht. Jeder Staat ist verpflichtet, das zwingende Völkerrecht auch einzuhalten. Im übrigen hat ja auch die Ungültigerklärung der Chevallier-Initiative gezeigt, dass wir neben der Einheit der Materie und der Form auch andere Ungültigkeitsgründe, die gelten, anerkennen müssen. Dort war es der Vernunftgrund der Undurchführbarkeit der Initiative. Heute müssen wir sagen, dass ein weiterer zwingender Grund für die Ungültigkeit von Initiativen eben der Verstoss gegen zwingendes Völkerrecht ist.

Herr Steffen, ich bin mit Ihnen einverstanden, dass dieser Begriff des zwingenden Völkerrechts dem Volk nicht leicht zu erklären ist, aber ich bin überzeugt, dass dem Volk sehr leicht zu erklären ist, dass man nicht tun darf, was Sie in Ihrer Initiative vorschlagen. Sie schlagen in Absatz 4 Ihrer Initiative vor, dass illegal Eingereiste umgehend und ohne Beschwerdemöglichkeit an die Grenze gestellt werden. Jetzt überlegen Sie sich selber: Wir haben zurzeit im Jahre etwas weniger als 20 000 Asylgesuche. Etwa 80 Prozent der Asylsuchenden kommen illegal in die Schweiz, weil sie von Schlepperorganisationen dazu verführt werden, illegal in die Schweiz zu kommen. Bei diesen 80 Prozent, die illegal in die Schweiz kommen, hatten wir letztes Jahr aber eine Anerkennungsquote von 15 Prozent, und bei den Kurden waren es sogar mehr als 40 Prozent. Wenn wir Absatz 4 Ihrer Initiative beim Wort nehmen, heisst das doch nichts anderes, als dass wir Hunderte von Asylgesuchstellern jedes Jahr der Folter aussetzen und das auch ganz bewusst in Kauf nehmen würden. Das kann doch nicht angehen! Dass das nicht Inhalt einer gültigen Volksinitiative sein kann, davon bin ich überzeugt, und das werden auch die einfache Frau und der einfache Mann von der Strasse verstehen.

Noch ein Wort zu den «Rettungsversuchen», die nun gemacht worden sind. Zunächst muss ich gegenüber allen diesen Rettungsversuchen ein grundlegendes Prinzip des Initiativrechts in Erinnerung rufen: Formuliere Volksinitiativen sind unabänderbar. Die allgemein anerkannte Lehre nimmt mit gutem Grund an, dass formulierte Initiativen nicht abgeändert werden können, denn wenn das so wäre, würde natürlich der Unterschied zwischen der formulierten Initiative und der allgemeinen Anregung dahinfallen. Deshalb muss ich von Anfang an alle diese Vorschläge, die irgend etwas an dieser Initiative ändern wollen, um sie zu retten, zurückweisen – weil formulierte Initiativen nicht abänderbar sein können.

Die Initianten müssen wählen, ob sie eine formulierte Initiative oder eine allgemeine Anregung einreichen wollen, denn wenn man die Änderbarkeit einer formulierten Initiative annähme, wären natürlich der Manipulation durch das Parlament – entschuldigen Sie diesen harten Ausdruck – Tür und Tor geöffnet.

Zur Frage der Teilungültigkeit: Gerade weil wir auch diese Initiative im Sinne des Respektes der Volksrechte retten wollten, haben wir uns ja erstmals gefragt, ob denn nicht auch auf Bundesebene eine Teilungültigerklärung möglich wäre, wie das aufgrund der entsprechenden bundesgerichtlichen Praxis gegenüber kantonalen Initiativen gilt.

Aber dem stehen zwei klare Gründe entgegen: Einmal steht einer Teilungültigerklärung, zu der die Verfassung ausdrücklich nichts sagt, ganz klar das geltende Geschäftsverkehrsgesetz entgegen. Denn Artikel 27 Absatz 1 GVG sagt ganz klar, dass die Bundesversammlung eine Volksinitiative dem Volk zur Zustimmung oder Verwerfung zu unterbreiten habe, «so wie sie lautet». Wenn Sie auf Bundesebene eine Teil-

ungültigerklärung einführen wollen, dann müssten wir zuallererst diesen Artikel des GVG ändern, was übrigens auch im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung durchaus überlegenswert ist. Aber wenn Sie jetzt eine Teilungültigerklärung machen, verstossen Sie formell ganz klar gegen Artikel 27 Absatz 1 GVG.

Es kommt aber noch ein inhaltlicher Grund dazu: Wir sind nach Prüfung dieser «Rettung» durch Teilungültigerklärung aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Schluss gekommen, dass diese Rechtsprechung den Kantonen gegenüber hier auch nicht anwendbar sein kann. Denn das Bundesgericht sagt gegenüber den kantonalen Initiativen ganz klar, dass eine Teilungültigerklärung nur in Frage kommen kann, wenn es sich um einen Nebenpunkt und nicht um einen zentralen Punkt einer Initiative handelt. Ich habe hier diese Aufforderung zur Unterschriftensammlung der SD-Initiative wieder hervorgehoben, und dort ist ganz klar, dass Absatz 4 eben nicht ein Nebenpunkt, sondern der zentrale Punkt dieser Initiative ist. Es heisst hier: «Schluss mit der illegalen Einwanderung, und Schluss mit nutzlosen Verfahren!» Man will eben die Leute, wie es auch der Wortlaut besagt, umgehend und ohne jegliche Beschwerdemöglichkeit zurückschaffen können. Deshalb kommt eine Teilungültigerklärung auch aus diesem sachlichen Grund nicht in Frage.

Ich bin mir bewusst: Wir betreten mit diesem Entscheid der Ungültigerklärung Neuland, aber es ist überfälliges Neuland, denn die bundesgerichtliche Rechtsprechung besagt seit 1983 ganz klar, dass das Non-refoulement-Prinzip zum zwingenden Völkergewohnheitsrecht gehört, über das wir nicht verfügen können.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, die SD-Initiative ungültig zu erklären und dem Volk nicht zur Abstimmung zu unterbreiten.

Der Inhalt der SVP-Initiative ist inzwischen, soweit er vernünftig war und wirklich der Missbrauchsbekämpfung diene, realisiert. Ich bitte Sie, diese Initiative ebenfalls abzulehnen.

Gross Andreas (S, ZH), Sprecher der Minderheit: Herr Bundesrat Koller, ich respektiere Ihre andere Meinung, und ich respektiere auch die von Ihnen gewählte Form der Replik, wonach Sie auf die Argumente jener, die Ihnen im Bereich der Teilungültigkeit widersprochen haben, nicht eingehen. Zwei Dinge möchte ich aber festhalten:

1. Ihr Bundesamt für Justiz vertritt die Meinung, dass die heutige Rechtslage dem Parlament gestattet, Teilungültigkeit bei Volksinitiativen auszusprechen.

2. Der Kanton Thurgau hat genau die gleiche Bestimmung im kantonalen Gesetz. Das Bundesgericht, das Sie immer zitieren, hat gegenüber einem Rekurs gegen einen kantonsparlamentarischen Teilungültigkeitsbeschluss, bei dem so argumentiert worden ist, wie Sie argumentiert haben, die Teilungültigkeit bestätigt, Ihre Argumentation also ins Unrecht versetzt.

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Gross, ich möchte hier nicht lange fechten. Ich halte mich an das, was Kollege Stich immer wieder gesagt hat: Vorläufig bin noch ich der Chef des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und nicht das Bundesamt für Justiz.

Was die Frage der Teilungültigkeit betrifft, habe ich Ihnen klar gesagt, dass de lege ferenda durchaus überlegenswert ist, ob wir die Teilungültigkeit nicht auch auf der Stufe Bund einführen sollten. Lesen Sie doch selber Artikel 27 des Geschäftsverkehrsgesetzes. Dieser hält ausdrücklich fest, dass wir Volksinitiativen dem Volk so unterbreiten müssen, wie sie lauten. Das ist ein klarer Text. Man kann nicht sagen, dass dieser klare Text einer Teilungültigerklärung nicht entgegenstehe. Darin aber, dass man sich diese Frage de lege ferenda stellen kann, bin ich mit Ihnen und sogar mit meinem Bundesamt für Justiz durchaus einer Meinung.

Ruf Markus (–, BE), Sprecher der Minderheit: Wie Kollege Gross Andreas stelle ich mit Bedauern fest, dass Sie, Herr Bundesrat Koller, auf die überzeugenden juristischen Argu-

mente zugunsten einer Gültigerklärung der Volksinitiative praktisch nicht eingegangen sind. Es stellt sich die Frage, ob Ihnen die konkreten Gegenargumente fehlen.

Nur eine Präzisierung: Sie sind Chef des EJPD, aber Sie sind nicht Chef der Bundeskanzlei. Die Bundeskanzlei hat ganz klar festgestellt, die Einführung materieller Schranken der Verfassungsrevision im Bereich des Initiativrechts, und seien sie auch noch so begrenzt, bedürfe der Zustimmung von Volk und Ständen, denn sie schränke den Generalvorbehalt der Rechte des Volkes und der Stände (Art. 71 BV) inhaltlich ein.

Wenn Sie bezüglich der Frage der Teilungültigkeit schon mit dem angeblichen Erfordernis formeller Änderungen des Geschäftsverkehrsgesetzes argumentieren, so bedarf es ebenfalls zuerst einer formellen Änderung der Rechtsgrundlagen, wenn das Parlament neue Ungültigkeitsgründe einführen will. Auf dem Weg einer blossen Praxisänderung im Bereiche der zentralen Volksrechte darf dies nicht geschehen, das ist Willkür.

Koller Arnold, Bundesrat: Nur ganz kurz: Sie haben gesagt, ich hätte mich nicht mit der Frage der Rückwirkung auseinandergesetzt. Ich habe aber offen gesagt, dass wir hier Neuland betreten. Es ist das erste Mal, dass wir eine Volksinitiative wegen Verstosses gegen die höchsten Rechtsgüter der Menschheit ungültig erklären.

Da sich die Frage bisher überhaupt nie gestellt hat, können Sie das Vertrauensprinzip gar nicht anrufen. Ich habe ebenso sehr betont, dass als Rechtsquelle nicht nur unsere formelle Bundesverfassung gilt, sondern auch das Völkergewohnheitsrecht. Wir sind Anhänger des monistischen Systems. Es braucht keinen ausdrücklichen Transformationsakt, bis solches zwingendes Völkerrecht zum Bestandteil unserer Rechtsordnung wird. Auch das ist allgemein anerkannte Lehre und Rechtsprechung.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Keller

4 Stimmen

Dagegen

182 Stimmen

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour une politique d'asile raisonnable»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Ruf, Steinemann)

Abs. 1

... wird gültig erklärt und Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Im Falle der Annahme gilt der Vorbehalt des zwingenden Völkerrechts.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit II

(Gross Andreas)

Abs. 1

.... wird als teilweise gültig erklärt.

Abs. 2

Die Volksinitiative lautet:

(In Klammern gesetzt sind jene Worte aus dem Originalwortlaut, deren Streichung die völkerrechtliche Zulässigkeit der Initiative gewährleistet.)

....

(Illegal eingereiste) Asylbewerber (und solche), deren Gesuch rechtskräftig abgewiesen worden ist, werden (umgehend und ohne Beschwerdemöglichkeit) aus der Schweiz wegweisen. Der Bund sorgt in Zusammenarbeit

Eventualantrag der Minderheit I

(Ruf, Steinemann)

Abs. 1

.... wird teilweise ungültig erklärt. Im Initiativtext werden die Worte: «umgehend und» in Artikel 69quater Absatz 4 erster Satz der Bundesverfassung gestrichen.

Abs. 1bis (neu)

Im übrigen ist die Volksinitiative gültig und wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Im Falle der Annahme gilt der Vorbehalt zwingenden Völkerrechts.

Abs. 2

Der verbleibende Teil der Volksinitiative lautet:

.... worden ist, werden ohne Beschwerdemöglichkeit aus

*Antrag Steffen**Abs. 1*

Die Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik» vom 15. Juli 1992 wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Thür**Abs. 1*

.... wird als teilweise gültig erklärt.

Abs. 2

Die Volksinitiative lautet:

....

Ziff. I Art. 69quater Abs. 4

Streichen

Art. 1*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Ruf, Steinemann)

Al. 1

.... est déclarée valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons. En cas d'acceptation, le droit international contraignant demeure réservé.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité II

(Gross Andreas)

Al. 1

.... est déclarée partiellement valable.

Al. 2

L'initiative populaire a la teneur suivante:

(Les membres de phrase du texte original dont la suppression garantirait l'admissibilité de l'initiative sur le plan du droit international sont entre parenthèses.)

....

Les requérants d'asile (qui sont entrés illégalement en Suisse et ceux) dont la demande a été rejetée de manière définitive sont renvoyés (immédiatement; ils ne peuvent faire recours). L'exécution incombe à la Confédération

Proposition subsidiaire de la minorité I

(Ruf, Steinemann)

Al. 1

.... est déclarée partiellement nulle. Dans le texte de l'initiative, le mot «immédiatement» qui figure à l'article 69quater alinéa 4 première phrase cst. est biffé.

Al. 1bis (nouveau)

Par ailleurs, l'initiative est déclarée valable et sera soumise au vote du peuple et des cantons. En cas d'acceptation, le droit international contraignant demeure réservé.

Al. 2

La partie restante de l'initiative populaire a la teneur suivante:

.... sont renvoyés, ils ne peuvent faire recours

*Proposition Steffen**Al. 1*

L'initiative populaire «pour une politique d'asile raisonnable» du 15 juillet 1992 est soumise au vote du peuple et des cantons.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Thür**Al. 1*

L'initiative populaire ... est déclarée partiellement valable.

Al. 2

L'initiative populaire a la teneur suivante:

....

Ch. I art. 69quater al. 4

Biffer

*Abstimmung – Vote**Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire*

Für den Antrag Steffen 49 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 11 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit II 90 Stimmen

Für den Antrag Steffen 31 Stimmen

Dritte Eventualabstimmung – Troisième vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit II 61 Stimmen

Für den Antrag Thür 31 Stimmen

*Vierte, namentliche Eventualabstimmung**Quatrième vote préliminaire, nominatif*

(Ref.: 0349)

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:**Votent pour la proposition de la majorité:*Aguet, Alder, von Allmen, Aregger, Bangarter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bossard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Freund, Friderici, Fritschi, Gadiant, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hegetschweiler, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Kofmel, Kühne, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Philipona, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Werner, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Steiner, Straumann, Stump, Suter, Teuscher, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl
(116)

Für den Antrag der Minderheit II stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité II:

Aeppli, Banga, Baumann Alexander, Borer, Bortoluzzi, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dreher, Dünki, Fischer-Hägglingen, Föhn, Frey Walter, Giezendanner, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hasler, Herczog, Hess Otto, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Keller, Leemann, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Pidoux, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Scherrer Jürg, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Strahm, Thanei, Vetterli, Vollmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (62)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Béguelin, Fehr Hans, Hämmerle, Kunz, Sandoz Suzette, Schlüer, Speck (7)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Blocher, Bodenmann, David, Frey Claude, Hess Peter, Hubacher, Lachat, Maspoli, Nabholz, Pelli, Rechsteiner Paul, Schenk, Steinegger, Stucky (14)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit 125 Stimmen
Für den Eventualantrag der Minderheit I 23 Stimmen

Art. 2 (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit II

Minderheit II

(Gross Andreas)

Volk und Ständen wird die Verwerfung der Volksinitiative beantragt.

Antrag Steffen

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Art. 2 (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité II

Minorité II

(Gross Andreas)

Il est proposé au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Proposition Steffen

L'Assemblée fédérale propose au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative

Le président: L'initiative est déclarée irrecevable; il n'y pas lieu d'entrer en matière ni sur la proposition Steffen, ni sur celle de la minorité II.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0272)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bodenmann, Bonny, Borel, Bosshard, Bühlmann, Bühner, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Couchepin,

Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Freund, Friderici, Fritschi, Gadiant, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Holenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kofmel, Kühne, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nebiker, Philipona, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Steiner, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Ziegler (133)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Binder, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dreher, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Frey Walter, Giezendanner, Grendelmeier, Gusset, Hasler, Keller, Kunz, Maurer, Moser, Oehrli, Ruf, Ruffy, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schlüer, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Vetterli, Wiederkehr, Zisyadis (33)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Béguelin, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dünki, Gross Andreas, Günter, Haering Binder, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Ostermann, Pidoux, Rennwald, Schmied Walter, Strahm, Thür, Zbinden, Zwygart (20)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aregger, Blocher, Comby, David, Frey Claude, Hubacher, Lachat, Maspoli, Nabholz, Pelli, Rechsteiner Paul, Schenk, Steinegger (13)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung»

B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «contre l'immigration clandestine»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Fehr Hans

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Fehr Hans

L'Assemblée fédérale propose au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative

Fehr Hans (V, ZH): Ich halte selbstverständlich an meinem gestrigen Antrag fest und bitte Sie, der Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung» zuzustimmen.

Herr Bundesrat, ich bestreite nicht, dass bei den Abläufen gewisse Verbesserungen vorgenommen wurden. Aber von ungefähr 30 Rednerinnen und Rednern hat niemand – weder mit Wortspielen, Herr Fritschi, noch mit Behauptungen und schon gar nicht mit Fakten – widerlegen können, dass der Missbrauch im Asylrecht nach wie vor ein grosses Problem darstellt, das die Bevölkerung stark beschäftigt. Es hat niemand widerlegen können, dass die Volksinitiative wirksame Massnahmen bringt, vor allem auch im präventiven Bereich; das ist nicht zu unterschätzen.

Ein Hauptproblem ist heute überhaupt nicht gelöst. Ein Hauptpunkt ist nämlich, dass heute die illegale Einreise toleriert wird. Genau bei diesem Punkt setzt unsere Volksinitiative an. Es geht hier um die Glaubwürdigkeit des Rechtsstaates, dass auch in diesem Bereich Recht durchgesetzt wird. Zeigen Sie der Bevölkerung, die jetzt auf dieses Parlament schaut, dass es Ihnen damit Ernst ist und dass Sie hier echte Verbesserungen auf Dauer vornehmen wollen.

Darum bitte ich Sie, zur Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung» ja zu sagen.

Präsident: Herr Keller hat das Wort für eine knappe, sachliche Berichtigung.

Keller Rudolf (–, BL): Ich protestiere gegen die Ungültigerklärung unserer Initiative und (*Glocke des Präsidenten*)

Le président: Je regrette, ce n'est pas l'objet en discussion. Nous en sommes maintenant au deuxième point de l'ordre du jour, à l'initiative de l'Union démocratique du centre.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	136 Stimmen
Für den Antrag Fehr Hans	37 Stimmen

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0273)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguélin, Berberat, Bircher, Bodenmann, Bonny, Borel, Bossard, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Couchepin, de Dardel, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggy, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Friderici, Fritschi, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kofmel, Kühne, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Röth, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (140)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aregger, Baumann Alexander, Binder, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dreher, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Giezendanner, Gusset, Hasler, Hess Otto, Keller, Kunz, Maurer, Moser, Oehrli, Ruf, Rychen, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schlürer, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Theiler, Vetterli, Weyeneth, Wyss (36)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Gadient, Schmied Walter (2)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Bezzola, Blocher, Caccia, Comby, David, Dupraz, Frey Claude, Hubacher, Lachat, Löttscher, Maspoli, Nebiker, Pelli, Randegger, Rechsteiner Paul, Schenk, Schmid Samuel, Steinegger, Steinemann, Suter, Zapfl (21)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Le président: J'aimerais vous signaler que Mme Gadient a aujourd'hui son anniversaire. Je lui forme mes meilleurs voeux. (*Applaudissements*)

95.3249

**Motion Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei
Asylverfahren ohne Ausweispapiere.
Gesetzesrevision**

**Motion groupe
de l'Union démocratique du centre
Demandeurs d'asile sans papiers d'identité.
Révision de la loi sur l'asile**

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2695 – Voir année 1995, page 2695

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG): Wir haben seinerzeit diese Motion aufgrund eines Urteils des Bundesgerichtes eingereicht. Die Praxis des Bundesamtes für Flüchtlinge war sehr erfolgreich, und auch das Bundesamt für Flüchtlinge musste diesen Entscheid des Bundesgerichtes mit einiger Enttäuschung zur Kenntnis nehmen. Wir sollten diesen Mechanismus, der seinerzeit eingeführt worden ist, nun auch ins neue Asylgesetz aufnehmen. Das war der Grund, weshalb wir seinerzeit diese Motion eingereicht haben.

Diese Asylgesetzrevision wird nun in der Kommission vorbereitet, und wir werden dort versuchen, eine entsprechende Bestimmung in das Asylgesetz aufzunehmen.

Ich bitte Sie, dieser Motion zuzustimmen, damit dies als Auftrag des Parlamentes an die Kommission gewertet werden kann, dass diese Bestimmung, wie sie seinerzeit in der Verordnung des Bundesamtes für Flüchtlinge stand, in das neue Recht übergeführt wird.

Gonseth Ruth (G, BL): Ich bekämpfe die Motion der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei aus zwei Gründen, aus formalen und inhaltlichen.

1. Wie Sie in der Antwort des Bundesrates auf die Motion angekündigt sehen, liegt die Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes nun seit einiger Zeit vor. Die Beratung in der

Kommission ist aufgenommen worden, und das Anliegen der SVP-Fraktion kann nun im Rahmen der Kommissionsarbeit eingehend diskutiert werden.

2. Zu den inhaltlichen Gründen: Die Motion verlangt, dass Asylbewerber und -bewerberinnen, welche es wagen, ohne gültige Ausweispapiere ein Asylgesuch bei uns zu stellen, durch eine möglichst restriktive Handhabung des Asylverfahrens quasi von vornherein bestraft werden. Ihre Chance auf ein faires, der Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention genügendes Asylverfahren würde damit deutlich vermindert. Das Bundesgericht hat deshalb die frühere Praxis des Bundesamtes für Flüchtlinge zu Recht kritisiert und verlangt, dass sie geändert werde.

Die Forderung der SVP-Fraktion beruht auf der irrigen Annahme, dass alle Asylbewerber und -bewerberinnen, welche ohne Ausweispapiere ein Gesuch stellen, willentlich Missbrauch betreiben. Ich meine, dies ist eine bössartige Unterstellung, welche zwar oft an Stammtischen feilgeboten wird; eine Regierungspartei könnte und sollte sich jedoch besser informieren.

Wie schwierig es für Menschen aus Krisengebieten ist, Ausweispapiere zu erhalten, möchte ich am Beispiel von Sri Lanka erläutern. Es ist bekannt, dass es für Tamilinnen und Tamilen aus dem Norden schon vor der jetzigen Militäroffensive mit grossen, monatelangen Schwierigkeiten verbunden war, zu einer sogenannten nationalen Identitätskarte zu kommen. Viele Bedrohte und Verfolgte sind deshalb ohne ein gültiges Papier geflohen. Manchmal bringen sie etwa gerade noch einen Geburtschein mit, oder vielleicht den Geburtschein des Vaters oder eines Verwandten.

Gegenüber früher ist es heute, nach der Grossoffensive durch die Regierungstruppen in Jaffna, gerade für junge Tamilinnen und Tamilen praktisch unmöglich, sich Papiere zu beschaffen. Die Infrastruktur im Norden Sri Lankas ist ja zusammengebrochen. Ein Geistlicher aus dieser Region, welcher kürzlich die Schweiz bereist hat, hat von einer Fluchtwelle biblischen Ausmasses gesprochen. Eine halbe Million Menschen sind aus dem Norden geflohen. Wie soll es da möglich sein, sich vor der Flucht noch Papiere zu verschaffen? Froh ist, wer gerade noch Leib und Leben retten kann, und dabei denkt man eben nicht als erstes daran, noch irgendwelche Ausweispapiere mitzunehmen.

Auch wenn die Regierung Sri Lankas eine weitgehende Informationssperre über das Geschehen im Norden verhängt hat, so sickern doch immer wieder Berichte über das unbeschreibliche Elend und Drama durch, welches sich in diesem Land jetzt abspielt. Viele Asylsuchende aus Sri Lanka sind nun ohne Ausweispapiere bei uns und kommen immer noch an, gerade nach der letzten massiven Militäroffensive.

Wie schwierig es ist, für sie nun nachträglich Ausweispapiere zu erhalten, weiss ich von ihren Betreuergruppen. Obwohl die Zusammenarbeit mit srilankischen Hilfsorganisationen, etwa dem «Movement for interracial justice and equality», gut funktioniert, können Papiere oft nicht beschafft werden. Zum Beispiel: Ein tamilischer Vollwaise, welcher mit 13 Jahren mit anderen Flüchtlingen zu uns gekommen ist, würde heute nach seinem Asylverfahren einen B-Ausweis erhalten; er muss dazu allerdings einen gültigen Pass haben. Seit einem halben Jahr versuchen wir nun, diesen Pass zu beschaffen. Dazu bietet eben auch die Vertretung Sri Lankas in Genf nicht Hand; obwohl wir seit einem halben Jahr warten, bekommen wir diesen Pass nicht.

Die Schweiz soll ein humanitäres Land sein, und wir sollen nicht nur immer davon reden. Wir dürfen deshalb die Hürden für die Asylverfahren nicht immer höher setzen.

Ich bitte Sie deshalb, auch im Namen von Frau Bäumlín, den Vorstoss der SVP-Fraktion auch als Postulat abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir hatten und haben das Problem der Papierbeschaffung im Asylwesen, das ist nicht aus der Welt zu schaffen. Sie wissen, eine Zeitlang kam sogar die Mehrheit der Asylsuchenden ohne Papiere, weil sie von Schlepperorganisationen darauf trainiert wurden, die Papiere vorher möglichst verschwinden zu lassen, weil das bei einem negativen Asylentscheid die Rückführung in ihr Land viel

schwieriger macht. Das war auch der Hintergrund, weshalb das Bundesamt diese Papierweisung erlassen hat.

Wir haben dann aber – für uns auch überraschend – zur Kenntnis nehmen müssen, dass das Bundesgericht mit einem Urteil vom 26. April 1995 autoritativ festgestellt hat, dass die gesetzliche Grundlage für diese Papierweisung fehlt. Wir waren der Meinung, die Grundlage für diese Papierweisung ergebe sich eigentlich aufgrund der Mitwirkungspflicht, die wir im Asylgesetz und im Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht ausdrücklich festgehalten haben. Das Bundesgericht lehnt aber jede Vorwirkung dieser Mitwirkungspflicht ab, und daran haben wir uns selbstverständlich zu halten.

Wir haben daher diese Papierweisung sofort aufgehoben und haben vor allem die Auswirkungen mit Interesse verfolgt. Heute können wir feststellen, dass die Auswirkungen glücklicherweise nicht so negativ waren, wie wir befürchtet haben. Vorher, als die Papierweisung noch galt, kamen 72 Prozent der Asylgesuchsteller mit Papieren, jetzt, nach Aufhebung der Weisung – zwischen dem 1. Oktober 1995 und Ende Dezember 1995 – waren es 66 Prozent. Es ist ein Rückgang festzustellen, aber bisher wenigstens kein drastischer Rückgang. Ich habe sofort die Expertenkommission zur Revision des Asylgesetzes beauftragt, sich mit dieser Frage eingehend auseinanderzusetzen. Die Expertenkommission kam indes zum Schluss, dass es aus ihrer Sicht nicht zweckmässig sei, eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für diese Papierweisung neu einzubringen, weil das auf die Einführung eines Zulassungsverfahrens hinauslaufen würde. Ein eigentliches Zulassungsverfahren hatte schon die Expertenkommission für den AVB im Jahre 1990 nicht als zweckmässig erachtet, weil der Rechtsmittelweg dadurch eher noch komplizierter würde: Die kantonalen Fremdenpolizeibehörden müssten über Zulassung oder Nichtzulassung entscheiden, es müsste eine kantonale Verfügung ergehen. Dagegen müsste gemäss Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention eine sogenannte wirksame Beschwerdemöglichkeit bis ans Bundesgericht bestehen. Per saldo wäre das wohl ein aufwendigeres Verfahren. Wenn diese bisherigen Erfahrungen anhalten, sind wir daher der Meinung, dass wir mit den nötigen Präzisierungen der Mitwirkungspflicht im revidierten Asylgesetz das Problem lösen könnten.

Deshalb empfehlen wir Ihnen in diesem Sinne eine Überweisung als Postulat, um jetzt auch noch die weiteren Erfahrungen miteinbeziehen zu können und im revidierten Asylgesetz die Mitwirkungspflichten entsprechend zu formulieren, aber ohne ein eigentliches Zulassungsverfahren einzuführen.

Le président: Je constate que le groupe de l'Union démocratique du centre est d'accord avec la transformation de la motion en postulat. Mme Gonseth combat le postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates	70 Stimmen
Dagegen	43 Stimmen

95.3206

Motion Keller

**Asylverfahren ohne Ausweispapiere.
Gesetzesrevision**

**Requérants d'asile sans papiers.
Révision de la loi sur l'asile**

Wortlaut der Motion vom 6. Juni 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen der nächsten Revision des Asylgesetzes dafür zu sorgen, dass Asylsuchende, die ohne gültigen Ausweis in unser Land einreisen,

auch künftig, also wie vor dem entsprechenden Bundesgerichtsurteil nicht zum Asylverfahren zuzulassen sind, falls das Fehlen der Ausweispapiere nicht plausibel erklärt werden kann.

Texte de la motion du 6 juin 1995

Le Conseil fédéral est chargé de saisir l'occasion de la prochaine révision de la loi sur l'asile pour interdire à l'avenir, comme avant l'arrêt du Tribunal fédéral à ce sujet, l'ouverture de la procédure d'asile lorsque le demandeur est entré dans notre pays sans papiers et ne peut en donner des motifs plausibles.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Stalder, Steffen (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 13. September 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 13 septembre 1995

Die vom Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) am 3. Mai 1995 aufgehobene Weisung über die Abgabe von Identitätsausweisen in den Empfangsstellen hielt fest, dass Asylsuchende, die sich ohne Ausweispapiere bei einer Empfangsstelle meldeten und nicht glaubhaft machen konnten, dass sie tatsächlich über keinen Identitätsnachweis verfügten, auf ihre Mitwirkungspflicht hingewiesen und aufgefordert wurden, ihre Ausweise beizubringen. Diese Regelung stellte kein Zulassungsverfahren zum Asylverfahren, sondern eine Mitwirkungsverpflichtung vor Hängigkeit des Asylgesuchs dar. Der in der Motion vertretene Standpunkt, wonach das BFF gemäss dieser Weisung Asylsuchende ohne gültige Papiere nicht zum Verfahren zugelassen habe, geht daher von einer falschen Annahme aus.

Die Schaffung eines eigentlichen Zulassungsverfahrens zum Asylverfahren würde eine grundsätzliche Neukonzeption des Verfahrens darstellen. Bundesrat und Parlament haben sich bereits im Rahmen des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1990 über das Asylverfahren (AVB) mit dieser Problematik auseinandergesetzt und ein solches behördliches Vorprüfungsverfahren entschieden abgelehnt (vgl. auch die bundesrätliche Botschaft vom 25. April 1990 zum Bundesbeschluss, BBl 1990 II 593ff.). Eine möglichst frühe Trennung zwischen positiv und negativ «klaren» Fällen und den näher abzuklärenden Gesuchen ist zwar anzustreben. Dies hat jedoch im Rahmen eines bereits hängigen Verfahrens zu geschehen. Zudem sollen nicht die kantonalen Fremdenpolizeibehörden über die sich ohnehin stellende Frage befinden, ob ein Vollzug der Wegweisung bei Personen, die sich auf eine Verfolgungssituation in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat berufen, im Lichte der Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zulässig ist. Obwohl die Wegweisung formlos ergehen könnte, müsste dennoch gemäss Artikel 13 EMRK der kantonale Instanzenzug, innerhalb dessen diese Verfügung angefochten werden kann, gegeben sein. Die betroffene Person könnte ferner Beschwerde an das Bundesgericht erheben. Ein wesentlich komplizierteres und länger andauerndes Verfahren wäre damit nicht auszuschliessen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Zurückgezogen – Retiré

94.3557

Motion Bühlmann

Aufnahme von Frauenflüchtlingen aus Ex-Jugoslawien

Ex-Yougoslavie. Accueil de femmes réfugiées

Wortlaut der Motion vom 15. Dezember 1994

Angeichts der schlechten Bedingungen der Flüchtlinge im ehemaligen Jugoslawien und der erneuten Verschärfung der Kriegshandlungen, die wiederum Tausende von Menschen zur Flucht zwingt, laden wir den Bundesrat ein, die folgenden Anliegen zu erfüllen:

- die unverzügliche Bewilligung eines neuen Kontingents insbesondere zur Aufnahme von Frauenflüchtlingen und ihrer Kinder durch den Bundesrat;
- die Bereitstellung frauenspezifischer, von Frauen betriebener und organisierter Unterkünfte und Betreuungsinfrastrukturen (entsprechende Angebote im Ausland haben sich bewährt);
- den Einbezug engagierter, im Flüchtlingsbereich erfahrener Frauen für die Planung und Realisierung solcher Angebote.

Texte de la motion du 15 décembre 1994

Etant donné les conditions dans lesquelles vivent les réfugiés de l'ex-Yougoslavie et la reprise récente des hostilités, qui contraint à nouveau des milliers de personnes à fuir leur pays, nous chargeons le Conseil fédéral de prendre les mesures suivantes:

- autoriser immédiatement un nouveau contingent qui permettra notamment d'accueillir des femmes réfugiées et leurs enfants;
- mettre à disposition des logements et des infrastructures d'encadrement spécifiques, dont la gestion et l'organisation seront assurées par des femmes (des mesures analogues à l'étranger ont fait leurs preuves);
- faire appel à des femmes engagées, ayant l'expérience des réfugiés, pour planifier et concrétiser ces mesures.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Bodenmann, Borel François, Brunner Christiane, Bugnon, Caspar-Hutter, Danuser, Diener, Dormann, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gons-eth, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hollenstein, Jeanprêtre, Jöri, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leuenberger Ernst, Maeder, Misteli, Ostermann, Rechsteiner Paul, Robert, Schmid Peter, Segmüller, Sieber, Singeisen, Stamm Judith, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Weder Hansjürg, Zbinden (45)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Zwei Jahre sind es her, dass in den Grossdemonstrationen vom 10. Dezember 1992 überall in der Schweiz Tausende von Frauen ein Ende von Krieg und Gewalt in Ex-Jugoslawien forderten und die offizielle Schweiz aufforderten, kriegstraumatisierten Frauen und Kindern grosszügig Asyl zu gewähren. Mit einem Appell gleichen Inhalts gelangten am 10. Dezember 1992 sämtliche National- und Ständerätinnen an den Bundesrat.

Noch im selben Monat reagierte damals der Bundesrat – wenn auch in bescheidenem Masse – auf den Druck und beschloss die Zulassung eines Kontingentes von 5000 Flüchtlingen aus Ex-Jugoslawien. Und seither?

– Vom Bund bzw. dem BFF wird inzwischen stillschweigend deklariert, dass dieses Kontingent – es ist nicht einmal zur

Hälfte ausgeschöpft – nur per 1993 gültig gewesen sei. Flüchtlinge aus Ex-Jugoslawien haben heute sehr schwierige Aufnahmebedingungen, viele werden zurückgewiesen. Frauen, die eng mit den frauenspezifischen Flüchtlingsorganisationen im ehemaligen Jugoslawien zusammenarbeiten, wissen aber, für wie viele Flüchtlingsfrauen das Exil in Westeuropa inzwischen die (leider) einzige Perspektive darstellt. – Frauen, die es bis in die Schweiz geschafft haben, finden hier kaum eine den Kriegstraumata adäquate, geschweige denn frauenspezifische Betreuung und sind weiteren Traumatisierungen ausgesetzt. Einzig einige private Initiativen helfen Flüchtlingsfrauen aus Ex-Jugoslawien, Selbstvertrauen und Würde wiederzufinden. Frauen dieser Initiativen sollen deshalb in die Planung und Realisierung solcher Projekte einbezogen werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 22. Februar 1995

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 22 février 1995*

Zwischen 1992 und 1994 haben 19 799 Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien Aufnahme in der Schweiz gefunden, sei es als anerkannte Flüchtlinge oder als vorläufig Aufgenommene. Davon sind 12 885 (65 Prozent) Frauen, Kinder und Jugendliche (Altersgrenze per Ende 1994: 18 Jahre). Dazu kommen 9855 Personen, denen als Folge der kriegerischen Ereignisse eine fremdenpolizeiliche Bewilligung erteilt wurde und welche sich Ende 1994 noch in der Schweiz aufgehalten haben (L-Bewilligungen «Aktion Bosnien»). Schliesslich waren per Ende 1994 insgesamt 7281 hängige Asylverfahren aus dem ehemaligen Jugoslawien zu verzeichnen. Während der Bundesrat vorerst jede Aufnahmeaktion im Einzelfall bewilligt hat, wurde zur Sicherstellung des zeitgerechten Handelns das EJPD im Dezember 1992 vorsorglich dazu ermächtigt, im Winter 1992/93 bis zu 5000 weitere Kriegsvertriebene aufzunehmen. Im Frühjahr 1994 wurde dem EJPD ein neues vorsorgliches Kontingent von 700 Personen bewilligt. Obwohl bis anhin jedem Hilfsbegehren des UNHCR stattgegeben wurde, ist das Kontingent noch nicht ausgeschöpft. Über gezielte Aktionen wurden insgesamt 4860 Personen (inkl. Familiennachzug) in der Schweiz aufgenommen. Schätzungsweise 70 Prozent davon sind Frauen, Kinder und Jugendliche.

Der Bundesrat hat im Bericht zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik vom Mai 1991 u. a. auch die Ziele und Massnahmen zur Bewältigung von akuten Flüchtlingsströmen als Folge von Bürgerkriegen festgelegt (Ziff. 431.2 des Berichtes; 91.036). Er hat dabei das Hauptgewicht auf die Hilfe vor Ort gelegt. Aufnahmeaktionen kommen erst in zweiter Linie in Frage. Dementsprechend sind Aufnahmen im Rahmen der bewilligten Kontingente an klare, flüchtlingspolitische Grundsätze gebunden. Voraussetzung ist u. a., dass

- begründete Hilfsbegehren des UNHCR, des IKRK oder eines Erstaufnahmestaates vorliegen;
- Hilfe nur durch Aufnahme in einem Drittstaat geleistet werden kann;
- die Hilfe in erster Linie ehemaligen Kriegsgefangenen sowie Frauen und Kindern zugute kommt.

Die Forderung der Motionärin nach einer unverzüglichen Bewilligung eines neuen Kontingentes zur Durchführung einer frauenspezifischen Aufnahmeaktion beachtet weder das Primat der Hilfe vor Ort noch die Notwendigkeit der internationalen Koordination mit international tätigen Hilfsorganisationen oder anderen Aufnahmestaaten. Der Bundesrat ist nicht bereit, in Abweichung von diesen Grundsätzen eine isolierte Aufnahmeaktion durchzuführen, für welche überdies kein Begehren vorliegt. Vielmehr wird er weiterhin an seiner bisherigen Politik festhalten und nach Möglichkeit adäquate Hilfeleistungen in der Krisenregion unterstützen. Seit Ausbruch des Krieges im ehemaligen Jugoslawien hat die Schweiz über 119 Millionen Franken für die Hilfe eingesetzt. Es handelt sich dabei um die umfangreichste, je für eine einzige Krisenregion ausgerichtete humanitäre Hilfe. Als neuestes Beispiel sei die Unterstützung eines Programms der Internationalen Organisation für Migration erwähnt: Kriegsoffer aus Bosnien

können in Kroatien medizinisch behandelt werden. Die Familienangehörigen können die Patienten begleiten; auch für ihre Unterbringung ist gesorgt. Würden dieselben Hilfeleistungen in der Schweiz erbracht, wäre mit wesentlich höheren Kosten zu rechnen.

Zu den Forderungen nach frauenspezifischer Unterbringung und Betreuung ist festzuhalten, dass die Ausrichtung solcher Fürsorgeleistungen im Asyl- und Flüchtlingsbereich in die Kompetenz der Kantone und Hilfswerke fällt. Zwischen diesen Leistungsträgern und dem Bund besteht im wesentlichen ein subventionsrechtliches Verhältnis. Damit hat der Bundesrat kaum direkten Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung der Unterbringung und Betreuung. Im übrigen verfügen die mit der Betreuung befassten Stellen aufgrund ihrer täglichen Arbeit über grosse Erfahrung im Umgang mit Asylsuchenden, vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen beiderlei Geschlechts. Sie kennen deren Nöte und Bedürfnisse sehr genau und nehmen darauf Rücksicht. Bei einem grossen Teil des Betreuungspersonals handelt es sich um für die Sache der Flüchtlinge engagierte Frauen. Wo eine psychologische Betreuung medizinisch indiziert ist, wird diese vom Bund vergütet.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Ich habe diese Motion im Dezember 1994 eingereicht. Damals war ein neuer Höhepunkt der kriegerischen Ereignisse im Gange. Inzwischen diskutieren wir aber bereits über die Rückschaffung der Flüchtlinge ins Kriegsgebiet. Deshalb kommt meine Motion leider zu spät zur Behandlung. Ich ziehe sie aus diesem Grund zurück, mit der Bitte, dass man dafür bei der Rückführung der Leute die nötige Sorgfalt walten lässt und diese nur auf freiwilliger Basis macht.

Zurückgezogen – Retiré

94.3576

Motion Zisyadis

**Schadenersatzklage
im Asylwesen**

**Asile et demande
de réparation**

Wortlaut der Motion vom 16. Dezember 1994

Ich ersuche den Bundesrat, eine Gesetzesänderung vorzulegen, die es ermöglicht, gegen Beamte, die ihre Kompetenzen überschreiten, Klage zu erheben und für erlittenen Schaden Ersatzforderungen zu stellen.

Texte de la motion du 16 décembre 1994

Je demande au Conseil fédéral de soumettre une modification législative, permettant de pouvoir porter plainte contre des fonctionnaires outrepassant leurs droits et permettant une demande de réparation pour les préjudices subis.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Carobbio, de Dardel, Spielmann (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Alphonse Maza, opposant politique zairois, a habité quatorze ans la Suisse, après avoir déposé une demande d'asile. Il sera arrêté et expédié manu militari par avion vers son pays d'origine en 1986. Il est aujourd'hui réfugié politique en Bel-

gique depuis septembre 1993, avec obtention de sa demande depuis août 1994.

Aujourd'hui encore, le mystère le plus complet entoure cette expulsion douloureuse, décidée par le responsable de l'Office fédéral des réfugiés de l'époque.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Februar 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 février 1995

La responsabilité découlant d'un dommage, la responsabilité disciplinaire et la responsabilité pénale pour les fautes commises par des agents de la Confédération sont réglementées exhaustivement dans la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité (LR; RS 170.32) ainsi que dans le Statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 (RS 172.221.10). La Confédération répond notamment du dommage causé sans droit à un tiers par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, sans égard à la faute du fonctionnaire. Si celui-ci a commis une faute, la partie qui a subi une atteinte illicite à sa personnalité a, en outre, droit à une somme d'argent à titre de réparation morale, pour autant que la gravité de l'atteinte le justifie et qu'il n'a pas été possible de lui donner satisfaction autrement. Lorsque la Confédération répare le dommage, elle a contre le fonctionnaire qui l'a causé intentionnellement ou par une négligence grave une action récursoire. Le lésé doit adresser au Département fédéral des finances sa demande de dommages-intérêts ou d'indemnité à titre de réparation morale dans l'année à compter du jour où il a eu connaissance du dommage. En règle générale, le recours de droit administratif est ouvert aux décisions rendues en cas de litiges par l'autorité compétente. La légalité des décisions, des arrêtés et des jugements ayant force de chose jugée ne peut pas être revue dans une procédure en responsabilité. Le droit en vigueur a donné satisfaction et, dans l'état actuel des choses, il n'est pas nécessaire de le compléter ou de l'adapter. Il s'applique aussi à d'éventuelles infractions contre les devoirs de fonction lors d'une procédure d'asile. Dans ces circonstances, une action dans le sens de la motion ne répond à aucun besoin.

Comme il est exposé ci-après, l'affaire Maza ne présente pas le moindre élément accreditant une infraction contre les devoirs de fonction ou justifiant une action en dommages-intérêts contre la Confédération. Entre 1979 et 1986, M. Maza a déposé en Suisse quatre demandes d'asile au total. Des enquêtes sur les faits ont clairement démontré que M. Maza ne suffisait ni à la notion de réfugié aux termes de la convention de Genève ni à celle figurant dans la loi sur l'asile. Par conséquent, ses quatre demandes d'asile ont fait l'objet d'une décision motivée de rejet. En application de l'article 14 alinéa 2 LSEE, une mesure d'internement a été prononcée contre l'intéressé, parce qu'il ne s'était pas prêté au renvoi. M. Maza a fait intensément usage de toutes les voies de droit s'offrant à lui. Or, le Tribunal fédéral, de même que la Commission de gestion extraordinaire du Conseil national, qui s'est également penchée sur l'affaire, ont confirmé les décisions prises par les autorités.

Les instances de recours compétentes ont examiné et confirmé tant la procédure d'asile que l'ordre d'internement et le renvoi dans un Etat tiers. M. Maza a bénéficié d'une procédure de droit public en bonne et due forme.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Zisyadis Josef (S, VD): La réponse du Conseil fédéral à ma motion n'est de loin pas satisfaisante. La question de l'indemnisation de candidats à l'asile qui sont victimes de tortures, par exemple, après leur renvoi de Suisse, a été traitée à plusieurs reprises par le Tribunal fédéral, qui a dû se résoudre à constater une lacune dans notre législation. Deux décisions ont été d'ailleurs rendues publiques le 24 septembre 1993 par le Tribunal fédéral qui a mis en exergue cette situation. Il est en soi extrêmement préoccupant de constater que des

décisions de renvoi s'avèrent régulièrement erronées et mettent en danger ceux et celles qui étaient venus demander notre protection. Il est d'ailleurs tout à fait inadmissible que la Confédération n'assume même pas la responsabilité de ses erreurs d'appréciation lorsque les faits sont avérés. Dans la mesure où la législation actuelle ne prévoit pas ce genre de situations, il faut, nous semble-t-il, engager une révision de la loi sur l'asile, de façon à ce que les requérants victimes des erreurs de l'Office fédéral des réfugiés puissent être indemnisés.

D'ailleurs, Monsieur le Chef du département, vous savez parfaitement qu'une demande de ce type vous a été maintes fois adressée par les associations de défense du droit d'asile et, si je ne fais pas erreur, vous avez répondu que cette question serait traitée par la commission d'experts chargée de la révision. En fait, on constate qu'il ne figure pas une ligne sur ce point, ni dans le rapport de la commission, ni dans le projet de loi. Donc, nous sommes en droit d'estimer que, plus que jamais, la motion est justifiée et répond à une lacune législative qui est grave.

Dans la mesure où la révision de la loi sur l'asile est engagée, je serais prêt à accepter la transformation en postulat.

Koller Arnold, Bundesrat: Wie wir in unserer schriftlichen Stellungnahme dargelegt haben, unterstehen natürlich auch die Beamten im Asylbereich dem Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes und auch den Verantwortlichkeitsbestimmungen des Beamtengesetzes. Insbesondere haftet der Bund für den Schaden, den ein Beamter in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zufügt, und zwar ohne Rücksicht auf das Verschulden. Sogar die strenge Kausalhaftung greift hier also Platz. Bei Verschulden des Beamten besteht darüber hinaus Anspruch auf Leistung einer Geldsumme als Genugtuung bei Verletzung in den persönlichen Verhältnissen, sofern eine besondere Schwere der Verletzung gegeben ist. Hat der Bund Ersatz geleistet, so steht ihm der Rückgriff auf den Bediensteten zu. Das Begehren auf Schadenersatz oder Genugtuung ist innert eines Jahres seit Kenntnis des Schadens beim Eidgenössischen Finanzdepartement einzureichen. Wir sehen daher keinen Handlungsbedarf, weil die für alle Beamten geltenden Bestimmungen auch für all jene Beamten gelten, die im Bereich des Asylwesens tätig sind. Was den Fall Maza anbelangt, der offenbar der Anlass für dieses Begehren ist, müssen wir festhalten, dass das Verhalten der Asylbehörden im Fall Maza sowohl vom Bundesgericht als auch von den Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte damals in allen Details analysiert und für rechtmässig befunden worden ist. Wir sehen unter diesen Umständen keinerlei Handlungsbedarf und empfehlen Ihnen daher die Ablehnung der Motion.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

32 Stimmen
61 Stimmen

95.3187

Interpellation Bäumlin**2. Kreisschreiben des BFF zur Behandlung von Asylgesuchen unbegleiteter Minderjähriger****Requérants d'asile mineurs non accompagnés. 2e circulaire de l'ODR***Diskussion – Discussion*

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1672 – Voir année 1995, page 1672

95.3344

Motion Bäumlin**Schutz für unbegleitete minderjährige Asylsuchende****Dispositions garantissant la protection des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés***Wortlaut der Motion vom 23. Juni 1995*

Der Bundesrat wird aufgefordert, alles zu unternehmen, um die im ZGB verbrieften Rechte des Kindes auch im Asylvollzug zu gewährleisten, das 2. Kreisschreiben des BFF (zur Behandlung von Asylgesuchen unbegleiteter Minderjähriger) zurückzunehmen und neue Anweisungen zu veranlassen, welche ZGB-konform sind und der Botschaft betreffend den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen von 1989 über die Rechte des Kindes nicht widersprechen.

Texte de la motion du 23 juin 1995

Le Conseil fédéral est chargé de tout entreprendre pour que les demandeurs d'asile mineurs bénéficient eux aussi des droits de l'enfant garantis par le CCS, d'annuler la circulaire No 2 de l'ODR (sur le traitement des demandes d'asile déposées par des mineurs non accompagnés) et d'édicter de nouvelles instructions qui seront conformes au CCS et non contraires au message sur l'adhésion de la Suisse à la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Bär, Baumann Ruedi, Béguelin, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Caspar-Hutter, Danuser, de Dardel, Diener, Dormann, Fankhauser, Goll, Gonseth, Haering Binder, Hollenstein, Leemann, Leuenberger Ernst, Marti Werner, Mauch Ursula, Misteli, Ostermann, Rechsteiner Paul, Ruffy, Seiler Rolf, Singeisen, Stamm Judith, Steiger Hans, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Zbinden, Zisyadis (35)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Antwort des Bundesrates auf meine Interpellation «2. Kreisschreiben des BFF zur Behandlung von Asylgesuchen unbegleiteter Minderjähriger» (95.3187) ist u. a. in folgender Hinsicht kritisch zu würdigen:

Die Verfahrensbeschleunigung für Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen entspricht nur dann dem Schutzbedürfnis der Betroffenen, wenn im meist entscheidenden Verfahrensabschnitt vor einem ersten Entscheid des BFF die notwendigen Kindesschutzmassnahmen bereits greifen. Die bloss Beschleunigung des Verfahrens ohne Anordnung der im jeweiligen Einzelfall notwendigen flankierenden Kindes-

schutzmassnahmen ist abzulehnen. In dieser entscheidewichtigen Phase finden die Befragungen zu den Asylgründen statt. Die unbegleiteten Minderjährigen stehen in diesem heiklen Zeitabschnitt regelmässig stark unter dem Eindruck der fluchtauslösenden Ereignisse. Sie befinden sich auf sich allein gestellt, getrennt von Bezugspersonen, in einer anderen Kultur und sprechen oder verstehen im Normalfall keine Landessprache. Aus diesen Gründen sind sofort nach Zuweisung an die Kantone die jeweils erforderlichen Kindesschutzmassnahmen anzuordnen. Dies drängt sich auch unter dem Aspekt der rechtsgleichen Behandlung auf, haben doch Kindesschutzmassnahmen nicht zuletzt den Zweck, Minderjährigen zu demselben fairen und rechtsgleichen Verfahren zu verhelfen wie Erwachsenen.

Bei einer Kollision zwischen den Zielen Schutzbedürfnis und Verfahrensbeschleunigung gebührt dem Schutzbedürfnis der Minderjährigen jedenfalls der Vorrang.

Das ZGB sieht klar vor, dass es im Rahmen der Anordnung von Kindesschutzmassnahmen geboten ist, einem unbegleiteten Minderjährigen einen gesetzlichen Vertreter beizuordnen. Das Kreisschreiben des BFF begnügt sich aber damit, dass unbegleitete Minderjährige alleine, in Gegenwart eines allfällig bezeichneten gesetzlichen Vertreters – wobei die Behörden für die Weiterführung des Verfahrens nicht gehalten seien, einen diesbezüglichen Entscheid der Vormundschaftsbehörde abzuwarten – oder eines von ihnen selbst beauftragten Vertreters befragt werden können.

Unbegleitete, sprachunkundige und mittellose Minderjährige sind aufgrund ihres Alters gegenüber Erwachsenen jedenfalls benachteiligt, z. B. dürfte es für sie eine ausserordentlich grosse Schwierigkeit darstellen, einen negativen Entscheid des BFF an die Schweizerische Asylrekurskommission weiterzuziehen. Gerade in den Fällen, in denen die kantonalen Behörden zu diesem Zeitpunkt weder Vormund noch Beistand bestellt haben, das BFF entgegen dem Kreisschreiben bei der Beurteilung der Zumutbarkeit das Alter in keiner Art und Weise in der Entscheidungsfindung berücksichtigt hat (solche Fälle sind bereits bekannt), wird mangels amtlicher Rechtsverbeiständung eine Anfechtung faktisch unmöglich.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung (vgl. z. B. BGE 199 Ia 264ff.) gilt der aus Artikel 4 der Bundesverfassung abgeleitete Anspruch auf rechtliche Verbeiständung sowohl im Verwaltungsbeschwerdeverfahren wie im nichtstreitigen Verwaltungsverfahren. In Fällen von unbegleiteten Minderjährigen, die regelmässig bedürftig sind und sich im Normalfall keine gewillkürte Rechtsvertretung leisten können, ist demzufolge die amtliche Verbeiständung durch das Bundesamt vorzusehen. Dies gilt dann um so mehr, wenn die zuständigen kantonalen Behörden der Verpflichtung der Beordnung eines Vormundes oder Beistandes bis zur Anhörung noch nicht nachgekommen sind. Das Kreisschreiben bedarf in dieser Hinsicht einer Änderung.

Wie hinlänglich dargelegt, ist die Verfahrensbeschleunigung nur ein Punkt der flankierenden Massnahmen, welche bei der Befragung von unbegleiteten Minderjährigen zu berücksichtigen sind. Aus humanitären Überlegungen ist zu fordern, dass den unbegleiteten Minderjährigen der gesetzliche Rechtsschutz gewährleistet wird. Damit sich die Verfahrensbeschleunigung nicht kontraproduktiv auswirkt, ist auf eine einseitige Beschleunigung ohne Anordnung der kindesrechtlich gebotenen Massnahmen aus Rücksicht auf das Kindeswohl zu verzichten.

Die Botschaft des Bundesrates zum Übereinkommen von 1989 über die Rechte des Kindes sieht vor: «Der zuständige Kanton, dem das Kind zugewiesen wird, hat im weiteren die notwendigen vormundschaftlichen Massnahmen zu treffen. Nichtbegleitete minderjährige Asylbewerberinnen und Asylbewerber sollten in der Regel einen Vormund gemäss Artikel 368 ZGB erhalten, da ihre abwesenden Eltern die elterliche Gewalt nicht korrekt ausüben können. Problematisch ist allerdings die aus faktischen Gründen fehlende Möglichkeit, die Eltern dazu anzuhören. In einigen Fällen wird den unbegleiteten Minderjährigen in Anwendung von Artikel 308 Absatz 2 ZGB auch nur ein Beistand bestellt. Über Asylgesuche von Minderjährigen wird prioritär entschieden.»

Der Bundesrat hat hier die Zusammenhänge zwischen Asylverfahren und vormundschaftlichen Kinderschutzmassnahmen in weit engeren Zusammenhang gesetzt, als dies das Kreisschreiben des BFF oder die bundesrätliche Antwort noch machen. Die prioritäre Behandlung der Asylgesuche Minderjähriger wurde ganz eindeutig vor dem Hintergrund der Anordnung der gesetzlich vorgesehenen Kinderschutzmassnahmen postuliert. Die Vernachlässigung der Anordnung vormundschaftlicher Massnahmen durch die kantonalen Behörden bei gleichzeitiger Verfahrensbeschleunigung bedeutet eine Benachteiligung der unbegleiteten Minderjährigen im Vergleich zu erwachsenen Asylbewerberinnen und -bewerbern. Die Kinderschutzmassnahmen verfolgen letztlich den Zweck, die altersbedingten Nachteile auszugleichen. Wünschenswert ist deshalb die absolute Priorität der Anordnung der gesetzlich vorgeschriebenen Kinderschutzmassnahmen. Erst dann hat eine Verfahrensbeschleunigung ihre Berechtigung und ist im Hinblick auf das Kindeswohl zu begrüssen.

Als massgebliches Problem in der Praxis hat sich die fehlende Anordnung der kindesrechtlich gebotenen Massnahmen durch die zuständigen Vormundschaftsbehörden herauskristallisiert. Nach wie vor sind trotz der gesetzlichen Pflichten Anordnungen die Ausnahme. Auch seit Inkrafttreten des neuen Kreisschreibens hat sich an dieser unhaltbaren Situation nichts geändert. Das Kreisschreiben wird, im Gegenteil, zum Anlass genommen, auf den Kinderschutz im Falle von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden zu verzichten.

In Anbetracht dieser Überlegungen und Feststellungen (u. a. zu den Folgen im Vollzug der Kantone) muss das vom BFF herausgegebene 2. Kreisschreiben zur Behandlung von Asylgesuchen unbegleiteter Minderjähriger zurückgenommen und dahingehend korrigiert werden, dass die Anweisungen auf Artikel 368 ZGB abgestützt werden und dem Schutz nicht nur von Flüchtlingskindern, sondern ebenso von Kinderflüchtlings gemäss Kinderschuttkonvention (v. a. Art. 22 Abs. 2) gerecht werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 18. September 1995
Rapport écrit du Conseil fédéral du 18 septembre 1995

Der Bundesrat verweist auf seine Antwort vom 31. Mai 1995 zur gleichen Fragestellung betreffend Interpellation Bäumlin (95.3187; «2. Kreisschreiben des BFF zur Behandlung von Asylgesuchen unbegleiteter Minderjähriger») und stellt dazu ergänzend fest:

1. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der Vollzug der in Artikel 368ff. ZGB vorgesehenen Massnahmen eine kantonale und kommunale Angelegenheit ist und dem BFF hier keine Aufsichtsbefugnis zukommt; das BFF hat daher keine diesbezügliche Weisungsbefugnis. Das BFF hat die zuständigen kantonalen Stellen in seinem Kreisschreiben vom 15. Februar 1995 indessen auf die besondere Situation der unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden und die ihnen in diesem Zusammenhang zukommenden Aufgaben aufmerksam gemacht. Dadurch sollen die zur bestmöglichen Wahrung der Interessen der unbegleiteten Minderjährigen im Verfahren zu ergreifenden Massnahmen koordiniert werden.

2. Die Anhörung im Rahmen eines Asylverfahrens hat zum Ziel, den relevanten Sachverhalt zu ermitteln, aufgrund dessen der Entscheid über das Asylgesuch getroffen werden kann. Diesen Sachverhalt kennt nur der Asylsuchende selbst, nur er kann den Asylbehörden die Gründe für seine Flucht darlegen. Ein urteilsfähiger unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender ist dazu in der Lage und benötigt für diesen Zweck keinen gesetzlichen Vertreter. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass bei jeder Anhörung ein Vertreter eines Hilfswerks als unabhängiger Beobachter und Garant für ein faires Verfahren anwesend ist. Mit dieser gesetzlichen Regelung wird gewährleistet, dass dem wohlverstandenen Kindesinteresse optimal Rechnung getragen wird. Eine Anhörung zu den Asylgründen kann somit in rechtlich zulässiger Weise durchgeführt werden, auch wenn der Kanton (noch)

keine Kinderschutzmassnahmen gemäss Artikel 368ff. ZGB angeordnet hat. Falls die Durchführung einer Anhörung von der Bestellung eines gesetzlichen Vertreters durch den zuständigen Kanton abhängig gemacht würde, hätte das unweigerlich eine Verlängerung des Asylverfahrens zur Folge. Eine derartige Verzögerung des Entscheides liegt aber nicht im Interesse des Kindes, wie der Bundesrat bereits in seiner Antwort vom 31. Mai 1995 auf die die gleiche Fragestellung betreffende Interpellation Bäumlin festgehalten hat. Anders sieht die Situation im Zeitpunkt der Eröffnung des Asylentscheides aus. Hier ist es in der Tat erforderlich, dass ein unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender gesetzlich vertreten ist, da er – auch wenn er urteilsfähig ist – kaum in der Lage sind dürfte, die Tragweite seiner Rechte und Pflichten aus der ergangenen Verfügung wahrzunehmen. Unter diesen Umständen sind die kantonalen Behörden verpflichtet, für eine geeignete Massnahme gemäss ZGB besorgt zu sein, damit in solchen Fällen die Verfügung rechtskonform eröffnet werden kann. Diese Regelung entspricht sowohl den Empfehlungen des UNHCR bezüglich unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden als auch der vom Rat der Justiz- und Innenminister der EU am 20./21. Juni 1995 angenommenen Entschliessung über Mindestgarantien für Asylverfahren.

3. Das VwVG sieht den unentgeltlichen Rechtsbeistand grundsätzlich nur in der Verwaltungsrechtspflege vor. Ein Anspruch auf unentgeltliche Verbeiständung besteht allerdings nicht schon dadurch, dass der Rechtssuchende ein unbegleiteter Minderjähriger ist. Vielmehr müssten dafür zudem die in der einschlägigen Rechtsprechung zur unentgeltlichen Rechtspflege aufgestellten Kriterien erfüllt sein, d. h. finanzielle Bedürftigkeit, sachliche Notwendigkeit und Nichtaussichtslosigkeit des verfolgten Verfahrensziels.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Die Interpellation ist die erste Phase eines zweistufigen Vorstosses. Aufgrund der Antwort des Bundesrates auf meine Interpellation habe ich die Motion entwickelt. Deshalb möchte ich noch einmal alle kontroversen Punkte beider Vorstösse auflisten.

1. Der Bundesrat respektive das BFF will der Beschleunigung des Asylverfahrens auch hier den Vorrang einräumen. Die Begründung, das sei schliesslich im Interesse der unbegleiteten jugendlichen Asylsuchenden, um sie nicht nach einer längeren Integrationsphase zurückschicken zu müssen, finde ich unakzeptabel.

2. Im Grunde genommen postuliert das BFF damit ein spezielles Vorverfahren für jugendliche Asylsuchende, genannt «Eintretensvoraussetzungsprüfung im Rahmen des Asylverfahrens». Ich erinnere mich sehr gut an die wiederholte Beteuerung von Ihnen, Herr Bundesrat Koller, bei der Beratung des AVB zum Beispiel, dass es kein Vorverfahren gebe. Übrigens haben Sie das vorhin bei der Beantwortung der Motion der SVP-Fraktion «Asylverfahren ohne Ausweispapiere» wiederholt, und es steht auch in der Antwort zu dieser Motion, dass es kein Vorverfahren geben dürfe. Aufgrund der bundesrätlich abgesegneten Antwort auf meine Interpellation und Motion stelle ich nun aber fest, dass es offenbar doch eines gibt. Das ist so unakzeptabel wie immer, damals und heute!

3. Seit der Einführung der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht ist das noch schlimmer, weil durch Artikel 13a Anag schon die Vorbereitung eines Entscheides über die Aufenthaltsberechtigung Teil des Wegweisungsverfahrens ist. Sie können das in Artikel 13a Anag nachlesen. Wie viele Entscheide habe ich gesehen, die diese Wegweisung auf Widersprüche der Aussagen bei der Anhörung zu denjenigen im Verfahren gestützt haben! Die durchgehende Beiratschaft oder sogar Vormundschaft für die unbegleiteten jugendlichen Asylbewerber ist deswegen unabdingbar notwendig.

4. Es bereitet mir ungeheuer Mühe, dass verschiedene Kantone das 2. Kreisschreiben des BFF ungleich interpretieren und vollziehen. Das ist meiner Meinung nach eine Folge der

Undeutlichkeit der Absicht dieser Amtsempfehlung und eine Rechtsungleichheit der Behandlung der jugendlichen unbegleiteten Asylsuchenden in den verschiedenen Kantonen. Herr Professor Koller, das muss auch Ihnen zu denken geben! Ich erinnere Sie daran, dass der Bund die Asylbewerber den Kantonen zuteilt. Da muss er dann meines Erachtens effizient dafür sorgen, dass durch die Kantone keine Rechtsungleichheit geschaffen wird, denn sonst wird es zum Glücksspiel, in welchen Kanton jugendliche Asylbewerber eingewiesen werden.

Herr Bundesrat, wegen dieser vier Mängel frage ich Sie an, ob Sie meine Motion in Anbetracht der Totalrevision des Asylgesetzes nicht in Form eines Postulates akzeptieren könnten, um diese Mängel mindestens in Zukunft beseitigen zu können.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte auf die ausführlichen schriftlichen Stellungnahmen sowohl bezüglich der Interpellation als auch der Motion hinweisen. Ich kann nicht alles wiederholen.

Frau Bäumlín, es ist nicht so, dass wir der Beschleunigung des Verfahrens die absolute Priorität einräumen, sondern wir haben eine gewisse Autonomie zwischen zwei Prinzipien.

Das Prinzip der Beschleunigung ist, gerade auch für unbegleitete Minderjährige, aus humanitären Gesichtspunkten sehr wichtig. Gerade den Minderjährigen, die verantwortungslos in die Schweiz geschickt werden und die nicht Flüchtlinge sind, dient man am besten, wenn man sie möglichst rasch wieder in ihre Heimat zurückführen und ihre Familien internieren kann. Die Beschleunigung hat durchaus auch einen humanitären Grund. Nebenbei muss natürlich auch ein einwandfreies rechtsstaatliches Verfahren garantiert sein. Deshalb haben wir in diesen Weisungen – in einem Kreisschreiben vom 15. Februar 1995 – festgehalten, dass die Verwaltungsbehörde jeden möglicherweise zu einer Bevormundung oder Verbeiständung führenden Fall der kantonalen Vormundschaftsbehörde unverzüglich anzuzeigen hat. Das ist die Pflicht, die die Asylbehörden zu erfüllen haben. Die Ergreifung der vormundschaftlichen Massnahmen ist dann aber in der Kompetenz der Kantone. Wir haben von seiten des Bundes keinerlei Möglichkeit, unsererseits die nötigen vormundschaftlichen Massnahmen zu ergreifen. Das verbietet die geltende Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kanton in diesem Bereich.

Wie gehen wir praktisch vor? Wenn eine kantonale Vormundschaftsbehörde nicht sofort einen Vormund oder einen Beistand bestellt, sind wir der Meinung, dass die Anhörung zu den Asylgründen – weil immer ein Hilfswerkvertreter dabei ist, der für ein faires Verfahren zu sorgen hat – vertretbar ist. Wenn die Kantone nicht sofort handeln, würden wir im Asylverfahren regelmässig Monate verlieren. Dagegen ist im Moment der Eröffnung des Asylentscheides für eine nötige Verbeiständung, für die nötige vormundschaftliche Massnahme zu sorgen, denn nur so ist ein rechtsstaatlich einwandfreies Verfahren gesichert. An dieser Praxis möchten wir auch künftig festhalten, aber wir werden dieses Problem selbstverständlich auch bei der Revision des Asylgesetzes miteinander besprechen. Insofern hätte ich in diesem Sinne gegen ein Postulat nichts einzuwenden, wenn Sie einverstanden sind, dass wir in der Kommission dieses Problem unter diesem Aspekt noch einmal angehen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Herr Bundesrat, es ist mir klar, dass Sie mir nicht hier in der Ratsöffentlichkeit auf meine Vorbehalte antworten können. Das ist zuviel verlangt. Deswegen bin ich sehr froh, dass Sie bereit sind, die Motion in der Form des Postulates entgegenzunehmen. Ich stimme der Umwandlung in ein Postulat zu.

Motion 95.3344

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3192

Postulat Stamm Luzi

Änderung und Durchsetzung des internationalen Flüchtlingsrechts

Droit international des réfugiés.

Modification et application

Wortlaut des Postulates vom 24. März 1995

Der Bundesrat wird ersucht, auf internationaler Ebene durch Verhandlungen innerhalb der entsprechenden internationalen Gremien darauf hinzuwirken, dass die Bestimmungen im internationalen Flüchtlingsrecht in folgendem Sinne festgehalten, geklärt, relativiert bzw. abgeändert werden:

a. Das «Verbot des Refoulement» soll klarer definiert werden. Für Kriminelle (im eigentlichen Sinne) soll es keine Gültigkeit mehr haben. Im weiteren sei zu prüfen, ob dieses Prinzip in Zeiten von grossem Ansturm von Flüchtlingen relativiert wird (z. B. gemäss Verhältnis Einwohnerzahl/Zahl der Aufgenommenen). Schliesslich ist zu klären, wann und ob Flüchtlinge zurücktransportiert werden dürfen, wenn der betreffende Staat angemessene Hilfe an Ort und Stelle leistet.

b. Es ist nicht nur in bilateralen Verträgen, sondern allgemein völkerrechtlich festzuhalten, was gilt, wenn Flüchtlinge via Transitland in ein weiteres Land ziehen. Die Schweiz hat sich für die Lösung einzusetzen, dass keine Aufnahmespflicht gilt, wenn Flüchtlinge im Transitland nicht gefährdet sind.

Im speziellen wird der Bundesrat in diesem Zusammenhang ersucht, mit Italien ein Rücknahmeabkommen abzuschliessen. Dies sei als Bedingung für allfällige Konzessionen gegenüber Italien im Rahmen der Verhandlungen mit der EU zu fordern.

c. Es ist völkerrechtlich festzuhalten, welche Rechte das eine Land hat, wenn sich das andere weigert, die eigenen Staatsangehörigen wieder bei sich aufzunehmen. Es ist international zu regeln, ob Retorsionsmassnahmen gegenüber den Bürgern dieses anderen Landes zulässig sind und, wenn ja, welche.

Im speziellen wird der Bundesrat in diesem Zusammenhang ersucht, gegenüber Restjugoslawien alle möglichen Massnahmen zu ergreifen, um zu erwirken, dass Belgrad seine völkerrechtswidrige Praxis ändert, seine eigenen Bürger nicht mehr einreisen zu lassen. Bis Belgrad die Haltung ändert, seien zumindest Visumerteilungen für Besucher aus Restjugoslawien zu verweigern.

Texte du postulat du 24 mars 1995

Le Conseil fédéral est prié d'engager des négociations au sein des instances internationales concernées afin que le droit international intègre des dispositions allant dans le sens des principes énoncés ci-après ou qu'il précise, relativise ou amende à cette même fin des dispositions existantes.

a. La notion de «non-refoulement» doit être définie plus clairement. Cette interdiction ne doit plus s'appliquer aux criminels (au sens strict). Par ailleurs, il faut examiner la possibilité d'atténuer la portée de ce principe en période d'arrivée massive de réfugiés (on pourrait envisager, par exemple, de fixer un quota d'accueil calculé en fonction du nombre d'habitants). Enfin, il faut préciser si les réfugiés peuvent être renvoyés dans leur pays et dans quelles circonstances ils peuvent l'être lorsque l'Etat concerné fournit sur place une aide appropriée.

b. Il faut définir les règles à appliquer lorsque des réfugiés se présentent dans un pays après avoir transité par un pays tiers. Ces règles doivent être énoncées non seulement dans des conventions bilatérales, mais aussi dans des conventions multilatérales. La Suisse doit s'employer à faire admet-

tre qu'aucune obligation d'accueil ne peut être imposée lorsque l'intéressé n'est pas menacé dans le pays de transit.

Le Conseil fédéral est prié, en particulier, de conclure une convention de réadmission avec l'Italie. Il faut subordonner à la conclusion de cette convention l'octroi des concessions qui seront éventuellement accordées à l'Italie dans le cadre des négociations avec l'Union européenne.

c. Il faut faire en sorte que le droit international définisse les droits que possède un pays lorsqu'arrive sur son territoire des personnes venant d'un pays qui ferme des frontières à ses propres ressortissants. Le droit international doit également préciser si des mesures de rétorsion peuvent être prises contre les ressortissants de cet autre pays et, si oui, lesquelles.

Le Conseil fédéral est prié, en particulier, de prendre envers la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) toutes les mesures possibles pour que Belgrade, qui refuse de laisser entrer ses propres ressortissants, abandonne une pratique qui viole le droit international. Tant que Belgrade n'aura pas changé d'attitude, il faut au moins refuser d'octroyer un visa aux ressortissants yougoslaves.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Welt ist mit einer erschreckenden Bevölkerungsexplosion konfrontiert. Die regionalen Konflikte nehmen zu, ebenso die Unterschiede zwischen den Industrienationen und den Ländern der Dritten Welt. Alle Anzeichen sprechen dafür, dass (Völker-)Wanderbewegungen in Zukunft stark zunehmen werden. Menschen werden ihr Heil zunehmend als Flüchtlinge in den reichen Industrienationen suchen.

Das kann keine Lösung sein. Wer sieht, welch riesige Probleme die Landflucht in die Grossstädte der Dritten Welt mit sich bringt, kann erahnen, welches Chaos den Industrieländern blühen würde, wenn bei immer besser werdenden Transport- und Kommunikationsmitteln weltweit Wanderbewegungen einsetzen. Es ist der falsche Weg, die schreienden Ungerechtigkeiten in der Welt dadurch lösen zu wollen, dass die Industrienationen mit der Aufnahme einer grossen Anzahl von Flüchtlingen auf ein tiefes Niveau heruntergewirtschaftet werden. Damit ist niemandem gedient, vielmehr wird dadurch das Entstehen von Rassismus vorprogrammiert.

Das Völkerrecht hat die tatsächliche Entwicklung bisher nicht nachvollzogen. Die moralischen und ethischen Grundsätze des Flüchtlingsrechts finden ihre Wurzeln in der Zeit des Zweiten Weltkrieges. Der Schock sass damals richtigerweise tief: Man realisierte am Ende des Krieges, welch fürchterliches Schicksal die an der Grenze zurückgewiesenen Menschen erlitten hatten. Man war sich einig: So etwas darf nie mehr passieren!

Die Situation hat sich aber im Vergleich zu damals stark verändert. Oft sind die in die Industrienationen Geflüchteten privilegierte, wogegen Menschen in viel verzweifelteren Situationen zurückbleiben müssen. Die Flüchtlinge reisen oft via ein Transitland ein, in welchem sie offensichtlich nicht bedroht sind. Heute kommen Menschen aus ganz anderen Kulturkreisen, was für den Aufnahmestaat ungleich mehr Probleme mit sich bringt. Im Gegensatz zu damals können Opfer und Täter kaum mehr auseinandergehalten werden. Und schliesslich – das ist besonders wichtig – hat heute die westliche Welt im Gegensatz zur Zeit des Naziterrors oft durchaus die Möglichkeit, durch Interventionen im Krisengebiet Ordnung zu schaffen oder wirksam zu helfen (sei es auch nur z. B. via Rotes Kreuz).

Lebten noch zur Zeit des Zweiten Weltkrieges etwa 2 Milliarden Menschen auf der Erde, so ist heute ein Völkerrecht zu fordern, welches von weit mehr als 10 Milliarden Menschen und von Völkerwanderungen ungeahnten Ausmasses ausgeht. Zentral ist die Frage, unter welchen Umständen jemand in ein «Krisengebiet» zurückgeschickt werden kann. Hält man an einem absoluten Rückschaffungsverbot fest und passt man den Ausdruck «unmenschliche oder erniedrigende Behandlung» westeuropäischen Wertmassstäben an,

so ist voraussehbar, dass künftig in den meisten Fällen überhaupt niemand mehr zurückgeschickt werden darf.

Mit der Ratifizierung des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Flüchtlingskonvention, FK; SR 0.142.30) hat sich die Schweiz verpflichtet, niemanden in einen Staat auszuschieben, in welchem ihm eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung als Folge einer Verfolgung droht. In Artikel 33 FK ist dieses Non-refoulement-Gebot statuiert. Zudem verbietet Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) die Ausschaffung eines Ausländers, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass ihm bei seiner Rückkehr Folter oder sonst eine unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung droht. Dieser Artikel 3 EMRK wird als absolut verstanden, so dass nicht einmal Schwerkriminelle heimgeschafft werden können. Nach Rechtsauffassung des Bundes «bindet der Grundsatz des Non-refoulements die Schweiz selbst dann, wenn sie jene Staatsverträge künden würde, stellt dieses Prinzip doch anerkanntermassen Völkergewohnheitsrecht dar».

a. Die These, dass das Verbot des Rückschaffens absolut gelten soll (vor allem Art. 3 EMRK) und unabhängig von der Unterzeichnung von internationalen Verträgen «anerkanntermassen» Völkergewohnheitsrecht bilden soll, ist kaum haltbar – weder rechtlich noch ethisch-moralisch: Was sollen zurückgebliebene Opfer denken, wenn ihre Peiniger in den Westen geflüchtet sind und dort unter Berufung auf dieses Prinzip Schutz finden?

Der Bundesrat wird ersucht, alle notwendigen Schritte einzuleiten, damit die entsprechenden völkerrechtlichen Bestimmungen (insbesondere von Art. 3 EMRK) in nachfolgendem Sinne konkretisiert bzw. relativiert werden. Betreffend den ersten Punkt ist eine Änderung des internationalen Rechts eine Notwendigkeit (Ziff. a1), betreffend die anderen beiden (Ziff. a2 und a3) ist eine Diskussion in Gang zu bringen.

a1. Das Verbot des Refoulements (der Rückschaffung) muss vor allem bei Kriminellen im eigentlichen Sinne aufgehoben werden. Es ist moralisch nicht tragbar, dass Leute, welche im Gastland die Rechtsordnung mit Füßen treten und für welche ein Menschenleben nichts wert ist, in den Genuss dieses Prinzips kommen, während gleichzeitig Millionen von schwerbedrängten Menschen vergeblich hoffen, in der westlichen Welt Schutz zu finden. Die Aufhebung des Verbots des Refoulements für Kriminelle ist deshalb besonders wichtig, weil es erfahrungsgemäss zu fremdenfeindlichen Tendenzen führt, wenn die Bevölkerung des Gastlands feststellen muss, dass nicht einmal Schwerstkriminelle ausgewiesen werden. Die bisherige Praxis untergräbt die in der westlichen Welt geltenden Moralgrundsätze und widerspricht der Gerechtigkeit.

a2. Das Verbot des Refoulements basiert auf der Annahme, dass die Flüchtlinge in einer tragbaren Anzahl in einem Land Schutz suchen. Was soll aber gelten, wenn z. B. Hunderttausende von Flüchtlingen aus Ex-Jugoslawien über die österreichische Grenze drängen? Jedermann weiss, dass Österreich nicht zugemutet werden könnte, sämtliche Flüchtlinge aufzunehmen. Es ist der Glaubwürdigkeit des Völkerrechts nicht gedient, wenn Bestimmungen gelten, bei welchen klar ist, dass sie je nach Umständen ohnehin nicht angewendet werden. Typisch ist, dass keine nennenswerte Kritik gegen Italien erhoben wurde, als die massenhaft auf Schiffen ankommenden Flüchtlinge aus Albanien postwendend in deren Heimat zurückschickt wurden.

a3. Letztes Jahr haben die USA eine Vielzahl von kubanischen Flüchtlingen auf die Insel zurücktransportiert und für sie auf ihrer Militärbasis in Kuba Flüchtlingsdörfer errichtet. Kann aus diesem Beispiel die Regel abgeleitet werden, dass es dann vertretbar ist, die Flüchtlinge wieder zurückzuschicken, wenn der betreffende Staat genügende Anstrengungen unternimmt, um in den Krisengebieten das Los von Flüchtlingen zu verbessern?

Konkret wäre z. B. der Fall zu besprechen, ob die Schweiz völkerrechtlich gesehen das Recht hätte, keinen Flüchtlingen aus Kroatien Aufnahme zu bieten, wenn sie gleichzeitig an Ort und Stelle Aufbauprojekte von zerstörten Dörfern durchführt und finanziert.

Die Beantwortung und die Regelung solcher Fragen sind von grösster Wichtigkeit für die nachfolgenden Generationen.

b. Völkerrechtlich muss auch klargestellt werden, was gelten soll, wenn Flüchtlinge von einem Transitland, in welchem sie nicht (mehr) gefährdet sind, in andere Staaten weiterreisen wollen. Es kann in diesen Fällen sinnvollerweise kein völkerrechtliches individuelles Recht auf Weiterreise geben, eine weltweite Niederlassungsfreiheit kann nicht diskutabel sein. Die Schweiz hat mit den Nachbarstaaten Frankreich, Deutschland und Österreich «Rückübernahmeabkommen» abgeschlossen, welche völkerrechtlich gesehen eigentlich eine Selbstverständlichkeit darstellen sollten. Eine entsprechende Vereinbarung mit Italien fehlt. Der Bundesrat wird ersucht, alle notwendigen Schritte zu unternehmen, um auch mit Italien zu vereinbaren, dass zuwandernde Asylbewerber und Leute ohne Einreisebewilligung von Italien wieder «rückübernommen» werden müssen. Von Italien ist die Zustimmung zu diesem Abkommen mit dem notwendigen Druck zu verlangen. Insbesondere ist diese Forderung mit allfälligen Zugeständnissen gegenüber Italien im Rahmen der Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU zu verknüpfen.

Diese Forderung entspricht der allgemeinen Zielrichtung, die Flüchtlingshilfe in den Krisengebieten zu erhöhen, unter gleichzeitigem Abbau der übertriebenen Aufwendungen für das Flüchtlingswesen in der Schweiz. Wenn die Zuwanderung von Flüchtlingen auf dem Landweg durch das geforderte Abkommen mit Italien eingeschränkt wird, sind die damit eingesparten Mittel für Hilfe vor Ort zu verwenden.

c. Völkerrechtlich ist schliesslich festzulegen, welche Sanktionsmittel gelten sollen, wenn ein Land internationale Vorschriften bezüglich der Rück- oder Aufnahme von Menschen verletzt. Es ist international zu regeln, ob Retorsionsmassnahmen gegenüber den Bürgern dieses Landes zulässig sind und, wenn ja, welche.

Der Bundesrat wird in diesem Zusammenhang ersucht, energisch Druck auf die Bundesrepublik Jugoslawien (Restjugoslawien) auszuüben, um Belgrad zu zwingen, seine völkerrechtswidrige Praxis aufzugeben, die eigenen Staatsangehörigen nicht mehr in ihrer Heimat aufzunehmen. Insbesondere hat der Bundesrat die Gegenmassnahme zu treffen, dass ab sofort bis zur Korrektur dieses Zustands keine Bürger mehr von Restjugoslawien in die Schweiz reisen dürfen. Visumerteilungen für Besucher aus Restjugoslawien sind bis zur Änderung der Haltung Belgrads zu verweigern.

Vom Verkehrsministerium in Belgrad wurden am 28. November 1994 Restriktionen für die Einreise der eigenen Staatsbürger erlassen. Als Folge davon können im Westen abgewiesene Asylbewerber nicht zurückreisen, jugoslawische Straftäter können nicht zurückgeschickt werden. Jugoslawische Touristen, welche die Schweiz besuchen und sich einfach weigern, zurückzukehren, können nicht zurückgeschafft werden.

Diese Weigerung von Belgrad ist völkerrechtswidrig. Restjugoslawien fordert internationale Verhandlungen, bevor in Erwägung gezogen werde, die verhängten Massnahmen wieder aufzuheben. Es geht Belgrad offenbar darum, weiterhin Fremdarbeiterkontingente zugeteilt zu erhalten. Die Schweiz kann sich ein solch völkerrechtswidriges Verhalten nicht bieten lassen. Der Vollzug ist im Einwanderungsrecht äusserst wichtig. Durch das Verhalten von Belgrad wird der schweizerische Vollzug in einem wichtigen Punkt lahmgelegt.

Lenkt Belgrad nicht ein, so sind schärfere Massnahmen anzudrohen: Es werde in Erwägung gezogen, auch den Jahresaufenthaltern die Wiedereinreise in die Schweiz zu verweigern. Eine solche Massnahme hätte zur Folge, dass Jahresaufenthalter vorläufig nicht mehr nach Hause reisen könnten und dass diese (bzw. ihre Familie) die jugoslawischen Behörden unter Druck setzen würden, die völkerrechtswidrige Haltung aufzugeben.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1995

Der Grundsatz der Nichtrückweisung ist in der internationa-

len Staatengemeinschaft seit langem als wesentlichstes Element des Schutzes für Flüchtlinge anerkannt. Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention (FK) bestimmt, dass kein Vertragschliessender Staat einen Flüchtling in irgendeiner Form in das Gebiet eines Landes ausweisen oder zurückstellen darf, wo sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatszugehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Anschauungen gefährdet wäre.

Das Verbot der Rückweisung kann durch Vorbehalte nicht relativiert werden. Seine Anwendung ist auch nicht von einem gesetzeskonformen Anwesenheitsrecht im Aufnahmestaat abhängig. Wie der Bundesrat im übrigen schon verschiedene Male festgestellt hat, ist der Grundsatz der Nichtrückweisung als Bestandteil des Völkergewohnheitsrechtes mit zwingendem Charakter anzusehen (vgl. dazu auch die Botschaft des Bundesrates zur SD-Initiative «für eine vernünftige Asylpolitik»; BBl 1994 III 1486ff.).

Die FK – und in Anlehnung daran auch das Asylgesetz (Art. 45 Abs. 2 des Asylgesetzes; SR 142.31) – lässt indes Ausnahmen vom Grundsatz der Nichtrückweisung zu. So kann sich gemäss Artikel 33 Absatz 2 FK derjenige Flüchtling nicht auf diese Schutzbestimmung berufen, der als eine Gefahr für die Sicherheit des Aufenthaltsstaates angesehen werden muss oder wenn er eine Bedrohung für die Gemeinschaft bedeutet, weil er wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde. Angesichts der schweren Konsequenzen der Aufhebung des Schutzes vor der Rückweisung in den Verfolgerstaat kommen der Rechtsgüterabwägung und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Einzelfall eine besondere Bedeutung zu.

Schliesslich muss aber auch in diesen Fällen die absolute geltende Schranke gemäss Artikel 3 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) beachtet werden. Dieser menschenrechtliche Schutz greift selbst in Fällen, in denen der flüchtlingsrechtliche Schutz aufgehoben wurde, und verbietet die Rückschaffung einer Person in einen Staat, in dem ihr mit erheblicher Wahrscheinlichkeit Folter droht.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen nimmt der Bundesrat zu den im Vorstoss aufgeworfenen Fragen wie folgt Stellung:

a. Der Grundsatz der Nichtrückweisung wie auch die in der FK vorgesehenen Ausnahmen sind klar definiert. Verwiesen sei auf die umfangreiche Literatur, Rechtsprechung, die Staatenpraxis und die konstante und eindeutige Haltung des Hochkommissariates der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, das mit der Überwachung der Durchführung der FK beauftragt ist. Das gleiche gilt für die Beendigungsgründe der Flüchtlingseigenschaft, die in Artikel 1 Buchstabe c FK umschrieben sind. Im weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtungen aus der FK nicht von einer z. B. aus der Bevölkerungszahl und der Zahl der aufgenommenen Flüchtlinge berechneten Obergrenze der Aufnahmekapazität abhängig gemacht werden können. Eine derartige Limitierung des Geltungsbereiches der FK, ausserhalb der in Artikel 9 des Asylgesetzes umschriebenen Ausnahmesituation, wäre für den internationalen Schutz verfolgter Menschen fatal und ist deshalb abzulehnen.

b. Sowohl die FK als auch das nationale Recht gehen davon aus, dass der Flüchtling nicht frei ist, das Land, in dem er Schutz vor Verfolgung geniessen möchte, zu wählen. Vielmehr ist seine Flucht als beendet zu betrachten, wenn er sich ausserhalb seines Heimatstaates in einem Land befindet, wo er dauernd dem direkten oder indirekten Zugriff seiner Verfolger entzogen ist. Dies ist nicht der Fall, wenn er hingegen unmittelbar aus einem Gebiete kommt, wo sein Leben und seine Freiheit im Sinne der FK bedroht sind. Unter unmittelbarer Einreise im Sinne von Artikel 31 Absatz 1 FK wird in Übereinstimmung mit der herrschenden Lehre, Praxis und Rechtsprechung auch eine kontinuierliche Fluchtbewegung über Drittstaaten verstanden. Das schweizerische Asylgesetz anerkennt diesen Umstand und bestimmt deshalb, dass bei einem Gesuch an der Landesgrenze die Einreise auch

dann bewilligt werden kann, wenn der Gesuchsteller nachweislich ohne Verzug an die Schweizer Grenze gelangt ist. Das zwischen den Mitgliedstaaten der EU unterzeichnete, aber noch nicht in Kraft getretene Dubliner Übereinkommen über die Bestimmung des für die Prüfung eines Asylgesuches zuständigen Staates geht ebenfalls von diesen Überlegungen aus. Es regelt klar, welcher Vertragsstaat im Falle von Reisen der Asylbewerber von einem Mitgliedstaat in einen anderen verpflichtet ist, das Asylgesuch zu prüfen, zu entscheiden und umzusetzen. Als Nichtmitgliedstaat der EU ist der Schweiz der Weg zu diesem Instrument verwehrt. Die Mitgliedstaaten haben aber der Schweiz 1992 einen Anschluss an das Dubliner Abkommen in Aussicht gestellt und ihr bereits einen Entwurf für ein Parallelabkommen überreicht. Dieses Abkommen kann jedoch erst verhandelt und unterzeichnet werden, wenn alle EU-Staaten das Dubliner Abkommen ratifiziert haben.

Die Anwendung bilateraler Abkommen über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt kann ebenfalls dazu beitragen, die Weiterwanderung über mehrere Länder hinweg zu verhindern. Von dem Zeitpunkt an, in dem die Flucht als beendet angesehen werden kann, gelten für eine allfällige Einwanderung in einen anderen Staat die entsprechenden nationalen Bestimmungen. Bei einer Verletzung der Einwanderungsregeln kann über die Anwendung der Rückführungsabkommen der vor der illegalen Handlung bestehende Rechtszustand wiederhergestellt werden. Der Bundesrat hat in der Vergangenheit verschiedene Male die Bereitschaft zum Abschluss von Rückführungsübereinkommen, insbesondere auch mit Italien, betont. Bislang fehlte indessen ein entsprechender Wille unseres Nachbarlandes zu einem Vertragsabschluss. Die im Vorstoss geforderte Verknüpfung mit den bilateralen Verhandlungen mit der EU kennt, dass es sich sowohl von den Verhandlungsgegenständen als auch von den Verhandlungspartnern her gesehen um zwei inhaltlich und institutionell voneinander getrennte Gebiete handelt. Die bilateralen Verhandlungen mit der EU beschlagen Gebiete des Gemeinschaftsrechtes, während die Regelung von Fragen des illegalen grenzüberschreitenden Personenverkehrs nach wie vor dem Souveränitätsbereich der einzelnen Staaten zugeordnet ist. Dies verbietet es indessen nicht, dass die Verhandlungen gegebenenfalls auch zum Anlass für die Erörterung von Fragen in diesem Zusammenhang benützt werden können.

c. Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass die Weigerung eines Staates gegenüber anderen Staaten, die eigenen Staatsangehörigen zurückzunehmen, völkerrechtswidrig ist. Dies wurde gegenüber den jugoslawischen Behörden zum Ausdruck gebracht. Die Bundesbehörden, wie auch andere Aufnahmestaaten, führen denn auch Gespräche mit dem Ziel der Wiederherstellung des völkerrechtskonformen Zustandes. Dabei werden alle zur Erreichung dieses Ziels geeignete Massnahmen ergriffen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Stamm Luzi (R, AG): Henri Dunant wurde durch seine Erfahrungen, die er auf dem Schlachtfeld von Solferino gemacht hat, dazu bewegt, das Rote Kreuz zu gründen. Ich habe als Schulkind den Rapport von Henri Dunant gelesen, und er hat mich zutiefst beeindruckt. Ich habe mich damals gefragt: Mein Gott, wem hilft man in einem solchen Moment in Anbetracht von so vielen Verletzten und Sterbenden?

Ich weiss nicht, wem Henri Dunant damals half. Ich weiss aber eines: Er half sicher nicht jemandem, der mit verstauchtem Fuss abseits des Schlachtfeldes sass; er versuchte sicher nicht, einer leichtverletzten Person zu helfen, das eben erlebte Trauma zu vergessen, damit sie ihr Selbstvertrauen und die Würde wieder erlangen konnte. Er wird vielmehr versucht haben, denjenigen zu helfen, die wirklich schwer verletzt waren.

Ein analoges Problem stellt sich beim Flüchtlingswesen. Henri Dunant hat gewusst, dass er die Schlachtfelder nicht

verhindern konnte. Ob wir als Schweizer die Migrationsbewegungen am Ursprungsort verhindern oder ob wir viele Flüchtlinge hier in der Schweiz aufnehmen wollen, wir wissen, dass wir Flüchtlingsströme nicht verhindern können. Es stellt sich in beiden Fällen die schwierige Güterabwägung: Wem helfen wir konkret?

Hier gibt es im Flüchtlingswesen grosse Missstände, und das ist der Grund meines Vorstosses. Ich möchte zu diesen Missständen zwei Punkte ansprechen:

1. Lesen Sie bitte Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951: In dieser Bestimmung ist mit aller Klarheit statuiert, dass wir Flüchtlingen einerseits helfen wollen, dass dies aber andererseits bei denjenigen Leuten, die sich überhaupt nicht an unsere Rechtsordnung halten, nicht gilt. Es steht in Artikel 33 Absatz 2 klar, dass sich selbst Leute, deren Leben an ihrem Ursprungsort gefährdet ist, nicht auf den Flüchtlingsschutz berufen können, wenn sie eine Gefahr für die Sicherheit des Aufenthaltsortes darstellen oder eine Bedrohung für die Allgemeinheit sind.

Heute wird einfach so gesagt – das hat die Diskussion von gestern und heute schön gezeigt –, Artikel 3 EMRK habe absolute Geltung: Selbst für die schlimmsten Rechtsbrecher solle gelten, dass sie nicht in ihr Heimatland zurückgeschickt werden könnten, wenn dort eine erniedrigende Behandlung droht. Wer kann denn ein Interesse daran haben, dass wir Leute in grösster Bedrängnis an ihrem Ursprungsort zurücklassen, aber andererseits Leute, die Polizisten anzuzünden versuchen, die ihre Frauen halb zu Tode schlagen oder die terroristische oder erpresserische Tätigkeiten an den Tag legen, in den Genuss des Non-refoulement-Prinzips kommen lassen?

2. Es muss doch international diskutiert werden, was bei konkreten Fällen gelten soll. Der Bundesrat hat auf die umfangreiche Literatur, Rechtsprechung und Staatenpraxis verwiesen. Diese existiert aber kaum. Was soll denn gelten, wenn Italien die Albaner zurückschickt? Ist das ein völkerrechtlich unzulässiges oder zulässiges Vorgehen? Oder was soll z. B. gelten, wenn die Franzosen die Algerier mit grösster Härte zurückschicken?

Oder auf die Schweiz bezogen: Ist es international abgestützt, wenn wir jemanden, der nach Zustellung eines negativen Entscheides ein Magengeschwür bekommt und psychosozialen Stress durchmachen muss, nicht zurückschicken (Entscheid der Asylrekurskommission vom 8. Oktober 1993)? Sollen wir dort, wo jemand die Schulausbildung nicht hat, um sich zu Hause eine Existenz aufzubauen, tatsächlich das Non-refoulement-Prinzip anwenden (Entscheid der Asylrekurskommission vom 23. November 1994)? Das sind Dinge, die in den einzelnen internationalen Gremien besprochen werden müssen. Nur das habe ich mit meinem Vorstoss beantragt.

Das folgende sage ich mit aller Deutlichkeit, auch an meine linken Ratskolleginnen und Ratskollegen gewandt. Zu meinem Beispiel von Henri Dunant: Es ist immer noch besser, sich demjenigen zu widmen, der seinen Fuss verstaucht hat, als wenn man sich überhaupt nicht mehr mit dem Schicksal der Bedrängten beschäftigt. Da bin ich mit Ihnen einig. Aber die Gretchenfrage ist doch folgende – sie gilt auch für den Bundesrat –: Wenn Sie 1 Million Franken zur Verfügung gestellt bekämen, um Hilfe an der Flüchtlingsfront zu leisten: Wo setzen Sie diese Million ein? Das ist die entscheidende Frage. Man sollte denken, niemand käme im Ernst auf die Idee, diese Million Franken für Schwerkriminelle zu verwenden oder sie auch nur dazu zu verwenden, jemandem zu helfen, den psychosozialen Stress zu überwinden.

Koller Arnold, Bundesrat: Was die Genfer Flüchtlingskonvention anbelangt, Herr Stamm Luzi, möchte ich neben den eingehenden Ausführungen, die wir schriftlich gemacht haben, hier einfach noch einmal im Rat festgehalten haben, dass wir die Grenzen des Non-refoulement-Prinzips in unserem geltenden und natürlich auch im total revidierten Asylgesetz ausdrücklich festhalten. In Artikel 45 mit dem Marginale «Grundsatz der Nichtzurückschiebung» halten wir in Absatz 2 – nachdem das Prinzip in Absatz 1 festgehalten ist – in voll-

ständiger Übereinstimmung mit der Genfer Flüchtlingskonvention fest, dass sich auf diese Bestimmung, also das Prinzip des Non-refoulement, eine Person nicht berufen kann, «wenn erhebliche Gründe dafür vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährdet, oder wenn sie als gemeingefährlich gelten muss, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist».

Es besteht also von unserer schweizerischen Rechtslage her überhaupt kein Problem, diese Grenze des Non-refoulement-Prinzips auch tatsächlich durchzusetzen. Ein Problem kann sich eigentlich aufgrund der Europäischen Menschenrechtskonvention nur dann ergeben, wenn wir für solche Leute, die die schweizerische Sicherheit gefährden, keinen Staat finden, der bereit ist, einen solchen Ausländer zurückzunehmen, oder wenn das nur der Heimatstaat sein kann, von dem wir dann aber sicher wüssten, dass dort die Gefahr der Folter besteht. Diese Fälle, Herr Stamm, sind aber äusserst selten. Sie haben denn auch in Ihrem Vorstoss keine genannt, und nachdem wir die Grenze des Non-refoulements ganz klar festgehalten haben, haben wir somit auch keinerlei Anlass, diese Problematik auf internationaler Ebene in Frage zu stellen.

Das sind die Gründe, weshalb ich Sie bitten möchte, auch dieses Postulat nicht zu überweisen, denn dies würde zweifellos den Eindruck erwecken, dass wir es mit der Genfer Flüchtlingskonvention und auch mit der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht mehr so ernst nehmen. Das haben wir nicht nötig. Wir realisieren diese Konvention, auch mit ihren Limiten, wie sie hier in Artikel 45 Absatz 2 Asylgesetz ausdrücklich festgehalten sind.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

30 Stimmen
90 Stimmen

95.3193

Motion Stamm Luzi

Erlass eines umfassenden Einwanderungsgesetzes

Ediction d'une loi sur l'immigration

Wortlaut der Motion vom 24. März 1995

Der Bundesrat wird ersucht, mit hoher Dringlichkeit ein Einwanderungsgesetz auszuarbeiten, welches (im Gegensatz zu einem umfassenden Migrationsgesetz) nur gerade die Zuwanderung von Ausländern umfassend regelt.

Sämtliche Ausländerkategorien sind miteinzubeziehen und übersichtlich zu regeln. Dabei ist insbesondere eine Zweiteilung zwischen Arbeitsmarkt- und Flüchtlingspolitik vorzunehmen. Ziel der Arbeitsmarktpolitik muss die Wahrung der Interessen des Wirtschaftsstandortes (vor allem des Werkplatzes) Schweiz sein; Ziel der Flüchtlingspolitik muss es sein, nur echte Flüchtlinge zu schützen. Im einzelnen wird der Bundesrat ersucht, in diesem Gesetz dem Parlament einzelne Bestimmungen mit folgendem Inhalt vorzulegen:

- Es ist eine umfassende Kontingentierung der Einwanderung einzuführen. Die Kategorie «Flüchtlinge» hat sämtliche bisherigen Ausländerkategorien zu beinhalten, in welchen eine (auch vorläufige) Aufnahme verfügt wurde, weil die Betroffenen nicht in ihre Heimat zurückkehren können. Kann auf diesem Gebiet die gesetzliche Limite aus völkerrechtlichen Gründen nicht eingehalten werden, ist vorzusehen, dass das arbeitsmarktliche Kontingent entsprechend reduziert wird.
- Es ist im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik gesetzlich zu statuieren, dass vermehrt qualifizierte ausländische Arbeits-

kräfte für zukunftssträchtige Branchen mit hoher Wertschöpfung in der Schweiz aufgenommen werden; demgegenüber ist wenn möglich zu vermeiden, Strukturhaltung zu betreiben.

c. Es ist der Grundsatz gesetzlich festzuhalten, dass in Rezessionszeiten eine Zuwanderung nur noch dann möglich ist, wenn vom Einwandernden erwartet werden kann, dass er Arbeitsplätze schafft.

d. Es sei zu statuieren, dass das Parlament für die Festlegung der Kontingente zuständig ist.

e. Es sei ausdrücklich festzuhalten, welche Kategorien von einer Kontingentierung ausgenommen sind. Darunter habe sich eine Kategorie für Spezialfälle ohne Familiennachzug zu befinden.

f. Automatismen mit Rechtsanspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung (z. B. Saisonnier/Jahresaufenthalter) sind zu eliminieren, ebenso Umgehungsmöglichkeiten durch die Schaffung neuer Kategorien.

g. Allfällige mit der EU ausgehandelte Vereinbarungen sind sinngemäss ins Gesetz zu übertragen.

Texte de la motion du 24 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer de toute urgence une loi complète qui réglera uniquement l'immigration (et non pas l'immigration et l'émigration). Cette loi devra établir une réglementation transparente couvrant toutes les catégories d'étrangers. Elle séparera notamment la politique du recrutement de la politique d'asile. La politique du recrutement aura pour but de défendre les intérêts de la place économique suisse (surtout les emplois productifs). La politique d'asile, par contre, devra faire en sorte que la Suisse n'accorde sa protection qu'aux vrais réfugiés. Le Conseil fédéral est plus précisément chargé d'intégrer, dans la loi qu'il soumettra au Parlement, des dispositions répondant aux exigences ci-après:

a. Il instituera un contingent d'immigration global. L'appellation de «réfugié» couvrira toutes les catégories d'étrangers qui ont fait l'objet, à ce jour, d'une décision d'admission (permanente ou provisoire) parce qu'ils ne peuvent pas retourner dans leur pays. Si le contingent fixé ne peut pas être respecté eu égard au droit international, il faudra réduire en conséquence le contingent de travailleurs étrangers.

b. Il fixera, dans le cadre de la politique de recrutement, des dispositions qui permettront d'accueillir davantage de main-d'oeuvre étrangère qualifiée à même de répondre aux besoins des secteurs porteurs, à haute valeur ajoutée, de notre économie. Par contre, il faudra éviter autant que possible de figer les structures.

c. Il inscrira dans la loi le principe selon lequel l'immigration ne peut être autorisée en période de récession que si l'on peut attendre de l'immigrant qu'il crée des emplois.

d. Il précisera que c'est le Parlement qui fixe les contingents.

e. Il fixera expressément les catégories d'étrangers qui ne seront pas comprises dans le contingent. L'une de ces catégories comprendra notamment les cas spéciaux pour lesquels un regroupement familial ne sera pas autorisé.

f. Il fera en sorte qu'un permis ne puisse plus donner droit automatiquement à une autorisation de séjour (ex. transformation d'un permis de saisonnier en autorisation de séjour à l'année) et que le système ne puisse pas être contourné par la création de nouvelles catégories.

g. Il intégrera dans la loi des dispositions allant dans le sens des accords négociés avec l'Union européenne.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Einwanderung in die Schweiz war in den letzten Jahren enorm. Allein in den Jahren 1991 bis 1994 wurden nicht weniger als 476 077 neue Jahresaufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen erteilt. Dies ausgerechnet während einer Rezession! Bei gleichzeitigem Arbeitsplatzabbau insgesamt mehr als eine halbe Million Menschen neu aufzunehmen, verträgt keine kleine Volkswirtschaft – wie die unsere eine ist – ohne grossen Schaden. Hätte schon 1990 ein grif-

figes Einwanderungsgesetz existiert, wären uns kostspielige Fehler erspart geblieben. Eile tut deshalb not.

Schon lange wird eine Stabilisierung der Zuwanderung in Aussicht gestellt. Seit 1991 wird vom Grundsatz gesprochen, gemäss dem Dreikreismodell nur noch Zuwanderer aus den EU-Ländern und einer Gruppe ausgewählter Länder aufzunehmen. Die Realität sieht völlig anders aus. Das seit jüngster Zeit ins Auge gefasste «Migrationsgesetz» liegt in weiter Ferne. In den Kommissionsverhandlungen (Beratung der Motion Simmen) im März 1993 wurde gesagt, man stehe im Migrationsbereich nicht unter dringendem Handlungsbedarf. Gemäss ergänzendem Kommissionspostulat sollen in einem Migrationsgesetz auch eine umfassende Integrationspolitik umschrieben, die Grundlage für die Förderung der Reintegration geschaffen sowie ein Beitrag für die Beseitigung der Ursachen von Wanderbewegungen geliefert werden. Damit wird zuviel in dieses Gesetz gepackt, um zu einem raschen Ergebnis gelangen zu können.

Die Schweiz kann sich in Anbetracht der Wichtigkeit dieses Problems kein Zuwarten mehr leisten. Ob technisch gesehen ein «Einwanderungsgesetz», ein «Migrationsgesetz» oder eine Gesetzesänderung (insbesondere des Anag) gewählt wird, wäre von untergeordneter Bedeutung. Dringend ist jedenfalls, dass die Einwanderung schnell und umfassend geregelt wird.

a. Kontingentierung (mit «Überlaufmodell»)

Die bisherigen Beschränkungen (in Anag und BVO) haben sich weitgehend als wirkungslos erwiesen. Ausserhalb des von der Verwaltung gesetzten Kontingents (1993: 17 000) erfolgt (vor allem via Umwandlung von Saisoniers und Familiennachzug) eine weit zahlreichere, unkontrollierte Einwanderung (1993: 100 636). Eine wirksame Kontingentierung ohne Umgehungsmöglichkeiten ist deshalb unerlässlich.

Da Kontingentierungen bei der Aufnahme von Flüchtlingen völkerrechtlich gesehen problematisch sein können, ist innerhalb der Gesamtlimitierung eine Zweiteilung vorzunehmen: Flüchtlingskontingent einerseits, Arbeitsmarktkontingent andererseits. Unter dem ersten Titel sind all diejenigen Zuwanderer zu kontingentieren, welche vorübergehend in der Schweiz aufgenommen werden, weil sie aufgrund der Verhältnisse in ihrem Heimatland nicht dorthin zurückkehren können (also auch «vorläufig Aufgenommene», «aus humanitären Gründen Aufgenommene», «Gewaltflüchtlinge» usw.). Es hat sich im Fall von Ex-Jugoslawien gezeigt, dass Aufnahmeaktionen von «Gewaltflüchtlingen» durchaus kontingentierbar sind. Kann die Limite aufgrund von völkerrechtlichen Bestimmungen nicht eingehalten werden, sind beim Arbeitsmarktkontingent entsprechende Reduktionen vorzunehmen.

b. Qualifizierte Arbeitnehmer

Es ist ein schlechtes Zeichen, wenn sich zukunftsorientierte schweizerische Unternehmen beklagen, sie hätten Schwierigkeiten, qualifizierte Spezialisten aus dem Ausland anzustellen. Andererseits besteht unter den Arbeitslosen ein weit überproportionaler Anteil von Ausländern (Ende 1993 waren von 184 388 Arbeitslosen 72 079 Ausländer, also 39 Prozent). Das allein zeigt, dass unsere Arbeitsmarktpolitik zumindest teilweise versagt hat.

Ziel der Arbeitsmarktpolitik muss es sein, den Wirtschaftsplatz (vor allem den Werkplatz) Schweiz zu stärken. Ein einzelner Arbeitgeber kann es sich nicht leisten, Arbeitnehmer anzustellen, welche mehr kosten, als sie einbringen. Weshalb sollte ein Staat verpflichtet sein, dies bei seiner Arbeitsmarktpolitik zu tun? Bei der Aufnahme von Arbeitskräften wird viel zu wenig Rücksicht auf die Gesamtinteressen der Schweiz genommen. Trotz gegenteiligen Absichtserklärungen sind in den letzten Jahren überwiegend Menschen von ausserhalb des EU/Efta-Raumes und beruflich wenig qualifizierte Arbeitskräfte in der Schweiz aufgenommen worden. 1993 gingen von 117 636 neuen Bewilligungen nur 50 454 an Bürger der EU/Efta-Länder (42,9 Prozent). Betrachtet man die Nettoeinwanderung (d. h. den Zuwachs «Einwanderung minus Auswanderung»), so stammten gar 96,5 Prozent von ausserhalb (1993: 45 150 von 46 820). Weder die vom Bundesrat 1991 geäusserten Ziele (Dreikreismodell) noch die am 1. Mai 1993 beschlossenen Sofortmassnahmen zur

Erleichterung der Zulassung von hochqualifizierten Spezialisten sind genügend, um einen wirksamen Kurswechsel herbeizuführen. Eine ausdrückliche, gesetzliche Regelung ist notwendig.

c. Richtlinien für die Kontingentierung: keine Zuwanderung in Rezessionszeiten

Die starke Zuwanderung ist u. a. darauf zurückzuführen, dass Vorstellungen fehlen, nach welchen Kriterien die jährlichen Kontingente festgelegt werden sollen. Gemäss der massgebenden Verordnung BVO muss «ein ausgewogenes Verhältnis» zwischen der schweizerischen und ausländischen Wohnbevölkerung erzielt werden. Das ist keine praktikable Zielvorgabe, der Bewilligungsspielraum ist zu gross.

Ziel muss es sein, die Zuwanderung von Arbeitskräften auf den schweizerischen Bedarf abzustimmen. Während Rezessionszeiten mit Abbau von Arbeitsplätzen soll eine Zuwanderung nur noch dann bewilligt werden, wenn zu erwarten ist, dass der Zuwandernde dazu beiträgt, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Dass dieses Ziel zurzeit zu wenig verfolgt wird, zeigen die Zahlen der Kontingentierung der letzten Jahre (1989: 19 000; 1990: 22 000; 1991: 22 796; 1992: 18 603; 1993: 17 000; 1994: 14 200). Bei der Berücksichtigung des gesamtwirtschaftlichen Bedarfs kann (in einem späteren Zeitpunkt) die Überalterung unserer Gesellschaft etwas entschärft werden.

d. Zuständigkeit des Parlaments

Bei der Zuwanderung von Ausländern handelt es sich um ein politisch ausserordentlich wichtiges Problem, sowohl objektiv gesehen (z. B. wirtschaftliche Folgen bei grosser Einwanderung trotz Rezession), als auch «subjektiv» gesehen (gemäss Volksempfinden handelt es sich um ein wichtiges Thema). Unserer Auffassung von der direkten Demokratie würde es entsprechen, in diesem Bereich die wichtigen Entscheidungen dem Volk zu überlassen. Dies würde jedoch der Forderung nach optimaler Flexibilität in der Zuwanderungspolitik widersprechen. Angemessen wäre unter diesen Umständen aber zumindest, die Kompetenz von der Verwaltung auf die Legislative zu übertragen, womit wenigstens eine indirekte Kontrollmöglichkeit durch die Bevölkerung gegeben wäre. Jährlich könnte das Parlament die Kontingente für das Folgejahr festlegen.

e. Ausnahmen von der Kontingentierung

Im Gesetz zu statuieren ist ausdrücklich, für welche Ausländerkategorien keine Kontingentierung gilt, so z. B. für «Grenzgänger», «internationale Funktionäre» oder für eine Kategorie von klar definierten «Kurzaufenthaltern» (z. B. einmaliger Aufenthalt, kürzer als 8 Monate).

Spezielle Erwähnung verdient die Notwendigkeit einer Kategorie ohne Familiennachzug, betreffend welcher in letzter Zeit geltend gemacht wurde, sie widerspreche der Menschenrechts- und der Rassismuskonvention. Diese Rechtsauffassung ist nicht haltbar. Es kann nicht einerseits dem Völkerrecht entsprechen, wenn ein portugiesischer Bauunternehmer aufgrund der Freizügigkeit in der EU seine Arbeitnehmer beliebig lange und beliebig oft ohne Familien nach Deutschland sendet, um sie über längere Zeit hinweg am Einsatzort arbeiten zu lassen, andererseits soll es rassistisch und menschenrechtswidrig sein, wenn die Schweiz portugiesische Arbeitnehmer ohne deren Familien (zumindest für Spezialfälle wie den Bau der Neat) einreisen lässt. Solche Vorwürfe sind vor allem dann deplaziert, wenn diese portugiesischen (oft auch ledigen) Arbeitnehmer alles daran setzen, in die Schweiz kommen zu dürfen, weil sie bei uns ein Vielfaches von dem verdienen, was ihnen ihr portugiesischer Arbeitgeber bezahlt, wenn sie in Deutschland eingesetzt werden.

Geradezu absurd ist der Vorwurf von Rassismus und Menschenrechtswidrigkeit, wenn man die Interessen der Menschen aus den unterentwickelten Ländern im Auge hat. Nur ein Westeuropäer, welcher nie am eigenen Leib erfahren hat, was es heisst, unter widrigsten Umständen für den Unterhalt einer Grossfamilie kämpfen zu müssen, kann auf die Idee kommen, es als menschenrechtswidrig und rassistisch zu bezeichnen, wenn man diesen Menschen die Chance einräumt, innert kürzester Zeit ein Vermögen (relativ gesehen) zu verdienen. Die Beibehaltung einer solchen Kategorie zu-

mindest für Spezialfälle liegt auch im Interesse der Schweiz: Wie will sie für die vorübergehende Einschulung der Kinder sorgen, wenn sie für den Bau der Neat ausländische Arbeitnehmer mit Familien kommen lässt?

f. Vermeidung von Umgehungsmöglichkeiten, Abschaffung von Automatismen

Kontingentierungen haben keinen Sinn, wenn Umgehungsmöglichkeiten bestehen, z. B. in Form von Schaffung neuer Ausländerkategorien. Es ist sicherzustellen, dass sämtliche Personen, welche für eine gewisse Mindestdauer (z. B. 8 Monate) eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, für die Kontingentierung mitgezählt werden. Dies auch dann, wenn die Aufenthaltsbewilligung wegen einem Rechtsanspruch erteilt wurde (z. B. Familiennachzug; Saisonniers nach viermal 9 Monaten) oder wenn Personen aufgrund von entsprechenden Vereinbarungen mit der EU frei zuwandern. Massgebend muss die «Bruttozuwanderung» sein, d. h. jede neue Einwanderung ist mitzuzählen, zurückwandernde Ausländer dürfen nicht ohne Belastung des Kontingents ersetzt werden. Werden integrierte Rückwanderer durch nicht integrierte, neue Einwanderer ersetzt, so kann dies einer grossen Belastung für die Schweiz gleichkommen, vor allem dann, wenn es sich bei den Einwanderern um Menschen aus der Dritten Welt mit mangelhafter Ausbildung handelt.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass Automatismen, welche einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung einräumen, eine Kontingentierung stark erschweren. Solche Automatismen sind abzuschaffen, insbesondere (unter Beibehaltung des Saisonnierstatuts) der Rechtsanspruch von Saisonniers auf Erteilung einer Jahresaufenthaltsbewilligung.

g. Vorbehalt der Vereinbarungen mit der EU

Die mit dieser Motion geforderten Kontingente sind unabhängig von der Frage festzusetzen, ob mit der EU eine Personenfreizügigkeit vereinbart wird oder nicht. Einerseits ist absehbar, dass keine volle Freizügigkeit statuiert wird (lediglich der Status der bei uns wohnenden EU-Bürger wird verbessert), andererseits sind Kontingentierungen selbst im gegenteiligen Falle sinnvoll, denn sie behalten ihre Gültigkeit gegenüber Drittstaaten. Klar ist, dass jede Vereinbarung mit der EU vor dem schweizerischen Recht Vorrang hat, eine ausdrückliche Übertragung ins nationale Recht (z. B. ins «Einwanderungsgesetz») wäre vorzunehmen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1995

1. Der Bericht des Bundesrates vom 15. Mai 1991 zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik bildet nach wie vor die Grundlage der bundesrätlichen Politik in diesem Bereich. Der Bundesrat hat in der Vergangenheit stets die Bedeutung einer kohärenten Politik zur Bewältigung der Migration unterstrichen. In der Antwort auf die Motion Simmen vom 2. März 1992 (92.3049) hält der Bundesrat u. a. fest, dass die Festlegung einer schweizerischen Wanderungspolitik massgeblich von der aussenpolitischen Entwicklung abhängig sei und dass die gesetzgebungstechnische Ausgestaltung einer eingehenden Prüfung bedürfe.

Eine umfassende Migrationspolitik muss zuerst entwickelt und ausformuliert werden. Erst wenn dieser Schritt erfolgt ist, können allfällige neue gesetzliche Grundlagen wie ein Migrationsgesetz geschaffen und die Auswirkung auf die bestehenden Gesetze und Verordnungen (Asylgesetz, SR 142.31, Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, SR 142.20, Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer, SR 823.21, u. a.) beurteilt werden. Gesetzgebungsarbeiten im Migrationsbereich sind mittel- bis langfristiger Natur und setzen eine Grundlagenarbeit voraus. Deshalb hat der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes Peter Arbenz, den ehemaligen Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, mit der Ausarbeitung eines Migrationsberichtes beauftragt. Dieser Bericht wird demnächst in die Vernehmlassung geschickt und am 24. August anlässlich einer Migrationskonferenz erörtert.

2. Die Vorschläge des Motionärs sind daher im Rahmen der bevorstehenden Gesetzgebungsarbeiten zu prüfen. Die Motion gibt dem Bundesrat jedoch gleichwohl Anlass zu einigen grundsätzlichen Erwägungen.

Die in der Begründung der Motion erwähnten Zahlen entsprechen im wesentlichen den amtlichen Angaben. So wurden in den Jahren 1991 bis 1994 total 476 077 Jahres- und Niederlassungsbewilligungen erteilt. Für die Beurteilung der Einwanderung ist allerdings die Nettoeinwanderung massgebend, d. h., die Einwanderung insgesamt (476 077) vermindert sich um die Auswanderung (282 149) in demselben Zeitraum. Die Nettoeinwanderung für die Jahre 1991 bis 1994 beträgt 193 928. Während dieser Zeitspanne sind als wichtigste Einwanderungsgründe zu verzeichnen: Familiennachzug vom Ausland (37,7 Prozent), Kontingente des Bundes und der Kantone (15,2 Prozent), Umwandlungen von Saison- in Jahresaufenthaltsbewilligungen (12,3 Prozent) sowie Schüler und Studenten (10,3 Prozent).

Die vom Motionär vorgeschlagene Konzeption der Kontingentierung der Einwanderung mit je einem Flüchtlings- und einem Arbeitsmarktkontingent könnte dazu führen, dass das arbeitsmarktliche Kontingent zugunsten des Flüchtlingskontingents reduziert werden müsste und damit eine aktive Rekrutierung der benötigten hochqualifizierten ausländischen Arbeitskräfte durch die Wirtschaft nicht mehr im notwendigen Umfang möglich wäre. Die Interessen des Wirtschaftsstandortes Schweiz könnten möglicherweise nicht mehr gebührend wahrgenommen werden. Das vorgeschlagene Modell beinhaltet letztlich eine «Globalkontingentierung» der Einwanderung. Die Asyl- und Flüchtlingspolitik mit ihrem humanitären Hintergrund entzieht sich letztlich einer Kontingentierung und darf nicht in einen direkten Zusammenhang mit der Arbeitsmarktpolitik gebracht und damit gegen sie ausgespielt werden.

Der Bundesrat hat im Rahmen des Programms zur marktwirtschaftlichen Erneuerung insbesondere gegenüber Angehörigen von Mitgliedstaaten der EU und Efta verschiedene Liberalisierungsschritte beschlossen, die generell zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation beitragen und den Vorstössen des Motionärs durchwegs entsprechen. Da der Anteil der Ausländer aus dem EU/Efta-Raum an der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung in den letzten Jahren auf rund 64 Prozent zurückgegangen ist, hat der Bundesrat verschiedene Massnahmen in die Wege geleitet, die dieser Entwicklung begegnen sollen. Darunter fallen insbesondere der definitive Vollzug des Entscheides, die Umwandlung der Saisonbewilligungen in Jahresaufenthaltsbewilligungen für Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien ab dem 1. Januar 1995 abzuschaffen.

Die vorgeschlagenen Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation sind teilweise bereits verwirklicht: Was die hochqualifizierten Arbeitskräfte anbelangt, wurde mit den Revisionen vom 16. Oktober 1991 und vom 21. April 1993 der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO) eine Liberalisierung der Rekrutierung beschlossen. Hochqualifizierte Arbeitskräfte tragen zur Schaffung produktiver und strukturstarker Arbeitsplätze bei. Besonders in Rezeptionszeiten kommt dem in der BVO enthaltenen Grundsatz des Vorranges der inländischen Arbeitnehmer vor neu einreisenden ausländischen Arbeitnehmern eine wesentliche arbeitsmarktliche Bedeutung zu.

Die Festsetzung der Kontingente durch den Bundesrat hat sich als praktikable und zweckmässige Lösung erwiesen, die es ermöglicht, im Interesse der wirtschaftlichen Bedürfnisse rasch und unkompliziert auf eine veränderte Arbeitsmarktsituation zu reagieren. Weiter gilt es zu bedenken, dass mit der Kontingentierung nur ein geringer Teil der Einwanderung beeinflusst werden kann.

Die längerfristige Beibehaltung einer Bewilligungsart ohne Möglichkeit des Familiennachzugs widerspricht den heutigen humanitären Anforderungen und wäre schlecht mit den europäischen Regelungen und Standards vereinbar. Ein solches prekäres Statut hätte weiter zur Folge, dass auch zukünftig in erster Linie tiefer qualifizierte Arbeitnehmer rekrutiert werden. Dies würde zu einer Strukturerehaltung führen, die auch vom Motionär zu Recht abgelehnt wird.

Im Rahmen der bilateralen Verhandlungen wird ein Abkommen mit der EU über Erleichterungen für EU- und Efta-Angehörige angestrebt, die den Aufenthalt in der Schweiz attraktiver machen sollen. Der Ausgang dieser Verhandlungen ist zurzeit noch offen. Die Auswirkungen eines allfälligen Abkommens auf den Bedarf an ausländischen Arbeitskräften aus anderen Rekrutierungsgebieten müssten bei den Rechtsetzungsarbeiten für ein neues Migrationsgesetz und eine revidierte Ausländergesetzgebung gebührend berücksichtigt werden.

Die Ergebnisse der Vernehmlassung des Migrationsberichtes und der Migrationskonferenz sind abzuwarten. Erst danach ist eine erfolversprechende und sachgerechte Gesetzgebungsarbeit möglich.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Stamm Luzi (R, AG): Im Grunde genommen besteht das Problem nicht darin, ob zu viele Ausländer in der Schweiz sind. Es kann ja eigentlich nicht darauf ankommen, wie hoch der Prozentsatz der Ausländer ist, die in einem Land leben. Luxemburg zeigt das, Genf zeigt das.

Wir haben aber seit 1991 sehr wohl ein grosses Problem mit der Einwanderungspolitik. Ab 1991 standen wir in einer Rezession. Wir hatten 1991 rund 3,8 Millionen Arbeitnehmer. Zahlreiche Arbeitsplätze sind in der Folge abgebaut worden. Gleichzeitig haben wir seit 1991 eine enorm grosse Zuwanderung zu verzeichnen. Das ist ein grosser Fehler. Aus diesem Grunde brauchen wir dringend ein Einwanderungsgesetz.

Ich habe grosse Hoffnungen in den Vorstoss von Frau Ständerätin Simmen betreffend ein Migrationsgesetz gehabt und habe das Schicksal dieses Vorstosses verfolgt. Leider ist das Fuder «Migrationsgesetz» überladen worden. Man will unter dieses Thema zusätzliche Probleme – von der Verhinderung von Migrationsbewegungen bis hin zur Integration von Ausländern in der Schweiz – mit einbeziehen. Damit ist absehbar geworden, dass ein Migrationsgesetz innert nützlicher Frist nicht zustande kommen wird. Wir brauchen deshalb ein sachlich eingeschränkteres Einwanderungsgesetz.

Ich habe in den letzten Wochen und auch in den letzten Tagen in diesem Rat die Diskussionen mit grossem Interesse miterlebt, in denen die Begründungen abgegeben wurden, weshalb die Schweiz in einer wirtschaftlichen Krise steckt. Ich weiss, dass es dem politischen Takt widerspricht, wenn man unter diesem Thema auch über die Einwanderungspolitik redet. Ich weiss auch, dass man schnell als Populist bezeichnet wird, wenn man das tut. Ich möchte Ihnen aber trotzdem folgendes zu bedenken geben:

Wir haben uns in den letzten Jahren 35 Milliarden Franken zusätzlich an Bundesschulden aufgeladen, dies trotz massgebender Mehreinnahmen. Wir haben zusätzliche Schulden von 35 Milliarden Franken gemacht, obwohl die Exportwirtschaft trotz EWR-Nein und hohem Franken bis vor ganz kurzer Zeit nie zusammengebrochen ist und die Rezession sogar gemildert hat. Wir haben die grossen Probleme Rezession und Staatsschulden, obschon wir – da mag man staunen – eine massiv geringere Rezession als Mitte der siebziger Jahre haben.

Ich weiss natürlich, wie die meisten Leute dieses Phänomen erklären. Sie sagen, wir hätten in den siebziger Jahren die Ausländer einfach egoistisch und brutal nach Hause geschickt. Allerdings stimmt diese Theorie nicht. Wie der Bundesrat in seiner schriftlichen Stellungnahme richtig geschrieben hat, haben wir auch jetzt wieder, zwischen 1991 und 1995, über 280 000 Ausländer gehabt, die nach Hause gezogen sind. Der Unterschied zu den siebziger Jahren liegt nicht im Heimtschicken; er liegt darin, dass wir diesmal in massivem Masse neu Leute bei uns aufgenommen haben. Ich frage Sie: Ist es denn tatsächlich kein Problem, wenn wir, wie der Bundesrat bestätigt, zwischen 1991 und 1995, in Zeiten von Arbeitsplatzabbau, 476 077 zusätzliche Aufenthalts-

Niederlassungsbewilligungen erteilt haben, dies an Leute notabene, die zum Grossteil von ausserhalb des EU/Efta-Raumes kommen und beruflich nicht oder schlecht ausgebildet sind? Ist das tatsächlich kein Problem?

Ein besonders grosser Fehler, den der Bundesrat in seiner Antwort macht, ist folgender: Er sagt, es komme nicht auf die Bruttozuwanderung, sondern auf die Nettozuwanderung an, und die Nettozuwanderung sei nicht besorgniserregend. Das ist natürlich völlig falsch. Angenommen, 80 000 in der Schweiz integrierte Personen gehen nach der Pensionierung zurück in ihre Heimat, und sie werden durch 80 000 Leute aus einem anderen Kulturkreis ohne berufliche Ausbildung ersetzt. Das ist sehr wohl ein grosses Problem.

Ich möchte Sie, Herr Bundesrat, in diesem Zusammenhang auf den «Bericht Arbenz» verweisen. Auf Seite 66 z. B. ist von der Nettozuwanderung die Rede. Zitiert sind dort Zahlen, die nicht erklärt werden. Wenn Herr Arbenz auf eine Nettozuwanderung von bis zu 40 000 pro Jahr kommt, dann würde das bedeuten, dass z. B. 80 000 nach Hause gehen und 120 000 neu kommen. Das ist doch wirklich ein Problem.

Das bedeutet: Wir brauchen sehr wohl dringend ein Einwanderungsgesetz. Wir als Legislative müssten sagen, das und das seien für uns die Richtlinien. Es kann nicht angehen, dass ausgerechnet in diesem wichtigen Bereich Wildwuchs herrscht. Wenn meine Annahme stimmt, dass einerseits die Personenfreizügigkeit mit der EU nicht kommt und andererseits die Zahlen im Bericht Arbenz als richtig angenommen werden, dann würde das bedeuten, dass wir in den nächsten Jahren ja sogar eine Zunahme der Zuwanderung von ausserhalb des EU/Efta-Bereichs zu befürchten hätten. Das müssen wir doch besprechen. Das müssen wir doch reglementieren. Alles andere würde in der Öffentlichkeit nicht verstanden.

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Stamm Luzi wirft zweifellos ein gewichtiges Problem unseres Staates auf, nämlich das ganze Problem der Ausländerpolitik, das natürlich wirklich einer vertieften Debatte würdig wäre. Sie werden sicher auch wieder Gelegenheit zu einer solchen vertieften Debatte haben. Hier muss ich es bei einigen wenigen Anmerkungen bewenden lassen.

Zunächst einmal zu den Zahlen, Herr Stamm: Es ist natürlich doch etwas tendenziös, wenn man immer nur diese Zuwanderungszahl von 476 000 nennt, denn wie wir in der schriftlichen Stellungnahme ausdrücklich festgehalten haben, steht diesen 476 000 in der gleichen Zeit eine Auswanderungszahl von 282 000 gegenüber. Ich glaube, da würde die Objektivität es verlangen, dass man wenigstens beide Zahlen nennt, also nicht nur die eine, sondern auch die andere.

Sie wissen ja auch, wie die entsprechenden Zahlen heute in Europa sind. Ich gebe zu, dass wir nach wie vor ein Problem haben, aber was die EU-Länder anbelangt, wissen Sie haargenau, dass der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung, der aus diesen Staaten stammt, seit dem Jahre 1980 ständig zurückgegangen ist, und zwar von über 80 Prozent auf heute gut 60 Prozent. Wir haben heute nur noch gegenüber Portugal einen positiven Immigrationssaldo. Gegenüber den klassischen Rekrutierungsländern – Italien, Spanien – haben wir seit einer Vielzahl von Jahren einen Emigrationssaldo.

Hingegen – das ist zuzugeben – hatten wir in der gleichen Zeit eine starke Zunahme aus dem ehemaligen Jugoslawien. Aber auch hier hat der Bundesrat inzwischen gehandelt. Wir haben Ihnen im Jahre 1991 den grundlegenden Bericht zur mittel- und langfristigen Strategie in der Ausländer- und Flüchtlingspolitik (Strategiebericht) unterbreitet und haben damals angekündigt, dass wir die künftige Ausländerpolitik auf der Basis dieses Dreikreismodells realisieren werden. Das tun wir auch. Aber Sie sehen, wo das Problem liegt:

Jetzt, wo wir dieses Dreikreismodell gegenüber Ex-Jugoslawien auch wirklich konsequent umsetzen, indem seit dem Jahre 1995 gemäss der vom Bundesrat erlassenen Begrenzungsverordnung ausserhalb der EU- und Efta-Staaten Umwandlungen von Saisonier- in Jahresaufenthaltsbewilligungen nicht mehr möglich sind und indem wir jetzt gesagt haben, dass auch die Übergangsordnungen mit Bezug auf

Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien ein Ende finden müssen, erhält der Bundesrat natürlich aus allen Kreisen – von links bis rechts – Schreiben und Begehren, hier noch einmal eine Ausnahme zu machen.

Man kann nicht beides haben. Wenn der Bundesrat sich ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der inländischen und der ausländischen Wohnbevölkerung zum Ziel setzt und im Jahre 1991 für jedermann verbindlich erklärt, dass wir aufgrund dieser Dreikreispolitik nun auch das ehemalige Jugoslawien nicht mehr als Rekrutierungsgebiet anerkennen, dann kann er nicht im Jahre 1996 kommen und sagen, es müsse – nachdem schon zweimal verlängert worden ist – noch einmal eine Ausnahme gemacht werden.

Das kann man nicht tun. Der Bundesrat ist gewillt, seine Politik, die dieses ausgewogene Verhältnis zum Ziele hat, konsequent weiter durchzusetzen.

Wir haben auch andere Massnahmen getroffen, die Ihre Forderungen durchaus erfüllen. Was die qualifizierten Spezialisten anbelangt, haben wir sofort nach dem EWR-Nein die Begrenzungsverordnung angepasst, damit die Wirtschaft leichter ausländische Spezialisten in unser Land bringen kann, die unbedingt nötig sind, um die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft zu erhalten. Dieser Punkt ist bereits realisiert.

Wir haben in den letzten zwei Jahren auch regelmässig das Saisonierkontingent reduziert. Ich war selber überrascht: Letztes Jahr sind über Heiraten mit Schweizerinnen und Schweizern mehr Ausländerinnen und Ausländer in die Schweiz gekommen als über die Kontingente, die der Bundesrat bewilligt hat. Aber der Bremsweg dieser Politik ist relativ lang. Das haben wir auch im Bundesrat zur Kenntnis nehmen müssen, weil es im Rahmen der Ausländerpolitik Faktoren gibt, auf die wir keinen Einfluss haben. Das sind beispielsweise die Heiraten und die Umwandlungen von Aufenthaltserlaubnissen, die wir bisher bei den Saisoniers hatten. Diese Faktoren, die überhaupt nicht beeinflussbar sind, bilden heute den grössten Anteil am Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung.

Herr Stamm, man muss auch den Mut haben, ganz klar zu sagen, dass wir insofern eine positive Entwicklung haben, als der Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung seit dem Jahre 1991 ständig zurückgeht. Im Jahre 1991 waren es über 5 Prozent. Seither geht die Kurve eindeutig nach unten. Im letzten Jahr waren es noch gut 2 Prozent, und der Wanderungssaldo betrug im letzten Jahr noch etwas über 20 000 Personen. Vor zwei, drei Jahren war dieser Saldo regelmässig höher als 40 000 Personen.

Man kann dem Bundesrat nicht vorwerfen, er unternehme nichts, im Gegenteil: Wir haben viele wirksame Massnahmen eingeleitet. Wir müssen jetzt auch den Mut haben, sie durchzuziehen. Ich bitte Sie alle, nun den Mut aufzubringen, diese Politik, der Sie im Jahre 1991 zugestimmt haben, durchzuziehen. Dann wird es uns gelingen, die unbestrittenermassen bestehenden Ängste wegen einer neuen Überfremdung in unserer Bevölkerung zu beseitigen.

Ich bitte Sie, die bundesrätliche Politik zu unterstützen und die Motion als Postulat zu überweisen. Wir werden bei der Auswertung des Migrationsberichtes die ganze Ausländerpolitik, wie wir sie seit 1991 eingeleitet haben, in umfassendem Sinne überprüfen und Ihnen zur richtigen Zeit sicher auch weitere Vorschläge unterbreiten.

Ich bitte Sie um Überweisung der Motion als Postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

37 Stimmen
74 Stimmen

95.3243

Postulat Rechsteiner Paul

Auswirkungen der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Effets

Wortlaut des Postulates vom 8. Juni 1995

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten auf den Zeitpunkt des einjährigen Bestehens der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht einen Bericht mit einer Bestandesaufnahme und Evaluation vorzulegen. Der Bericht soll von unabhängigen Expertinnen bzw. Experten erstellt werden und über die Fragen der Anordnung, des Rechtsschutzes unter Einschluss der verschiedenen kantonalen Regelungen und über den Vollzug Auskunft geben.

Texte du postulat du 8 juin 1995

Le Conseil fédéral est invité à présenter aux Chambres, pour le premier anniversaire de l'introduction de ces mesures de contrainte en matière de droit des étrangers, un rapport évaluatif. Ce rapport aura été rédigé par des experts indépendants et il nous renseignera sur les dispositions prises par les cantons, sur leur exécution et sur les voies de recours existantes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Baumann Stephanie, Béguelin, Bodenmann, Borel François, Danuser, Eggenberger, Fankhauser, von Felten, Goll, Hämmerle, Herczog, Jöri, Leemann, Ruffy, Strahm Rudolf, Tschäppät Alexander, Vollmer, Zbinden (19)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 18. September 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 18 septembre 1995

Das Volk stimmte dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht am 4. Dezember 1994 mit grosser Mehrheit zu. Am 1. Februar 1995 trat das neue Gesetz in Kraft. Der Vollzug und damit die Umsetzung der bundesrechtlichen Normen liegen in der Verantwortung der Kantone; es liegt an ihnen, für die Einhaltung der im Gesetz festgehaltenen Grundsätze besorgt zu sein. Es liegt aber auch im Interesse des Bundes, die Anwendung der vorgesehenen Massnahmen aufmerksam zu verfolgen, denn das Gesetz wurde geschaffen, um den Vollzug der Wegweisung von illegal anwesenden Ausländern besser sicherzustellen und Missbräuche im Asyl- und Ausländerrecht wirksamer zu bekämpfen.

Laufende Gespräche der Bundesbehörden mit den kantonalen Vollzugsbehörden sowie eine Umfrage des Bundesamtes für Flüchtlinge bei den Kantonen erlauben nach gut sieben Monaten erste Aussagen zur Wirksamkeit des Gesetzes. Die Kantone erachten die neuen gesetzlichen Bestimmungen mehrheitlich als nützlich, wenden sie aber aufgrund der ungleichen Bedürfnislagen in sehr unterschiedlichem Ausmass an. Während allein der Kanton Zürich 2271 von den bis Ende Juli 1995 insgesamt rund 3500 Zwangsmassnahmen angeordnet hat, sind die Massnahmen in der Romandie mit grosser Zurückhaltung angewendet worden. Gesamthaft ist die Zahl der vollzogenen Wegweisungen gegenüber der Vorjahresperiode dennoch leicht gestiegen, und dies trotz des blockierten Vollzugs von Wegweisungen von Staatsangehörigen

der Republik Jugoslawien. Daraus ist zu schliessen, dass die Zwangsmassnahmen den Vollzug von Wegweisungen bei den übrigen ausländischen Staatsangehörigen wesentlich verbessert haben. Von den Zwangsmassnahmen sind überwiegend illegal anwesende Ausländer betroffen, die in der Schweiz kein Asylgesuch eingereicht haben.

Die Kantone haben die erhoffte präventive Wirkung des neuen Gesetzes bestätigt. So ist insbesondere etwa die Zahl der aufgegriffenen ausländischen Drogenhändler im Kanton Zürich deutlich zurückgegangen. Auch sind die Ausländer unter dem neuen Recht, das bei Verheimlichung der Identität eine Ausschaffungshaft von maximal neun Monaten Dauer erlaubt, häufig rascher bereit, ihre Identität offenzulegen.

Jede Einführung neuer gesetzlicher Regeln bietet Anlass zu einer intensiven Auseinandersetzung hinsichtlich ihrer Anwendung. Das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht sieht in jedem Einzelfall zwingend eine richterliche Kontrolle der angeordneten Massnahmen vor. Es erstaunt deshalb nicht, dass sich in einer ersten Zeit die kantonalen Behörden bis hin zum Bundesgericht häufig mit den angeordneten Massnahmen auseinanderzusetzen hatten. Grund dafür waren vorwiegend Verfahrensfragen und die formelle Handhabung der Massnahmen in den Kantonen. Mit dem Ziel, die Rechtsanwendung durch die Kantone möglichst rasch zu vereinheitlichen, planen die Bundesbehörden weitere Tagungen mit den kantonalen Behörden, um die Probleme bei der Anwendung des Gesetzes gemeinsam zu analysieren. Überdies ist das Bundesamt für Flüchtlinge im Begriff, die personellen und organisatorischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass den Kantonen eine verstärkte Unterstützung bei der Papierbeschaffung im Rahmen des Vollzugs von Wegweisungen angeboten werden kann. Der Bund ist auch bereit, die Kantone bei der Schaffung von neuen Hafteinrichtungen weiterhin zu unterstützen.

Diese Erläuterungen zeigen, dass eine Kontrolle und eine Evaluation der Anwendung des Gesetzes durch die Rechtsprechung, aber auch durch die betroffenen Behörden von Bund und Kantonen laufend und mit grossem Aufwand erfolgen. Auch die Anpassung der Praxis in den Kantonen an diese Rechtsprechung erfolgt ausserordentlich rasch. Damit ist eine umfassende Gewähr geboten, dass die grundlegenden Rechtsgarantien bei der Anwendung des Gesetzes beachtet werden. Eine weiter gehende Evaluation, insbesondere des kantonalen Vollzuges der Zwangsmassnahmen, drängt sich in den Augen des Bundesrates daher nicht auf.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Le président: M. Rechsteiner n'est pas dans la salle.

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Rechsteiner Paul bittet den Bundesrat, das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht durch aussenstehende Experten beurteilen zu lassen. Der Bundesrat empfiehlt Ihnen die Ablehnung dieses Postulates. Ich habe heute morgen alles Nötige zu diesem Bundesgesetz gesagt. Wir sind nach wie vor der Meinung, dass dieses Gesetz eine unbedingte Notwendigkeit zur Missbrauchsbekämpfung war. Es ist allgemein anerkannt, dass dieses Gesetz eine Voraussetzung für die Schliessung der offenen Szene im Letten war. Auch die Kantone der Romandie wenden dieses Gesetz in zunehmendem Mass an. Es ist unbestritten, dass dieses Gesetz in der ganzen Schweiz eine sehr wichtige Präventivfunktion erfüllt. Wir machen periodisch bei den Kantonen Erhebungen über die Zahl der Anwendungen. Ich habe bereits gesagt, dass ich bedauere, dass bei der praktischen Anwendung in einigen Kantonen leider auch einige Fehlleistungen vorgekommen sind. Wir haben aber unterdessen die bundesgerichtliche Rechtsprechung ausgewertet und werden sie den kantonalen Fremdenpolizeibehörden in Form eines Berichtes zur Verfügung stellen.

Aus all diesen Gründen besteht nach Auffassung des Bundesrates keinerlei Bedarf, dieses Gesetz generell oder des-

sen Anwendung von aussenstehenden Experten überprüfen zu lassen.

Aus diesen Gründen bitten wir Sie um Ablehnung dieses Postulates.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

44 Stimmen
67 Stimmen

95.3525

Motion Baumberger Entlastung des Bundesgerichtes von Entscheiden im Ausländer- und Asylrecht Droit d'asile et droit des étrangers. Décharge du Tribunal fédéral

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2697 – Voir année 1995, page 2697

Baumberger Peter (C, ZH): Wie Sie meiner Motion entnehmen können, geht es mir darum, ein praktisches Problem zu lösen, weitab von Emotionen und Ideologien. Es geht darum, das Bundesgericht von Ausländer- und Asylrechtsfragen zu entlasten, welche ebensogut durch die bestehende Schweizerische Asylrekurskommission entschieden werden können.

Wenn die Diskussion, die wir gestern über die Volksinitiative «für eine vernünftige Asylpolitik» und «gegen die illegale Einwanderung» geführt haben, eines gezeigt hat, dann das, dass im Asyl- und Ausländerrecht noch ein gewisses Unbehagen besteht und dass man nach Möglichkeiten suchen sollte, um hier weitere Beschleunigungen des Verfahrens zu finden. Die Lösungen können aber nicht mit dem Zweihänder, sondern müssen rechtsstaatlich einwandfrei erfolgen.

Der Bundesrat schlägt die Umwandlung der Motion in ein Postulat vor. Ich kann vorausschicken, dass ich diesen Vorschlag akzeptiere, weil in der Tat in einem juristisch äusserst komplexen Sachverhalt Massarbeit geleistet werden muss. Ich staune, dass es auch hier zwei Kolleginnen gibt, die das bekämpfen. Ich kann das nur als weltfremd betrachten, denn wenn wir Verbesserungen, Beschleunigungen solcher Entscheide behindern, tragen wir nur zur Verhärtung der Situation bei.

Zur Motion selbst und zur Antwort des Bundesrates: Der Bundesrat anerkennt, dass es wenig Sinn macht, ein neugeschaffenes Spezialverwaltungsgericht, eine gerichtliche Instanz wie die Schweizerische Asylrekurskommission – kaum hat sie nach vier Jahren das nötige Know-how erworben – gewissermassen stillschweigend wieder zu liquidieren, obwohl vergleichbare Fragen, insbesondere im Ausländerrecht, erheblich zur Überlastung des Bundesgerichtes beitragen. Ich erinnere Sie daran, dass die Überlastung des Bundesgerichtes in nächster Zeit noch zunehmen wird: Denken Sie an die vielfach verlangte Verfassungsgerichtsbarkeit und an Aufgaben, welche das Bundesgericht zusätzlich im Bereiche einer wie auch immer gearteten Integration ins europäische Umfeld zu übernehmen hat.

Der Bundesrat will deshalb gemäss Punkt 4 seiner Antwort rasch prüfen, ob die Schweizerische Asylrekurskommission in Ausländer- und Asylfragen generell als Vorinstanz des Bundesgerichtes eingesetzt werden könnte. Sie wissen, das ergibt eine Entlastung des Bundesgerichtes, weil dann das Bundesgericht wegen der vorgeschalteten Gerichtsinstanz von den Sachverhaltsabklärungen befreit wird. Ich habe

selbst auf diese Möglichkeit hingewiesen, und ich behafte den Bundesrat gerne bei seiner Bereitschaft, das zu prüfen. Ich möchte bei dieser Gelegenheit nicht versäumen, doch auch die Arbeit der Asylrekurskommission zu verdanken und zu anerkennen. Sie wird gelegentlich angegriffen, aber ich erinnere Sie daran, dass diese Kommission vor einer grossen Aufgabe gestanden ist und sie gut gelöst hat. Mit sieben Kammern zu je vier Richtern und bei einer Vorgabe – bei der Gründung – von rund 20 000 Entscheiden pro Jahr, müssen Sie verstehen, dass auch einmal ein oder zwei Entscheide danebengehen können. Das ist selbst beim Bundesgericht so. Das spricht nicht gegen die Qualität der Asylrekurskommission.

Soweit es Artikel 13 der Begrenzungsverordnung betrifft, ist der Bundesrat mit meinem Vorschlag einverstanden. Ich verweise auf Punkt 3 der Antwort. In der Tat ist es rechtsstaatlich nicht nachvollziehbar – es ist vermutlich ein gesetzgeberisches Versehen –, wenn die Asylrekurskommission Asylverweigerungen endgültig beurteilt, dann aber, wenn eine vorläufige Aufenthaltsbewilligung allenfalls aus humanitären Gründen zu beurteilen ist, das Bundesgericht damit beauftragt wird. Das ist ein rechtsstaatlicher Nonsens. So etwas gehört korrigiert, und ich bin dankbar, dass der Bundesrat dazu Hand bietet.

Bezüglich dieser Punkte könnte ich an der Motion festhalten. Aber ich möchte zuhänden des Bundesrates vor allem unterstreichen: Wir müssen uns davor hüten, alles auf die Revision des Bundesrechtspflegegesetzes (OG) verschieben zu wollen. Die OG-Revision ist schon lange unterwegs, und ich bitte schon, das Anliegen, das Gegenstand meiner Motion ist, nicht einfach zu verschieben.

Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, das generelle Thema der Entlastung des Bundesgerichts von ausländerrechtlichen Fragen umfassend zu prüfen. Ich möchte dazu und zuhänden jener, die auch das Postulat noch bekämpfen wollen, darauf hinweisen, dass ich ausdrücklich auf der Beibehaltung der Rechtsstaatlichkeit der Verfahren bestehe. Ich sehe auch, dass die Distanz zur Verwaltung vielleicht noch etwas vergrössert werden muss.

Ich bitte Sie, diesen Vorstoss in der Form des Postulates zu überweisen.

Bäumlin Ursula (S, BE): Herr Kollege Baumberger, wie froh bin ich, dass ich Ihr Postulat auch bekämpft habe, dann kann ich mich hier über meine Weltfremdheit erklären, die Sie mir vorgeworfen haben.

Ich war in diesem Rat, Herr Baumberger, als wir die Asylrekurskommission erkämpft haben – vor allem meine Fraktion und in vorderster Front auch ich selber. Ich muss sagen, dass ich Ihr Postulat auch wegen Ihrer Begründung bekämpft habe. Sie haben mir diese von uns erkämpfte Asylrekurskommission viel zu leichtfüssig tangiert, und zwar unter rein arbeitsökonomischen Aspekten. Das war für mich der Grund, auch das Postulat zu bekämpfen. Das ist, glaube ich, ziemlich ehrenhaft und nicht so weltfremd, wie Sie mir vorgeworfen haben.

Nachdem nun der Bundesrat die Behandlung des Anliegens in den verschiedenen anstehenden Revisionen zusichert und mir zudem vorhin auch die Postulatsform zugestanden hat, verzichte ich nach meiner vorhin gemachten kritischen Anmerkung auf die weitere Bekämpfung des Postulates Baumberger – auch im Namen von Kollegin Gonseth.

Le président: Mme Bäumlin renonce à combattre le postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3548

Postulat Bühlmann

Integrationsbericht. Zusatz zum Bericht über eine schweizerische Migrationspolitik

Rapport sur la politique suisse en matière de migrations. Rapport complémentaire sur l'intégration

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2703 – Voir année 1995, page 2703

Bühlmann Cécile (G, LU): Mit meinem Postulat verlange ich zum Bericht von Peter Arbenz über eine schweizerische Migrationspolitik – Sie kennen ihn hoffentlich alle und haben sich wahrscheinlich auch an der Vernehmlassung zu diesem Bericht beteiligt – einen Zusatzbericht, der sich ausschliesslich und vertieft mit dem Aspekt der Integration beschäftigt. Im Bericht Arbenz wird nämlich an verschiedenen Stellen auf die Bedeutung der Integrationspolitik im Zusammenhang mit einer ganzheitlichen Migrationspolitik hingewiesen, so zum Beispiel im Kapitel mit dem Titel «Konkret besteht folgender Handlungsbedarf»: aktive Integrationspolitik gegenüber Ausländern, die sich in der Schweiz aufhalten. Wenn man aber im Bericht weiter nach einer Konkretisierung dieses Vorschlages sucht, dann wird man nicht fündig. Das ist der Mangel dieses Berichts, dass er dieses zentrale migrationspolitische Kapitel so dürftig abhandelt.

Ich zitiere aus der Vernehmlassung der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus: «Die wichtigste Leistung des Berichtes besteht unserer Ansicht nach darin, dass er immer wieder auf der Notwendigkeit der Integration der ausländischen Bevölkerung insistiert und betont, dass dafür spezielle Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen. Unklar und verworren, teilweise auch widersprüchlich bleibt jedoch im Bericht der Begriff 'Integration'.»

Auch in den verschiedenen Stellungnahmen zum Bericht wird häufig auf die Bedeutung der Integration hingewiesen. Ich zitiere hier stellvertretend aus der Vernehmlassung der SP: «Die künftige Ausländer- und Ausländerinnenpolitik soll klar im Zeichen der aktiven gesellschaftlichen Integration von Ausländerinnen und Ausländern und Schweizerinnen und Schweizern stehen und sich nicht mehr nur primär über quantitative Zielsetzungen unterhalten. Die gesellschaftlich prekäre Situation im Verhältnis von Schweizern/Schweizerinnen und Ausländern/Ausländerinnen sowie die spürbare Ausländerfeindlichkeit sind nicht in erster Linie in der Zahl der hier anwesenden Ausländer/Ausländerinnen und in den unterschiedlichen Kulturen begründet, sondern in der mangelnden gegenseitigen Integration, im Fehlen aktiver Integrationsbestrebungen auf Ebene von Bund, Kantonen und Gemeinden und in den fehlenden finanziellen Mitteln dazu, sowie im gesellschaftlichen Konfliktpotential, das, bedingt durch akute soziale Probleme, latent vorhanden ist oder offen zum Ausdruck kommt.»

Die Staatspolitische Kommission (Minderheit Fankhauser) ist ebenfalls mit einer Motion (95.3078) an den Bundesrat gelangt: «Der Bundesrat wird beauftragt, umgehend den Räten die Gesetzesgrundlagen zur Förderung der Integration von ausländischen Personen zu unterbreiten.» In seiner Antwort bestätigt der Bundesrat die Bedeutung des Anliegens und verweist auf den neuen Integrationsartikel im Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, der im Zusammenhang mit der Asylgesetzrevision vorgesehen ist. Wenn wir dann in diesem Zusammenhang über Integration diskutieren, muss der Begriff mit Inhalt gefüllt werden.

Fazit: Das Thema ist wichtig, der Handlungsbedarf erkannt. Aus der Literatur über Integrationsprozesse ist bekannt, dass

neben Bildung vor allem auch gesellschaftliche Anerkennung, Partizipation und Mitverantwortung die Integration Zugewanderter fördern.

Mein Postulat verlangt, diesen Fragen gezielt nachzugehen und für die schweizerische Migrationspolitik daraus konkrete Vorschläge zu entwickeln. Deshalb stimmt auch der Bundesrat meinem Postulat zu. Dass es von Herrn Steffen bekämpft wird, ist unter all den genannten Gesichtspunkten unverständlich. Es ist nur so zu interpretieren, dass es den Schweizer Demokraten immer wieder gelegen kommt, wenn die ausländische Bevölkerung schlecht integriert ist, denn dann ist sie um so leichter als Sündenbock verwendbar.

Ich hoffe, dass sich eine deutliche Mehrheit in diesem Saal von einem solchen parteipolitischen Kalkül distanziert, dem Bundesrat zustimmt und mein Postulat überweist.

Steffen Hans (–, ZH): Frau Bühlmann, Sie werden jetzt förmlich gut zuhören, welches meine Gründe sind.

Die Einfachheiten, die Sie verbreiten, indem Sie uns immer der Fremdenfeindlichkeit und weiss welcher Dinge bezichtigen, sind unfair. Insbesondere der Sprecher, der jetzt zu Ihnen spricht, hat ein Leben lang mit Ausländerkindern Schule gehalten und sich mit Ausländereltern sehr wohl verstanden; er kennt die Bedürfnisse von Ausländern und von Schweizern.

Es sind verschiedene Gründe, welche mich veranlassen haben, dieses Postulat von Frau Bühlmann zu bekämpfen. Neben dem Migrationsbericht von Peter Arbenz soll nach dem Wunsche von Kollegin Bühlmann ein zusätzlicher Bericht erstellt werden. Dieser hat sich – Sie haben das vorhin gehört – ausschliesslich auf die Integration von Ausländern in unsere Gesellschaft zu beschränken. Frau Bühlmann erwartet im Rahmen einer sogenannten ganzheitlichen Migrationspolitik eine Verstärkung der Integration durch Bildung, gesellschaftliche Anerkennung, Partizipation und Mitverantwortung.

Ich kann aufgrund dieser Zielsetzungen auch schon im Klartext sagen, was in einem solchen Bericht stehen würde. Die Ausländer sind so rasch wie möglich in Quartier- und Kulturvereinen, politischen Ortsgruppen, Elternvereinen, Schul- und Kirchenpflegen und später in anderen Gemeindebehörden usw. zu integrieren. Nach einigen Jahren sollen die Ausländer gleichberechtigt am politischen Leben von Gemeinde, Kanton und Bund teilhaftig werden. Damit, Kollegin Bühlmann, habe ich Ihren Postulatsauftrag erfüllt, und dies erst noch in kürzester Form und ohne dass Honorarkosten für den Bundesrat anfallen.

Sie spüren, dass ich das Überhandnehmen von Expertenberichten in unserem politischen Alltag ablehne. Sie haben den Bericht in der Hand gehalten, als Sie hier gesprochen haben, Frau Bühlmann. Ich möchte jetzt nicht fragen, wer in diesem Saal den Bericht von A bis Z gelesen hat. Ich sage also ausdrücklich: das Überhandnehmen. Auch ich erachte es durchaus als nötig, bei komplizierten Sachfragen auf Experten zurückgreifen zu können.

Was die Forderung nach einem Zusatzbericht zum Migrationsbericht Arbenz betrifft, können wir uns den Aufwand und die Kosten sparen. Meiner Meinung nach war und ist das Ins-Spiel-Bringen eines Migrationsberichtes nichts anderes als eine Flucht nach vorne. Warum?

In den letzten 30 Jahren der politischen Geschichte der Eidgenossenschaft wurden von den Eliten unseres Landes, neben anderen, zwei schwerwiegende politische Todsünden begangen:

1. die Ablehnung der Schwarzenbach-Initiative unserer Vorgängerin, der Nationalen Aktion, 1970;
2. die Genehmigung des vom damaligen Bundesrat Kurt Furgler mit Herzblut verteidigten Asylgesetzes durch das Parlament anno 1979.

Hätte vor 26 Jahren eine Begrenzung der Einwanderung einsetzen können, müssten wir uns vermutlich heute nicht mit der Frage eines Migrationsgesetzes befassen. Dass das Parlament 1979 ein untaugliches Asylgesetz verabschiedet hat, beweisen die diversen Revisionen der letzten Jahre, die ich alle miterlebt habe, und einzelne von Ihnen auch. Es gibt in

unserer dicken Sammlung kein Gesetz, das in so kurzer Zeit so oft revidiert werden musste wie das Asylgesetz. Ich sage: Flucht nach vorn. «Der Bund» vom 10. Juni 1995 titelte bei der Vorstellung des Migrationsberichtes Arbenz: «Wir sind ein Einwanderungsland geworden.» Das hätte eben nie geschehen dürfen.

Als ich ein kleiner Junge war, lernten wir in der Schule, die Schweiz habe 4,2 Millionen Einwohner; heute leben 7 Millionen Menschen in unserem Land. Wenn der Bundesrat sein Versprechen – das mehrmals abgegeben wurde –, die Zahl der Ausländer sei in einer ersten Phase zu stabilisieren und in einer zweiten Phase abzubauen, nicht bald durch entsprechende Massnahmen einlöst, wird auch ein Migrationsgesetz oder von mir aus ein Integrationsgesetz nach dem Wunsch von Frau Bühlmann sinnlos sein. Zudem laufen die aussenpolitischen Bemühungen des Bundesrates in Richtung Europa diesem obigen Versprechen diametral entgegen.

Eine Politik, welche nicht zum Ziel hat, die Einwanderung zu begrenzen, wird die Probleme der Integration von Ausländern nie lösen können, weder mit einem Migrations- noch mit einem Integrationsgesetz.

Deshalb empfehle ich Ihnen, das Postulat Bühlmann abzulehnen.

Koller Arnold, Bundesrat: Die bundesrätliche Ausländerpolitik beruht auf drei Pfeilern: Mit dem ersten Pfeiler möchten wir den Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung reduzieren, wie wir das 1991 eingeleitet haben. Mit dem zweiten Pfeiler möchten wir illegal eingereiste Ausländer und Asylgesuchsteller, die keine Flüchtlinge sind, konsequent zurückweisen. Und mit dem dritten Pfeiler möchten wir die ganz grosse Zahl jener Ausländer, die sich legal in unserem Land befinden, die wir selber hereingeholt haben, weil unsere Wirtschaft sie braucht – Sie wissen, dass einer von vier Arbeitern heute ein Ausländer ist –, besser in unseren Staat und in unsere Gesellschaft integrieren. Zwar ist das in erster Linie eine Aufgabe der Gemeinde, des Kantons und auch privater Organisationen. Wir sind aber der Meinung, dass wir in der Ausländerfrage, in dieser sehr brisanten Frage, mittelfristig Emotionen nur abbauen können, wenn es uns gelingt, die Integration der hier wohnenden ausländischen Wohnbevölkerung besser zu bewerkstelligen. Das ist der Grund, weshalb wir Ihnen die Annahme dieses Postulates empfehlen.

Herr Steffen, wir werden keine Dissertation schreiben, aber wenn wir schon der Meinung sind, dass sich der Bund im Bereiche der Integration der legal anwesenden Ausländer vermehrt engagieren muss, dann ist ein kleiner Bericht sicher zu vertreten und sogar notwendig – übrigens auch zur Beratung des Vorschlages, den wir Ihnen im Rahmen der Anag-Revision bereits unterbreitet haben. Ich glaube auch, dass wir hierfür nicht einmal aussenstehende Experten brauchen, denn wir haben in der Eidgenössischen Kommission für Ausländerprobleme ja ein Organ, das sich ex professo mit diesem Problem befasst, so dass auch die Kostenfrage kein Grund gegen die Überweisung des Postulates sein kann.

Le président: Mme Bühlmann et le Conseil fédéral acceptent la transmission du postulat. M. Steffen s'oppose à la transmission.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates

57 Stimmen

Dagegen

42 Stimmen

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 (BBI III 1413)
Message et projet d'arrêté du 6 juin 1995 (FF III 1349)

Beschluss des Ständerates vom 12. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 12 décembre 1995

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Fankhauser Angeline (S, BL) 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 neuzuziehende Stimmberechtigte; Übergangsbestimmung betreffend Legislaturperiode.

Alle Änderungen entsprechen dem Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung; sie sind deshalb zu gewährleisten. Der Ständerat hat am 12. Dezember 1995 der Gewährleistung zugestimmt.

Fankhauser Angeline (S, BL) 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 l'alinéa 2 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.

Le Conseil des Etats a approuvé la garantie le 12 décembre 1995.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Beschlussentwurf anzunehmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'adopter le projet d'arrêté.

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0274)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, von Allmen, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Blaser, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Eberhard, Eggly, Engler, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Fritschi, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hafner, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Hans, Moser, Müller-Hemmi, Nebiker, Oehrlí, Ostermann, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Rennwald, Roth, Ruffy, Rychen, Scherrer Werner, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Teuscher, Thanei, Thür, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Widrig, Wyss, Zwygart (104)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Zbinden

(1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Aregger, Banga, Bangerter, Bezzola, Binder, Bircher, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bühlmann,

Bührer, Caccia, Carobbio, Cavalli, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Diener, Dünki, Durrer, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Giezendanner, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Gusset, Gysin Remo, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hochreutener, Jöri, Keller, Lachat, Ledergerber, Leuenberger, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Philipona, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmied Walter, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steinegger, Straumann, Stump, Suter, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Ziegler, Zisyadis

(94)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba

(1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.070

Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Änderung

Institut suisse de droit comparé. Loi fédérale. Modification

Botschaft und Gesetzentwurf vom 18. Oktober 1995 (BBl IV 1333)

Message et projet de loi du 18 octobre 1995 (FF IV 1297)

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Baumberger Peter (C, ZH), Berichterstatter: Ich kann Ihnen heute eine Besonderheit vorlegen. Die Kommission für öffentliche Bauten beantragt Ihnen nämlich nicht einen Kredit für ein konkretes Bauprojekt, sondern die Änderung von zwei Artikeln eines Bundesgesetzes. Wie kommt es dazu?

Mit einem Bundesgesetz vom 6. Oktober 1978 wurde das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) als selbständige Anstalt des Bundes gegründet. 1979 wurde dann mit dem Kanton Waadt ein Vertrag über Bau und Betrieb abgeschlossen; das Land für den Bau stellte der Kanton Waadt auf dem Universitätsgelände von Dorigny unentgeltlich zur Verfügung. Es handelt sich hier um ein gutes Beispiel von Synergien zwischen den Kantonen, den Universitäten und dem Bund.

Die Aufgabe der Rechtsvergleichung, welcher sich dieses Institut widmet, ist im Laufe der letzten Jahre immer bedeutsamer geworden. Wir haben heute 31 Mitarbeiter auf 25 Stellen. Wir haben eine Bibliothek mit rund 160 000 Bänden, und es befinden sich dort 2000 juristische Zeitschriften aus aller Welt. Oberste Aufsichtsinstanz des Institutes – das noch zur Information – ist ein Aufsichtsrat, der sich aus Vertretern der Bundesverwaltung und der juristischen Fakultäten der Universitäten zusammensetzt.

Was sind die Aufgaben des SIR?

1. Es ist ein ganz bedeutsames Dokumentationszentrum. Es hat in dieser Eigenschaft auch einen privilegierten Status als europäisches Dokumentationszentrum. Es erhält unentgelt-

lich alle offiziellen Texte der EU. Wie auch immer man dazu steht: Es ist natürlich wichtig, dass man darauf Zugriff hat.

2. Es erstellt Rechtsgutachten für den Bund, für die Gerichte und auch für einzelne – für diese gegen Verrechnung.

3. Es hat die Aufgabe, die internationalen Bemühungen um Rechtsharmonisierung zu unterstützen.

4. Es geht auch um die Weiterbildung von Juristen.

Der Ausbau dieses Institutes ist unabdingbar. Die Bibliothek, über deren Grössenordnung ich Sie orientiert habe, stösst an ihre Grenze. Sie wird 1997 funktionell überlaufen. Platzmangel besteht selbstverständlich auch sonst.

Die Dekane aller juristischen Fakultäten der Schweiz unterstützen das Vorhaben ausdrücklich und schriftlich.

Wie soll das Projekt, dieser Ausbau, aussehen? Gewählt wird nach Meinung der Kommission eine vernünftige, mittlere Variante. Das bestehende Gebäude wird um ein Geschoss aufgestockt, und gleichzeitig wird unterirdisch die bestehende Compactus-Anlage für die Bibliothek erweitert. Es sind damit Kosten von rund 6,4 Millionen Franken verbunden. Von diesem Betrag übernimmt der Kanton Waadt 50 Prozent.

Damit ist dann der Raumbedarf für rund 15 Jahre gedeckt. Es ist unseres Erachtens nicht sinnvoll, darüber hinaus zu planen – ganz einfach deswegen, weil sich die Raumbedürfnisse einer Bibliothek im Laufe der nächsten Jahre aufgrund der neuen Formen der Aufbewahrung von Information verändern dürften. Die elektronische Datenverarbeitung – CD-ROM usw. – wird dazu führen, dass die Situation neu überprüft werden muss.

Ich kann auch darauf hinweisen, dass dieses Projekt, welches nicht etwa Luxuscharakter hat und auch bezüglich des Kubikmeterpreises angemessen ist, der Finanzkommission des Nationalrates bzw. einer Subkommission vorgestellt wurde.

Sie werden mich fragen, warum jetzt nicht doch ein Kredit, sondern ein Antrag auf Änderung eines Bundesgesetzes vorliegt. Dies einfach deswegen, weil das Bundesgesetz seinerzeit in nicht sehr glücklicher gesetzgeberischer Manier ausdrücklich und betragsmässig auf die Ersterstellung dieses Institutes beschränkt wurde. Um den notwendigen Ausbau, wie ich ihn dargestellt habe, zu ermöglichen, ist es erforderlich, dass wir die Artikel 15 und 16 des Bundesgesetzes ändern – Sie finden sie im Entwurf auf Seite 10 der Botschaft – und dort nichts mehr betragsmässig fixieren, sondern sagen, dass der Bund für dieses Institut höchstens 50 Prozent der Kosten zu bezahlen hat. Wir müssen diesen Weg durch die Änderung der beiden Artikel freimachen. Der Kanton Waadt als Bauherr wartet auf grünes Licht, damit mit der Detailprojektierung begonnen werden kann. Die Kosten sind so budgetiert, dass sie eingehalten werden können.

Ich mache Sie noch darauf aufmerksam, dass das Geschäft nicht der Ausgabenbremse unterliegt. Wir sind weit unter den massgebenden 20 Millionen Franken. Auch die jährlichen Betriebskosten werden sich gegenüber heute gut 4 Millionen Franken höchstens in der Grössenordnung von 2,5 Prozent pro Jahr verändern und sind somit weit unter der Limite.

Die Kommission beantragt Ihnen aus all diesen Gründen mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen Zustimmung zu diesen Gesetzesänderungen und damit zur Freigabe der Möglichkeit zur Erweiterung des SIR. Ich tue dies auch persönlich als Jurist aus grosser Überzeugung, obwohl die beiden Enthaltungen in der Kommission damit begründet wurden, dass wir ohnehin schon ausreichend Juristen hätten. Ich mache aber jene, die sich dieser Überlegung anschliessen wollen, darauf aufmerksam, dass wir, wenn wir hier nein sagen, nicht die Zahl der Juristen vermindern, sondern höchstens die Zahl jener Juristen vermehren, die nicht so gut ausgebildet sind. Das wollen wir ja nicht.

Deswegen und aus den vorerwähnten Gründen: Stimmen Sie zu!

Grobet Christian (S, GE), rapporteur: Vous êtes donc saisis du projet de loi fédérale sur l'Institut suisse de droit comparé, qui vise, d'une part, à approuver l'agrandissement de l'Institut de droit comparé à Lausanne, plus exactement sur le site de

Lausanne-Dorigny et, d'autre part, à apporter une modeste modification à la loi fédérale du 6 octobre 1978, applicable à cet institut.

Il y a lieu de rappeler que l'Institut de droit comparé a été créé en vertu de cette loi du 6 octobre 1978, et a ouvert ses portes en 1982, sur le site de Lausanne-Dorigny, grâce à un bâtiment indépendant mis à disposition par le canton de Vaud. Il faut relever que cet institut répondait à un besoin évident, à un moment où les relations entre la Suisse et les autres Etats européens et du monde se développent de plus en plus, où les relations interétatiques impliquent évidemment une bonne connaissance des règles juridiques applicables dans ces pays.

En quinze ans d'existence, on peut dire que l'Institut suisse de droit comparé a connu un développement remarquable, qui répondait pleinement aux attentes de ses initiateurs et promoteurs, développement à ce point remarquable qu'actuellement cet institut est devenu trop exigu. Evidemment, comme toutes les législations se développent, la bibliothèque elle-même est devenue insuffisante. Il convient donc, pour assurer à cet institut – qui joue, je le répète, un rôle extrêmement important comme centre de documentation – la continuité de son développement, de lui donner les moyens de remplir sa tâche et de procéder à l'extension envisagée. Il convient également de profiter de cette extension pour assurer, notamment à la bibliothèque, de meilleures mesures de sécurité car, hélas, un certain nombre d'ouvrages avaient disparu, faute de sécurité suffisante.

L'Office des constructions fédérales a examiné diverses solutions d'agrandissement. Il est évident que, quand on agrandit un bâtiment existant, ce n'est jamais facile. Il peut y avoir diverses variantes, tant au niveau des coûts que de l'intégration architecturale.

La commission chargée de l'étude du projet a examiné attentivement les différentes variantes qui avaient été envisagées, et elle est arrivée à la conclusion que la solution retenue par l'Office des constructions fédérales était la plus appropriée. Cette variante choisie reviendra à un coût d'environ 6,5 millions de francs, dont la moitié sera prise en charge par la Confédération et l'autre moitié par le canton de Vaud.

Etant donné que la loi fédérale, qui a été votée le 6 octobre 1978, portait uniquement sur la création de l'Institut suisse de droit comparé, on n'avait pas, à l'époque, imaginé des extensions éventuelles et, par voie de conséquence, comme on se trouve dans cette situation aujourd'hui, il faut modifier la convention avec le canton de Vaud pour que la notion d'extension de l'institut soit englobé dans cette convention.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a soumis à notre assemblée un projet de modification de la loi fédérale du 6 octobre 1978. La commission, à l'unanimité moins 1 abstention, vous recommande de voter à la fois la modification de la loi et le crédit de 3,5 millions de francs au maximum qui lui est lié. Merci de donner suite aux recommandations qui vous sont faites.

Koller Arnold, Bundesrat: Nachdem das Geschäft offenbar ja nicht bestritten ist, kann und will ich mich kurz fassen.

Herr Baumberger hat zu Recht gesagt, dass das Institut für Rechtsvergleichung in Lausanne ein Musterbeispiel ist: einerseits für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, im konkreten Fall mit dem Kanton Waadt, und andererseits für die Zusammenarbeit – das ist ja immer noch relativ schwierig – zwischen den Universitäten, hier den juristischen Fakultäten.

Es würde die Kapazität der einzelnen juristischen Fakultäten weit überfordern, heute den Studenten eine wirklich ausreichende Dokumentation im ausländischen und internationalen Recht zur Verfügung zu stellen. Deshalb hat man dies alles in Lausanne konzentriert.

Dieses Institut ist heute ein unentbehrliches Arbeitsinstrument – nicht nur für die Universitäten, Professoren und Studenten, sondern vor allem auch für die Bundesverwaltung, für die kantonalen Behörden sowie für Anwälte und Notare. Die Nachfrage nach Leistungen dieses Instituts nimmt ständig zu. Pro Jahr werden heute mehr als hundert Gutachten zu Fragen betreffend das ausländische Recht behandelt. Wie

man mir meldet, nehmen auch die eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier die Dienste dieses Instituts immer mehr in Anspruch.

Nun platzt dieses Institut aber aus den Nähten, und ein Erweiterungsbauprojekt ist daher unbedingt nötig. Erfreulicherweise ist der Kanton Waadt wieder bereit, die Hälfte der Kosten zu übernehmen. Man hätte sich sogar überlegen können, ob der Bundesrat den Ausbau in eigener Kompetenz hätte beschliessen können. Aber aus dem genannten Grund – weil das im Gesetz ausdrücklich festgehalten ist – hat er dies nicht getan.

Es darf hier vielleicht auch noch festgehalten werden, dass der ursprüngliche Bundesbeitrag sinnigerweise von einer privaten Stiftung eingebracht wurde. Es ist also das erste Mal, dass der Bund überhaupt einen Investitionsbeitrag aus der eigenen Tasche leisten muss.

Aus all diesen Gründen bin ich Ihnen sehr dankbar, wenn Sie dieser Vorlage zustimmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung

Loi fédérale sur l'Institut suisse de droit comparé

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0275)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, von Allmen, Bangarter, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Borel, Borer, Brunner Toni, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, de Dardel, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Engelberger, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Fritschi, Giezendanner, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herzog, Hess Otto, Hilber, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jutzet, Kofmel, Kühne, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nebiker, Ostermann, Philipona, Pidoux, Pini, Rennwald, Roth, Ruffy, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walther, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Strahm, Stump, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zisyadis, Zwygart (108)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Aregger, Banga, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Binder, Blocher, Bodenmann, Bonny, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Bühler, Caccia, Comby, Couchepin, David, Egerszegi, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, von Felten, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Guisan, Günter, Gusset, Haering Binder, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Jeanprêtre, Jöri, Keller, Kunz, Lachat, Lederger-

ber, Leemann, Leuenberger, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Nabholz, Oehrl, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Seiler Hanspeter, Semadeni, Spielmann, Steffen, Steingegger, Straumann, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschuppert, Vermot, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler (91)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Sammeltitel – Titre collectif

Raumplanung. Motionen

Aménagement du territoire. Motions

95.3272

Motion Ständerat (Bisig)

Bundesplanungen

Motion Conseil des Etats (Bisig)

Planifications fédérales

Wortlaut der Motion vom 18. September 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, die Aufgaben des Bundes im Bereich der Bundesplanungen durch entsprechende Präzisierungen bzw. Ergänzungen der Raumplanungsgesetzgebung so zu verdeutlichen, dass mehr Kohärenz im raumwirksamen Handeln und Entscheiden des Bundes erreicht wird.

Texte de la motion du 18 septembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de préciser ou de compléter la législation sur l'aménagement du territoire de manière à ce que la Confédération décide et agisse dans ce secteur avec plus de cohérence.

95.3312

Motion Ständerat (Maissen)

Verbesserte Koordination zwischen Raumplanung und Naturschutz

Motion Conseil des Etats (Maissen)

Aménagement du territoire et protection de la nature. Coordination

Wortlaut der Motion vom 18. September 1995

Für raumwirksame Bundesplanungen stehen grundsätzlich die Instrumente der Konzepte und Sachpläne gemäss Raum-

planungsgesetz (RPG) zur Verfügung. Demgegenüber sind im Biotop- und Moorschutz gemäss Artikel 24sexies der Bundesverfassung bzw. Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) spezialrechtliche, eigenständige Verfahrensregelungen getroffen worden. Damit wird systematisch die in Artikel 22quater der Bundesverfassung festgelegte Planungshoheit der Kantone unterlaufen, und die raumordnerischen Regelungen werden zunehmend unübersichtlich. Zudem resultiert daraus ein Demokratiedefizit wegen der fehlenden bzw. nicht gleichermaßen wie in Artikel 4 RPG ausgestalteten Information und Mitwirkung der Bevölkerung. Dem Biotopschutz und dem Naturschutz ganz allgemein kommt in der Nutzung des Raumes wachsende Bedeutung zu, weshalb deren durchgehende Einbindung in die raumplanungsrechtlichen Verfahren auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden unabdingbar ist. Der Bundesrat wird eingeladen, die notwendigen gesetzlichen Änderungen vorzulegen, so dass:

- alle raumwirksamen Pläne und Inventare koordiniert und kohärent abgestimmt werden; und
- insbesondere sämtliche raumwirksamen Aufgaben des Bundes im Bereich des Natur- und Heimatschutzes in die ordentlichen raumplanungsrechtlichen Verfahren eingebunden werden.

Texte de la motion du 18 septembre 1995

Lorsque la Confédération élabore des projets ayant des effets sur l'organisation du territoire, elle dispose de deux types d'instruments, les conceptions et les plans sectoriels prévus par la LAT. En revanche, la protection des biotopes et des marais fait l'objet de procédures spéciales, régies par l'article 24sexies de la constitution et la LPN. Ainsi, la souveraineté des cantons en matière d'aménagement du territoire, consacrée par l'article 22quater de la constitution est systématiquement violée, tandis que les réglementations dans ce domaine deviennent de plus en plus complexes. La démocratie souffre aussi de ce que la population ne se voit pas garantir de droit à l'information ou à la participation, ou du moins dans une mesure moindre qu'à l'article 4 LAT. Dans l'ensemble, la protection des biotopes et de la nature est un critère de plus en plus important de l'utilisation du sol. C'est pourquoi il est indispensable qu'elle soit intégrée aux procédures de l'aménagement du territoire au niveau de la Confédération, des cantons et des communes.

Le Conseil fédéral est chargé de procéder aux modifications de loi nécessaires pour que:

- tous les projets et inventaires ayant des effets sur l'organisation du territoire soient coordonnés et harmonisés;
- toutes les activités de protection de la nature et du paysage mises sur pied par la Confédération qui ont des effets sur l'organisation du territoire soient intégrées aux procédures ordinaires de l'aménagement du territoire.

Borel François (S, NE) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 16. Januar 1996 mit zwei Motionen des Ständerates.

Die beiden Motionen verlangen mehr Kohärenz im raumwirksamen Handeln und eine bessere Koordination der betreffenden Entscheidungen von Bund und Kantonen.

Der Ständerat hat am 18. September 1995 die beiden Motionen gemeinsam beraten und auch gemeinsam einstimmig als Motionen überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Im Ständerat haben sowohl die Motionäre als auch der Bundesrat die Meinung vertreten, dass der Handlungsbedarf gegeben ist und dass deswegen die beiden Vorstösse als Motionen zu überweisen sind.

Die Kommissionsberatungen drehten sich um die Frage, ob die Vorstösse als Motionen oder als Postulate zu überweisen sind.

Für die Umwandlung in Postulate wurden folgende Gründe aufgeführt:

1. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe der kantonalen Raumplanungskonferenz und die Ergebnisse der Arbeiten am Landschaftsschutzkonzept Schweiz sind abzuwarten.
2. Die Anliegen der Vorstösse sollen geprüft werden, ohne dass sie zwingend Gesetzesänderungen auslösen.
3. Um den Anliegen der Motion Bisig gerecht zu werden, genügen die bestehenden Rechtsgrundlagen vollauf. Man muss sie nur besser auszunutzen wissen.
4. Die Motion Maissen zielt darauf ab, den Natur- und Heimatschutz zu schwächen.
5. Raumplanung sowie Natur- und Heimatschutz sind jedoch beides Aufgaben, die in der Bundesverfassung verankert sind und denen deswegen gleichermassen Rechnung zu tragen ist.

Gründe, die für die Überweisung der Motionen sprechen:

1. Im RPG (Art. 13) und in der RPV (Art. 14) sind nur allgemeine Bestimmungen betreffend Planungsinstrumente des Bundes verankert.
 2. Eine genauere bundesrechtliche Regelung der Konzepte und Sachpläne soll das Verhältnis zwischen den Bundesplanungen einerseits und den kantonalen Richtplänen andererseits klären.
 3. Eine bessere bundesrechtliche Regelung trägt auch zur Beschleunigung der Bewilligungsverfahren bei.
 4. Fehlen die Vorgaben des Bundes ganz oder teilweise, so vermag der kantonale Richtplan die ihm zukommende Steuerungs- und Koordinationsfunktion nur noch im beschränkten Masse wahrzunehmen.
 5. Der Raumplanung kommt gemäss RPG eine koordinierende Funktion zu. Deswegen muss sich auch der Bund bei den raumwirksamen Tätigkeiten im Bereich des Natur- und Heimatschutzes der raumplanerischen Instrumente bedienen.
 6. Die Motion Maissen verlangt auch, dass die Informations- und Mitwirkungsrechte gemäss Artikel 4 RPG schon in einer früheren Phase als heute gewährt werden.
- Die Kommissionsmehrheit ist für die Überweisung der Motionen, eine starke Minderheit beantragt dagegen, die Motion Maissen als Postulat zu überweisen.

Borel François (S, NE) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 16 janvier 1996, la commission s'est penchée sur deux motions du Conseil des Etats.

Les deux motions demandent que la Confédération agisse avec plus de cohérence dans le secteur de l'aménagement du territoire et que la coordination entre les différentes décisions de la Confédération et des cantons soit améliorée.

Le 18 septembre 1995, le Conseil des Etats a traité les deux motions ensemble et les a transmises lors d'un même vote à l'unanimité sous forme de motions.

Considérations de la commission

Au Conseil des Etats, aussi bien les motionnaires que le Conseil fédéral, reconnaissant la nécessité de légiférer en la matière, ont estimé que les deux interventions devaient être par conséquent transmises sous forme de motions.

Les délibérations de la commission ont porté sur la question de savoir si les interventions doivent être transmises sous forme de motion ou de postulat.

Les motifs suivants ont été avancés en faveur de la transformation des motions en postulats:

1. Il convient d'attendre les résultats du groupe de travail de la Conférence des directeurs cantonaux de l'aménagement du territoire ainsi que ceux des travaux sur la Conception Paysage Suisse.
2. Les exigences contenues dans ces interventions doivent être examinées sans entraîner pour autant des modifications législatives.
3. Les bases légales existantes suffisent pour satisfaire les exigences de la motion Bisig. Il suffit de savoir mieux les exploiter.

4. La motion Maissen vise à affaiblir la protection de la nature et du paysage.

5. L'aménagement du territoire ainsi que la protection de la nature et du paysage sont des tâches qui toutes deux sont mentionnées dans la Constitution fédérale et dont il convient de tenir compte dans une même mesure.

Les motifs suivants justifient la transmission des interventions sous forme de motions:

1. La LAT (art. 13) et l'OAT (art. 14) ne contiennent que des dispositions générales concernant les planifications fédérales.

2. Une réglementation plus exacte sur le plan du droit fédéral des conceptions et des plans sectoriels devrait éclaircir les rapports entre les planifications fédérales d'une part et les plans directeurs des cantons d'autre part.

3. Une meilleure réglementation au niveau du droit fédéral contribue également à l'accélération de la procédure d'octroi des autorisations.

4. Si les directives de la Confédération font défaut ou sont incomplètes, le plan directeur des cantons ne peut plus assumer que dans une mesure réduite sa fonction de direction et de coordination.

5. Selon la LAT, l'aménagement du territoire assume une fonction de coordination, c'est pourquoi la Confédération doit également se servir des instruments de l'aménagement du territoire pour toutes les activités ayant des effets sur l'organisation du territoire dans les domaines de la protection de la nature et du paysage.

6. La motion Maissen exige également que les droits d'information et de participation selon l'article 4 LAT devraient être garantis dans une phase plus précoce qu'ils ne le sont aujourd'hui.

La majorité de la commission se prononce en faveur de la transmission des deux interventions sous forme de motions, tandis qu'une forte minorité propose de transmettre la motion Maissen sous forme de postulat.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 19 zu 2 Stimmen, die Motion des Ständerates (Bisig) als Motion zu überweisen.

Die Kommissionsmehrheit beantragt mit 14 zu 8 Stimmen, die Motion des Ständerates (Maissen) als Motion zu überweisen.

Eine Kommissionsminderheit (Teuscher, Borel, Eymann, Herczog, Jeanprêtre, Rechsteiner Rudolf, Semadeni) beantragt, die Motion des Ständerates (Maissen) als Postulat zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 19 voix contre 2, de transmettre la motion du Conseil des Etats (Bisig) sous forme de motion.

La majorité de la commission propose – par 14 voix contre 8 – de transmettre la motion du Conseil des Etats (Maissen) sous forme de motion.

Une minorité de la commission (Teuscher, Borel, Eymann, Herczog, Jeanprêtre, Rechsteiner Rudolf, Semadeni) propose quant à elle de transmettre la motion du Conseil des Etats (Maissen) sous forme de postulat.

Motion 95.3272

Überwiesen – Transmis

Motion 95.3312

Durrer Adalbert (C, OW), Berichterstatter: Die UREK beantragt Ihnen mit 14 zu 8 Stimmen, die Motion zu überweisen. Der Motionär will eine bessere Koordination zwischen der Raumplanung und dem Natur- und Heimatschutz erreichen. Er verlangt gesetzliche Änderungen in zweifacher Hinsicht:

1. Alle raumwirksamen Pläne und Inventare sollen koordiniert und kohärent abgestimmt werden;
2. sämtliche raumwirksamen Aufgaben des Bundes im Bereich des Natur- und Heimatschutzes sollen in die ordentlichen raumplanungsrechtlichen Verfahren eingebunden werden.

Wir stimmen dem Motionär mehrheitlich zu, soweit er auf die Unübersichtlichkeit im Planungsinstrumentarium des Bundes auf den Ebenen Raumplanung und Natur- und Heimatschutz verweist. In der Raumplanung bestehen für raumwirksame Bundesplanungen die Instrumente «Konzepte» und «Sachpläne». Sie sind aber in Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes und in Artikel 14 der Raumplanungsverordnung nur sehr allgemein und nicht als Handlungsanweisungen umschrieben. Dagegen gibt der Bund den Kantonen für ihre Richtlinien und Nutzungsplanungen detaillierte Anweisungen.

Im Natur- und Heimatschutz, namentlich bei den Inventaren – ich denke an das Bundesinventar der Landschaften von nationaler Bedeutung (BLN), an Moorlandschaften, an Moorbiotope oder an die Auen – und bei der Umsetzung dieser Inventare über Planungen und Verträge bestehen, gestützt auf Artikel 24sexies unserer Verfassung und das Natur- und Heimatschutzgesetz, eigenständige Verfahrensregeln. Diese Zweispurigkeit führt in der Tat zu Problemen. Als für die Raumplanung zuständiger Baudirektor eines Kantons kann ich bestätigen, dass das Nebeneinander unterschiedlicher raumwirksamer Planungsverfahren unübersichtlich und für Nichtspezialisten nicht vollzugsfreundlich ist, da sie für die betroffenen Bürger und Grundeigentümer schwer nachvollziehbar sind. Es entstehen angesichts der Bundesplanungen Interpretationsprobleme; ich denke an die Sachplanungen und Konzepte in der Raumplanung und an die Spezialplanungen im Natur- und Heimatschutzrecht. Es entstehen aber auch Interpretationsprobleme im Verhältnis der Bundesplanungen zu den kantonalen Richt- und Nutzungsplanungen. Die Folge dieser Schwierigkeiten sind Verzögerungen, Unsicherheiten, unnötige Mehrkosten. Und was ich ganz besonders gewichte: Bei unseren Milizbehörden an der Front tritt eine Planungsernüchterung ein.

Nach Auffassung der Kommission besteht deshalb ein ganz klarer Handlungsbedarf. Mit der Zustimmung zur Motion Bisig haben Sie das im Grunde genommen bereits bestätigt. Die Planungsvorgaben des Bundes in den Bereichen Raumplanung und Natur- und Heimatschutz sind unseres Erachtens in Form, Inhalt und Verfahren zu verdeutlichen. Sie sind besser aufeinander abzustimmen. Nur so kann die kantonale Richtplanung die ihr zwingend zukommende Steuerungs- und Koordinationsfunktion überhaupt erst wahrnehmen. Im Bereich des Natur- und Heimatschutzes sind die Information und Mitwirkung der Bevölkerung nicht so festgeschrieben, wie wir sie aus Artikel 4 des Raumplanungsgesetzes kennen, wo die Bevölkerung rechtzeitig umfassend zu informieren ist und wo sie auch die Möglichkeit bekommen muss, am Planungsverfahren mitzuwirken. Das haben wir im Natur- und Heimatschutzrecht in dieser Form nicht. Wenn wir den Landschaftsschutz, den Natur- und Heimatschutz demokratisch sauber abstützen wollen, besteht hier Korrekturbedarf. Der Mehrheit der UREK – das möchte ich ganz klar betonen – geht es nicht darum, den Standard im Landschaftsschutz abzubauen. Es geht uns ganz klar darum, die Koordination zu verbessern. Es geht uns darum, Transparenz zu schaffen. Es geht uns darum, vor allem die teuren und ärgerlichen Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Deshalb ist die Form der Motion richtig. Sie kann allenfalls auch in die laufenden Arbeiten des Bundes, die zur Koordinationsproblematik bereits im Gange sind, integriert werden.

Ich fordere namens der Mehrheit unserer Kommission alle Bundesstellen auf, im horizontalen Verfahren, also auf Bundesebene, ämter- und departementsübergreifend, aber auch in den vertikalen Verfahren, wo der Bund, der Kanton und die Gemeinden zusammenarbeiten müssen, alle Anstrengungen zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten und Verzögerungen zu unternehmen – heute schon, ohne veränderte gesetzliche Grundlagen. Denn Koordination hat auch etwas mit Willen, etwas mit Wollen zu tun. Die Koordination beginnt bereits im Kopf.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, die Motion zu überweisen.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: La motion du Conseil des Etats (Maissen) a pour but de mieux coordonner les procédures en matière d'aménagement du territoire. En

effet, si les projets ayant des effets sur l'organisation du territoire sont soumis à la loi sur l'aménagement du territoire, la protection des biotopes et des marais est en revanche soumise à la loi sur la protection de la nature et du paysage et à l'article 24sexies de la constitution. Une des conséquences directes de cette situation est que la souveraineté des cantons est systématiquement violée, malgré l'article 22quater de la constitution, qui leur garantit cette souveraineté. D'autre part, nous constatons que la protection des biotopes et de la nature est un critère qui a pris de l'ampleur depuis quelques années. Il est devenu nécessaire d'intégrer ces critères aux procédures de l'aménagement du territoire, tant au niveau de la Confédération qu'à celui des cantons et des communes.

Le Conseil des Etats a accepté cette motion à l'unanimité. Les délibérations de la commission du Conseil national ont porté sur la question de savoir s'il fallait transmettre cette motion en tant que telle ou sous forme de postulat. Si une minorité de la commission préfère le postulat, c'est essentiellement par crainte d'affaiblir la protection de la nature et du paysage, mais cette crainte est infondée et fautive pour la majorité de la commission qui est sensible au côté ambigu et incorrect de la situation actuelle. Les droits des cantons doivent être respectés et nous devons agir pour permettre leur application. D'autre part, une meilleure réglementation au niveau du droit fédéral contribuera à une accélération des procédures d'octroi des autorisations.

En ce qui concerne les droits d'information et de participation, selon la loi sur l'aménagement du territoire, ils seront ainsi garantis dans une phase de l'enquête qui sera plus précoce qu'aujourd'hui, d'où un autre avantage.

Pour toutes ces raisons, je vous propose, au nom de la majorité de la commission, de transmettre cette intervention sous forme de motion.

Teuscher Franziska (G, BE), Sprecherin der Minderheit: Die Motion des Ständerates (Maissen) ist für mich eine Mogelpackung. Hinter dem unverfänglichen Titel «Verbesserte Koordination zwischen Raumplanung und Naturschutz» steht ein Versuch, den Biotopschutz des Bundes abzuschwächen. Auch wenn vorhin gesagt wurde, die Mehrheit der Kommission wolle den Landschaftsschutz und Naturschutz nicht abschwächen, ist das für die Minderheit so nicht gegeben, denn die Debatte im Ständerat hat eigentlich klar gezeigt, worum es Herrn Maissen geht: es geht ihm darum, in erster Linie die Biotopinventare des Bundes in Frage zu stellen. Deshalb beantragt Ihnen die Kommissionsminderheit, den Vorstoss nur als Postulat zu überweisen.

Der Text der Motion ist ziemlich unklar und diffus. Ich möchte versuchen, einige Punkte zu konkretisieren. Herr Maissen behauptet, im Bereich des Natur- und Heimatschutzes würde die Raumplanungsgesetzgebung unterlaufen. Das stimmt für die Kommissionsminderheit so nicht. Im Natur- und Heimatschutzgesetz ist klar geregelt, wie beim Erlass von Biotopinventaren vorzugehen ist. Der Bundesrat setzt Inventare in Kraft, nachdem er die Kantone angehört hat. Die Kantone ihrerseits hören die Grundeigentümer und Grundeigentümerinnen auch an. Das Verfahren ist sachgerecht und weist kein Demokratiedefizit auf, wie Herr Maissen behauptet. Es ist von mir aus gesehen völlig verfehlt, im Bereich des Biotopschutzes von Demokratiedefizit zu sprechen. Der Auftrag, Moorbiotope und Moorlandschaften zu schützen, kam nach einer Volksabstimmung in die Bundesverfassung, und eine Volksabstimmung ist wohl das stärkste direktdemokratische Mittel, das wir in der Schweiz überhaupt haben. Aber hier setzt – von mir aus und von der Kommissionsminderheit aus gesehen – die Motion des Ständerates (Maissen) an. Es geht in erster Linie darum, den missliebigen Moorschutz zu verwässern.

Herr Maissen findet auch, die Bevölkerung habe im Bereich des Naturschutzes nichts zu sagen. Auf der Stufe Kanton und Gemeinden findet aber eine ausführliche Information und Mitwirkung statt, wenn Biotopinventare umgesetzt werden. Der Vorwurf, die für den Biotopschutz eingeführte Ordnung verletze die Mitwirkungsbefugnis der Bevölkerung, ist deshalb völlig unbegründet. Es besteht in diesem Bereich

überhaupt kein Grund, die bestehende Gesetzgebung zu ändern. Ja, es wäre sogar völlig falsch, zum jetzigen Zeitpunkt die bestehende Gesetzgebung zu ändern, denn diese Bestimmung der Umsetzung der Biotopinventare wurde erst 1989 und 1995 im NHG geändert. Also wäre es völlig falsch, jetzt eine Rechtsunsicherheit zu schaffen, die kaum förderlich wäre, um Planungen rasch und konsequent umzusetzen. Herr Maissen hält weiter fest, dass sich der Natur- und Heimatschutz über die Raumplanung hinwegsetze. Er verlangt, dass die Naturschutzgesetzgebung der Raumplanung untergeordnet werden soll. Aber Raumplanung und Natur- und Heimatschutz sind beides Aufgaben, die in der Bundesverfassung festgelegt sind; sie haben deshalb gleichwertige Bedeutung.

Wenn wir den Zustand der Natur betrachten, merken wir sogar klar, dass die Anstrengungen des Bundes im Bereich des Naturschutzes ungenügend sind, denn auch in der Schweiz geht der Artenrückgang weiter, und es werden wertvolle Biotope zerstört.

Es geht auch hier nicht in erster Linie darum, Gesetze zu ändern, sondern darum, Gesetze zu vollziehen, und dazu fehlt auch im Bereich des Naturschutzes häufig der politische Wille. Der Naturschutz ist ein Anliegen, das in der Bevölkerung stark verankert ist. Das hat das europäische Naturschutzjahr gezeigt, das letztes Jahr stattgefunden hat. In der Schweiz beteiligten sich viele Gemeinden, Schulklassen und Jugendgruppen am europäischen Naturschutzjahr. Wenn wir mit der Motion den Naturschutz beschneiden, würde die parlamentarische Politik wieder einmal mehr ein falsches Zeichen setzen und nicht die Anliegen der Bevölkerung umsetzen.

Dies wären eigentlich alle Gründe genug, um die Motion abzulehnen. Soweit möchte allerdings die Kommissionsminderheit nicht gehen, ist es ihr doch andererseits klar, dass auch im Bereich des Naturschutzes eine bessere Koordination angestrebt werden müsste. Dazu aber braucht es keine Gesetzesänderungen, sondern dazu genügt ein Postulat, denn das Problem ist auch auf Bundesebene erkannt.

Die Raumordnungskonferenz ist im Moment daran zu schauen, wie die Verfahren besser koordiniert werden können. Die Kommissionsminderheit versteht deshalb nicht, warum nicht die Resultate der Arbeiten dieser Konferenz abgewartet werden sollten, weil an dieser Konferenz alle Kantone beteiligt sind. Sonst wird immer die Kantonshoheit so gelobt, und wir denken, dass man in diesem Fall jetzt der Kantonshoheit auch einmal Raum lassen könnte.

Wenn wir die Motion überweisen, werden die Kantone aus diesem Prozess der Diskussion ausgeschlossen. Warten wir also ab, bis die Raumordnungskonferenz ihre Vorschläge auf den Tisch legt, bevor wir voreilig mit der Motion des Ständerates (Maissen) eine Gesetzesrevision in Betracht ziehen.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat hat sich mit der Überweisung der Motion einverstanden erklärt, und zwar aus der Einsicht heraus, dass beim Bund selber – wie Sie das soeben mit der Überweisung der Motion des Ständerates (Bisig) bekräftigt haben – wie auch im Verhältnis zwischen Bund und Kantonen eine bessere Koordination der verschiedenen Planungen unbedingt nötig ist.

Wir haben zwar Artikel 13 des Raumplanungsgesetzes, wo von den Sachplanungen und Konzepten des Bundes die Rede ist. In Absatz 2 ist festgehalten: «Er arbeitet mit den Kantonen zusammen und gibt ihnen seine Konzepte, Sachpläne und Bauvorhaben rechtzeitig bekannt.» Ich muss aber selbstkritisch sagen, dass wir zwar in der letzten Zeit von den Kantonen – auch bei der letzten Revision des Raumplanungsgesetzes – klare Fortschritte in bezug auf bessere Koordination, Vereinfachung und Beschleunigung der Baubewilligungsverfahren verlangen, die jetzt durchgesetzt werden müssen, dass wir bei den Sachplanungen des Bundes aber offen gesagt alles andere als Musterknaben sind.

Die Kantone sind bei der Ausarbeitung ihrer kantonalen Richtpläne auf diese Sachpläne und Bundeskonzepte unbedingt angewiesen. Das war der Sinn der bereits überwiesenen Motion des Ständerates (Bisig), und das ist nun bei einem speziellen Bereich, nämlich beim Bereich des Natur-

und Heimatschutzes, das Anliegen der vorliegenden Motion des Ständerates (Maissen).

Der Bundesrat begrüsst daher die Stossrichtung der Motion. Wir sind uns auch bewusst, dass die Kantone auf eine bessere Koordination tatsächlich angewiesen sind; deshalb beantragen wir Ihnen, die Motion als solche zu überweisen. Wir behalten uns einzig vor, auf welcher Normstufe wir die Motion realisieren. Ist eine Revision des Gesetzes nötig, oder lässt sich das Anliegen auch auf Verordnungsstufe umsetzen?

Der Minderheit, die Bedenken hat, der Natur- und Heimatschutz könne zu kurz kommen, kann ich hier erklären, dass wir diese nach unserer Meinung nötige bessere Koordination selbstverständlich in enger Zusammenarbeit mit dem Departement des Innern erarbeiten werden. Befürchtungen um eine mögliche Schwächung des Natur- und Heimatschutzes scheinen uns daher unbegründet.

Ich darf Sie daher bitten, die Motion als solche zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Motion	79 Stimmen
Für Überweisung als Postulat	58 Stimmen

94.3104

Motion Spielmann Wechselschilder für Autos und Motorräder Plaques d'immatriculation interchangeables pour autos et motos

Wortlaut der Motion vom 14. März 1994

Ich ersuche den Bundesrat, die nötigen Massnahmen zu ergreifen, damit Wechselschilder abgegeben werden können, die sowohl für ein Auto als auch für ein Motorrad verwendbar sind.

Texte de la motion du 14 mars 1994

Je demande au Conseil fédéral de prendre toutes les mesures nécessaires permettant la mise à disposition de plaques d'immatriculation interchangeables valables pour une automobile et un motocycle.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Zisyadis (1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'encombrement et les nuisances qui résultent de la circulation automobile incitent de nombreux conducteurs de voiture à utiliser, pour leurs déplacements, le scooter ou le motocycle comme deuxième véhicule.

Cette solution réduit les nuisances du trafic et favorise la fluidité de la circulation en milieu urbain. Elle permet également une solution plus économique en réponse au manque de places de parc et réduit considérablement l'encombrement qui résulte du stationnement des automobiles en milieu urbain. La mise à disposition de plaques d'immatriculation interchangeables valables pour une automobile et une moto serait de nature à favoriser l'utilisation des deux-roues par les automobilistes pour le plus grand bien de l'environnement, de la santé et des finances de nos collectivités locales.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 25. Mai 1994

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 25 mai 1994*

Se fondant sur de précédentes interventions parlementaires allant dans la même direction (postulat Frey Walter du 22 juin

1989; question ordinaire Ganz du 14 juin 1982, 82.663, Plaques interchangeables), le Conseil fédéral a déjà étudié la demande en question, en 1991, lors de la dernière révision de l'ordonnance sur l'assurance des véhicules (OAV; RS 741.31). Il a renoncé à une réalisation parce que les inconvénients d'une telle innovation l'emportent nettement sur les avantages.

Des plaques de contrôle différentes sont utilisées pour les voitures automobiles et les motocycles. Notamment la numérotation pour les voitures automobiles et les motocycles commence séparément.

Le détenteur d'une voiture automobile ne peut donc simplement transférer la plaque de ce véhicule sur son motocycle, car il n'est pas rare qu'un motocycle circule déjà avec le même numéro. Par conséquent, il faudrait prévoir une nouvelle répartition des numéros de plaques, ce qui entraînerait la résistance des détenteurs de véhicules désirant conserver le numéro qui leur a été attribué à l'origine.

L'introduction de plaques de contrôle interchangeables entre les voitures automobiles et les motocycles provoquerait une adaptation onéreuse de la structure de l'organisation et de l'informatique pour les services cantonaux des automobiles. La résistance que les cantons manifestent à l'égard de cette charge financière est importante. Lors de la procédure de consultation, ils se sont prononcés contre tout assouplissement de la réglementation sur l'interchangeabilité des plaques de contrôle, même contre l'admission de plus de deux véhicules de catégorie identique (p. ex. des voitures de tourisme) qui utiliseraient une seule et même plaque de contrôle; il s'agirait là pourtant d'une solution qui, en comparaison, nécessiterait moins de frais d'adaptation.

De même, l'attrait financier de la mesure proposée est faible. S'agissant des taxes sur les véhicules, aucune économie ne serait réalisable dans près de 80 pour cent des cantons, parce que la taxe générale de 50 à 100 francs perçue pour des plaques de contrôle interchangeables correspond approximativement aux taxes annuelles des motocycles, voire les dépasse partiellement. L'économie réalisée en matière de primes d'assurance n'est pas non plus très conséquente (p. ex. 50 francs pour les motocycles légers, prime de 1994).

Finalement, selon l'article 25 alinéa 2 lettre d de la loi sur la circulation routière (LCR; RS 741.01), l'établissement des prescriptions concernant les permis et les plaques de contrôle relève du domaine législatif délégué du Conseil fédéral. Les motions qui entendent dans ce domaine contraindre ou faire renoncer le Conseil fédéral ne sont, selon la doctrine reconnue, que de fausses motions et, par conséquent, il faut les considérer comme des postulats.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Spielmann Jean (S, GE): La motion que j'ai déposée prévoyait la mise en place de plaques interchangeables pour les véhicules automobiles, précisément entre voiture et moto. Cela permettrait, notamment en période de beau temps, de réduire le coût du transport et surtout de limiter la circulation des quatre-roues en milieu urbain. Cette solution favoriserait ainsi le déplacement de véhicules moins encombrants, moins polluants, en limitant les problèmes de circulation dans le centre-ville de la plupart des grands centres urbains de notre pays.

Cette réalité existe déjà, mais elle implique un sacrifice économique assez important du fait du prix de la plaque de voiture minéralogique. Il existe dans le monde de nombreux endroits où on a trouvé une solution pour la plaque interchangeable permettant ainsi aux gens d'utiliser un moyen de transport plus intelligent. En période de beau temps, ils peuvent laisser la voiture au garage et circuler en deux-roues en milieu urbain, limitant ainsi les problèmes de parking, de pollution et de circulation.

Je regrette que le Conseil fédéral demande de ne pas entrer en matière sur une telle proposition. Elle me semblait simple,

pratique, efficace et permettant de solutionner, à mon avis d'une manière satisfaisante, les problèmes de circulation.

Il est vrai que d'autres mesures peuvent être prises, peut-être plus coercitives, restreignant la circulation des quatre-roues, sans offrir d'alternative. Il me semble au contraire intelligent que, dans ce domaine-là, on fasse preuve d'innovation et qu'on propose des solutions qui permettent en définitive à chacun de s'y retrouver. La diminution des recettes causée par les plaques interchangeables est très largement compensée par la diminution des frais d'infrastructure nécessaires et par les solutions adéquates, aussi bien en ce qui concerne l'environnement des centres urbains que les problèmes de circulation qui deviennent très souvent insolubles dans les grandes villes.

Je demande donc au Conseil national, pour le moins de transmettre cette idée sous forme de postulat au Conseil fédéral afin qu'il examine cette question et propose une solution plus réaliste que celle de refuser simplement des idées novatrices.

Dreher Michael (F, ZH): Ich möchte mich zu dieser weltbewegenden Sache auch kurz äussern. Das Anliegen ist eigentlich ein uraltes der einschlägigen Verbände, vor allem der Motorradverbände. Ich bin auch immer wieder darauf angesprochen worden, ob es sich nicht machen liesse, dass man die Wechselschilder für ein Motorrad und einen Personenwagen verwenden könnte, wie das ja beispielsweise für einen Sportwagen und ein normales Fahrzeug ohne weiteres möglich ist.

Ich bin dem Bundesrat jedoch sehr dankbar, dass er nun einmal eine Auflistung der anfallenden Probleme in derart umfassender Weise vornimmt. Es ist in der Tat so, dass die – ich sage es jetzt einmal so – etwas laienhafte Auffassung der scheinbar einfachen Umsatzbarkeit dieses Anliegens nicht ohne weiteres zu erkennen ist. Immerhin könnte man natürlich noch eines dazu bemerken.

Der Bundesrat sagt in seiner Antwort richtig, dass es sich nur um einen sehr geringen Kreis von Interessenten handle. Dem ist an sich nichts beizufügen; das ist so. Falsch oder zumindest unzutreffend ist jedoch die Feststellung, dass die Ersparnis bei den Versicherungsprämien nicht gross sei. Es mag zutreffen, dass bei Kleinmotorrädern nur eine Prämie von 50 Franken anfällt; hingegen betragen die Grundprämien bei den grossen, schweren Motorrädern, welche der Freizeitgestaltung dienen, natürlich 800, 900, 1000 Franken und noch mehr. Hier weisen die Halter eines Personenwagens und eines schweren Motorrades mit einem gewissen Recht darauf hin, dass sie ihr grosses Motorrad für die relativ kurze Benutzungsdauer zu sehr hohen Versicherungsprämien versichern müssen, während der Halter eines Zweitwagens da gratis mitfährt.

Das ist ein an sich immer noch unbefriedigender Punkt. Ich muss Ihnen aber offen gestehen – auch als Anhänger und Sympathisant der Motion Spielmann –, dass mir im Moment auch nicht einfällt, wie man das Problem lösen könnte. Vielleicht dadurch, dass man den Interessenten ein spezielles M- oder N-Schild, analog dem U- und dem V-Schild, geben würde, so dass sie mit einem Schild beide Verkehrsmittel im Verkehr bewegen könnten.

Aus allen diesen Gründen glaube ich, dass es am zweckmässigsten ist, den Ball an die einschlägig interessierten Verbände zurückzugeben und diese einzuladen, selber kreativ eine machbare Lösung vorzuschlagen. Die Schwierigkeiten, die der Bundesrat hier und heute aufführt, sind absolut nicht von der Hand zu weisen.

Aus diesem Grund kann ich Ihnen nicht empfehlen, die Motion Spielmann zu überweisen. Ich halte sie in Kenntnis der hier aufgeführten Sachlage für schlichtweg nicht durchführbar.

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Spielmann nimmt hier, wie Herr Dreher richtig gesagt hat, ein sehr altes Anliegen wieder auf, ein Anliegen, das hier in den achtziger Jahren schon zwei- oder dreimal behandelt worden ist. Auf den ersten Blick würde man meinen, das Anliegen könnte zugunsten

der wenigen Leute, die sowohl ein Auto als auch ein Motorrad haben, leicht realisiert werden. Aber wie wir in unserer schriftlichen Antwort ausgeführt haben, sind wir in der Vernehmlassung auf die geschlossene Abwehr aller kantonalen Strassenverkehrsämter gestossen. Nicht nur das: Die kantonalen Strassenverkehrsämter müssten nicht nur ihre gesamten EDV-Systeme und die Systeme der Nummernabgaben ändern, sondern beeinträchtigt würden heute auch jene Fahrzeughalter, die bereits die entsprechenden Nummern entweder für die Autos oder für die Motorfahräder innehaben.

Aus all diesen Gründen war es für den Bundesrat eigentlich klar, dass es sich wegen der kleinen Vorteile und der grossen Nachteile, die die Realisierung dieses Anliegens mit sich bringen würde, nicht lohnt, dieses Anliegen weiterzuverfolgen.

Wir beantragen Ihnen daher Ablehnung der Motion.

Präsidentin: Der Bundesrat kann sich bereit erklären, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3179

Postulat Ruckstuhl
Änderung
der Verkehrsregelverordnung
Ordonnance sur les règles
de la circulation routière.
Modification

Wortlaut des Postulates vom 30. Mai 1994

Der Bundesrat wird aufgefordert, die Verkehrsregelverordnung (VRV) so abzuändern, dass wieder eine legale Möglichkeit besteht, mit einem allradgetriebenen Fahrzeug mit einer bauartenbedingten Höchstgeschwindigkeit von mehr als 30 km/h (wie Jeep, Landrover usw.) auf landwirtschaftlichen Fahrten landwirtschaftliche Anhänger mitzuführen, wenn sie dabei die für landwirtschaftliche Fahrzeuge erlaubte Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h einhalten.

Texte du postulat du 30 mai 1994

Le Conseil fédéral est invité à modifier l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR) afin de créer de nouveau la possibilité légale d'atteler une remorque agricole à un véhicule automobile ayant toutes les roues motrices qui, en raison de sa construction, peut dépasser la vitesse maximale de 30 km/h (jeep, landrover, etc.), lors de déplacements requis par l'exploitation agricole, à condition que la vitesse maximale susmentionnée soit observée.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bürgi, Deiss, Engler, Epi-
 ney, Kühne, Leu Josef, Schnider (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Bundesamt für Polizeiwesen nennt verschiedene Gründe, die gegen eine weitere Verwendung der genannten Fahrzeuge als Zugfahrzeuge für landwirtschaftliche Fahrten aufgeführt werden. Diese Gründe sind nicht stichhaltig. Es gibt keine Statistik, die auf eine spezielle Unfallhäufigkeit mit diesen Fahrzeugkombinationen hinweisen würde. Spezielle Vollzugsprobleme sind nicht bekannt. Zahlreiche Landwirte besitzen allradgetriebene Fahrzeuge, die sie bisher als Zugfahrzeuge für landwirtschaftliche Anhänger mit der Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h einsetzen durften. Ein Verbot

dieses Verwendungszweckes ohne Vorankündigung und Übergangsfrist ist für die Betroffenen nicht zumutbar.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Oktober 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 octobre 1994

Nach Artikel 68 Absatz 4 VRV in der seit dem 1. April 1994 gültigen Fassung sind landwirtschaftliche Anhänger nur an Motorfahrzeugen mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h und an gewerblichen Traktoren gestattet. Bis zu jenem Zeitpunkt durften landwirtschaftliche Anhänger an landwirtschaftlichen Motorfahrzeugen, an gewerblichen Traktoren und an Motorwagen mit Allradantrieb mitgeführt werden.

Die Vereinigung der Strassenverkehrsämter hat am 14. April 1992 den Antrag gestellt, Artikel 68 Absatz 4 VRV sei zu ändern. Allradangetriebene Fahrzeuge mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von über 30 km/h sollen in Zukunft keine landwirtschaftlichen Anhänger mehr ziehen dürfen. Begründet wurde der Antrag wie folgt:

- Die Landwirtschaft verfügt über geeignete landwirtschaftliche Fahrzeuge, ohne auf allradgetriebene Zugfahrzeuge angewiesen zu sein.
- Artikel 68 Absatz 2 wird häufig benützt, um eine Immatrikulation von Sachtransportanhängern zu umgehen.
- Mangels Immatrikulation sind wirkungsvolle technische Überprüfungen dieser Anhänger durch die Strassenverkehrsämter nicht möglich.
- Die erlaubte Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h wird häufig nicht eingehalten.

– Eine Kontrolle und Beurteilung, ob es sich tatsächlich um eine landwirtschaftliche Fahrt handelt, ist schwierig.

Der Änderungswortlaut wurde allen Kantonen, 16 Bundesämtern und 89 Verbänden und Organisationen zur Vernehmlassung vorgelegt. Bundesämter und Kantone stimmten der neuen Regelung ausnahmslos zu. Von den 89 Verbänden und Organisationen, die Stellung nehmen konnten, lehnten 5 die Änderung ab, 84 stimmten zu oder nahmen dazu keine Stellung. Abgelehnt wurde die Neuregelung von folgenden Stellen:

- Schweizerischer Verband für Landtechnik;
 - Schweizerischer Strassenverkehrsverband;
 - Schweizerischer Bauernverband;
 - Automobilclub der Schweiz;
 - Beratungsstelle für Unfallverhütung in der Landwirtschaft.
- Alle Einsprecher stellten die ökonomischen Nachteile als Motiv ins Zentrum. Der Faktor Verkehrssicherheit wurde in die Bewertung kaum einbezogen. Dabei stellen solche Anhängerzüge hauptsächlich wegen der relativ leichten Bauart der Zugfahrzeuge und der unzureichenden oder fehlenden Bremsen der Anhänger ein beträchtliches Sicherheitsrisiko dar. Bei Schadenereignissen ergaben sich nicht selten Versicherungsprobleme.

Der Bundesrat hatte bei seiner Entscheidung das eindeutige Resultat der Vernehmlassung zu berücksichtigen. Für etliche Landwirte ergaben sich dadurch aber Schwierigkeiten. In Gesprächen mit interessierten Parlamentariern und Vertretern betroffener Verbände bemühte sich das Bundesamt für Polizeiwesen, eine Lösung im Bereiche gewisser Anhänger zu finden. Neu ist vorgesehen, dass Anhänger, die den heutigen BAV-Vorschriften entsprechen, mit grünem Kontrollschild immatrikuliert werden können. Diese mit Kontrollschildern ausgerüsteten Anhänger dürfen nun in Abweichung von Artikel 68 Absatz 4 VRV an allradgetriebenen Zugfahrzeugen (mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von mehr als 30 km/h) mitgeführt werden. Dabei ist die für landwirtschaftliche Fahrzeuge zulässige Geschwindigkeit von 30 km/h einzuhalten, und die Gewichtsverhältnisse gemäss Artikel 67 Absatz 5 VRV sind anwendbar. Dadurch bringt diese Neuregelung die angestrebte Verbesserung der Verkehrssicherheit und für die Landwirte erträgliche Umrüstkosten. Es ist vorgesehen, den Strassenverkehrsämtern für die Zulassung der Anhänger eine Frist bis 1. Oktober 1995 einzuräumen. Die weitere Umsetzung erfolgt in engem Kontakt mit den Betroffenen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

Abgeschrieben – Classé

94.3370

Motion Ruffy
Sterbehilfe.
Ergänzung des Strafgesetzbuches
Assistance au décès.
Adjonction au Code pénal suisse

Wortlaut der Motion vom 28. September 1994

Trotz allen Mitteln, die für die Lebensverlängerung heute zur Verfügung stehen, gibt es weiterhin unheilbare Krankheiten, welche mit fortschreitender Entwicklung die Würde des Menschen in schwerer Weise beeinträchtigen. Angesichts dieser Tatsache haben in unserer Gesellschaft immer mehr Menschen den Wunsch, selber über ihr Ende mitbestimmen und in Würde sterben zu können.

Daher ersuche ich den Bundesrat, einen Entwurf für einen neuen Artikel 115bis des Schweizerischen Strafgesetzbuches vorzulegen.

Texte de la motion du 28 septembre 1994

Devant les différentes formes d'évolutions dégradantes de maladies incurables, malgré les moyens à disposition pour prolonger la vie, de plus en plus d'êtres humains, dans notre société, souhaitent avoir la possibilité de prendre une part active à leur fin de vie afin de mourir dans la dignité.

Le Conseil fédéral est prié de soumettre un projet tendant à l'adjonction d'un article 115bis au Code pénal suisse.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Bär, Bäumlin, Béguelin, Bodenmann, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Caspar-Hutter, Chevallaz, Danuser, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Jean-prêtre, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Mamie, Ostermann, Savary, Steiger Hans, Thür, Tschopp, Vollmer, Ziegler Jean (28)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

On sait que l'euthanasie passive est aujourd'hui admise par l'Académie suisse des sciences médicales. Le droit pénal suisse sanctionne encore l'euthanasie active même si celle-ci est pratiquée à la demande du malade.

Le respect de la liberté individuelle exercée dans un climat de tolérance devrait permettre de satisfaire à cette aspiration. L'assouplissement des dispositions de l'article 115 allant dans ce sens et prenant soin d'écarter toute possibilité d'abus a fait l'objet de réflexions approfondies et de propositions concrètes par le groupe «à propos».

Afin de faire respecter et appliquer une décision prise lucidement et clairement réaffirmée par le patient, afin d'éviter à ce même patient d'être dépouillé de sa mort par des tiers et de subir un abus de pouvoir médical tout en évitant les dérives inhérents à ce type de réalité, le projet d'un article 115bis (nouveau) au Code pénal suisse pourrait avoir la teneur suivante:

Interruption non punissable de la vie

Il n'y a pas meurtre au sens de l'article 114, ni assistance au suicide au sens de l'article 115 lorsque sont cumulativement remplies les conditions suivantes:

1. La mort a été donnée à une personne sur la demande sérieuse et instante de celle-ci.

2. La personne défunte était atteinte d'une maladie incurable ayant pris un tour irréversible avec un pronostic fatal lui occasionnant une souffrance physique ou psychique intolérable.

3. Deux médecins diplômés et indépendants tant l'un envers l'autre qu'à l'égard du patient ont tous deux préalablement certifié que les conditions fixées au chiffre 2 sont remplies.

4. L'autorité médicale compétente s'est assurée que le patient a été convenablement renseigné, qu'il est capable de discernement et qu'il a réitéré sa demande.

5. L'assistance au décès doit être pratiquée par un médecin titulaire du diplôme fédéral que le demandeur aura choisi lui-même parmi ses médecins.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 28. November 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 28 novembre 1994

1. Grâce aux progrès de la médecine et de la pharmacologie, il est aujourd'hui possible de retarder le moment du décès d'une personne atteinte d'une maladie incurable par des moyens qui, peu de décennies auparavant, étaient encore inconnus et impensables. Des mesures destinées à maintenir une personne en vie par la voie de médicaments ou d'appareils peuvent cependant éveiller auprès du malade la peur d'être confronté aux souffrances indignes d'un être humain provoquées par la prolongation d'une durée imprévisible de ses douleurs et de son agonie. Dans pareille situation, la question peut se poser pour le médecin de savoir s'il est dans tous les cas tenu au devoir légal de maintenir une personne en vie aussi longtemps que les moyens techniques le lui permettent.

Les nouvelles dispositions pénales, en vigueur depuis 1990, protégeant l'intégrité corporelle et la vie, visent non seulement le fait de mettre fin à la vie d'autrui, mais également le fait de l'abréger. L'article 114 CP concernant le meurtre sur la demande de la victime ne tient pas expressément compte des intérêts de protection d'un malade incurable contre une prolongation de la durée de sa vie ainsi que de ses souffrances, prolongation qui lui serait le cas échéant imposée. Dans la mesure où le respect du droit d'un malade à disposer de lui-même l'exige et où les règles de la thérapeutique le requièrent, l'euthanasie pratiquée en renonçant à entreprendre ou à poursuivre un traitement ne constitue pas un homicide punissable. Des mesures prises en vue de calmer les douleurs sont également admises par la loi pénale, même s'il y a lieu d'en accepter la mort comme conséquence probable, voire inévitable. En revanche, toute intervention médicale, dont le but principal est d'abréger la vie, est incompatible avec le droit pénal actuel.

2. La motion charge le Conseil fédéral de compléter par une nouvelle norme la disposition pénale relative au meurtre sur la demande de la victime (art. 114 CP) et celle concernant l'incitation et l'assistance au suicide (art. 115 CP). Cette adjonction devrait donner au patient la possibilité de prendre une part active au processus de décision concernant la fin de sa vie lorsque le respect de la liberté et de la dignité de l'individu recommande que soit mis un terme à la prolongation de sa vie et par conséquent aussi à ses souffrances. Cette possibilité est soumise à des conditions restrictives. La motion contient donc une proposition de texte pour un article 115bis CP.

3. En répondant à deux interpellations, l'une de M. Eggly et l'autre de M. Petitpierre, le Conseil fédéral a déjà eu cette année l'occasion de prendre position sur la question d'une réglementation pénale de l'assistance au décès. Dans les réponses à ces deux interpellations, le Conseil fédéral a fait remarquer qu'il ne jugeait pour le moment pas opportun de régler dans le Code pénal les conditions d'une assistance au décès par le biais d'une nouvelle rédaction des délits d'homicides ou d'une adjonction à ces délits. Il a fondé son avis essentiellement sur le raisonnement suivant, à savoir que l'assistance au décès ayant pour seul but d'entraîner la mort du patient et de le délivrer ainsi de ses souffrances n'était pas compatible avec le devoir de protection de la vie humaine incombant à l'Etat et découlant de l'ordre des valeurs sur

lequel se fonde notre constitution. En particulier, toute restriction légale de la disposition pénale relative au meurtre sur la demande de la victime devrait correspondre à un assouplissement de l'interdiction de commettre un homicide, qui aurait aujourd'hui des effets indirects à peine calculables. En fin de compte, dans la situation extrême que représente la mort d'un être humain, l'acte médical demeure soumis à des conditions complexes que le législateur ne serait guère en mesure de régler en détail sans se fonder sur le devoir professionnel du médecin et sur l'éthique médicale.

4. A l'occasion de l'interpellation Petitpierre, conseiller aux Etats, le chef du Département fédéral de justice et police a répondu oralement que le Conseil fédéral ne méconnaissait pas – malgré les doutes sérieux concernant une réglementation générale et abstraite de l'assistance au décès – que, face à des malades mourants, les médecins se trouvent confrontés dans l'exercice de leur profession à des décisions extrêmement difficiles à prendre et à des cas de conscience très délicats. Vu sous cet angle, le Conseil fédéral comprend que le débat public ait été lancé sur ce sujet difficile. En revanche, les bases pour mener une discussion approfondie sont aujourd'hui insuffisantes. C'est pourquoi le Conseil fédéral a l'intention de mettre sur pied un groupe de travail, réunissant des experts dans les domaines du droit, de la médecine et de l'éthique ainsi que des organisations publiques et privées. Le mandat de ce groupe de travail sera d'examiner plus en détail les questions complexes qui se posent dans ce contexte.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Ruffly Victor (S, VD): Je constate avec satisfaction que l'on peut aborder aujourd'hui le thème de l'assistance au décès dans un climat relativement calme. Les médias, lorsqu'ils ont présenté notre motion, ont réussi à placer le débat au bon niveau, au niveau dépassionné qui convenait. C'est que les temps changent. Dans notre société vieillissante, le thème de la mort, sans qu'il doive devenir obsessionnel, peut et doit cesser d'être un tabou. Il doit pouvoir être traité en dehors des réflexes idéologiques, voire des dogmes.

Aujourd'hui, Monsieur le Conseiller fédéral Koller, vous ne pourriez pas dire, comme l'a fait en 1979 votre prédécesseur M. Furgler, conseiller fédéral, lors de la discussion sur l'initiative zurichoise relative à l'euthanasie: «Porter atteinte à l'intangibilité de la vie humaine, c'est saper les fondements de l'Etat de droit et remettre en question les principes des droits de l'homme.» Aujourd'hui, le droit à une mort digne est devenu le dernier des droits de l'homme.

Nous savons depuis une quinzaine d'années que les esprits ont évolué, aussi bien en ce qui concerne l'interruption de grossesse qu'en matière d'assistance au décès. Un sondage relatif à l'assistance au décès pour des personnes atteintes de maladie incurable, fait auprès de 600 citoyens et citoyennes de Suisse, a donné les résultats suivants: 79 pour cent de réponses positives, 15 pour cent de réponses négatives, et 6 pour cent qui ne savent pas. On trouve 78 pour cent de réponses favorables dans la population suisse alémanique; 85,5 pour cent dans la population romande; 81,5 pour cent chez les protestants; 75,5 pour cent chez les catholiques. Il règne, vous le voyez, une très grande homogénéité dans les réponses.

Que cherche notre motion? Elle ne consiste nullement à proposer une solution simple à des situations complexes. En fait, nous proposons de décriminaliser une pratique suivie actuellement en dehors de toute norme et qui, en raison de l'évolution des techniques médicales, est appelée des vœux d'un nombre de plus en plus important de patients incurables en fin de vie.

Notre motion repose sur des conditions définies avec précision, écartant tout dérapage éventuel. J'ai dit «pratique suivie en dehors de toute norme et de tout contrôle»: depuis les années soixante, des sondages nous indiquent en effet que des

médecins pratiquent l'assistance au décès. En 1993, en Angleterre, on a interrogé 273 médecins, et 124 d'entre eux ont eu une demande d'assistance au décès: 12 pour cent l'ont offerte, alors que 46 pour cent l'auraient offerte s'ils n'avaient risqué leur droit de pratiquer la médecine. Que donnerait comme résultat une telle enquête menée dans le milieu infirmier?

Certains milieux médicaux se défendent d'une définition claire des conditions qui dépenalisent l'assistance au décès. Ils laissent entendre qu'il appartient au seul médecin, sans avoir de comptes à rendre à la société, de décider s'il convient exceptionnellement, au nom d'un droit discrétionnaire de transgression, de pratiquer l'assistance au décès. Une telle position est révélatrice d'un rapport de forces plus que de confiance entre médecin et patient.

Comme le disait M. Gilles Petitpierre, conseiller aux Etats durant la dernière législature, dans son argumentation à l'appui de la même thèse: «Il importe de ne pas laisser peser sur les seuls médecins la responsabilité d'un choix éthique extrêmement difficile et qui peut, en outre, les exposer à des poursuites pénales, et surtout, les patients doivent avoir le droit de pouvoir compter sur le respect de leur volonté.»

C'est une manière nouvelle, en conformité avec la démocratie, de définir de manière plus équilibrée les rapports entre médecin et patient. Nous n'obligeons aucun médecin. Nous aimerions simplement qu'un médecin désireux d'accéder au vœu de son patient, pour le soulager de ses souffrances, puisse le faire sans risquer d'être condamné.

Nous n'ignorons pas les solutions telles que les soins palliatifs et l'accompagnement des personnes en fin de vie, qui font heureusement partie des nouvelles prises en charge des mourants. Notre motion ne s'inscrit aucunement en faux contre ces nouvelles formes d'assistance: tout au contraire, nous serions très heureux d'apprendre qu'une démarche comme la nôtre pourrait conduire à leur encouragement. Il restera cependant toujours un certain nombre de personnes qui seront dans une situation telle qu'elles préféreront l'assistance au décès pour des raisons de dignité.

On peut trouver de très belles théories sur la mort, faire la distinction entre les conceptions idéalistes, matérialistes, ou encore humanistes. Les lignes de Marguerite Yourcenar consacrées à la mort, notamment dans les «Mémoires d'Hadrien», sont de la plus grande sensibilité, servie par une écriture sublime. Mais, entre la mort souhaitable et sa forme réelle, il peut y avoir un gouffre rempli de souffrances physiques et psychiques, entamant la dignité de celui qui est en train de succomber et pouvant le conduire à une déchéance prolongée. Davantage de personnes entrent dans la mort dans l'état de souffrance, plutôt que dans cette sérénité qui en permet la maîtrise, c'est-à-dire d'en faire un moment, sinon un acte, de transition se déroulant dans une conscience progressivement déclinante.

A l'inverse de Marguerite Yourcenar, Arthur Koestler, constatant que, dans certaines conditions, la mort ne pouvait être apprivoisée, a revendiqué le droit de la provoquer. Nous estimons qu'un certain nombre de conditions étant réunies, il est désormais du droit du malade de demander une assistance au décès, et que celle-ci puisse lui être offerte sans que le médecin n'encoure de peine.

Dans sa réponse à ma motion, le Conseil fédéral déclare que les bases pour mener une discussion approfondie sont aujourd'hui insuffisantes. Monsieur le Conseiller fédéral, je ne vous ferai pas le reproche à vous, personnellement, d'ignorer les rapports existants sur la question. En revanche, je suis surpris et légèrement inquiet que vos collaborateurs puissent vous proposer une telle phrase. Ce thème est devenu d'une évidente actualité. Il a fait l'objet ou est en passe de faire l'objet de nouvelles législations; aux Pays-Bas c'est le cas, ainsi que dans certains Etats des Etats-Unis et en Australie. Au début des années quatre-vingt, le Conseil de l'Europe s'est occupé avec sérieux du dernier des droits, et en 1991, le Parlement européen a accepté une proposition de Léon Schwartzenberg recommandant l'assistance aux mourants qui en faisaient la demande, après échec de toutes les thérapies conventionnelles. Tout récemment, au Conseil

de l'Europe, une proposition allant dans ce sens a été présentée.

Pour le surplus, vos collaborateurs trouveront dans la communication du professeur Queloz, de l'Université de Fribourg, présentée lors du séminaire de Malaga au mois de novembre 1994, intitulée «Legal and ethical issues concerning euthanasia in Switzerland», à la fois une synthèse et une prise de position tout à fait éclairantes.

En parlant du projet de M. Kehl et de notre motion, le professeur Queloz conclut: «A notre avis, les deux propositions constituent des pas dans la bonne direction.» Toutes les bases sont là, Monsieur le Conseiller fédéral.

Prétendre le contraire, c'est pécher par ignorance, car je ne saurais y voir de la résistance passive et encore moins de la mauvaise foi. Je doute en tout cas, Monsieur le Conseiller fédéral, que vous acceptiez de maintenir en place un régime insatisfaisant à bien des égards. Le citoyen se sent privé d'un droit, le médecin pénalisé par une norme dépassée.

En préconisant l'introduction de l'article 115bis au Code pénal tel que nous le formulons, nous évitons les égarements éventuels. Nous sommes dans le cas où la personne est atteinte d'une maladie incurable ayant pris un tour irréversible, avec un pronostic fatal, lui occasionnant une souffrance physique et psychique intolérable, et qui demande que l'on abrège sa vie de manière sérieuse et insistante. L'autorité médicale compétente s'est assurée que le patient a été convenablement renseigné, qu'il est capable de discernement, et qu'il a réitéré sa demande. Deux médecins indépendants sont encore intervenus au préalable pour confirmer le diagnostic fatal du médecin traitant. Comment refuser d'entrer en matière dans de telles circonstances?

Monsieur le Conseiller fédéral, je sais à quel parti vous appartenez, et croyez bien qu'il n'est nullement dans mes intentions de heurter les convictions chrétiennes qui sont les vôtres. Je sais aussi que le respect absolu de la vie, jusqu'à son dernier souffle, relève d'un dogme religieux sans aucun doute respectable. Mais il n'est pas partagé par tout le monde dans notre société et aujourd'hui, même des chrétiens et des théologiens comme M. Küng sont en train d'accepter la dépenalisation de l'assistance au décès pour des raisons de charité.

Notre revendication va dans le sens d'un authentique libéralisme, dans un esprit de tolérance, de charité même, comme je l'ai dit. Notre motion ne relève par ailleurs d'aucun prosélytisme, aucun médecin ne sera contraint. J'estime, Monsieur le Conseiller fédéral, que la laïcité de notre Etat doit nous permettre de reconnaître, à ceux qui le revendiquent, le droit à une mort digne comme un droit individuel fondamental.

Pour cette raison, et après les avis que vous avez donnés sur la portée d'un postulat, je vous demande, chers collègues, de maintenir ma motion en tant que telle.

Hollenstein Pia (G, SG): Ich bitte Sie, die Motion Ruffy auch als Postulat abzulehnen. Die Motion will, dass Tötung auf Verlangen unter bestimmten Voraussetzungen erlaubt wird. Ich bin überzeugt, dass dies ein Schritt in eine falsche Richtung wäre.

Ich habe jahrelang auf einer Intensivpflegestation gearbeitet und kenne die Problematik. Diese stellt sich aber nicht so, dass die Straffreiheit von aktiver Sterbehilfe eine verantwortbare Antwort auf die Probleme und Schwierigkeiten in der letzten Lebensphase wäre. Schon heute besteht keine Pflicht für Ärztinnen und Ärzte, Leben um jeden Preis technisch zu erhalten, und in der Praxis wird dies auch nicht so gehandhabt, wie es Medien manchmal glauben machen wollen. Die Forderung, die aktive Sterbehilfe straffrei zu machen, beruht oft auf der Unkenntnis darüber, was heute schon möglich ist, und auf einer bestimmten oder unbestimmten Angst, in einer entsprechenden Situation lebenserhaltenden Massnahmen ausgeliefert zu sein. Diese Angst ist berechtigt. Die Realität ist aber schon heute anders. Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf Seite 3 ausführt, ist die durch Nichtaufnahme oder durch Abbruch einer Behandlung geleistete Sterbehilfe keine strafbare Tötung. Ebenso sind Massnahmen zur Schmerzlinderung strafrechtlich zulässig, selbst wenn dabei der Eintritt

des Todes als mögliche oder sogar unvermeidliche Folge in Kauf genommen werden muss. Im Alltag, z. B. auf einer Pflegestation oder auch zu Hause, heisst dies konkret, dass so viele Schmerzmittel gegeben werden, bis die Schmerzen weg oder erträglich sind, selbst mit dem Risiko, dass dadurch ein Atemstillstand und somit der Tod eintritt.

Mit der Zustimmung zur Motion Ruffy wird einer Tendenz Vorschub geleistet, die aus meiner Sicht unbedingt vermieden werden muss. Schon 1988 stand im Magazin «Newsweek», dass in Holland, das eine der liberalsten Regelungen kennt, im Durchschnitt sechsmal pro Tag ein Arzt oder eine Ärztin aktive Sterbehilfe leistet. In Frankreich hatte schon vor Jahren eine Vereinigung zur Verhütung von behinderten Kindern für Ärztinnen die Erlaubnis gefordert, stark behinderte Kinder in den ersten 72 Stunden nach der Geburt töten zu dürfen. Dies ist Ausdruck einer Tendenz, die aus meiner Sicht in eine absolut falsche Richtung läuft.

Mit der Zustimmung zur Motion Ruffy besteht auch die Gefahr der Beeinflussung durch Verwandte und Bekannte oder sogar durch Betreuende. Dies ist nicht von der Hand zu weisen, denn es ist auch oder vor allem für die Umgebung oft nicht einfach, die letzte Lebensphase einer nahestehenden Person zu begleiten und die schwere Zeit der Ablösung mitzumachen. Wie soll ein Todkranker, der von der gesetzlichen Möglichkeit zur aktiven Sterbehilfe weiss, sich in seiner hilflosen Situation, in welcher er oder sie sich nutzlos und nur als Belastung vorkommt, von Beeinflussungen von aussen geschützt werden?

Mit der Zustimmung zur Motion Ruffy besteht die Gefahr, die ethischen Grenzen immer mehr zu verschieben. Es geht letztlich um die Unterscheidung zwischen wertvollem und wertlosem Leben. Bald könnten es Betagte sein, die zunehmend unter Druck von aussen geraten, einfach weil die Möglichkeit zur aktiven Sterbehilfe gegeben ist. Auch wenn es für die Sterbenden oder für Menschen mit einer unheilbaren Krankheit oft sehr schwierig ist, mit der Situation umzugehen, ist aktive Sterbehilfe eine falsche Antwort. Auch die Ethikkommission des Schweizerischen Berufsverbandes der Krankenschwestern und Krankenpfleger lehnt jede Hilfe zum Freitod ab. Die Hilfe zum Freitod steht im Gegensatz zum ethischen Prinzip des Respektes vor dem Leben.

Das Risiko einer Entgleisung ist zu gross. Der Wunsch, seinem Leben ein Ende zu setzen, taucht häufig in der Phase der Auflehnung gegen die Diagnose auf, in einem Moment also, in dem die Angst vor Schmerz und Leiden dominiert. Hier muss die Hilfe ansetzen, nicht in der aktiven Sterbehilfe. Während dieses schwierigen Entscheidungsprozesses muss vermehrt eine kompetente Begleitung – und diese ist eben aufwendig – angeboten werden. Dann nämlich wird der Wunsch nach Freitod selten sein.

Es gibt schon heute zahlreiche Möglichkeiten zur Schmerzlinderung und Sterbebegleitung. Diese gilt es vermehrt einzusetzen und in der Öffentlichkeit bekanntzumachen. Dies wird aber auch dazu beitragen, die Befürchtungen von Patientinnen und Patienten zu verringern und ihrem Wunsch nach einem Sterben in menschlicher Würde entgegenzukommen. Die Erlaubnis der aktiven Sterbehilfe ist eine falsche Antwort. Ich bitte Sie, die Motion Ruffy auch als Postulat abzulehnen.

Dormann Rosmarie (C, LU): Dank der pränatalen Diagnostik und der Möglichkeit des Schwangerschaftsabbruchs, dank der hohen medizinischen Wissenschaft und dem Stand des wissenschaftlichen Könnens der Medizin, dank der Transplantationsmedizin und der Organspende, dank der neuen Schlüsseltechnologie der Gentechnik können wir Menschen am Ende des zweiten Jahrtausends selbst über unser Dasein und unser Sosein entscheiden.

Spätestens bei der Forderung nach aktiver Sterbehilfe werden wir uns bewusst, dass wir mit all unseren medizinischen und technischen Fortschritten die Unsterblichkeit des Menschen bewirkt haben. Bevor ich bereit bin, über aktive Sterbehilfe zu diskutieren, möchte ich in der Politik einmal über Sterben und Tod und über unsere Machbarkeitsmanie diskutieren.

Ich bitte Sie, die Motion Ruffy auch als Postulat abzulehnen, obwohl ich mir bewusst bin, dass Herr Ruffy mit dem gleichen Ist-Zustand Mühe hat wie ich, nämlich mit der dauernden Lebensverlängerung des Menschen dank hohem medizinischen Wissensstand. Ich möchte aber die Grenzen dort ziehen, wo sie sich stellen und wo wir sie in der Hand haben, nämlich in der Machbarkeitsmanie statt bei der aktiven Sterbehilfe.

Cavalli Franco (S, TI): Als Onkologe bin ich wahrscheinlich der einzige in diesem Saal, der – wenn auch nicht allzu häufig, aber doch hin und wieder – mit einem Patienten und seiner Bitte konfrontiert wird, seinem vollends unerträglich gewordenen Leben ein Ende zu setzen. Eine viel grössere Anzahl Patienten stellt mir aber am Anfang der Krankheit die bange Frage: Wenn alles schiefgehen sollte, werde ich dann am Ende mit unerträglichem Leiden dahinsiechen müssen, oder werden Sie mir dann helfen können?

Ein kategorisches Nein meinerseits würde die schon dominierenden Angstgefühle ins Unermessliche steigern. Ein wenn auch nur bedingtes Ja hilft den Patienten jedoch, den Kampfwillen und die innere Sicherheit zu finden, die sie unbedingt brauchen, um so lange und so gut wie möglich leben zu können. Schlussendlich werden aber, wie bereits erwähnt, nur noch sehr wenige diese Hilfe explizit beanspruchen.

Es ist unbestreitbar, dass wir dringend eine vertiefte nationale Debatte über die aktive Sterbehilfe brauchen. Verschiedene Umfragen zeigen, dass unsere Bevölkerung dieses Problem als wichtig erachtet. Diese Debatte sollte aber so weit wie möglich entideologisiert werden, oder die religiös-ideologischen Argumente sollten mindestens klar formuliert werden. Allzuhäufig wird hier mit Pseudoargumenten gefochten, und das habe ich leider auch von Frau Hollenstein gehört, die von Situationen gesprochen hat, die mit dem heutigen Thema nichts zu tun haben.

Ich bin dafür, dass die aktive Euthanasie unter klar zu definierenden Bedingungen mindestens nicht mehr bestraft wird. Dafür möchte ich unter vielen Argumenten nur drei ins Feld führen:

1. Trotz Fortschritten in der palliativen Medizin, z. B. bei der Schmerzbehebung, verbleibt immer noch ein kleiner Anteil Patienten, die in der terminalen Phase ihres Lebens unerträgliche körperliche und psychische Leiden erleiden, die mit der menschlichen Würde kaum zu vereinbaren sind. Der einzige Richter, der darüber entscheiden kann, ob in dieser definitiv ausweglosen Situation das Leben noch wertvoll ist oder eben nicht mehr, dieser einzige Richter ist und kann nur der Patient selbst sein.

2. Diese Patienten sind definitionsgemäss so krank, dass sie nicht einmal mehr Selbstmord begehen können. Wenn wir ihnen das Recht verweigern, die Hilfe von Drittpersonen zu beanspruchen, um dem eigenen, vollends unerträglich gewordenen Leben ein Ende zu setzen, dann verweigern wir im Grunde genommen einem Teil unserer Mitmenschen ein Grundrecht, nämlich dasjenige, Selbstmord begehen zu können.

3. Die Zulassung – unter welchen Bedingungen auch immer – der aktiven Sterbehilfe bedeutet eine aussergewöhnliche Aufwertung der Patientenrechte. Wenn wir noch bedenken, dass Euthanasie kein Akt der Gewalt, sondern im Gegenteil ein extremer und qualvoller Akt der Liebe und der Empathie ist, dann werden wir verstehen, dass wir damit einen grossen Schritt in Richtung auf eine menschengerechtere Medizin getan haben werden. Kein Arzt, der diesen extremen Wunsch mühsam zu respektieren gelernt hat, wird sich dann über Wünsche und Rechte der Patienten tagtäglich hinwegsetzen können.

Ich habe keine Zeit, mich jetzt mit den vielen möglichen Einwänden auseinanderzusetzen. Ich kann Ihnen nur versichern, dass ich selbst am Anfang meiner beruflichen Tätigkeit alle diese Bedenken hegte. Meine tägliche Erfahrung, diejenige meiner Krankenschwestern und das ständige Nachdenken haben mich nach und nach zu meiner jetzigen Überzeugung geführt. Ich bin überzeugt, je länger wir darüber sprechen würden, desto mehr würden auch Sie einse-

hen, dass ein simples Nein nicht mehr akzeptierbar ist und keine, aber wirklich keine Lösung darstellt.

Auch die Antwort des Bundesrates ist leider viel zu vereinfachend ausgefallen. Warum sollte die Nichtbestrafung der aktiven Sterbehilfe unter klar definierten Bedingungen mit den ethischen Grundwerten unserer Verfassung nicht vereinbar sein? Sind etwa die ethischen Grundwerte der holländischen Verfassung andere? Sind all die holländischen Theologen, die der dort gefundenen Lösung nach jahrelangen Diskussionen zugestimmt haben, von allen guten Geistern verlassen? Es ist höchste, wirklich höchste Zeit, dass wir hier wie in Holland eine nationale Debatte darüber führen.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen empfehlen, die Motion zu überweisen.

Ostermann Roland (G, VD): Il est des sujets politiques où la controverse, très vite, se mue en affrontement, où le verbe devient couteau, les intérêts barricades et les arguments impuissants des banderoles.

Le sujet dont nous débattons devrait échapper à ces batailles de tranchées, parce qu'il touche à ces choses essentielles où les mots et les intentions peuvent choquer s'ils sont mal compris. Il importe donc d'écouter l'autre et non de l'agresser. En la matière, à défaut de pouvoir argumenter rationnellement, il faut à tout le moins pouvoir expliquer.

En tant que signataire de la motion Ruffy, je regrette donc d'avoir déjà dû subir des propos, sincères à n'en pas douter, mais tout de même un peu rudes, un peu tranchés, un peu définitifs. Alors, disons-le, répétons-le, répétons-le encore, l'intention n'est en aucune manière d'imposer quoi que ce soit à qui que ce soit. Il s'agit de respecter ce droit, que nous considérons comme fondamental, que doit avoir l'être humain d'avancer quelque peu le terme d'une mort qui s'annonce inéluctable, difficile, douloureuse et peut-être dégradante à ses yeux.

La motion ne dénie à personne le droit d'affronter une telle mort soutenu par sa seule foi ou aidé par des produits qui font de nous des choses, en apparence du moins. Mais il est trop facile de décréter du haut de cette tribune que c'est le modèle applicable à tous et qu'au nom des convictions des autres, chacun doit s'y soumettre ou feindre de s'y soumettre, sans même pouvoir emporter dans la tombe l'entière responsabilité d'un acte contraire dont le reproche sera fait aux vivants. Il y a aussi quelque orgueil à vouloir imposer aux autres ce que nous croyons nous-mêmes pouvoir affronter. Puisse cet orgueil ne pas se révéler pure vanité au moment ultime!

Comme législateur, je ne me sens pas ce droit d'imposer une mort difficile à ceux, notamment, qui n'auraient d'autre soutien que matériel, offert par une médecine annihilant et leurs souffrances et leur volonté. Je ne me sens pas ce droit, mais je me sens un devoir, celui d'empêcher tout abus, de fixer un cadre précis et rigoureux fait de garanties absolues. C'est ce que propose la motion Ruffy.

Cette motion n'est pas un appel au meurtre, c'est un appel à la tolérance, qui doit rester une des plus belles conquêtes de notre société. C'est la raison pour laquelle, en conscience, cette motion peut être défendue corps et âme. Je vous invite à l'accepter.

Zwygart Otto (U, BE): Der Einsatz für ein humanes Sterben ist in der allgemeinen Formulierung der Motion ohne Zweifel anzuerkennen. Aber aktive Sterbehilfe ist eine Forderung, der ich keinesfalls zustimmen kann, weil in unserem Zusammenleben als Menschen miteinander zu viele Grauzonen geschaffen werden. Denn obwohl dies im Moment nicht hier steht, wird bei näherer Betrachtung deutlich, dass auch andere Ziele verfolgt werden können oder verfolgt werden.

Die Verankerung der Selbstbestimmung über den eigenen Tod berührt eben nicht nur die betroffenen Personen selber. Das ganze Spitalpersonal wird mitbetroffen. Beim Schwangerschaftsabbruch bekommen wir mit, dass Menschen gezwungen werden, passiv oder zum Teil aktiv mitzuhelfen. Und genauso wäre es auch hier. Es würde ein Druck entstehen, der – auch auf der Ebene des sozialen Gefüges – andere Konsequenzen hätte.

Ob die aktive Sterbehilfe, um die es hier geht, für unsere Kultur und Gesellschaft überhaupt anzustreben ist, kann man aus verschiedenen Blickwinkeln beurteilen. Unser abendländisch-christliches Weltbild spricht von Liebe, aber die Liebe, die neigt sich nicht gegen den Tod, sondern ist für das Leben. Für das Leben sein – darum geht es.

Wenn wir daran denken, wie weit die heutigen Bestrebungen und Bemühungen medizinischer Art fortgeschritten sind, insbesondere auch in der Schmerzbekämpfung, so muss man anerkennen, dass man das Problem nicht einfach vor sich herschiebt. Auch öffentliche Institutionen bemühen sich meiner Meinung nach darum. Vor knapp einem Jahr hat zum Beispiel das Salem-Spital in Bern eine Palliativstation errichtet, um dieser Haltung auch Ausdruck zu geben. Denn der Umgang mit Leiden und Tod gehört zum menschlichen Dasein. Das Nachdenken über das Lebensende darf nicht verdrängt werden. Krankheit und Leiden gehören zu unserem Dasein. Bei all dem ist aber daran zu denken, dass sehr vieles subjektiv ist. Ich erinnere insbesondere daran, dass zum Beispiel Schmerz äusserst subjektiv empfunden wird. Dementsprechend gibt es auch kein Mass.

Die aktive Sterbehilfe würde ein weites Feld öffnen, wo dann andere Menschen, wie schon erwähnt, hineingezogen würden. Herr Ruffy hat vorhin auch von der Abtreibungsproblematik gesprochen. Der Rechtsanspruch, wie er letztlich hinter der Motion steht, kann nicht anerkannt werden, weil der Arzt im Grundsatz ja Helfer zum Leben sein soll.

Auch die Kontrolle einer solchen neuen Gesetzgebung wäre nicht durchführbar. Denn: Das heutige System ist wenigstens mehr oder weniger kontrollierbar, aber eine neue Begrenzung würde weitere und grössere Grauzonen schaffen.

Im übrigen hätte diese Forderung auch weitere Forderungen zur Folge. Frau Hollenstein hat vorhin daran erinnert, dass in Frankreich die Forderung besteht, Neugeborene bis drei Tage nach der Geburt töten zu können, wenn sie schwer behindert sind.

Die Eugenik wird hier auch wieder neu ins Spiel gebracht, und es ist anmassend, über lebensunwertes und lebenswertes menschliches Dasein zu urteilen. Aus diesem Sumpf würden wir nie herausfinden.

Darum lehne ich sowohl die Motion Ruffy als auch ein allfälliges Postulat ab.

Langenberger Christiane (R, VD): Je me permets de prendre la parole au nom de M. Guisan, qui est médecin. Comme je partage son avis, je tenais à ce qu'il puisse être représenté aujourd'hui dans ce débat puisqu'il a dû s'absenter.

L'évolution démographique et les progrès de la médecine font qu'un nombre de plus en plus élevé de personnes sont confrontées à une vie difficile, à une fin de vie difficile. Il n'est pas nécessairement évident pour tous ceux, toutes celles qui n'y sont pas directement confrontés concrètement, que ce soit professionnellement ou à titre de la famille et de l'entourage, de se représenter une vie quotidienne limitée aux besoins primaires de l'existence ou à la maîtrise des douleurs qui l'emportent en fin de compte sur toute autre préoccupation. Cela nécessite des traitements médicamenteux lourds qui entretiennent en fait un état second. Les jours succèdent ainsi aux jours, sans perspectives quelconque d'amélioration. La signification de la vie, dans ces circonstances, est une question de conviction personnelle. Comment, dès lors, s'arroger le droit ou déléguer à l'Etat le droit de décider d'une vie qui ne nous appartient pas, a fortiori une vie qui est celle des autres? Cette décision est et doit par principe rester une question relevant du plus profond de l'intimité personnelle.

La mise sur pied d'une commission qui traite ce problème est effectivement nécessaire pour tenir compte d'un problème aussi délicat et essentiel. Il a pris une ampleur telle qu'il ne permet plus de différer davantage sa prise en considération par la loi.

C'est pour cela, ainsi que M. Guisan, que nous vous engageons à refuser de transformer cette motion en postulat.

Eggly Jacques-Simon (L, GE): Il est des sujets dont il est probablement nécessaire de débattre et pour lesquels, en

même temps, on a quelque scrupule à en débattre, car on se demande si les mots peuvent vraiment cerner et exprimer des réalités qui relèvent plus de l'indicible et du sentiment que, probablement, des explications rationnelles. Toutefois, il est vrai que, pendant longtemps – et M. Ruffy a raison sur ce point –, notre société et les sociétés occidentales en général se sont ingéniées à parler le moins possible de la mort, à essayer d'oublier ce sujet, et il est vrai que la vie de l'homme ne peut avoir un sens, comme d'ailleurs la vie d'une société, que si l'on regarde en face cette question fondamentale de la mort.

Mais il y aurait un danger: c'est qu'au nom de la dignité de l'homme et justement au nom de sa dignité par rapport à la mort, on en oublie la dignité de l'homme par rapport à la maladie. Je crois qu'il y a aussi beaucoup d'expériences de médecins et de proches qui, par le respect qu'ils ont porté à un malade, en fin de vie, par l'amour qu'ils lui ont porté, ont rendu à cette personne sa dignité, l'ont aidée à garder cette dignité jusqu'au bout, et l'ont donc aidée à mourir. Je crois que cette question du passage de la fin de vie à la mort est une question extrêmement délicate qui – et je m'adresse là particulièrement aux Romands – a probablement été bien examinée à certains égards par l'ancien président François Mitterrand. Je pense notamment à sa préface du livre de Marie de Hennezel, qui est en somme un exemple de personnes qui s'occupent des soins palliatifs. Je dois dire que ce livre est émouvant et fait beaucoup réfléchir.

Par conséquent, je me demande si, malgré tout, la solution la plus fine, la plus proche de la réalité, ne consiste pas à aller de plus en plus loin dans le développement, avec l'aide de l'Etat bien entendu, des soins palliatifs, c'est-à-dire d'une action qui consiste à calmer les douleurs, qui consiste psychologiquement à permettre à la personne d'assumer cette période éminemment difficile, mais éminemment propre à la condition humaine, du passage de la vie à la mort, et donc de cette fin de vie.

Dès lors, je me pose la question suivante, Monsieur Ruffy: Est-ce que justement cette phase délicate, où l'on pourrait en effet étendre et approfondir la notion de soins palliatifs, d'accompagnement à la fin de vie, est-ce que cela ne nécessite pas en priorité une relation d'extrême confiance entre le malade et le médecin, voire avec le milieu familial, l'entourage du malade? Est-ce que véritablement la solution que vous préconisez, à savoir l'institutionnalisation d'une euthanasie active par la liberté de décision du patient – encore faudrait-il savoir quelle est, dans son état, sa liberté de décision –, est-ce que cette solution qui, précisément, a peur d'elle-même et fait appel à des procédures de contrôle, à un médecin extérieur, à une commission, qui viendraient vérifier, est véritablement un progrès? Ne vaut-il pas mieux en rester, de manière pragmatique et profondément humaine, à cette relation de confiance entre le médecin et son patient?

A cet égard, je ne partage pas l'avis de mon illustre ancien collègue Gilles Petitpierre, qui pense que l'affaire serait trop lourde à porter pour le médecin et qu'il faudrait l'en décharger. Je crois qu'il ne faut pas l'en décharger, et je préfère cette idée du couple médecin-patient. Je me demande finalement s'il n'est pas préférable de garder des critères fondamentaux très clairs: pas d'euthanasie active, pousser très loin l'euthanasie passive, aller jusqu'à l'interruption d'un traitement inutile. Pour ma part, je fais une différence entre débrancher une prise qui assure une survie du malade, et la piqûre mortelle qui administre directement la mort.

Je sais que ces frontières sont assez difficiles à déterminer, et c'est la raison pour laquelle je ne suis pas du tout contre l'idée du Conseil fédéral d'avoir une commission d'étude pour savoir ce qu'il en est de cette question de l'acharnement thérapeutique ou, au contraire, du renoncement à l'acharnement thérapeutique. Nous sommes probablement dans des frontières qu'il faut explorer, mais je préfère cette solution-là.

C'est la raison pour laquelle je ne m'opposerai pas au postulat, mais je ne peux pas accepter la motion comme telle, cela dans l'esprit que j'ai dit. Par conséquent, si nous devons voter sur la motion, je m'y opposerai.

von Felten Margrith (S, BS): Ich bitte Sie, die Motion nicht zu überweisen. Ich folge den Ausführungen von Frau Hollenstein und Herrn Eggly und vertrete die Position der Verbände der Krankenschwestern und Krankenpfleger.

Meine Ausführungen sind rechtlicher Natur. Gemäss Motion soll die aktive Sterbehilfe auf Wunsch des Betroffenen oder der Betroffenen erlaubt sein. Der zentrale Begriff ist die Entscheidungsfreiheit. Sie muss gewährleistet sein. Der Vorschlag lautet, dass die Patientin oder der Patient, der entscheiden soll, urteilsfähig sein muss und dass ein wiederholtes Gesuch vorliegen muss.

Aber zentral ist: Wie frei ist dieser Entscheid? Was hat das mit Selbstbestimmungsrecht zu tun? Wie frei ist ein Entscheid eines Patienten oder einer Patientin, wenn die Behandlung und Betreuung unter dem Spardruck und unter Kosten-Nutzen-Aspekten abgebrochen werden sollen? Wie frei ist ein Entscheid, wenn ein ganzes Verfahren mit Formularen usw. zur Verfügung gestellt wird? Wir wissen ja, wie die Ärzteschaft solche Verfahren durchführt. Wie frei ist ein solcher Entscheid, wenn unheilbar Kranke Formulare bekommen und ihnen gesagt wird: «Unterschreib mal!»?

Wie entscheidet die Ärzteschaft über die Urteilsfähigkeit? Urteilsfähigkeit ist ein relativer Begriff. Urteilsfähigkeit im Moment des Unterschreibens des Gesuchs heisst nicht, dass der oder die Betroffene diesen Entschluss bis zum Schluss aufrechterhalten will.

Dann kommt noch das ganze bürokratische Verfahren dazu: zwei Ärzte, dann eine Behörde und zuletzt noch ein Entscheid. Diese Motion zeigt auf, dass der Entscheid über aktive Sterbehilfe in die Hände der Ärzteschaft gelegt werden soll. Diese Motion bringt keine Stärkung der Patientinnen- und Patientenrechte, sondern eine Stärkung der medizinischen Expertokratie. Die aktive Sterbehilfe darf nicht in einem generell-abstrakt definierten Verfahren geregelt werden. Ich bitte Sie, diesen Vorstoss sowohl als Motion wie auch als Postulat abzulehnen.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Zuerst folgendes: Ich bin sehr glücklich, dass ein so wichtiges Thema nicht als grosse Vorlage, sondern als persönlicher Vorstoss abgehandelt werden kann, weil wir wieder einmal die Möglichkeit haben, uns als Parlamentarier frei dazu zu äussern, ohne unter den Zwang der Gesprächskategorien zu geraten; das als Vorbemerkung.

Zum zweiten: Das Thema ist alt – jetzt ungefähr ein Vierteljahrhundert. Als man anlässlich der Affäre Hämmerli das Wort «Euthanasie» zum ersten Mal überhaupt wieder in den Mund zu nehmen getraute, zuckte man noch zusammen.

Inzwischen hat die Medizin solche Fortschritte gemacht, dass sie absurderweise zu ihrem eigenen Problem wird. Die medizinische Verlängerung des Lebens scheint nach Möglichkeiten künstlicher Begrenzung zu schreien, und hier liegt für mich der Zwiespalt. Ich glaube, niemand hier drinnen, der sich ernsthaft mit diesem Problem auseinandersetzt – und es gibt niemanden, der das nicht eines Tages wird tun müssen, wenn es um sein eigenes Leben geht –, kann sich um diese Frage drücken. Bevor wir hier einen vorschnellen Entscheid fassen, möchte ich unterstützen, was Kollege Cavalli gesagt hat: Es braucht eine breit angelegte und sehr mutige Diskussion. Ich wäre heute ausserstande zu sagen, ob ich eine aktive Sterbehilfe will oder nicht.

Alle, die sich hier vorne geäussert haben, haben mich auf ihre Art überzeugt, und das ist wahrscheinlich das grosse Dilemma in dieser Frage. Ob man dem mit Gesetzen beikommen und jene Klarheit schaffen kann, um die es in einer so äusserst persönlichen Frage geht, wage ich noch nicht zu behaupten. Ich würde Ihnen empfehlen, dem Bundesrat zu folgen und die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Die Prüfung eines Themas erlaubt eher eine breit angelegte Diskussion, die vielleicht erst in 10 oder 15 Jahren überhaupt zu Ergebnissen führen wird.

Ich bitte Sie also, dem Bundesrat zuzustimmen und die Motion Ruffy, deren Anliegen ich für ausserordentlich wichtig halte, zur Prüfung zu überweisen.

Cavalli Franco (S, TI): Monsieur Eggly, je dirige aussi une unité de soins palliatifs et je sais que c'est insuffisant. Mais vous dites surtout: «Laissons ça à la relation médecin/patient.» Essayez! Ce n'est pas une responsabilité que le médecin peut porter tout seul. Tout le monde va craquer!

Ruffy Victor (S, VD): J'aimerais dire une chose à Mme Hollenstein: vous avez évoqué, Madame, des cas qui n'ont rien à voir avec le sujet que nous traitons aujourd'hui. Il s'agit bien d'assistance au décès, c'est l'expression qui est retenue en français, et je suis désolée de voir que la connotation avec l'euthanasie du régime nazi est encore bien présente dans certains esprits. Il faut la bannir.

J'aimerais répondre aussi à M. Zwygart. Il a dit qu'avec une motion comme la mienne, on allait exercer des pressions énormes sur le personnel infirmier et sur l'ensemble du personnel soignant d'un hôpital. Aujourd'hui, Monsieur Zwygart, la pression est énorme. Vous savez, ou vous ne savez pas, que l'assistance au décès est pratiquée et chacun s'en rejette la responsabilité; les infirmiers et les infirmières sont souvent plus chargés que les médecins eux-mêmes dans certains établissements. En acceptant une norme juridique, on diminue la pression. Elle restera toujours, c'est vrai, mais à l'évidence, si nous choisissons une norme, nous diminuons cette pression.

Enfin, je dirai encore à M. Eggly qu'effectivement, lorsque nous avons présenté notre motion, il y a eu au sein du corps médical une réaction très forte de la part des médecins qui se consacraient aux soins palliatifs. Ils ont cru que, véritablement, on allait entrer en concurrence. Ce n'est pas le cas. Aujourd'hui, quelqu'un comme le Dr Barrelet, qui était très hostile à notre proposition il y a deux ans, s'y rallie car il a probablement constaté qu'il y a vraiment des patients pour lesquels les soins palliatifs ne répondent pas à leurs aspirations et ne peuvent les soulager de leurs souffrances, non seulement physiques mais psychiques.

Je terminerai en citant encore une fois M. Gilles Petitpierre, qui, tout en étant parlementaire, était aussi juriste: «Une société doit faire l'effort d'élaborer et d'exprimer clairement l'échelle des valeurs essentielles qui la gouvernent. Même si cela est difficile. J'irai même plus loin, probablement parce que dans certains cas – et c'est le cas ici – c'est très difficile.» Le moment est venu de prendre nos responsabilités. Je vous prie d'accepter ma motion.

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Ruffy hat mit seiner Motion zweifellos ein sehr heikles Problem angesprochen, das uns allen letztlich eine ethische Entscheidung abverlangt. Ich glaube, dass die Diskussion dies offensichtlich getan hat.

In einem Punkt müssen wir allerdings Farbe bekennen: Die Probleme der Sterbehilfe beschäftigen heute nicht nur die Ärzte und die Standesorganisationen, vielmehr befassen sich damit heute aufgrund irgendwelcher persönlicher Erfahrungen in der Familie oder im Bekanntenkreis auch weiteste Kreise des Volkes.

Der Bundesrat hatte bereits im Jahre 1994 Gelegenheit, aufgrund der Interpellationen Petitpierre (93.3672) und Eggly (93.3650) zu dieser Frage Stellung zu nehmen. Wir haben in den Antworten darauf hingewiesen, dass der Bundesrat es derzeit nicht für angezeigt hält, durch eine Neufassung oder durch eine Ergänzung der Tötungsdelikte die Voraussetzungen der Sterbehilfe im Strafgesetzbuch zu regeln. Für diese Stellungnahme war die Überlegung massgeblich, dass eine Sterbehilfe mit dem alleinigen Zweck, den Tod des Patienten herbeizuführen und ihn so von seinem Leiden zu erlösen, mit der Schutzpflicht des Staates allem menschlichen Leben gegenüber, auch dem des todkranken Patienten gegenüber, nach unserer Auffassung mit der Wertordnung der geltenden Verfassung nicht zu vereinbaren ist. Insbesondere müsste jede gesetzliche Einschränkung des Tatbestandes der Tötung auf Verlangen im Ergebnis einer Lockerung des strafrechtlichen Verbotes der Fremdtötung mit aus heutiger Sicht kaum übersehbaren Fernwirkungen gleichkommen. Schliesslich steht das ärztliche Handeln in der Extremsituation des menschlichen Sterbens – Herr Cavalli hat das eindrücklich

betont – unter sehr komplexen Anforderungen. Wegen der Bedeutung der konkreten Umstände des Einzelfalles liessen sich die Voraussetzungen einer strafrechtlich zulässigen Sterbehilfe ohne Rückgriff auf die ärztliche Berufspflicht und die ärztliche Standesethik durch den Gesetzgeber, der ja notwendigerweise generell-abstrakte Lösungen erarbeiten muss, wohl nicht regeln.

Das ist auch der Grund, weshalb der Bundesrat der Motion Ruffy in dieser Form nicht zustimmen kann. Mit dem in der Begründung seiner Motion enthaltenem ausformulierten Vorschlag verlangt Herr Ruffy eine generell-abstrakte Ergänzung der Tatbestände der Tötung auf Verlangen sowie der Beihilfe zum Selbstmord in den Artikeln 114 und 115 des Strafgesetzbuches. Dafür fehlen unseres Erachtens alle Voraussetzungen.

Im übrigen – das finde ich sehr weise von Ihnen, Herr Ruffy – sind Sie wohl selber der Meinung, dass der von Ihnen ausformulierte Vorschlag für einen Artikel 115bis StGB noch nicht die nötige Reife hat, sonst wäre er von Ihnen wahrscheinlich als parlamentarische Initiative eingebracht worden. Das hätte Ihnen offengestanden. Ich finde es politisch weise und klug, wenn Sie selbst davon ausgehen, dass dieser ausformulierte Entwurf wohl noch keinerlei Chance auf politische Akzeptanz hat. Es fehlt auch an der Basis für einen solchen ausformulierten Artikel.

Der Bundesrat vertritt deshalb die Meinung, dass wir um eine Diskussion dieser Probleme nicht herumkommen. Der Bundesrat hat nach wie vor schwerwiegende Bedenken, ob uns eine generell-abstrakte gesetzliche Regelung tatsächlich weiterbringen könnte.

Auf der anderen Seite sehen wir auch die Bedenken von Herrn Cavalli: Wenn wir das ganze Problem einfach den Ärzten und ihren Standesorganisationen überlassen, führen wir die behandelnden Ärzte und Standesorganisationen in ganz schwierige Dilemmata hinein.

Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat für eine Überweisung der Motion in Form eines Postulates plädiert. Der in der Motion ausformulierte Vorschlag hätte die Wirkung einer päjudizierenden Stellungnahme. Wenn der Rat mit der Umwandlung in ein Postulat zum Ausdruck bringt, man müsste dieses Problem noch vertieft analysieren, dann würde der Bundesrat eine Arbeitsgruppe von Fachleuten der Medizin, der Ethik, der Jurisprudenz einsetzen. Ohne an einen ausformulierten Vorschlag gebunden zu sein, würden wir damit über verlässliche Grundlagen für einen Entscheid darüber verfügen, ob die Sterbehilfe überhaupt einer gesetzgeberischen Lösung zugänglich ist oder ob die Hilfe im Sterben der ärztlichen Berufskunst und -pflicht überantwortet bleiben muss.

Für mich ist daher der Entscheid, den Sie jetzt treffen, in diesem Sinne wichtig. Wenn Sie für eine Umwandlung der Motion in ein Postulat eintreten, würde das den Bundesrat in seinem Bestreben bestärken, eine Arbeitsgruppe einzusetzen. Damit könnten wir die unverzichtbaren, vertieften Grundlagen für spätere Entscheide überhaupt schaffen, die Sie zu treffen haben werden.

Das ist der Sinn des bundesrätlichen Antrages, die Motion als Postulat zu überweisen.

Le président: M. Ruffy, vous avez la parole, mais seulement pour dire si vous acceptez ou non la transmission sous forme de postulat. Vous avez pris deux fois la parole, je vous rappelle que le règlement limite à deux les prises de parole.

Ruffy Victor (S, VD): Vous connaissez, Monsieur le président, l'esprit de discipline qui est le mien en tant qu'ancien président. Je me cantonnerai à ce que vous me dites.

Etant donné que M. le conseiller fédéral, en une demi-heure, a changé d'avis au sujet de la portée d'un postulat, et que, véritablement, en ce qui concerne ma motion, il est prêt à prendre au sérieux ce que je demande à travers un postulat, je me rallie à la transmission sous forme de postulat.

Nous allons donc voter sur le postulat puisqu'il est combattu par Mme Hollenstein.

Le président: M. Ruffy renonce à la transmission sous forme de motion et se rallie à la proposition du Conseil fédéral de la transmettre comme postulat. M. Hollenstein s'oppose au postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

89 Stimmen
30 Stimmen

95.3039

Postulat Hubacher

J-Stempel

Tampon «J»

Wortlaut des Postulates vom 1. Februar 1995

Am 8. Mai 1995 jähren sich zum fünfzigsten Mal die Kapitulation von Hitlerdeutschland und damit das Ende des Zweiten Weltkrieges in Europa. Aus den Kriegsjahren von 1939 bis 1945 ist eine unbewältigte historische Altlast zurückgeblieben. Ich verweise auf den Bericht des Bundesrates an die eidgenössischen Räte, verfasst von Professor Dr. Carl Ludwig: «Die Flüchtlingspolitik der Schweiz in den Jahren 1933 bis 1955.» Darin wird aktenkundig nachgewiesen, dass der berühmte J-Stempel im Pass von deutschen und österreichischen Juden aufgrund einer Kooperation zwischen deutschen und schweizerischen Behörden eingeführt worden war.

Der Ludwig-Bericht wurde im Nationalrat am 30. Januar 1958, im Ständerat am 6. März 1958 diskutiert. Der Vertreter des Bundesrates erwähnte weder eine Mitverantwortung der offiziellen Schweiz am «J-Kennzeichen», wie der amtliche Ausdruck lautete, noch äusserte er Worte des Bedauerns. Ebensowenig distanzierte er sich von der am 13. August 1942 an die Kantone ergangenen Weisung, «Juden seien nicht als politische Flüchtlinge anzusehen» («Schweizer Lexikon», Band 3). Nach meinem Wissensstand hat sich die Landesregierung auch seither für diese Anordnungen noch nie entschuldigt.

Ich ersuche den Bundesrat, das bisher Versäumte nachholen zu wollen. Eine unbewältigte Phase in unserer jüngsten Geschichte kann natürlich nicht ungeschehen gemacht, wohl aber in angemessener Form auf würdige Art an die Adresse der Menschen jüdischen Glaubens, wo immer sie leben mögen, bedauert werden.

Texte du postulat du 1er février 1995

Le 8 mai 1995, nous fêtons le cinquantième anniversaire de la capitulation de l'Allemagne hitlérienne et de la fin de la Deuxième Guerre mondiale en Europe. Les années 1939 à 1945 nous ont livré un terrible héritage, qui pèse encore sur nous de tout son poids. Je me réfère au rapport du professeur Carl Ludwig, adressé par le Conseil fédéral aux Chambres et intitulé «La politique pratiquée par la Suisse à l'égard des réfugiés au cours des années 1933 à 1955». Ce document prouve noir sur blanc que le tampon «J», de triste notoriété, apposé dans le passeport des Juifs allemands et autrichiens, a été institué conjointement par les autorités suisses et allemandes.

Le rapport Ludwig a été examiné par le Conseil national le 30 janvier 1958 et par le Conseil des Etats le 6 mars 1958. Or, le représentant du Conseil fédéral ne mentionna aucunement la responsabilité des autorités suisses dans l'utilisation du tampon «J», ni n'exprima le moindre regret. Il ne se distanca pas non plus de la directive communiquée le 13 août 1942 aux cantons, qui leur enjoignait de ne pas considérer les Juifs comme des réfugiés politiques («Schweizer Lexikon»,

tome 3). A ma connaissance, le Gouvernement de notre pays ne s'est jamais excusé d'avoir donné cette consigne.

Je demande au Conseil fédéral de témoigner sa volonté de faire amende honorable. S'il n'est pas possible de rayer cette triste page de notre histoire, nous pouvons du moins adresser nos regrets, dignement, aux personnes de religion juive, où qu'elles se trouvent.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Bodenmann, Brügger Cyrill, Carobio, Danuser, Eggenberger, Fankhauser, von Felten, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Jeanprêtre, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Marti Werner, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Tschäppät Alexander, Vollmer, Züger (25)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Nationalrat Matthias Eggenberger hatte als Berichtersteller des genannten Berichtes des Bundesrates über die Flüchtlingspolitik am 30. Januar 1958 unter anderem ausgeführt:

«Zunächst sei ein Positivum herausgestellt: Die Schweiz hat etwas geleistet. Sie beherbergte während des Krieges immerhin für kürzere oder längere Zeit annähernd 300 000 schutzsuchende Ausländer. Sie beherbergte im Mai 1945 über 115 000 Flüchtlinge so darf man feststellen, dass die schweizerische Flüchtlingspolitik und Flüchtlingshilfe auch aktive Posten aufweist. Das soll festgehalten werden, bevor wir nun zu kritischen Betrachtungen übergehen. Es gibt nicht lauter Dinge auf diesem Gebiete, über die wir uns schämen müssen.

Leider aber gibt es auch solche Dinge. Der Bericht Ludwig wird keinen aufmerksamen, menschlicher Gefühle fähigen Schweizer Leser finden, der nicht mit Beschämung und innerer Erschütterung von vielen Seiten des Rückblickes um unsere Flüchtlingspolitik in den letzten zwei Jahrzehnten Kenntnis nimmt

Sicher ist, dass Zehntausende von einem barbarischen politischen System zu Tode gehetzter Menschen hätten gerettet werden können, ohne unser Land in eine schwierige Lage zu versetzen, wenn wir die geheiligte Tradition unseres Asylrechtes grosszügiger weitergeführt hätten und wenn nicht eine allzu ängstliche fremdenpolizeiliche Haltung das Gesetz unseres Handelns diktiert hätte

Wir wollen die umstrittene Frage, ob schweizerische Amtstellen die Einführung der deutschen Judenpässe angeregt haben, nicht näher untersuchen. Absolut eindeutige Schlussfolgerungen lassen sich in dieser Beziehung auch aus dem Bericht Ludwig nicht ziehen

Das Schlagwort vom überfüllten Rettungsschiff wurde viel zu früh als Argument der restriktiven Anwendung des Asylrechtes in die Diskussion geworfen. Wenn man bedenkt, dass Dänemark nach der deutschen Besetzung 250 000 deutsche Flüchtlinge, Finnland nach dem russischen Krieg 500 000 Karelier beherbergte, wenn man sich weiter überlegt, dass die Schweiz am Ende des Zweiten Weltkrieges 115 000 Flüchtlingen Obdach gewährte, so berührt es seltsam, dass man die weitere Aufnahmefähigkeit der Schweiz schon bei einem Bestand von 10 000 bis 12 000 flüchtigen Fremdlingen verneinte

Unannehmbar ist für uns die Behauptung, man hätte nicht gewusst, welch grauenvollem Schicksal die an der Grenze Zurückgewiesenen, namentlich die Juden, ausgesetzt seien. Eine solche Fiktion muss mit aller Entschiedenheit zurückgewiesen werden.» (AB 1958 N 16ff.)

Alfred A. Häslér hat in seinem Buch «Das Boot ist voll» folgendes festgehalten: «Am 13. August 1938 anlässlich einer neuen Besprechung zwischen Minister Frölicher – er hatte im Mai Dr. P. Dinichert als Gesandten (in Berlin) abgelöst – kam im Auswärtigen Amt zu Berlin anscheinend zum ersten Mal die Anregung der besonderen Kennzeichnung der Pässe von Juden zur Sprache. Die Abteilung für Auswärtiges des Eidgenössischen Politischen Departementes in Bern hatte die schweizerische Gesandtschaft in Berlin telegra-

phisch aufgefordert, wegen zahlreicher Überstellungen von Emigranten durch deutsche Behörden vorstellig zu werden. Minister Frölicher berichtete darüber u. a. folgendes: 'Bei meiner Vorsprache hob ich überdies hervor, dass unbedingt eine Regelung getroffen werden müsse, die es der Schweiz ermögliche, einreisende Emigranten zu kontrollieren und zu sieben. Selbst eine ausdrückliche Zusicherung deutscher Stellen, dass die Betroffenen jederzeit vom Reich aufgenommen würden, könne nicht als genügend angesehen werden. Dies erwähnte ich, weil Geheimrat Dr. Roediger eine solche Lösung antönte. Eine besondere Bezeichnung der Pässe von nichtarischen deutschen Staatsangehörigen scheint man nicht durchführen zu wollen.'»

Die Schweizer Behörden drohten daraufhin gegenüber Berlin mit der Einführung der Visapflicht. Am 16. Mai 1938 hatte der Schweizer Gesandte in Berlin nach Bern berichtet: «Die einfachste Lösung wäre natürlich die, dass der Visumzwang auf die nichtarischen deutschen Staatsangehörigen beschränkt würde.» Diesen Vorschlag lehnten die reichsdeutschen Behörden aus Gründen des internationalen Prestiges und der Nachahmung durch weitere Staaten ab. Die Gespräche zwischen den Bevollmächtigten der Schweiz und jenen des Deutschen Reiches wurden daher fortgesetzt. Berlin schlug vor, ab dem 1. Januar 1939 die Pässe deutscher Juden dadurch besonders zu kennzeichnen, dass sie mit den jüdischen Vornamen versehen würden. Dr. H. Rothmund, seit 1929 Chef der Polizeibehörde des EJPD, erklärte gemäss dem Ludwig-Bericht, der Vorschlag sei ungenügend, er «vermöge die vorhandenen Unzukömmlichkeiten ebenfalls nicht zu beseitigen, da jeder Emigrationslustige einen Pass erhalten könne, wenn er als Reiseziel ein anderes Land als die Schweiz angebe».

Am 7. September 1938 berichtete die Schweizer Gesandtschaft in Berlin, die deutschen Behörden seien nun grundsätzlich bereit, «eine Kennzeichnung der an Juden ausgestellten Pässe vorzunehmen». Es waren zwei Varianten zur Diskussion gestellt worden:

1. den Vornamen von Juden mit roter statt mit schwarzer Tinte herauszustreichen;
2. den Buchstaben J mit zwei Zentimeter Durchmesser anzubringen. Kommentar von Legationsrat Dr. Kappeler in Abwesenheit des Gesandten Frölicher: «Ich habe den Eindruck, dass diese Kennzeichnung unseren Bedürfnissen vollauf genügen würde. Ich bin der Auffassung, dass die deutsche Regierung uns mit ihrem Vorschlag sehr weit entgegenkomme und dass die von ihr vorgeschlagene Lösung für uns annehmbar sei. Sie bringt die verlangte hundertprozentige Kontrolle über die Zureise nichtarischer Emigranten und ermöglicht eine rasche Abfertigung an der Grenze.» Diese Einschätzung bezog sich auf den Vorschlag, das «Merkmal J», wie es amtlich hiess, einzuführen. Die Heraushebung jüdischer Vornamen mit roter Tinte wurde schweizerischerseits mit der Begründung abgelehnt, sie könnten mit schwarzer Tinte neutralisiert werden.

Dr. H. Rothmund blieb weiterhin skeptisch: «Die Juden galten im Verein mit den anderen Ausländern als Überfremdungsgefahr. Es ist uns bis heute gelungen, durch systematische und vorsichtige Arbeit die Verjudung der Schweiz zu verhindern.» Im September 1938 verhandelte Rothmund persönlich, assistiert von Legationsrat Kappeler, mit den zuständigen Behörden in Berlin. Dabei war folgendes vereinbart worden: «Pässe von reichsangehörigen Juden werden mit einem Merkmal versehen, das den Inhaber als Juden kennzeichnet.» Weiter wurde beschlossen, «die in Betracht kommenden deutschen Dienststellen werden angewiesen, reichsangehörige Juden an der Ausreise nach der Schweiz zu hindern, deren Pass die 'Zusicherung der Bewilligung zum Aufenthalt in der Schweiz oder zur Durchreise durch die Schweiz' nicht enthält».

Am 3. Oktober 1938 beantragte das EJPD dem Bundesrat, von diesem Verhandlungsergebnis Kenntnis zu nehmen «und dem Inhalt der Niederschrift zuzustimmen». Am Tage darauf stimmte der Bundesrat zu. Die Bestätigung der Vereinbarung erfolgte durch Notenwechsel am 10. November 1938.

Am 4. Oktober 1938 veröffentlichte der Bundesrat ein «Mitgeteilt», wie damals ein Communiqué hiess: «Deutschen Reichsangehörigen mit deutschem Pass, die nach den deutschen Gesetzen nicht arisch sind, wird der Grenzübergang über irgendeine Passierstelle der schweizerischen Grenzen nur noch gestattet, wenn ihr Pass mit dem Eintrag einer durch ein schweizerisches Konsulat erteilten Zusicherung der Bewilligung zum Aufenthalt in der Schweiz oder zur Durchreise durch die Schweiz versehen ist. Der Visumzwang für die Inhaber österreichischer Pässe bleibt nach wie vor bestehen.»

Der Öffentlichkeit wurde der vereinbarte J-Stempel nicht bekanntgegeben. Dafür war das vom EJPD am 4. Oktober 1938 erlassene «Kreisschreiben an die schweizerischen Gesandtschaften und Konsulate» präziser. Mit Berlin sei ein Modus gefunden worden, «um der Fremdenpolizei eine möglichst lückenlose Kontrolle aller deutschen und österreichischen jüdischen Emigranten an die Hand zu geben und um die Wiedereinführung des Visums auf allen deutschen Pässen zu vermeiden». Die Verhandlungen hätten ergeben, «dass die deutsche Regierung beabsichtige, alle künftig an deutsche und österreichische Juden auszustellenden Pässe mit einem besonderen Kennzeichen zu versehen (Anbringung eines Kreises auf der ersten Passeite, in dem der Buchstabe J eingesetzt sei)». Deutsche Pässe, die verlängert werden müssten oder «aus sonstigen Gründen einer Passstelle vorzulegen seien», würden «ebenfalls mit diesem Merkmal bezeichnet». Im gleichen Sinn waren die schweizerischen Grenzübergangsstellen orientiert worden – mit dem Zusatz, der Vollzug der vereinbarten Massnahmen werde eine gewisse Zeit benötigen, in «der nach wie vor verhindert werden» müsse, dass zu viele Juden, deren Pässe «das Merkmal» noch nicht aufwiesen, einreisen.

In der Antwort des Bundesrates auf die Einfache Anfrage Rechsteiner Paul zum Fall Grüninger vom 13. Juni 1994 wird «der in Deutschland eingeführte Judenstempel als unhaltbare Diskriminierung» gebrandmarkt. Im Buch von Jacques Picard «Die Schweiz und die Juden», 1994, wird nachgewiesen, dass der von «Deutschland eingeführte Judenpass» effektiv von schweizerischen Amtsstellen verlangt und vorgeschlagen worden war.

Soweit in geraffter Zusammenfassung die Entstehung des J-Stempels. Wenn der eingangs erwähnte Berichterstatter im Nationalrat am 30. Januar 1958 erklärt hatte: «Wir wollen die umstrittene Frage, ob schweizerische Amtsstellen die Einführung der deutschen Judenpässe angeregt haben, nicht näher untersuchen», und meinte: «Absolut eindeutige Schlussfolgerungen lassen sich in dieser Beziehung auch aus dem Bericht Ludwig nicht ziehen», trifft das in seiner Wortwahl zu. Nur: Es geht nicht nur darum, ob der J-Stempel von «schweizerischen Amtsstellen angeregt» worden war, es geht um deren Mitverantwortung und -schuld. Aus dem Bericht Ludwig geht klar hervor, dass der J-Stempel zumindest mit dem Einverständnis der zuständigen «schweizerischen Amtsstellen» eingeführt und vom Bundesrat ausdrücklich sanktioniert worden war. Jacques Picard weist das Urheberrecht eindeutig der Schweiz zu.

Mit meinem Vorstoss will ich keineswegs die während des Zweiten Weltkrieges praktizierte Flüchtlingspolitik in ihrer Gesamtheit kritisieren. Der vom Bundesrat in Auftrag gegebene Bericht Ludwig dokumentierte den Willen, schonungslos Bilanz zu ziehen. Das war kein Gefälligkeitsbericht. Was aber bisher unterlassen wurde, ist eine in angemessener Form geäußerte Geste des Bedauerns für das, was so nicht hätte sein dürfen. Mir scheint, sie sollte fünfzig Jahre nach Kriegsende würdig nachgeholt werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 17. Mai 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 17 mai 1995

Nach der Rede des Bundespräsidenten am 7. Mai vor der Bundesversammlung kann das Postulat als erfüllt abgeschrieben werden.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

Abgeschrieben – Classé

*Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr
La séance est levée à 12 h 15*

Elfte Sitzung – Onzième séance

Montag, 18. März 1996

Lundi 18 mars 1996

14.30 h

Vorsitz – Présidence:

Leuba Jean-François (L, VD)/Stamm Judith (C, LU)

Fragestunde

Heure des questions

96.5026

Frage Kunz
Landwirtschaftliche Preisbeschlüsse
vom 24. Januar 1996

Question Kunz
Prix agricoles. Décision
du 24 janvier 1996

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

1. Wie rechtfertigt der Bundesrat, dass selbst IP-Milchwirtschaftsbetriebe mit den vorgenommenen Kompensationszahlungen einen Verlust von bis zu 5 Rappen pro Kilogramm Milch hinnehmen müssen?
2. Warum wurde bei der Abgeltung auf die Betriebsstruktur keine Rücksicht genommen?
3. Hält der Bundesrat die einkommenspolitischen Entscheide, die das Verhältnis zwischen nachgelagerten Stufen (Verkäufszulage) und Produzenten betreffen, für ausgewogen?

Texte de la question du 18 mars 1996

1. Comment le Conseil fédéral justifie-t-il le fait que même les exploitations laitières pratiquant la production intégrée (PI) accusent une perte pouvant aller jusqu'à 5 centimes par kilogramme de lait sur la base des paiements compensatoires effectués?
2. Pourquoi n'a-t-on tenu aucun compte de la structure de l'exploitation aux fins de l'indemnisation?
3. Le Conseil fédéral juge-t-il équitables les décisions concernant les revenus pour les échelons situés en aval de la production (supplément de prix pour le lait transformé en fromage) par rapport à ceux des producteurs?

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: 1./ 2. Le Conseil fédéral, Monsieur Kunz, avait déjà mentionné dans le 7e rapport sur l'agriculture qu'il ne serait pas possible de rendre les mesures intégralement neutres dans leurs effets et qu'on assisterait à un transfert du revenu de la production intensive à la production extensive. La compensation ne doit pas seulement être appréciée dans l'espace d'une année. Ainsi, en moyenne pour les années 1993–1996, les exploitations pratiquant la production intégrée ont obtenu en général une compensation complète des baisses de recettes engendrées par les réductions des prix administrés. Pour l'année en cours, il a été tenu compte de la structure des exploitations. On a donc alloué, en plus de l'augmentation des paiements directs selon l'article 31b de la loi sur l'agriculture, une contribution transitoire selon l'article 31a, qui représente donc 1500 francs par exploitation.

Je crois avoir répondu aux deux premiers points de votre question.

3. En ce qui concerne le lait de consommation et les produits à base de lait frais, la baisse du prix de base de 10 centimes par kilogramme doit être répercutée par le commerce sur les consommateurs. En ce qui concerne le fromage et le beurre, la baisse du prix de base du lait frais sert à décharger le compte laitier, tandis que le supplément versé sur le lait transformé en fromage sert à baisser le prix du fromage. Il ne s'agit donc pas d'une mesure qui vise à améliorer les revenus des échelons situés en aval de l'agriculture. Le Contrôle des prix veille à ce que les répercussions sur les consommateurs soient effectuées correctement.

96.5028

Frage Carobbio
Beschäftigungsprogramme.
Bundesbeiträge

Question Carobbio
Programmes d'occupation.
Subventions fédérales

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Das Arbeitslosenversicherungsgesetz sieht für Beschäftigungsprogramme Beiträge von Bund und Kantonen im Umfang von 85 Prozent vor. Einige Tessiner Gemeinden (Bedano, Cadro, Rovio, Vernate), die 1994/95 solche Programme durchführten, haben den entsprechenden Beitrag noch nicht erhalten.

Welches sind die Gründe für diese Verspätung? Sind Massnahmen, die eine möglichst rasche Zahlung ermöglichen, vorgesehen?

Texte de la question du 18 mars 1996

La loi sur l'assurance-chômage prévoit que les subventions fédérales et cantonales couvrent à hauteur de 85 pour cent les frais entraînés par les programmes d'occupation. Il apparaît néanmoins que les communes de Bedano, Cadro, Rovio et Vernate, qui ont mis sur pied des programmes de ce genre en 1994 et en 1995, n'ont toujours pas reçu les subventions prévues.

Quelles sont les raisons de ce retard? Le Conseil fédéral entend-il prendre les mesures qui s'imposent pour que les subventions soient versées dans les meilleurs délais?

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Suite à la forte augmentation du chômage, l'administration fédérale a adapté les principes essentiels de la loi sur l'assurance-chômage. Dans le même temps, les organes responsables ont répondu à une formidable augmentation du nombre de demandes de subventions de la part des organisateurs de programmes d'occupation destinés aux chômeurs.

Rien que dans le canton du Tessin – pour prendre un exemple qui vous est proche, Monsieur Carobbio –, le nombre de demandes de subventions s'est multiplié d'une manière particulièrement rapide. Alors, pour répondre à ces requêtes, et pour y répondre d'une manière efficace, les autorités fédérales ont prévu, dans la révision de la loi, de nouvelles dispositions légales. Elles ne sont entrées en vigueur qu'il y a deux mois et demi et permettent enfin d'assouplir les procédures de paiement. Grâce à cette nouvelle procédure, les demandes de subventions et de versements, présentées dès le 1er janvier de cette année, seront immédiatement traitées, tandis que pour les précédentes demandes en suspens un versement du 80 pour cent des coûts reconnus comme subventionnables devrait parvenir aux organisateurs dans les deux prochaines semaines, en tout cas avant la fin du mois de mars.

Le traitement définitif, après le paiement de ces 80 pour cent, des dossiers que vous avez soulevés – en particulier, disiez-vous, Bedano, Cadro, Rovio et Vernate – pourra intervenir dans cinq ou six mois. Il sera fait appel, à ce moment-là, à la loi sur les subventions en majorant d'un intérêt moratoire les aides non versées à l'expiration du délai légal afin que les organisateurs ne soient pas pénalisés de ce retard et qu'ils n'aient pas un centime supplémentaire à en supporter du fait des intérêts de retard.

96.5029

Frage Fehr Hans Nahrungsmittelimporte

Question Fehr Hans Importation de denrées alimentaires

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Aufgrund der Tatsache, dass die Deklarationspflicht für importierte ausländische Nahrungsmittel und Landwirtschaftsprodukte für Schweizer Konsumenten und Landwirte von grosser Bedeutung ist, und vor dem Hintergrund des WTO-Abkommens und dem Hormonkrieg zwischen den USA und der EU bitte ich um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wieweit kann der Bundesrat eine Deklarationspflicht für ausländische landwirtschaftliche Importprodukte überhaupt kontrollieren und durchsetzen?
2. Erachtet es der Bundesrat als realistisch, dass Nahrungsmittelimporte, bei denen eine klare Deklaration angeblich nicht möglich ist, erschwert oder verhindert werden?

Texte de la question du 18 mars 1996

La déclaration obligatoire imposée pour les denrées alimentaires et les produits agricoles importés revêt une grande importance pour les consommateurs et les agriculteurs suisses. Au vu des accords de l'OMC et de la bataille que se livrent les Etats-Unis et l'Union européenne au sujet des hormones, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Dans quelle mesure peut-il imposer une déclaration obligatoire pour les produits agricoles importés et en contrôler l'application?
2. La solution qui consisterait à freiner ou à empêcher l'importation des denrées alimentaires pour lesquelles il est impossible, de l'avis de certains, d'établir une déclaration claire est-elle envisageable pour le Conseil fédéral?

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: De manière générale, Monsieur Fehr, il est possible pour la Suisse d'établir des déclarations obligatoires si celles-ci sont compatibles avec nos engagements, c'est-à-dire si elles respectent les principes de la non-discrimination, de la transparence et de la proportionnalité. Jusqu'à maintenant l'interprétation qui a été faite des accords est de différencier les produits selon des critères relatifs à des méthodes de production qui n'ont pas d'influence sur les caractéristiques profondes des produits: cela n'est pas compatible avec le principe de la non-discrimination.

Ainsi la viande qui provient d'animaux traités avec des hormones ne peut pas être distinguée, sur la base des méthodes d'analyse actuelles, d'une viande provenant d'animaux non traités. Il s'agit d'un produit similaire, et ces produits font l'objet par conséquent – on peut le regretter, mais c'est ainsi – d'un traitement identique à la frontière.

Un traitement différent – comme par exemple une interdiction d'importation ou l'exigence d'une déclaration obligatoire –, serait, dans l'interprétation actuelle, incompatible avec les règles que nous avons contractées.

Enfin, dans la mesure où la viande provenant d'animaux traités aux hormones ne peut se distinguer des autres types de

viandes, le contrôle des déclarations obligatoires se heurterait à des difficultés extrêmement importantes.

96.5030

Frage Vogel Biga und Wirtschaftsförderung

Question Vogel L'Ofiamt et la promotion économique

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Die ganze Schweiz hat gegenwärtig mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen. Beabsichtigt das Biga in dieser Situation wirklich, selber Wirtschaftsförderung zu betreiben und damit die erheblichen Anstrengungen, die die Westschweizer Kantone schon mit eigenen Mitteln unternommen haben, zu konkurrenzieren?

Texte de la question du 18 mars 1996

Alors que maintenant les difficultés économiques touchent tout le pays, l'Ofiamt a-t-il l'intention de se lancer dans la promotion économique et de faire concurrence aux cantons romands sans se préoccuper des efforts considérables qu'ils ont déployés par leurs propres moyens jusqu'à maintenant?

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: La question de M. Vogel tombe à pic, si je puis m'exprimer ainsi, car je crois qu'elle me permettra de tirer au clair un malentendu et une escalade d'incompréhensions.

Je vous fais observer que l'Ofiamt remplit exactement le mandat que le Parlement lui a confié en octobre de l'année dernière – ce qui n'est pas vieux – en ce qui concerne la promotion de l'information pour la place économique suisse. La Confédération dispose de 24 millions de francs pour dix ans. J'ai lu dans la presse des chiffres totalement fantaisistes où l'on parlait de 24 millions de francs par an. Vous n'avez pas été si généreux, Mesdames et Messieurs les Conseillers nationaux. Il s'agit bel et bien de 2,4 millions de francs par année, en tout et pour tout, en faveur de la promotion de la place économique suisse à l'étranger.

Il est évident qu'avec des sommes modérées, pour ne pas dire homéopathiques, l'Ofiamt serait absolument impardonnable s'il n'avait que pour objectif de faire concurrence aux cantons. Au contraire, il s'agit pour l'Ofiamt de soutenir ces cantons, de les accompagner dans leurs efforts en apportant un petit surplus, qui est l'image suisse, s'ajoutant à ce que font les cantons. Les cantons actifs dans la promotion économique, en particulier les cantons romands, pourront donc particulièrement profiter des prestations de la Confédération qui sont en quelque sorte des prestations anticipées.

Les malentendus consécutifs aux articles parus dans la presse ont pu être dissipés à temps, à l'occasion des contacts que j'ai pu avoir en particulier avec les membres des gouvernements de deux cantons qui avaient réagi: le canton de Fribourg avec M. Pittet, conseiller d'Etat, et le canton de Vaud avec M. Martin, conseiller d'Etat. Je crois que les choses sont maintenant tirées au clair.

96.5032

Frage von Felten
Fusion Ciba-Geigy und Sandoz

Question von Felten
Fusion Ciba-Geigy et Sandoz

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Über die Fusion Ciba-Geigy und Sandoz wurden am 13. März 1996 zwischen Bundespräsident Delamuraz und Herrn A. Krauer, Verwaltungsratspräsident Ciba, Gespräche geführt.

Wie lautet das Ergebnis bezüglich Entlassungen und Einführung neuer Arbeitszeitmodelle?

Texte de la question du 18 mars 1996

M. Delamuraz, président de la Confédération, a eu, le 13 mars 1996, un entretien avec M. A. Krauer, président du conseil d'administration de Ciba, à propos de la fusion Ciba-Geigy et Sandoz.

A quelles conclusions sont-ils parvenus en ce qui concerne les licenciements et l'introduction de nouveaux modèles du temps de travail?

96.5037

Frage Rennwald
Fusion von Ciba-Geigy und Sandoz

Question Rennwald
Fusion de Ciba-Geigy et Sandoz

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Durch die Fusion von Ciba-Geigy und Sandoz werden mindestens 10 000 Arbeitsplätze verlorengehen, davon 3600 in der Schweiz. Weitere wirtschaftliche und soziale Erschütterungen dieser Art sollten verhindert werden. Ist der Bundesrat nicht der Ansicht, dass unverzüglich ein Sozialgipfel zwischen den Gewerkschaften, den Arbeitgeberverbänden, dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement und der Schweizerischen Nationalbank organisiert werden muss, damit Massnahmen gegen einen weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit in unserem Land ausgearbeitet werden können?

Texte de la question du 18 mars 1996

La fusion de Ciba-Geigy et de Sandoz entraînera la suppression d'au moins 10 000 emplois, dont quelque 3600 en Suisse. Pour prévenir d'autres chocs économiques et sociaux de ce type, le Conseil fédéral ne pense-t-il pas qu'il est indispensable et urgent de convoquer un sommet social réunissant les syndicats, le patronat, le Département fédéral de l'économie publique et la Banque nationale suisse, dans le but de mettre sur pied un certain nombre de mesures susceptibles d'empêcher une aggravation du chômage dans notre pays?

96.5040

Frage Gross Andreas
Fusion Ciba-Geigy und Sandoz

Question Gross Andreas
Fusion Ciba-Geigy et Sandoz

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Erachtet es der Bundesrat nicht als anstössig, wenn die Früchte jahrzehntelanger Arbeit von Zehntausenden von Arbeiterinnen und Arbeitern zweier Grossunternehmungen derart fusioniert werden, dass die Kapitaleigner Milliarden von Franken gewinnen, Tausende von Arbeiterinnen und Arbeitern aber um ihren Arbeitsplatz Angst haben? Wenn ja, welche Konsequenzen zieht er daraus?

Texte de la question du 18 mars 1996

Le Conseil fédéral ne trouve-t-il pas choquant que le fruit des efforts déployés pendant des décennies par des dizaines de milliers de travailleurs de deux grandes entreprises fasse l'objet d'une fusion qui rapporte des milliards de francs aux détenteurs de capitaux tout en mettant en danger les emplois de milliers de travailleurs? Dans l'affirmative, quelles conséquences en tire-t-il?

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je réponds aux questions 96.5032, 96.5037 et 96.5040. Comme j'ai l'habitude de regarder les yeux dans les yeux ceux qui me posent des questions, je remercie les interpellateurs de s'être groupés dans le même bloc. Je peux les embrasser d'un seul regard.

La fusion des groupes Ciba-Geigy et Sandoz – qui n'a rien à voir avec M. Marcel Sandoz ni avec Mme Suzette Sandoz – s'est opérée sous le nom de la nouvelle société Novartis. Elle contribue à renforcer la place économique suisse et à assurer, mais à très long terme, le maintien d'emplois en Suisse et le maintien d'emplois dans le secteur de la recherche. Malheureusement, une telle fusion signifie à court ou moyen terme des suppressions d'emplois. Cela est évidemment grave. C'est toujours grave de supprimer des emplois, ça l'est particulièrement dans les circonstances économiques difficiles que nous connaissons avec beaucoup d'autres actuellement.

Il a donc été indispensable que le Conseil fédéral charge les responsables de prendre pleinement en compte la dimension sociale de cette fusion. Nous avons insisté sur le fait que le critère de rentabilité ne devait pas occulter l'aspect humain de cette entreprise. La nouvelle direction nous a assuré que, dans toute la mesure du possible, au moins elle éviterait les licenciements. De surcroît, un fonds de 100 millions de francs permettra de favoriser la réinsertion professionnelle de travailleuses et de travailleurs de ces entreprises.

Dans la mise en oeuvre de ces mesures, l'entreprise pratiquera une collaboration étroite avec les offices cantonaux du travail – non seulement à Bâle-Ville et Bâle-Campagne, mais dans quelques autres cantons également – et avec l'Ofiamt, puisque dans les nouvelles dispositions de la loi sur l'assurance-chômage ce sont des éléments qui sont mieux réglés qu'auparavant.

Le Conseil fédéral estime qu'il ne serait guère utile de convoquer un sommet social en vue de combattre le chômage. Aujourd'hui déjà, les partenaires sociaux et le Conseil fédéral se réunissent régulièrement pour des entretiens sur des questions ayant trait à l'économie et au marché du travail. En ce concerne les problèmes ressortissant à la politique sociale, les partenaires cherchent aussi des solutions d'entente par la voie de négociations directes.

C'est dans ce contexte que s'inscrit également l'idée concrète des emplois à temps partiel. Les mesures tendant à renforcer la place économique suisse sont mieux à même d'empêcher à moyen et à long terme une aggravation du chômage. En outre, on dispose maintenant de nouveaux instru-

ments appropriés à la lutte contre le chômage: les mesures actives pour l'emploi telles qu'elles sont prévues dans le cadre de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage, ainsi que les offices régionaux de placement.

Sur l'aspect général de la discussion économique, en plus des débats qui ont eu lieu dans votre Chambre et au Conseil des Etats sur le rapport de politique économique extérieure durant la présente session, nous aurons durant la prochaine session à connaître du rapport que le Conseil fédéral publiera sur la situation économique et sur un certain nombre de mesures prises ou à prendre en vue d'enrayer encore de mauvais développements et en vue plutôt de rétablir la situation.

von Felten Margrith (S, BS): Was meine Frage betrifft, beinhaltet die Antwort das, was inzwischen in den Medien zu erfahren war. In der schweizerischen Öffentlichkeit wurde ja einiges unterschlagen. Die New Yorker Presse berichtete erstens, dass es sich bei Novartis um einen Riesen im Bereich Gentechnologie handelt, und zweitens, dass die New Yorker Pharma-Analysten weltweit mit 25 000 Entlassungen rechnen, damit das Synergiepotential voll ausgeschöpft werden kann.

Würde in den Gesprächen auch diese Seite besprochen, die international feststeht?

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Monsieur le Président de la Confédération, vous avez dit notamment qu'il existe déjà des rencontres, des rendez-vous réguliers entre les partenaires sociaux qui négocient directement: c'est vrai; c'est un argument que vous donnez pour ne pas convoquer un tel sommet social. Cela dit, est-ce que vous ne pensez pas que certains événements atteignent une ampleur telle qu'ils ne peuvent plus seulement se résoudre au niveau des branches, mais qu'il conviendrait de donner précisément, à l'échelle du pays tout entier, un signal politique et social important?

Gross Andreas (S, ZH): Herr Delamuraz, Sie haben etwas zur ökonomischen und zur sozialen Dimension gesagt, aber ich habe Ihnen eine Frage zur ethischen Dimension gestellt. Was sagen Sie zur Tatsache, dass die Früchte der Arbeit von Zehntausenden von Menschen so fusioniert werden, dass die Arbeitenden, jene, die nicht Kapital, sondern Arbeit einbrachten, viel, viel, viel weniger haben als jene, die das Kapital einbrachten? Die 100 Millionen Franken, die Sie erwähnt haben, sind weniger als 1 Prozent dessen, was als Kapitalgewinn anfällt. Aber Tausende von Menschen haben Angst. Ein Wirtschaftssystem, das keine Antworten auf die ethische Dimension findet, hat genausowenig eine Zukunft wie ein System, das ökonomisch nicht funktioniert.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je dirai à Mme von Felten que la dimension internationale de la démarche a été évoquée, mais à la différence de mes interlocuteurs qui répondent de l'évolution internationale, et notamment de l'évolution dans d'autres pays, mon mandat constitutionnel ne me permet pas de m'occuper de ce qui se passe ailleurs. J'ai d'ailleurs suffisamment à faire pour m'occuper de ce qui se passe en Suisse.

Il est bien clair que, pour moi, ce qui a été important dans la conversation sur la dimension internationale avec les nouveaux dirigeants de Novartis, a été de savoir ce que deviendraient, à moyen et à long terme, le siège de la société, les activités, notamment les activités de recherche dans la société et, essentiellement, les emplois en Suisse. Sur ces deux premières questions dont je n'ai pas parlé dans ma réponse, je peux vous dire que, du point de vue du ministre suisse de l'Economie et du représentant suisse de la Confédération, les réponses ont été positives en ce sens que nous avons une localisation et un ancrage en Suisse qui sont satisfaisants. Mais mes interlocuteurs ont profité de m'informer – ça ne pouvait pas être autre chose – de tout ce qu'ils entreprenaient, au plan international, dans les quelque 25 autres pays où ils sont implantés d'une manière notoire, pour que cette stratégie puisse s'exercer.

Permettez-moi de vous dire qu'un des débats intéressants que nous aurons devant le Parlement suisse sera certainement l'avenir en Suisse du génie génétique et de ses développements possibles, car il y a là une liaison très directe entre, d'une part, la capacité de rechercher en biotechnologie et, d'autre part, la possibilité de créer des emplois à plus long terme dans ce secteur.

A M. Rennwald, je dirai que la réunion de partenaires sociaux à laquelle, il se le rappelle peut-être, j'avais procédé il y a quelques temps à Gerzensee, je ne veux l'entreprendre qu'après avoir – si nous l'entreprenons – encore arrondi pas mal d'angles et pas mal de volontés contraires que je mesure dans le tissu social actuel.

Parce qu'alors un sommet que l'on convoquerait pour l'avoir convoqué, qui serait tout plein de promesses et qui aboutirait à une échauffourée et à une impasse, ça ne vaut pas la peine de s'user à un tel exercice. Je songe donc, par les contacts qui se développent à la fin de ce mois et en avril avec les mêmes partenaires, à rechercher patiemment mais vigoureusement les conditions d'un rapprochement pour rendre possible un tel sommet. Les circonstances économiques générales le justifieraient, vous avez raison.

Enfin, je dis à M. Gross Andreas que la dimension éthique, sans doute, est préoccupante. Cette démarche, qui paraît être essentiellement une démarche économique, qui entraîne des conséquences sociales négatives, nous fait apparaître l'ensemble sous un éclairage éthique très peu favorable, c'est vrai.

J'essaie de raisonner a contrario, et dans la recherche de davantage d'éthique d'une autre dimension, j'essaie d'imaginer un système. Je crois malheureusement que nos seules forces ou notre seule imagination ne parviennent pas à imaginer ce système, qui d'une part satisferait à la dimension éthique mieux que celui-là, mais d'autre part continuerait d'être générateur d'emplois, et mieux que celui-là. Car je vois malheureusement à un moment donné une contradiction – ce n'est pas très satisfaisant ni pour l'esprit ni pour le cœur de le constater –, et je ne vois pas dans quel autre modèle que celui dans lequel nous travaillons nous pourrions imaginer une compatibilisation meilleure entre la préoccupation économique et le souci éthique.

96.5024

**Frage Gusset
Änderung der Telefonnummern**

**Question Gusset
Numéros de téléphone. Modification**

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

In den letzten zwei Jahren, mit Abschluss Ende März, wurden schweizweit die Telefonnummern auf siebenstellige Ziffern erweitert. Einer Zeitungsmeldung von letzter Woche ist zu entnehmen, dass bis um das Jahr 2000 eine weitere Nummernanpassung notwendig wird. Warum ist diese Anpassung so kurz nach der letzten notwendig?

Texte de la question du 18 mars 1996

Au cours des deux dernières années, les numéros de téléphone en Suisse sont passés de six à sept chiffres, les derniers travaux devant se terminer à la fin du mois de mars. Or la semaine dernière, j'ai lu dans la presse qu'une nouvelle modification sera nécessaire vers l'an 2000. Pourquoi une telle modification s'imposera-t-elle aussi peu de temps après celle qui vient d'être opérée?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ende der achtziger Jahre hat die Telecom PTT das Projekt «Netz 2000» mit dem Ziel umgesetzt, das Telefonnetz zu vereinfachen. Im Rahmen dieser Netzumstrukturierungen wurden auch eine etappen-

weise Einführung der siebenstelligen Telefonnummern in der ganzen Schweiz und eine Reduktion der Anzahl Netzgruppen von 51 auf 19 beschlossen. Diese Umnumerierungen werden im November dieses Jahres abgeschlossen sein. Der Telekommunikationssektor weist ein sehr grosses Wachstumspotential auf; so zeichnet sich bereits heute ab, dass in einzelnen Netzgruppen die zur Verfügung stehenden Nummern schon wieder knapp werden. In absehbarer Zeit wird eine Vielzahl neuer Telekommunikationsdienste auftreten, die nicht oder nur erschwert in den bisherigen Nummerierungsplan integriert werden können. Im weiteren muss die Schweiz auch den internationalen Harmonisierungsbestrebungen im Bereich der Numerierung Rechnung tragen. Aufgrund all dieser Erkenntnisse hat das Bundesamt für Kommunikation im Laufe des letzten Jahres in Zusammenarbeit mit der Telecom PTT und den interessierten Kreisen einen zukünftigen Nummerierungsplan erarbeitet, der im April 1996 veröffentlicht wird. Die Hauptmerkmale dieses neuen Plans sind folgende: Es wird zu einem geschlossenen Nummerierungsplan mit neun Ziffern übergegangen, und die heutige Vorwahl – also 031, 061 oder 01 – fällt weg. Man hat nur zwei besondere Zahlen vor der Telefonnummer, die dann immer – von woher man auch angerufen wird, auch im eigenen Netzplan – zu wählen sind. Die Umstellung wird voraussichtlich nach dem Jahre 2000 erfolgen; der genaue Zeitpunkt kann erst festgelegt werden, wenn alle Abklärungen abgeschlossen sind. Leider wird also Anfang des nächsten Jahrtausends wieder eine Umstellung nötig sein: *Panta rhei*.

Gusset Wilfried (F, TG): Herr Bundesrat, ich danke Ihnen für die Beantwortung und die Begründung. Ich frage mich allerdings, ob sich der Bundesrat und die Telecom PTT der Kosten bewusst sind, die der Wirtschaft durch diese erneute Umstellung entstehen.

Kann sich der Bundesrat vorstellen, dass diese zusätzlichen Kosten für die erneute Umstellung durch die Telecom PTT übernommen werden? Schliesslich verbessern diese in erster Linie die Wettbewerbsfähigkeit der Telecom, nicht die der übrigen Wirtschaft.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Selbstverständlich, Herr Gusset, sind sich sowohl das Bundesamt für Kommunikation als auch die Telecom PTT und der Bundesrat bewusst, dass die Umstellungen, die die Wirtschaft wegen neuen Telefonnummern vornehmen muss, etwas kosten. Andererseits müssen Sie berücksichtigen, dass das Telefonieren stets billiger wird. Und Sie müssen auch sehen, dass die Umstellung, z. B. die Ankündigung neuer Nummern, anderen Wirtschaftszweigen, wie Druckereien, Arbeit gibt. Gerade weil die Umstellungen mit Mühe verbunden sind, geben sich die Telecom Mühe, sie so gering wie möglich zu halten und sie stets in Zusammenarbeit mit den betroffenen Kundenkreisen vorzunehmen.

96.5025

Frage Binder
Fahrbahnverengung der N 4
im Zürcher Weinland

Question Binder
Région zurichoise du Weinland.
Rétrécissement de la chaussée de la N 4

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Bundesrat Leuenberger sagte in seiner Antwort zu entsprechenden Fragen am 11. März 1996, die Fahrbahnverengung sei eine Übergangslösung bis zum vierspurigen Ausbau.

1. Ist es volkswirtschaftlich und finanzpolitisch vertretbar, mit hohen Kosten eine bestehende Strasse zu verschmälern, um

sie später wieder zu verbreitern, und wie hoch sind die Kosten?

2. Ist der Verkehrssicherheit mit einem Projektstopp und einem nachfolgenden Ausbau auf vier Spuren nicht besser gedient?

Texte de la question du 18 mars 1996

Répondant aux questions à ce sujet le 11 mars 1996, M. Leuenberger, conseiller fédéral, a affirmé que le rétrécissement de la chaussée était provisoire. Cet état de fait devrait durer jusqu'à ce que les quatre bandes de la N 4 soient terminées.

1. Est-il économiquement et financièrement raisonnable de rétrécir à grands frais une route pour l'élargir plus tard? Quel est le coût de ces travaux?

2. La sécurité routière ne serait-elle pas mieux servie si l'on abandonnait le projet de rétrécissement pour passer directement à l'élargissement à quatre bandes?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Teilstrecke Flurlingen–Andelfingen der N 4 muss in nächster Zeit saniert werden. Es müssen Belagserneuerungen und eine Verstärkung des Oberbaus vorgenommen werden. Im Rahmen dieser Sanierung soll auch die Fahrbahn verschmälert werden; diese Verschmälerung – das möchte ich festhalten – führt praktisch zu keinen Mehrkosten. Die Gesamtkosten der Sanierung betragen 17,8 Millionen Franken, aber das hat mit dieser Verschmälerung nichts zu tun.

Der Ausbau auf vier Spuren wird Kosten von 300 bis 400 Millionen Franken verursachen. Es ist heute noch ungewiss, in welchem Zeitpunkt dieser Ausbau vorgenommen werden kann.

Es ist im Interesse der Verkehrssicherheit, die Sanierung für die Verschmälerung der Fahrbahn zu nutzen.

96.5031

Frage Gonseth
Zwilag Würenlingen

Question Gonseth
Dépôt intermédiaire de Würenlingen

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Greenpeace hat gegenüber dem Bundesrat und dem Bundesamt für Energiewirtschaft schwerwiegende Vorwürfe im Zusammenhang mit der seinerzeitigen Erteilung der Rahmenbewilligung für das Zwilag Würenlingen erhoben.

Schon zwei Wochen vor der Debatte im Nationalrat habe die KSA an das Bundesamt für Energiewirtschaft geschrieben: «... dass das vorliegende Projekt in wesentlichen Punkten nicht mit dem Rahmenbewilligungsgesuch und nicht mit der bundesrätlichen Botschaft an das Parlament übereinstimmt.» Kann der Bundesrat den Vorwurf entkräften, dass das zur Ausführung gelangende Projekt nicht dem Rahmenbewilligungsgesuch und den dazu gemachten Ausführungen in der bundesrätlichen Botschaft und der Debatte im Nationalrat entspricht?

Texte de la question du 18 mars 1996

Greenpeace a formulé de graves reproches à l'encontre du Conseil fédéral et de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) concernant l'autorisation générale qui avait été octroyée pour le dépôt intermédiaire de Würenlingen (Zwilag).

Deux semaines avant le débat au Conseil national, la Commission fédérale de la sécurité des installations nucléaires avait écrit à l'OFEN que, sur des points essentiels, le projet ne concordait pas avec la demande d'autorisation générale ni avec le message du Conseil fédéral au Parlement.

Que peut répondre le Conseil fédéral à la critique selon laquelle le projet mis en oeuvre ne concorde ni avec la de-

mande d'autorisation générale ni avec les déclarations faites à ce sujet dans le message gouvernemental et lors du débat au Conseil national?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Mit Beschluss vom 23. Juni 1993 erteilte der Bundesrat die Rahmenbewilligung für das zentrale Zwischenlager für radioaktive Abfälle in Würenlingen. Dieser Entscheid wurde am 17. März 1994 vom Ständerat und am 6. Oktober 1994 vom Nationalrat genehmigt.

Das Zwischenlager umfasst neben verschiedenen Lagergebäuden eine Konditionierungs- und eine Verbrennungsanlage. Die Rahmenbewilligung legt den Standort der geplanten Anlage und die Grundzüge des Projektes fest. Damit werden die grundsätzlichen, politisch umstrittenen Fragen entschieden. Dabei muss aber auch Raum für eine gewisse Flexibilität bleiben, wie damals in der Botschaft vom 24. August 1977 über die Ergänzung des Atomgesetzes ausdrücklich ausgesagt wurde (BBl 1977 III 336).

Fragen technischer Natur, die sich bei der Detailprojektierung ergeben, gehören in die nachfolgenden Verfahren betreffend Erteilung der nuklearen Bau- und Betriebsbewilligung. Mit Schreiben vom 22. September 1994 hat die Eidgenössische Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen (KSA) der «Arbeitsgruppe Nukleare Entsorgung des Bundes» (Agneb) ihre Bedenken hinsichtlich der Anlagen zur Behandlung und Konditionierung der radioaktiven Abfälle mitgeteilt. Dabei geht es einerseits um die Konditionierung der alphasäurehaltigen Abfälle aus den Bereichen Medizin, Industrie und Forschung und andererseits um die Behandlung stärker strahlender Abfälle aus den Kernkraftwerken.

Diese Fragen wurden anlässlich der Agneb-Sitzung vom 22. November 1994 in Anwesenheit von zwei Vertretern der KSA besprochen. Die KSA hat vom Ergebnis dieser Aussprache Kenntnis genommen und in ihrer Stellungnahme vom Januar 1996 Auflagen vorgeschlagen, damit in der Konditionierungs- und Verbrennungsanlage ein möglichst breites Spektrum von radioaktiven Abfällen verarbeitet werden kann.

Das zur Ausführung vorgesehene Projekt eines zentralen Zwischenlagers für radioaktive Abfälle in Würenlingen weicht in einzelnen technischen Belangen von den im Rahmenbewilligungsverfahren vorgelegten Unterlagen ab, widerspricht aber weder der Botschaft des Bundesrates vom 23. Juni 1993 über die Genehmigung der Rahmenbewilligung noch den Ausführungen des Bundesrates und der Verwaltung während der parlamentarischen Beratung.

Gonseth Ruth (G, BL): Herr Bundesrat, Sie haben jetzt sehr wortreich die eigentliche Frage umgangen. Sie haben am Schluss gesagt, das Projekt weiche in «einzelnen» technischen Punkten ab. Immerhin hat die Eidgenössische Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen gesagt, «in wesentlichen Punkten». Ich denke, es handelt sich bei diesem Zwilag nicht um irgendeine Gartenkompostieranlage, sondern um die grösste atomare Anlage der Schweiz. Da sollte man eigentlich erwarten, dass man es mit dem Rahmenbewilligungsverfahren schon etwas genauer nimmt.

Für mich aber ist folgende Frage jetzt wichtiger: Die drei Eckpfeiler des ganzen Entsorgungskonzeptes für atomare Abfälle sind deutlich ins Wanken geraten, auch mit der Ablehnung des Standortes Wellenberg. Wann wird der Bundesrat neue Eckpfeiler festlegen? Wäre es jetzt nicht an der Zeit, die Wiederaufbereitung der abgebrannten Brennstäbe neu zu diskutieren, weil diese schliesslich zu 80 Prozent der Abfälle beitragen? Sollte nicht endlich die Reduzierung der Abfälle neu diskutiert werden?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Was das hängige Bewilligungsverfahren angeht, findet zurzeit die öffentliche Auflage des sicherheitstechnischen Gutachtens und des revidierten Sicherheitsberichtes statt. Bis zum 22. April 1996 können die von der Anlage Betroffenen zu diesen Unterlagen Stellung nehmen. Voraussichtlich im Sommer 1996 wird der Bundesrat über das Gesuch und über die Einsprachen entscheiden.

96.5039

Frage Gusset Abgabe von Telefonbüchern

Question Gusset Remise d'annuaires téléphoniques

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Die Telecom PTT pflegten die Praxis, dass zu jedem Telefonanschluss ein Telefonbuch der jeweiligen Region ausgeliefert wird. Erachtet der Bundesrat diese Handhabung als sinnvoll, auch wenn dadurch Firmen oder Private mit Mehrfachanschlüssen unnötige Telefonbücher zugestellt erhalten?

Texte de la question du 18 mars 1996

L'entreprise Télécom PTT a coutume de délivrer, pour chaque raccordement téléphonique, un annuaire de la région concernée. Le Conseil fédéral approuve-t-il cette pratique même si des entreprises et des particuliers ayant plusieurs raccordements reçoivent ainsi des annuaires en trop?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Annahme des Fragestellers ist nicht mehr korrekt. Jeder Abonnent erhält automatisch nur noch ein Gratisbuch seiner Region, unabhängig davon, wie viele Anschlüsse er hat. Diese Praxis wurde von der Telecom PTT im Jahre 1995 eingeführt. Weitere Bücher werden nur gegen ausdrückliche Bestellung geliefert. Diese kann der Abonnent mit der Bestellkarte, die er vor dem Beginn einer neuen Telefonbuchserie erhält, anfordern.

96.5034

Frage Rychen Friedenssuche für Nordirland

Question Rychen Processus de paix en Irlande du Nord

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Nach dem Bruch des Waffenstillstandes durch die IRA erscheint der Friedensprozess in Nordirland gefährdeter denn je. Obwohl eine grosse Mehrheit der Bevölkerung des Territors und der Gewalt überdrüssig ist, stellen kleine Gruppen von Extremisten die Suche nach einem dauerhaften Frieden immer wieder in Frage. Wie beurteilt der Bundesrat den Stand des Friedensprozesses?

Texte de la question du 18 mars 1996

Depuis la rupture du cessez-le-feu par l'IRA, le processus de paix en Irlande du Nord semble plus menacé que jamais. Bien qu'une large majorité de la population en ait assez de la terreur et de la violence, de petits groupes d'extrémistes ne cessent de compromettre les tentatives d'établir une paix durable. Où en est, de l'avis du Conseil fédéral, le processus de paix?

Cotti Flavio, Bundesrat: Der Bundesrat verfolgt die Bemühungen der britischen und der irischen Regierung um einen dauerhaften Frieden in Nordirland mit grosser Aufmerksamkeit. Dass diese beiden Regierungen, trotz der verwerflichen Terrorakte der letzten Wochen, die Suche nach einer politischen Lösung des Konfliktes weiterführen, verdient Respekt und Anerkennung. Wichtig erscheint, dass sich alle an einer gewaltfreien Lösung interessierten politischen Kräfte Nordirlands an diesen Friedensbemühungen beteiligen. Schon vor Jahresfrist hat der Bundesrat in einer öffentlichen Erklärung festgehalten, dass er das zwischen Grossbritannien und Irland im Februar 1995 abgeschlossene Rahmen-

abkommen als eine geeignete Grundlage für Allparteienverhandlungen betrachtet. Wir geben unserer Hoffnung Ausdruck, dass der von London und Dublin vorgeschlagene Termin des 10. Juni 1996 für die Aufnahme dieser Allparteiengespräche eingehalten werden kann.

96.5035

Frage Schlüer Militärische Transporte durch Polen

Question Schlüer Transports militaires à travers la Pologne

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Die kürzlich von Russland einseitig erhobene Forderung nach einem Strassen- und Eisenbahnkorridor für militärische Transporte über das Staatsgebiet Polens nach Kaliningrad widerspricht zweifellos elementaren Regeln des Völkerrechts und auch grundlegenden Prinzipien der KSZE bzw. OSZE. Wie gedenkt die Schweiz, derzeit Vorsitzende der OSZE, sich angesichts dieser Forderung zu verhalten?

Texte de la question du 18 mars 1996

La Russie a récemment exigé de la Pologne qu'elle lui cède un corridor routier et ferroviaire à travers son territoire afin qu'elle puisse acheminer des convois militaires à Kaliningrad. Cette manière de faire viole à n'en pas douter les règles élémentaires du droit des peuples sans parler des principes de la CSCE, rebaptisée OSCE.

Comment la Suisse, qui assure cette année la présidence de l'OSCE, entend-elle réagir?

Cotti Flavio, Bundesrat: In den vergangenen Wochen wurde in den Medien mehrmals die Frage eines Transitkorridors von Weissrussland über Polen nach Kaliningrad aufgegriffen. Auslöser für diese Berichte war das Treffen zwischen den Präsidenten Russlands und Weissrusslands Ende Februar. Polnische Regierungsstellen haben erklärt, dass sie die Möglichkeit eines Korridors nicht in Erwägung ziehen. Am 13. März 1996, einen Tag vor Beginn seines Besuches in Polen, hat der russische Aussenminister Primakow im polnischen Fernsehen erklärt, die angeblich von Russland gestellte Forderung nach Einrichtung einer extraterritorialen Strasse sei eine Erfindung der Presse. Seinen Worten zufolge geht es lediglich darum, die bestehende Fernverbindungsstrasse auszubauen.

Nach Aussagen des Pressesprechers der polnischen Regierung ist bisher kein offizielles russisches Gesuch gestellt worden, und nach Pressemeldungen ist das Thema anlässlich des Besuches von Herrn Primakow in Warschau letzte Woche überhaupt nicht besprochen worden. Für den amtierenden Vorsitzenden der OSZE besteht deshalb im Augenblick gar kein Anlass, in dieser Angelegenheit tätig zu werden; mit der Troika der OSZE haben wir uns auch so abgesprochen.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Ich danke Ihnen für diese Antwort, stelle aber fest, dass in der Sonntagspresse eine Aussage des weissrussischen Präsidenten wiedergegeben wird, wo der Anspruch auf einen Transportkorridor für Armeematerial durch Polen ausdrücklich bestätigt wird. Meines Erachtens handelt es sich also nicht um eine Erfindung.

Meine Frage geht nun dahin: Die Schweiz hat anlässlich der Aufnahme Russlands in den Europarat erklärt, es sei einfacher, mit einem in die Strukturen des Europarates eingebundenen Russland Fragen des Völkerrechts zu behandeln als mit einem Russland, das «draussen vor der Türe» stehe. Mich nimmt nun wunder, wie die Schweiz diese Deklamation bei der Aufnahme Russlands anhand dieser bestimmten Frage in konkrete Politik umsetzt.

Cotti Flavio, Bundesrat: Diese Frage, Herr Schlüer, ist aus den Gründen, die ich erwähnt habe – es steht noch nicht einmal fest, wieweit sie konkret auf dem Tisch liegt –, sicher weder für die Schweiz noch für die OSZE ein Element, um tätig zu werden. Sie können mir glauben: In der OSZE haben wir es mit Konflikten zu tun – ich habe sie alle in den vergangenen Wochen an Ort erlebt –, die tatsächlich ganz anderer, dramatischerer Natur sind. Aber sollte irgendein Problem daraus entstehen, werden wir diesem unsere volle Aufmerksamkeit schenken.

96.5023

Frage Filliez Universität Zürich. Beiträge anderer Kantone

Question Filliez Université de Zurich. Montants versés par d'autres cantons

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Am 10. März 1996 haben die Zürcher Stimmberechtigten beschlossen, die gesamten Ausbildungskosten für ausserkantonale Studentinnen und Studenten den Herkunftskantonen zu übertragen.

Dieser Volksentscheid stellt die Solidarität zwischen den Kantonen in Frage und hebt das interkantonale Konkordat faktisch auf.

1. Beabsichtigt der Bundesrat, nach diesem Entscheid Massnahmen zu ergreifen, die es erlauben, die Chancengleichheit für alle Studentinnen und Studenten zu gewährleisten?
2. Muss die Finanzierung der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich nach dem Zürcher Volksentscheid neu überprüft werden?

Texte de la question du 18 mars 1996

Le 10 mars 1996, les citoyens zurichois ont décidé de faire payer aux cantons d'origine la totalité des coûts de formation des étudiants non zurichois.

Cette décision populaire met en cause la solidarité confédérale et rend caduc le concordat intercantonal.

1. Le Conseil fédéral envisage-t-il, à la suite de ce vote, des mesures permettant le respect de l'égalité des chances entre les étudiants?
2. Faut-il revoir le financement de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich en raison de la décision du peuple zurichois?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: 1. Le résultat de la votation populaire zurichoise du 10 mars 1996 n'a pas d'effet direct sur les écolages payés par les étudiants, mais bien sur la contribution des autres cantons. Or l'accord intercantonal sur la participation au financement des universités n'est pas rendu caduc par la décision zurichoise. Son renouvellement, qui est prévu pour 1998, est en cours de négociation. Il l'était déjà avant la votation du 10 mars, il le reste, et c'est dans la cadre de cette renégociation que la possibilité de percevoir différentes contributions pour différents domaines d'études est actuellement examinée, en d'autres termes, des coûts différents selon la filière d'études choisie et selon le coût de cette filière d'études.

C'est dans le contexte de ces négociations que le Conseil d'Etat zurichois devra maintenant faire valoir ses prestations et chiffrer, mettre sur la table de la négociation les différents calculs qu'il peut faire quant aux coûts des études à Zurich. La décision zurichoise sera également prise en compte dans le cadre de la révision de la loi sur l'aide aux universités qui est actuellement en préparation. Les premiers contacts avec les cantons universitaires ont déjà eu lieu sur les thèses fondamentales d'une telle révision qui pourrait changer certains des critères d'attribution des subventions fédérales.

2. A votre deuxième question, je réponds qu'avant que le Conseil d'Etat du canton de Zurich ait décidé quelle forme prendrait l'exécution du mandat donné par le peuple zurichois – donc effectivement les modes de calcul de ce coût par étudiant –, il est difficile de prévoir les effets que la décision du 10 mars aura sur l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ). Un effet de cette décision pourrait effectivement se manifester par une augmentation d'étudiants à l'EPFZ. Si le nombre d'étudiants augmentait de façon démesurée, l'EPFZ se trouverait dans une situation financière si précaire qu'il lui serait difficile d'assurer la qualité de l'enseignement, et ainsi de continuer à remplir son mandat de façon optimale sans changements radicaux.

96.5027

Frage Steinemann
Deregulierung

Question Steinemann
Déréglementation

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Seit dem 1. Januar 1996 ist die Schweizer Wirtschaft wieder mit einem Ukas belastet worden, welcher belegt, dass die Deregulierung nur ein Lippenbekenntnis ist.

Zu den Suva- und Fabrikspektoren wird der Wirtschaft auch noch der kostspielige Dienst von Arbeitsärzten, Sicherheitsingenieuren, Arbeitshygienikern und Sicherheitsfachleuten aufgedrängt.

Wieso ist diese belastende Neuerung nötig?

Texte de la question du 18 mars 1996

Depuis le 1er janvier 1996, l'économie suisse est de nouveau frappée d'un oukase qui prouve que la déréglementation n'est qu'une déclaration d'intention.

En effet, en plus des inspecteurs de la CNA et des inspecteurs du travail, l'économie se voit encore imposer les services coûteux de médecins du travail, d'ingénieurs de la sécurité ainsi que de spécialistes de l'hygiène du travail et de la sécurité.

Qu'est-ce qui justifie une nouvelle politique entraînant de telles charges?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: La loi fédérale sur l'assurance-accidents, et plus particulièrement l'article 82 alinéa 1er de cette loi, qui est en vigueur depuis le 1er janvier 1984, définit déjà dans son principe l'obligation faite aux employeurs de s'adjoindre des spécialistes de la sécurité du travail lorsque cela s'avère nécessaire pour la protection de la santé des salariés et pour leur sécurité. Ce qui manquait jusqu'ici, c'était la concrétisation de cette obligation confiée au Conseil fédéral à l'article 83 alinéa 2 de la loi.

On notera d'ailleurs que la prévention des accidents et des maladies du travail recèle un important potentiel de réduction des coûts. C'est bien pour cela que les organisations d'employeurs ne s'opposent pas au recours à des spécialistes de la sécurité du travail, l'estimant au contraire nécessaire dans un cadre raisonnable. Ce n'est pas sans motifs non plus que la grande industrie surtout a fait appel aux services de spécialistes de la sécurité du travail bien avant que la loi ne le prescrive explicitement.

Steinemann Walter (F, SG): Ich danke Ihnen, Frau Bundesrätin, für die Ausführungen.

Ich verstehe nicht – übrigens mit vielen Arbeitgebern zusammen, die mich in dieser Sache kontaktiert haben –, warum die Politik in diesem Lande unsere Wirtschaft immer wieder in neue Auflagen- und Vorschriftenzwangsjacken steckt, anstatt das Gegenteil zu machen. Wann werden der Einsicht, dass die Regelungsdichte abzubauen ist, Taten folgen, in-

dem beispielsweise dieser wirtschaftsbelastende Ukas – und das ist er – wieder aufgehoben wird, der in erster Linie teure Profiteure fördert und eine mittelgrosse Unternehmung notabene Honorare von mehreren Mannmonaten kostet?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Votre question complémentaire est très simple: vous demandez quand nous supprimerons cette réglementation. Je peux vous répondre que le Conseil fédéral n'a pas l'intention de la supprimer.

96.5036

Frage Gusset
Studierende aus EU-Ländern
an schweizerischen Hochschulen

Question Gusset
Etudiants de l'UE
dans les universités suisses

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Wie viele Studierende aus der Schweiz sind derzeit an Universitäten/Hochschulen in der EU immatrikuliert?

Wie viele Studierende aus der EU sind derzeit an Schweizer Universitäten/Hochschulen immatrikuliert?

Texte de la question du 18 mars 1996

Combien d'étudiants suisses sont actuellement immatriculés dans les universités/hautes écoles de l'UE?

Combien d'étudiants de l'UE sont actuellement immatriculés dans les universités/hautes écoles suisses?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Les statistiques internationales de l'Unesco les plus récentes sont celles de 1990/91. Elles indiquent qu'environ 5000 étudiants suisses étaient immatriculés, en 1990/91, dans les universités des 15 pays membres aujourd'hui de l'Union européenne. En fait, pour être tout à fait précis, il s'agissait de 4743 étudiants, mais les données pour la Grèce et le Luxembourg manquaient dans la statistique.

Dans l'autre sens, le flux, qui repose cette fois-ci sur les statistiques suisses, est le suivant: 11 838 étudiants de nationalités des pays membres de l'Union européenne étaient immatriculés dans les universités suisses – il s'agit là de l'année universitaire 1994/95. Si on déduit les étudiants étrangers dont les parents sont domiciliés en Suisse, c'est-à-dire dont les parents bénéficient d'un permis B ou C, ceux qu'on appelle souvent les enfants de la deuxième génération, le nombre d'étudiants de l'Union européenne immatriculés en 1994/95 dans des universités suisses se réduit à 8504.

96.5038

Frage Leu
Expertenkommission
für das neue Bundesgesetz über Heilmittel

Question Leu
Commission d'experts concernant
la nouvelle loi sur les médicaments

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

In der Expertenkommission sind mehrere Juristen und Beamte, je zwei Politiker und Apotheker, ein Humanmediziner, ein Finanzwirtschafter und eine Konsumentin vertreten.

Unter Berücksichtigung der Anforderungen im Lebensmittelgesetz und der Qualitätssicherung in der Fleischproduktion

stellt der Arzneimitteleinsatz bei Nutztieren einen besonders sensiblen Bereich dar.

1. Warum ist die Veterinärmedizin in dieser Expertengruppe nicht vertreten?
2. Ist der Bundesrat bereit, dieses Fachgremium noch entsprechend zu erweitern?

Texte de la question du 18 mars 1996

La commission d'experts précitée comprend plusieurs juristes et fonctionnaires, deux politiciens et deux pharmaciens, un spécialiste en médecine humaine, un expert en gestion financière et une consommatrice.

Compte tenu des exigences fixées dans la loi sur les denrées alimentaires et de la garantie de la qualité imposée aux producteurs de viande, l'utilisation de médicaments pour traiter les animaux de rente constitue un domaine particulièrement délicat.

1. Pourquoi la médecine vétérinaire n'est-elle pas représentée dans ce groupe d'experts?
2. Le Conseil fédéral est-il prêt à élargir le groupe en conséquence?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: En plus de la médecine vétérinaire, d'autres groupes professionnels et d'intérêts qui ne sont pas représentés dans la commission d'experts chargée de la nouvelle loi sur les agents thérapeutiques ont exprimé le vœu d'être représentés dans ladite commission. Ce vœu n'a été exaucé pour aucun de ces groupes, car sinon la commission d'experts comprendrait un nombre de membres trop grand pour pouvoir accomplir un travail efficace dans le bref délai imparti.

Toutefois, le mandat de la commission prévoit la possibilité de consulter les milieux intéressés et de recourir à des experts. Elle a déjà consulté les représentants de la médecine vétérinaire et les médecins cantonaux en ce qui concerne les articles du projet de loi importants pour eux. Elle tiendra compte de leur opinion comme il se doit.

Le Conseil fédéral estime que la procédure choisie permet d'intégrer de manière appropriée dans le travail de la commission les vœux des groupes d'intérêts concernés. Pour cette raison, il juge inopportun d'élargir la commission.

96.5033

Frage Banga

«Armee 95».

Anrechnung von KVK-Diensttagen bei Unteroffizieren

Question Banga

«Armée 95».

Prise en compte des cours préparatoires de cadres suivis par les sous-officiers

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

1. Wie lässt es sich sachlich rechtfertigen, dass bei Soldaten und Gefreiten, nicht aber bei Unteroffizieren, Erkundungstage und Kadervorkurse an die Gesamtdienstleistungen angerechnet werden?
2. Ist sich der Bundesrat bewusst, dass er damit nicht nur eine stossende Ungleichheit zwischen Kader und Mannschaft geschaffen, sondern auch durch die willkürliche Trennung zwischen den Jahrgängen 1962 und 1963 das grundsätzliche Rückwirkungsverbot von Normen verletzt hat?

Texte de la question du 18 mars 1996

1. Comment peut-on justifier objectivement le fait que les journées de reconnaissance et les cours préparatoires de ca-

dres ne sont pas pris en compte comme service obligatoire pour les soldats et les appointés, alors qu'ils le sont pour les sous-officiers?

2. Le Conseil fédéral est-il conscient du fait qu'il a créé ainsi une inégalité juridique choquante entre les cadres et les hommes de troupe, mais qu'il a aussi violé le principe fondamental de la non-rétroactivité des normes en opérant une séparation arbitraire entre les classes d'âge 1962 et 1963?

Ogi Adolf, Bundesrat: Zwei Fragen und zwei Antworten:

1. Die gesetzliche Grundlage der «alten» «Armee 61» war das Bundesgesetz über die Militärorganisation aus dem Jahre 1907, das bis Ende 1995 Gültigkeit hatte. Massgebend für die Anrechnung bzw. Nichtanrechnung von Diensttagen, die ein Armeeingehöriger bis zu diesem Zeitpunkt geleistet hatte, waren deshalb die Bestimmungen dieses Gesetzes. Es schrieb unter anderem vor, dass die Erkundungen und Kadervorkurse zusätzlich zu den Wiederholungs- und Ergänzungskursen geleistet werden mussten. Es war aus diesem Grund nicht möglich, den Unteroffizieren solche Diensttage beim Übergang in die «Armee 95» an die gesamte Dienstleistungspflicht anzurechnen.

Bei Soldaten und Gefreiten liegt der Sachverhalt anders. Sie konnten in der «Armee 61» zu höchstens zwei zusätzlichen Diensttagen aufgeboden werden, wobei diese nicht an die gesamte Dienstleistungspflicht angerechnet wurden. Beim Übergang in die «Armee 95» wurden Soldaten und Gefreiten jene Diensttage angerechnet, die sie über 22 Tage hinaus zusätzlich geleistet hatten.

Der Bundesrat ist der Auffassung, Herr Banga, dass sich diese Lösung sachlich rechtfertigen liess. Von einer stossenden Ungleichheit zwischen Kader und Mannschaft kann nicht gesprochen werden.

2. Die «Armee 61» bestand noch aus Heeresklassen mit unterschiedlichen Dienstleistungspflichten. Diesem Umstand musste beim Übergang in die «Armee 95» ebenfalls Rechnung getragen werden. Die heute geltende Dienstleistungspflicht für die Armeeingehörigen der Jahrgänge 1962 und älter auf der einen und der Jahrgänge 1963 und jünger auf der anderen Seite ist aus diesem Grunde unterschiedlich. Sie entspricht den in der «Armee 61» geltenden Altersgrenzen im Auszug und in der Landwehr.

Die getroffenen Regelungen sind somit in keiner Weise willkürlich. Sie verletzen auch das Rückwirkungsverbot von Normen nicht.

Beizufügen ist noch, Herr Banga, dass seit dem 1. Januar 1995 allen Armeeingehörigen grundsätzlich alle geleisteten Diensttage angerechnet werden. Nicht angerechnet werden nur noch Diensttage, an welchen die Armeeingehörigen entweder im persönlichen Urlaub weilten oder scharfen Arrest verbüßen, sowie die freiwilligen Dienste.

Das neue Militärgesetz, das seit dem 1. Januar 1996 in Kraft und in vielen Punkten einfacher ist als das frühere, lässt diese zweckmässige Anrechnungspraxis zu.

Ich weiss, das war eine lange Antwort. Hoffentlich war sie klar.

Banga Boris (S, SO): Ich nehme zur Kenntnis, dass sich die Unterscheidung rechtlich, aber nicht sachlich rechtfertigen lässt.

Ich komme zur Zusatzfrage: Die Unteroffiziere, das wird zumindest in Sonntagsreden immer wieder betont, sind das Rückgrat unserer Armee. Wer selber Dienst geleistet hat, weiss, dass ein valabler Unteroffizier meist mehr wert ist als ein schlechter Generalstabsoberst. Herr Bundesrat, wird das EMD in Zukunft gleich entscheiden, wenn Sie von Hunderten von Beschwerden und Tausenden von Petitionen überrascht werden?

Ogi Adolf, Bundesrat: In bezug auf Ihre Qualifikation der Unteroffiziere kann ich Ihnen nur beipflichten. Ich wiederhole: Die Unteroffiziere sind das Rückgrat der Armee. Ich hoffe, das EMD wird nie überrascht. Aber es ist klar: Wenn wir im Sinne Ihrer Ausführungen überrascht würden, müssten wir wieder über die Bücher gehen.

96.5022

**Frage Seiler Hanspeter
Spezialgesetzgebung für
Bankenliquidation**

**Question Seiler Hanspeter
Législation spéciale sur la procédure
de liquidation des banques**

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Bei der Beantwortung meiner Einfachen Anfrage «Spezialregelung für Bankenliquidation» (95.1093) stellt der Bundesrat in Aussicht, im Laufe dieses Jahres die Arbeiten an einem Bundesgesetz über die Bankenliquidation oder an einer entsprechenden Teilrevision des Bankengesetzes aufzunehmen. Der Handlungsbedarf ist unbestritten.

1. Wurden die Arbeiten in der Zwischenzeit aufgenommen?
2. Welche Variante (Bundesgesetz über die Bankenliquidation oder Teilrevision des Bankengesetzes) wurde/wird gewählt?
3. Wie sieht der Terminplan aus?

Texte de la question du 18 mars 1996

Dans sa réponse à la question ordinaire intitulée «Liquidation des banques. Régime spécial» (95.1093), le Conseil fédéral laissait entrevoir qu'il allait lancer, dans le courant de cette année, les travaux en vue de l'élaboration d'une loi sur la procédure de liquidation des banques ou alors procéder à la révision partielle de la loi sur les banques. Personne ne conteste d'ailleurs la nécessité d'intervenir en la matière.

1. Les travaux ont-ils déjà commencé?
2. Entre l'élaboration d'une loi sur la procédure de liquidation des banques et la révision de la loi sur les banques, quelle est la solution qui a été ou qui va être retenue?
3. Quel est le calendrier prévu?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das Bundesgesetz über die Bankenliquidation gehört zu den Geschäften, die in der Legislaturplanung vorgesehen sind. Die Vorbereitungsarbeiten zu einem Bankenliquidationsgesetz werden demzufolge an die Hand genommen werden. Die Revision des Bankengesetzes in bezug auf die Kantonalbanken aber geniesst für den Bundesrat zurzeit Priorität. Sie haben uns ja auch einen entsprechenden Vorstoss überwiesen.

Das Finanzdepartement wird zu diesem Zweck eine Expertenkommission zum Thema Kantonalbanken einsetzen. Wir können aber nicht – einfach weil wir begrenzt sind, auch von unserer personellen Kapazität her gesehen – alles gleichzeitig machen. Es ist nicht damit zu rechnen, dass schon im Laufe dieses Jahres eine zweite Expertenkommission für die Ausarbeitung eines Bankenliquidationsgesetzes eingesetzt werden kann. Folglich können auch noch keine Aussagen darüber gemacht werden, welche Variante gewählt werden wird, ein Bundesgesetz über die Bankenliquidation oder eine Teilrevision des Bankengesetzes. Auch der Terminplan ist noch völlig offen.

Angesichts der Komplexität der Thematik kann nicht davon ausgegangen werden, dass noch dieses Jahr eine vernehmlassungsreife Vorlage vorgelegt werden kann.

96.5041

**Frage Roth
Personalrekrutierung
in der Bundesverwaltung**

**Question Roth
Recrutement du personnel
au sein de l'administration fédérale**

Wortlaut der Frage vom 18. März 1996

Am 18. Januar 1995 wurde bei der IV-Stelle der Zentralen AHV/IV-Ausgleichsstelle in Genf der Posten eines Dienstchefs/einer Dienstchefin ausgeschrieben. Die Bewerber und Bewerberinnen erhielten die Antwort auf ihre Bewerbung am 29. Februar 1996.

1. Ist es normal, dass ein Anstellungsverfahren in einer Dienststelle der Bundesverwaltung mehr als ein Jahr dauert?
2. Wieweit werden die Weisungen über die Verbesserung der Vertretung und der beruflichen Stellung des weiblichen Personals in der allgemeinen Bundesverwaltung von der Zentralen AHV/IV-Ausgleichsstelle in Genf beachtet?

Texte de la question du 18 mars 1996

Le 18 janvier 1995, un poste de chef de service a été mis au concours à l'Office AI de la Centrale de compensation AVS/AI de Genève. Les candidats ont reçu une réponse à leur candidature le 29 février 1996.

1. Est-il normal qu'une procédure de promotion dure une année dans un service de l'administration fédérale?
2. Dans quelle mesure les instructions concernant l'amélioration de la représentation et de la situation professionnelle du personnel féminin de l'administration générale de la Confédération sont-elles respectées à l'intérieur de la Centrale de compensation AVS/AI à Genève?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist in der Bundesverwaltung in der Tat ungewöhnlich, dass Wiederbesetzungen von vakanten Stellen ein Jahr dauern. In diesem Ausnahmefall lagen jedoch, wie man mir sagt, besondere Umstände vor: Wegen schwerer Erkrankung ihres Sektionschefs, dessen Stellvertreterin sie gleichzeitig war, erklärte sich die Inhaberin der ausgeschriebenen Stelle nachträglich bereit, länger im Amt zu bleiben. Ihr definitives Ausscheiden Ende Juni 1995 fiel leider zeitlich mit dem Tod ihres Vorgesetzten zusammen. Dadurch ergab sich für die Zentrale Ausgleichsstelle eine neue Ausgangslage, bei der es auch darum ging, dem Anliegen der Fragestellerin Rechnung zu tragen.

Die Anforderungen an Führungskräfte, die mit der im Ausland besonders heiklen Durchführung unserer Invalidenversicherung betraut sind, geboten ein entsprechend sorgfältiges Auswahlverfahren.

Beide Stellen konnten nun auf den 1. April 1996 wieder besetzt werden. Als Nachfolgerin des verstorbenen Sektionschefs, der ein Deutschschweizer war, wurde eine Frau aus der italienischen Schweiz, als Nachfolger der Dienstchefin ein langjähriger, bestens qualifizierter Mitarbeiter deutscher Muttersprache gewählt.

Le président: Je vous signale que M. Hess Otto a son anniversaire aujourd'hui. Je lui souhaite une bonne fête! (*Applaudissements*)

95.422

**Parlamentarische Initiative
(Bignasca)
Retten der «Rustici»**
**Initiative parlementaire
(Bignasca)
Sauver les «rustici»**

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 6. Oktober 1995

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung verlangt der Unterzeichnete, dass das Raumplanungsgesetz (RPG) wie folgt geändert wird:

1. Es wird der Grundsatz aufgenommen, dass typische ländliche Bauten in kulturgeschichtlich wertvollen Landschaften der Kantone (im Tessin die «Rustici») ungeachtet ihres Zustandes zu erhalten sind und renoviert, umgebaut oder wiederaufgebaut sowie als Zweitwohnungen verwendet werden können, ohne dass dafür die entsprechende Infrastruktur geschaffen werden muss (namentlich ein Anschluss an eine Kläranlage).
2. Die neuen Bestimmungen sollen rückwirkend auf den 20. Oktober 1989, den Tag des Inkrafttretens der neuen Verordnung über die Raumplanung (RPV), in Kraft treten.

Texte de l'initiative du 6 octobre 1995

Faisant usage du droit d'initiative fondé sur l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale, le député soussigné demande que la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) soit modifiée de manière à:

1. instituer le principe de la conservation des bâtiments ruraux caractéristiques du paysage traditionnel des cantons (type de bâtiment appelé «rustico» au Tessin), indépendamment de leur état de conservation, avec la possibilité de les rénover, transformer ou reconstruire afin de les destiner à l'usage d'habitation secondaire, sans qu'il soit nécessaire d'aménager des infrastructures (notamment en ce qui concerne le raccordement à des installations d'épuration);
2. conférer un effet rétroactif à la nouvelle disposition du 20 octobre 1989, entrée en vigueur avec la nouvelle ordonnance sur l'aménagement du territoire.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bezzola, Bischof, Borer Roland, Frainier, Giezendanner, Gysin, Hegetschweiler, Jenni Peter, Keller Rudolf, Maspoli, Moser, Pini, Ruf, Scheurer Rémy, Stalder, Stamm Luzi, Steffen (17)

Borel François (S, NE) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 16. Januar 1996 die von alt Nationalrat Giuliano Bignasca am 6. Oktober 1995 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Der Initiator verlangt, dass das Bundesgesetz über die Raumplanung geändert wird und dass die neuen Bestimmungen rückwirkend auf den 20. Oktober 1989 in Kraft treten.

Begründung des Initianten

Die «Rustici» gehören im Tessin zu den wenigen Zeugen des harten und kargen ländlichen Lebens, das vergangene Generationen führen mussten. Sie abzubrechen oder auch nur zuzulassen, dass sie verfallen – und dies einzig aufgrund eines schlechten und ungeeigneten Bundesgesetzes –, käme einem Verbrechen nicht nur gegenüber einigen Gebäuden gleich, sondern auch gegenüber unserer Geschichte und unserer kulturellen Würde und Eigenart.

Wir sind der Ansicht, dass die Bundesgesetze zuallererst die

Bedürfnisse der Bevölkerung respektieren sollten, und dies in völligem Einklang mit unserem föderalistischen System. Gesetze aber, in denen die Streitfälle unverhältnismässigen Ausmasses geradezu angelegt sind und die ihrem Zweck klar widersprechen, belegen – sollte dies überhaupt noch nötig sein –, wie wenig Verständnis Bern den Anliegen des Kantons Tessin entgegenbringt. Das zuständige Bundesamt ist dadurch, dass es die Revision dieses Gesetzes den Juristen übergeben hat, obwohl es die schwierige Lage des Tessins kennt, in eine Sackgasse geraten, denn noch nie haben zwei Juristen, die sich ohne politische Vermittlung an einen Tisch setzten, ein Problem wirklich lösen können.

Aufgrund der Raumplanungsgesetzgebung lassen sich, selbst wenn man die Änderung der Verordnung und die Erleichterungen, die dadurch eingeführt werden können, berücksichtigt, die Probleme des Kantons Tessin im Zusammenhang mit den «Rustici» nicht lösen. Wie die Lage sich heute präsentiert, kann dieses Problem nur angegangen werden, wenn man das Gesetz ändert.

Erwägungen der Kommission

Die Vertreter des Bundesamtes für Raumplanung informierten die Kommission über die Problematik der «Rustici» im Kanton Tessin und über die Arbeit der gemischten Arbeitsgruppe (BRP/Kanton Tessin), die den Auftrag hat, bundesrechtskonforme Lösungen für die «Rustici» zu finden.

In Tessin gibt es rund 300 «Rustici», welche zwischen 1980 (Inkrafttreten des RPG) und 1990 gesetzeswidrig gebaut oder umgebaut worden sind. Der Kanton bemüht sich, für diese 300 Fälle Lösungen zu finden, welche den rechtmässigen Zustand herstellen.

Drei Möglichkeiten stehen dem Kanton dabei offen:

1. Erteilung einer nachträglichen Bewilligung;
2. partielle Anpassungen (Terrain, Annexbauten);
3. Abbruchverfügung.

Die Kommission ist der Auffassung, dass der Kanton Tessin über die nötigen Instrumente verfügt (RPG und RPV) bzw. verfügen wird – sobald der kantonale Richtplan vom Grossen Rat des Kantons Tessin und vom Bundesrat genehmigt wird –, um Entscheide in jedem Einzelfall treffen zu können. Mit der Frage der Bauten ausserhalb der Bauzonen werden sich die eidgenössischen Räte im Rahmen der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung beschäftigen, im Zusammenhang mit der Neuumschreibung der Landwirtschaftszonen.

Die Expertenkommission, die im Auftrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes die in der Motion Zimmerli (90.780) aufgeworfenen Fragen geprüft hat, vertritt in diesem Zusammenhang, gemäss der Aussage ihres Präsidenten, folgenden Standpunkt: Damit die Bauten umgenutzt werden können, müssen folgende Bedingungen erfüllt sein: Ihre Schutzwürdigkeit muss ausgewiesen sein; sie dürfen für den bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden; sie müssen in der baulichen Grundstruktur im wesentlichen unverändert bleiben, und sie dürfen keine neuen Erschliessungsvoraussetzungen nach sich ziehen.

Die Kommission stellt fest, dass die parlamentarische Initiative genau in die umgekehrte Richtung geht. Sie verstösst dadurch gegen die Raumplanungs- und Gewässerschutzartikel (Art. 22quater und 24bis) der Bundesverfassung. Auch wegen der Rückwirkungsklausel ist die Initiative verfassungswidrig. Gemäss Artikel 102 Ziffer 5 der Bundesverfassung ist der Bundesrat verpflichtet, die Urteile des Bundesgerichtes zu vollziehen. Die Kommission lehnt es ihrerseits ab, bundesrechtswidrig erstellte Bauten rückwirkend über die Gesetzgebung zu legalisieren.

Das sind die wichtigsten Gründe für die Ablehnung der Initiative.

Borel François (S, NE) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé le 16 janvier 1996 à

l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 6 octobre 1995 par M. Giuliano Bignasca, ancien conseiller national.

Ladite initiative vise à une modification de la loi sur l'aménagement du territoire et à une mise en vigueur rétroactive des nouvelles dispositions à compter du 20 octobre 1989.

Développement de l'auteur de l'initiative

Le «rustico» représente, au Tessin, un des rares témoins du passé rural du pays et de la vie âpre et difficile des générations passées. Démolir ces témoins du passé ou les laisser purement et simplement à l'abandon – et ce, uniquement en vertu d'une loi fédérale inappropriée – serait commettre un crime à l'encontre non seulement de quelques constructions rurales, mais de notre histoire et de notre dignité et spécificité culturelles.

Nous sommes d'avis que les lois fédérales devraient au premier chef respecter les exigences des populations, conformément à notre système fédéraliste. Les lois qui ne peuvent qu'entraîner des litiges disproportionnés contraires à leur objet témoignent, s'il en était encore besoin, du manque de sensibilité dont Berne fait preuve à l'égard des besoins du Tessin. L'office fédéral compétent, qui a confié la révision de cette loi à ses juristes, bien que connaissant la gravité de la situation au Tessin, s'est engagé dans une impasse, étant donné que jamais deux juristes assis à la même table n'ont été en mesure de résoudre un problème sans médiation politique.

Même si l'on tient compte de la modification de l'ordonnance et des facilités qui pourront être offertes, la législation relative à l'aménagement du territoire ne permettra pas de résoudre le problème que les «rustici» pose au canton du Tessin. En l'état actuel, aucune solution n'est envisageable sans une modification de la loi.

Considérations de la commission

La commission a été informée par des fonctionnaires de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire des problèmes que posent les «rustici» au canton du Tessin et de l'avancement des travaux menés par le groupe de travail (composé de fonctionnaires de l'OFAT et du canton du Tessin) qui avait été chargé de rechercher des solutions qui tiennent compte des impératifs du droit fédéral.

Il y a au Tessin quelque 300 «rustici» construits ou transformés illégalement entre 1980 (année de l'entrée en vigueur de la LAT) et 1990. Le canton s'efforce aujourd'hui pour chacun de ces cas de trouver une solution qui permette une mise en conformité avec la loi. Il dispose de trois moyens pour ce faire, à savoir:

1. régulariser après coup;
2. exiger des ajustements partiels (concernant le terrain, des bâtiments annexes);
3. faire démolir la partie du «rustico» illégalement construite.

La commission estime que le canton du Tessin dispose des outils juridiques dont il a besoin pour agir au cas par cas, ou qu'il en disposera en tout état de cause dès que les dispositions pertinentes du plan directeur cantonal auront été approuvées par le Grand Conseil et par le Conseil fédéral.

En ce qui concerne la question des bâtiments construits hors zone à bâtir, les Chambres fédérales se pencheront sur le problème à l'occasion de la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, dans le cadre de la redéfinition des exigences relatives à la zone agricole. Par ailleurs, le groupe d'experts que le Département fédéral de justice et police avait chargé de répondre aux questions posées par la motion Zimmerli (90.780) considère, comme l'a fait savoir son président, qu'un changement d'affectation d'un bâtiment hors zone à bâtir n'est possible que s'il a été prouvé qu'il est digne de protection, qu'il n'est plus utilisé à des fins agricoles, que son aspect extérieur et sa structure architecturale demeurent pour l'essentiel inchangés, et qu'aucun équipement de desserte supplémentaire n'est requis.

La commission constate que les propositions de l'initiative parlementaire Bignasca contreviennent aux principes précités. Le changement d'affectation proposé par l'auteur de l'ini-

tiative est contraire aux articles constitutionnels consacrés à l'aménagement du territoire (art. 22quater) et à la protection des eaux (art. 24bis). Par ailleurs, la commission rejette pour sa part l'idée de régulariser par le biais d'une modification législative rétroactive des constructions édifiées en infraction au droit fédéral.

En conséquence, la commission recommande au Conseil national de rejeter l'initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 22 zu 0 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 22 voix sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Dagegen

86 Stimmen
1 Stimme

95.414

Parlamentarische Initiative (Borer) N 2. Strassentunnel Göschenen–Airolo. Bau der zweiten Tunnelröhre

Initiative parlementaire (Borer)

N 2. Percement d'un second tunnel Göschenen–Airolo

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 23. Juni 1995

Es sei die Nationalstrasse N 2 im Abschnitt Göschenen–Airolo mit einer zweiten Tunnelröhre auf vier Fahrspuren auszubauen.

Texte de l'initiative du 23 juin 1995

Sur la route nationale N 2, je propose de percer un second tube entre Göschenen et Airolo afin de doubler la capacité de l'actuel tunnel autoroutier à deux voies.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Allenspach, Aregger, Aubry, Berger, Bezzola, Binder, Bischof, Bonny, Bortoluzzi, Caccia, Cavadini Adriano, Cincera, Dettling, Dreher, Eggly, Fischer-Seengen, Frainier, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gros Jean-Michel, Hari, Hegetschweiler, Hildbrand, Jenni Peter, Kern, Leuba, Mamie, Maurer, Miesch, Moser, Mühlemann, Müller, Narbel, Neuenschwander, Oehler, Philipona, Pini, Reimann Maximilian, Sandoz, Savary, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schmied Walter, Schweingruber, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner Rudolf, Tschuppert, Vetterli (58)

Caccia Fulvio (C, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 12. Februar 1996 die von Herrn Borer am 23. Juni 1995 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Begründung des Initianten

1. Die vierspurige Führung in zwei Tunnelröhren ist aufgrund der Klassifikation vorgesehen.
 2. Die bestehende Verkehrsführung mit Gegenverkehr kann das Verkehrsaufkommen an vielen Tagen nicht mehr bewältigen. Staus sind an vielen Wochentagen – auch ausserhalb der Hauptreisezeiten – normal. Der zusätzliche Kapazitätsbedarf ist ausgewiesen.
 3. Die extrem langen Staus von bis zu 30 Kilometern Länge haben negative Einwirkungen auf die Luftqualität in den beiden Transitzantonen und führen zu Stress und Aggression bei den betroffenen Verkehrsteilnehmern.
 4. Die durch Staus entstehenden volkswirtschaftlichen Schäden sind gross.
 5. Die Verkehrssicherheit und die Luftqualität im Tunnel werden durch den Wegfall des Gegenverkehrs markant verbessert.
 6. Die Baukosten liegen in der Grössenordnung von 1,3 Milliarden Franken. Die Bauzeit beträgt rund acht Jahre. Die Finanzierung kann aus den ordentlichen Mitteln des Nationalstrassenbaus erfolgen; pro Jahr sind rund 150 Millionen Franken bereitzustellen.
- Die in Planung und Bau befindlichen Nationalstrassenabschnitte werden von dieser Initiative nicht betroffen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission behandelte die parlamentarische Initiative Borer an ihrer Sitzung vom 12. Februar 1996. Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit fällt diese Initiative in den falschen Zeitpunkt, da der Nationalrat sich mit deutlicher Mehrheit gegen die Initiative Schmidhalter (94.417, Schutz des Alpengebietes vor den negativen Auswirkungen des Verkehrs) ausgesprochen hat, die darauf abzielte, Artikel 36sexies der Bundesverfassung durch eine europaverträgliche und innenpolitisch durchsetzbare Formulierung zu ersetzen.

Die Mehrheit der Kommission weist darauf hin, dass eine Annahme der Initiative Borer eine Änderung von Artikel 36sexies Absatz 3 mit sich brächte, der besagt, dass «die Transitstrassenkapazität im Alpengebiet nicht erhöht werden» darf. Ihrer Meinung nach darf dieser Entscheid nicht ständig neu in Frage gestellt werden, da das Volk einen klaren Auftrag erteilt hat.

Für die Mehrheit der Kommission ist es nicht sinnvoll, gleichzeitig zwei Bauvorhaben – eines für die Schiene und eines für die Strasse – zu realisieren und zu finanzieren, dies in einer Zeit, da nach Möglichkeiten zur Finanzierung der Neat gesucht wird, deren Ziel gerade darin besteht, den Güterverkehr von der Strasse auf die Schiene zu verlagern. Im weiteren hat die Erfahrung gezeigt, dass bei einer neuen Achse einerseits nur die Staus verlagert – also nicht beseitigt – werden und andererseits zusätzlicher Verkehr ausgelöst wird.

Was den Gotthard betrifft, ist die Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass die Verwirklichung der Neat und deren Auswirkungen auf den Strassenverkehr abgewartet werden sollten. Der Bau einer zweiten Tunnelröhre sollte erst danach erwogen werden, falls sich dies dazumal noch als nötig erweisen sollte. Im übrigen hat für sie die – auf das Jahr 2010 vorgesehene – Fertigstellung des Nationalstrassennetzes Priorität.

Die Minderheit der Kommission ist der Ansicht, dass angesichts des wachsenden Verkehrsaufkommens die Planung einer zweiten Gotthardröhre aufgenommen werden sollte, damit sie im erforderlichen Zeitpunkt gebaut werden könne. Man müsse sich entscheiden, ob man den Verkehr weiterhin auf Nebenachsen wie den San Bernardino oder auf die Nachbarländer umleiten oder ob man anerkennen wolle, dass die schnellste Nord-Süd-Verbindung über die Schweiz führe und man das Strassenangebot entsprechend ausgestalten wolle. Im übrigen würden die Staus am Gotthard nicht nur durch den Güterverkehr, sondern in viel grösserem Masse durch den Personenverkehr in den Ferienperioden verursacht. Als weitere Begründung führt die Minderheit an, dass die Beseitigung von Staus sowohl unter dem volkswirtschaftlichen als auch unter dem ökologischen Gesichtspunkt

eine Priorität darstelle: Der freie Verkehrsfluss bilde eine Voraussetzung für eine gesunde Wirtschaft, und der Umwelt würden mit Staus grosse Schäden zugefügt.

Caccia Fulvio (C, TI) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé le 12 février 1996 à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 23 juin 1995 par M. Borer Roland.

Développement de l'auteur de l'initiative

Pour étayer ma proposition, je rappelle:

1. que compte tenu de la classification de la N 2, l'aménagement en tronçon à quatre voies au moyen d'un tube supplémentaire est prévu de toute façon;
2. que le tronçon actuel, un axe simple à double sens, est souvent d'une capacité insuffisante pour pouvoir assurer un trafic fluide, au point que les bouchons y sont monnaie courante en semaine, même en dehors des périodes à fort trafic. Un accroissement de la capacité du tronçon s'impose de toute évidence;
3. que les bouchons qui se forment sur ce tronçon, dont la longueur peut atteindre trente kilomètres, entraîne une altération de la qualité de l'air dans les deux cantons concernés. A cela s'ajoute qu'ils sont pour les conducteurs un facteur de tension nerveuse et d'agressivité;
4. que lesdits bouchons ont un impact négatif important sur l'économie;
5. que l'abandon de la circulation à double sens se traduira par une amélioration à la fois de la sécurité et de la qualité de l'air à l'intérieur du tunnel;

Par ailleurs, en ce qui concerne le financement, je précise:

6. que la réalisation du second tube devrait coûter 1,3 milliard de francs environ, pour des travaux étalés sur huit ans. Les fonds nécessaires peuvent être prélevés sur les crédits ordinaires affectés à la construction des routes nationales. Le montant à débloquer annuellement serait de quelque 150 millions de francs.

La présente initiative ne concerne pas les tronçon de route nationale en cours de planification ou de construction.

Considérations de la commission

La commission a traité l'initiative parlementaire Borer lors de sa séance du 12 février 1996. La majorité de la commission remarque que l'initiative arrive au mauvais moment puisque le Conseil national a rejeté à une large majorité l'initiative Schmidhalter (94.417, Protection de la région alpine contre les effets négatifs du trafic) qui avait pour but de remplacer l'article 36sexies de la constitution par un texte eurocompatible et applicable sur le plan national. La majorité de la commission constate que le fait d'adopter l'initiative Borer aurait pour conséquence une modification de l'article 36sexies alinéa 3 qui dit que «la capacité des routes de transit dans les régions alpines ne doit pas être augmentée» et estime qu'une telle décision ne devrait pas être constamment discutée puisque le mandat populaire est clair.

D'autre part, la majorité de la commission fait remarquer qu'à l'heure où l'on discute des possibilités de financement de la NLFA, qui devrait avoir pour conséquence un transfert du trafic de marchandises de la route vers le rail, il n'est pas judicieux de vouloir construire et financer, parallèlement, deux ouvrages destinés l'un à la route, l'autre au rail. Par ailleurs, elle estime que l'expérience montre que lorsque l'on construit un nouvel axe, cela a non seulement pour conséquence de déplacer le bouchon – et non de le supprimer –, mais a également pour conséquence de provoquer du trafic supplémentaire.

Dans le cas du Gotthard, la majorité de la commission est d'avis d'attendre la réalisation de la NLFA qui devrait avoir des répercussions sur le trafic routier et d'envisager, ensuite, le cas échéant, la construction d'un deuxième tunnel au Gotthard si elle s'avère nécessaire. En outre, il lui importe que

soit terminé en priorité le réseau des routes nationales, ce qui devait être le cas dans les années 2010 environ.

La minorité de la commission est d'avis que face à l'augmentation du trafic à venir, il est nécessaire de commencer à planifier le deuxième tunnel au Gotthard pour qu'il soit réalisé au moment où on en aura besoin. Elle estime qu'il faut se poser la question de savoir si l'on veut continuer à dévier le trafic sur les axes secondaires, tels le San Bernardino ou sur les pays voisins, ou alors reconnaître que la liaison la plus rapide entre le nord et le sud passe par la Suisse et en tenir compte dans l'offre de routes. Par ailleurs, elle constate que les bouchons au Gotthard ne sont pas causés par le seul trafic marchandises, mais bien plutôt par le trafic individuel dans les périodes de grande transhumance. En outre, la minorité argumente que l'élimination des bouchons est une priorité aussi bien pour l'économie, pour laquelle la fluidité est une condition préalable à sa santé, qu'à l'environnement pour lequel les bouchons sont très nuisibles.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 14 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung:

Mehrheit

Der Initiative keine Folge geben

Minderheit

(Friderici, Bezzola, Binder, Fischer-Seengen, Giezendanner, Hegetschweiler, Seiler Hanspeter, Theiler)

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 14 voix contre 8 et avec 1 abstention:

Majorité

Ne pas donner suite à l'initiative

Minorité

(Friderici, Bezzola, Binder, Fischer-Seengen, Giezendanner, Hegetschweiler, Seiler Hanspeter, Theiler)

Donner suite à l'initiative

Hämmerle Andrea (S, GR), Berichterstatter: Herr Borer verlangt in seiner parlamentarischen Initiative, «es sei die Nationalstrasse N 2 im Abschnitt Göschenen–Airolo mit einer zweiten Tunnelröhre auf vier Fahrspuren auszubauen».

Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat an ihrer Sitzung vom 12. Februar 1996 ausführlich über diese parlamentarische Initiative diskutiert. Die Kommission beantragt Ihnen mit 14 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung, dieser Initiative keine Folge zu geben.

Ich möchte Ihnen die Gründe dafür nennen. Es gibt zwei Gruppen von Gründen, die wir namhaft machen.

Die erste Gruppe von Gründen ist eher formeller oder genauer gesagt staatspolitischer Art: Am 20. Februar 1994 haben Volk und Stände der Alpen-Initiative – jetzt Artikel 36sexies der Bundesverfassung – zugestimmt. Darin heisst es ausdrücklich, die Transitstrassenkapazität im Alpengebiet dürfe nicht erhöht werden. In bezug auf diese Bestimmung stand – im Vorfeld und im Nachgang dieser Abstimmung – die zweite Tunnelröhre am Gotthard immer im Vordergrund. Gestützt auf diese Verfassungsbestimmung wurde kurz darauf, im Juni 1994, das Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet von beiden Räten angenommen. Darin sind vier Transitstrassen definiert, darunter – prominent – natürlich wieder der Gotthard. In der Herbstsession 1995 lehnte es der Rat mit 107 zu 32 Stimmen ab, der parlamentarischen Initiative Schmidhalter, die u. a. – ganz zentral – den Bau der zweiten Strassenröhre am Gotthard forderte, Folge zu geben (AB 1995 N 2027). Es wäre nun inkonsequent, heute der parlamentarischen Initiative Borer, die ein halbes Jahr später genau das gleiche verlangt, Folge zu geben.

Sie müssen sich bewusst sein, dass, falls der parlamentarischen Initiative Borer Folge gegeben wird, sowohl Artikel 36sexies der Bundesverfassung als auch das Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet geändert bzw. aufgehoben werden müssten. Diese Bestimmungen

verunmöglichen nämlich genau den Bau einer zweiten Röhre am Gotthard. Dagegen hat der Hinweis auf die Klassifikation der Nationalstrassen, die der Initiator in seiner Begründung namhaft macht, wenig Bedeutung.

Die zweite Argumentationskette, die in der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen entwickelt worden ist, ist eine inhaltliche. Zunächst das Stichwort Engpass/Stau: Alle Studien und alle Erfahrungen zeigen, dass die Eliminierung eines Engpasses bei einer Strasse die Staus nicht zum Verschwinden bringt, sondern einfach verlagert. Im konkreten Fall würden die Staus vom Gotthardportal im Süden in den Raum Lugano und im Norden in den Raum Luzern verlagert. Zum Stichwort Verflüssigung des Verkehrs: Diese ist nach Auffassung der Kommissionsmehrheit am besten durch die Verlagerung des Schwerverkehrs von der Transitstrasse auf die Schiene zu erreichen. Hierfür besteht ja, ich habe es erwähnt, sogar ein Verfassungsauftrag.

Zum Stichwort Finanzen: Der Bau einer zweiten Röhre am Gotthard würde aus Treibstoffzollgeldern finanziert, aber diese Gelder – es sind 1 bis 2 Milliarden Franken – fehlen andernorts.

Zum Stichwort Zeithorizont: Weniger der Initiator als vielmehr seine Anhängerschaft machte in der Kommission immer wieder deutlich, dass es ja nicht darum gehe, jetzt eine zweite Röhre am Gotthard zu bauen, sondern dass der Zeithorizont irgendwann im Jahr 2020 oder sogar noch später liege.

Es ist also, wenn überhaupt, das Geschäft einer anderen, einer späteren Generation. Es ist sicher nicht unsere Aufgabe, jetzt zu sagen, dass im Jahr 2020 oder später am Gotthard eine zweite Strassenröhre gebaut werden soll. Unsere heutige, historische Aufgabe muss es sein – das ist das entscheidende inhaltliche Argument –, Artikel 36sexies der Bundesverfassung in die Tat umzusetzen, die Neat zu bauen und vor allem auch zu finanzieren. Das ist, wie Sie inzwischen auch wissen, alles andere als einfach.

Der Bau einer zweiten Strassenröhre am Gotthard widerspricht dieser Aufgabe in jeder Hinsicht diametral:

– Verkehrspolitisch widerspricht er unserer Aufgabe, denn wenn wir neben einer neuen Bahninfrastruktur auch eine neue Infrastruktur auf der Strasse erstellen, würde das ja wieder bedeuten, dass die Bahninfrastruktur nicht benützt würde, dementsprechend nicht bezahlt werden könnte und schon gar nicht rentieren würde.

– Finanzpolitisch: Die Mittel sind im Transitbereich prioritär für die Neat einzusetzen und nicht für eine neue Strassenkapazität. Beides – man muss kein Gegner der Strasse sein, um das festzustellen – ist heute finanzpolitisch gleichzeitig nicht zu machen.

– Staatspolitisch: Wir müssen den Volkswillen beachten und umsetzen und ihn nicht in sein Gegenteil verkehren.

Die Kommission beantragt Ihnen mit deutlicher Mehrheit, der parlamentarischen Initiative Borer keine Folge zu geben; ich bitte Sie, ein Gleiches zu tun.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: L'initiative parlementaire Borer propose que l'on prenne dès à présent la décision de percer un deuxième tube sur la N 2 au Gotthard afin d'en doubler la capacité. L'auteur de l'initiative part du principe que, selon la classification de la N 2 dans la loi sur les routes nationales, le tunnel devait être doté de deux tubes à deux voies unidirectionnelles. On a renoncé provisoirement, en 1980, à la réalisation complète de l'ouvrage pour diverses raisons. Il s'agit donc, selon M. Borer, maintenant que sa capacité est insuffisante pour écouler le trafic, de remettre l'ouvrage sur le métier et de lancer la longue procédure qui devrait aboutir à sa réalisation dans plusieurs années.

La commission, réunie le 12 février, a proposé, par 14 voix contre 8 et avec 1 abstention, le rejet de cette initiative. La commission a examiné cette proposition sous trois aspects principaux: celui du trafic, du droit et de la stratégie politique.

1. Sur le plan du trafic, il ne fait aucun doute qu'avec cette tendance à l'engorgement, le tunnel est saturé. Cela provoque une surconsommation de carburant et une pollution aux abords du tunnel. La statistique démontre que les accidents

y sont plus fréquents, en particulier ceux avec suite fatale. Cependant, la construction d'un deuxième tube attirerait, par effet induit, du trafic supplémentaire dans une proportion difficile à estimer et les bouchons ne feraient que se déplacer, ailleurs entre Lucerne et Bellinzzone.

2. Sur le plan juridique, le peuple et les Etats se sont prononcés en 1994 en faveur de l'initiative des Alpes, introduisant dans la constitution un article 36sexies alinéa 3 qui dit: «La capacité des routes de transit dans les régions alpines ne doit pas être augmentée.» Il n'y a donc pas lieu d'y revenir. Par ailleurs, c'est pour cette même raison que l'initiative parlementaire Schmidhalter, qui proposait de remplacer cet article par un texte eurocompatible, a été écartée à une large majorité par votre Conseil lors de la session d'automne 1995. On pourrait certes ratiociner sur la compatibilité de l'initiative parlementaire Borer avec le texte constitutionnel, mais l'intention du souverain dans le cas de l'initiative des Alpes semble claire et indiscutable.

3. Sur le plan stratégique enfin, il serait pour le moins maladroite d'accepter cette initiative au moment même où l'on tente avec de grandes difficultés de trouver une solution consensuelle pour financer les NLFA, «Rail 2000», les raccordements du réseau européen TGV à l'ouest et au nord du pays, le trafic régional, le trafic d'agglomération, l'entretien des routes nationales, et j'en passe certainement. Une partie de la redevance sur les carburants, destinée aux routes nationales, devra de toute façon être utilisée pour ces grands projets. Le peuple, qui devra se prononcer en 1997, doit recevoir un signal clair des Chambres fédérales démontrant une volonté de concentrer ses efforts sur la réalisation et, partant, sur le financement des grands projets ferroviaires. Si l'on acceptait cette initiative maintenant, le peuple y perdrait son latin.

S'il paraît évident à la majorité de la commission qu'un deuxième tube deviendra un jour nécessaire, laissons à nos après-venants, lorsque le tunnel ferroviaire de base sera réalisé, le soin d'en décider en fonction de la situation qui prévaudra alors.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission vous invite à accepter sa proposition et à rejeter l'initiative qui vous est présentée.

Friderici Charles (L, VD), porte-parole de la minorité: Je ne vous apprendrai rien en vous disant que le tunnel sous le Saint-Gothard est le plus long tunnel routier d'Europe. Je ne vous apprendrai rien non plus en vous disant que sur l'axe autoroutier qui va du cap Nord à Catane, soit sur 5463 kilomètres, c'est le seul goulet d'étranglement à deux pistes, alors que toutes les autoroutes qui y conduisent sont à quatre pistes.

J'entends déjà vos remarques, disant: «Voilà le président de l'ASTAG, ce transporteur, qui vient défendre ses intérêts.» Sachez tout d'abord que les bouchons que M. Borer voudrait éliminer n'ont absolument rien à voir avec le trafic des poids lourds qui circulent sur cet axe. Au contraire, ces bouchons, qui atteignent parfois 30 kilomètres, soit au nord soit au sud du tunnel du Saint-Gothard, se créent lorsqu'il y a de forts déplacements de personnes. J'ai entendu tout à l'heure MM. Hämmerle et Christen parler de la concurrence rail/route. Sachez simplement que, lorsque les bouchons ont lieu, les gares, les axes ferroviaires, ainsi que les aéroports sont surchargés. Vous pouvez donc constater qu'il n'y a pas là de concurrence rail/route. C'est simplement le fait de la transhumance et de la mobilité des personnes.

Ces bouchons créent des nuisances. En effet, les voitures qui se trouvent prises dans ces quelques kilomètres de ralentissement consomment jusqu'à deux fois plus de carburant, émettent 4,5 fois plus d'oxyde d'azote, 5,5 fois plus de particules d'hydrocarbure, et à peu près 9 fois plus de gaz carbonique. Or, justement le gaz carbonique, le CO₂, est l'un des éléments les plus dangereux dans les tunnels, il provoque un besoin de ventilation accru. Une seule journée de bouchons représente une consommation supplémentaire de 15 000 à 20 000 litres de carburant et des émissions supplémentaires de 40 tonnes d'oxyde d'azote. Jusqu'ici, j'ai toujours cru que M. Hämmerle était un défenseur de la nature et de l'environ-

nement, du milieu vital. Je ne savais pas qu'il préconisait les bouchons pour protéger la nature!

Mais il y a plus grave. Le tunnel du Seelisberg, à quelques kilomètres de là, est un ouvrage à double tunnel, soit deux voies dans chaque sens. Depuis l'ouverture des tunnels du Seelisberg et du Gothard, il y a eu 12 morts au Gothard et un seul au Seelisberg. Les problèmes d'entretien – et là l'entrepreneur qu'est M. Christen ne va certainement pas me contredire – sont beaucoup plus aigus dans un tunnel à double sens que dans un tunnel où il y a deux voies dans le même sens. Actuellement, on le sait, le tunnel du Gothard est en mauvais état; nous aurons besoin de faire d'importants travaux d'entretien, qu'il faudra répartir sur plusieurs années, créant des bouchons supplémentaires, voire un détour par le col du Saint-Gothard, une consommation d'énergie supplémentaire et un détour considérable.

Venons-en maintenant à l'initiative des Alpes, qui nous crée tant de problèmes dans nos relations internationales et qui, si l'on en croit la récente jurisprudence de notre Parlement, aurait dû être déclarée irrecevable puisqu'elle contrevient à un certain nombre d'accords internationaux. Je vous rappellerai simplement qu'au lendemain de l'acceptation de l'initiative des Alpes, nous avons voté ici-même une loi fédérale sur le transit routier dans la région alpine. Or, il suffirait de modifier cette loi et d'y inclure le tunnel du Gothard pour que le problème soit réglé.

Maintenant, lorsqu'on en vient au financement et à tous les travaux nécessaires, notamment les nouvelles lignes ferroviaires alpines, on confond deux objets:

1. Il y a tout d'abord le financement des routes nationales, qui, lui, est assuré par l'article 36ter de la constitution. Les fonds sont largement disponibles, et seraient même largement disponibles dans les années à venir, pour pouvoir financer le percement de la deuxième galerie, sans que celle-ci nuise le moins du monde aux nouvelles lignes ferroviaires alpines et au financement des transports publics, sur lequel à la fois le Gouvernement, les partis gouvernementaux, mais aussi les associations routières planchent actuellement.

2. Il est très probable que nous trouverons dans les mois à venir une solution au financement des nouvelles lignes ferroviaires alpines sans que cela nuise au financement des routes nationales.

Il me reste à conclure: contrairement à la majorité de la commission, j'aimerais vous inviter à accepter l'initiative Borer pour des questions de sécurité, de protection du milieu vital, ainsi que de simple bon sens. Je vous l'ai dit, sur 5463 kilomètres à quatre pistes, il y a seulement 14 kilomètres qui sont encore à deux pistes.

Je vous invite donc à donner suite à l'initiative parlementaire Borer.

Borer Roland (F, SO): Von den Vertretern der Kommissionmehrheit sind verschiedene Vorwürfe gemacht worden, die in der Form nicht stehengelassen werden können. Ich werde meine Begründung aus der Kommission nicht wiederholen. Es geht mir im wesentlichen nur darum, zu den Argumenten der Vertreter der Mehrheit Stellung zu nehmen.

Es ist tatsächlich so, dass wir vor nicht allzu langer Zeit über die parlamentarische Initiative Schmidhalter abgestimmt haben. Trotzdem ist mein Vorstoss nicht einfach Zwängerei, wie mir das unterstellt wird. Wir sind heute ein Parlament, das sich zu grossen Teilen neu zusammensetzt. Aus diesem Grund ist es absolut legitim und richtig, dass dieses neue Parlament hier und heute über diese parlamentarische Initiative abstimmen kann. Das hat nichts mit Ignoranz oder Inkonsequenz zu tun. Die Situation ist ganz einfach nicht die gleiche wie vor dem 22. Oktober 1995.

Ich habe gehört, es sei der falsche Zeitpunkt: Wenn jemand etwas nicht will, dann kann man es bringen, wann immer man will, es ist selbstverständlich immer der falsche Zeitpunkt! So argumentiert jetzt auch die Kommissionmehrheit. Sie erachtet den Zeitpunkt als falsch, über eine zweite Strassentunnelröhre am Gotthard zu diskutieren.

Wahrscheinlich ist es dann besser, wenn wir fünf Minuten vor zwölf darüber diskutieren müssen, ob wir eine zweite Tunnel-

röhre am Gotthard wollen oder nicht. Leider ist es dannzumal so, dass man von der Realität eingeholt wird und ein Projekt realisieren muss, das man nicht will, anders gesagt: ein Projekt realisieren muss, wie man es eigentlich nicht wollte.

Die Geschichte beweist, wohin die kurzfristigen Planungen im Verkehrsbereich führen: «Bahn 2000» wurde kurzfristig geplant, die Neat wurde kurzfristig geplant, und heute sehen wir, wo das hinführt. Wir haben bei beiden Projekten Beschwerden noch und noch. Andererseits stelle ich fest, dass gegen ein Strassenprojekt, das langfristig geplant wurde, bei dem man auch versucht hat, mit den zuständigen Stellen zu sprechen, gar keine grosse Opposition entstand. Ich denke an die N 5 im Raume Solothurn-Biel. Dort brachte man ein Strassenprojekt über die Runden, weil man langfristig geplant und projektiert hat. Langfristiges Planen verhindert Widerstand des Volkes, weil dieses weiss, worum es geht.

Herr Christen, ich habe bei der Argumentation immer darauf hingewiesen, dass für mich der Planungshorizont 20 bis 30 Jahre beträgt, Sie selber haben die entsprechende Frage gestellt, und Sie sollten eigentlich wissen, dass ich Ihnen darauf geantwortet habe und nicht nur der Vertreter der Kommissionminderheit. Lesen Sie bitte das Kommissionsprotokoll nach!

Eine zweite Tunnelröhre am Gotthard führt nicht zu Kapazitätserweiterungen. Der Strassentunnel am Gotthard, wie er heute vorhanden ist, muss saniert werden, und diese Sanierung kann nur über relativ langfristige Sperrungen erfolgen; das Arbeitsgesetz, wie wir es heute in der Schweiz kennen, sorgt dafür. Es geht also im besten Fall um eine Kapazitätserhaltung und nicht um eine Kapazitätserweiterung.

Wir haben das Argument der Finanzierung gehört. Herr Kollege Friderici hat es klar gesagt: Es geht um Beträge in der Grössenordnung von 120 Millionen bis 130 Millionen Franken pro Jahr. Das können wir aus den Geldern des Treibstoffgrundzolls problemlos finanzieren. Wenn Sie aus finanziellen Gründen heute gegen diese parlamentarische Initiative stimmen, dann bekennen Sie sich damit auch gleich dazu, dass Sie die Zweckbindung für die Treibstoffgrundzölle aufheben wollen. Wie Sie das den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern bei der Abstimmung 1997, wo es allenfalls um eine Neufinanzierung der Neat geht, erklären wollen, darauf freue ich mich schon heute.

Es geht mir nicht darum, Mehrverkehr im Raume Inner- und Tessin zu fördern, sondern es geht mir einzig und allein darum, den Verkehr, der sowieso entsteht, zu verflüssigen und auf diese Art und Weise einen Beitrag dazu zu leisten, dass dieser ökonomisch und ökologisch gestaltet werden kann. Wir müssen aufhören, diesen «Glaubenskrieg» zwischen Schiene und Strasse, wie er heute durch die Kommissionmehrheit wieder geführt wurde, weiterzuführen. Ich bitte Sie um Unterstützung und danke Ihnen.

Hämmerle Andrea (S, GR), Berichterstatter: Nur noch zwei Bemerkungen:

1. Herr Friderici hat gesagt, die Alpen-Initiative hätte ohnehin ungültig erklärt werden sollen. Darauf muss ich nicht zurückkommen. Da hat Herr Friderici mit seiner Absicht ungefähr drei Jahre Verspätung. Wir haben heute die Alpen-Initiative als geltendes Verfassungsrecht verwirklicht. Es ist völlig klar, dass die Alpen-Initiative (Artikel 36sexies BV) eine Kapazitätserweiterung einer Transitstrasse verbietet. Das ist nicht zu bestreiten. Sie müssen also nicht nur das Bundesgesetz über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet ändern, sondern auch den dazugehörigen Verfassungsartikel. Anders ist das nicht zu machen. Denn die Verfassung steht vorläufig noch über dem Gesetz und auch über Herrn Friderici.

2. Herr Borer hat gesagt, wenn wir am Gotthard eine zweite Röhre bauen würden, d. h., vier statt zwei Spuren hätten, sei das keine Kapazitätserweiterung. Wenn das keine Kapazitätserweiterung ist, Herr Borer, dann nähme es mich wunder, was eine Kapazitätserweiterung überhaupt ist. Eine Verdoppelung der Spuren ist eine deutliche Erweiterung der Kapazität, und die ist gesetzlich und verfassungsmässig nicht zulässig.

Christen Yves (R, VD), rapporteur: Un mot concernant l'échéance de planification pour répondre à M. Borer. Effectivement, nous avons parlé de vingt à trente ans d'échéance. On ne peut tout de même pas dire que, même si les procédures sont longues dans notre pays, il faut prendre aujourd'hui des décisions pour une planification à vingt ou trente ans! On ne peut tout simplement pas tout se payer aujourd'hui dans la stratégie politique! Par conséquent, il s'agit de faire des choix prioritaires. Alors, si l'on attend un transfert modal de la route au rail après la construction du tunnel ferroviaire de base, on aura tous les arguments pour réaliser cet objet dans vingt à trente ans.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0366)

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben) stimmen: Votent pour la proposition de la majorité (ne pas donner suite):

Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, Christen, Comby, de Dardel, Deiss, Dormann, Ducrot, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Föhn, Freund, Gadiant, Goll, Gonseth, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Löttscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Philipona, Ragenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Straumann, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, Widrig, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zisyadis (100)

Für den Antrag der Minderheit (Folge geben) stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité (donner suite):

Bezzola, Binder, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Cavadini Adriano, Dupraz, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Friderici, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler, Maspoli, Moser, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schliker, Schmied Walter, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Tschuppert, Vetterli, Weigelt (39)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Caccia, Heberlein, Kofmel, Ruf, Steiner (5)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Blocher, Bodenmann, Brunner Toni, Bühler, Cavalli, Columberg, Couchepin, David, Dettling, Diener, Dreher, Dünki, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Hasler, Hubacher, Keller, Ledergerber, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Maurer, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Nebiker, Ratti, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Werner, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Spielmann, Steffen, Steinegger, Strahm, Stucky, Theiler, Thür, Weber Agnes, Weyeneth, Wiederkehr, Wittenwiler, Ziegler, Zwygart (55)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

92.437

**Parlamentarische Initiative
(Loeb)****«Tier keine Sache»****Initiative parlementaire
(Loeb)****«L'animal, être vivant»***Frist – Délai*

Siehe Jahrgang 1993, Seite 2511 – Voir année 1993, page 2511
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Nabholz Lili (R, ZH) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Nationalrat hat am 17. Dezember 1993 beschlossen, der parlamentarischen Initiative Loeb Folge zu geben. Diese Initiative verlangt die Änderung des schweizerischen Rechts, um das Tier (gemäss Tierschutzgesetz) in der eidgenössischen Gesetzgebung nicht mehr als Sache, sondern als eigene Kategorie zu behandeln. Das Büro hat die Kommission für Rechtsfragen beauftragt, eine Vorlage im Sinne dieser Initiative auszuarbeiten. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 GVG hat die Kommission innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten oder über den Stand ihrer Arbeiten zu berichten.
2. Der Nationalrat hat am 16. Dezember 1994 beschlossen, der parlamentarischen Initiative Sandoz (93.459, Wirbeltiere. Gesetzliche Bestimmungen) Folge zu geben, die verlangt, dass der vierte Teil des Zivilgesetzbuches dort, wo dies nötig ist, um Bestimmungen ergänzt wird, die den Wirbeltieren ihre besondere Sacheigenschaft als Lebewesen zuerkennen. Die Behandlungsfrist für diese Initiative läuft bis zur Frühjahrs-session 1997. In ihrem Bericht zuhanden des Rates hat die Kommission für Rechtsfragen darauf hingewiesen, dass es sinnvoll erscheint, die beiden Initiativen zusammen zu behandeln.
3. Die Kommission für Rechtsfragen hat eine Arbeitsgruppe damit beauftragt, eine entsprechende Gesetzesänderung unter Berücksichtigung der Anliegen beider Initiativen zu erarbeiten. Die Arbeitsgruppe hat der Gesamtkommission einen Zwischenbericht erstattet. Daraufhin beschloss die Kommission, zu bestimmten Gesetzesvorschlägen einzelne Expertengutachten einzuholen. Die Auswertung der Gutachten und die Fortsetzung der Arbeiten wird voraussichtlich noch einige Monate beanspruchen.

Nabholz Lili (R, ZH) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

1. Le Conseil national a décidé, le 17 décembre 1993, de donner suite à l'initiative parlementaire Loeb. Cette initiative demande que le droit suisse soit modifié afin que l'animal (aux termes de la loi fédérale sur la protection des animaux), traité comme une chose dans la législation fédérale, soit désormais considéré comme une catégorie à part. Suite à cette décision, le Bureau a chargé la Commission des affaires juridiques de mettre sur pied un projet en ce sens. Selon l'article 21quater alinéa 5 LREC, la commission a deux ans pour présenter son rapport ou ses propositions.
2. Le Conseil national a décidé, le 16 décembre 1994, de donner suite à l'initiative parlementaire Sandoz (93.459, Animaux vertébrés. Dispositions particulières), qui demande que le livre quatrième du Code civil soit complété par l'introduction de quelques règles spéciales consacrant, selon les circonstances, la qualité particulière des animaux vertébrés en tant que choses vivantes. Le délai de traitement pour cette initiative arrive à échéance à la session de printemps 1997. Dans son rapport à l'intention du Conseil, la Commission des affaires juridiques a indiqué qu'il lui paraissait judicieux de traiter ces deux initiatives ensemble.

3. La Commission des affaires juridiques a chargé un groupe de travail d'élaborer une modification de loi correspondante en tenant compte des objectifs visés par les deux initiatives. Le groupe de travail a remis un rapport intermédiaire à l'intention du plénum de la commission. A la suite de cela, la commission a décidé de consulter des experts à propos de certaines propositions légales. L'examen de ces expertises et la suite des travaux nécessiteront probablement encore quelques mois.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Frist zur Ausarbeitung der Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiative «Tier keine Sache» gemäss Artikel 21quater Absatz 5 GVG bis zur Frühjahrs-session 1997 zu verlängern.

Proposition de la commission

Conformément à l'article 21quater alinéa 5 LREC, la commission propose de proroger jusqu'à la session de printemps 1997 le délai qui lui a été imparti pour mettre sur pied un projet dans le sens visé par l'initiative.

Angenommen – Adopté

92.455

**Parlamentarische Initiative
(Robert)**
**Förderung
der zweisprachigen Erziehung**
**Initiative parlementaire
(Robert)**
**Encouragement
de l'éducation bilingue***Frist – Délai*

Siehe Jahrgang 1994, Seite 396 – Voir année 1994, page 396
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

Haering Binder Barbara (S, ZH) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Nationalrat hat am 16. März 1994 mit 101 zu 57 Stimmen beschlossen, der parlamentarischen Initiative Robert Folge zu geben. Die Initiative verlangt, Artikel 27 der Bundesverfassung sei zu ergänzen und die Kantone seien zu beauftragen, im «Rahmen der Landessprachen die zweisprachige Erziehung» zu fördern. Ihr Ziel ist, durch zweisprachigen Unterricht (Immersion) den Fremdsprachenunterricht und damit die Sprachkompetenz in den andern Landessprachen zu verbessern. Gefördert werden soll damit auch die Verständigung zwischen den Sprachregionen. Entstanden ist die Initiative unter dem Eindruck des Ausganges der Volksabstimmung zum EWR-Beitritt vom 6. Dezember 1992 und der Reaktionen in der Suisse romande. Das Büro hat anschliessend die WBK beauftragt, eine Vorlage im Sinne der Initiative auszuarbeiten. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Kommission innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten oder über den Stand ihrer Arbeiten zu berichten. Diese Frist läuft im März 1996 ab.

Erwägungen der Kommission

Im Oktober 1994 hat die WBK beschlossen, die Beratung der Initiative auszusetzen und die Ausgestaltung und Verab-

scheidung des Sprachenartikels (Art. 116 BV) durch das Parlament abzuwarten. Die Schlussabstimmung zum Sprachenartikel hat am 6. Oktober 1995 stattgefunden.

Absatz 2 des modifizierten Sprachenartikels, über den am 10. März 1996 abgestimmt werden wird, sieht die Förderung der Verständigung und den Austausch unter den Sprachgemeinschaften explizit vor. Damit wäre die verfassungsmässige Grundlage für die Förderung des zweisprachigen Unterrichts gegeben.

Die Kommission erwartet, dass die Förderung der zweisprachigen Erziehung als eines der konkreten Instrumente zur Förderung der Verständigung in die Ausführungsgesetzgebung zum Sprachenartikel – geplant sind ein Amtssprachen- und ein Verständigungsgesetz – aufgenommen wird. Es kann davon ausgegangen werden, dass der Gesetzentwurf dem Parlament im Laufe des Jahres 1998 vorgelegt wird.

Wird dieses Anliegen im vorgesehenen Verständigungsgesetz verankert, kann die Initiative als erfüllt abgeschlossen werden. Andernfalls müsste das weitere Vorgehen dann erneut geprüft werden.

In diesem Sinne beantragt die Kommission, die Frist für die Behandlung der Initiative zu verlängern.

Haering Binder Barbara (S, ZH) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Le 16 mars 1994, le Conseil national a décidé, par 101 voix contre 57, de donner suite à l'initiative parlementaire déposée par Mme Robert.

Cette initiative demande que l'article 27 de la Constitution fédérale soit complété de manière à ce que les cantons reçoivent le mandat d'encourager «l'éducation bilingue dans les langues nationales». Elle vise à améliorer l'enseignement des langues étrangères et donc la compétence linguistique dans les autres langues nationales par le biais de l'enseignement bilingue (immersion). Une telle mesure permettrait également d'améliorer la compréhension entre les différentes régions linguistiques.

Cette initiative a vu le jour à la suite de l'issue de la votation populaire sur l'EEE du 6 décembre 1992 et des réactions qui se sont fait entendre en Suisse romande.

Le Bureau a chargé la CSEC de l'élaboration d'un projet dans le sens de l'initiative. Selon l'article 21quater alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission dispose d'un délai de deux ans pour élaborer un projet ou présenter un rapport sur l'état de ses travaux. Ce délai expirera en mars 1996.

Considérations de la commission

En octobre 1994, la CSEC a décidé différer le traitement de l'initiative jusqu'à l'élaboration définitive et l'adoption de l'article sur les langues (art. 116 cst.) par le Parlement. L'article sur les langues a été accepté en votation finale le 6 octobre 1995.

L'alinéa 2 du nouvel article sur les langues, qui fera l'objet d'une votation populaire le 10 mars 1996, prévoit expressément la promotion de la compréhension et des échanges entre les communautés linguistiques. La base constitutionnelle nécessaire serait ainsi fournie pour la promotion de l'éducation bilingue.

La commission souhaite que la promotion de l'éducation bilingue soit mentionnée comme l'un des instruments concrets de la promotion de la compréhension dans la législation d'exécution de l'article sur les langues (une loi sur les langues officielles et une loi sur la compréhension sont prévues). Selon toute prévision, le projet de loi sera soumis au Parlement dans le courant de l'année 1998.

Si la promotion de l'éducation bilingue est inscrite dans la future loi sur la compréhension, l'initiative pourra être classée, ses exigences ayant été remplies. S'il en va autrement, il conviendra de réexaminer la suite de la procédure.

La commission propose par conséquent de prolonger le délai de traitement de l'initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Frist zur Ausarbeitung einer Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiative gemäss Artikel 21quater Absatz 5 GVG bis Ende 1998 zu verlängern.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prolonger jusqu'à fin 1998 le délai imparti pour l'élaboration d'un projet dans le sens de l'initiative en vertu de l'article 21quater alinéa 5 LREC.

Angenommen – Adopté

Sammeltitel – Titre collectif

Kostenentwicklung im Gesundheitswesen Evolution des coûts de la santé publique

96.3019

Dringliche Interpellation christlichdemokratische Fraktion Kostensteigerung im Gesundheitswesen Interpellation urgente groupe démocrate-chrétien Santé publique. Augmentation des coûts

Wortlaut der Interpellation vom 4. März 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Wie gedenkt der Bundesrat, Einfluss auf die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen und die stark steigenden Prämien zu nehmen?
2. Ist der Bundesrat bereit, Einfluss auf die Spitalplanung der Kantone zum Abbau der grossen Überkapazitäten und zur Verbesserung der Effektivität zu nehmen?
3. Ist der Bundesrat bereit, Beschwerden der Krankenversicherer bezüglich Tarifierhöhungen zu schützen, bis die unumgänglichen Sparmassnahmen (Abbau der Überkapazitäten und Einführung von betriebswirtschaftlich und buchhalterisch überprüfbaren Kostenstellenrechnungen bei den Spitälern) realisiert sind?
4. Was gedenkt der Bundesrat zu unternehmen, wenn die Zeitpläne für die Einführung der Kostenstellenrechnungen der Spitäler hinausgezögert werden und/oder die Kostenstellenrechnungen keine genügenden Angaben über die effektiven Preise enthalten?
5. Was unternimmt der Bundesrat, wenn die Krankenkassenprämien für 1997 erneut um das Mehrfache im Vergleich zur allgemeinen Lebenskostenteuerung ansteigen?
6. Trifft es zu, dass in einigen Kantonen die Bezüger und Bezügerinnen von Ergänzungsleistungen schlechtergestellt werden? Gedenkt der Bundesrat deswegen etwas zu unternehmen?
7. Gemäss Verordnung zum KVG werden die Kosten für Ultraschalluntersuchungen bei schwangeren Frauen nur im Falle von medizinischen Indikationen übernommen. Findet der Bundesrat dies richtig?

8. Verfügt der Bundesrat über aussagekräftige Zahlen zum Ausmass der Prämien erhöhungen bzw. -verbilligungen? Wieviel Prozent der Versicherten profitieren von Prämienverbilligungen? Wieviel Prozent der Versicherten sind von Prämien erhöhungen betroffen?

Wenn nicht, bis wann verfügt der Bundesrat über aussagekräftige Zahlen?

9. In welchem Fall ist der Bundesrat bereit, von seiner Kompetenz in Artikel 66 Absatz 5 KVG Gebrauch zu machen und die Kriterien für die Prämienverbilligungen in einer Verordnung zu umschreiben?

10. Ist auch der Bundesrat grundsätzlich der Meinung, dass die durch den Anstieg der Prämien besonders hohe Belastung für kinderreiche Familien mit den sozialen Zielen des KVG nicht vereinbar ist? Ist der Bundesrat der Ansicht, dass die von der Swica geplante Prämienvergünstigung ab dem dritten Kind mit dem KVG vereinbar ist? Ist der Bundesrat bereit, das KVG so auszulegen, dass Prämienverbilligungen für Kinder mit dem KVG vereinbar sind, wenn sie für alle Kinder einer Familie im gleichen Ausmass gewährt werden? Ist der Bundesrat auch der Meinung, dass die Krankenkassen Prämienverbilligungen für Kinder als Chance im verschärften Wettbewerb betrachten sollten?

Texte de l'interpellation du 4 mars 1996

Nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes.

1. Que pense-t-il faire pour contrer la hausse des dépenses de santé et la flambée des primes de l'assurance-maladie?

2. Entend-il user de son influence pour obtenir des cantons qu'ils réduisent les surcapacités et améliorent l'efficacité de leurs hôpitaux?

3. Est-il prêt à soutenir les recours des assureurs contre des hausses de tarifs, jusqu'à ce que les nécessaires mesures d'économies soient prises (diminution des surcapacités, introduction de nouveaux modèles d'indemnisation visant à freiner l'expansion quantitative) et qu'une comptabilité par postes de frais permette un contrôle économique et comptable des hôpitaux?

4. Que pense-t-il entreprendre au cas où les calendriers d'introduction de la comptabilité par postes de frais des hôpitaux est retardée ou si les comptes ne fournissent pas d'indications suffisantes sur les coûts effectifs?

5. Que compte-t-il faire si les primes augmentent à nouveau en 1997 dans une proportion plus élevée que la hausse générale du coût de la vie?

6. Est-il exact que les bénéficiaires de prestations complémentaires sont défavorisés dans certains cantons? Le Conseil fédéral compte-t-il intervenir pour y remédier?

7. Aux termes de l'ordonnance sur l'assurance-maladie, les frais pour les examens échographiques des femmes enceintes ne sont plus remboursés que sur indication médicale. Le Conseil fédéral estime-t-il que cela est juste?

8. Dispose-t-il de chiffres significatifs concernant l'ampleur des augmentations ou réductions de primes? Quel est le pourcentage des assurés bénéficiant de subsides? Quelle est la proportion de ceux qui sont touchés par des hausses de primes?

Sinon, quand ces chiffres seront-ils disponibles?

9. Dans quels cas entend-il faire usage de la compétence qui lui est conférée par l'article 66 alinéa 5 LAMal pour fixer par voie d'ordonnance les critères de réduction des primes?

10. Est-il aussi d'avis que la charge particulièrement lourde que la hausse des primes fait peser sur les familles nombreuses est incompatible avec les objectifs sociaux de la LAMal? Ne pense-t-il pas que la réduction de primes que la SWICA avait envisagée pour le troisième enfant est conforme à la loi? Est-il prêt à interpréter cette loi de manière à permettre la réduction des primes pour les enfants dès lors qu'elle est accordée à tous les enfants d'une famille dans la même proportion? Le Conseil fédéral estime-t-il aussi que les caisses-maladie devraient considérer la réduction des primes pour enfants comme un avantage face à la concurrence accrue?

Sprecher – Porte-parole: Hochreutener

Schriftliche Begründung

Die Kostensteigerung im Gesundheitswesen hat 1995 trotz dringlichem Bundesbeschluss je nach Region zwischen 7 bis 9 Prozent betragen. Hauptursache ist die Mengenausweitung. Neben dieser bereits aussergewöhnlich grossen Kostensteigerung sind per 1. Januar 1996 noch die Auswirkungen des neuen Krankenversicherungsgesetzes dazugekommen, die wegen dem Wegfall der Subventionen an die Krankenkassen und der neuen zusätzlichen Pflichtleistungen zu massiven Prämien erhöhungen geführt haben, die für grosse Teile der Bevölkerung wegen der momentanen Wirtschaftslage und den stagnierenden Löhnen kaum mehr tragbar sind. Mittlerweile ist auch bekannt, dass die individuelle Prämienverbilligung nicht durch alle Kantone in dem Ausmass, wie vom Gesetzgeber eigentlich vorgesehen, durchgeführt wird.

Ohne wirksame Gegenmassnahmen ist aufgrund der momentanen Kostensteigerung und der Mengenausweitung für 1997 erneut mit einer massiven Prämien erhöhung zu rechnen. Die Krankenversicherer haben in dieser Notsituation Alarm geschlagen und verlangen einen absoluten Tarifstopp, bis die erforderlichen Sparmassnahmen bei den Leistungserbringern umgesetzt sind.

Die Prämien erhöhungen fallen insbesondere für kinderreiche Familien ins Gewicht. Die Krankenversicherung Swica versuchte mit Prämienverbilligungen ab dem dritten Kind ein Gegengewicht zu setzen. Gemäss Entscheid des Bundesamtes für Sozialversicherung ist diese Prämienverbilligung nicht zulässig. Es stellt sich die Frage, ob dieser Entscheid mit den sozialen Zielsetzungen des neuen KVG vereinbar ist. Das KVG gibt den Krankenkassen die Kompetenz, die Spitalkosten zu überprüfen. Es verpflichtet die Spitäler bis Ende 1996 zu diesem Zweck eine Kostenstellenrechnung mit Zeitplan zur Einführung vorzulegen. Und: Gemäss KVG müssen die Kantone bis Ende 1997 ihre Spitalplanungen dem Bund vorlegen und Überkapazitäten im Spitalbereich abbauen.

Von den Krankenkassen wird befürchtet, dass die vom Bundesrat vorgegebenen Fristen nicht eingehalten werden und die Spitalplanungen zu reinen Alibiübungen werden.

Développement par écrit

La hausse des coûts de la santé s'est située en 1995 entre 7 et 9 pour cent selon les régions, malgré un arrêté fédéral urgent. La principale cause en est l'expansion quantitative. A cette flambée inhabituelle des coûts s'est ajouté au 1er janvier 1996 l'impact de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie, qui a provoqué, par suite de la suppression des subsides aux caisses-maladie et de l'extension des prestations obligatoires, des hausses de primes difficilement supportables pour de larges segments de la population, compte tenu de la situation économique et de la stagnation des salaires. Entre-temps on a appris que la réduction individuelle des primes n'a pas été effectuée par tous les cantons dans la proportion prévue par le législateur.

En l'absence d'intervention, il faut s'attendre à une nouvelle flambée des primes pour 1997, par suite de l'augmentation des coûts en général et en particulier des dépenses médicales. Les assureurs ont réagi face à cette situation d'urgence en exigeant un gel des tarifs jusqu'à ce que les fournisseurs de prestations aient mis en oeuvre les mesures d'économies nécessaires.

Les hausses de primes grèvent particulièrement les familles nombreuses. L'assurance SWICA a tenté d'y remédier en accordant des primes réduites à partir du troisième enfant. Or, l'Office fédéral des assurances sociales a déclaré cette réduction illégale. Il faut se demander si cette décision est conciliable avec les objectifs sociaux de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie.

La LAMal donne aux caisses-maladie la compétence de vérifier les frais d'hospitalisation. Elle oblige les hôpitaux à établir avant la fin de 1996 un calendrier d'introduction de la comptabilité par postes de frais. En outre, la LAMal exige des cantons qu'ils présentent aux autorités fédérales d'ici à la fin de 1997 leur planification en matière d'hôpitaux, notamment afin de réduire leurs surcapacités.

Les caisses-maladie craignent que les délais fixés par le Conseil fédéral ne puissent être tenus et que cette planification ne soit qu'un exercice inutile.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 18. März 1996

1. Das KVG bietet den Beteiligten verschiedene neue Instrumente zur Kosteneindämmung: Die Versicherten können stärker als bisher auf die Kosten der Krankenversicherung Einfluss nehmen, nämlich durch das Angebot von Versicherungsmodellen mit freiwillig eingeschränkter Wahl der Leistungserbringer (HMO, Hausarztmodelle), durch das Angebot von höheren Jahresfranchisen oder etwa durch verstärkten Einfluss auf die Tarifgestaltung (Kartellverbot, kein Beitrittszwang zu Verbandsverträgen). Der verstärkte, durch die volle Freizügigkeit der Versicherten geförderte Wettbewerb zwischen den Versicherern lässt es wahrscheinlich erscheinen, dass diese Instrumente auch tatsächlich eingesetzt werden. Das Gesetz sorgt zudem für mehr Transparenz bei den Versicherern (einheitliches Leistungsangebot, Grundsatz der einheitlichen Prämie) und bei den Leistungserbringern (Abstützen der Tarife auf betriebswirtschaftliche Grundlagen, einheitliche Struktur von Einzelleistungstarifen, Betriebsrechnungen der Spitäler nach einheitlicher Methode).

Nach dem Konzept des neuen Krankenversicherungsgesetzes ist es deshalb nicht in erster Linie der Bundesrat, der auf die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen und die steigenden Prämien in der Krankenversicherung Einfluss zu nehmen hat. Die Krankenversicherung wird von autonomen, in der Regel privatrechtlich organisierten Versicherern durchgeführt. Die Einflussmöglichkeiten des Bundesrates sind grundsätzlich auf Beschwerdeentscheide im Bereich der Tarife und der kantonalen Spitalplanungen beschränkt.

2. Der Einfluss auf die Spitalplanungen der Kantone ist nur im Rahmen einer Beschwerde gegen eine von einem Kanton erstellte Liste der zugelassenen Spitäler möglich. Es wird die Aufgabe des Bundesrates sein, darüber zu wachen, dass die Vorgaben und Intentionen des Gesetzes beachtet werden.

3. Auch bei Beschwerden über Tarifierhöhungen wird der Bundesrat zu prüfen haben, ob die gesetzlichen Vorgaben eingehalten sind. Dazu zählen in erster Linie die in Artikel 49 Absatz 1 KVG enthaltenen Kriterien (Betriebskosten des Spitals, abzüglich der Investitionskosten, der Kosten für Lehre und Forschung sowie der Kosten aus Überkapazitäten). Die Kantone und die Spitäler haben nach den Übergangsbestimmungen zum Gesetz noch eine gewisse Zeit zur Erstellung der Spitalplanungen und zur Einführung einer einheitlichen Kostenstellenrechnung in den Spitälern. Das heisst auf der einen Seite sicher nicht, dass während dieser Übergangszeit Tarifierhöhungen von vornherein ausgeschlossen sind. Auf der anderen Seite sind die Leistungserbringer auch nicht davon dispensiert, angelegte Tarifierhöhungen zu begründen und dabei die Vorschriften des Gesetzes zu beachten. Zu diesen Vorschriften zählt bei den Spitälern insbesondere, dass sich die Tarife auf die ausgewiesenen Betriebskosten abstützen müssen.

4. Die in den Übergangsbestimmungen des Gesetzes und in den Verordnungen festgelegten Fristen sind verbindlich und müssen eingehalten werden. Bezüglich der Einführung der einheitlichen Kostenstellenrechnung in den Spitälern ist der Zeitplan noch nicht definitiv festgelegt. Die Spitäler haben bis Ende dieses Jahres einen Vorschlag für die Kostenstellenrechnung und die Leistungsstatistik einzureichen und dabei auch einen Vorschlag über die Frist zur Einführung zu unterbreiten. Der Bundesrat hat alles Interesse daran, dass die Kostenstellenrechnung möglichst rasch umgesetzt werden kann. Die Bestimmung der Frist zur Einführung liegt in seiner Kompetenz.

5. Es ist heute zu früh, um über Massnahmen für den Fall von übermässigen Prämien erhöhungen im Jahre 1997 zu diskutieren. Die gesetzliche Ordnung ist indessen klar: Steigen die Kosten der Krankenversicherung doppelt so stark an wie die allgemeine Preis- und Lohnentwicklung, so können die Kantonsregierungen verordnen, dass die Tarife für die ambulante und stationäre Behandlung nicht erhöht werden dürfen. Der

Bund könnte nur bei den von ihm erlassenen oder genehmigten gesamtschweizerischen Tarifen und Preisen eingreifen (vgl. Art. 55 KVG). Dies wäre zurzeit nur im Bereich der Arzneimittel und der Laboranalysen der Fall.

6. Mit dem Erlass des KVG wurde zugleich das Ergänzungsleistungsgesetz dahingehend revidiert, dass ab dem 1. Januar 1996 bei der EL-Festsetzung kein Abzug mehr für Krankenversicherungsprämien zugelassen wird. Als Ersatz für den Wegfall des Abzuges für KV-Prämien wurde in einer Übergangsbestimmung festgehalten, dass die EL-Einkommensgrenze einmalig um einen vom Bundesrat festgelegten Betrag erhöht wird. Diesem Auftrag ist der Bundesrat in einer Verordnung vom 13. September 1995 nachgekommen, welche die Erhöhung der EL-Einkommensgrenze in Abhängigkeit von der kantonalen KV-Nettoprämie, die EL-Bezügerinnen und EL-Bezüger durchschnittlich zu bezahlen haben, bestimmt. Dem Bundesrat war es beim Erlass der Verordnung aber leider nicht möglich gewesen, eine einheitliche Lösung zu treffen, da die Prämienhöhe nach Kantonen grosse Unterschiede aufweist und die Prämienverbilligungssysteme zu unterschiedlich ausgestaltet sind. Probleme gibt es in denjenigen Kantonen, die den EL-Bezügerinnen die Krankenkassenprämien vollumfänglich über Prämienverbilligungsgelder verbilligen. Wegen Wegfall des Abzuges haben nämlich bei dieser Vorgehensweise 5 bis 10 Prozent der bisherigen EL-Bezügerinnen und EL-Bezüger ihre EL-Berechtigung verloren. Wenn diese Personen nun eine ungenügende Prämienverbilligung beziehen, haben sie eine materielle Schlechterstellung erfahren, die nicht beabsichtigt war. Ihre Situation kann verbessert werden, wenn dieser Personenkreis ebenfalls eine vollumfängliche Prämienverbilligung erhält. Einige Kantone haben diese Massnahme bereits eingeführt. In der kommenden 3. EL-Revision beabsichtigt der Bundesrat zudem, generell eine befriedigendere Lösung in Erwägung zu ziehen.

7. Das KVG (Art. 32 Abs. 1) verlangt für sämtliche Leistungen, dass diese wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sein müssen. Entscheide in Leistungsfragen müssen sich auf objektive, für Dritte nachvollziehbare Kriterien abstützen. Der Ultraschall ist in der Medizin an sich als eine gute Untersuchungsmethode bei einer Schwangerschaft anerkannt. Umstritten ist hingegen, ob der Ultraschall auch als Reihenuntersuchung ohne spezielle medizinische Indikation zweckmässig ist oder nicht. Das BSV hat deshalb die interessierten Kreise aufgefordert, ihm Unterlagen einzureichen, welche die Wirksamkeit, die Zweckmässigkeit und die Wirtschaftlichkeit von Reihenuntersuchungen mittels Ultraschall nachweisen. Nachdem es keine solchen Unterlagen erhalten hat, stützte sich das BSV bei seinem Antrag an die Fachkommission für Leistungsfragen auf die Untersuchung eines Experten der WHO in westlichen Industriestaaten. Dieser Experte gelangte zum Schluss, dass die Ultraschalluntersuchung als Routineuntersuchung bei Schwangerschaft nicht zweckmässig sei. Gestützt darauf hat die Fachkommission dem Eidgenössischen Departement des Innern beantragt, dass der Ultraschall nur aufgrund einer medizinischen Indikation im Einzelfall von der Krankenversicherung zu vergüten ist. Das Eidgenössische Departement des Innern hat in seiner Verordnung diesen Antrag übernommen. Der Ultraschall ist also von der Leistungspflicht bei Schwangerschaft nicht ausgeschlossen, sondern es wird verlangt, dass der Arzt die Vornahme dieser Untersuchung im Einzelfall zu begründen habe. Dies scheint dem Bundesrat angesichts der heute zu dieser Frage bekannten wissenschaftlichen Dokumentation angemessen. Eine Anpassung der Verordnung ist allerdings jederzeit möglich. So wird denn diese Problematik auch an der nächsten Sitzung der Eidgenössischen Fachkommission für allgemeine Leistungen der Krankenversicherung im April dieses Jahres erneut diskutiert werden.

8. Die Prämien der Krankenversicherung (Grundversicherung) für das Jahr 1996 sind im Durchschnitt, verglichen mit den Prämien 1995, um etwa 25 Prozent angestiegen. Die Gründe dafür sind: der Wegfall der Bundessubventionen an die Krankenkassen (etwa 10 Prozent), die neuen Leistungen in der Grundversicherung (etwa 8 Prozent) sowie die Kostensteigerung im Jahre 1995 (etwa 7 Prozent). Es gibt Versi-

cherte, bei welchen die Prämien stärker angestiegen sind. Das betrifft insbesondere Versicherte, welche im Jahre 1995 in Kollektivversicherungen oder in ausgesprochenen Billigkassen versichert waren. Daneben gibt es auch Versicherte, deren Prämie im Jahre 1996 gegenüber 1995 gesunken ist. Dies betrifft vor allem Versicherte, welche in den vergangenen Jahren durch Fusion ihrer alten Krankenkasse in der neuen Krankenkasse in höhere Eintrittsaltersgruppen umgestuft wurden. Es gibt zurzeit keine Prämienstatistik. Diese wäre unter dem alten Recht auch kaum machbar und aussagekräftig gewesen, weil die Leistungen der Grundversicherung nicht bei allen Krankenkassen dieselben waren. Es gibt daher auch keine Angaben, wie viele Versicherte in welchem Ausmass von Prämien erhöhungen betroffen waren. Sicher waren viele Versicherte mit Prämien erhöhungen konfrontiert. Es ist aber auch anzunehmen, dass zahlreiche Versicherte von der Möglichkeit der Wahl von besonderen Versicherungsformen (HMO, wählbare Franchise und Bonusversicherung) Gebrauch gemacht und so Prämienrabatte erhalten haben. Wieviel Prozent der Versicherten Prämienverbilligungen erhalten werden, ist dem Bundesrat heute noch nicht bekannt. Definitiv wird dies erst bekannt sein, wenn die Kantone im Jahre 1997 mit ihren Schlussabrechnungen für das Jahr 1996 auch gewisse statistische Angaben zur Prämienverbilligung geliefert haben. Das BSV ist aber bereits jetzt daran, sich, gestützt auf die kantonalen Erlasse zur Prämienverbilligung, ein Bild über die Auswirkungen auf die Versicherten zu machen und in einem Bericht zusammenzufassen. Das BSV ist dabei auf die Mitwirkung der Kantone angewiesen. Erste Ergebnisse, welche zunächst als Grundlage für eine Aussprache mit den Kantonen dienen werden, sollten bereits in diesem Monat vorliegen.

9. Die oben erwähnte Untersuchung wird für den Bundesrat eine Grundlage sein für den Entscheid, ob er, gestützt auf Artikel 66 Absatz 5 KVG, den Kantonen nähere Vorschriften über das Ausmass der Prämienverbilligung machen will oder nicht. Nach dem Gesetz kann er dies tun, wenn er zum Schluss kommt, dass die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen ohne solche Bestimmungen nicht in allen Kantonen sichergestellt ist.

10. Die Finanzierung der Krankenversicherung über Kopfbeiträge hat zur Folge, dass kinderreiche Familien stärker belastet werden. Es ist eine Aufgabe der Kantone, diese Belastung in Form von Prämienverbilligungen je nach der wirtschaftlichen Situation der Versicherten zu vermindern. Bei der Festlegung der Kriterien dürfen die Kantone auch die besondere Belastung der kinderreichen Familien speziell berücksichtigen. In zahlreichen Kantonen ist dies auch der Fall, allerdings in sehr unterschiedlichem Ausmass.

Das KVG verpflichtet die Versicherer, für Kinder die Prämien tiefer anzusetzen als für Erwachsene. In welchem Ausmass die Prämien herabzusetzen sind, sagt das Gesetz nicht. Die Versicherer haben hier also ein weites Ermessen. Es ist einem Versicherer deshalb möglich, die Kinder stärker zu begünstigen, als dies dem effektiven Kostenunterschied zu den Erwachsenen entspricht. Die Krankenversicherer können deshalb durchaus die Prämien der Kinder weitgehend verbilligen, wenn dies für alle Kinder im selben Ausmass geschieht. In diesem Sinne kann ein Versicherer seine Prämienpolitik bei den Kindern durchaus als Mittel im Wettbewerb einsetzen. Gerade der Wettbewerb setzt ihm dabei aber auch Grenzen, weil jede übermässige Begünstigung der Kinder über entsprechende Erhöhungen der Prämien der Erwachsenen finanziert werden muss. Zur Frage, ob die Krankenversicherer nicht nur die Kinder in allgemeinen, sondern auch bestimmte Kinder (z. B. das dritte und die folgenden Kinder einer Familie) begünstigen dürfen, ist derzeit beim Eidgenössischen Departement des Innern eine Beschwerde hängig. Der Bundesrat äussert sich nicht zu diesem hängigen Verfahren.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 18 mars 1996

1. La LAMal offre aux acteurs concernés plusieurs nouveaux instruments destinés à freiner les coûts. C'est ainsi que les

assureurs disposent de plusieurs possibilités pour exercer une plus grande influence qu'ils ne le faisaient jusqu'ici sur les coûts de l'assurance-maladie: en offrant des modèles d'assurance avec choix volontairement limité des fournisseurs de prestations (HMO, modèles du médecin de famille), en offrant des franchises annuelles plus élevées ou en exerçant une influence accrue sur la configuration des tarifs (interdiction des cartels, pas d'obligation d'adhésion à des conventions entre fédérations). Le renforcement de la concurrence entre les assureurs, encouragé par le libre passage intégral des assurés, permet de présumer que ces instruments seront effectivement mis en oeuvre. La loi veille en outre à ce que la transparence soit plus grande à la fois chez les assureurs (offre de prestations uniforme, principe de la prime unique) et chez les fournisseurs de prestations (tarifs fondés sur des bases inspirées de l'économie d'entreprise, structure uniforme des tarifs à l'acte, comptes d'exploitation des hôpitaux obéissant à des critères uniformes).

C'est pourquoi dans l'esprit de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie, il n'appartient pas en premier lieu au Conseil fédéral d'exercer une influence sur l'évolution des coûts de la santé et de l'assurance-maladie. Cette dernière est pratiquée par des assureurs autonomes, généralement organisés selon le droit privé. L'influence du Conseil fédéral se limite aux décisions sur recours en matière de tarifs et de planifications hospitalières cantonales.

2. Il n'est possible d'exercer une influence sur les planifications hospitalières des cantons que par le biais d'un recours contre une liste établie par le canton sur laquelle figurent les hôpitaux admis. Il appartiendra au Conseil fédéral de veiller au respect des dispositions et des intentions de la loi.

3. Le Conseil fédéral devra aussi examiner si les dispositions légales sont respectées en cas de recours contre les augmentations de tarifs. Parmi ces dispositions figurent en premier lieu les critères énoncés à l'article 49 alinéa 1er LAMal (frais d'exploitation de l'hôpital moins les frais d'investissement, les frais de formation et de recherche et les frais résultant d'une surcapacité). Aux termes des dispositions transitoires de la loi, les cantons et les hôpitaux disposent encore d'un certain délai pour établir leurs planifications hospitalières et pour introduire dans les hôpitaux une comptabilité analytique uniforme. Mais cette disposition ne signifie certainement pas pour autant que, d'une part, on peut exclure d'emblée toute augmentation de tarif durant cette période de transition. D'autre part, les fournisseurs de prestations ne seront pas non plus dispensés de justifier les augmentations de tarifs qu'ils souhaiteront effectuer ni de respecter les prescriptions légales. Pour les hôpitaux, ces prescriptions impliquent notamment que les tarifs doivent être fondés sur les frais d'exploitation prouvés.

4. Les délais fixés dans les dispositions transitoires de la loi et dans les ordonnances sont impératifs et doivent être respectés. S'agissant de l'introduction d'une comptabilité analytique uniforme, ces délais ne sont pas encore fixés de manière définitive. Les hôpitaux doivent nous soumettre, d'ici la fin de l'année, une proposition concernant la comptabilité analytique et la statistique des prestations ainsi qu'une proposition de délai pour leur introduction. Le Conseil fédéral souhaite que la comptabilité analytique puisse être mise en oeuvre dans les meilleurs délais. Il a la compétence de fixer le délai pour l'introduction de cette comptabilité.

5. Il est encore trop tôt pour discuter des mesures à prendre en cas d'augmentation excessive des primes en 1997. Les dispositions légales sont cependant claires: si les coûts de l'assurance-maladie augmentent au moins deux fois plus que la moyenne de l'évolution générale des prix et des salaires, les gouvernements cantonaux peuvent ordonner que les tarifs pour le traitement ambulatoire ou hospitalier ne peuvent pas être relevés. La Confédération ne pourrait intervenir que pour les tarifs et les prix édictés ou approuvés par elle pour toute la Suisse (cf. art. 55 LAMal). Ce ne serait actuellement le cas que pour les médicaments et les analyses de laboratoire.

6. Parallèlement à la LAMal, la loi sur les prestations complémentaires a été modifiée en ce sens qu'à dater du 1er janvier

1996, aucune déduction n'est autorisée pour les primes d'assurance-maladie lors du calcul des PC. Pour compenser la suppression de cette déduction, une disposition transitoire stipule que la limite de revenu déterminant pour les PC est relevée à concurrence d'un montant unique qui est fixé par le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral a exécuté ce mandat en édictant le 13 septembre 1995 une ordonnance qui définit la hausse de la limite de revenu pour les PC en la faisant dépendre de la prime nette cantonale d'assurance-maladie que doivent payer en moyenne les bénéficiaires de PC. Il n'a cependant pas été possible au Conseil fédéral, lorsqu'il a édicté cette ordonnance, d'opter pour une solution uniforme, car le montant des primes est sujet à de fortes variations selon les cantons et que les systèmes de réduction de primes présentent de trop grandes différences. Des problèmes se posent dans les cantons qui réduisent pleinement les primes de caisse-maladie des bénéficiaires de PC par le biais des fonds affectés à cet effet. La suppression de la déduction correspondante entraîne en effet la perte du droit aux PC pour 5 à 10 pour cent des personnes qui en bénéficiaient jusqu'à présent. Lorsque ces personnes se voient accorder une réduction de prime insuffisante, elles subissent un préjudice matériel qui n'était pas dans les intentions du législateur. Leur situation peut être améliorée si on leur accorde aussi une pleine réduction de prime. Quelques cantons ont déjà pris cette mesure. Et c'est cette solution que la Confédération préconise lors de ses entretiens avec les cantons. Le Conseil fédéral a en outre l'intention de chercher une solution généralement plus satisfaisante dans le contexte de la 3e révision de la loi sur les prestations complémentaires qui aura lieu prochainement.

7. La LAMal (art. 32 al. 1er) demande que toutes les prestations soient efficaces, appropriées et économiques. Les décisions en matière de prestations doivent être fondées sur des critères objectifs et compréhensibles pour des tiers. L'échographie est reconnue en médecine comme étant une bonne méthode d'examen en cas de grossesse. Le point contesté est toutefois la question de savoir si elle est appropriée pour les contrôles de routine sans indication médicale particulière. L'OFAS a donc demandé aux milieux intéressés de lui fournir des documents qui prouvent que les échographies de routine sont efficaces, appropriées et économiques. N'ayant pas reçu de tels documents, l'OFAS s'est fondé, dans la proposition qu'il a adressée à la Commission fédérale des prestations, sur les recherches qu'un expert de l'OMS a effectuées dans des pays industrialisés occidentaux. Cet expert arrive à la conclusion que les échographies ne sont pas appropriées comme examen de routine en cas de grossesse. S'appuyant sur cette conclusion, la commission a proposé au Département fédéral de l'intérieur que l'échographie ne soit remboursée par l'assurance-maladie que sur indication médicale dans le cas particulier. Le Conseil fédéral a donc repris cette proposition dans son ordonnance. L'échographie n'est donc pas exclue de la prise en charge obligatoire en cas de grossesse, mais il est demandé que le médecin justifie cet examen dans le cas particulier. Le Conseil fédéral estime que c'est une solution adéquate, compte tenu de la documentation scientifique dont on dispose actuellement en la matière. Cela étant, il est possible d'adapter l'ordonnance à tout moment. Ainsi, la Commission fédérale des prestations générales de l'assurance-maladie (CFP) discutera une nouvelle fois de ces problèmes lors de la séance qu'elle tiendra en avril prochain.

8. Les primes de l'assurance-maladie (assurance de base) pour 1996 ont augmenté d'environ 25 pour cent en moyenne par rapport à 1995. Il y a plusieurs raisons à cela: la suppression des subsides fédéraux aux caisses-maladie (environ 10 pour cent); les nouvelles prestations de l'assurance de base (environ 8 pour cent) et la hausse des coûts en 1995 (environ 7 pour cent). Les primes de certains assurés ont subi une plus forte hausse. Cette hausse touche notamment les assurés qui, en 1995, étaient affiliés à une assurance collective ou à une caisse-maladie particulièrement bon marché. Mais il y a par ailleurs des assurés dont les primes ont diminué par rapport à 1995. Il s'agit là principalement d'assu-

rés qui, lors de la fusion de leur ancienne caisse ces dernières années, ont été classés dans un groupe d'âge d'entrée plus élevé dans la nouvelle caisse. Il n'existe actuellement pas de statistique des primes. Sous l'ancien droit, une telle statistique n'aurait guère été réalisable ni parlante, car les prestations de l'assurance de base n'étaient pas les mêmes dans toutes les caisses-maladie. On ne dispose donc pas non plus d'indications sur le nombre des assurés concernés par des augmentations de primes ou sur l'étendue des ces augmentations. Un grand nombre d'assurés ont certainement vu leurs primes augmenter. Mais on peut également supposer que de nombreux assurés ont profité de la possibilité d'opter pour des formes particulières d'assurance (HMO, choix d'une franchise et assurance avec bonus), obtenant ainsi des rabais de primes.

Le Conseil fédéral ne connaît pas encore le pourcentage des assurés qui bénéficieront d'une réduction de leur prime. Il ne sera connu de manière définitive que lorsque les cantons auront fourni avec leur décompte final, en 1997, certaines données statistiques relatives à la réduction de primes. Mais l'OFAS est déjà en train, se fondant sur les textes législatifs cantonaux concernant la réduction de primes, de se faire une idée des effets de cette réduction sur les assurés et de résumer la situation dans un rapport. Mais pour ce faire, il doit pouvoir compter sur la collaboration des cantons. On devrait disposer ce mois encore des premiers résultats, qui serviront de base pour une discussion avec les cantons.

9. Ces données permettront au Conseil fédéral de décider s'il édictera ou non, en vertu de l'article 66 alinéa 5 LAMal des prescriptions plus détaillées à l'intention des cantons pour l'étendue de la réduction de primes. La loi l'y autorise s'il estime que, sans de telles dispositions, la réduction de primes destinée aux assurés de condition économique modeste n'est pas garantie dans tous les cantons.

10. Le financement de l'assurance-maladie par le biais de cotisations individuelles entraîne une charge plus importante pour les familles nombreuses. Il incombe aux cantons d'alléger cette charge sous forme de réduction de primes selon la situation économique des assurés. En déterminant les critères de la réduction, les cantons peuvent notamment prendre en compte la charge que constituent ces cotisations pour les familles nombreuses. C'est déjà le cas dans bon nombre de cantons, mais dans des proportions très différentes.

Selon la LAMal, les assureurs sont tenus de fixer pour les enfants des primes plus basses que celles des adultes. La loi ne précise cependant pas de combien les primes doivent être diminuées: les assureurs disposent à cet égard d'une grande marge d'appréciation. Un assureur peut donc favoriser les enfants dans une proportion plus grande que celle qui correspond à la différence réelle des coûts par rapport aux adultes. C'est pourquoi les assureurs peuvent tout à fait réduire les primes des enfants dans une large mesure, s'ils le font de la même manière pour tous les enfants. Dans cette perspective, la politique de l'assureur en matière de primes pour les enfants lui permettra de faire jouer la concurrence. Mais celle-ci a des limites, car tout avantage excessif pour les enfants doit être financé par le biais d'une augmentation correspondante des primes pour les adultes. Quant à savoir si les assureurs sont autorisés à favoriser non seulement les enfants en général, mais aussi des catégories particulières d'enfants (comme le troisième enfant et les suivants), un recours est actuellement en suspens auprès du Département fédéral de l'intérieur. Le Conseil fédéral ne s'exprimera pas sur cette procédure en cours.

96.3025

**Dringliche Interpellation
Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei
Alarmierende Kostenentwicklung
im Gesundheitswesen
Interpellation urgente
groupe de l'Union
démocratique du centre
Evolution alarmante
des coûts de la santé**

Wortlaut der Interpellation vom 5. März 1996

Die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen ist alarmierend. Trotz dringlichen Bundesbeschlüssen stiegen die Kosten im Jahre 1995, je nach Region, erneut zwischen 7 und 10 Prozent. Dieser Trend hält seit Jahren an. Die Hauptursache dürfte die Mengenausweitung im Leistungsbereich sein. Das umstrittene neue Krankenversicherungsgesetz ist bereits per 1. Januar 1996 in Kraft getreten. Neben der bereits erwähnten Teuerung sind mit dem Wegfall der Direktsubventionen an die Krankenkassen und zusätzlichen Pflichtleistungen die Prämienhöhungen massiv ausgefallen. Sie sind für grosse Teile der Bevölkerung, insbesondere auch für mittelständische Familien, zum grossen Problem geworden. Der Bundesrat wird aufgefordert, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen.

1. Wie gedenkt der Bundesrat auf die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen und auf die stark steigenden Prämien Einfluss zu nehmen? Welche Instrumente des neuen KVG will der Bundesrat vor allem nutzen, um die heutige negative Entwicklung zu bremsen oder zumindest zu beeinflussen?
2. Im Bereich der Prämienverbilligungen haben viele Kantone die gesetzlichen Spielräume genutzt und nicht alle ihnen zustehenden Subventionen beim Bund bezogen. Wie hoch genau sind die Beträge der nicht benutzten Subventionen 1996?

Die SVP vertritt die Meinung, dass die Kantone nicht gezwungen werden können und sollen, mehr Subventionen beim Bund zu beziehen. Die gesetzlichen Regeln sind nämlich klar festgelegt. Teilt der Bundesrat diese Meinung? Wenn nicht, welche Massnahmen plant der Bundesrat?

3. Wie gedenkt der Bundesrat die Kantone zu einem wirklich wettbewerbsorientierten Verhalten gemäss KVG anzuhalten? Gibt der Bund Unterstützung hinsichtlich Formulierung bzw. Definition von Kriterien für die neu zu erstellenden Spitallisten und Pflegeheimlisten?
4. Ist der Bundesrat bereit, bei den Kantonen als Hauptverantwortliche der Gesundheitspolitik den nötigen Druck und/oder Unterstützung für den dringend notwendigen Abbau von Überkapazitäten im Spitalbereich auszuüben/zu geben? Wenn ja, wie? Wie wird sich der Bundesrat in Streitfällen als Schiedsrichter (Beschwerden) zwischen Krankenkassen und Spitälern (Kantone) verhalten?
5. Teilt der Bundesrat die Auffassung des BSV, dass sich kein aktives Verhalten des Bundes aufdrängt?
6. Im Abstimmungskampf für das neue KVG wurde die Aufnahme medizinischer Prävention in den Pflichtleistungen für die Krankenkassen als eines der Hauptziele aufgeführt. Wie rechtfertigt der Bundesrat die im neuen Leistungskatalog vorgesehene Kürzung der Präventivleistungen?
7. In welchen Bereichen der Ausführungsverordnungen gibt es aus der Sicht des Bundesrates noch ungeklärte Fragen und besondere Probleme? In welchem Zeitrahmen können diese geregelt werden?

Texte de l'interpellation du 5 mars 1996

L'évolution des coûts de la santé est alarmante. En dépit des arrêtés fédéraux urgents, les coûts ont à nouveau augmenté

de 7 à 10 pour cent en 1995, suivant les régions. Cette tendance persiste depuis des années. La cause principale en est vraisemblablement l'extension quantitative des prestations.

Loin de faire l'unanimité, la nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal) est entrée en vigueur le 1er janvier 1996 déjà. Les importantes augmentations des primes qu'elle a entraînées sont dues au renchérissement mentionné plus haut, mais aussi à la suppression des subventions directes versées aux caisses-maladie et à l'augmentation du nombre des prestations obligatoires. Ces augmentations sont devenues un gros problème pour une grande partie de la population, en particulier pour les familles des classes moyennes.

A cet égard, nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Que compte-t-il faire face à l'évolution des coûts de la santé et à la forte augmentation des primes? Quels instruments fournis par la LAMal entend-il surtout utiliser pour freiner l'évolution actuelle ou, à tout le moins, influencer sur elle?
2. S'agissant des réductions de primes, de nombreux cantons ont utilisé la marge de manoeuvre que leur laissait la législation et n'ont pas retiré l'intégralité du montant des subventions que la Confédération mettait à leur disposition. A combien se monte précisément le montant des subventions non utilisées pour l'année 1996? L'UDC estime que les cantons ne peuvent – ni ne doivent – être contraints de demander des subventions supplémentaires à la Confédération. Les dispositions légales sont en effet très claires. Le Conseil fédéral partage-t-il notre avis? Si tel n'est pas le cas, quelles mesures envisage-t-il de prendre?
3. Comment le Conseil fédéral entend-il faire pour pousser les cantons à adopter véritablement une attitude concurrentielle conformément à la LAMal? La Confédération les aide-t-elle à formuler et à définir les critères applicables à l'élaboration, désormais nécessaire, des listes d'hôpitaux et des listes d'établissements médicosociaux?
4. Le Conseil fédéral est-il disposé à soutenir les cantons, eux qui sont les principaux responsables de la politique en matière de santé, voire à faire pression sur eux, pour qu'ils réduisent les surcapacités dans le domaine hospitalier, ce qui s'impose de toute urgence? Si tel est le cas, comment va-t-il s'y prendre? Comment va-t-il exercer sa fonction d'arbitrage dans les litiges (recours) opposant caisses-maladie et hôpitaux (cantons)?
5. Partage-t-il la position de l'OFAS, qui estime qu'il n'y a pas lieu que la Confédération intervienne?
6. Lors de la campagne ayant précédé la votation sur la LAMal, on a dit que l'intégration de mesures préventives dans les prestations obligatoires des caisses-maladie constituait un objectif primordial. Comment le Conseil fédéral justifie-t-il dès lors que l'on ait prévu de réduire les prestations à caractère préventif dans le nouveau catalogue des prestations?
7. Selon le Conseil fédéral, dans quels domaines couverts par les ordonnances d'exécution y a-t-il encore des questions non résolues ou des problèmes particuliers? Dans quels délais pourra-t-on leur apporter une solution?

Sprecher – Porte-parole: Rychen

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 18. März 1996

1. Das KVG bietet den Beteiligten verschiedene neue Instrumente zur Kosteneindämmung: Die Versicherer können stärker als bisher auf die Kosten der Krankenversicherung Einfluss nehmen, nämlich durch das Angebot von Versicherungsmodellen mit freiwillig eingeschränkter Wahl der Leistungserbringer (HMO, Hausarztmodelle), durch das Ange-

bot von höheren Jahresfranchisen oder etwa durch verstärkten Einfluss auf die Tarifgestaltung (Kartellverbot, kein Beitrittszwang zu Verbandsverträgen). Der verstärkte, durch die volle Freizügigkeit der Versicherten geförderte Wettbewerb zwischen den Versicherern lässt es wahrscheinlich erscheinen, dass diese Instrumente auch tatsächlich eingesetzt werden. Das Gesetz sorgt zudem für mehr Transparenz bei den Versicherern (einheitliches Leistungsangebot, Grundsatz der einheitlichen Prämie) und bei den Leistungserbringern (Abstützen der Tarife auf betriebswirtschaftliche Grundlagen, einheitliche Struktur von Einzelleistungstarifen, Betriebsrechnungen der Spitäler nach einheitlicher Methode).

Nach dem Konzept des neuen Krankenversicherungsgesetzes ist es deshalb nicht in erster Linie der Bundesrat, der auf die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen und die steigenden Prämien in der Krankenversicherung Einfluss zu nehmen hat. Die Krankenversicherung wird von autonomen, in der Regel privatrechtlich organisierten Versicherern durchgeführt. Die Einflussmöglichkeiten des Bundesrates sind grundsätzlich auf Beschwerdeentscheide im Bereich der Tarife und der kantonalen Spitalplanungen beschränkt. Im weiteren wird der Bundesrat auch dafür sorgen, dass die Transparenz über die Kosten im Gesundheitswesen rasch verbessert wird, dass also beispielsweise die einheitliche Kostenstellenrechnung und die Leistungsstatistik in den Spitälern möglichst rasch eingeführt werden. Er wird auch prüfen, ob und wie weit die neuen Instrumente zur Kosteneindämmung tatsächlich benützt werden und welches die Resultate sind (Wirkungsanalyse).

2. Aus den Mitteilungen der Kantone über die Beanspruchung der Bundesbeiträge zur Prämienverbilligung ergibt sich, dass im Jahre 1996 voraussichtlich etwa 460 Millionen Franken weniger an Bundesbeiträgen und etwa 188 Millionen Franken weniger an Kantonsbeiträgen zur Auszahlung an die Versicherten gelangen werden, als im Gesetz für diesen Zweck bereitgestellt sind (Bund: 1830 Millionen Franken; Kantone: 640,5 Millionen Franken). Die Kantone können diesen Verzicht auf Subventionen gestützt auf Artikel 66 Absatz 5 KVG vorsehen, wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist. Ob dies in allen Kantonen der Fall ist, kann erst nach einer Auswertung der kantonalen Regelungen beurteilt werden. Eine solche Auswertung ist zurzeit im Gang.

Gestützt darauf wird der Bundesrat zu entscheiden haben, ob er von seinem Recht Gebrauch machen will, den Kantonen nähere Vorschriften für eine genügende Prämienverbilligung zu machen. Allerdings lässt sich schon heute feststellen, dass mit der bloss teilweisen Ausschöpfung des den Kantonen zur Verfügung stehenden Prämienverbilligungsvolumens die verfassungsmässig zugesicherten 5 Prozent des Mehrwertsteuerertrages, die zur sozialen Kompensation zugunsten unterer Einkommenschichten gedacht waren, nicht verwendet werden. Der Bundesrat wird damit an der Verwirklichung des mit dem Mehrwertsteuerentscheid verknüpften Auftrags gehindert. Damit ist der Auftrag aber nicht hinfällig.

3. Es ist in erster Linie Aufgabe der Kantone, die ihnen vom Gesetz übertragenen Aufgaben zu erfüllen. Die Kantone haben dabei neben den ausdrücklichen Auflagen des Gesetzes auch dessen Grundaussrichtung zu beachten. Dazu zählt auch ein wettbewerbsorientiertes Verhalten. Der Bundesrat wird Gelegenheit haben, bei Entscheidungen über Beschwerden zu kantonalen Spitalplanungen zu prüfen, ob die Kantone das Gesetz beachtet haben. Es ist aber nicht die Aufgabe des Bundes, den Kantonen in anderer Weise Vorschriften über die Erstellung der Listen für Spitäler und Pflegeheime zu machen. Der Gesetzgeber hat sich bewusst dafür entschieden, dass die Spitalplanung von den Kantonen und nicht vom Bund durchgeführt wird.

4. In aller Regel sind es die Kantone, welche die heute vorhandenen Kapazitäten in den Spitälern geschaffen oder durch finanzielle Unterstützungen gefördert haben. Sollten nun tatsächlich Überkapazitäten vorliegen, so ist es die Aufgabe der Kantone, durch entsprechende Massnahmen für Abhilfe zu sorgen. Das KVG gibt ihnen dazu in der Verpflich-

tung zu einer Spitalplanung ein neues Mittel in die Hand. Der Bundesrat wird sich, wie bereits erwähnt, nur in Beschwerdefällen dazu zu äussern haben, ob kantonale Spitalplanungen den Vorschriften und Intentionen des KVG entsprechen. Wie er in diesen Streitfällen seine Rolle als Schiedsrichter ausüben wird, muss im konkreten Fall nach Anhören aller Beteiligten entschieden werden.

5. Ein aktives Verhalten des Bundes drängt sich in jenen Fällen auf, in welchen ihm eine Verordnungs- oder Entscheidungskompetenz übertragen ist. Im übrigen hat der Bund auch eine gewisse Informationspflicht. Das KVG setzt aber weitgehend auch auf den Wettbewerb und die Selbstverantwortung aller Beteiligten. Es ist nicht die Aufgabe des Bundes, unnötig in dieses Spiel der Kräfte einzugreifen. Vor allem sollten nun vorerst alle Beteiligten die Chance erhalten, die ihnen durch das Gesetz zugedachten Aufgaben und Rollen auszuüben.

6. Nach dem alten Recht zählten die Massnahmen der medizinischen Prävention nicht zu den Pflichtleistungen der Krankenkassen. Es trifft daher nicht zu, dass der Leistungskatalog der Präventivleistungen gekürzt worden wäre. Hingegen ist nicht ausgeschlossen, dass einzelne Krankenkassen im Rahmen von freiwilligen Leistungen der Grundversicherung und insbesondere in Zusatzversicherungen weiter gegangen sind. Auch für die Leistungen der Prävention gilt der Grundsatz, dass nur solche Leistungen aufzuführen sind, welche wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sind. Im übrigen hat das BSV im Abstimmungskampf, gestützt auf entsprechende Vorgaben in der Botschaft des Bundesrates, Kostenschätzungen zu den neuen Leistungen – auch zu den Leistungen für die Prävention – publiziert. Eines der Kriterien bei der Aufstellung des Leistungskataloges für Prävention war es, sich an diesen Kostenrahmen zu halten.

7. Mit dem Erlass der Ausführungsverordnungen des Bundesrates (April und Juni 1995) und der Leistungsverordnung des Departementes (September 1995) sind nicht alle Fragen und Probleme geklärt worden, die sich bei der Einführung eines völlig neuen Krankenversicherungsgesetzes stellen. Mit diesem Gesetz wird direkt auf einen «Markt» von etwa 18 Milliarden Franken (Kosten der Krankenversicherung 1996, Schätzung des BSV) und indirekt auf einen solchen von etwa 32 Milliarden Franken (Gesundheitskosten 1992) Einfluss genommen. Zurzeit werden die konkreten Umsetzungsprobleme des KVG erfasst, und es wird geprüft, inwieweit diese auf Verordnungsstufe gelöst werden können. Offene Fragen gibt es vor allem noch im Leistungsbereich. Dies liegt aber weitgehend in der Natur der Sache, weil sich auch die Erkenntnisse in der Medizin ständig entwickeln. Aus diesem Grund hat der Bundesrat die Regelungsbefugnis in diesem Bereich dem Eidgenössischen Departement des Innern übertragen. Dies erlaubt eine rasche Anpassung. Die Fachkommission für Leistungsfragen wird auch in diesem Jahr dem Departement Vorschläge für Änderungen der Leistungsverordnung unterbreiten. Im weiteren wird zurzeit die Frage der Organisation, der Zusammensetzung und der Zuständigkeiten der Kommissionen, welche das Eidgenössische Departement des Innern in Leistungsfragen beraten, geprüft. Im weiteren hat sich auch der Entscheid über die Zulassung von nichtärztlichen Psychotherapeuten verzögert, weil sich die betroffenen Kreise nicht über die Voraussetzungen für die Zulassung solcher Leistungserbringer einigen konnten. Hier wird nun das BSV versuchen, einen Vermittlungsvorschlag auszuarbeiten. Es gibt auch zahlreiche Fragen zur Auslegung des Gesetzes. Diese sind nicht durch den Verordnungsgeber, sondern durch die Rechtsprechung zu lösen.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 18 mars 1996

1. La LAMal offre aux acteurs concernés plusieurs nouveaux instruments destinés à freiner les coûts. C'est ainsi que les assureurs disposent de plusieurs possibilités pour exercer une plus grande influence qu'ils ne le faisaient jusqu'ici sur les coûts de l'assurance-maladie: en offrant des modèles d'assurance avec choix volontairement limité des fournis-

seurs de prestations (HMO, modèles du médecin de famille), en offrant des franchises annuelles plus élevées ou en exerçant une influence accrue sur la configuration des tarifs (interdiction des cartels, pas d'obligation d'adhésion à des conventions entre fédérations). Le renforcement de la concurrence entre les assureurs, encouragé par le libre passage intégral des assurés, permet de présumer que ces instruments seront effectivement mis en oeuvre. La loi veille en outre à ce que la transparence soit plus grande à la fois chez les assureurs (offre de prestations uniforme, principe de la prime unique) et chez les fournisseurs de prestations (tarifs fondés sur des bases inspirées de l'économie d'entreprise, structure uniforme des tarifs à l'acte, comptes d'exploitation des hôpitaux obéissant à des critères uniformes).

C'est pourquoi, dans l'esprit de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie, il n'appartient pas en premier lieu au Conseil fédéral d'exercer une influence sur l'évolution des coûts de la santé et de l'assurance-maladie. Cette dernière est pratiquée par des assureurs autonomes, généralement organisés selon le droit privé. L'influence du Conseil fédéral se limite aux décisions sur recours en matière de tarifs et de planifications hospitalières cantonales. Par ailleurs, le Conseil fédéral veillera également à ce que la transparence des coûts de la santé soit rapidement améliorée. Cela signifie par exemple que la comptabilité analytique uniforme et la statistique des prestations seront introduites le plus rapidement possible dans les hôpitaux. Il examinera également si et dans quelle mesure les nouveaux instruments destinés à freiner la hausse des coûts sont réellement utilisés et quels sont les résultats (analyse de l'efficacité).

2. Il ressort des informations communiquées par les cantons qu'en 1996, les assurés toucheront environ 460 millions de francs de subventions fédérales de moins et quelque 188 millions de francs de subventions cantonales de moins que les montants prévus par la loi (Confédération: 1830 millions de francs; cantons: 640,5 millions de francs). Les cantons peuvent envisager de renoncer aux subventions en vertu de l'article 66 alinéa 5 LAMal, à condition toutefois de garantir malgré tout la réduction de primes aux assurés de condition économique modeste. Il faut attendre les résultats de l'évaluation des réglementations cantonales pour savoir si tel est bien le cas dans tous les cantons. Cette évaluation est actuellement en cours. Sur cette base, le Conseil fédéral devra alors décider s'il fera usage ou non de son droit d'élaborer des prescriptions plus précises à l'attention des cantons afin qu'ils pratiquent une réduction de primes suffisante. Cependant, on peut déjà constater à l'heure actuelle qu'en utilisant seulement une partie des recettes de la TVA qui sont mises à leur disposition pour les réductions de primes, les cantons n'épuiseront pas les 5 pour cent garantis par la constitution et qui sont destinés à la compensation sociale en faveur des revenus modestes. Cela empêche le Conseil fédéral de réviser le mandat lié à la décision d'introduire la TVA. Mais ce mandat n'en est pas pour autant annulé.

3. C'est en premier lieu aux cantons qu'il incombe de remplir les tâches qui leur sont assignées par la loi. Ils doivent à la fois respecter les obligations définies expressément par la loi et se conformer à son orientation générale. Il en va de même pour l'attitude encourageant la libre concurrence. Lorsqu'il devra rendre une décision sur un recours concernant la planification hospitalière, le Conseil fédéral aura l'occasion d'examiner si les cantons ont observé la loi. Mais ce n'est pas à la Confédération d'influer sur la manière dont les cantons dressent leurs listes des hôpitaux et établissements médico-sociaux. Le législateur a sciemment décidé d'attribuer la responsabilité de la planification hospitalière aux cantons, et non à la Confédération.

4. Les cantons sont, en général, à l'origine des capacités hospitalières actuelles: ils les ont créées ou encouragées par leur soutien financier. Si, maintenant, il y a surcapacité, les cantons doivent y remédier eux-mêmes en prenant les mesures qui s'imposent. La LAMal leur donne un nouveau moyen d'y parvenir en les obligeant à établir une planification hospitalière. Comme nous l'avons déjà mentionné, le Conseil fédéral doit attendre les cas de recours pour pouvoir dire si la

planification cantonale hospitalière correspond à la lettre et à l'esprit de la LAMal. Pour savoir comment il exercera son rôle d'arbitre dans ces cas litigieux, il faut attendre la décision qu'il rendra dans un cas concret après avoir entendu tous les participants.

5. Une participation active de la Confédération s'impose dans tous les cas où la compétence lui est déléguée, au niveau légal ou décisionnel. Au demeurant, la Confédération a aussi une certaine obligation d'informer. La LAMal mise cependant largement sur le principe de la libre concurrence et, qui plus est, sur le sens des responsabilités de chacun des participants. La Confédération n'a pas pour tâche d'intervenir sans raison sur les forces en jeu. Pour le moment, on doit surtout offrir une chance à tous les participants d'exercer les tâches et le rôle que la loi leur assigne.

6. L'ancien droit ne reconnaissait pas les mesures de médecine préventive comme prestations obligatoirement à la charge des caisses-maladie. On ne peut donc pas dire que le catalogue des prestations de médecine préventive ait été raccourci. En revanche, il n'est pas exclu que certaines caisses-maladie aient renoncé à prendre en charge des prestations qu'elles assumaient auparavant à titre facultatif dans l'assurance de base ou qu'elles aient réduit leurs prestations dans les assurances complémentaires.

La prévention n'échappe pas non plus au principe selon lequel les prestations doivent être efficaces, appropriées et économiques. Par ailleurs, lors de sa campagne d'information en vue des votations, l'OFAS a publié les estimations de coûts des nouvelles prestations, et notamment des prestations dans le domaine de la prévention, en se fondant sur les données figurant dans le message du Conseil fédéral. L'un des critères retenus lors de l'établissement du catalogue des prestations dans le domaine de la prévention était de s'en tenir à ces coûts limites.

7. En édictant respectivement les ordonnances d'exécution (avril et juin 1995) et l'ordonnance concernant les prestations (septembre 1995), ni le Conseil fédéral ni le Département fédéral de l'intérieur n'ont résolu toutes les questions et problèmes qui se posent lors de l'introduction d'une loi entièrement nouvelle sur l'assurance-maladie. Cette loi permet d'exercer directement une influence sur un «marché» d'environ 18 milliards de francs (coûts de l'assurance-maladie pour 1996, estimations de l'OFAS), et indirectement sur un marché de quelque 32 milliards de francs (coûts de la santé 1992). Pour le moment, on étudie les problèmes concrets posés par la mise en oeuvre de la LAMal et on examine dans quelle mesure ils pourront être résolus par voie d'ordonnance.

Cependant, des questions demeurent ouvertes, dans le domaine des prestations surtout. Mais cela tient à la nature du sujet traité et, aussi, à la constante évolution des connaissances médicales. C'est pourquoi le Conseil fédéral a délégué la compétence réglementaire dans ce domaine au Département fédéral de l'intérieur. Cela permet de procéder rapidement à des adaptations. La Commission des prestations soumettra cette année encore des propositions de modifications de l'ordonnance sur les prestations au Département fédéral de l'intérieur. De surcroît, on étudie actuellement la question de l'organisation, de la composition et des compétences des commissions qui conseillent le Département fédéral de l'intérieur pour les questions de prestations. Il convient de mentionner également que la décision concernant la reconnaissance des psychothérapeutes non-médecins s'est fait attendre, car les milieux concernés ne pouvaient se mettre d'accord sur les conditions d'admission de ces fournisseurs de prestations. L'OFAS va s'efforcer d'élaborer une proposition de conciliation. Il y a aussi de nombreuses questions portant sur l'interprétation de la loi. Celles-ci ne peuvent être résolues par l'autorité qui édicte l'ordonnance, mais par la jurisprudence.

96.3028

Dringliche Interpellation sozialdemokratische Fraktion Umsetzung des KVG

Interpellation urgente groupe socialiste LAMal. Mise en oeuvre

Wortlaut der Interpellation vom 5. März 1996

Mit der Einführung des neuen Krankenversicherungsgesetzes (KVG) werden vor allem auch der Wechsel vom «Giessenkannenprinzip» zum System der individuellen Prämienverbilligung für Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen sowie die Steigerung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit des Gesundheitswesens angestrebt. Heute zeichnen sich jedoch Tendenzen ab, die diese beiden Zielsetzungen in Frage stellen. Die Bundessubventionen für die Krankenversicherungen sind entgegen allen Versprechungen im Zusammenhang mit den Abstimmungen über die Mehrwertsteuer und der KVG-Revision rund 500 Millionen Franken geringer als 1995, und statt der gezielten Entlastungen der privaten Haushalte resultiert ein einschneidender Sozialabbau!

Der Bundesrat wird daher eingeladen, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass der sich abzeichnende Subventionsabbau auf Bundesebene zwischen 1995 und 1996 um rund eine halbe Milliarde Franken einen untragbaren Sozialabbau zu Lasten der Versicherten bedeutet?

Ist der Bundesrat nicht auch der Auffassung, dass es dem staatspolitisch unhaltbaren Bruch eines Versprechens gleichkäme, den bescheidenen Einkommen die mit der Zustimmung zur Mehrwertsteuervorlage zugesicherte Kompensation in Form einer zusätzlichen Verbilligung der Prämien in der Grössenordnung einer halben Milliarde Franken schon ein Jahr nach der Einführung dieser Steuer wieder wegzunehmen?

Ist der Bundesrat bereit, dem Parlament umgehend einen dringlichen Bundesbeschluss zur Korrektur dieses Missstandes zuzuleiten? Wenn nein, wie will er diesen untragbaren Sozialabbau auf Bundesebene und den Bruch des Mehrwertsteuerversprechens verhindern?

2. Ist der Bundesrat bereit, über die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Einführung des KVG in den Kantonen so rasch wie möglich einen Bericht vorzulegen, der die Finanzströme unter Einbezug der Anpassung des Kostendeckungsgrades bei den Spitaltaxen, der Abschaffung bisheriger Subventionen (z. B. für Kinderprämien), der Einsparungen bei den EL und weiteren Sozialleistungen sowie anderen im Zusammenhang damit durchgeführten Korrekturen zugunsten der kantonalen Haushalte (z. B. bei den Steuerabzügen) umfassend analysiert?

3. Die neue Berechnung des anrechenbaren Einkommens hat für viele EL-Bezügerinnen und -Bezüger zur Folge, dass sie ihren Anspruch verlieren. Da sie nicht mehr EL beziehen, wird auch ihre Krankenversicherungsprämie nicht voll verbilligt, so dass sie heute finanziell schlechter gestellt sind als früher. Diese Schlechterstellung war nicht beabsichtigt und sollte korrigiert werden. Ist der Bundesrat bereit, rasch eine entsprechende Verordnungsänderung vorzunehmen?

4. Ist der Bundesrat bereit, die Anwendungsvoraussetzungen von Artikel 55 KVG (Teuerungsentwicklungen im ambulanten und stationären Bereich) gesamtschweizerisch zu prüfen und gegebenenfalls die ausserordentliche Tarifkompetenz auszuüben, weil die Kantone als Spitalträger und als Planungs- und Genehmigungsbehörden in einem offensichtlichen Interessenkonflikt sind und weil im Beschwerdefall die Entscheidungskompetenz gemäss Artikel 53 KVG ohnehin beim Bundesrat liegt?

5. Ist der Bundesrat bereit, mit verständlicher Information gegenüber den Versicherten der Unsicherheit im Leistungsbe-

reich zu begegnen? Ist er bereit, die Versprechungen, die er in der Abstimmungskampagne gegenüber der Psychotherapie und der Komplementärmedizin gemacht hat, über eine entsprechende Ausgestaltung der Leistungsverordnung und der Zusammensetzung der Leistungskommission zu erfüllen? Ist er insbesondere auch bereit, seinen Entscheid bezüglich der Ultraschalluntersuchungen während der Schwangerschaft zu überprüfen?

6. Ist der Bundesrat bereit, auf dem Verordnungsweg klare Kriterien für den Zugang zu ausserkantonalen Behandlungseinrichtungen zu erlassen und die Modalitäten der Kostenübernahme durch Krankenversicherer und Wohnkanton zu regeln?

Texte de l'interpellation du 5 mars 1996

La nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal) visait principalement à remplacer les subsides qui étaient répartis selon le «principe de l'arrosoir» par la réduction individuelle de prime pour les assurés de condition modeste, et à accroître l'efficacité et la rentabilité du système de santé. Or on constate actuellement des tendances qui vont à fin contraire. Les subsides fédéraux pour l'assurance-maladie sont inférieurs de 500 millions de francs à ce qu'ils furent en 1995, malgré toutes les promesses faites avant les votations relatives à la TVA et à la LAMal. En outre, au lieu de l'allègement ciblé des budgets familiaux, on assiste en fait à un véritable démantèlement des acquis sociaux!

C'est pourquoi le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il aussi d'avis que la diminution amorcée des subsides fédéraux pour les années 1995 et 1996, laquelle se monte à près d'un demi-milliard de francs, représente une perte intolérable des acquis sociaux pour les assurés? Ne pense-t-il pas aussi qu'il est politiquement inacceptable d'abolir, un an à peine après l'avoir introduite, la compensation sous forme de réduction supplémentaire des primes en faveur des revenus modestes, pour un montant de l'ordre d'un demi-milliard de francs, et de renier ainsi une promesse faite lors de la votation sur la TVA?

Le Conseil fédéral est-il prêt à soumettre immédiatement au Parlement un arrêté fédéral urgent de manière à rectifier cette situation? Sinon comment entend-il empêcher cet inadmissible démantèlement des acquis sociaux au plan fédéral et éviter le reniement de la promesse faite en relation avec la TVA?

2. Le Conseil fédéral est-il prêt à déposer dès que possible un rapport sur les incidences économiques et sociales de la mise en application de la LAMal dans les cantons, comprenant une analyse détaillée des flux financiers liés à l'adaptation du taux de couverture des frais par les tarifs hospitaliers, à la suppression des subsides versés jusqu'ici (par exemple en faveur des primes pour enfants), aux économies réalisées au titre des prestations complémentaires et d'autres prestations sociales, ainsi qu'à d'autres corrections concomitantes en faveur des finances cantonales (par exemple sous forme de déductions fiscales)?

3. Le nouveau mode de calcul du revenu imputable a pour conséquence que nombre de bénéficiaires des prestations complémentaires perdent ce droit. Etant donné qu'ils ne touchent plus ces prestations, ils ne bénéficient plus pleinement de la réduction de leur prime, de sorte qu'ils se retrouvent dans une situation financière plus mauvaise qu'avant. Cette détérioration est contraire aux buts visés et devrait donc être corrigée. Le Conseil fédéral est-il disposé à procéder rapidement à une modification de l'ordonnance pour y remédier?

4. Le Conseil fédéral est-il disposé à examiner les conditions d'application de l'article 55 LAMal (renchérissement des traitements ambulatoires et hospitaliers) dans l'ensemble de la Suisse et le cas échéant à faire usage de sa compétence extraordinaire en matière de tarifs, étant donné que les cantons sont l'objet d'un conflit d'intérêts manifeste en leur qualité d'organe de tutelle des hôpitaux, d'une part, et d'autorités de planification et d'autorisation, d'autre part (d'autant que la compétence de statuer sur recours appartient au Conseil fédéral en vertu de l'art. 53 LAMal).

5. Le Conseil fédéral est-il prêt à remédier au manque de clarté actuel en fournissant aux assurés une information facilement compréhensible? Entend-il tenir les promesses qu'il a faites lors de la campagne précédant la votation concernant la psychothérapie et la médecine complémentaire, l'ajustement en conséquence de l'ordonnance sur les prestations et la composition de la commission chargée du contrôle des prestations? En particulier, est-il disposé à réexaminer sa décision relative aux échographies pendant la grossesse?

6. Compte-t-il édicter par voie d'ordonnance des critères définissant l'accès aux établissements situés dans d'autres cantons, ainsi que les modalités de prise en charge par l'assurance-maladie et le canton de domicile?

Sprecher – Porte-parole: Jöri

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 18. März 1996

1. Die Kantone werden die im KVG vorgesehenen Bundesbeiträge nicht voll ausschöpfen. Aus den entsprechenden Mitteilungen der Kantone ergibt sich, dass im Jahre 1996 voraussichtlich etwa 460 Millionen Franken weniger an Bundesbeiträgen und etwa 188 Millionen Franken weniger an Kantonsbeiträgen zur Auszahlung an die Versicherten gelangen werden, als im Gesetz für diesen Zweck bereitgestellt sind (Bund: 1830 Millionen Franken; Kantone: 640,5 Millionen Franken). Diese Kürzung stützt sich auf eine Bestimmung des Gesetzes, welche vom Parlament im Laufe der Gesetzesberatungen eingefügt worden ist (Art. 66 Abs. 5 KVG). Ob die Kürzung in einzelnen Kantonen zu weit geht, indem dadurch die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen nicht mehr sichergestellt wäre, kann erst nach einer Auswertung der kantonalen Regelungen beurteilt werden. Eine solche Auswertung ist zurzeit im Gang. Es ist deshalb im heutigen Zeitpunkt zu früh, die gesetzliche Regelung durch einen dringlichen Bundesbeschluss bereits wieder zu ändern.

Das Gesetz gibt dem Bundesrat die Kompetenz, den Kantonen nähere Vorschriften über das Ausmass der Prämienverbilligung zu machen, wenn der Bundesrat zum Schluss kommt, dass die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen ohne eine solche Vorschrift nicht in allen Kantonen sichergestellt ist. Der Bundesrat wird gegebenenfalls von dieser Kompetenz Gebrauch machen.

Allerdings lässt sich schon heute feststellen, dass mit der bloss teilweisen Ausschöpfung des den Kantonen zur Verfügung stehenden Prämienverbilligungsvolumens die verfassungsmässig zugesicherten 5 Prozent des Mehrwertsteuerertrages, die zur sozialen Kompensation zugunsten unterer Einkommenschichten gedacht waren, nicht verwendet werden. Der Bundesrat wird damit an der Verwirklichung des mit dem Mehrwertsteuerentscheid verknüpften Auftrages gehindert. Damit ist der Auftrag aber nicht hinfällig.

2. Der in der Interpellation angestrebte Bericht geht weit über die Auswertung der kantonalen Regelungen über die Prämienverbilligung hinaus. Es ist an sich richtig, die finanziellen Auswirkungen der Einführung des KVG in den Kantonen umfassend zu untersuchen und darzustellen. Eine Grundlage für solche Untersuchungen und Berichte bietet Artikel 32 der Krankenversicherungsverordnung, welcher dem BSV den Auftrag erteilt, Untersuchungen über die Wirkung des Gesetzes durchzuführen oder durchführen zu lassen. Der Bundesrat erachtet es als sinnvoll, im Rahmen dieser Wirkungsanalysen der Frage der Änderung der Finanzströme (finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte der Kantone und auf die Versicherten, Auswirkungen in anderen Sozialversicherun-

gen, insbesondere den EL usw.) Priorität einzuräumen. Ein solcher Bericht wird nur in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen zu realisieren sein.

3. Mit dem Erlass des KVG wurde zugleich das Ergänzungsleistungsgesetz dahingehend revidiert, dass ab dem 1. Januar 1996 bei der EL-Festsetzung kein Abzug mehr für Krankenversicherungsprämien zugelassen wird. Als Ersatz für den Wegfall des Abzuges für KV-Prämien wurde in einer Übergangsbestimmung festgehalten, dass die EL-Einkommensgrenze einmalig um einen vom Bundesrat festgelegten Betrag erhöht wird. Diesem Auftrag ist der Bundesrat in einer Verordnung vom 13. September 1995 nachgekommen, welche die Erhöhung der EL-Einkommensgrenze in Abhängigkeit von der kantonalen KV-Nettoprämie, die EL-Bezügerinnen und EL-Bezüger durchschnittlich zu bezahlen haben, bestimmt. Probleme gibt es damit in denjenigen Kantonen, in denen den EL-Bezügerinnen und den EL-Bezügern die Krankenkassenprämie voll über Prämienverbilligungsgelder verbilligt wird. Durch den Wegfall des Abzuges für Krankenkassenprämien entfällt in 5 bis 10 Prozent der Fälle der Anspruch auf eine Ergänzungsleistung. Wenn nun für die betroffenen Personen die Prämienverbilligung ungenügend ist, haben sie eine nicht gewollte Schlechterstellung erfahren. Um dies zu verhindern, müsste auch diese Personenkategorie gleich wie die EL-Bezüger behandelt werden und ebenfalls eine volle Prämienverbilligung erhalten. Einige Kantone haben dies in der Zwischenzeit entsprechend geregelt. Sollte die Situation in den übrigen Kantonen unbefriedigend bleiben, würde der Bundesrat prüfen, ob er gestützt auf Artikel 66 Absatz 5 KVG Bestimmungen erlassen soll, um die Schlechterstellung für frühere EL-Bezüger zu korrigieren. In der kommenden 3. EL-Revision beabsichtigt der Bundesrat zudem, eine befriedigendere Lösung in Erwägung zu ziehen.

4. Artikel 55 KVG bezeichnet ausdrücklich die für den Erlass von ausserordentlichen Massnahmen zur Kostendämmung zuständigen Behörden. Zuständig sind weitgehend die Kantonsregierungen, weil heute praktisch sämtliche Tarifverträge von ihnen genehmigt sind. Der Bund ist nur bei den von ihm erlassenen oder genehmigten gesamtschweizerischen Tarifen und Preisen zuständig. Dies ist zurzeit nur im Bereich der Arzneimittel und der Laboranalysen der Fall. Diese Regelung ist vom Parlament beschlossen worden. Der Entwurf des Bundesrates sah demgegenüber noch eine umfassende Zuständigkeit des Bundesrates und auch weiter gehende Massnahmen (Globalbudget) vor. Der Bundesrat hat sich nun an die Beschlüsse des Gesetzgebers zu halten. Aus der Zuständigkeit des Bundesrates zum Entscheid über Beschwerden in Tariffragen und gegen kantonale Spitalplanungen kann nicht auf eine Verordnungskompetenz des Bundesrates in diesen Bereichen geschlossen werden.

5. Es ist in erster Linie Aufgabe der Versicherer, über Inhalt und Auswirkungen des Gesetzes zu informieren (Art. 16 KVG). Daneben gibt es sicher auch eine Informationspflicht des Bundes. Bundesrat und Verwaltung werden sich bemühen, diese Informationspflicht wahrzunehmen. Im Abstimmungskampf wurden die Zulassung der Psychotherapeuten zur Kassenpraxis und eine Öffnung in Richtung Komplementärmedizin in Aussicht gestellt. Der Bundesrat hat bereits die Zusammensetzung der für die Vorberatung von Leistungsfragen zuständigen Kommissionen erweitert und in diese Kommissionen auch Vertreter und Vertreterinnen der Komplementärmedizin sowie der Patienten- und Konsumentenorganisationen gewählt. Der Entscheid, ob bestimmte Leistungen von der Krankenversicherung zu übernehmen sind oder nicht, wird vom Eidgenössischen Departement des Innern nach Anhören der zuständigen Fachkommission gefällt. Dabei sind die in Artikel 32 Absatz 1 KVG verlangten Kriterien (Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit) zu beachten.

Ultraschalluntersuchungen während einer Schwangerschaft gehören nach der Verordnung des Eidgenössischen Departementes des Innern zu den Leistungen der Krankenversicherung, wenn sie medizinisch indiziert sind. Ausgeschlossen sind lediglich Routineuntersuchungen ohne spezielle Indikation.

Der Entscheid stützte sich auf die im August 1995 vorhandene wissenschaftliche Dokumentation. Sollten dem BSV zuhanden der Leistungskommission zusätzliche wissenschaftliche Dokumentationen eingereicht werden, welche die Wirksamkeit, Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit von Routineuntersuchungen mittels Ultraschall bei Schwangeren nachweisen, wird die Frage neu zu entscheiden sein. Die Leistungskommission wird an ihrer Sitzung im April dieses Jahres die Frage anhand der ihr unterbreiteten Dokumentation erneut prüfen.

6. Der Zugang zu ausserkantonalen Leistungserbringern ist im Gesetz ausführlich geregelt, insbesondere auch der Zugang zu ausserkantonalen Spitälern (Art. 41 KVG). Der Bundesrat hat immer betont, dass diese Regelungen durch Spitalabkommen zwischen den Kantonen modifiziert werden können. Der Bundesrat erachtet es nicht als seine Aufgabe, in mögliche Interessenkonflikte zwischen Kantonen und Versicherern einzugreifen. Soweit dem BSV bisher bekannt ist, besteht ein solcher Interessenkonflikt lediglich, wenn ein Versicherter in der Privat- oder Halbprivatabteilung eines ausserkantonalen Spitals behandelt wird. Können sich Kantone und Versicherer nicht einigen, werden die Gerichte zu entscheiden haben.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 18 mars 1996

1. Les cantons n'épuiseront pas le montant des subventions fédérales prévu dans la LAMal. Il ressort des informations communiquées par les cantons qu'en 1996, les assurés toucheront environ 460 millions de francs de subventions fédérales de moins et quelque 188 millions de francs de subventions cantonales de moins que les montants prévus par la loi (Confédération: 1830 millions de francs; cantons: 640,5 millions de francs). Cette diminution se fonde sur une disposition de la loi ajoutée par le Parlement au cours des débats (art. 66 al. 5 LAMal). Il faut attendre une évaluation des réglementations cantonales pour savoir si, dans certains cantons, la diminution va trop loin pour garantir encore la réduction de primes en faveur d'assurés de condition économique modeste. Cette évaluation est en train de se faire. Il est donc prématuré, à l'heure actuelle, de modifier les dispositions légales par le biais d'un arrêté fédéral urgent. La loi donne au Conseil fédéral la compétence d'édicter pour les cantons des prescriptions plus précises sur l'ampleur des réductions de primes s'il arrive à la conclusion que, sans cette réglementation, il ne sera pas possible de garantir dans tous les cantons la réduction de primes en faveur des assurés de condition économique modeste. Le Conseil fédéral fera donc usage de cette disposition en cas de nécessité. Cependant, on peut déjà constater à l'heure actuelle qu'en utilisant seulement en partie le volume des recettes de la TVA qui est mis à leur disposition pour les réductions de primes, les cantons n'épuiseront pas les 5 pour cent garantis par la constitution et qui sont destinés à la compensation sociale en faveur des revenus modestes. Cela empêche le Conseil fédéral de réaliser le mandat lié à la décision d'introduire la TVA. Mais ce mandat n'en est pas pour autant annulé.

2. Le rapport demandé par le biais de l'interpellation va bien au-delà de l'évaluation des réglementations cantonales sur les réductions de primes. En soi, il est juste de faire un examen approfondi et une présentation des incidences financières induites par l'introduction de la LAMal. L'article 32 de l'ordonnance sur l'assurance-maladie offre d'ailleurs la base légale pour effectuer des enquêtes et rapports de cet ordre. Cet article donne à l'OFAS le mandat de procéder ou de faire procéder à des études scientifiques sur l'application et les effets de la loi. Dans cette perspective, le Conseil fédéral estime judicieux de considérer comme prioritaire la question des changements enregistrés dans les mouvements financiers (incidences financières sur les budgets des cantons et sur les assurés, incidences sur d'autres assurances sociales, en particulier les PC, etc.). Un tel rapport ne pourra être réalisé qu'en étroite collaboration avec les cantons.

3. Parallèlement à la LAMal, la loi sur les prestations complémentaires a été modifiée en ce sens qu'à dater du 1er janvier

1996, aucune déduction n'est autorisée pour les primes d'assurance-maladie lors du calcul des PC. Pour compenser la suppression de cette déduction, une disposition transitoire stipule que la limite de revenu déterminante pour les PC est relevée à concurrence d'un montant unique qui est fixé par le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral a exécuté ce mandat en édictant le 13 septembre 1995 une ordonnance qui définit la hausse de la limite de revenu pour les PC en la faisant dépendre de la prime nette cantonale d'assurance-maladie que doivent payer en moyenne les bénéficiaires de PC. Cette disposition pose problème dans les cantons où les personnes bénéficiant de PC se voient accorder une pleine réduction de leur prime d'assurance-maladie par le biais des subsides affectés à cet effet. La suppression de la déduction pour prime d'assurance-maladie entraîne dans 5 à 10 pour cent des cas la perte du droit à des prestations complémentaires. Cela dit, lorsque la réduction de primes octroyée est insuffisante, les personnes concernées se trouvent dans une situation pire qu'avant, ce qui n'était pas dans les intentions du législateur. La parade consisterait à mettre cette catégorie de personnes sur pied d'égalité avec les bénéficiaires de PC et à leur accorder également la pleine réduction de prime. Dans l'interval, certains cantons ont adopté des solutions allant dans ce sens. Si, dans les autres cantons, la situation restait décevante, le Conseil fédéral examinerait s'il doit, en s'appuyant sur l'article 66 alinéa 5 LAMal, édicter des dispositions afin de corriger la détérioration de situation connue par ces anciens bénéficiaires de PC. Lors de la 3e révision des PC à venir, le Conseil fédéral a en outre l'intention de chercher une solution plus satisfaisante.

4. L'article 55 LAMal désigne explicitement les autorités compétentes pour ordonner des mesures extraordinaires de maîtrise des coûts. Ce sont, dans une large mesure, les gouvernements cantonaux, qui approuvent à l'heure actuelle pratiquement toutes les conventions tarifaires. La Confédération n'est édictée ou approuvée par le Conseil fédéral. Actuellement, cela n'est le cas que dans le domaine des médicaments et des analyses de laboratoire. C'est le Parlement qui a voté cette réglementation. Le projet du Conseil fédéral prévoyait pourtant d'octroyer une compétence plus large au Conseil fédéral et envisageait des mesures allant plus loin (budget global). Aujourd'hui, il doit s'en tenir aux décisions du législateur. Le Conseil fédéral a la compétence de trancher les recours en matière de conventions tarifaires et de s'opposer à une planification hospitalière cantonale: on ne saurait en déduire qu'il a la compétence d'édicter des ordonnances en la matière.

5. L'information sur le contenu et les effets de la loi est au premier chef la tâche des assureurs (art. 16 LAMal). Il est certain que la Confédération a, elle aussi, un devoir d'informer. Le Conseil fédéral et l'administration s'efforceront d'assumer ce devoir. Lors de la campagne pour les votations, il avait été envisagé d'autoriser les psychothérapeutes à pratiquer à charge de l'assurance-maladie et d'ouvrir l'éventail des prestations à la médecine complémentaire. Le Conseil fédéral a déjà élargi la composition des commissions chargées des discussions préliminaires en matière de prestations et il a désigné les représentants, au sein de ces commissions, de la médecine complémentaire, des associations de défense des droits des patients et des consommateurs. Quant à savoir si certaines prestations sont ou non à la charge de l'assurance-maladie, c'est le Département fédéral de l'intérieur qui en décide après avoir entendu la commission spécialisée compétente. Cette décision doit tenir compte des critères énoncés à l'article 32 alinéa 1er LAMal (les prestations doivent être efficaces, appropriées et économiques). Selon l'ordonnance du Département fédéral de l'intérieur sur les prestations de l'assurance des soins, l'échographie en cas de grossesse fait partie des prestations prises en charge par l'assurance-maladie lorsqu'il y a indication médicale. N'en sont exclues que les échographies de routine sans indication spécifique. La décision prise alors se fondait sur la documentation scientifique dont on disposait en août 1995. Si l'on présente à l'OFAS des documents scientifiques supplémentaires démontrant que les échographies de routine des

femmes enceintes sont efficaces, adéquates et économiques, il faudra réexaminer la question. Lors de la séance qu'elle tiendra en avril de cette année, la Commission fédérale des prestations (CFP) se penchera une nouvelle fois sur ce problème en s'appuyant sur les documents qui lui auront été soumis.

6. La loi réglemente en détail l'accès de l'assuré aux fournisseurs de prestations situés hors de son canton de résidence, en particulier pour ce qui est des hôpitaux (art. 41 LAMal). Le Conseil fédéral a toujours affirmé que ces réglementations pouvaient être modifiées par des conventions hospitalières entre les cantons. Le Conseil fédéral estime qu'il ne lui appartient pas d'intervenir dans d'éventuels conflits d'intérêts entre cantons et assureurs. Selon les informations dont l'OFAS dispose actuellement, ce type de conflit d'intérêts ne se présente que dans le cas où un assuré est traité dans la division privée ou semi-privée d'un hôpital situé en dehors du canton où il réside. Si les cantons et les assureurs ne peuvent se mettre d'accord, les tribunaux trancheront.

Hochreutener Norbert (C, BE): Im Sinne der Offenlegung meiner Interessenbindung möchte ich Ihnen zunächst mitteilen, dass ich Beauftragter für Öffentlichkeitsarbeit des Schweizerischen Versicherungsverbandes bin. Dies ist aber der Verband der Privatversicherer und nicht der Krankenversicherer, um die es hier im KVG geht. Der Heilungskostenprozess spielt für die Privatversicherer eine völlig untergeordnete, d. h. praktisch gar keine Rolle. Ich kann hier also unabhängig als CVP-Parlamentarier und freier Staatsbürger sprechen. Just letzteren Ansatz möchte ich an den Anfang meiner Ausführungen stellen.

Als ich mich am 4. Dezember 1994 als Laie in diese KVG-Frage einarbeiten und mich für oder gegen das Gesetz entscheiden musste, hatte ich nur eine schmale Basis an Entscheidungsgrundlagen. Ich wusste eigentlich im wesentlichen nur eines: Das neue Gesetz will weg von den breiten Streusubventionen hin zu gezielten Subventionen für wirtschaftlich Schlechtergestellte. Im Vordergrund stand diese Umverteilung.

Auf entsprechende Fragen erhielt man von den Befürwortern des Gesetzes – auch aus dem Bundesamt für Gesundheitswesen – stets die gleiche Antwort: Ein Drittel wird teurere Prämien zahlen, ein Drittel ungefähr gleich hohe, und ein Drittel wird weniger Prämien zahlen. Ich glaube, dass es den meisten Urnengängern so erging wie mir. Eine knappe Mehrheit hat – wie ich damals auch – dem KVG in der Annahme zugestimmt, dass ein gezielter Einsatz von Subventionen wohl sinnvoller ist als eine breite Streuung.

Diese Geschichte «mit dem Drittel» ist in den Köpfen des Volkes drin. Daran werden wir und wird die Politik gemessen. Da steht unsere Glaubwürdigkeit auf dem Spiel. Praktisch an jeder Wahlveranstaltung in diesem Herbst habe ich in anderen Zusammenhängen gehört, dass die Politiker immer nur versprechen, aber wenig halten. Darüber ärgerte ich mich jeweils. Was sagen wir einer Bürgerin oder einem Bürger, die oder der uns jetzt an die Versprechungen vor der Abstimmung über das KVG hinsichtlich Prämienverbilligungen erinnert?

Tatsache ist, dass die Prämien weit mehr als nur für das obere Drittel im Einkommenssegment stiegen – sie stiegen im Durchschnitt über 20 Prozent, und sie werden nächstes Jahr weiter steigen. Hier muss sich die Politik etwas einfallen lassen. Wenn wir es nicht tun, werden wir in den kommenden Abstimmungen die Quittung dafür bekommen. Denn eines ist sicher: Das Gedächtnis des Volkes ist gut. Man wird sich an die Abstimmung über das KVG erinnern und alles relativieren, was wir sagen. Deshalb müssen wir unsere Glaubwürdigkeit zurückgewinnen.

Ich kenne natürlich mittlerweile das KVG besser und weiss auch, dass in erster Linie nicht der Bund, sondern die Kantone gefordert sind. Natürlich war zu erwarten, dass mit dem Wegfall der Subventionen an die Krankenkassen und auch mit den neuen zusätzlichen Leistungen die Kosten ansteigen würden. Ich finde es auch durchaus positiv, dass die Versicherten nun vielleicht besser als früher erkennen können,

dass man im medizinischen Bereich nicht nur Leistungen fordern kann, sondern sie auch bezahlen muss, dass also ein gewisses Kostenbewusstsein entsteht.

Aber es ist eine Tatsache, dass grosse Teile der Bevölkerung die Prämienhöhungen kaum mehr verkraften, und es ist eine Tatsache, dass die individuellen Prämienverbilligungen nicht durch alle Kantone in dem Ausmass, wie vom Gesetzgeber vorgesehen, durchgeführt werden. Und es ist schliesslich eine Tatsache, dass der Bund trotz der erwähnten Hauptverantwortung der Kantone mehr tun kann zur Beruhigung der Situation, als er bisher getan hat.

Die CVP-Fraktion hat deshalb dem Bundesrat eine ganze Reihe von Fragen gestellt. Es macht wenig Sinn, wenn ich sie nun einzeln anführe; Sie können sie nachlesen. Aber auf ein paar Grundfragen möchte ich näher eingehen.

Die CVP-Fraktion möchte wissen, wie der Bundesrat gedenkt, die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen und die stark steigenden Prämien zu beeinflussen. Wir möchten wissen, ob er bereit ist, Einfluss auf die Spitalplanung der Kantone zum Abbau der Überkapazitäten zu nehmen.

Die von den Prämienhöhungen Betroffenen sind nicht nur die unteren Einkommenssegmente, sondern durchaus auch der Mittelstand und die kinderreichen Familien. Ich nenne ein Beispiel, das zeigt, wie der Mittelstand auch betroffen ist. 55 Prozent der Kosten im Gesundheitswesen verursachen die Spitäler. Man weiss, dass die Preise in der allgemeinen Abteilung nicht kostendeckend sind. Unsere Spitäler leben von Halbprivat- und von Privatversicherten. Das KVG gewährt im allgemeinen Bereich einen Tarifschutz, nicht aber im Zusatzbereich, d. h. bei den Halbprivat- und Privatversicherten. Es ist deshalb anzunehmen, dass die Tarife für diesen Bereich ansteigen werden, weil es keinen Tarifschutz gibt. Damit wird dieser Zusatzbereich für jene, die sich ihn heute noch leisten, d. h. für den Mittelstand, immer unerschwinglicher. Ohne Gegenmassnahmen laufen die Spitäler Gefahr, einen wesentlichen Teil aus dem Privatpatientenbereich zu verlieren, aus dem Bereich, wohlverstanden, von dem sie leben. Dies wiederum wird den Kostendruck auf die allgemeine Abteilung erhöhen, was wiederum die wirtschaftlich Schlechtergestellten treffen würde. Der Mittelstand oder auch die Schlechtergestellten würden dadurch einmal mehr zum Opfer einer vom Gesetz sicher nicht gewollten Preisentwicklung nach oben.

Was gedenkt der Bundesrat dagegen zu unternehmen? Der Bundesrat hat ja gemäss KVG durchaus Möglichkeiten, generell etwas gegen die Preisentwicklung zu tun. Er kann bei der Tarifgenehmigung Einfluss nehmen, er hat im Rahmen des Beschwerdeverfahrens neu eine Art Tariffestlegungsfunktion, eine Art Vetorecht gegen zu hohe Tarife. Hier schlägt dann die Stunde der Wahrheit.

Schliesslich – ein ganz wichtiger Punkt, auf den die CVP-Fraktion besonders viel Wert legt –: Die Prämienhöhungen fallen insbesondere für kinderreiche Familien ins Gewicht. Pro Kind zahlen die Familien heute durchschnittlich 10 Prozent mehr Prämien. Das KVG wirkt sich hier in höchstem Masse familienfeindlich aus. So etwas ist mit einer sozialen Gesetzgebung in keiner Weise vereinbar.

Ich frage deshalb den Bundesrat, was er hier zu tun gedenkt, damit das Gesetz «kinderfreundlicher» wird. Wir brauchen jetzt einen politischen, nicht nur einen technischen Entscheid, denn es geht hier um die Abwägung, wie hohe Prämien es politisch trägt.

Rychen Albrecht (V, BE): Die SVP-Fraktion hat ihre Interpellation nicht nur des neuen Gesetzes wegen eingereicht und Dringlichkeit bei der Behandlung verlangt, sondern wegen der allgemeinen Kostenentwicklung im Gesundheitswesen. Diese muss ja Sorgen bereiten; jeder und jede in diesem Land spürt es jetzt ganz konkret im Portemonnaie.

Seit Jahrzehnten nämlich steigen die Kosten im Gesundheitswesen ununterbrochen stärker als die normale Teuerung, gemessen am Landesindex der Konsumentenpreise. 1966 hatten wir für Krankenpflegekosten pro Person einen Jahresindex von 100 und 1992 bereits einen solchen von 1125: 11,25 Mal höhere Kosten! Im Vergleich dazu sind die

Löhne etwa 4,3 Mal gestiegen, die Konsumentenpreise etwa 2,8 Mal, aber die Gesundheitskosten pro Kopf – ich wiederhole es – 11,25 Mal. Das ist eine ungeheure Entwicklung. Irgendeinmal musste es dazu kommen, dass wir in der Bevölkerung Opposition erfahren.

Was führt eigentlich dazu? Dessen müssen sich alle Leute in diesem Land – wir als Politiker, aber auch als Bürger, als Prämienzahler und als Versicherte – bewusst sein: Die Lebenserwartung steigt ununterbrochen. Während 1940 die Männer im Durchschnitt noch 64,1 Jahre alt wurden, wurden sie 1970 schon 72,5 Jahre und 1990 über 74 Jahre alt. Die Frauen werden heute im Durchschnitt beinahe 82jährig.

Dazu kommt ein überdurchschnittliches Wachstum an Arztpraxen, was auch dazu beiträgt, dass wir eine Ärztedichte haben, die weltweit Spitze ist. Wir müssen uns schlichtweg fragen, ob wir das wollen, und wenn wir es wollen, ob wir auch bereit sind, es zu bezahlen.

Ich möchte noch auf etwas eintreten, das uns alle betrifft: nämlich auf die Mengenausweitung. Wir verlangen von diesem Gesundheitsapparat immer mehr. Ein Beispiel: Wenn jemand vor zehn Jahren einen Sehverlust von 30 Prozent hatte, wurde kaum operiert. Heute kann man mit der modernen Lasertechnik operieren. Das ist ja schön und gut, und es erhöht die Lebensqualität. Die Frage ist nur, ob wir bereit sind, es zu bezahlen. Ein anderes Beispiel: Viele über 50 oder 60 Jahre alte Leute, die mit ihren Gelenken und Hüftknochen Probleme haben, bekommen eine Operation verpasst, welche tatsächlich die Lebensqualität erhöht, die Schmerzen wegnimmt und wieder ein normales Gehen ermöglicht. Das war vor 20 oder 30 Jahren nicht möglich oder nur in seltenen Fällen. Heute ist es fast Allgemeingut, und ich muss sagen, dass das wunderbar ist. Aber sind wir bereit, es zu bezahlen?

Mit anderen Worten: Mit der Politik des Schwarzpeterspiels – der Arzt ist schuld; nein, das Spital ist schuld; nein, die Politiker sind schuld; nein, die Krankenkassen sind schuld – kommen wir nicht weiter. Wir müssen uns bewusst sein, was wir an Leistungen beziehen und was diese kosten. Und wenn wir immer mehr medizinische Leistungen beziehen, müssen wir uns die Grundsatzfrage stellen: Wollen wir bei anderen Dingen im Leben etwas zurückstecken? Ich habe einmal ausgerechnet: Wenn jeder Schweizer oder jede Schweizerin pro Jahr zwei oder drei Tage weniger Ferien macht, kann er oder sie die Prämien mit viel weniger Mühe bezahlen. Die Frage ist nur, ob wir das wollen oder wer sparen könnte. Die ganze Gesellschaft ist aufgerufen, diese Fragen zu beantworten.

Im Namen der SVP-Fraktion möchte ich die Bürgerinnen und Bürger daran erinnern, dass das neue Gesetz mehr Möglichkeiten zum Sparen bietet, indem man z. B. höhere Franchisen wählen kann, wofür dann die Prämien tiefer sind. Wer z. B. die Franchise auf 1200 Franken erhöht, kann Prämienersparungen bis zu 35 oder 40 Prozent erreichen. Wer hat schon die Möglichkeit geprüft, jetzt in eine HMO-Kasse einzutreten?

In diesem Sinne müssen wir die Fragen stellen, die wir Ihnen, Frau Dreifuss, schriftlich eingereicht haben. Es geht vor allem auch darum zu prüfen, wo Parlament und Bundesrat echt zum Sparen beitragen können.

Jöri Werner (S, LU): Wohl kaum jemand wird am Abstimmungsabend, nach Annahme des Krankenversicherungsgesetzes, geglaubt haben, dass der Streit unter den verschiedenen Kreisen des Gesundheitswesens mit diesem Entscheid vorbei sei. So erleben wir jetzt unter den Exponenten eine Wiederholung der Diskussionen um günstigere Positionen im Gesundheitswesen – Diskussionen, die wir schon über Jahre geführt haben, selbstverständlich immer zum Wohle der Versicherten.

Selbstverständlich sind wir dringend aufgerufen, über Themen wie Tarife, Spitaltaxen, kantonale Spitalplanungen harte Auseinandersetzungen zu führen. Sie werden die entsprechenden Vertreter auch hier hören. Der Gesetzgeber hat diesen Disput, auch um mehr Markt, bewusst in Kauf genommen und gesetzliche Leitplanken, die in der Anwendung zum

Teil verschieden ausgelegt werden können, gesetzt. Es ist nur zu hoffen, dass die vorgesehenen Schiedsrichter in diesem Spiel – ich denke an den Bundesrat, ich denke an die höchsten Gerichte – auch im Sinne des Gesetzgebers entscheiden werden. Es geht nämlich darum, mittelfristig ein für alle Beteiligten zu einem sozialverträglichen Preis zugängliches Gesundheitswesen zu erhalten.

Wir sind mit dem hohen Anspruch zur Totalrevision des KVG angetreten, das Gesundheitswesen nicht nur kostenmässig in den Griff zu bekommen, sondern auch die immer mehr unter Druck geratene Solidarität zu verstärken. Auch wenn von dieser Priorität heute eher weniger die Rede ist, möchte ich in Erinnerung rufen, dass beispielsweise in der Botschaft zum KVG nachzulesen ist, dass die Art der Prämienbemessung – kombiniert mit der fehlenden Freizügigkeit und der Kostensteigerung – sozial Schwächere noch stärker als bis anhin benachteilige. Diese Nachteile des alten Systems sollen mit dem neuen Gesetz beseitigt werden.

Wo stehen wir heute? Das neue Recht ist kaum drei Monate in Kraft, und schon muss in dieser Beziehung eine ernüchternde Bilanz gezogen werden. Die Versicherten stehen heute, was die Finanzierungsfrage anbelangt, schlechter da als zuvor. Auf verschiedenen Ebenen ist ein für unmöglich gehaltener Abbau in Gange. Das Stossende – andere sagen das Skandalöse – daran ist, dass man so tut, als stünden Vertragstarif und Spitaltaxstreitigkeiten zuoberst auf der Traktandenliste, als würden Exponenten der Veska, des Krankenkassenkonkordates, der Privatassekuranz usw. neu in der Schweiz die Leitplanken der sozialen Krankenversicherung setzen. So ist es nicht ganz.

Es ist nicht verwunderlich, dass sich Enttäuschung und Resignation unter den Versicherten breitmachen, denn noch nie bezahlten sie einen höheren Anteil an die Kosten als heute; noch nie wurde das real immer stärker sinkende Einkommen der Arbeitnehmer durch die Krankenkassenprämien derart belastet – besonders dasjenige von Familien mit Kindern, von Alleinerziehenden und Alleinstehenden. Grund für diese prekäre Situation sind die zu tief angesetzten Subventionsverbilligungen, da auch der Bund diese Aufgabe mit den Kantonen zusammen zu übernehmen hat.

Das System mit Prämienverbilligungen wurde auch als eine Art Gegenvorschlag zu unserer Initiative mit Prämienbemessung nach der wirtschaftlichen Stärke angepriesen. Entgegen allen Versprechungen im Zusammenhang mit den Abstimmungen über die Mehrwertsteuer und über die KVG-Revision werden aber 1996 die Subventionen 500 Millionen Franken weniger ausmachen als nach altem Recht. Da kann doch etwas nicht stimmen. Diese Gelder fehlen für den sozialen Ausgleich.

Statt der gezielten Entlastung von privaten Haushalten haben wir heute ein intransparentes, kostspieliges und den Kantonen ausgeliefertes System, das sogar Sozialabbau ermöglicht, wie er beispielsweise im Bereich der Ergänzungsleistungen zum Vorschein gekommen ist. Im Kanton Luzern fallen z. B. gegen tausend Bezüger von Ergänzungsleistungen einfach aus der Ergänzungsleistung heraus. Wenn das nicht eine massive Schlechterstellung ist, dann weiss ich nicht mehr, was Sozialpolitik bedeuten soll. Denn Verlust der Ergänzungsleistungen – das wissen Sie genau – heisst auch, dass man den Anspruch auf Rückerstattung für Krankheitskostenselbstbehalte verliert usw.

Ich sage nicht, es sei die Absicht der Kantone gewesen, diese Schlechterstellung zu provozieren. Aber eine Besserstellung sollte schnell und unbürokratisch an die Hand genommen werden. Es ist üblich, dass schon einzelne Kantone hier sofort gehandelt haben, aber es gilt doch, dass der Bund diese Situation analysiert und nach Artikel 66 Absatz 5 KVG nähere Bestimmungen erlässt.

Was konkret die Prämienverbilligung durch die Kantone betrifft: Dazu werden meine Kolleginnen und Kollegen noch Stellung nehmen. Ein Beispiel: Was wir sicher nicht wollten – damit möchte ich alle ansprechen, die bei der Revision mitgearbeitet haben –: dass z. B. der Kanton Zürich 1996 gegenüber 1995 ganze 55 Millionen Franken für die Prämienverbilligung einspart.

Wir sind Ihnen, Frau Bundesrätin, sehr dankbar, wenn Sie klar Stellung beziehen. Schlussendlich geht es auch um die Glaubwürdigkeit des Parlamentes und die Glaubwürdigkeit bezüglich der Beschlüsse, die wir hier fassen. Die erwähnte Hüst-und-Hott-Politik wird dieser Glaubwürdigkeit sicher nicht Vorschub leisten.

Dormann Rosmarie (C, LU): Wir haben ein neues Krankenversicherungsgesetz (KVG), das sehr gut wäre, wenn es von allen Beteiligten richtig ausgelegt und angewendet würde. Nun, wo liegen die Schwachstellen dieses Gesetzes, die nach einem Ordnungshüter rufen?

Heute wage ich zu behaupten, dass die Schwäche dieses Gesetzes im überbordenden Föderalismus liegt. Der allzu grosse Spielraum, der den Kantonen bei der Umsetzung der Prämienverbilligung gelassen wurde, führt heute diesseits und jenseits der Kantonsgrenzen zu den unterschiedlichsten Regelungen. Dass das Abweichen vom «Giesskannenprinzip» – weg von der Subventionierung aller Prämien durch die Beiträge des Bundes an die Krankenversicherer – etwas kostet, war uns in der Kommission bewusst. Um dem stark umstrittenen KVG nach einer jahrzehntelangen politischen Auseinandersetzung doch noch zum Durchbruch zu verhelfen und es nicht am finanzpolitischen Widerstand der Kantone scheitern zu lassen, wurde den Kantonen bei der Umsetzung des Gesetzes ein sehr grosser Spielraum eingeräumt.

Das Resultat ist heute ein «föderalistischer Salat» bei der Prämienverbilligung. Erhält z. B. im Kanton Freiburg eine Familie mit vier Kindern und einem steuerbaren Einkommen von 40 000 Franken drei Viertel der Grundversicherungsjahresprämien oder rund 5600 Franken rückvergütet, so geht die gleiche Familie im Kanton Bern wegen der tieferen Einkommensgrenze leer aus. So kann sich unter Umständen ein Umzug in einen anderen Kanton auch finanziell als vorteilhaft erweisen.

Vom neuen KVG und der unglücklichen Lösung der Prämienverbilligung ebenfalls betroffen sind die Bezüger und die Bezügerinnen von Ergänzungsleistungen. Bei den Ergänzungsleistungen können die Krankenkassenprämien nicht mehr als anrechenbare Kosten aufgeführt werden. Das hat zur Folge, dass einzelne Berechtigte wegen eines zum Teil minimalen Betrages ihre EL-Berechtigung verlieren und damit unter Umständen eine wesentlich höhere Einbusse erleiden.

Es ist heute klar erwiesen, dass es ein Fehler war, mit der Einführung des KVG auch das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) zu ändern. Die grossen Nutzniesser dieses Fehlentscheides sind die Kantone, und zwar einmal mehr auf Kosten der Schwächsten in unserer Gesellschaft. Ergänzungsleistungen sind schliesslich zur Sicherung des Existenzminimums von Bezügerinnen und Bezügerinnen der AHV und IV da.

Die einzelnen Kantone sparen nicht nur mit dem Wegfall von Ergänzungsleistungen und bei der Auszahlung von Prämienverbilligungen Millionen von Franken.

Mit dem Systemwechsel im sozialen Ausgleich von den Ergänzungsleistungen zur Verbilligung der Krankenkassenprämien erzielen die Kantone zusätzliche Einsparungen, weil die Bundesbeiträge an die Kantone für Ergänzungsleistungen im Durchschnitt 25 Prozent betragen, jene an Prämienverbilligungen jedoch 66 Prozent.

Ich frage den Bundesrat an: Ist er bereit, dem Parlament in Kürze eine neue Vorlage zur Revision des ELG zu bringen? Oder ist er bereit, bei der Berechnung der Finanzkraft der Kantone deren Einsparungen an Ergänzungsleistungen dank der neuen Prämienverbilligung zu berücksichtigen und die Beträge, die die Kantone gemäss Artikel 66 Absatz 4 KVG selber zum Prämienverbilligungssystem beizutragen haben, zu erhöhen?

Die völlig unterschiedlichen Regelungen in den Kantonen führen zu einem riesigen Mehraufwand. Indirekt tragen die Kantone damit zur Kostensteigerung in der Krankenversicherung bei. Gerade das sollte die neue Regelung verhindern.

Gysin Hans Rudolf (R, BL): Das neue KVG hat es in sich. Noch nicht viele politische Themen haben es in den letzten Jahren geschafft, eine so breite politische Diskussion auszulösen, wie das erst kürzlich revidierte KVG, obschon genau genommen nicht das Gesetz, sondern die Erhöhung der Krankenkassenprämien und das «Bäumchen wechsele dich»-Spiel der Versicherten zu reden geben.

Vor diesem Hintergrund verwundert es denn auch nicht, dass wir heute über drei inhaltlich sehr ähnliche Interpellationen aus sehr verschiedenen «Küchen» debattieren. Leider geht in dieser versteckten Form von Populismus – möglichst jeder möchte für sich in Anspruch nehmen, das interessante Thema frühzeitig besetzt zu haben – hie und da die politische Objektivität verloren. Die FDP-Fraktion hat hierbei nicht mitgemacht.

Wir sprechen heute über ein Gesetz, das gerade erst seit zweieinhalb Monaten in Kraft ist. Obschon sich bei der Umsetzung bereits die eine oder andere Schwachstelle gezeigt hat, ist es schlichtweg zu früh, jetzt schon nach Rosskuren und Notrecht zu «schreien». Denn genau um das leidige Notrecht wegzubringen, wurde das KVG seinerzeit revidiert. Die Krankenkassenprämien sind gestiegen. Dieser Effekt wurde erwartet, auch in der nun eingetretenen Höhe.

Der Wegfall der allgemeinen Subventionierung der Prämien macht jedoch nicht einmal die Hälfte der Teuerung aus. Der grössere Teil des Prämienchubs wurde durch die Leistungsausweitung und die Teuerung im Gesundheitswesen verursacht. Die kritischen Fragen müssen deshalb in diesem Bereich gestellt werden. Bezeichnenderweise fragt keiner der drei Interpellanten, wieso beispielsweise die Gesundheitskosten in der Westschweiz massiv höher sind als in der Ostschweiz.

Wenn nun beispielsweise gefordert wird, dass der Bundesrat die von den Kantonen nicht in Anspruch genommenen Prämiensubventionsgelder halt von sich aus verteilen soll, dann müssen wir ganz klar abwinken. Wenn die betroffenen Kantone ihre Möglichkeiten nicht voll ausschöpfen wollen – ich habe diese Diskussionen im Kanton Baselland sehr intensiv verfolgt –, ist das eben Sache der Kantone. Wir wollten eine föderalistische Lösung. Ich habe mich in der Kommission zwar für eine zentralistische Lösung stark gemacht; sehr wahrscheinlich wäre es der bessere Weg gewesen. Allerdings könnte es im einen oder anderen Fall durchaus Sinn machen, die Kantonsregierungen auf der kantonalen Ebene zu einer Änderung ihrer diesbezüglichen Politik zu bringen. Das braucht aber Überzeugungsarbeit. Da müssen Fakten auf den Tisch, damit die Kantone gegebenenfalls nachgeben.

Die Kantone stecken zurzeit mitten in ihrer Spitalplanung. Für diese wurden ihnen im neuen KVG Fristen gesetzt. Diese Fristen sind noch längst nicht abgelaufen. Gerade aber von der Spitalplanung hat man sich im Vorfeld der Revision Sparmassnahmen erhofft. Bevor wir nun also feststellen können, wollen oder müssen, dass die Revision die Gesundheitskosten nicht senken kann, sollten wir doch wenigstens zuwarten, bis die vorgesehenen Massnahmen in den Kantonen überhaupt greifen können.

Dasselbe gilt für den Ausbau den Leistungskataloges. Auch hier muss erst die Praxis erweisen, ob die medizinische Indikation für Präventivuntersuchungen Sinn macht. Ich möchte Frau Bundesrätin Dreifuss in dem Sinne unterstützen – sie ist sehr oft angefeindet worden –, auf ihrer eingeschlagenen Linie zu bleiben.

Es gibt in gewissen Bereichen – ich nenne nur die Stichworte Ergänzungsleistungsbezüger und ausserkantonale Behandlungen – Probleme, welche im Interesse der Versicherten rasch angegangen und geklärt werden müssen. Diese Probleme aber sind bereits geortet, und es wird daran gearbeitet. Das KVG hat bei allen Fehlern, die es aufweisen mag, etwas geschafft, was vorher niemandem so recht gelungen ist: Es hat gezeigt, dass die Kosten im Gesundheitswesen für unser Land eine problematische Entwicklung durchmachen und dass es höchste Zeit ist, auf die Bremse zu treten.

Ich bitte Sie im Namen der FDP-Fraktion, dem KVG die nötige Zeit zu geben, um die vorgesehenen Massnahmen über-

haupt greifen zu lassen. Hyperventilieren führt höchstens zur Ohnmacht des Patienten.

Maury Pasquier (Liliane, GE): L'assurance-maladie est peut-être la préoccupation la plus importante de très nombreux habitantes et habitants de ce pays. Depuis le début de cette année, ils ont dû faire face à de notables augmentations de leurs primes, alors que la plupart d'entre eux n'ont pas vu leur revenu progresser. Dans le même temps, ils n'ont pas, ou peu, vu les améliorations apportées par la LAMal, n'y ayant pas encore eu recours.

Leurs inquiétudes sont légitimes. Est-il normal qu'une famille consacre tous les mois plus de 1000 francs à l'assurance de base de ses membres? Que peut-elle dire quand on lui parle déjà maintenant d'une probable augmentation de 15 pour cent pour l'an prochain, quand elle constate qu'un certain nombre de prestations promises ou couramment remboursées jusqu'alors ont passé à la trappe? Il n'y a certes pas une seule réponse à ces interrogations, et je ne voudrais pas confondre précipitation avec action. Seulement, il faut des réponses et j'attends, avec les habitantes et les habitants de ce pays, une réaction ferme et efficace du Conseil fédéral pour corriger rapidement les problèmes les plus criants qui sont de sa compétence.

Dans une situation telle que celle que nous vivons actuellement, la Confédération ne peut pas renoncer à utiliser près d'un demi-milliard de francs de moins que l'an dernier. Cette attitude est totalement incompréhensible et inacceptable, notamment pour les habitantes et habitants des cantons qui paient les primes les plus élevées. Ces cantons à primes élevées ont pourtant tous utilisé entièrement les possibilités de subvention pour les personnes à revenus modestes. Ainsi, à Genève, près d'un tiers des habitants sont subventionnés, ce qui ne veut pas encore dire que les montants qui restent à leur charge ne soient pas trop lourds pour eux, ni du reste que les habitants non subventionnés, cette fameuse classe moyenne, arrivent à payer leurs primes sans problème.

Il est choquant que, dans un même pays et pour une assurance que l'on dit basée sur le principe de la solidarité, on doive payer des primes variant du simple au double. Quand on me dit que c'est parce que les uns consomment plus de médecine que les autres, ce qui est d'ailleurs contesté par une étude toute récente, je ne peux m'empêcher de réagir en disant qu'on a choisi, cette fois-ci en application du principe de la solidarité, de ne pas pénaliser les gens qui fument, ceux qui boivent, les personnes qui mangent trop gras, celles qui ne font pas de sport, et on accepte de pénaliser les habitants de certains cantons, notamment les Romands. Belle solidarité!

J'espère vivement que le Conseil fédéral corrigera cette inégalité flagrante, notamment à la suite du rapport que nous lui demandons de déposer rapidement sur les incidences économiques et sociales de la mise en application de la LAMal dans les cantons. Nous attendons aussi du Conseil fédéral qu'il corrige le plus rapidement possible les modalités d'application qui ont entraîné une dégradation des conditions de vie de nombre d'anciens bénéficiaires de prestations complémentaires. Nous attendons également un allègement des charges imposées aux familles, notamment aux familles nombreuses, en conformité avec les objectifs sociaux de la LAMal. Nous attendons encore impatiemment la prochaine séance de la Commission fédérale des prestations qui, je l'espère, reverra un certain nombre de prestations envisagées. Nous espérons enfin que l'OFAS acceptera de collaborer, partout où on le lui propose, avec les cantons qui mettent leurs infrastructures de contrôle des caisses à disposition. On n'a jamais trop de forces pour bien faire.

Toutes ces mesures sont partielles, sectorielles. Je ne voudrais pas mettre fin à ce catalogue non exhaustif de revendications sans envisager le problème à plus long terme. J'émetts donc le souhait de voir se développer une véritable politique de promotion de la santé. On doit ainsi sensibiliser les enfants à leur propre santé dès leur plus jeune âge, leur apprendre à prendre soin d'eux, à se connaître, à utiliser des moyens simples pour soigner leurs petits bobos, à reconnaî-

tre quand il est réellement nécessaire de consulter un médecin. Tout cela demande un effort et des moyens particuliers pour un programme ambitieux, mais réellement efficace, d'éducation à la santé. C'est certainement la solution d'avenir, ce qu'il nous faut entreprendre dès aujourd'hui pour préparer demain.

Borer (Roland, SO): Wenn man die Diskussion um das Krankenversicherungsgesetz heute im Parlament hört, dann ist man erstaunt, dass dieses Gesetz – und es ist dieses Gesetz mit allen Wenn und Aber – hier vor noch nicht allzu langer Zeit breite Zustimmung gefunden hat. Ich möchte doch nochmals darauf hinweisen, dass die Fraktion der Freiheits-Partei die einzige war, die geschlossen gegen dieses Gesetz antrat. Es erstaunt mich, dass man heute plötzlich seine Mängel sieht.

Wenn wir die jetzige Diskussion hören, dann müssen wir feststellen, dass das Gesetz, wie es vorliegt, wie es das Parlament bestimmt und wie es das Volk bejaht hat, nicht vollständig durchdacht ist, dass es Mängel aufweist und vor allem solche Mängel, die bei entsprechend seriöser Überprüfung hätten festgestellt werden müssen. Ich denke zum Beispiel an die Ergänzungsleistungsberechtigten, die heute schlechter fahren. Das ist nicht etwas, was erst jetzt entstanden ist. Im Prinzip hat man gewusst, dass das Gesetz über die Ergänzungsleistungen mit der Einführung des neuen Krankenversicherungsgesetzes geändert werden muss. Die Auswirkungen treten heute nur relativ brutal zutage.

Der Argumentationsnotstand auf dem nächsten Gebiet wird kommen: Für den ganz normalen Bürger ist es egal, was in den Teil Grundversicherung und was in den Teil Zusatzversicherung gehört. Für den einfachen Bürger ist die Situation so, dass er krankenversichert ist und dass er für diese Krankenversicherung monatlich relativ viel Geld bezahlen muss. Es muss nun festgestellt werden – und das kann nicht wegdiskutiert werden –, dass innert Kürze Probleme im Bereich der Zusatzversicherungen auftauchen werden. Fernsehen DRS hat uns in seiner letzten «Kassensturz»-Sendung schon darauf aufmerksam gemacht. Die Leute auf der Strasse haben nicht realisiert, was das neue KVG und damit die Unterstellung des Bereichs Zusatzversicherungen unter das Privatversicherungsrecht für den einzelnen Versicherten für Probleme in bezug auf die Prämien geben. Wenn wir dem einzelnen Versicherten heute sagen: «Es ist ja gar nicht mehr nötig, dass du eine Zusatzversicherung hast», dann kann das vielleicht fachlich und inhaltlich korrekt sein. Aber erklären Sie das beispielsweise einer Frau, die bei einer grossen Krankenversicherung 40 Jahre lang Zusatzversicherungsprämien bezahlt hat, ohne einen Fünfer Leistung zu beziehen. Und jetzt bekommt sie die Meldung: «Ihre Versicherungsprämie wird sich auf den 1. Januar 1997 verdrei- oder vervierfachen.» Wie können Sie der Person mit dem Argument entgegenzutreten, dass dieses KVG ihre Zusatzversicherung nicht mehr nötig macht?

Das können wir so ohne weiteres nicht sagen. Ob es so ist und ob wir das beurteilen können, wage ich zu bezweifeln. Vielleicht legt eine Person ausdrücklich Wert auf ein Einer- oder Zweierzimmer. Auch da werden wir in einen Argumentationsnotstand kommen.

Ich war ein vehementer Bekämpfer dieses Gesetzes, aber wir haben es jetzt. Das Volk hat diesem Gesetz zugestimmt. Wir müssten eigentlich versuchen, dieses Gesetz so versichertenbezogen wie möglich zu interpretieren.

Noch einige wenige Punkte zu den Argumenten der Sprecher vor mir. Herr Rychen hat davon gesprochen, dass Schuldzuweisungen eigentlich nichts bringen. Ich möchte ihm da beipflichten. Es bringt nichts, dass der Versicherer sagt: «Die Leistungserbringer sind die bösen Buben», und die Leistungserbringer sagen: «Die Konsumenten – sprich: Versicherten – wollen diese Leistungen ja.» Das bringt wirklich nichts. Ich glaube, damit müssen wir aufhören. Da wird die Zukunft zeigen, dass wir uns gemeinsam an einen Tisch setzen müssen – alle, auch die Versicherten –, um darüber zu diskutieren, wie die Lösung in Zukunft sein soll und sein muss.

Herr Rychen hat auch die HMO ins Gespräch gebracht. Ich finde eine HMO oder eine analoge Einrichtung etwas Gutes. Ich sehe aber auch da Probleme auf uns zukommen, die ganz klar beweisen, dass eine HMO im landläufigen Verständnis nicht alle Probleme löst.

Nehmen wir z. B. einmal an, ein Versicherter entschliesst sich zu einem HMO-Modell mit günstigeren Prämien ohne freie Arztwahl. Die Ärzte, die bei dieser HMO mitmachen, müssen dazu vertraglich verpflichtet werden. Ein Vertrag dauert nicht ewig. Was passiert für den einzelnen Versicherten, wenn der Arzt, den er gewählt hat, plötzlich sagt: «Ich mache in dieser HMO nicht mehr mit. Ich für meinen Teil kündige den Vertrag»? Die Sucherei nach einem neuen Arzt und damit die Abklärungen beginnen wieder von vorne. Ich frage mich, ob das der Weisheit letzter Schluss sein kann.

Herr Rychen hat auch die erhöhten Franchisen angesprochen. Selbstverständlich, erhöhte Franchisen sind eine Möglichkeit, zu dokumentieren, dass man selber Verantwortung übernehmen will. Andererseits sollten sie aber auch dokumentieren, dass man selber Verantwortung übernehmen kann. Es nützt nichts, wenn eine Familie – die es sich vielleicht nicht leisten kann – aus Gründen der Prämienersparnis Franchisenverträge eingeht, die sie am Schluss nicht einhalten kann. Ich frage mich, wenn z. B. bei einer fünfköpfigen Familie der Vater und die Mutter je 1500 Franken Selbstbehalt akzeptieren, aber in einem Schadenfall diese 1500 Franken nicht bezahlen können, was das Ganze eigentlich soll.

Herr Jöri hat davon gesprochen, dass sich Enttäuschung breitmache. Ich muss ihm leider beipflichten: Es macht sich Enttäuschung breit. Wir wollten auch nicht, Herr Jöri, dass der Kanton Zürich 55 Millionen Franken mit diesem neuen Krankenversicherungsgesetz einsparen kann; das ist völlig richtig. Aber Sie müssen doch zugeben, dass wir – die grosse Mehrheit wenigstens – ja gesagt haben zu einer föderalistischen Lösung. Zu dieser föderalistischen Lösung gehört – das bedaure auch ich –, dass der Kanton Zürich sagt: Wir sparen in diversen Bereichen.

Frau Dormann hat von übertriebenem Föderalismus gesprochen. Ich frage mich, ob der Föderalismus, wie er hier angewendet wird, übertrieben ist. Das kann sicher diskutiert werden – eines weiss ich aber hundertprozentig: Ohne den Föderalismus, den wir in dieses Gesetz eingebaut haben, wäre diesem nicht zugestimmt worden. Ich glaube, da dürfen wir uns keine Illusionen machen.

Wir müssen auf Bundesebene einmal etwas lernen: Wir können nicht überall und an jedem Ort den Kantonen zusätzliche Kosten auferlegen, ihnen befehlen, Geld auszugeben, das sie eigentlich nicht haben. Das ist etwas, das laufend gemacht wird: Wir verpflichten die Kantone da und dort und überall, in jedem Bereich Geld auszugeben, das sie nicht haben. Hier haben wir einmal die Situation, dass die Kantone sagen: Wir machen nicht mit. Hier müssen wir zur Einsicht kommen, dass es so nicht weitergeht.

Zu Kollege Gysin: Er hat das grosse Wort des Notrechts wieder aufgegriffen. Ich erinnere Sie hier und heute daran, dass einer der glühendsten Befürworter des Krankenversicherungsgesetzes, wie es heute vorliegt, einer, der das Gesetz lieber schon ein Jahr früher gehabt hätte, Herr Brülhart von der Visana, 18 Tage nach Einführung dieses Gesetzes erneut nach dringlichen Massnahmen gefragt hat. Ich frage mich, inwieweit man hier von Konsequenz sprechen kann.

Zisyadis Josef (S, VD): En 1994, quand le Parti suisse du travail demandait de voter non à la loi sur l'assurance-maladie, nous passions un peu pour des trouble-fête. Dans l'euphorie générale, on nous disait que la nouvelle loi allait résoudre tous nos problèmes par un coup de baguette magique. Nous avions certes annoncé que le flou de la loi aurait de graves conséquences, notamment sur la question de la solidarité intercantonale et, malheureusement, les faits nous donnent davantage raison jour après jour. Alors permettez-nous de trouver un peu cocasses ici toutes les stupeurs et les protestations, notamment des partis gouvernementaux. C'est un peu le jeu de l'arroseur arrosé, sauf que ce n'est pas un jeu pour la majorité des citoyens, lesquels sont bien obligés

de constater qu'après les promesses, c'est maintenant l'heure des réalités, c'est-à-dire celle des augmentations faramineuses.

Madame la Conseillère fédérale, le Conseil fédéral n'a pas dit la vérité au peuple suisse au moment du vote. Les promesses, pour ceux qui ont pris le temps de regarder un peu en arrière, étaient nombreuses, il y en avait des paquets. J'en citerai deux:

1. Vous aviez déclaré dans «L'Hebdo», peu avant la votation: «La loi étendra aussi le catalogue des prestations qui sont comprises dans l'assurance de base, ce qui provoquera en effet 4 à 5 pour cent de hausse des primes.» Ce n'est pas le cas, vous le savez pertinemment.

2. Je citerai encore ce passage extrait du grand livre qui a été distribué notamment à tous les parlementaires pour le débat sur la loi de l'assurance-maladie: «Les grandes caisses-maladie estiment pouvoir réaliser 8 à 10 pour cent d'économies grâce à la nouvelle loi.» Bel exemple! Un peu plus loin: «Le niveau des primes augmentera ainsi seulement de 4,5 pour cent», disait l'OFAS.

Lorsqu'un produit est avarié, dans un grand magasin, on peut au moins le rendre. Ici, les usagers-consommateurs n'ont pas d'autre moyen que d'accepter de le consommer, même s'il est immangeable.

Quinze mois après la votation, nous savons enfin la vérité difficile pour une majorité de citoyens. Les subventions et autres subsides sont distribués au compte-gouttes, et de nombreux ménages auront encore plus de peine à boucler leurs fins de mois. A Genève par exemple, les hausses sont d'un peu plus de 25 pour cent, tout comme dans le canton de Vaud. Et pourtant, dans ces deux cantons, Madame la Conseillère fédérale, l'assurance-maladie était déjà une obligation auparavant. Cela signifie donc que c'est la loi en elle-même et son flou dramatique qui créent toutes les difficultés que nous rencontrons actuellement.

Présentée en décembre 1994 par beaucoup comme un progrès social, cette nouvelle loi fédérale risque bien d'être un recul social, sous plusieurs angles. Elle se révélera difficile pour les petits revenus qui, dans certains cantons, ne seront plus aidés. Elle sera difficile pour les familles, qui seront durement mises à contribution, notamment sur la question du troisième enfant. Elle sera extrêmement pénible pour toute une série de bénéficiaires des prestations complémentaires qui vont être maintenant définitivement exclus du système.

Tout cela se fait dans le plus grand désordre et dans la plus grande cacophonie. Les tarifs 1996 ont été présentés par les caisses-maladie alors que rien n'était encore clair. Il aurait certainement été préférable de retarder exceptionnellement l'entrée en vigueur de la loi au lieu de créer la situation actuelle. C'est pourquoi nous proposons, Madame la Conseillère fédérale, qu'un arrêté fédéral urgent soit présenté. Face à la future hausse de 1997 qui est promise par les caisses-maladie, cet arrêté devrait instituer un gel des tarifs pour 1997 au moins au niveau de 1996. Nous demandons aussi une seconde redistribution de ces 500 millions de francs de subventions qui n'ont pas été distribués par les cantons. Il faut d'urgence redistribuer cette manne aux cantons qui en ont le plus besoin. Vous nous assurez qu'il y aura une révision urgente de la loi sur les prestations complémentaires: il le faut, et de toute urgence, parce qu'il faut absolument réintégrer, dans le cadre du budget de base des prestations complémentaires, la part qui était celle de l'assurance-maladie. Enfin, vous savez bien que nous sommes face à une bureaucratie énorme de ce système et qu'il nous faut envisager maintenant une certaine gratuité pour les enfants. Les cantons sont en train de pratiquer et de mettre en vigueur un recul et un démantèlement social. Face à une situation d'urgence, le Conseil fédéral a le devoir de réagir avec des procédés urgents.

Eymann Christoph (L, BS): Die liberale Fraktion hat seinerzeit dem neuen Krankenversicherungsgesetz zugestimmt. Wir waren überzeugt, dass die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen die Einführung neuer Instrumente verlangt. Wir waren auch überzeugt, dass ein Systemwechsel hin zu

mehr Solidarität notwendig sein wird. Die zu erwartende deutlich höhere finanzielle Belastung einer Familie mit durchschnittlichem Einkommen hat uns sogar bewogen, denjenigen Bestimmungen zuzustimmen, die dem Bund mehr Kompetenzen einräumen und somit die Kompetenzen der Kantone einschränken. Als Vertreter eines ausgeprägten Föderalismus ist uns dieser Schritt nicht leichtgefallen. Wir haben aber eingesehen, dass in unserem Gesundheitswesen durch vertretbare Zentralisierungsmassnahmen Kosteneinsparungen erzielt werden können.

Die liberale Fraktion ist vor diesem Hintergrund gewillt, bei der Umsetzung des Gesetzes aktiv mitzuhelfen. Wir halten es weder für sinnvoll noch für gerecht, geschweige denn für angezeigt, jetzt aus den Erkenntnissen der ersten zweieinhalb Monate Vorwürfe zu formulieren. Für völlig verfehlt halten wir Vorwürfe an die Adresse von Frau Bundesrätin Dreifuss und an das Bundesamt.

Schliesslich hat das Volk der Gesetzesrevision zugestimmt. Schliesslich war es eine Mehrheit der Räte, die sich hinter die Neuerung gestellt hat. Grabenkriege, Schuldzuweisungen und der Versuch, politisches Kapital aus der Entwicklung zu schlagen, dienen der Sache nicht; die Sache ist letztlich für die Bevölkerung zu wichtig, um zum Spielball von Profilierungsversuchen zu verkommen.

Weshalb bewegt dieses neue Gesetz viele Menschen in unserem Land? In erster Linie sind die Versicherten erschrocken, weil für viele Mehrkosten resultieren. Weiter sind die Erbringer von Dienstleistungen – die Ärzteschaft, die Apothekergewerbe, der Zahnärztestand, die Physiotherapeuten, die Psychotherapeuten, die privaten und öffentlichen Spitäler – mit gewissen Neuerungen nicht vollständig zufrieden. Die Krankenkassen, die Kantone, die Pharmaindustrie, der Pharmagrosshandel und weitere Betroffene sind ebenfalls verunsichert und zum Teil negativ berührt.

Wir waren uns bei der Verabschiedung dieses Gesetzes einig, dass die Materie äusserst vielschichtig und kompliziert ist, so banal es tönt. Die immer komplexer werdenden Sachverhalte erfordern auch kompliziertere Regelungen. Es wäre verfehlt zu versuchen, einfache Antworten auf komplexeste Fragestellungen geben zu wollen. Diese Tatsache gilt sowohl für unsere Europa-, Finanz- als eben auch für unsere Gesundheitspolitik. Haben wir uns aber mit dieser Tatsache genügend beschäftigt? Haben wir unsere Aufgabe gegenüber den vom Gesetz Betroffenen vollumfänglich und genügend intensiv wahrgenommen?

Nach Auffassung der liberalen Fraktion liegt eine der Ursachen der Probleme im Bereich der Kommunikation. In der Schweiz verfügen wir wahrscheinlich über das weltweit beste Gesundheitswesen. Die Erkenntnisse der Spitzenmedizin sind allen Bevölkerungskreisen zugänglich. Die Versorgung der Bevölkerung mit Dienstleistungen im Gesundheitsbereich ist ausgezeichnet, die Lebenserwartung der Bevölkerung erfreulich hoch. Die Aus- und Weiterbildung der Erbringerinnen und Erbringer von medizinischen Leistungen ist hochstehend. Das Preis-Leistungs-Verhältnis ist aus unserer Sicht nicht nur akzeptabel, sondern gut. Die Neuerungen in Richtung weg von der Subventionierung der Krankenkassen hin zur gezielten und direkten Unterstützung der Versicherten sind richtig.

Wir haben es bis heute zu wenig verstanden, der Bevölkerung klarzumachen, dass das weltweit beste Gesundheitswesen auch seinen Preis hat. In Relation zu den Ausgaben für Freizeitvergnügen, Ferien, Sport und andere nicht zwingend ausgabenintensive Lebensbereiche sind die Ausgaben für die Krankenversicherung – von Ausnahmen abgesehen, z. B. die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen – nicht zu hoch. Letztlich handelt es sich um eine Versicherung, also um ein Geschäft, bei welchem für einen Fall, der eintritt oder nicht eintritt, Vorkehrungen getroffen werden. Die Gegenleistung der eigenen Versicherungsprämie zu erkennen, erfordert ein gewisses Abstraktionsvermögen. Haben wir diesen Mechanismus unserer Bevölkerung genügend erklärt? Haben wir genügend darauf hingewiesen, dass mit diesem Gesetz eine neue Solidarität geschaffen worden ist? Haben wir die Notwendigkeit dieser Solidarität ausrei-

chend erklärt? Wissen die Versicherten, was eine Hüftgelenkoperation kostet und wie hoch der Anteil an diesen Kosten ist, der von anderen, innerhalb dieser notwendigen Solidarität, erbracht wird?

Die liberale Fraktion sieht in diesem Bereich primären Handlungsbedarf. Wir haben ein Postulat formuliert, das den Bundesrat einlädt, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, um Massnahmen zur Erhöhung der Akzeptanz des neuen Krankenversicherungsgesetzes und flankierende Massnahmen auszuarbeiten, die allenfalls zu Kostensenkungen führen können. Wir glauben, dass diese Massnahme als Einstieg in die Thematik richtig ist. Die involvierten Bundesämter, die Standesorganisationen der Ärzteschaft, der Apotheker, der Zahnärzte, der Physiotherapie, der Psychotherapie und die weiteren Interessierten müssen in einer Arbeitsgruppe ihre Standpunkte im Sinne einer Lagebeurteilung einbringen können.

Wir sind davon überzeugt, dass es mehr bringt, wenn nach Konsenslösungen gesucht wird, als wenn eine betroffene Gruppierung versucht, zu Lasten einer anderen Vorteile zu erwirken. Das Gleichgewicht zwischen allen vom Krankenversicherungsgesetz Angesprochenen ist äusserst labil. Mit Blick darauf ist sorgfältiges Vorgehen unerlässlich.

Wir halten weiter gehende Massnahmen im jetzigen Zeitpunkt nicht für angebracht und sind gegen Versuche, heute einseitige Korrekturen im Interesse einzelner Betroffener des Krankenversicherungsgesetzes übers Knie zu brechen. Die Interessen der Allgemeinheit müssen jetzt Vorrang haben. Dies erfordert ein sorgfältiges und systematisches Vorgehen. Wir sind nicht der Meinung, dass der Bundesrat die Sache nicht im Griff hat.

Meier Samuel (U, AG): Zweifellos hat die Einführung des neuen Krankenversicherungsgesetzes einige wegweisende Innovationen gebracht, und es bringt tatsächlich auch für gewisse randständige Gruppierungen unserer Gesellschaft einige Vorteile. Ich denke konkret an das Obligatorium bei der Grundversicherung, und ich denke insbesondere auch an die uneingeschränkte Leistungspflicht für Langzeitpatienten. In diesen beiden Bereichen habe ich selber in den vergangenen drei Monaten nur gute Erfahrungen mit meinen Patienten gemacht.

Daneben aber wurde das neue und vor der Referendumsabstimmung so hochgejubelte Gesetz zur Ursache eines eigentlichen Chaos im schweizerischen Krankenversicherungswesen, ja im schweizerischen Gesundheitswesen überhaupt. Bei der damaligen Revision des KVG – Sie erinnern sich – standen wir unter dem Druck einer überproportionalen Kostensteigerung im Gesundheitswesen. Die angestrebten Sparbemühungen aber wurden gerade durch dieses revidierte Gesetz unterlaufen, indem es zu einer massiven Ausweitung der Leistungen in der Grundversicherung im alternativmedizinischen Bereich, im sozialen Bereich und insbesondere auch im präventiven Bereich kam. Zudem standen wir unter einem enormen Zeitdruck, und heute zeigt es sich, dass die Inkraftsetzung dieses Gesetzes allzufrüh erfolgen musste.

Welches sind nun unsere aktuellen Sorgen mit diesem Gesetz? Ich gestatte mir, Ihnen diese Sorgen in einigen Punkten zu illustrieren:

1. Die Krankenkassenprämien steigen und steigen, und für das Jahr 1997 sind bereits weitere Erhöhungen vorgesehen. Personen, die nach dem alten Recht halbprivat und privat versichert waren, können sich diese Zusatzversicherung heute nicht mehr leisten. Nach wie vor werden auch Familien mit mehreren Kindern benachteiligt, was ganz sicher nicht dem damaligen Willen des Gesetzgebers entsprochen haben kann.

2. Die Prämienverbilligung spielt nur in einem sehr beschränkten Umfang, weil die Kantone – das wurde an dieser Stelle schon mehrmals gesagt – nicht alle Subventionen, die ihnen zustehen, abrufen. Auch ich komme aus einem solchen Kanton.

3. Viele Rentnerinnen und Rentner verlieren durch eine neue Berechnung ihres Einkommens den Anspruch auf Ergän-

zungsleistungen zur AHV und damit auch den Anspruch auf eine volle Verbilligung der Krankenversicherungsprämie.

4. Es gibt heute Krankenkassen, die ältere Leute, die sich um Aufnahme bei einer Kasse bemühen – sei es, weil sie bisher noch nicht versichert waren, oder sei es, weil sie bei der bisherigen Kasse zu hohe Prämien zahlen –, abwimmeln. Solche Kassen versuchen zielgerichtet, sich auf derartige Weise zu entlasten und risikohafte Versicherungsnehmer von sich fernzuhalten.

5. Die Politik der Krankenkassen ist mit dem neuen KVG bedrohlich geworden. Die Kassen haben durch die erfolgten Zusammenschlüsse und insbesondere durch das neue KVG eine neue Machtposition erhalten, die für unser Gesundheitswesen ein gefährliches Ausmass annimmt. Ich wage gar zu behaupten, dass heute nicht mehr Ärzte und Politiker über Art und Umfang der medizinischen Versorgung entscheiden, sondern die Funktionäre der Krankenkassenkonzerne. Das fängt beim Medikament an, welches vom Arzt eingesetzt wird, denn dort schon bestimmt die Kasse, welches Präparat sogenannten kassenpflichtig ist und demzufolge therapeutisch eingesetzt werden muss.

6. Der administrative Aufwand für Patienten und Leistungserbringer ist seit der Inkraftsetzung des neuen KVG erheblich angestiegen. Der Versicherte muss sich mit Papieren und Formularen herumschlagen, sei es im Verkehr mit den Krankenkassen oder beim Gesuch um Prämienverbilligung. Ich selber erlebe persönlich, dass mir die Zeit, welche ich am Schreibtisch mit dem Ausfüllen von Zeugnissen und Formularen verbringe, am Schluss zu Lasten der therapeutischen Bemühungen um den Patienten fehlt. Auch die Verwaltung meines Spitals leidet unter dieser Papierflut, insbesondere die Kostengutsprachen der Kassen erheischen für unseren Betrieb einen enormen Aufwand.

Ein letztes Detail: Es gibt da eine Krankenkasse, die verschenkte 1995 an eine Grosszahl von Versicherten 1575 Franken, es handelt sich um ein Büchlein voller «wellness checks». Da versteht man die Welt nicht mehr, und es erübrigt sich meines Erachtens jeder Kommentar.

Das neue KVG wird zweifellos auch in den nächsten drei Jahren Kostensteigerungen verursachen. Die wichtigsten Ursachen liegen im Wegfall der Bundes- und Kantonsbeihilfen, im Leistungsausbau und in der Aufhebung der Notrechtsmassnahmen. Dabei sind aber die im neuen KVG verankerten individuellen Prämienverbilligungen der Kantone nicht berücksichtigt. Auch in dieser Beziehung müssen wir uns keine Illusionen machen, unser Gesundheitswesen wird nochmals teurer werden.

Was mich und die Bevölkerung bewegt, sind die Auswüchse von Ungerechtigkeit, die ihrerseits wieder zu sozialer Benachteiligung führen. Auch sind es nicht eingehaltene Versprechungen, die in der Bevölkerung Missstimmung schüren. Nicht zuletzt sind es gewisse Vorschriften dieses Gesetzes, die bis heute toter Buchstabe geblieben sind.

Auch unsere Fraktion hat seinerzeit, ich gebe das offen zu, diesem Gesetz zugestimmt. Ich meine aber, dass drei Monate Erfahrung eine allzu kurze Zeit sind, um die Auswirkungen und Konsequenzen des neuen KVG überblicken und beurteilen zu können. Auch wäre es verfrüht, kopflos zu handeln, die Notbremse zu ziehen und das Gesetz gar ausser Kraft zu setzen oder Notmassnahmen im Sinne von Tarifstopps zu verfügen. Was unseres Erachtens not tut, sind klare und eindeutige Signale und Weisungen des Bundesrates und des Bundesamtes für Sozialversicherung.

Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin, in diesem Sinne zu handeln.

Ruf Markus (–, BE): Die Prämien für die Krankenversicherungen steigen noch immer unaufhörlich an. Insbesondere für Personen mit kleineren Einkommen werden sie damit zur kaum mehr tragbaren Last. 1994 lehnten die Schweizer Demokraten die Revision des Krankenversicherungsgesetzes ab, weil sie befürchteten, dass mit der Ausweitung der medizinischen Grundversorgungspflicht, welche die Krankenkassen zu übernehmen hatten, die Prämien entsprechend weiter ansteigen würden. Wir haben leider sehr schnell recht bekommen.

Nun gibt es allerdings Leute, die sagen, dass man nur abwarten müsse, bis sich das neue Gesetz eingespielt habe; dann werde alles besser. Dem scheint aber nicht so zu sein. Im Gegenteil: Noch letzte Woche konnte man lesen, dass die Prämien nach Expertenschätzungen im nächsten Jahr durchschnittlich um weitere 15 Prozent steigen werden.

Aus sozialen Gründen wurde im Krankenversicherungsgesetz ein Prämienverbilligungskompromiss integriert, der diese hohen Prämien mit Zuschüssen etwas abtemperieren sollte. Wie sich nun zeigt, taugt dieser Kompromiss wenig bis überhaupt nichts, indem jeder Kanton etwas für sich «wurstelt». Die Geprellten sind die Prämien- respektive Steuerzahler und -zahlerinnen. Die Zuschüsse sind nämlich von Kanton zu Kanton dermassen unterschiedlich, dass man mit gutem Recht sagen kann, dieses Gesetz habe sich zu einer unsozialen Falle entwickelt, aus der es für die weniger Bemittelten kaum mehr ein Entrinnen gibt. Denn bezahlen müssen die Kleinen diese Zeche ohnehin.

Auf der einen Seite bekommen sie bei gleichem Lohn und gleichen Lebenshaltungskosten von Kanton zu Kanton unterschiedliche Zuschüsse, was völlig unhaltbar und ungerecht ist. Auf der anderen Seite müssen sie für grössere Prämienverbilligungen letztlich einfach entsprechend mehr Steuern bezahlen, denn die Zuschüsse werden bekanntlich aus Steuergeldern finanziert. Dieser Subventionswirrwarr muss unbedingt entflochten werden.

Nach unserer Meinung geht es nicht an und ist es aus Gründen der Rechtsgleichheit durch nichts zu rechtfertigen, dass sich hier jeder Kanton nach eigenem Gutdünken verhält und macht, was er will. Wir Schweizer Demokraten sind deshalb der Meinung, dass die Prämienbeihilfen zentralisiert werden muss, und haben deshalb in dieser Session eine entsprechende parlamentarische Initiative eingereicht.

Mit dem neuen Gesetz wurde im weiteren eine relativ umfangreiche Prävention – also Vorsorge – versprochen. Aber ausgerechnet dort, wo dies möglich ist, versperrt nun das EDI diese neuen Möglichkeiten mit schwer verständlichen Weisungen. Es ist unhaltbar und wird von der Bevölkerung nicht verstanden, dass Ihr Departement, Frau Bundesrätin, die Übernahme der Kosten für präventive Ultraschalluntersuchungen von Schwangeren sowie die individuellen Vorsorgeuntersuchungen für Säuglinge und Kinder drastisch eingeschränkt hat. Die Schweizer Demokraten haben deshalb in dieser Session zwei Postulate eingereicht, welche die Aufhebung dieser in der Verordnung festgehaltenen, unsinnigen Massnahmen fordern.

Für uns ist ausserdem klar: Wir müssen den Mut haben, überflüssige Spitalbetten abzubauen; ausserdem müssen wir vermehrt Nachahmermedikamente, sogenannte Generika, einsetzen. Im weiteren müssen die Spitäler verstärkt dazu angehalten werden, zusammenzuarbeiten und Doppelspurigkeiten abzubauen. Es geht nicht an, dass bald jedes Spital jede medizinische Dienstleistung anbieten kann. In diesen Bereichen bestehen erhebliche Sparpotentiale.

Schliesslich sollte aus dem Beispiel des Krankenversicherungsgesetzes auch die Lehre gezogen werden, dass man zur Einführung derart vieler neuer Bestimmungen wesentlich mehr Zeit braucht, als im vorliegenden Fall zur Verfügung stand.

Die Schweizer Demokraten sind unzufrieden damit, wie das neue KVG jetzt umgesetzt wird. Diese Unzufriedenheit ist mehr als berechtigt, und wir bereuen es nicht, dass wir vor der Volksabstimmung die Ablehnung dieser Vorlage empfohlen. Von weitgehend leeren bundesrätlichen Versprechungen liess sich jedoch das Volk leider einmal mehr aufs Glatt eis führen.

Gross Jost (S, TG): Man schlägt den Sack und meint den Esel, nicht wahr, Herr Borer und Herr Ruf? Die Vollzugsprobleme des KVG werden von den Gegnern von gestern zum Anlass genommen, um das Gesetz in Misskredit zu bringen. Zugestanden sei allerdings, dass wir mehr als die sonst üblichen Probleme der Anwendung eines neuen Gesetzes haben. Wir haben nach meiner Meinung eine ausgewachsene Vollzugskrise, die auf ein staatspolitisches Problem von

grundsätzlicher Bedeutung hinweist, nämlich: Gesetze werden in Kraft gesetzt, bevor das notwendige Ordnungsrecht vorliegt, und es fehlen institutionelle Vorkehrungen im Verhältnis von Bund und Kantonen, um Bundesgesetze in den Kantonen rechtzeitig einzuführen.

Im Krankenversicherungsrecht kommt da ein zusätzliches Erschweris dazu. Der Gesundheitsmarkt – darauf wurde auch in dieser Debatte hingewiesen – ist auf der Angebotsseite der Leistungserbringer durch die kantonalen Spitalträger, die Berufsorganisationen der Ärzte usw. kartelliert; sie ist es aber auch auf der Seite der Tarifpartner, der Kassenträger, der schweizerischen und der kantonalen Kassenkonkordate.

Die Anwendung dieses Gesetzes kann auch an der Verweigerungshaltung des einen oder beider Tarifpartner scheitern. Ohne tarifpolitische Umsetzung aber läuft dieses Gesetz weitgehend leer.

Die gegenwärtige Situation weist alle Krisensymptome eines ungenügenden Vollzuges kumulativ auf.

1. Das Gesetz wurde unter dem Druck des auslaufenden Notrechtes übereilt in Kraft gesetzt. Wesentliche Teile des Leistungsrechtes auf Verordnungsstufe fehlen, z. B. im Bereiche der ärztlichen und der delegierten Psychotherapie und der Erfahrungsmedizin.

2. Das KVG ist ein Rahmengesetz mit vielen unbestimmten Rechtsbegriffen, die der Konkretisierung bedürfen. Zum Beispiel: Was sind «Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen»? Kann es in einer Bundesmaterie auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung hingenommen werden, dass in jedem Kanton etwas anderes darunter verstanden wird? Was ist eine «bedarfsgerechte Spitalversorgung»? Was sind die Wirkungen der Spitalliste? Was sind «Leistungsaufträge im Rahmen der Spitalplanung»? Handelt es sich um die Umschreibung medizinischer Behandlungsgebiete oder um Versorgungsaufträge des Staates an Private? Schliesslich: Welche Auswirkungen hat die Festlegung des 50prozentigen Kostendeckungsgrades der stationären Kosten öffentlicher und öffentlich subventionierter Spitäler auf Zusatzversicherte? Dürfen ihnen im Rahmen der Tarife die vollen stationären Betriebskosten auferlegt werden, weil die Zusatzversicherung grundsätzlich dem Privatversicherungsrecht untersteht? Wann hat der Versicherte bei einer ausserkantonalen Behandlungseinrichtung Anspruch auf volle Kostendeckung?

3. Die Prämienverbilligung greift in vielen Kantonen, wenn überhaupt, nur mit zeitlicher Verzögerung. Der Versicherte hat im Zeitpunkt des Inkrafttretens nur eine solide, in der Regel aber niederschmetternde Information: nämlich die neue Prämienrechnung. Welche neuen Grundleistungen er dafür erhält, steht in einigen Punkten noch in den Sternen. Ob und in welchem Ausmass der Versicherte eine Prämienverbilligung erhält, weiss er heute oft in vielen Kantonen noch nicht. Ich bin erstaunt, Herr Borer, dass Sie im Zusammenhang mit der Prämienverbilligung für kantonale Nulllösungen plädieren; dies notabene auf dem Buckel der Versicherten.

4. Viele Tarifverträge und Tarifpositionen sind durch Beschwerden blockiert. Die Tarifautonomie der kantonalen Kassenkonkordate ist durch verbindliche Weisungen des schweizerischen Konkordates praktisch aufgehoben. Das gleiche dürfte für die Leistungsanbieter gelten. Die Tarifpartner sind meines Erachtens wegen der vielen ungelösten Auslegungsprobleme praktisch handlungsunfähig. Neue Vertragsformen, etwa auf der Basis wettbewerbsfreundlicher Behandlungspauschalen, bleiben so weithin ungenutzt.

Was ist zu tun? Man kann sich vornehm zurücklehnen und sagen, jetzt solle der Richter entscheiden. Darauf können wir aber in vielen Problembereichen nicht warten. Es geht hier weitgehend um eine authentische Auslegung des Gesetzes, nicht um richterliche Rechtsanwendung.

Im Bereich der Prämienverbilligung besteht darüber hinaus eine direkte Interventionsmöglichkeit des Bundesrates, gestützt auf Artikel 66 Absatz 5 KVG. Das Vollzugspatt muss deshalb deblockiert werden, und zwar so:

1. Das Departement hat raschestmöglich ein Probleminventar vorzulegen und anzugeben, auf welcher Stufe der Rechtsetzung oder Rechtsanwendung die Fragen zu lösen sind.

2. Die Teuerungsentwicklung im ambulanten und stationären Bereich ist gesamtschweizerisch zu prüfen. Der Bundesrat hat die ausserordentliche Tarifkompetenz gegebenenfalls anstelle der Kantone auszuüben, weil die Kantone als Spitalträger und als Planungs- und Genehmigungsbehörden in einem offensichtlichen Interessenkonflikt sind; im Beschwerdefall liegt die Entscheidungskompetenz ohnehin bei ihnen.

3. Der Bund hat ein Koordinationsinstrument zum Vollzug des KVG mit dem Bundesamt für Sozialversicherung, der Sanitätsdirektorenkonferenz, der Vereinigung schweizerischer Krankenhäuser (Veska) und dem Konkordat der Krankenkassen einzurichten, um die anstehenden Probleme im Interesse der zutiefst verunsicherten Versicherten zu lösen.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR): Le navire qui porte le doux nom de LAMal vient tout juste de quitter le port et le voilà déjà en pleine tempête. Ses passagers s'imaginaient partis pour une agréable croisière et se rendent compte maintenant que la traversée leur coûte plus que prévu, qu'ils paient des prix très différents, qu'on leur réclame des suppléments et que les remboursements promis tardent à venir. Les responsables semblent quelque peu paniqués et se rejettent les fautes les uns sur les autres.

Dans une telle cacophonie, faire entendre la voix de la raison et calmer le jeu n'est pas facile. Il est pourtant important de ne pas paniquer à bord, car, malgré ses défauts de jeunesse, la LAMal n'est pas incompatible avec une approche concertée et négociée entre partenaires.

Mais nous constatons malheureusement que des abus de primes sont signalés dans tout le pays. Depuis le 1er janvier dernier, les assureurs-maladie ont cessé de fonctionner comme de purs centres de paiement pour se muer en gestionnaires de prestations. Nous pouvons comprendre que le passage est très délicat, mais nous devons veiller aux intérêts des assurés, ceci sans précipitation et par des mesures rapides et efficaces. Il semble que certaines caisses aient profité de ce passage pour y glisser des augmentations de primes injustifiées. Selon la loi, l'OFAS doit désigner les abus, mais la tâche est énorme et je crains qu'elle soit tout simplement au-dessus des possibilités matérielles de l'office. Je vous pose donc une question précise, Madame la Conseillère fédérale: n'y a-t-il pas lieu de demander main-forte aux cantons? L'urgence de la situation mérite certainement des mesures spéciales, même si elles n'ont pas été prévues explicitement dans la loi. Est-ce exact que certains cantons – par exemple votre canton de Genève – ont même proposé une telle collaboration? Le problème fondamental réside dans le fait que la population ne veut ou ne peut pas payer davantage pour sa santé, mais que parallèlement elle ne veut en aucun cas renoncer à l'excellente médecine qui est la nôtre.

Mais est-il possible de bénéficier des mêmes soins pour moins cher? Il faut en tout cas chercher à le faire. Je crois que le moment est venu de remplacer sérieusement le financement des hôpitaux à la journée de malade par le financement par cas. Ce sera plus rationnel et plus logique. Il est vrai que l'aptitude de certains établissements hospitaliers à sortir de leur forteresse est encore à démontrer en ce qui concerne la volonté de changement.

Il y a encore une autre voie, prévue dans la loi celle-là, qui devra être développée, surtout quand la tempête se sera apaisée. Il s'agit d'une prévention nettement plus active. Les retombées économiques pourraient être très importantes dans ce domaine-là et tout le monde s'en portera mieux.

N'oublions pas que, pour sortir de la spirale infernale de l'explosion des coûts, il ne faut pas craindre d'explorer de nouvelles voies, de s'ouvrir l'esprit, de se tourner vers de nouveaux horizons permis par la loi.

Engler Rolf (C, AI): Es ist wahr: Auch wir Gegner des KVG leiden heute darunter. Nur hatten wir vielleicht etwas mehr Zeit, uns an diese realistischen Vorstellungen zu gewöhnen. Das ändert aber nichts daran, dass heute Schadenfreude nicht weiterhilft. Es ist eine Tatsache, dass wir heute 2 zu 0 im Rückstand liegen. Die Prämienhöhungen haben ge-

zeigt, dass die bundesrätliche Einschätzung vollkommen falsch war. Die Prämienverbilligung war die zweite Niederlage des KVG, und es zeichnet sich bereits ein 3 zu 0 bei der Prämienrunde Ende dieses Jahres ab.

Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass man sich bewusst wird, dass das Beste für Prämienverbilligungen und -reduktionen die Einsparungen bei den Kosten sind. Ich habe den Eindruck, dass Ihr Departement, Frau Bundesrätin Dreifuss, die Situation nicht ganz richtig einschätzt, wenn Sie unter Ziffer 1 der Stellungnahme zu unserer Interpellation (96.3019) schreiben: «Nach dem Konzept des neuen Krankenversicherungsgesetzes ist es deshalb nicht in erster Linie der Bundesrat, der auf die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen und die steigenden Prämien der Krankenversicherungen Einfluss zu nehmen hat.»

Herr Gross Jost hat die Situation sehr gut dargelegt. Er hat gezeigt, dass heute bereits eine riesige Zahl von Beschwerden hängig ist und dass die Zahl der Beschwerden noch in starkem Masse zunehmen wird. In einem administrierten Markt ist es nicht der Wettbewerb, sondern der Richter, der letztlich entscheidet. Ich glaube, Sie sollten von dieser Tatsache Kenntnis nehmen. Sonst wird das gesamte Gesundheitswesen paralytisch, und wir werden grösste Probleme bekommen.

Ich bitte Sie, von dieser Tatsache Kenntnis zu nehmen und durch mögliche Massnahmen, wie sie Herr Gross Jost vorgezeichnet hat, sowie durch ein Zusammenrücken aller Beteiligten unnötigen Rechtsentscheiden vorzuzukommen und die Sache politisch an die Hand zu nehmen. Dies ist für mich um so wichtiger, als viele Fragen überhaupt nicht justitiabel sind, sondern politisch entschieden werden müssen.

Es beginnt bei Artikel 43, bei den Tarifgrundsätzen. Wie soll letztlich die betriebswirtschaftliche Bemessung aussehen? Wie wird das definiert? Wie kommt man zu möglichst günstigen Kosten? Das ist ein «Gummibegriff» erster Güte, den man wirklich nicht so anwenden kann, wie er im Gesetz steht. In Artikel 43 Absatz 7 heisst es: «Der Bundesrat kann Grundsätze für eine wirtschaftliche Bemessung und eine sachgerechte Struktur sowie für die Anpassung der Tarife aufstellen.»

Auch hier haben wir bereits heute grösste Probleme. Ich denke an die Badekurorte, die zu Tarifen von Physiotherapeuten abrechnen müssen und von den Krankenkassen nicht bezahlt werden, weil man sagt, das sei nicht sachgerecht. So geht es weiter bei der Spitalplanung nach Artikel 49, wo letztlich die Kostenstellenrechnungen nicht vorliegen und wozu Sie in Ihrer Stellungnahme einfach schreiben, der Bundesrat habe die Kompetenz, die Frist zur Einführung festzusetzen. Aber Sie sagen nicht, bis wann diese Frist angesetzt wird. Es wäre aber wichtig, dass Sie das bald bestimmen würden, weil wir sonst in eine zeitliche Lücke fallen.

Bei der Frage der Wirtschaftlichkeit zeigt sich, woher letztlich die Beschwerden kommen, weil sich die Krankenkassen weigern können, Leistungen zu bezahlen, die nicht nötig und nicht wirtschaftlich sind. Man wird in Zukunft in grossem Masse Zahlungen verweigern. Das sind die Leistungserbringer bis heute nicht gewohnt, und das wird zu politischem Druck führen. Darunter wird wieder die sachliche Auseinandersetzung leiden.

Auch zur Tariffestsetzung schreiben Sie etwas für mich Enttäuschendes. Nach Artikel 55 wäre es möglich, dass Sie die Prämien «stoppen» würden, wenn diese um mehr als das Doppelte der Teuerung zunehmen. Sie beschränken sich aber einfach auf die Arzneimittel und die Laboranalysen. Auch hier haben Sie letztlich ein gewichtigeres Mass an Verantwortung; auch hier hätten Sie die Möglichkeit, auf die Kantone Einfluss zu nehmen, weil die Anträge an die Kantone seitens der Kassen sicher gestellt werden. Das wird wiederum zu Beschwerden führen, die wiederum zu entscheiden sind.

Ich bitte Sie, vor allem dieser Beschwerdesituation, die auf uns zukommt, Rechnung zu tragen. Es kann nicht angehen, dass ein Gesetz, das nicht justitiabel ist, letztlich durch Gerichte anzuwenden ist. Es kann nicht angehen, dass letztlich ein Beamter entscheidet, wie unser Gesundheitswesen ausgestaltet werden soll.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Im Vorfeld der Abstimmung waren sich sicher nicht alle Stimmenden darüber im klaren, dass das neue Krankenversicherungsgesetz (KVG) in einzelnen Bereichen unseres Gesundheitswesens massive Veränderungen zur Folge haben würde. Die Zusammenhänge sind auch nicht so einfach nachvollziehbar. Aber man kann mindestens hier in diesem Saal nicht so tun, als sei man von der Prämienentwicklung völlig überrumpelt worden.

Wenn Sie den Deckel einer brodelnden Pfanne wegnehmen, sind Spritzer oder gar ein Überlaufen kaum zu vermeiden, vor allem dann nicht, wenn sich die Erhitzung des Inhalts nicht reduzieren lässt. In der Zeit des Notrechts im Gesundheitswesen hat sich die Hauptursache, die Mengenausweitung, nämlich nicht eindämmen lassen.

Dazu kommt, dass nun im neuen KVG zunächst einmal die Ausdehnungselemente wirksam werden. Die kostendämpfenden Elemente werden, sofern sie konsequent angewendet werden, frühestens in zwei bis drei Jahren Wirkung zeitigen. Ich glaube, es wäre völlig falsch, heute, zwei Monate nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes, verbindliche Schlüsse daraus ziehen zu wollen.

Dazu kommen insbesondere auch die nicht ausgeschöpften Mittel für die Prämienverbilligung. Wir haben den Kantonen im Gesetz in diesem Bereich Spielraum gelassen. Dass dieser Spielraum nun genutzt wird, ist nicht unerwünscht, sonst hätte man von Anfang an darauf verzichten können.

Wenn man sich auf die 5 Prozent Mehrwertsteuererträge beruft, dann sollte dies auch nicht losgelöst von der Beurteilung des Gesamtbundeshaushaltes geschehen. Es verbleiben immer noch 1,3 Milliarden Franken Bundesbeiträge an die Prämienverbilligung.

Ich bin überzeugt, dass in den Kantonen im Verlaufe der nächsten zwei Jahre diesbezüglich Korrekturen vorgenommen werden. Die in den einzelnen Kantonen bei den Leuten entstehenden Probleme sind dann irgendwann einmal über die Sozialhilfe abzuwickeln. Diese wiederum ist von den Kantonen und Gemeinden zu bewältigen. Sie werden dies längerfristig nicht einfach auf sich nehmen, sondern möglicherweise dann zu den angebotenen Prämienverbilligungen greifen. Eine Beurteilung müsste meiner Meinung nach jedenfalls grundsätzlich nicht vor Ablauf dieses Zeitraums erfolgen.

Wenn ich nun die neuesten Tarifverträge sehe, die für Grundversicherte im stationären Bereich Tagesansätze von pauschal 400 Franken vorsehen, dann macht mich das natürlich stutzig. Das ist übrigens aus einem Vertrag zwischen einem Spitalverband und einem Krankenkassenverband. Das ist nicht eine Summe, die vermuten lässt, sie sei als eine spitze Kalkulation unter Marktbedingungen aufgrund von untermauerten Zahlen entstanden. Sie ist mit dem hochgehaltenen Finger zustande gekommen. Das ist heute noch die Realität. Aber man kann von Leistungserbringern und Krankenkassen, auch von den Kantonen, die jahrzehntelang mit starren Bedingungen gearbeitet haben, nicht erwarten, dass sie sich innert Kürze an die neue Situation gewöhnen und die vom Gesetz verlangten Marktelemente in ihre Politik einfließen lassen.

Der Bundesrat hat in einer der Interpellationsantworten aufgezeigt, in welchen Bereichen diese Marktelemente zukünftig zu greifen haben. Ich glaube, man muss allen Beteiligten Zeit lassen, Korrekturen vorzunehmen. Bevor überhaupt alle Elemente greifen, ist es nicht sinnvoll und letztlich für das Parlament auch nicht glaubwürdig, einzugreifen.

Carobbio Werner (S, TI): Credo che tutti siano consci del fatto che i problemi legati ai costi della salute e all'introduzione della nuova legge federale sull'assicurazione contro le malattie non sono né facili, né risolvibili con un colpo di bacchetta. E soprattutto penso che si può essere d'accordo che il passaggio al nuovo sistema domanda un certo periodo d'adattamento.

Tuttavia – e mi pare che lo stesso dipartimento lo riconosca – negli aumenti decisi e applicati dalle casse ci sono molti aspetti che suscitano interrogativi. L'espansione quantitativa del consumo di prestazioni rappresenta solo

una parte della risposta. A mio parere almeno tre sono gli aspetti che meritano attenzione, anche perché potrebbero ancora avere riflessi nei prossimi anni con altri aumenti in questo settore. Sono il controllo della correttezza dei premi, che è tutt'altro che assicurata, i divari nella politica dei premi nei vari cantoni, in specie a carico delle persone con redditi bassi e medi, e il meccanismo di sussidiamento scelto da alcuni Cantoni, che hanno degradato la situazione per una parte dei cittadini.

Mi pare che sono questi i tre aspetti che sono sfuggiti al controllo dei Cantoni in ogni caso, e probabilmente in parte anche del dipartimento, e che danno l'impressione che gli obiettivi stessi della legge – vale a dire il controllo dei costi, la diminuzione dei costi dell'assicurazione malattia per i redditi modesti, il compenso, tramite maggiori sussidi per l'assicurazione malattia, dei maggiori oneri dovuti all'imposta sul valore aggiunto – non siano stati perseguiti.

Signora consigliera federale, ho letto con attenzione la risposta che lei ha dato a tutte le interrogazioni che sono state poste e la ringrazio perché mi pare che si tratta di una risposta onesta e corretta. E forse – non per difendere il dipartimento – vorrei sottolineare un primo elemento: probabilmente questo Parlamento – se non questo, almeno il Parlamento della passata legislatura – dovrebbe fare una prima autocritica. Infatti, per quanto riguarda il controllo dei costi e l'utilizzazione dei mezzi messi a disposizione dalla Confederazione per abbassare i premi, sono stati proprio i deputati di questo Parlamento – e io non ero tra quelli – che hanno introdotto disposizioni che hanno impedito oggi al Consiglio federale di agire tempestivamente.

Ma detto questo, credo che l'impostazione che è data nella risposta del dipartimento e che si basa sostanzialmente sul principio di una collaborazione con i Cantoni per giungere a regolare gli scompensi, ponga qualche problema. Non sono contrario a questa collaborazione, ritengo che sia indispensabile. Però credo che sia necessario, proprio nell'interesse degli assicurati che sono i diretti interessati, che vengano rapidamente prese da parte del dipartimento altre misure, pur tenendo conto dei limiti che la legge fissa al Consiglio federale. Ad esempio l'emanazione di direttive federali sui criteri di calcolo dei premi, sul modo di ridurre i premi. Inoltre sarebbe necessario rafforzare i mezzi, cioè gli effettivi dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali per poter controllare la politica dei premi delle casse malati. In questa ottica c'è da sperare che il Parlamento non abbia sempre quell'atteggiamento schizofrenico che lo porta a denunciare delle situazioni, ma poi a rifiutare i mezzi per correggerle. Auspico quindi – e chiedo una risposta in questo senso – un impegno in questa direzione da parte del Consiglio federale e del dipartimento. Questo per affrontare i problemi immediati, quelli di quest'anno e quelli dell'anno prossimo.

In prospettiva però penso che si imponga lo studio di misure un po' più ampie. Fra le stesse credo che bisogna ritornare su due questioni:

1. Il rafforzamento dei mezzi e dei sistemi di controllo per il contenimento dei costi, e delle competenze del Consiglio federale per attivare una tale politica. Si potrebbe riprendere ad esempio il progetto iniziale del Consiglio federale.

2. Un riesame del sistema di finanziamento dell'assicurazione malattia, per renderla più solidale, che dipenda di più dal reddito, ad esempio introducendo il principio di una franchigia in base al reddito e non una franchigia fissa, libera come è oggi. Una tale misura potrebbe essere un modo per correggere quelle situazioni che oggi denunciemo.

Attendo quindi indicazioni in questo senso dalla responsabile del dipartimento.

Suter Marc (R, BE): Ich möchte mich, wie vorhin Herr Gross Jost, mit einer wichtigen Aufgabe befassen, die das KVG den Kantonen neu übertragen hat, nämlich der Sicherstellung der ausserkantonalen Hospitalisation in medizinisch begründeten Fällen.

Im Sinne der Offenlegung meiner Interessen möchte ich klarstellen, dass ich Vizepräsident des Schweizer Paraplegikerzentrums Nottwil bin. Dieses Rehabilitationszentrum ist mit

der Problematik, die ich hier anspreche, besonders konfrontiert. Es nimmt eine nationale Aufgabe wahr, nämlich die Rehabilitation von Querschnittgelähmten. Die Problemstellung ist sehr ähnlich wie bei Halbseitengelähmten oder auch Verbrennungsoptern, oder denken wir an die Schädel-/Hirntraumatiker. Diese Patientengruppen können nicht dezentral in Regional- oder Bezirksspitalern behandelt werden. Sie brauchen eine zentrale, nationale Versorgung. Deshalb ist für diese Patientengruppen die interkantonale Zusammenarbeit besonders gefragt und wichtig.

Leider ist nun seit Inkrafttreten des KVG gerade bei diesen Patienten eine grosse Verunsicherung festzustellen. Die Kantone müssten solche Zentren für die ausserkantonale Behandlung anerkennen und sie in die Spitalliste aufnehmen. Bei dieser Aufgabe nehmen sich die Kantone alle Zeit und beachten dabei die gesetzlich verankerte Bestandesgarantie gemäss Artikel 101 KVG nur unzulänglich. Natürlich darf es nicht zu «Schnellschüssen» kommen. Die heutige Rechtsunsicherheit ist aber fatal.

Muss ein Patient eingewiesen werden, dann hat er nicht noch Zeit für administrative Verfahren oder gar Prozesse. Stellen Sie die Macht des Faktischen hier in Rechnung. Wir müssen zwei Tendenzen ausmachen: Obschon eigentlich das KVG, Frau Bundesrätin, die interkantonale Koordination anstrebt, droht der Kantönligeist Urständ zu feiern, so nach dem Motto «Für den Thurgau nur Thurgauer und für Luzern nur Luzerner». Das ist das eine Problem.

Als weiteres Problem stellen wir fest, dass die öffentlichen Spitäler privilegiert und die Privatspitäler diskriminiert zu werden drohen. Dabei darf es nicht auf diese Trägerschaft ankommen; denken wir nur an alle Privatspitäler, die gemeinnützig arbeiten und keine Gewinne ausweisen können.

Das KVG ist in dieser Frage neutral, und es darf nicht so sein, dass Subventionen an private Trägerschaften von vornherein ausgeschlossen werden.

Wir haben zusammenfassend den Eindruck, dass die Sanitätsdirektorenkonferenz, unter deren Federführung diese Umsetzung geschehen sollte, ihre Aufgabe der Koordination nur unzulänglich und einseitig wahrnimmt.

Für uns Patienten ist der volle Tarifschutz in der ausserkantonalen Behandlung entscheidend. Überall dort, wo ein vertragsloser Zustand herrscht, gilt es, tragfähige Übergangslösungen zu treffen. Die Spitalisten werden ja erst 1997 festgelegt sein. Die Patientinnen und Patienten können aber nicht bis dann warten. Wir bitten den Bundesrat deshalb, hier vermittelnd einzugreifen und seinen Einfluss bei den kantonalen Sanitätsdirektoren geltend zu machen. Es geht darum, den Status quo bis zum Abschluss der Übergangsphase nicht einseitig und erst noch zuungunsten der Patientinnen und Patienten zu verändern.

Ein letztes Wort: Die Standortkantone sind in dieser Problematik besonders gefordert. Die Anerkennung durch den Standortkanton ist ja Voraussetzung, damit dann die anderen Kantone nachziehen können. Viele Standortkantone nehmen diese Aufgabe, diese Leaderfunktion, zu wenig ernst; sie sind träge. Für uns Patientinnen und Patienten ist entscheidend, dass auch in der Grundversorgung die freie Spital- und Arztwahl möglichst hochgehalten wird. Das setzt voraus, dass die verschiedenen Leistungserbringer objektiv und gleich behandelt werden. Den Kantonen – das gebe ich zu – obliegt es, dieses Augenmass an den Tag zu legen. Aber am Bundesrat, Frau Bundesrätin Dreifuss, liegt es, darüber zu wachen, dass die Gewichte hier nicht zum Schaden von Patientinnen und Patienten verschoben werden. Ich danke Ihnen, wenn Sie hier Ihren Einfluss gebührend geltend machen.

Simon Jean-Charles (C, VD): Dans le premier chapitre d'un ouvrage qui vient de paraître, ouvrage intitulé «La dictature médicale», le fondateur de Médecins sans frontières et ancien ministre français de la Santé, Bernard Kouchner, a écrit: «D'un côté, les Français croient que leur système de santé marche tout seul, qu'il est éternel, et ils lui demandent plus qu'il ne peut désormais offrir. De l'autre, les représentants des médecins, des pharmaciens, des laboratoires défendent

leurs avantages, souvent au détriment des malades. Cela nous coûte de plus en plus cher pour être moins bien soignés, moins bien pris en charge, moins bien remboursés.» J'ai bien peur que ce constat hexagonal soit aussi valable pour notre pays.

Certes, quand on s'adresse séparément à chaque partenaire de la politique de santé, que ce soit les médecins, les représentants des caisses-maladie, les fabricants des médicaments ou les simples utilisateurs – les malades –, on ne rencontre que des personnes parfaitement honnêtes, à l'esprit civique ultradéveloppé, qui vous expliquent qu'elles font le maximum pour le bien des finances du pays. Il y a quelques raisons de mettre pourtant certaines de leurs affirmations en doute. Quoi qu'il en soit une seule chose est sûre: leurs efforts conjugués, si efforts il y a, ne suffisent pas, et les coûts de la santé s'envolent.

Aussi permettez-moi, en tant qu'ancien pharmacien, d'aborder brièvement un aspect précis du problème, celui du prix des médicaments, qui représente, vous le savez, 10 pour cent du coût total de la santé, et de vous faire part de quelques-unes de mes interrogations.

Dans une étude faite il y a deux ans par le groupe Galenica à l'intention de la Société suisse de pharmacie, les auteurs écrivaient sans rire: «Les prix des médicaments en Suisse, qui évoluent généralement nettement moins vite que l'inflation, ne sont en aucun cas surfaits, ce sont à la limite les prix étrangers qui doivent être considérés comme anormalement bas.» Je pense qu'aujourd'hui l'état de notre système de santé exige que nous nous alignions sur ces prix étrangers, fussent-ils anormalement bas, et qu'il est grand temps de rappeler à l'ordre et à plus de rigueur la commission fédérale compétente qui, avec l'OFAS, fixe le prix des médicaments. Que les produits fabriqués en Suisse soient vendus plus cher en Suisse qu'à l'étranger, on peut dans une certaine mesure le comprendre (le marché suisse devant servir de référence pour les autres marchés, le coût de la recherche devant se répercuter en priorité sur le prix de vente, les salaires étant plus élevés, etc.).

Mais c'est le prix excessif des médicaments étrangers importés dans notre pays qui me paraît nettement plus difficile à justifier. Permettez-moi de prendre un exemple concret (entre mille!) avec un médicament courant que vous connaissez peut-être, le Primpéran. Voilà un médicament établi, connu, éprouvé, j'allais dire banal. Sachez que les 40 comprimés de Primpéran sont vendus 21,30 francs en Suisse; au Danemark, ils ne coûtent que 8,30 francs. Sérieusement, pensez-vous qu'il y ait une telle différence de niveau de vie entre le Danemark et la Suisse qui puisse justifier cette différence?

Alors bien sûr, on nous explique que c'est parce que c'est un vieux médicament et que ces distorsions de prix sont dues en partie aux évolutions économiques différentes des pays en question, notamment en matière d'inflation. Je veux bien! Mais alors comment expliquer les différences considérables de prix pour d'autres médicaments, des médicaments «tout neufs», tout récemment mis sur le marché, comme par exemple cet antiulcères qui s'appelle Antra, médicament fort coûteux et fort prescrit dont 14 capsules coûtent l'équivalent de 45 francs suisses en France, 76 en Allemagne, alors que nous devons les payer, nous en Suisse, 92,20 francs.

Mais cette différence de prix peut prendre une tournure encore plus odieuse. Ainsi, savez-vous par exemple que deux des médicaments parmi les plus utilisés dans la lutte contre le sida – et dans ce cas, vous le savez, on n'a pas trente-six produits de remplacement à disposition –, le Rétrovir et le Videx, coûtent presque deux fois plus cher en Suisse que dans d'autres pays européens? Cela n'est pas tolérable. Même si – je le répète – le prix des médicaments ne représente que le 10 pour cent du coût global, il me semble urgent de revoir sérieusement les systèmes de tarification à la base, même, que dis-je, surtout si ça bouscule les habitudes. Car, comme l'écrit encore Bernard Kouchner dans le même pamphlet: «Nous vivons sur des idées fausses. Un exemple: modifier nos habitudes mettrait en péril la qualité des soins. Eh bien, cessons ce chantage, c'est le contraire. Tenir le système actuel, encourager les conservatismes, récompenser

les mauvaises habitudes, voilà la vraie menace, la plus insidieuse.» Il me semble vraiment qu'il a raison.

Heberlein Trix (R, ZH): Die FDP-Fraktion kommt in ihrer Analyse der Situation weniger als drei Monate nach Inkrafttreten eines Gesetzes, das in zentralen Bereichen grundlegende Umstrukturierungen unseres Gesundheitswesens zur Folge hat, zu folgenden Schlüssen:

1. Die Diskussion um Vor- und Nachteile oder sogar Gesetzesrevisionen ist verfrüht.

2. Die generelle Verunsicherungskampagne, die von Kassen und Medien inszeniert wird, trägt nichts zur Umsetzung der im Gesetz vorhandenen positiven Ansätze bei. Sie erschwert die Zusammenarbeit, die im Gesetz für alle im Gesundheitswesen Beteiligten gefordert wird, insbesondere auch für die Aufgaben, die innert der Fristen der Umsetzung vorgesehen sind, nämlich die Schaffung einheitlicher Tarifgrundlagen, vergleichbarer Kostenrechnungen oder eines Qualitätsmanagements. Wegzukommen von unfruchtbaren Schuldzuweisungen war aber ein Ziel, über das sich in der Diskussion alle einig waren; weit sind wir noch nicht gekommen.

3. Die Tatsache, dass die Prämienhöhungen sofort wirksam wurden, Sparanreize und wettbewerbsfördernde Massnahmen aber Zeit beanspruchen, ist schwer verständlich zu machen. Vergessen wird dabei, dass Prämienhöhungen – durch den Wegfall der Subventionen in der Höhe von 10 Prozent, durch Leistungsausweisungen in der Grundversicherung von rund 8 Prozent und durch den Wegfall der dringlichen Bundesbeschlüsse im Rahmen von 6 bis 7 Prozent Teuerung – im Abstimmungskampf immer erwähnt wurden. Aber offenbar hört man unangenehme Tatsachen weniger gern, Herr Zisyadis.

Ausgerechnet die Kassen, welche sich damals vehement gegen die dringlichen Bundesbeschlüsse wandten, deren Auswirkungen jetzt nach dem Tax- und Tarifstopp klarwerden, rufen nun nach einem neuen Stopp – nicht der Prämien, sondern nur der Taxen und Tarife. Die Fragen in den Interpellationen sind weitgehend von Kassenvertretern gestellt worden. Dies zeigt sich klar, wenn dem Bundesrat suggeriert wird, wie er in den Beschwerden der Kassen entscheiden solle – in jedem Falle nämlich zuerst einmal gegen die Kantone.

Wir sind dem Bundesrat daher dankbar, dass er in seinen Antworten klar festhält, dass er seine Rolle als die eines Schiedsrichters dort sieht, wo er entscheiden muss – bei Rekursen in Tarifverträgen und Spitallisten –, und als Aufsichtsinstanz bei Kassen und Prämienfestlegungen und dass er als Entscheidungsbehörde nicht politische Entscheide fällt, wie dies in einzelnen Fragen ebenfalls suggeriert wird, sondern dass juristische Kriterien entscheidend sein müssen.

Frau Bundesrätin Dreifuss hat in der SGK ausgeführt, dass ihr die grossen Prämienunterschiede in den Kantonen auch unerklärlich seien. Das BSV muss hier seine Aufsichtspflicht wahrnehmen.

4. Auch die Kantone sind in vielerlei Hinsicht durch das neue Gesetz gefordert, vorerst bei den Prämienverbilligungen: Wenn eine grosse Zahl von Kantonen entschieden hat, die Bundesmittel nicht voll auszuschöpfen, sind das ihre politischen Entscheide. Wir haben dies auf Wunsch der Kantone im Gesetz so festgelegt, und es wäre völlig verfehlt, die Kantone zu zwingen, diese Mittel auszunützen.

Schauen wir uns die Liste der Kantone an, welche nur 50 Prozent beanspruchen, so sehen wir, dass deren Durchschnittsprämien alle tiefer liegen als in jenen Kantonen, die 100 Prozent der Bundesmittel ausgeschöpft haben – dies sind vorwiegend die Kantone der Westschweiz. Dass in einzelnen Kantonen Übergangsregelungen bestehen, die der Absicht des KVG nicht entsprechen, ist richtig. Auch diese Kantone haben aber ihre politischen Instanzen, die entsprechende Stellung nehmen können und auch müssen.

Erlauben Sie mir noch eine Bemerkung als Veska-Präsidentin, als Interessenvertreterin der Schweizer Spitäler und Heime, der öffentlichen und der privaten: Grosse Unsicherheit besteht in bezug auf die Frage der Spitalisten, was bereits angetönt wurde. Neben den kantonalen Bedürfnissen

müssen diese sicher eine überkantonale Zusammenarbeit institutionalisieren, sie dürfen nicht an den Kantonsgrenzen haltmachen. Konzentration in der Spitzenmedizin ist auch eine Qualitätsfrage, nicht allein eine Kostenfrage. Der Miteinbezug der privaten Trägerschaften ist im Gesetz ausdrücklich vorgesehen. Falls Private Leistungsaufträge für grundversicherte Patienten haben, sind diese entsprechend abzugelten. Umstritten sind die Folgen einer Nichtaufnahme in die Spitalliste. Diese kann lediglich die Konsequenz haben, dass keinerlei Subventionierung erfolgt, nie aber die Auswirkung, dass Patienten mit Zusatzversicherungen, die dem KVG nicht unterstehen, in diesen Kliniken für einen Teil der Kosten selber aufkommen müssen. Reine Privatspitäler erhalten keine Subventionen an Bau und Unterhalt, auch die Kassen erhalten keine öffentlichen Gelder, und damit spielt hier die Handels- und Gewerbefreiheit.

Die Veska ist bereit, die ihr gestellten Aufgaben zu erfüllen, dazu braucht sie aber die angetönte Zusammenarbeit insbesondere mit den Kassen. Es geht nicht an, dass Kantone und Spitäler etwas zusammen erarbeiten müssen, die Kassen aber die nötige Bereitschaft, hier mitzumachen, nicht aufbringen.

Vergegenwärtigen wir uns heute nochmals die Situation, die wir vor dem neuen KVG hatten: ein ungenügendes Gesetz, ein unbefriedigendes Notrecht inklusive Verlängerung, Expertenkommissionen, langwierige Beratungen im Parlament und eine – zugegebenermassen – überstürzte Inkraftsetzung. Wir brauchen die Übergangszeit und eine kritische Evaluation des Gesetzes, nicht wieder überstürztes Notrecht oder unsachliche Kritiken ohne konstruktive Zusammenarbeit.

Goll Christine (S, ZH): Frau Bundesrätin Dreifuss, Sie haben vor einigen Tagen in der Öffentlichkeit auf das Internationale Jahr zur Bekämpfung der Armut, in dem wir uns jetzt gerade befinden, hingewiesen und auch erklärt, wie sich die Schweiz daran zu beteiligen gedenkt. Gleichzeitig müssen wir absurderweise feststellen, dass die stetig wachsenden Krankenkassenprämien für viele Versicherte, die nicht zu den privilegierten Bevölkerungsschichten gehören, zur Armutsfalle werden können.

Eine negative Auswirkung des neuen Krankenversicherungsgesetzes steht heute fest: Die Kantone missbrauchen das System der individuellen Prämienbeihilfen zum Sozialabbau. Dieser Zustand ist inakzeptabel und muss schleunigst geändert werden. Einige sozialpolitisch engagierte Parteien, Verbände und Organisationen in verschiedenen Kantonen haben deshalb auch zur Selbsthilfe gegriffen und kantonale Volksbegehren lanciert. So wurde beispielsweise auch im Kanton Zürich Anfang März eine Volksinitiative eingereicht, die die Ausschöpfung der Bundessubventionen und damit verknüpft natürlich auch ein stärkeres finanzielles Engagement des Kantons Zürich verlangt; diese Initiative verlangt auch, dass die Prämienverbilligungen mindestens einem Drittel der Bevölkerung, dem einkommensschwächsten, zugute kommt.

Die Antwort auf dieses sozialpolitische Problem des Sozialabbau durch die Nichtausschöpfung von Prämienverbilligungen darf jedoch nicht eine föderalistische Lösung sein. In diesem Fall muss der Bundesrat das Heft fest in der Hand haben. Das dringendste Problem unserer Krankenversicherung ist die Prämienexplosion, und diesem Problem liegt ein Systemfehler sowohl im alten als auch im neuen Gesetz zugrunde. Dieser Systemfehler heisst Kopfprämien, die unabhängig von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der Versicherten erhoben werden, und dies, obwohl einkommensabhängige Prämien durchaus populär wären, wie eine im Januar 1996 publizierte Studie beweist.

Diese von der Krankenkasse CSS bzw. deren Stiftung in Auftrag gegebene Studie kommt nach einer Umfrage zum Schluss, dass immerhin 59 Prozent der Befragten eine einkommensabhängige Prämie möchten und dass sogar 73 Prozent aller Personen, die für einkommensabhängige Prämien sind, dafür Lohnprozente befürworten würden. Dieses Resultat ist durchaus mit Resultaten aus früheren Meinungsumfragen zu diesem Thema vergleichbar.

Nun aber zu den Antworten auf unsere Interpellation: In diesem Zusammenhang erachte ich die Antwort auf unsere erste Frage als nicht befriedigend. Wir fragen den Bundesrat konkret an, ob er bereit ist, dem Parlament umgehend einen Entwurf für einen dringlichen Bundesbeschluss zur Korrektur dieses Missstandes des Subventionsabbaus zu präsentieren.

Der Bundesrat verweist in seiner Antwort auf Artikel 66 Absatz 5 KVG und meint, es sei zu früh, die gesetzliche Regelung bereits jetzt durch einen dringlichen Bundesbeschluss wieder zu ändern. Ich möchte deshalb diese erste Frage unserer Interpellation mit einer zusätzlichen Frage ergänzen, Frau Bundesrätin. Der Bundesrat stellt sich auf den Standpunkt, zum heutigen Zeitpunkt sei es zu früh. Immerhin lässt er aber in seiner Antwort durchblicken, dass er gegebenenfalls von seiner Kompetenz, den Kantonen nähere Vorschriften über das Ausmass der Prämienverbilligungen zu machen, Gebrauch machen wird. In der Antwort wird auch geschrieben, eine Auswertung der kantonalen Regelungen sei bereits in Gang.

Wie wir alle in den letzten Tagen erfahren haben, sind auf Anfang 1997 bereits die nächsten Prämienhöhungen angekündigt. Ich möchte nähere Auskunft über den zeitlichen Fahrplan haben. Können Sie, Frau Bundesrätin, uns über diesen zeitlichen Fahrplan Auskunft geben? Wann gedenkt der Gesamtbundesrat das sozialpolitische Trauerspiel zu beenden, das auf Bundesebene immerhin einen politisch unverantwortlichen Sozialabbau im Betrag von einer halben Milliarde Franken zulässt?

Raggenbass Hansueli (C, TG): Die Preise für die Gesundheitspflege stiegen in den letzten zwölf Jahren um 52 Prozent, wobei die Spitaltaxen, die um 115 Prozent anstiegen, absolute Spitzenreiter waren. Von den 36,4 Milliarden Franken Gesamtkosten im Gesundheitswesen entfallen mehr als die Hälfte, nämlich 18,7 Milliarden Franken, auf die Spitäler. Kaum ein Spital in der Schweiz verfügt jedoch über eine transparente Kostenrechnung. Was eine Blinddarm- oder Hüftgelenkoperation kostet, wissen die Spitalbuchhalter zum Teil nur über den Daumen gepeilt. Die Rechnung für ein und dieselbe Operation kann von Spital zu Spital um 100 Prozent und mehr abweichen. Hier muss etwas geschehen.

Die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation der CVP-Fraktion, dass die Kantone und Spitäler «noch eine gewisse Zeit haben», genügt einfach nicht, geschätzte Frau Bundesrätin. Die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen hat es mit sich gebracht, dass die Prämien teilweise explodiert sind. Dabei darf nicht verkannt werden, dass die Kassen bei der Prämienfestlegung für das Jahr 1996 äusserst zurückhaltend waren. Das gilt nicht nur für die Swica-Gesundheitsorganisation, deren Verwaltungsratspräsident ich bin. In der für die Zukunft der einzelnen Kassen entscheidenden KVG-Einführungsphase durfte sich keine Kasse eine Blöße geben und die Prämien übermässig erhöhen. Die zu bescheidenen Prämienhöhungen für das Jahr 1996 gehen jedoch weitgehend zu Lasten der Reserven. Die Kassen werden 1996 Verluste einfahren. Das Jahr 1997 wird zu einem äusserst heiklen, kritischen und schwierigen Jahr.

Ich erinnere Sie daran, dass die Prämientarife in der Krankenpflegeversicherung durch dringliche Bundesbeschlüsse während drei Jahren praktisch eingefroren waren und die Kassen nur bei den Zusatzversicherungen entsprechend der Kostensteigerung wesentliche Prämienanpassungen durchführen konnten. Die Prämien der Krankenpflegeversicherung sind seit Jahren nicht mehr kostendeckend. Die positiven Rechnungsabschlüsse der einzelnen Kassen waren auf Gewinne aus den Zusatzversicherungen und auf gute Kapitalerträge zurückzuführen.

Das neue KVG schreibt nun aber eine strikte Trennung zwischen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung und den Zusatzversicherungen gemäss Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag vor. Die Kassen sind also gezwungen, spätestens bei der Prämienkalkulation 1997/98 dafür zu sorgen, dass die Krankenpflegeversicherung selbsttragend wird und die finanziellen Sicherheiten gemäss den gesetzlichen Vorschriften erfüllt werden.

Bekanntlich sind die Prämien nur ein Abbild der von den Krankenversicherungen zu bezahlenden Gesundheitskosten. Aus den vorgängigen Ausführungen ist ersichtlich geworden, dass praktisch jede Krankenversicherung Nachholbedarf aus den Vorjahren hat, und dies unabhängig von weiteren Kostensteigerungen bei den Versicherungsleistungen. Gemäss Berechnungen des EDI wird allein der mit dem KVG ausgebaute Pflichtleistungskatalog Mehrkosten von 1,74 Milliarden Franken bringen. Darüber hinaus betrug bereits die Kostenteuerung des letzten Jahres je nach Region 7 bis 9 Prozent.

Weil bisher keine wirksamen Massnahmen zur Veränderung dieser Entwicklung ergriffen worden sind, muss davon ausgegangen werden, dass die unverhältnismässige Kostensteigerung auf hohem Niveau anhält und dass die Gesamtmenge der durch das neue Gesetz vorgeschriebenen zusätzlichen Versicherungsleistungen einen weiteren Kostenschub bringen wird, teilweise bereits 1996 und ganz massiv 1997. Je nach Reserven muss die Kasse die genannten Faktoren vollumfänglich in die Prämienberechnung einbeziehen, ansonsten ihr finanzielles Weiterleben gefährdet ist.

Es ist daher damit zu rechnen, dass im Jahr 1997 erhebliche Prämien erhöhungen als 1996 stattfinden werden. Deshalb erachte ich eine Diskussion über mögliche Massnahmen heute und jetzt als richtig. Das sage ich Ihnen, geschätzte Frau Bundesrätin Dreifuss, das möchte ich aber auch an die Adresse von Frau Kollegin Heberlein sagen.

Es ist verständlich, dass die Krankenkassen auf Preiserhöhungen der Leistungsanbieter äusserst gereizt reagieren und schärfere Kontrollen durchführen, Herr Kollege Meier Samuel. Unnötige und unwirtschaftliche Leistungen dürfen und können nicht mehr übernommen werden. Die Not ist gross, die Not wird aber augenscheinlich noch grösser. Deshalb müssen die Leistungserbringer und die öffentliche Hand dringend – dringend! – die unaufschiebbaren Strukturveränderungen vornehmen.

Ich bitte Frau Bundesrätin Dreifuss höflich, aber intensiv, klare Zeichen zu setzen und die politische – ich meine nicht nur die rechtliche, Frau Heberlein – Verantwortung wahrzunehmen. Die Herren Engler und Gross Jost haben gute, mögliche Wege aufgezeigt.

Langenberger Christiane (R, VD): Malgré tout ce que j'ai entendu ici, il me semble que chaque fois que notre pays rencontre un problème, il a tendance à réagir de manière disproportionnée. Pour ma part, je ne juge pas nécessaire pour l'instant d'instaurer un droit d'urgence. Je crois en effet que, dans toute cette affaire, nous oublions trois principes: les objectifs recherchés, la période transitoire, et la responsabilité de chacun face à l'explosion des coûts de la santé.

Trois mois à peine après l'introduction de la LAMal qui, selon notre propre volonté, doit changer fondamentalement certains principes et l'état d'esprit de l'assurance-maladie, et avant même que celle-ci ait pu développer tous ses effets, voilà que les partenaires de la santé et nous, ici, dans ce Parlement, entamons déjà un bras de fer relevant les difficultés d'application, les augmentations douloureuses, la terrible concurrence que se livrent les prestataires de soins.

Le nouveau régime choisi – abandon du principe de l'arrosier, promotion de la solidarité, concurrence, etc. – doit pourtant aboutir à davantage d'efficacité, au maintien de la qualité et à la maîtrise des coûts. Franchement, une telle entreprise peut-elle réussir du jour au lendemain? Evidemment non! Et ceci d'autant moins qu'aucun des partenaires n'a finalement intérêt à économiser.

On ne saurait nier toutefois que tout le monde a été pris de court et souffre. La liste des revendications des intervenants de cet après-midi en dit long sur les problèmes engendrés par la loi et les ordonnances. Et l'annonce par les caisses-maladie de futures hausses pour 1997 ne calme pas vraiment les ençères. Il n'en est pas moins vrai que ces premiers mois d'entrée en vigueur ne permettent pas encore à tous les rouages d'être bien coordonnés. Tout nécessite des changements de comportement, et cela prend du temps.

Je donnerai trois exemples: défendre l'intérêt de l'ensemble

de la communauté des assurés, c'est appeler à la modération de la consommation, c'est lutter contre certains abus, et c'est aussi négocier des tarifs raisonnables. Le but des efforts doit être d'opérer la distinction entre ce qui est important et ce qui l'est moins, et de veiller à ce que l'important puisse être financé. Les revenus de toutes les professions gravitant dans le secteur de la santé devront être examinés. Il n'y aura plus de vaches sacrées, même celles auxquelles on est attaché. Or encore une fois, cette révolution ne peut s'opérer du jour au lendemain.

Déjà la concurrence et la gravité de la situation provoquent des réformes impensables il y a peu de temps encore. Sous la pression des caisses-maladie, des établissements hospitaliers vaudois, par exemple, se préparent à une nouvelle convention tarifaire les obligeant à réduire leurs prix en division privée de 10 à 15 pour cent. Les cantons détiennent cependant les clés de la réussite de la LAMal et des possibilités d'économies. Le mécanisme de subventionnement choisi par certains cantons entraîne une dégradation de la situation d'une partie de la population à petit revenu – familles nombreuses, bénéficiaires de prestations complémentaires, saisonniers. Pour ma part, j'ai déposé une interpellation concernant les familles nombreuses. Ces distorsions doivent être corrigées.

M. Rychen semblait indiquer tout à l'heure que les cantons romands étaient particulièrement chers. Nous le savons. Néanmoins, des efforts sont faits et une étude vient de démontrer que nous pourrions probablement aider à subventionner certains coûts de la Suisse alémanique. D'autre part, d'autres tâches sont essentielles et délicates à mettre en place: la planification pour couvrir les besoins en soins hospitaliers, caractérisés selon les experts par une surcapacité de lits et d'équipements coûteux. C'est là que réside le potentiel d'économies nécessaires. Laissons maintenant les partenaires concernés prendre les mesures d'adaptation et voyons plus tard comment les coûts auront évolué.

Rechsteiner Paul (S, SG): Das neue Krankenversicherungsgesetz (KVG) hat auf der Leistungsseite einige grosse Verbesserungen gebracht, die nicht unterschätzt werden dürfen, und in diesem Sinne wirken auch die Krokodilstränen einiger erklärter Gegner dieses KVG etwas eigenartig.

Das grosse Drama im Zusammenhang mit der Einführung des KVG liegt auf der Finanzierungsseite, die mit der Beibehaltung des Kopfprämien systems verbunden ist. Es waren aber auch auf der Finanzierungsseite erhebliche Verbesserungen versprochen worden, nämlich eine Besserstellung des unteren Drittels der Bevölkerung und mindestens eine Gleichstellung des mittleren Drittels. Nur das obere Drittel hätte auf der Finanzierungsseite Einbussen erlitten. Dieses bei der Einführung des KVG gemachte Versprechen ist jedoch gebrochen worden. Das ist ein Drama, das die Bezügerinnen und Bezüger von kleinen und mittleren Einkommen in diesem Land mit aller Vehemenz spüren.

Damit verbunden ist – das ist besonders gravierend – der Bruch der Mehrwertsteuerversprechen, der Bruch der Versprechen, die mit der Mehrwertsteuervorlage am 28. November 1993 abgegeben wurden. Was sagt der Bundesrat in der Interpellationsantwort dazu?

Der Bundesrat räumt ein, dass man heute definitiv feststellen könne, dass «mit der bloss teilweisen Ausschöpfung des den Kantonen zur Verfügung stehenden Prämienverbilligungsvolumens die verfassungsmässig zugesicherten 5 Prozent des Mehrwertsteuerertrages zur sozialen Kompensation zugunsten der unteren Einkommenschichten nicht verwendet werden». Und weiter: «Der Bundesrat wird damit an der Verwirklichung des mit dem Mehrwertsteuerentscheid verknüpften Auftrags gehindert. Damit ist der Auftrag aber nicht hinfällig.» Der Bundesrat bleibt leider die Antwort schuldig, wie dieser verfassungsmässige Auftrag, wie dieses Versprechen gegenüber dem Volk, eingelöst werden soll. Das zum Bundesrat. Dann zur FDP-Fraktion: Frau Heberlein hat gesagt, man müsse jetzt einfach zuwarten. Man müsse jetzt dieses Gesetz seine Wirksamkeit entfalten lassen, auch auf der Finanzierungsseite. Man dürfe den Kantonen nicht dreinreden.

Das ist gemessen an den Vorgaben der Einführung der Mehrwertsteuer eine ganz eigenartige Haltung. Mit der Mehrwertsteuervorlage wurde die Exportindustrie, die Klientel unter anderem der FDP, um über 2 Milliarden Franken entlastet. Und die 500 Millionen Franken, die zur sozialen Kompensation der Mehrbelastung der unteren und mittleren Einkommen gedacht waren, sollen jetzt diesen Leuten vorenthalten werden. Um diese halbe Milliarde Franken wird Sozialabbau betrieben. Das ist ein Riesenproblem – ein Problem, das der Sprecher der CVP-Fraktion, Herr Hochreutener, durchaus eingeräumt hat. Er hat anerkannt, dass sich dadurch ein Problem der Glaubwürdigkeit der eidgenössischen Politik stelle. Er hat dann festgestellt, dass sich die Politik hier etwas einfallen lassen müsse. Das trifft zu. Die Politik muss sich hier etwas einfallen lassen. Aber wer ist die Politik? Die Politik ist einerseits der Bundesrat, und das sind andererseits die eidgenössischen Räte.

Es liegt an den eidgenössischen Räten, etwas zu tun. Es ist unser Problem, das Versprechen, das wir mit der Mehrwertsteuervorlage abgegeben haben, auch einzuhalten, ansonsten wir uns der Mehrwertsteuerlüge oder des Mehrwertsteuerbetruges bezichtigen lassen müssen.

Die Kaufkraft, die mit dieser halben Milliarde Franken verbunden ist, ist in diesem Lande dringend nötig. Wenn wir heute eine Wirtschaftskrise haben, dann ist das eine Krise der Binnenwirtschaft, weil in diesem Land Kaufkraft fehlt. Die Leute mit unteren und mittleren Einkommen, denen diese halbe Milliarde Franken vorenthalten wird, würden dieses Geld verwenden, sie würden es in die Wirtschaft einspeisen. Es ist deshalb nicht nur eine sozialpolitische, sondern auch eine wirtschaftspolitische Notwendigkeit, dieses Mehrwertsteuerversprechen einzuhalten. Dafür bedarf es eines dringlichen Bundesbeschlusses; anders ist dieses Problem nicht zu regeln.

Zu einem Sonderproblem – das aber ebenfalls gravierend ist –: die Prellung der Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen durch einige Kantone, die schlaumeierisch rechnen. Weil die Bundessubventionen an die Prämienverbilligung höher sind als die Bundessubventionen an die Ergänzungsleistungen, werden die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen schlechtergestellt als mit dem bisherigen Recht. Hier genügt es nicht, wenn der Bundesrat diesen Sachverhalt anerkennt, sondern es ist auch ein Problem des Bundesrechtes, hier für Remedur zu sorgen. Man darf nicht einfach zusehen, wie es den Ärmsten der Armen schlechtergeht, wie sich die kantonalen Finanzdirektoren auf dem Buckel dieser Leute sanieren.

Ich frage Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss: Sind Sie bereit, die 3. EL-Revision, mit der dieser Missstand korrigiert werden kann, möglichst rasch dem Parlament vorzulegen? Es ist dringend nötig, dass unverzüglich eine Korrektur erfolgt.

Rychen Albrecht (V, BE): Die SVP-Fraktion ist klar dagegen, dass das Gesetz, nachdem es ungefähr seit drei Monaten in Kraft ist, jetzt schon wieder revidiert werden soll. Die Grundideen dieses Gesetzes sind: eine klare Trennung zwischen Grundversicherung und Zusatzversicherung; Privatisierung der Zusatzversicherungen; volle Freizügigkeit; Abschied vom «Giesskannensystem» bei der Subventionsverteilung; mehr Marktmöglichkeiten.

Natürlich ergeben sich in den ersten Phasen eine ganze Reihe von Vollzugsschwierigkeiten, und ich rechne auch damit, dass diese Vollzugsschwierigkeiten weiter anhalten werden; sie sind nicht so schnell lösbar.

Auch wenn dem widersprochen wurde, glauben wir, dass man dem Gesetz tatsächlich Zeit lassen muss, z. B., um die Marktmechanismen wirken zu lassen. Das muss irgendwann in zwei oder drei Jahren beurteilbar sein, wenn sich die Kassen mit den Leistungserbringern und den Kantonen als drittem Partner auf dieses Gesetz eingespielt haben. Demzufolge lehnt die SVP-Fraktion auch das geforderte neue Dringlichkeitsrecht klar ab. Es ergibt auch keinen Sinn, wenn man jetzt nach dringlichen Tarifstopppverfahren ruft.

Frau Bundesrätin, für mich und unsere Fraktion ist das Verhalten der Kantone sehr zentral. Wir haben in unserem Land

eine Schwierigkeit, und zwar in dem Sinne, dass das soziale Versicherungsgesetz im Krankenkassenwesen eidgenössisch geregelt, das Gesundheitswesen aber ganz eindeutig Sache der Kantone ist. Das bringt uns u. a. diese grossen Probleme. Das heisst, wenn ich den Kampf in den letzten Jahren unter dem Regime des alten Gesetzes anschau, war es immer ein Kampf zwischen dem Prämienzahler einerseits und dem Steuerzahler andererseits.

Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Für das Jahr 1994 hat der Spitalverband meines Kantons stolz verkündet, man habe jetzt viel Positives geschaffen, nämlich 80 Millionen Franken weniger Defizite für den Kanton und die Gemeinden. Wer das unkritisch zur Kenntnis nimmt, meint: Aha, jetzt haben sie gespart, jetzt geht es in die richtige Richtung! Weit gefehlt! In diesem Zeitpunkt nämlich haben die Krankenkassen über 6 Prozent mehr Ausgaben für die Spitalfinanzierung gehabt. Das heisst, es wurde ein bisschen gespart, aber die Kostenentwicklung lag immer noch krass über dem Landesindex der Konsumentenpreise. Mit anderen Worten: Der Steuerzahler wurde zwar momentan entlastet, auf der anderen Seite mussten die Prämien aber überdurchschnittlich angehoben werden. Dieses Hin- und Herschieben bringt uns nicht weiter. Die Spitalkapazitäten, Frau Bundesrätin – das hat Ihr Departement selbst festgestellt –, sind gesamtschweizerisch viel zu hoch.

Wenn ich meinen Wohnortskanton nehme: Es ist heute politisch von links bis rechts unbestritten, dass wir 600 bis 800 Spitalbetten zuviel haben. Jetzt kommt der Moment, wo wir einhaken möchten. Wir möchten Sie auffordern, Frau Bundesrätin, bei der ersten Lackmusprüfung zu beweisen, dass Sie dieses Gesetz wirklich umsetzen. Es ist nämlich so, dass sich die Kantone und die Kassen in die Betriebskosten zu je 50 Prozent teilen sollen. Das ist an diesem Gesetz auch neu. In einigen Kantonen müssen die Kassen mehr bezahlen, in anderen Kantonen weniger; das muss sich einpendeln. Aber die Kassen dürfen nicht zur Übernahme von 50 Prozent der Betriebskosten verpflichtet werden, solange in den betroffenen Kantonen Überkapazitäten an Spitalbetten und Spitalstrukturen vorhanden sind.

Wenn dann der Streit zwischen Kantonen und Kassen beginnt – ich sehe ihn in einigen Kantonen klar auf uns zukommen –, darf es nicht sein, dass der Bundesrat – das Departement, Sie, Frau Bundesrätin –, der in diesem Streit entscheidet, sagt: Jetzt geben wir einfach dem Kanton recht, sonst passiert nichts. Dann werden nämlich die Spitalstrukturen erhalten bleiben und die Kosten in die Krankenkassen «hinübergedrückt». Das wäre kein Beitrag zur Bekämpfung der Kostenentwicklung, und es wäre auch unsozial, indem immer mehr die Prämienseite belastet wird.

Wir verlangen, dass die Kantone jetzt die Zeichen der Zeit erkennen und ihre Spitalplanung so anpassen, dass wirklich Kapazitäten eingespart werden können.

Zum Thema Prämienverbilligung: Ich möchte Sie bitten, Frau Bundesrätin, uns über die Zahlen Klarheit zu geben. Nach meiner Rechnung könnten heute nach diesem Gesetz durch Bund und Kantone zusammen etwa 2,45 Milliarden Franken ausbezahlt werden. Die Kantone haben beim Bund 460 Millionen Franken für dieses Jahr nicht abgeholt und ungefähr 200 Millionen Franken selber nicht ausbezahlt, die sie nach der Idee des Gesetzes hätten ausbezahlen können.

Nun spricht die SP-Fraktion von einem Sozialabbau. Ich möchte Sie fragen, wie Sie das persönlich sehen. Wir haben 1,3 Milliarden Franken in den Jahren 1993/94 bezahlt, dann noch 100 Millionen Franken dazu. Für dieses Jahr bezahlen wir in etwa 1,8 Milliarden Franken. Wieviel haben die Kantone vorher schon bezahlt? Wieviel wurde in diesem Jahr effektiv weniger ausbezahlt? Kann man in diesem Sinne – aus der Sicht des Sozialhilfeempfängers – von einem Abbau sprechen, ja oder nein?

Frau Bundesrätin, sind Sie auch der Meinung, dass man den Kantonen vielleicht noch etwas Zeit lassen muss? Ich habe festgestellt, dass in verschiedenen Kantonen ein grosser Zeitdruck da war, um die Einführung des Prämienverbilligungssystems durchzusetzen, so dass ich damit rechne, dass einige Kantone noch Verbesserungen anbringen werden. Ich wäre interessiert, Ihre Meinung dazu zu hören.

Im übrigen stellt sich die SVP-Fraktion klar hinter das Gesetz; das Volksmehr ist zu respektieren. Das Gesetz wäre gescheitert, wenn man den Kantonen nicht entgegengekommen wäre. Die Sanitäts- und Finanzdirektoren forderten Spielraum bei der Verteilung dieser Gelder. Diesen Spielraum hat man gewährt, damit das Gesetz Chancen hatte durchzukommen. Es gehört auch zur Redlichkeit in der Politik, dass man jetzt zu diesem Entscheid, den die Räte und dann das Volk getroffen haben, steht und nicht ärgerlich reagiert, wenn die Kantone ihren Spielraum tatsächlich ausnutzen.

In diesem Sinne noch ein Anliegen, Frau Bundesrätin Dreifuss: Wir sind sehr daran interessiert, dass die Kantone bei der Umsetzung die Prämienverbilligung nicht direkt den Empfängern ausbezahlen. Warum? Der eine oder andere macht dann Ferien oder geht in die Migros einkaufen und bezahlt die Prämien trotzdem nicht. Man sollte darauf hinarbeiten, dass die Prämienverbilligung von der Prämienrechnung abgezogen wird, weil viele Leute sonst mit diesem Geld etwas anderes machen. Das ist echte Hilfe.

Frau Dreifuss, die SVP-Fraktion ist auch der Meinung, dass für die Ergänzungsleistungsbezüger, die in einigen Kantonen jetzt schlechter dastehen, gerechte Lösungen gefunden werden müssen. Ich bitte Sie, diesbezüglich mit den Kantonen zusammen eine Lösung zu suchen.

Allgemein darf festgestellt werden, dass Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss, in Ihrer Antwort eingeräumt haben, dass es im Vollzug eine ganze Reihe noch ungelöster Probleme gibt. Wir danken für diese Offenheit und wünschen, dass möglichst viele Entscheide, die Sie zu treffen haben, klar getroffen werden, so dass die Gerichte möglichst wenig zu tun bekommen. Es gibt nichts «Tödlicheres», als in diesen Verfahren immer wieder die Gerichte anrufen zu müssen.

Zudem frage ich Sie an: Ist es wirklich notwendig, dass die Kassen ihr Budget für das folgende Jahr bereits bis zum 31. Juli einreichen? Wie sollen die Kassen ihre Budgets für das folgende Jahr seriös machen und ihre Verträge aushandeln, wenn sie das Budget bereits bis zum 31. Juli einreichen müssen? Irgendwie ist das nicht ganz seriös, obschon ich verstehe, dass Ihre Leute diese Budgets auch prüfen müssen. Hier sollte jedoch eine neue Lösung angestrebt werden. Ich bitte Sie in diesem Bereich dringend um eine Überprüfung.

Diener Verena (G, ZH): Während dieser Debatte habe ich die Liste der Rednerinnen und Redner angeschaut und festgestellt, dass von 23 Rednerinnen und Rednern deren 20 schon in der letzten Legislatur im Parlament waren und dieses heute so umstrittene KVG hier drin behandelt haben.

Nachdem ich die Voten und die Kritik gehört habe, frage ich mich, wie das die Bevölkerung aufnimmt, wenn wir jetzt keinen guten Faden mehr an diesem Gesetz lassen, nachdem sehr viele von uns im Abstimmungskampf aktiv für dieses KVG eingestanden sind. Ich persönlich habe mich für dieses sehr komplexe Gesetz nicht stark gemacht. Aber ich denke gerade an die Krankenkassenvertreter hier im Saal; die Krankenkassen haben dieses Gesetz in ihrer grossen Mehrheit gewünscht, gefordert und unterstützt, und jetzt, kurz nach seiner Einführung, wird es von allen Seiten nur noch kritisiert. Es wäre gut, wenn wir als Parlament daraus zwei Lehren ziehen würden: Eine Lehre betrifft die Frage, wie sinnvoll es ist, ein so komplexes Gesetz in einer Debatte und nachher in einer Volksabstimmung zu verteidigen und zu diskutieren. Wir müssen uns vielleicht wieder vermehrt auf einfachere und konkretere Lösungen beschränken.

Ich kann mich noch sehr gut daran erinnern, dass der Föderalismus immer wieder thematisiert wurde, weil ganz klar war, dass für dieses Gesetz eine Mehrheit nur zu gewinnen war, wenn man den Kantonen die entsprechende Freiheit gab. Diese Freiheit haben die Kantone ausgeschöpft. Ich bin der Meinung, dass jetzt auch in den Kantonen die soziale Verantwortung wahrgenommen werden muss. Und wenn es die Regierungen nicht tun, müssen es die Parlamente oder die Bevölkerung tun.

Es gibt schon in mehr als einem Kanton Volksinitiativen. Das gibt die Möglichkeit, dass die gesamte Bevölkerung über

diese sehr diffizile Frage der Prämienbewilligung diskutieren und abstimmen kann. Es ist nicht so, dass die soziale Verantwortung nur vom eidgenössischen Parlament wahrgenommen werden kann. Der Ball liegt jetzt ganz klar bei den Parlamenten in den Kantonen und letztlich bei der Bevölkerung. Ich warne davor, dass Sie jetzt, in dieser sehr schwierigen Phase der Umsetzung des KVG, mit Notrecht in ein so komplexes Gesetz eingreifen, das sich jetzt in der Umsetzungsphase befindet.

Die zweite Lehre, die dieses Parlament und der Bundesrat auch ziehen müssen, lautet: Die Umsetzungszeit war viel zu kurz. Ein Jahr zur Umsetzung für ein so komplexes Gesetz, das hat auch die Kantone überfordert. Es war gar nicht möglich, eine tiefe, fundierte Debatte über alle diese sozialen Auswirkungen zu führen. Es war nicht nur schlechter Wille der Kantone. Ich erinnere Sie z. B. an alle die Fragen der Prämienverbilligung. Jeder Kanton hat ein eigenes System entwickelt; jeder Kanton hat die Grenzwerte anders festgesetzt. Hätte man sich mit der Einführung ein bisschen mehr Zeit gelassen, so wären, davon bin ich überzeugt, in einigen Kantonen wesentlich bessere und auch sozial besser abgedeckte Lösungen gefunden worden.

Die soziale Verantwortung in bezug auf die Ergänzungsleistungen liegt ebenfalls bei den Kantonen. Es gibt Kantone – ich komme aus einem solchen –, die noch im letzten Jahr die Grenzwerte für Ergänzungsleistungsbezügerinnen und -bezüger heraufgesetzt haben. Das wäre den Kantonen freigestanden. Einige Kantone haben ihre soziale Verantwortung in diesem Bereich wahrgenommen, andere nicht. Aber auch dort gibt es die Möglichkeit, von den Parlamenten aus mehr Druck zu machen und zu fordern, dass die Grenzwerte der Ergänzungsleistungen höher angesetzt werden.

Immer noch nicht geklärt ist die Frage, wie die Zusatzversicherten Patientinnen und Patienten eigentlich noch von den Grundversorgungsbereichen profitieren können. In diesem Zusammenhang muss, auch von Ihnen, Frau Bundesrätin, noch einmal über die Bücher gegangen werden. Es kann nicht sein, dass Zusatzversicherte Patientinnen und Patienten keine Leistungen aus der Grundversorgung erhalten, obwohl sie diese Grundversorgung in ihren Prämien mitbezahlen. Das ist nicht der Sinn dieses Krankenversicherungsgesetzes.

Frau Bundesrätin, ich hätte noch ein Anliegen. Im Moment liegen «sehr viele Bälle» bei Ihnen und in Ihrem Departement. Die Tarifverhandlungen zwischen den Krankenkassen und den Kantonen sind in vielen Kantonen gescheitert. In einigen sind sie nicht gescheitert, aber die Krankenkassen akzeptieren diese ausgehandelten Verträge nicht mehr und verlangen jetzt von Ihnen, Frau Bundesrätin, und vom Bundesrat insgesamt, dass Sie den Rechtsstreit zwischen den Krankenkassen und den Spitälern beilegen.

Ich weise Sie darauf hin, dass es sehr viele Spitäler gibt, die schon vor Jahren daran gearbeitet haben, Kostenstellenrechnungen, Leistungsstatistiken und Fallpauschalen zu erstellen. In unserem Kanton haben wir 23 Fallpauschalen im Halbprivatbereich. Die Kantone haben daran gearbeitet, Überkapazitäten aus den Taxmodellen herauszunehmen.

Wir haben z. B. bei uns im letzten Jahr die teuersten Spitäler, die sogenannten «Ausreisser», in den Budgets zurückgebunden. Es ist in den Kantonen schon sehr viel gemacht worden, um all diese Kostentransparenz herzustellen, die über das neue KVG gefordert wird. Es ist nicht akzeptabel, dass jetzt die Krankenkassen all das verneinen, die Taxverhandlungen verweigern und appellieren, basierend auf den Fakten des letzten Jahres weiterzufahren.

In unserem Kanton liegt z. B. der Kostendeckungsgrad der Krankenkassentaxen jetzt noch bei 43 Prozent, obwohl wir die Überkapazitäten schon ausgeschieden haben und transparente Statistiken erstellen. Es geht nicht an, mit diesem niederen Kostendeckungsgrad weiterzufahren. Das ist ein Problem für die Kantone. Ich bin froh, wenn diese Auseinandersetzung in Ihrem Bundesamt sehr, sehr sorgfältig geführt wird.

Die Krankenkassen haben eben auch den Anschluss an den Markt verpasst und verschlafen. Es ist einfach, immer nur

nach Markt zu rufen, aber dann, wenn der Markt kommt, zu den alten Modellen zurückzukehren und sich nicht auf das Neue einzulassen. Sehr viele Krankenkassen haben letztes Jahr ihre Möglichkeiten nicht genutzt. Beim Anhören einiger Krankenkassenvertreter hier in diesem Saal dachte ich, dass diese Einäugigkeit vom Bundesamt sehr kritisch hinterfragt werden sollte.

Ich möchte noch etwas festhalten: Die Umsetzung des KVG führt im Moment zu sehr, sehr vielen Schwierigkeiten und auch zu sehr vielen unbefriedigenden Situationen. Daneben hat aber diese ganze Diskussion im Rahmen der Prämienverteuerungen auch eine positive Seite: Zum ersten Mal findet auch in der breiten Bevölkerung eine Diskussion über die Kosten im Gesundheitswesen statt. Wir können zum ersten Mal auch in einer breiten Form darüber diskutieren, was eigentlich alles machbar, was letztlich noch bezahlbar und was vielleicht nicht mehr bezahlbar ist.

Diese ganze Diskussion löst eine neue Form von Kostenbewusstsein aus und konfrontiert uns alle mit unserer Konsumhaltung, die wir im Gesundheitswesen ebenfalls entwickelt haben. Sehr viele medizinische Leistungen werden konsumiert wie andere Konsumgüter; mit dieser Preissteigerung, die sich jetzt im Bereiche der Prämien zeigt, gehen vielen Männern und Frauen die Augen auf, was letztlich die Medizin in unserem Land und was jede Dienstleistung kostet.

Ich bin froh, Frau Bundesrätin, wenn Sie all diese hängigen Fragen, die jetzt zwischen den Kantonen und den Krankenkassen noch bestehen, sehr differenziert angehen und auch die ganze Argumentation der Kantone mitberücksichtigen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: A la suite de ce long débat, il ne me sera peut-être pas très facile d'entrer en matière sur chacun des points de détail qui ont été évoqués. Je pense que dans les réponses écrites que le Conseil fédéral a données aux trois interpellations urgentes se trouve toute une série d'informations que je ne souhaite pas répéter ici.

Ce que j'aimerais dire et qui me paraît très important, c'est que le Conseil fédéral est très sensible au climat d'inquiétude et de déception qui règne dans la population. Ce climat d'incertitude et de déception règne certainement à cause de la complexité de cette matière, et du fait que la masse d'informations qu'il fallait digérer avant la votation a laissé la place certainement aussi à des imprécisions et à des compréhensions partielles. J'en veux pour preuve que lorsque j'entends un connaisseur aussi fin de la matière que M. Rechsteiner Paul dire: Pour les revenus les plus bas, il devrait y avoir allègement, pour un tiers de la population; pour le tiers suivant de la population, les choses devraient rester en l'état; pour le tiers des hauts revenus, là il pourrait y avoir des augmentations! Cela montre bien la difficulté de cette information.

Personne n'a jamais dit que ce serait les classes moyennes qui se retrouveraient avec une situation équilibrée. Il était évident que passant d'un système de subventionnement général à un système de subventionnement ciblé pour les bas revenus, la classe moyenne allait être celle qui effectivement souffrirait sans compensation des hausses de cotisation; sauf dans les cas où, bien sûr, elles étaient placées dans des catégories hautes de cotisations, parce qu'elles avaient été obligées par exemple de changer de caisse à l'occasion de fusions, et qu'elles avaient perdu de ce fait le bénéfice de cotisations sur des âges d'entrée plus bas.

C'est surtout dans ces classes moyennes, dans les jeunes familles, dans les familles avec des enfants nombreux que le coût de cette augmentation a été le plus lourd à supporter. A ces familles, je peux tout simplement dire qu'il y a des côtés positifs dans cette loi, qui correspondent aux promesses qui ont été faites. Grâce à l'obligation de s'assurer, nous sommes sûrs maintenant que chacun recevra les soins dont il a besoin, quelle que soit sa situation personnelle, ce qui n'était pas le cas auparavant. Il y avait, l'année où nous avons voté, 30 000 personnes qui, ne payant plus leurs cotisations, étaient exclues des prestations des assurances-maladie. Ceci est terminé, nous avons maintenant un système généralisé.

Par la prime unique, à laquelle j'ai fait allusion tout à l'heure –

unique par canton et par caisse, bien sûr –, nous n'avons plus cette situation inacceptable que nous connaissions auparavant lorsque le fait de changer de caisse – et beaucoup ne changeaient pas volontairement de caisse – faisait que les assurés passaient dans une catégorie de prime beaucoup plus élevée. Ce sont d'ailleurs ces personnes-là qui ont eu la chance de voir leurs primes baisser ou rester égales.

On a évoqué aussi l'élargissement du catalogue des prestations: le fait qu'il n'y a plus de limitation à la prise en charge d'une hospitalisation est quelque chose de très important pour notre population. Plusieurs orateurs l'ont relevé comme l'un des points très favorables.

Cette révision a donc apporté des choses positives. Elle était nécessaire, nous ne pouvions pas en rester à l'ancienne loi, nous ne pouvions pas y retourner, et nous ne pouvions pas garder longtemps le système des arrêtés fédéraux urgents, avec toutes les distorsions qui pouvaient en résulter. Mais, si cette loi déçoit, c'est parce qu'il y a un certain nombre de problèmes qui se posent aujourd'hui avec acuité, problèmes qui ont été évoqués tout au long de cette discussion. Pour beaucoup de ces problèmes, des solutions sont recherchées ou sont en train de se mettre en place.

Vous me permettez de regrouper ces problèmes en cinq chapitres:

1. Le premier, c'est celui de l'évolution des cotisations elles-mêmes. Les cotisations ont effectivement subi, à cause de la nouvelle loi, deux effets relativement importants: l'effet suppression des subventions générales au profit des subventions ciblées, et l'effet extension du catalogue de prestations. Ensemble, ces deux effets occasionnent une augmentation de l'ordre de 18 à 20 pour cent. Vous savez qu'il y a par ailleurs – cela a été souligné maintes fois à la tribune, avec pertinence – l'augmentation des coûts de la santé qui est supérieure à celle de l'ensemble des prix dans notre économie. Les cotisations ont donc augmenté de ce fait et par l'effet de rattrapage après des années de contrôle des prix, de couvrir sur la marmite à vapeur, comme disait M. Rychen. Ainsi, de nombreuses familles se trouvent confrontées aujourd'hui à des cotisations trop élevées par rapport à leur budget.

Quel est maintenant le rôle de la Confédération face à ce problème? C'est d'abord essentiellement un rôle de contrôle. Il nous appartient de voir si les caisses-maladie ont appliqué, pour la fixation de ces cotisations, des règles, des critères qui correspondent à une réalité objective ou – et cela semble peut-être être le cas dans certains cantons et pour certaines caisses – si elles ont fait une approximation un peu trop globale des effets sur les cotisations et sur les coûts de la santé de ces différentes évolutions.

Je le dis d'ailleurs d'emblée aussi, ces appréciations un peu trop globales pourraient avoir mené à des cotisations trop élevées, mais aussi trop basses, et notre contrôle doit porter sur les deux erreurs qui pourraient être faites par des caisses. Le contrôle doit aussi porter bien sûr sur la façon dont le spectre des coûts selon les cantons a été pris en compte par les caisses. Nous constatons qu'elles ne l'ont en tout cas pas toutes fait de la même façon. Nous devons donc aller au fond de ce problème dans notre tâche de contrôle.

Ce qui rend cette tâche de contrôle particulièrement difficile actuellement, c'est que nous devons le faire a posteriori. En d'autres termes, les cotisations sont provisoirement valables depuis le 1er janvier. Nous devons donc nous dépêcher de faire ces contrôles de façon à faire cesser cette insécurité des droits des assurés. Nous nous sommes fixé comme délai jusqu'à la fin du mois pour l'ensemble de ces contrôles.

Il nous appartient de prendre les décisions adéquates, c'est-à-dire de confirmer ces cotisations, d'avertir des assurances que certaines de ces cotisations ne peuvent pas être acceptées et aussi, dans de nombreux cas, de les avertir de ce qui nous paraît acceptable pour l'année 1997 déjà, dans une perspective qui leur permettra d'ajuster les cotisations pour l'année prochaine au mieux, et de façon plus exacte qu'elles ne l'ont fait cette année.

C'est dans ce climat de déception et d'insécurité que certains cantons – je réponds là à une question qui m'a été posée plus

directement – ont offert leurs services à l'OFAS et à la Confédération pour contrôler eux-mêmes ces cotisations. La loi ne leur donne pas la possibilité de réclamer auprès des caisses les informations pour 1996 et de procéder à ces contrôles. Les cantons qui nous ont fait cette offre avaient bien sûr cette compétence jusqu'en 1995 sur la base des législations cantonales. Ils avaient mis en place des structures de contrôle et avaient une expérience certainement utile. Nous leur avons bien sûr immédiatement répondu que nous étions heureux de recevoir leurs conseils, leurs indications, de nous baser sur l'expérience qu'ils avaient acquise, mais que nous n'avions pas la compétence de leur déléguer des fonctions de contrôle qui appartiennent à la Confédération. Si nous le voulons, il faudra changer la loi. J'espère cependant que dans le cadre de la collaboration directe entre les deux niveaux, nous arriverons à trouver une solution où cette expérience pourra nous être utile.

A propos de cette fonction de contrôle par rapport à l'année prochaine, j'aimerais dire que je n'accepte pas sans autre des chiffres que des assurances mettent maintenant en circulation. Monsieur Raggenbass, vous avez encore fait de la surenchère par rapport à des chiffres entendus la semaine dernière, et qui inquiètent encore plus la population quant à des augmentations l'année prochaine. Je pense qu'il y aura des augmentations de primes l'année prochaine, parce que la maîtrise des coûts n'est pas réalisée. Sur ce plan-là, je ne voudrais certainement pas nier que cet effet de coût se poursuivra. Mais les chiffres qui ont été lancés comme ça, globalement, me paraissent tout à fait fantaisistes. Je ne peux en tout cas pas leur donner la caution du Conseil fédéral ou de mes collaborateurs de l'Office fédéral des assurances sociales.

Comment allons-nous procéder pour les cotisations de 1997? Je réponds par là aussi à une question de M. Rychen. Cette fois-ci, nous voulons assurer le contrôle de ces cotisations avant leur entrée en vigueur. C'est-à-dire que nous devons faire ce contrôle en août, septembre et octobre de cette année pour que les règles qui permettent aux assurés de choisir leurs assurances puissent jouer.

L'une des règles que nous avons introduites, c'est le libre choix de la caisse, la possibilité pour l'assuré de changer de caisse s'il n'est pas satisfait, par exemple à l'annonce d'une augmentation. Nous devons donc entrer maintenant dans un système où les séquences jouent, c'est-à-dire où l'OFAS reçoit d'abord l'information, où il peut la contrôler; où ensuite la caisse peut faire l'annonce à l'assuré, et où l'assuré peut faire usage de son droit de quitter la caisse et d'en choisir une autre.

C'est la raison pour laquelle, cette année, nous aurons deux contrôles: celui que nous faisons, hélas, dans les conditions difficiles que nous avons maintenant, et nous en arrivons au bout, et celui que nous ferons dans le troisième trimestre. Voilà donc ce rôle de contrôle que nous essayons de jouer le mieux possible, et en nous basant si possible sur l'expérience de ceux qui l'ont déjà fait par le passé.

2. Deuxième problème: les subventions en faveur des bas revenus. Là, je dois entrer dans le détail sur ce problème des subventionnements des bas revenus, bien qu'ils soient, on l'a dit, de la compétence des cantons. Le Parlement l'a voulu: ce sont les cantons qui fixent les mécanismes et les montants de subventionnement des primes d'assurance-maladie. Les différences dans ces systèmes, les différences dans les effets sur les bas revenus sont énormes. Les chiffres évoqués par Mme Dormann sont effectivement des chiffres que l'on peut rencontrer dans la réalité. La même famille à bas revenu, selon le canton où elle habite, peut ne consacrer pour ainsi dire rien aux cotisations de l'assurance-maladie parce qu'elle reçoit un subventionnement quasi intégral, alors que la même famille, habitant dans un autre canton, dans la situation actuelle qui, à mon avis, devra changer, pourrait être amenée à consacrer un cinquième de son revenu pour payer son assurance-maladie. Cette énorme différence entre les cantons n'est pas due seulement à la différence de systèmes de subventionnement, mais aussi à la différence du montant des cotisations dans les différents cantons, et des moyens

mis à la disposition des cantons par la Confédération pour faire face à ce problème.

Je crois qu'une telle – permettez-moi l'expression – «rupture» de la solidarité confédérale va trop loin dans cette loi. Le Conseil fédéral, en fixant les subventions des années à venir et la clé de répartition de ces subventions, aura, au vu des données que nous sommes en train de rassembler, à se poser la question de savoir s'il peut maintenir la clé de répartition qu'il a introduite en 1996, ou s'il doit, au contraire, en revenir à un système, qui, sans apporter la moindre caution ou le moindre encouragement aux cantons dispendieux, permettra quand même à la population de ces cantons de recevoir un soutien plus proche de celui que la même population reçoit dans un canton voisin. Voilà ce que la Confédération peut faire de sa propre initiative, parce que c'est elle qui gère, dans les limites et selon les critères de la loi, l'ensemble des subventions.

Car si l'on regarde comment ces subventions de la Confédération agissent dans les cantons, quels sont les cantons qui les ont mobilisées à 100 pour cent ou à 50 pour cent, et quel est l'effet social de ces différentes politiques, je suis bien obligée de dire que la plupart des cantons qui n'ont pas utilisé l'essentiel des subventions mises à la disposition par la Confédération, l'ont fait en sachant qu'ils pouvaient répondre aux besoins sociaux de leur population avec un niveau de subvention plus bas – à cause des basses cotisations dans ces cantons.

Je ne dirai pas que c'est le cas de tous les cantons qui ont renoncé à l'ensemble des subventions fédérales. Certains me causent des soucis quant au traitement qu'ils font subir à leur population à très bas revenu; j'y reviendrai en parlant des prestations complémentaires notamment. Mais les problèmes sociaux se posent surtout dans les cantons qui ont utilisé 100 pour cent ou près de 100 pour cent des subventions de la Confédération. Nous nous retrouvons donc avec une Suisse à deux vitesses, où les problèmes sociaux créent un véritable Röstigraben, qui n'est certainement pas souhaitable.

J'aimerais en venir maintenant à cet appel qui a été fait d'intervenir au nom de l'article 66 de la LAMal dans les législations cantonales, non pas par le biais des subventions, mais en fixant des critères en ce qui concerne les objectifs sociaux de la loi. Le Conseil fédéral est d'avis, il a répondu dans ce sens aux interpellations urgentes, que le moment n'est pas venu d'utiliser cet article 66. Cela a été dit à la tribune: de nombreux cantons ont encore des procédures en cours, par exemple des initiatives populaires. Les débats ont eu lieu dans les Parlements. Je ne crois pas qu'il soit dans l'esprit de cette loi, après les décisions qui ont été prises par ce Parlement, que le Conseil fédéral intervienne avant même que ces procédures soient achevées dans les cantons et avant même qu'une analyse sérieuse, approfondie, générale ait pu être faite quant à l'effet de ces subventions dans les différents cantons.

Ce que nous avons rassemblé comme données, par contre, nous permet d'entrer en dialogue avec les cantons, non pas en brandissant l'article 66 de la loi, mais en nous entretenant avec eux des effets pervers de leur législation et en leur demandant dans quelle mesure ils entendent les réparer. J'ai rencontré dans ce sens les représentants de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires vendredi passé et nous sommes tombés d'accord sur le point suivant: pour les bénéficiaires de prestations complémentaires ou ceux qui, justement, cessent de l'être par le type d'application que le canton a introduit, il se produit un effet pervers, un effet non souhaité par les cantons et intolérable aux yeux de la Confédération. Certains cantons ont déjà entrepris des correctifs. La Confédération, comme vous le savez, avait proposé aux cantons, dès septembre de l'année passée, d'augmenter les plafonds des prestations complémentaires justement pour éviter cela. Nous avons fait notre travail, contrairement à ce qui a été dit à la tribune, en ce sens que nous avons recommandé aux cantons de maintenir les gens dans les prestations complémentaires, cette élévation du plafond correspondant à la prime moyenne du canton concerné.

Malheureusement, seuls deux cantons ont suivi cette recommandation qui avait pris la forme d'une ordonnance d'application des prestations complémentaires. Les autres cantons, ne voyant sans doute pas le danger, mais surtout les économies qu'ils pouvaient réaliser en transformant les personnes bénéficiaires des prestations complémentaires en bénéficiaires des subventions de l'assurance-maladie – puisque la clé de partage entre la charge fédérale et la charge cantonale se développait en faveur des cantons –, n'ont pas suivi cette recommandation du Conseil fédéral et ont choisi un autre système. Ils sont maintenant bien obligés d'adapter ce système. Ceux que j'ai rencontrés s'y sont engagés. Il y a des voies et des moyens de le faire.

De toute façon, nous disposons de l'instrument de la révision de la loi sur les prestations complémentaires, que nous voulons utiliser encore dans le courant de l'année. Le message devrait être prêt pour la deuxième moitié de l'année, et l'entrée en vigueur, si nous choisissons la voie ordinaire, est prévue pour le 1er janvier 1998, si les choses vont rapidement, sans cependant que l'on ait besoin de recourir à l'urgence. Il sera temps, au vu de ce message et des résultats dans les cantons, de se poser la question s'il faut un droit d'urgence. Pour le moment, cela est prématuré.

J'ai aussi eu l'occasion d'exposer aux cantons un certain nombre d'autres problèmes. Encore une fois, nous espérons que dans ce climat de dialogue, de responsabilité conjointe, nous puissions résoudre certains de ce que j'ai appelé les effets pervers de systèmes mis en place, hâtivement sans doute. Mais je vous rappelle qu'il était difficile de se donner beaucoup plus de temps pour l'entrée en vigueur; je l'aurais moi-même souhaité, mais je crois que les débats tant parlementaires qu'avec nos partenaires ont démontré que, dans ce domaine, on ne pouvait pas se donner trop de temps pour que la LAMal entre en vigueur.

3. Le catalogue de prestations. Là, certains orateurs ont soulevé les problèmes des prestations particulières, par exemple les questions liées aux examens de routine pendant la grossesse. Je dois dire que, dans ce domaine aussi, nous sommes en train de poursuivre une expérience déjà existante, mais nous procédons à des modifications allant dans le sens des promesses faites pendant la campagne. Par exemple quant à la place de la médecine complémentaire, pour que des experts, travaillant comme des miliciens, à la fois des médecins, mais aussi des représentants de patients, des représentants de médecines complémentaires, etc., puissent nous conseiller quant à ce catalogue de prestations. C'est dans ce cadre, dynamique, que j'envisage de réexaminer, chaque fois que de nouveaux éléments nous permettent de le faire, des prestations qui n'auraient pas trouvé leur place dans ce catalogue et qui, sur la base d'informations nouvelles, se révéleraient cependant réellement utiles.

4. L'évolution des coûts, qui a été abondamment évoquée à la tribune. J'aimerais rappeler que, dans ce domaine, certains instruments que le Conseil fédéral aurait souhaité recevoir ne lui ont pas été donnés par le Parlement, qui a souhaité laisser aux cantons la responsabilité première des coûts. Je sais que je décevrai de nombreux orateurs qui ont demandé comment le Conseil fédéral allait trancher les problèmes tarifaires qui se posent actuellement entre les cantons ou entre les hôpitaux et les assurances, mais je suis obligée de dire très clairement que la fonction d'arbitre du Conseil fédéral dans ce domaine et le fait que des recours soient actuellement pendants devant lui, ne me permettent pas d'entrer en matière très avant quant à ces problèmes. Tout ce que je puis vous dire, c'est que c'est la ferme intention du Conseil fédéral d'aboutir le plus rapidement possible à des décisions au moins dans les cas exemplaires, j'entends ceux qui feront aussi école dans d'autres cantons, par exemple. Le Conseil fédéral espère réellement avant l'été avoir tranché certains recours.

En ce qui concerne toujours les questions liées au contrôle des coûts, les instruments dont dispose actuellement la Confédération sont ceux qui permettent effectivement d'exiger, et de contrôler ensuite les éléments qu'il faut pour mettre en place une comptabilité analytique dans les hôpitaux. Mais là, le délai est effectivement à la fin de l'année et nous ne

voyons pas les possibilités – je crois que c'est M. Raggenbass qui le demandait – de le faire plus rapidement, l'année 1997 pouvant ensuite être utilisée pour le choix et la généralisation de ce système. Nous faisons tout ce que nous pouvons pour que ces délais puissent être tenus.

Mais l'essentiel des instruments est aux mains des cantons, des assureurs-maladie et des partenaires tarifaires. Nous ne pouvons pas intervenir dans ce domaine. Nous ne pensons pas en particulier pouvoir intervenir par l'article 55 de la LAMal, comme M. Gross Jost nous le conseillait, étant donné que dans ce domaine, c'est aux cantons de prendre la première décision, et à la Confédération ensuite de jouer son rôle d'arbitre.

5. Le cinquième problème est celui justement de ces négociations tarifaires, qui est lié, lui, à l'évolution des coûts. Cela reste sans doute un instrument important de maîtrise des coûts. Mais je partage tout à fait le souci, que ce soit de Mme Diener ou de Mme Heberlein, que ces négociations tarifaires puissent aboutir à des résultats qui ne correspondent pas aux coûts réels. Vraiment, il y a des progrès à faire. Il y a une certaine course contre la montre dans la mise en place de cette législation. J'invite tous les partenaires à entrer dans des négociations où les coups de force seraient exclus.

J'en viens maintenant à quelques réponses, après avoir balayé, un peu de façon générale, les problèmes qui ont été soulevés. Je crois avoir donné des réponses claires sur ce que le Conseil fédéral envisage ou n'envisage pas de faire à court terme. Je passe rapidement en revue les points que j'ai notés et qui me paraissent devoir recevoir encore une réponse.

Aux questions posées au nom du groupe démocrate-chrétien par M. Hochreutener, je crois que j'ai répondu en ce qui concerne les coûts. Cela vaut d'ailleurs aussi pour M. Rychen. Il a encore posé la question des enfants et des tarifs préférentiels pour les enfants des familles nombreuses.

J'aimerais dire ici très clairement aussi que la responsabilité est auprès des cantons. En effet, ce sont eux qui doivent tenir compte du facteur familial dans leur système de prise en charge des cotisations pour les personnes à bas revenu, et c'est aussi très clairement la responsabilité des caisses-maladie. Les caisses-maladie ont la possibilité de proposer, pour les enfants, des primes inférieures à celles des adultes, et elles ne sont même pas tenues de proposer des primes qui couvrent les coûts des enfants. Elles sont libres de fixer ces primes, pour autant qu'elles soient inférieures à celles des adultes, au niveau qu'elles souhaitent. Dans ce sens-là, il est bien sûr regrettable que certaines caisses utilisent un système, comme par exemple la prime gratuite à partir du troisième enfant, comme un argument de vente qu'elles seraient seules à offrir.

Il est clair que la possibilité de baisser les primes en dessous des coûts a un effet qu'il ne faut pas négliger, à savoir que c'est la communauté des assurés qui doit maintenir l'équilibre. Cela signifie bien sûr que ce cadeau aux enfants est réparti sur l'ensemble des adultes. Mais les caisses ont cette liberté, elles ont ainsi la possibilité d'avoir une politique familiale, la loi le prévoit. Quel que soit le nombre d'enfants, une famille ne paiera pas plus que pour un adulte. Il s'agit d'un privilège accordé aux familles nombreuses qui est tout à fait justifié.

Sur les prestations complémentaires qui sont plusieurs fois revenues dans vos interventions, j'ai dit très clairement que, pour la Confédération, il était insupportable et intolérable que des personnes qui étaient jusqu'à présent au bénéfice des prestations complémentaires en soient exclues, et que cette exclusion signifie pour elles un appauvrissement. Nous sommes persuadés que les cantons vont agir dans ce sens, et s'ils ne le font pas, nous ferons en sorte que la révision de la loi sur les prestations complémentaires soit faite dans le délai que je viens d'indiquer, et qui est un délai court.

Les questions posées par Mme Maury Pasquier demandent des réponses très précises. La plupart ont déjà été données. En ce qui concerne ce 5 pour cent des ressources de la taxe sur la valeur ajoutée, qui devait venir en plus bien sûr des prestations courantes qui étaient déjà accordées, le Conseil fédéral est d'avis que cette promesse doit être réalisée, mais

qu'elle ne peut pas être utilisée cette année par un système qui ne tiendrait pas compte généralement des besoins. J'ai dit clairement qu'il me semblait que c'était par une nouvelle clé de répartition des subventions à partir de l'année prochaine que l'on arriverait à réaliser l'équilibre et la péréquation nécessaires au niveau qui était initialement prévu.

Je crois avoir répondu à toutes les remarques de Mme Maury Pasquier sauf une, celle sur la politique de promotion de la santé. Vous savez que sur ce plan-là, la loi prévoit la mise en place d'une institution pour la promotion de la santé financée par les assurances-maladie. Nous poussons à la roue, mais là encore, il est de la compétence des assureurs cette fois-ci, en collaboration avec les cantons et les grandes associations professionnelles, et les associations surtout de promotion de la santé, que cela soit mis en place.

Lorsque je dis que nous poussons à la roue, c'est que notre vœu le plus cher est que cette institution puisse être créée et entrer en fonction dès le 1er janvier 1997. La loi prévoit que cela est possible, par l'initiative des institutions que j'ai indiquées, éventuellement seulement en 1998, et la Confédération devrait intervenir si, à cette date, les choses n'étaient pas réalisées. Mais nous nous efforçons vraiment de convaincre tous ces partenaires que dans ce domaine surtout, le plus tôt serait le mieux. Dans ce domaine, il n'y a pas de raison de craindre la précipitation, alors qu'elle a été certainement en partie à l'origine de certaines difficultés que nous avons rencontrées dans l'introduction de l'ensemble de la loi. Cette nouvelle disposition de la loi nous donnera les moyens de mener des programmes de promotion de la santé auxquels vous avez fait allusion.

Je crois que je n'ai pas à répondre à la remarque de M. Borer qui disait qu'il n'y avait pas de différence à faire entre les assurances de base et les assurances complémentaires. Bien sûr, Monsieur Borer, vous avez raison. Lorsque nous recevons aujourd'hui des remarques d'assurés qui nous signalent des augmentations de cotisations et que nous nous renseignons, nous voyons que ce n'est pas l'assurance de base qui a augmenté aussi fortement, mais l'assurance complémentaire. Il est clair que l'assuré voit son assurance comme un ensemble. Or le sens même de la législation que nous avons mise en place ici est de garantir à tout le monde les prestations de base, une assurance sociale. Si l'on introduit le caractère obligatoire pour une assurance, elle doit reposer sur un paquet qui est à ce moment-là le même pour tous; c'est justement celui de l'assurance obligatoire de base. Il est donc dans la logique du système d'avoir ces deux modes d'assurances. Je le regrette comme vous.

D'ailleurs, le Conseil fédéral avait proposé que certaines règles en matière de cotisations puissent aussi être appliquées aux assurances complémentaires, le Parlement les avait refusées. Ce sont maintenant deux systèmes qui vont évoluer de façon divergente, avec d'autres systèmes de contrôle, et que pour certains les effets seront ceux que vous avez mentionnés. Je crains effectivement que certains assurés âgés, qui auront cotisé pendant de nombreuses années pour une assurance complémentaire, puissent se trouver dans la situation où cette assurance deviendra trop coûteuse au moment même où ils en auront besoin, où ils penseront pouvoir l'utiliser. A M. Zisyadis j'aimerais répéter que le Conseil fédéral n'envisage pas de mesures urgentes. Ce point de vue a trouvé un soutien assez large même à cette tribune. Le Conseil fédéral ne gèlera pas les tarifs en 1997, mais il contrôlera bien sûr les cotisations pour 1997 selon le mécanisme que j'ai mentionné. Il devra se reposer la question de la clé de répartition des subventions. Il envisage une réforme de la loi sur les prestations complémentaires, mais sans lui donner un caractère d'urgence, ou alors on devra en décider au moment où le message sera sur la table. D'une façon générale, il n'envisage pas la gratuité des primes pour les enfants.

Les remarques de M. Gross quant à la crise d'application, la «Vollzugskrise», sont en partie tout à fait justifiées. Il en a fait la liste, il a d'ailleurs animé lui-même un séminaire récent où les différents partenaires ont aussi contribué à faire cette liste des difficultés d'application. Je vous l'avais promis en commission, nous allons nous aussi faire cette liste, nous inspi-

rer, en les reprenant, des éléments que vous pourrez nous apporter et voir, cas par cas, où nous pouvons effectivement aider encore à l'interprétation de la loi et où, par contre, nous avons effectivement besoin de transférer cette responsabilité au juge. Dans la mesure où nous pourrions faire la «authentische Auslegung» que vous appelez de vos vœux, nous le ferons, mais il y a des limites à ce que peut faire une administration lorsque le texte de la loi n'est pas explicite. Cet inventaire sera donc fait, je me réjouis d'en débattre et de collaborer dans ce sens avec la commission compétente de votre Parlement.

Je partage tout à fait votre vœu qu'une plateforme de tous les partenaires puisse avancer dans l'analyse des solutions à apporter dans les propositions concrètes, et je m'associe à tous ceux qui ont pensé qu'il s'agissait – c'est un système complexe, comment le formuler autrement – d'une très large responsabilité partagée et non pas d'un jeu de renvoi de responsabilités auquel nous devons nous livrer.

J'ai répondu à M. Philipona en ce qui concerne les offres que nous avaient faites certains cantons de nous aider dans le travail de contrôle.

J'ai répondu également à M. Engler quant au point concernant les responsabilités du Conseil fédéral.

Je crois avoir répondu à M. Carobbio quant aux possibilités du Conseil fédéral de collaborer avec les cantons et de veiller à ce que les subventions de la Confédération puissent être mieux utilisées en fonction des besoins sociaux tels qu'ils se présentent dans les cantons; mais nous n'avons pas l'intention aujourd'hui d'élaborer des directives telles qu'il les propose, la Confédération se réservant la possibilité d'intervenir si nécessaire. Mais, je tiens à le souligner, il y a actuellement un groupe de travail issu de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires. Nous sommes informés aussi de ses travaux. C'est dans ce cadre que doit se jouer en premier lieu la recherche d'une solution moins éclatée que la solution actuelle en matière de législations cantonales.

J'ai noté avec grand intérêt les deux domaines dans lesquels vous voyez des évolutions ou des changements de loi nécessaires à moyen terme pour améliorer la LAMal: en particulier l'idée d'une franchise en fonction des revenus me paraît une idée très intéressante. Elle pourrait jouer un rôle plus efficace que le système actuel dans le comportement des consommateurs de la santé, c'est-à-dire permettre un système qui, sans être prohibitif, serait malgré tout un système qui inciterait à une meilleure consommation en fonction du revenu. Nous avons aujourd'hui un système où la franchise représente peu de choses pour les hauts revenus, mais qui pourrait être lourde pour les bas revenus. Il y a là certainement des idées à exploiter.

Monsieur Suter, vous avez posé un problème, d'autres l'ont soulevé également, celui de la «ausserkantonale Behandlung». C'est un des points où la nécessité d'agir a été mise en évidence. Je puis vous assurer que rien dans cette loi, et rien dans l'attitude du département ne mène à une discrimination des hôpitaux privés. Mais nous devons en même temps soutenir les cantons dans la tâche de planification hospitalière que nous exigeons d'eux, et ne rien faire qui puisse leur rendre cette tâche plus difficile.

Là aussi appel au dialogue, Monsieur Suter. Appel aussi au dialogue auprès de ces responsables d'hôpitaux privés, qui doivent entrer en négociations sérieuses avec les cantons et veiller à ce que les initiatives qu'ils prennent puissent aussi trouver leur place dans la planification hospitalière des cantons. Je ne fais pas mystère ici que je suis préoccupée par les conflits qui existent actuellement entre certains cantons et l'hôpital dont vous avez parlé, l'hôpital de Nottwil. Il est important aussi que cet hôpital accepte de placer son initiative dans le cadre de négociations avec les cantons, et de ne pas agir de sa propre initiative en créant des faits accomplis.

Vous avez demandé de façon tout à fait pressante que le statu quo soit maintenu en attendant les décisions en matière de planification hospitalière. Je puis vous dire que ce statu quo est garanti. Selon l'article 101 alinéa 2 de la loi, tous les hôpitaux qui ont été reconnus comme tels et dans lesquels des soins pouvaient être faits à la charge de l'assurance-ma-

ladie le resteront, jusqu'à ce que soit tranché le problème de la planification hospitalière et de leur place dans celle-ci.

Monsieur Simon, nous alignons les prix suisses sur «les prix anormalement bas à l'étranger», comme vous l'avez dit. Dans le cadre de la mise en vigueur de la LAMal, nous avons mis en vigueur de nouvelles réglementations concernant le prix des médicaments et nous allons les comparer systématiquement à ceux de trois pays européens dont le système de santé et le niveau de vie sont proches du nôtre. Le Danemark, que vous avez cité, fait partie de ces trois pays et la règle sera la même pour les prix des produits suisses et ceux des produits importés. Nous attendons, comme je l'ai dit à une conférence de presse, pour les quatre ans au cours desquels la liste des médicaments va être révisée systématiquement, une centaine de millions de francs d'économies chaque année. Vous avez tout à fait raison de mettre le doigt, même si ça n'est pas la plus grande part des coûts de la santé, sur le potentiel d'économies qui existe également au niveau des médicaments.

J'ai répondu à Mme Goll en précisant comment nous allons intervenir pour le contrôle des cotisations en 1997.

J'ai répondu à M. Raggenbass en disant que nous sommes effectivement confrontés à des augmentations de coûts qui ne sont pas encore maîtrisées, mais en circulation automobile, on connaît aussi la notion de temps de freinage. Je crois qu'il faut nous laisser ce temps de freinage. Il faut laisser aux cantons la possibilité de mettre en place cette planification hospitalière. Ces modifications de structure sont prévues pour 1998 et le travail préalable a été entrepris.

J'ai répondu à M. Rechsteiner Paul en reconnaissant oralement que, après que le Conseil fédéral l'ait fait par écrit, pour lui, la promesse de la taxe sur la valeur ajoutée reste une promesse à tenir et qu'il aura l'occasion de se pencher sur la question des subventions fédérales pour 1997.

Je confirme ici, puisque M. Rychen m'a posé la question, qu'en ce qui concerne les subventions de la Confédération au titre de l'assurance-maladie, elles étaient effectivement de 1,860 milliard de francs en 1995. Sur la base des demandes des cantons, qui sont maintenant définitives, la Confédération ne consacrera que 1,373 milliard de francs pour le subventionnement des assurances-maladie en 1996.

M. Rychen a demandé ce qu'il en était des cantons. La comparaison est ici beaucoup plus difficile à faire, mais je ne crois pas que l'on puisse dire que, si les cantons dépensaient davantage, ils satisferaient la promesse faite au titre de la taxe sur la valeur ajoutée par le Conseil fédéral. Le fait est que, l'année passée, les cantons ont déjà baissé leurs subventions, profitant en partie de ces subventions améliorées par la taxe sur la valeur ajoutée de la part de la Confédération; mais, par rapport à la situation en 1994, situation normale, je tiens à dire que les cantons consacraient en fait 600 millions de francs à des systèmes de subventionnement des caisses-maladie: 300 millions de francs dans un système d'arrosoir, répartis sur l'ensemble des assurés, 300 millions de francs pour assurer une réduction des primes pour les bas revenus. Cette année, les cantons dépenseront 450 millions de francs. Si on compare à 1994, il y a une baisse, et si on compare à 1995, il y a une hausse qui est due au fait que les cantons avaient déjà utilisé l'année passée une partie des subventions fédérales pour baisser leur propre participation. Je crois qu'il n'y a pas d'échappatoire dans ce domaine. Le système auquel nous avons adhéré nécessite des subventions plus élevées que ce ne sera le cas en 1996. Mais si tout ne peut pas être corrigé en 1996, et je ne crois pas que des mesures hâtives soient les bienvenues, ce devra l'être en 1997.

A Mme Diener, j'ai déjà répondu que nous allons bien sûr prendre très au sérieux notre rôle d'arbitre. Nous allons l'assumer avec tout le sérieux et surtout toute l'impartialité que vous attendez de nous. Je ne peux pas entrer davantage en matière, étant donné que ces recours sont aujourd'hui pendants devant le Conseil fédéral. Il appartient d'ailleurs maintenant à un autre département de préparer la décision du Conseil fédéral, et c'est M. Koller qui nous présentera, le plus rapidement possible, je le répète, les analyses qu'il pourra faire de ces recours.

Je m'excuse auprès de vous-même, Monsieur le Président, et auprès de vous, Mesdames et Messieurs les Conseillers nationaux, d'avoir été longue, d'avoir abordé les questions sous l'angle de la politique générale et d'être entrée dans certains détails. J'ai essayé de répondre le plus correctement et le plus précisément possible aux questions qui ont été posées.

Je vous invite par ailleurs à prendre connaissance et à étudier les réponses écrites qui vous ont été données. Elles vous donnent l'analyse actuelle de la situation faite par le Conseil fédéral. Sa préoccupation, encore une fois, face à une entrée en vigueur heurtée, difficile, de cette nouvelle loi, n'a pour corollaire que sa volonté de la faire fonctionner, dans un climat de coopération et de coresponsabilité avec tous les partenaires, et d'une façon qui, effectivement, tienne compte et réalise l'enjeu et les objectifs sociaux de cette loi.

Le président: Les interpellateurs sont tous partiellement satisfaits de la réponse du Conseil fédéral.

95.3409

Interpellation Keller
Rolle des Bundesamtes
für Sozialversicherung
in Sachen Artiana
Position de l'Office fédéral
des assurances sociales
concernant l'Artiana

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2718 – Voir année 1995, page 2718

Le président: M. Keller a communiqué qu'il est satisfait de la réponse et qu'il renonce à la discussion.

95.3411

Interpellation Borer
Ungleiche Beurteilung
von verschiedenen
Krankenversicherungen
Appréciation inégale
de diverses caisses
d'assurance-maladie

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2717 – Voir année 1995, page 2717

Borer Roland (F, SO): Ich will Sie nicht mehr zu lange aufhalten. Wir haben lange genug über das Krankenversicherungsgesetz und seine Auswirkungen gesprochen.

Die Antwort, die ich vom Eidgenössischen Departement des Innern erhalten habe, befriedigt mich an sich. Was ich aber zwischen den Zeilen lesen muss, Frau Bundesrätin, befriedigt mich in keiner Art und Weise.

Vor allem befriedigt mich die Auskunft über die Rolle und die Stellung des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) im Zusammenhang mit dem Fall Artiana nicht. Ich muss aus den Antworten entnehmen, dass das BSV entweder blauäugig geurteilt und gehandelt hat oder dass es gewisse Massnahmen bewusst nicht ergreifen wollte.

Frau Bundesrätin, Sie haben in Ihrer längeren Antwort selber gesagt, dass das BSV Aufsichtsbehörde über die Krankenkassen sei. Unter einer Aufsichtsbehörde verstehe ich als Nichtjurist die Aufgabe, die z. B. die Eidgenössische Bankenkommision im Zusammenhang mit Banken hat. Das BSV sollte meines Erachtens also auch überprüfen, ob bei gewissen Vorkommnissen rechtens gehandelt wurde. Ich stelle fest, dass das BSV entweder nicht wahrgenommen hat oder nicht wahrnehmen wollte, dass die Artisana innerhalb eines Geschäftsjahres die Kontrollstelle abgesetzt und eine neue Kontrollstelle eingesetzt hat, die die gleiche ist wie diejenige, die ihr neuer Partner hat.

Frau Bundesrätin, in den Statuten dieser Krankenversicherung ist glasklar festgehalten, wer für den Entscheid bei einem Wechsel der Kontrollstelle zuständig ist und wann eine Kontrollstelle gewechselt werden kann. Die Artisana hat das via Geschäftsleitung respektive via Verwaltungsratsbeschluss gemacht. Zuständig wäre die Delegiertenversammlung. Ich frage mich schon, inwieweit und wie seriös das BSV dieses Vorgehen überprüft hat.

Ein weiteres Beispiel sind die Sonderbeiträge. Auch da ist eine gewisse Blauäugigkeit auszumachen. In Ihrer Antwort heisst es: «Gemäss den von Artisana gemachten Zusicherungen geht das BSV davon aus, dass die Artisana den Sonderbeitrag von allen Versicherten verlangt hat.»

Frau Bundesrätin, mit einem einfachen Blick in die Geschäftsbücher und in die Rechnung – das muss die Basis für die Berechnung der Sonderprämie und der Prämienhöhung gewesen sein – hätte das BSV wahrscheinlich feststellen können, dass diese Sonderbeiträge bei den anonymen Versicherten nicht oder nur zum Teil erhoben worden sind.

Ein weiterer Punkt: Ich frage mich, warum das BSV einfach so die durch die neue Artisana-Führung geplanten Massnahmen bewilligt hat, ohne eingehende und tiefgreifende Überprüfung der tatsächlichen Situation.

Dass da irgend etwas faul sein muss, zeigt unter anderem der Umstand, dass im Moment Hunderte von Klagen an kantonale Gerichte und an das Eidgenössische Versicherungsgericht eingereicht worden sind. Wenn ich feststellen muss, wie gegenwärtig versucht wird, Zeugenbeeinflussung zu betreiben, so meine ich, dass das BSV bei der Abklärung solcher Sachverhalte etwas genauer über die Bücher gehen sollte.

Weitere Auskünfte werde ich zuhause der zuständigen Stellen beim BSV gerne machen.

Wenn wir die ganze Situation im Umfeld dieser Versicherung anschauen, dann wird man den schalen Geschmack nicht los, dass da etwas faul sein könnte. Ich frage mich, wem diese ganze Übung, wie sie sich heute darstellt, dient. Eines weiss ich ganz genau, Frau Bundesrätin: Sie dient nicht den Versicherten. Es wäre falsch, wenn wir heute meinen würden, dass nur Profiteure bei der Artisana versichert waren. Es waren in der Vergangenheit sehr viele Familien dort versichert, die sich die Versicherungen bei anderen Krankenkassen nicht leisten konnten.

Angesichts dieses Umstandes hätte ich bei der Überprüfung ein wenig mehr Seriosität erwartet.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je demande à M. Borer de tenir là aussi sa promesse de nous mettre au courant d'informations qu'il aurait et que mes collaborateurs n'auraient pas.

Nous avons le sentiment que l'OFAS a fait son travail, qu'il a été tardivement informé des difficultés d'Artisana et qu'il était justifié de demander rétroactivement une augmentation de prime. Il est clair que toute l'affaire a été désolante, et que ce ne sont pas les assurés, surtout pas les «Stammversicherten», d'Artisana à qui on peut reprocher quoi que ce soit, mais hélas nous avons là, je dirais, la dernière manifestation d'une loi heureusement aujourd'hui caduque.

C'est sous l'ancien régime, et c'est une des raisons pour lesquelles nous ne pouvions plus vivre sous ce régime, que cette caisse a manoeuvré et est sortie de son rôle traditionnel pour essayer de se créer une place sur le marché des assu-

rances, ce qui l'a mise dans une situation telle qu'elle a dû augmenter les cotisations après coup. Nous avons suivi cette dérive en la regrettant et en intervenant uniquement pour autoriser les correctifs qui nous paraissaient nécessaires. Les éléments que vous avez apportés et qui sont des accusations extrêmement graves, j'aimerais bien sûr les recevoir pour que l'OFAS puisse les contrôler.

95.3572

Postulat Jöri Krankenkassen. Prämienverbilligung Caisses-maladie. Réduction des primes

Wortlaut des Postulates vom 7. Dezember 1995

Wir bitten den Bundesrat, in einem jährlichen Bericht über die Durchführung der Prämienverbilligung gemäss Krankenversicherungsgesetz (KVG) durch die Kantone Auskunft zu geben.

Texte du postulat du 7 décembre 1995

Le Conseil fédéral est prié de renseigner dans un rapport annuel sur la mise en oeuvre de la réduction des primes de l'assurance-maladie par les cantons au titre de la loi sur l'assurance-maladie.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, de Dardel, Dormann, Dünki, Fankhauser, von Felten, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herzog, Hilber, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Wiederkehr, Zbinden, Zisyadis, Zwygart (65)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit Vorliegen des Berichtes der Expertenkommission Schoch über die Revision des KVG war klar, dass am Kopfprämienystem zur Bemessung der Krankenkassenprämien festgehalten werden würde. Als soziale Abfederung wurde ein Prämienverbilligungssystem vorgeschlagen, das – ursprünglich in der Kompetenz des Bundes – bezüglich der Anspruchsberechtigung der Versicherten und der Höhe der dafür einzusetzenden Aufwendungen für die ganze Schweiz klare und für die Betroffenen transparente Verhältnisse geschaffen hätte.

Heute muss festgehalten werden, dass wir 26 verschiedene kantonale Lösungen haben, welche die Prämienverbilligung zum Spielball kantonaler «Sozialpolitiken» verkommen lässt. Die Zukunft wird zeigen, ob nicht im Abstimmungskampf zu grosse Versprechungen gemacht wurden und ob nicht einmal mehr beispielsweise mittlere Einkommen mit Prämien sprüngen fertig werden müssen, welche ihre wirtschaftliche Kraft übersteigen, aber nicht in den Bereich der Prämienverbilligung hinabreichen.

Wir finden es angesichts dieser wenig durchsichtigen Zukunftsperspektive als angezeigt, dass der Bundesrat bzw. das Bundesamt für Sozialversicherung jährlich über den Vollzug der Prämienverbilligung Bericht erstattet.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 31. Januar 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 31 janvier 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3568

Interpellation Zisyadis

Neues KVG und Erhöhung der Krankenkassenprämien

Nouvelle LAMal et hausse des cotisations d'assurance-maladie

Wortlaut der Interpellation vom 7. Dezember 1995

Vor der Volksabstimmung vom Dezember 1994 erklärte der Bundesrat, dass das neue Krankenversicherungsgesetz in den Kantonen Waadt, Genf und Tessin (die bereits ähnliche Gesetze eingeführt hatten) zu keinen grossen Prämiensteigerungen führen werde und dass man in anderen Kantonen mit einer Erhöhung der Krankenkassenprämien um 4 bis 5 Prozent rechne. Diesem Argument kam während der Abstimmungskampagne grosse Bedeutung zu: Namentlich in den Westschweizer Kantonen dürfte das Gesetz aufgrund dieser Aussage angenommen worden sein. Doch nun kündigen die Krankenkassen Erhöhungen der Versicherungsprämien um 25 bis 60, ja sogar um bis zu 100 Prozent an. Ich bitte den Bundesrat deshalb um eine rasche Beantwortung folgender Fragen:

1. Hat der Bundesrat die Öffentlichkeit mit diesem irreführenden Argument absichtlich getäuscht?
2. Wie beabsichtigt der Bundesrat, die Krankenkassen bei der Ausweisung ihrer Rückstellungen und Gewinne der letzten Jahre zu Transparenz zu verpflichten?
3. Im Tessin und in der Westschweiz werden sich die Prämiensteigerungen deutlicher auswirken als in den anderen Kantonen. Welche zeitlich beschränkten Sofortmassnahmen gedenkt der Bundesrat zu ergreifen, um zwischen den Kantonen ein Minimum an Solidarität herzustellen, um so mehr, als gegenwärtig mehr als 15 Kantone die Bundesbeiträge nicht ausschöpfen wollen?
4. Beabsichtigt der Bundesrat, so auf dem Rücken der am meisten benachteiligten Versicherten, denen er vorgängig Unterstützung versprochen hat, Bundesbeiträge zu sparen?
5. Wie denkt der Bundesrat über die Einführung des Bonus-Malus-Systems, wonach eine kranke Person gleich behandelt wird wie ein Auto?
6. Ist der Bundesrat bereit, den Konsumentenschutzorganisationen bei den entscheidungsbefugten Organen der Krankenkassen ein Einsichts- und Interventionsrecht zu gewähren?

Texte de l'interpellation du 7 décembre 1995

Lors de la votation fédérale de décembre 1994, le Conseil fédéral déclarait que la nouvelle loi sur l'assurance-maladie ne devrait pas provoquer dans les cantons de Vaud, Genève, Tessin (qui avaient déjà adopté des lois similaires) de hausses importantes et qu'ailleurs elle provoquera 4 à 5 pour cent de hausses des primes. Cette argumentation a été un enjeu fondamental lors de la campagne d'explication: elle a vraisemblablement permis l'acceptation de cette loi dans les cantons romands notamment. Pourtant, ce sont des hausses massives de l'ordre de 25 à 60 pour cent, voire de 100 pour cent, qui sont annoncées.

Je prie le Conseil fédéral de répondre d'urgence aux questions suivantes:

1. Le Conseil fédéral a-t-il délibérément trompé l'opinion publique par une argumentation erronée?
2. Qu'entend entreprendre le Conseil fédéral pour obliger les caisses-maladie à une transparence sur leurs importantes réserves et bénéfices de ces dernières années?
3. Les cantons latins vont subir plus fortement que les autres, les hausses annoncées. Qu'entend entreprendre le Conseil fédéral, de manière rapide et limitée dans le temps, pour instaurer un minimum de solidarité confédérale, à l'heure où plus de 15 cantons n'entendent pas utiliser totalement les subventions fédérales?
4. Le Conseil fédéral veut-il par là faire des économies de subventions sur le dos des assurés les plus défavorisés, qu'il avait promis d'aider?
5. Que pense le Conseil fédéral de l'introduction du système bonus-malus, qui considère la personne malade de la même façon qu'une voiture?
6. Le Conseil fédéral est-il prêt à instaurer un droit de regard et d'intervention dans les organes décisionnels des caisses-maladie?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Carobbio, Cavalli, Goll, Gross Andreas (5)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 février 1996

1. La documentation publiée par le DFI en septembre 1994 comparait la situation avec et sans nouvelle loi pour la même année. La charge supplémentaire due à l'introduction de la nouvelle loi pouvait être estimée pour l'ensemble des assurés en moyenne à 17,5 pour cent, sans tenir compte du subventionnement ciblé des cotisations dues par des personnes à bas revenus. L'indication de 4,5 pour cent a été calculée en tenant compte de l'ensemble des moyens de la Confédération et des cantons disponibles pour procéder à ces subventions. A cette charge supplémentaire unique s'ajoute la répercussion sur les cotisations de l'augmentation des coûts des prestations en 1995. Le Concordat des assureurs-maladie suisse estimait que cette augmentation – indépendante de la nouvelle loi – se situerait entre 6 et 7 pour cent.

2. Les assureurs-maladie doivent soumettre leurs comptes et bilan à l'autorité de surveillance, c'est-à-dire à l'OFAS. La nouvelle loi donne la possibilité à cet office de publier par assureur et pour ce qui a trait à l'assurance obligatoire un certain nombre de données, dont le montant des réserves (art. 31 al. 2 OAMal). Il faut relever qu'en 1994 les réserves des caisses représentaient 26 pour cent des dépenses (minimum légal: 20 pour cent), soit environ 3 mois de dépenses. Il s'agit là d'une moyenne. Certaines caisses atteignent cependant difficilement le minimum requis par la loi. Le montant des réserves exigé n'est pas trop élevé; il permet d'assurer la garantie financière des institutions d'assurance.

3. Le système de la réduction des primes prévoit en premier lieu une compétence cantonale sur les critères impératifs de la clé de répartition du montant des subventions fédérales prévus par la loi: la capacité financière du canton et sa population. Le Conseil fédéral a renoncé, pour le moment, à se référer au critère de la prime cantonale moyenne définie pour l'assurance obligatoire des soins. Les cantons peuvent renoncer à jusqu'à 50 pour cent du subside fédéral si le but de politique sociale peut être atteint (utilisation probable de 1,36 milliard sur 1,83 milliard de francs, selon les informations de fin octobre 1995). Il n'est pas prévu de répartir le «solde» dans un deuxième temps.

4. Le thème de la réduction des primes sera discuté avec la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires à la prochaine occasion. Les cantons doivent trouver pour le moment leurs propres réglementations sous leur responsabilité, selon leur compétence dans le domaine de la réduction

des primes. Le Conseil fédéral examinera les dispositions cantonales afin de voir si l'objectif de la réduction de primes pour les personnes de condition économique modeste peut ainsi être atteint. Le Conseil fédéral informera alors les cantons sur les résultats de cet examen, discutera avec ceux-ci des mesures éventuellement nécessaires et utilisera ensuite, le cas échéant, la compétence qui lui accorde l'article 66 alinéa 5 LAMal.

5. Le Conseil fédéral a utilisé la possibilité que prévoit la LAMal d'autoriser des formes alternatives d'assurance. Il s'agit d'une offre diversifiée de types d'assurances qui responsabilisent les assurés, comme par exemple les franchises à option, ou leur permettent de choisir un type différent de prise en charge comme celle offerte par les HMO. L'assurance avec bonus fait partie de cet éventail; il n'y a pas d'assurance avec malus. Le développement de l'assurance avec bonus reste d'ailleurs marginal (env. 0,25 pour cent des assurés).

On attend pour la fin de l'année un rapport d'évaluation sur les expériences faites avec les nouvelles formes d'assurances pendant la phase test (1991–1995).

6. La loi n'attribue pas au Conseil fédéral la compétence d'intervenir dans l'organisation des caisses. Les assureurs-maladie peuvent être organisés sous des formes juridiques variées, association, coopérative et même société anonyme. C'est à travers ces divers types d'organisation que les associations de défense des assurés peuvent intervenir. Elles pourraient d'ailleurs créer, si elles le souhaitent, leur propre caisse. Le Conseil fédéral a soutenu les dispositions de la nouvelle loi qui ont abouti à une représentation des assurés et des patients, par exemple dans les commissions consultatives de l'assurance-maladie.

Le président: M. Zisyadis m'a communiqué qu'on a répondu à son interpellation lors du débat général et qu'il renonce à prendre la parole.

95.3620

Motion Zisyadis

Krankenversicherung. Prämien für Kinder

Assurance-maladie et cotisations des enfants

Wortlaut der Motion vom 21. Dezember 1995

Der Bundesrat wird aufgefordert, sofort eine Revision des Krankenversicherungsgesetzes einzuleiten, mit dem Ziel, Kinder unentgeltlich in die Krankenkassenversicherungen aufzunehmen. Der für die Subventionierung der Kantone vorgesehene Gesamtbeitrag soll nicht angetastet werden.

Diese Revision ist notwendig, um das kürzlich in Kraft getretene Krankenversicherungssystem so rasch wie möglich zu entbürokratisieren und die verhängnisvollen Auswirkungen auf die Familienpolitik zu korrigieren.

Texte de la motion du 21 décembre 1995

Le Conseil fédéral est invité à engager une révision urgente de la loi sur l'assurance-maladie, tendant à instaurer la gratuité des cotisations d'assurance-maladie pour les enfants, sans toucher pour autant au montant global des subventions aux cantons.

Cette révision s'impose afin de débureaucratiser d'urgence le système récemment mis en place et de corriger les effets néfastes sur la politique familiale.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Spielmann (1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 février 1996

Le système de réduction de prime de l'assurance-maladie est une compétence des cantons qui ont dû légiférer en vue de l'entrée en vigueur de la LAMal pour mettre sur pied ou modifier les systèmes déjà existants.

Sur le plan pratique, et pour l'année 1996, la modification de la LAMal ou la promulgation d'un arrêté fédéral urgent proposés peuvent être incompatibles avec certaines des réglementations cantonales en vigueur, en particulier celles qui prévoient justement une réduction de la prime des enfants lorsque le revenu des parents ne dépasse pas un seuil donné.

En dépit de toute la compréhension dont on peut faire preuve à l'endroit du souhait exprimé par le motionnaire, ce serait contraire à l'esprit du nouveau système de réduction de prime qui vient d'être introduit que d'exempter tous les enfants de prime, indépendamment de la situation économique des parents.

La question en soi de la réduction de prime est contenue dans d'autres interventions parlementaires (postulat Jöri, 95.3572; motion Brunner-Christiane, 95.3592) et, de plus, elle sera discutée avec la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires à la prochaine occasion. Les cantons doivent trouver pour le moment leurs propres réglementations sous leur responsabilité selon leur compétence dans le domaine de la réduction des primes. Le Conseil fédéral examinera les dispositions cantonales afin de voir si l'objectif de la réduction des primes pour les personnes de condition économique modeste peut ainsi être atteint. Le Conseil fédéral, suite à cela, informera les cantons sur les résultats de cet examen, discutera avec ceux-ci des mesures éventuellement nécessaires et utilisera ensuite, le cas échéant, la compétence que lui accorde l'article 66 alinéa 5 LAMal.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Zisyadis Josef (S, VD): J'ai déposé cette motion demandant donc d'entrevoir une possibilité de gratuité des cotisations des enfants dans le cadre d'une révision de la loi sur l'assurance-maladie. La solidarité pourrait, en effet, être améliorée en incluant une réelle dimension familiale, sans coûts supplémentaires. Il s'agirait de prendre totalement les cotisations des enfants à charge. De nombreuses familles n'auraient pas besoin, de ce fait, de recourir aux services sociaux. Cela va contribuer à une débureaucratization grâce à la diminution des requêtes d'assistance provenant des familles. Pourquoi donc pénaliser les familles qui, au fond, serviront les générations, qui assumeront la relève et qui seront productrices demain?

Le Conseil fédéral propose simplement de rejeter la motion. Je suis très heureux d'apprendre et de savoir sa compréhension pour ce souhait qui est formulé, mais je vois bien l'opposition extrêmement nette du Conseil fédéral, comme un bloc de granit, de ne pas vouloir engager une quelconque révision de la loi avant, avant combien de temps, je ne sais pas. Pourtant, les distorsions internes de la loi sont déjà là, elles apparaissent déjà largement.

Il ne s'agit pas de réductions de primes liées aux réglementations cantonales. Il s'agit d'introduire un correctif à la base, dans la loi, pour exclure une catégorie précise, sans toucher, encore une fois, au montant global des subventions cantonales. Donc, cela ne coûtera pas un sou de plus.

Vous savez que cette proposition, Madame la Conseillère fédérale, a été formulée par le professeur Gilliland dans le cadre de la révision de la LAMal. Elle n'a pas été retenue dans le cadre des débats parlementaires. Mais il faut, me semble-

t-il, l'accepter du moins sous forme de postulat, parce qu'elle a des avantages évidents qui permettent notamment de sortir de la politique assistantielle une catégorie de la population qui est déjà fortement pénalisée dans notre société.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral est effectivement d'avis que ce n'est pas en introduisant une gratuité pour les enfants que l'on résout les problèmes sociaux. Nous venons de sortir d'un système arrosoir qui facilitait le paiement de l'assurance-maladie à l'ensemble de la population. Il est clair que nous rentrerions dans un tel système en choisissant le critère que vous proposez. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral ne pense pas que le besoin de révision de la loi soit urgent dans ce domaine.

Par contre, comme je l'ai dit tout à l'heure, il est important que, du côté des franchises et des participations aux frais, les enfants ne soient pas pénalisés, que les familles nombreuses surtout ne le soient pas. Il est important également que les caisses-maladie fassent usage de leur possibilité, de leur devoir d'offrir des primes plus basses pour les enfants, et de leur possibilité de fixer ces primes plus bas, à un niveau qui soit effectivement satisfaisant pour les familles. Le Conseil fédéral ne pense pas donc qu'il y a une nécessité d'agir dans ce domaine.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

22 Stimmen

Dagegen

40 Stimmen

Schluss der Sitzung um 20.00 Uhr

La séance est levée à 20 h 00

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Dienstag, 19. März 1996

Mardi 19 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

95.025

Mineralölsteuergesetz Loi sur l'imposition des huiles minérales

Botschaft und Gesetzentwurf vom 5. April 1995 (BBI III 137)
Message et projet de loi du 5 avril 1995 (FF III 133)

Beschluss des Ständerates vom 20. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 20 décembre 1995

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Auf Mineralölen wie Benzin, Dieselöl, Heizöl und Gas werden heute bei der Einfuhr Fiskalzölle erhoben. Die Schweiz hat sich bereits 1972 verpflichtet, Schutzzölle und Fiskalzölle auf Industrieprodukten zu beseitigen. Die Vorlage soll nun diese bisherigen Abgaben in Verbrauchssteuern umwandeln. Ein ersatzloser Verzicht auf diese Einnahmen – das war in der Kommission nie bestritten, geht es doch um insgesamt rund 4,5 Milliarden Franken – stand aus verständlichen Gründen nie zur Diskussion.

Die Botschaft weist in Ziffer 11 auf das Wesen der Abgabe hin. Der Hauptunterschied zwischen Zölle und Verbrauchssteuern liegt darin, dass Zölle nur auf Waren erhoben werden, die in das Zollgebiet eingeführt werden, die Verbrauchssteuern dagegen auf den dem Verbrauch zugeführten Waren. Die eingeführten und die im Inland hergestellten Waren werden somit gleich behandelt. Verbrauchssteuern sollen ihrem Wesen entsprechend zeitlich möglichst nahe an der Abgabe zum Verbrauch erhoben werden. Damit kann der Handel die Ware – entgegen der Regelung bei der Zollerhebung, die bei der Einfuhr erfolgt – unversteuert lagern.

Die erwähnten staatsvertraglichen Verpflichtungen mit der EU zwingen uns heute zur Revision, jetzt aber auch eine entsprechende Absichtserklärung im Rahmen der Uruguay-Runde, insbesondere auch entsprechende Gegenrechtsvereinbarungen im Sektor Chemie. Das alles war in der Kommission nicht bestritten.

Die Vorlage ist in der Vernehmlassung positiv aufgenommen worden. Die Umwandlung erfolgt haushaltneutral, und das Verfahren entspricht internationalen Normen.

Spezielle Diskussionspunkte waren und sind bis jetzt zum einen die Frage der Beibehaltung des Zollausschlussgebietes von Samnaun und zum andern die vorgeschlagene Indexierung der Steueranpassung in Artikel 13.

In der Kommission war Eintreten nicht bestritten. Die Vorlage hat in den Artikeln 36ter und 41ter der Bundesverfassung eine klare Verfassungsgrundlage für die Erhebung einer Mineralölsteuer und eines Mineralölsteuerzuschlags.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Personne ne conteste l'entrée en matière sur cette loi, qui a pour but d'adapter

la législation aux dispositions du traité de libre-échange de 1972 en transformant les redevances douanières en impôts de consommation. Il n'y a donc pas lieu de discuter longtemps de la nécessité d'entrée en matière.

Seuls trois points sont susceptibles de provoquer des discussions:

1. le statut spécial de Samnaun, dans les Grisons;
2. le problème de l'indexation des taux au renchérissement;
3. l'exonération ou le maintien sous le coup des dispositions de cette loi du carburant d'origine végétale, la biomasse, fabriqué à partir du colza.

Le reste n'a suscité aucune discussion ni au Conseil des Etats ni au sein de notre commission.

Nous vous proposons donc d'entrer en matière dans une touchante unanimité.

Gusset Wilfried (F, TG): In der Botschaft betreffend das Mineralölsteuergesetz betont der Bundesrat das Gewicht der Steuer im Bundeshaushalt und die Haushaltneutralität der Vorlage beim Wechsel vom Fiskalzoll zur Steuer. Mit dem Gesetzestext in Artikel 13, wonach die Anpassung der Mineralölsteuer der Teuerung zu unterstellen ist, hat der Bundesrat allerdings den Pfad der Haushaltneutralität verlassen.

Die Fraktion der Freiheits-Partei lehnt Teuerungsklauseln im Mineralölsteuergesetz generell ab. Es gibt – nebst anderen – zwei Hauptfaktoren, die unsere ablehnende Haltung in dieser Frage begründen: Zum einen ist es widersinnig, wenn der Bund die Möglichkeit erhält, die Teuerung durch gesetzlich verankerte Automatismen über teuerungsbedingte Steuererhöhungen zusätzlich anzuheizen. Anders ausgedrückt macht es wenig Sinn, wenn sich der Finanzminister – um Steuereinnahmen bemüht – als Heizer und der Nationalbankpräsident – um tiefe Inflationsraten besorgt – als Bremser betätigen. Zum anderen würde gerade dieser Automatismus verhindern, dass allfällige Steuererhöhungen im Gesamtzusammenhang der Belastungen beurteilt und beschlossen werden können. Wir stellen immer wieder fest, dass es die Automatismen sind, die unsere Sparbemühungen unterlaufen. Diese Automatismen laufen schon heute unseren Bemühungen um Revitalisierung und Verbesserung der Rahmenbedingungen für unsere Wirtschaft zuwider. Sie werden früher oder später entscheidende Flexibilität kosten. Wir bitten Sie auch aufgrund dieser Überlegungen, am Mehrheitsentscheid der WAK festzuhalten und es bei der Streichung von Artikel 13 zu belassen.

Unsere Fraktion sieht weiterhin keinen zwingenden Grund, den Zollfreistatus von Samnaun im heutigen Zeitpunkt und unter den heutigen Voraussetzungen zu ändern. In wirtschaftlich schwierigen Zeiten kann es nicht unser Ziel sein, funktionierende Systeme mit fadenscheinigen Argumenten zu verändern und zu verschlechtern.

Die steuerliche Befreiung von Biotreibstoff stösst insbesondere mit Blick auf die Flächenbeiträge auf wenig Verständnis. Es kann nicht der Sinn von Flächenbeiträgen sein, die daraus resultierenden Produkte noch einmal steuerlich zu begünstigen. Auch hier wird sich unsere Fraktion gegen alle Bemühungen um eine zusätzliche Begünstigung stellen.

Cavadini Adriano (R, TI): Le groupe radical-démocratique soutient la révision de cette loi.

Comme on aura l'occasion de le voir lors de l'examen de détail, on ne suivra pas toujours le Conseil fédéral sur quelques points. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de cette loi et le travail très délicat qui a dû être réalisé pour obtenir une transformation, neutre du point de vue financier, des droits de douane fiscaux en impôts de consommation.

Actuellement, les droits de douane sur ces huiles minérales rapportent à la Confédération environ 4,5 milliards de francs par année. En les transformant en impôts spéciaux qui frappent la consommation de ces produits, la Confédération doit réaliser une opération neutre du point de vue financier: 4,5 milliards de francs aujourd'hui comme demain. Le consommateur ne devra pas subir de charge supplémentaire du simple fait de la transformation du système de perception de cet impôt.

Il faut aussi reconnaître que la nouvelle loi apporte un certain nombre de simplifications administratives qui sont aussi dans l'intérêt des entreprises travaillant dans le secteur. On introduit aussi l'obligation de colorer le gasoil destiné à l'huile de chauffage extralégère, afin d'éviter des abus d'utilisation de cette huile comme carburant diesel, ceci étant donné la grande différence d'impôt entre ces deux matières. Pour l'huile de chauffage extralégère, avec la transformation, on va payer 3 francs pour 1000 litres, tandis que pour l'huile diesel, on paiera 430 francs pour 1000 litres.

Le groupe radical-démocratique est donc favorable à cette réforme.

Dans l'examen de détail, il y aura des différences par rapport au projet du Conseil fédéral, en particulier lors de la discussion de l'article sur les enclaves douanières. Je peux vous dire d'ores et déjà que, dans sa grande majorité, le groupe radical-démocratique soutiendra la proposition de la minorité de la commission. Par contre, comme la majorité de la commission, nous sommes opposés à une adaptation automatique des taux de l'impôt au renchérissement. Quant aux propositions qui ont été présentées par d'autres collègues qui ne faisaient pas partie de la commission, je pense qu'il faut éviter, avec ces propositions, de modifier cette transformation neutre que vise fondamentalement cette loi. C'est pourquoi je suis d'avis qu'il faudra suivre la commission ou sa majorité.

Bonny Jean-Pierre (R, BE): Ich möchte ergänzend zu den Ausführungen von Kollege Cavadini Adriano doch noch folgendes bemerken; ich spreche nur zum Punkt Samnaun:

Ich bin einer derjenigen, die überzeugt sind, dass es ein Fehler wäre, wenn man hier eine grundlegende Korrektur vornähme. Natürlich ist es ein Sonderstatut, aber es ist auch eine ganz spezielle Region, auf die diese angepasste Lösung zugeschnitten ist. Ich möchte hier in der Eintretensdebatte – ich bin selbstverständlich für Eintreten – folgende grundsätzliche Bemerkung anbringen: Es hat einfach keinen Sinn, wenn wir auf der einen Seite Massnahmen zugunsten der Berggebiete und Randregionen treffen, wobei wir feststellen, wie mühsam es ist, etwas zu erreichen, neue Arbeitsplätze zu schaffen – das ist ein Problem, das uns nicht nur diese Session, sondern die ganze Legislaturperiode hindurch beschäftigen wird –, und auf der anderen Seite nun einfach in einer Region Arbeitsplätze vernichten. Aufgrund eines Gutachtens der ETH darf man davon ausgehen, dass durch die von uns getroffenen Massnahmen mittelfristig etwa 270 Arbeitsplätze aufgehoben würden.

Ich glaube, wir sollten nicht puristischer sein als andere Länder und dieser Tatsache Rechnung tragen. Wir haben derart grosse Mühe, die Beschäftigungsproblematik zu bewältigen, dass wir diesen Schritt, der von der knappen Mehrheit der Kommission befürwortet wird, nicht ohne Not – und hier besteht keine Not – tun sollten.

Für mich ist die Übergangslösung von 15 Jahren, die man eingebaut hat, sicher ein Zeichen guten Willens, aber vielleicht auch ein Zeichen des schlechten Gewissens; eine Übergangsfrist von 15 Jahren ist keine Lösung. Ich möchte wissen, welcher Investor bereit ist, in einer Region Investitionen zu machen, von der er genau weiss, dass dort mittelfristig – 15 Jahre sind eine kurze Frist für wirtschaftliche Investitionen – die Voraussetzungen wegfallen.

Seien wir also consequent, und schaffen wir nicht ohne Not noch weitere zusätzliche Probleme zu denjenigen, die wir in unserem Land punkto Beschäftigung ohnehin schon haben.

Le président: Le groupe libéral communique qu'il votera l'entrée en matière.

Widrig Hans Werner (C, SG): Wir beraten über ein Gesetz, bei dem es um respektable Steuereinnahmen für den Staat geht. Es sind 4,5 Milliarden Franken pro Jahr, welche diese Einphasen-Verbrauchssteuer bringt, die auf dem Volkssentscheid vom November 1993 beruht, welcher die Fiskalzölle beseitigt und sie in diese Verbrauchssteuer umgewandelt hat.

Dabei hat diese Umwandlung haushaltneutral zu erfolgen. Die CVP-Fraktion wird sich jenen Anträgen widersetzen, die noch schnell im Vorbeigehen dem Staat reale Erhöhungen der Steuereinnahmen zukommen lassen wollen. Wir stützen uns dabei auf die vorliegende Botschaft, Seite 5, wonach «weder bestehende Abgabebegünstigungen aufgehoben noch neue eingeführt werden».

Wir anerkennen die Vorteile des neuen Gesetzes. Es ist administrativ einfacher als das alte Zollverfahren und auch bezüglich der Anzahl Stellen effizienter. Der Zeitpunkt der steuerlichen Erfassung der Ware rückt näher vom Abgabepunkt zum Endverbrauch. Der Einbezug von Gasöl hat natürlich Vorteile. Je nach Verwendung – als Dieselöl, Treibstoff oder zu Heizzwecken; denken Sie an Heizöl extraleicht – kann auch die Besteuerung differenziert werden. Wenn Sie diese Besteuerungsdifferenz zwischen den genannten Zwecken beachten – 3 Franken fürs Heizöl, hingegen 458 Franken für den Treibstoff –, dann ist die obligatorische Färbung dieser beiden verschieden verwendeten Gasöle notwendig, damit aufwendige Kontrollen entfallen.

Das Mineralölsteuergesetz ist also ein technisches Gesetz. Politische Entscheide, wie die Zweckbestimmung für Aufgaben des Strassenunterhalts, bleiben aufrechterhalten respektive ausgeklammert. Im Vordergrund stehen Fragen der Bemessung der Steuern; die gewählte Bemessung nach Gewicht ist nicht nur EU-konform, die Festlegung nach Volumen hat einen einfachen Praktikabilitätsgrund. Es gäbe sicher auch noch andere Verfahren.

Eine Frage zum bleifreien und bleihaltigen Benzin, Herr Bundesrat: Gegenwärtig werden 85 Prozent bleifreies und 15 Prozent bleihaltiges Benzin eingeführt, wobei der Unterschied immer noch 8 Rappen beträgt. Ist es richtig, dass diese Differenzierung beibehalten wird, bis der Markt das bleihaltige Benzin selber eliminiert?

Zu den strittigen Punkten in diesem Gesetz: Wir werden uns bei Artikel 3, wo es um die Zollausschlussgebiete geht, wieder melden; bei Artikel 13, Indexierung; bei Artikel 20, «Steuerbefreiungen»; und schliesslich bei Artikel 21, da liegen verschiedene neue Anträge bezüglich Steuerrückerstattung vor. Insgesamt attestiert die CVP-Fraktion dem Bundesrat und dem zuständigen Finanzdepartement, dass das Mineralölsteuergesetz administrativ einfach zu handhaben ist, sich auf das Wesentliche beschränkt – mit Ausnahme der beiden erwähnten Punkte, wo aber der Ständerat bereits gewisse Korrekturen vorgenommen hat.

Baumberger Peter (C, ZH): In Ergänzung zu dem, was Kollege Widrig gesagt hat, möchte ich auf zwei Punkte besonders eingehen:

1. Gemäss dem vorliegenden Gesetzentwurf wird die Mineralölsteuer auf der gleichen Grundlage erhoben wie bisher die Zölle. Es ist selbstverständlich auch für mich aus praktischen Gründen und aus Gründen der Europakompatibilität nachvollziehbar, dass das so gemacht wird, aber es ist energiepolitisch falsch, und es ist unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsneutralität falsch. Korrekt wäre offensichtlich eine Besteuerung nach dem Energiegehalt und nicht nach dem Gewicht beziehungsweise allenfalls nach dem Volumen der Treibstoffe. Sie wissen, nach verschiedenen Prognosen werden im nächsten Jahrhundert neben Benzin und Diesel Flüssiggase wie Methanol, Äthanol und andere für Fahrzeuge an Bedeutung gewinnen. Zur Diskussion stehen auch Alkohol und Rapsöl. Diese sind CO₂-neutral. Ich muss Sie aber daran erinnern, dass beispielsweise Methanol zwar weitgehend sauber verbrennt, aber das doppelte Gewicht besitzt. Es ist also energiepolitisch falsch und nicht wettbewerbsneutral, was wir tun. Angesichts der heute bestehenden praktischen Probleme und des Erfordernisses, diese nun rasch zu lösen, habe ich keinen entsprechenden Antrag gestellt, aber ich möchte die Meinung des Bundesrates zu dieser Grundsatzfrage kennenlernen, und ich behalte mir vor, zu einem späteren Zeitpunkt auf diese Frage zurückzukommen.

2. Ein weiteres Problem, das aus unserer Sicht ebenfalls Anlass zur Diskussion und zu einer vertieften Beurteilung gibt, ist die Frage der vorgeschlagenen Steuerbefreiung von

Treibstoffen aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse. Es ist nach dem Gesagten auch nicht ganz richtig, wie wir es machen wollen. Auch aus energiepolitischen Überlegungen ist eine volle Steuerbefreiung nicht unbedingt einsichtig. Ich erinnere daran, dass es beispielsweise bei Raps ein NO_x -Problem gibt. Lenkungsmaßnahmen – das ist meine vollendete Überzeugung, auch nachdem ich zwei Jahre Präsident der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie gewesen bin – müssen an sich von Steuergesetzen getrennt sein. Das sind zwei verschiedene Dinge. Was wir jetzt machen wollen, ist letztlich ein Stück Landwirtschaftspolitik; dafür steht grundsätzlich auch die CVP-Fraktion ein. Die dafür vielfach vorgebrachten Motive überzeugen mich in gewisser Richtung durchaus. Nicht ganz so sicher bin ich in bezug darauf, ob sich die Rapsproduzenten, die Zuckerrübenproduzenten und andere bewusst sind, dass damit natürlich auch die Importe von solchen Biotreibstoffen steuerbefreit sind. Rapsöl franko Schweizer Grenze ist aber deutlich billiger als jenes, das wir hier in der Schweiz produzieren. Nun die Konsequenz daraus: Wenn wir zugunsten der Landwirtschaft auf Steuerbelastungen verzichten, dann wollen wir das zugunsten unserer eigenen Landwirtschaft machen. Wir wollen das gezielt machen. Die Bundesmittel sind knapp. Niemand weiss das besser als Sie, meine Kolleginnen und Kollegen aus der Landwirtschaft. Deswegen sollen diese Bundesmittel auch Ihnen zugute kommen und nicht allenfalls ausländischen Importeuren.

Was tun in dieser Situation? Wenn wir uns das überlegen, so müssen wir in unserem Bundesgesetz jedenfalls ein Notventil einbauen. Wir müssen dem Bundesrat die Möglichkeit geben, diese Angelegenheit im Falle einer – hoffentlich nicht eintretenden – Importschwemme zu suspendieren. Da halte ich es mit Kollege Sandoz Marcel, der einen Eventualantrag gestellt hat, der dem Bundesrat diese Möglichkeit gibt. Ich glaube, auf dieser Ebene liesse sich auch den Anliegen unserer Kollegen aus der Landwirtschaft Rechnung tragen. Ich empfehle Ihnen also ebenfalls Eintreten und in dieser zweiten Frage Zustimmung zum Eventualantrag Sandoz Marcel.

Ich möchte von Bundesrat Villiger jedoch gerne noch wissen, wie er sich zur Grundsatzfrage stellt, dass eine Besteuerung nach Energiegehalt richtiger ist als eine Besteuerung nach Gewicht.

Baumann Ruedi (G, BE): Im Rahmen der Uruguay-Runde hat die Schweiz bekanntlich die Absicht angekündigt, die Fiskalzölle in Verbrauchssteuern umzuwandeln. Die Umwandlung soll haushaltneutral erfolgen, und die Verfahrensbestimmungen werden EU-kompatibel ausgestaltet, so dass die schweizerische Wirtschaft nicht benachteiligt wird. Es geht um Einnahmen in der Grössenordnung von immerhin 4,5 Milliarden Franken. Da aber gleichzeitig mit der Inkraftsetzung der Verbrauchssteuer die Fiskalzölle abgeschafft werden, entstehen keine Mehreinnahmen.

Die grüne Fraktion ist mit dieser Neuordnung einverstanden und empfiehlt Eintreten auf die Vorlage.

Diskutiert haben wir im einzelnen die Fragen, ob die Zollausschlussgebiete weiterhin privilegiert werden sollen, ob nachwachsende Rohstoffe neu von der Steuer befreit werden sollen und ob der Steuertarif indexiert werden darf. Wir sind mit dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission für Wirtschaft und Abgaben der Meinung, dass die Privilegierung der Zollausschlussgebiete aufgehoben werden soll. Mit dem neuen Gesetz würde aus Samnaun ja ein eigentliches Steuerauschlussgebiet. Es ist auch aus ökologischen Gründen wirklich nicht einzusehen, warum weiterhin Benzin mit Tanklastwagen in ein Bergdorf hinauftransportiert werden soll, damit es unverbesserliche Automobilisten verbilligt wieder dort abholen können.

Für die grüne Fraktion ist es keine Frage: Benzinprivilegien gehören abgeschafft. Da den Samnaunern in Artikel 52 noch eine grosszügige Übergangsfrist von 15 Jahren gewährt werden soll, wird den vorgesehenen oder gemachten Investitionen noch Rechnung getragen.

Ob und wie weit nachwachsende Rohstoffe in unserem Land

subventioniert werden sollen, ist bekanntlich umstritten. Das haben wir hier vorne bereits gehört. Wir sind der Meinung, dass die generelle Befreiung der Biorohstoffe von der Treibstoffzollsteuer jedenfalls nicht der richtige Weg ist. Wir beantragen auch hier mit dem Bundesrat und der Mehrheit der WAK – entgegen dem Ständerat –, Biotreibstoffe nicht von der Treibstoffzollsteuer zu befreien. Ich komme beim Antrag der Minderheit Kühne zu Artikel 20 auf diese Frage zurück.

Der Bundesrat möchte richtigerweise den Steuertarif nach Teuerungsschüben von jeweils 7 Prozent der Teuerung anpassen. Die Mehrheit der WAK und der Ständerat wollen diese gestaffelte Indexierung nicht zulassen, obschon die Teuerung nur bei der Mineralölsteuer aufgerechnet werden soll und der Mineralölsteuerzuschlag ja nicht einbezogen würde. Eines der Grundübel unserer Wirtschaft sind die zu billigen Treibstoffe, ist die zu billige Energie. Wir werden nie eine nachhaltige Wirtschaftsweise erreichen, wenn wir zulassen, dass sich Treibstoffe in Zukunft real sogar noch verbilligen.

In diesem Zusammenhang, Herr Bundesrat, ist für uns die in Artikel 20 definierte Steuerbefreiung für Luftfahrzeuge nicht verständlich und nicht akzeptabel. Wir verstehen selbstverständlich, dass die Schweiz den Flugtreibstoff im internationalen Flugverkehr nicht im Alleingang belasten kann. Wir erwarten allerdings von der Schweizer Delegation an der Vollversammlung der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO), dass die steuerliche Belastung der Flugtreibstoffe nicht nur immer diskutiert, sondern endlich auch eingeführt wird.

Wir sind für Eintreten auf die Vorlage.

Hilber Kathrin (S, SG): Die Umwandlung der fiskalischen Zölle in Verbrauchssteuern und die Umsetzung des Freihandelsabkommens aus dem Jahre 1972 sind Zielsetzungen dieser Vorlage, die von der SP-Fraktion unterstützt werden. Die SP ist für Eintreten.

Die SP-Fraktion befürwortet die Aufhebung des Zollausschlussgebietes Samnaun. Sie ist für die Abschaffung eines Reliktes aus dem Jahre 1892, weil sich die verkehrsmässige Erschliessung Samnauns in der Zwischenzeit wesentlich verändert hat. Die ökonomischen und ökologischen Verhältnisse in diesem Berggebiet haben sich grundsätzlich geändert. Der Benzintourismus, der mit dieser Vorlage eingeschränkt werden soll, wirkt sich auch zusehends negativ aus. Der aus diesen Steuerprivilegien produzierte zusätzliche Verkehr schadet nämlich der Bergregion: Er schadet der qualitativen Sicherung des Lebensraums Samnaun und des Unterengadins.

Obwohl die Gegner dieses Teils der Vorlage mit dem Verlust von Arbeitsplätzen operieren, darf davon ausgegangen werden, dass diese Strukturbereinigung auch neue Impulse freisetzen kann. Die in den letzten Jahren ausgebaute Tourismusinfrastruktur kann nämlich Gewähr bieten, dass die qualitative Sicherung des Tourismusgebietes für Feriengäste zusätzlich attraktiv wird.

Von der Aufhebung dieser Steuerprivilegierung ist zudem nur der Benzintourismus, nicht aber der Verkauf von Kosmetika und Alkoholika betroffen. Eine ETH-Studie hat nämlich ergeben, dass die Benzinverkäufe wertmässig nur etwa 16,4 Prozent des steuerprivilegierten Verkaufs ausmachen.

Es ist die Meinung der SP-Fraktion, dass eine Übergangszeit von zehn Jahren zudem die Möglichkeit schafft, dass sich die Tourismusbranchen und das Gewerbe den neuen Rahmenbedingungen innovativ anpassen und die Chance erhalten, ein nachhaltiges qualitatives Wachstum in Samnaun zu erreichen. Es stellt sich auch die Frage der Rechtsgleichheit. Wenn Samnaun weiterhin das Steuerprivileg genießt, könnten andere Bergregionen mit dem gleichen Recht die gleiche Steuerbefreiung verlangen.

Die SP-Fraktion unterstützt auch eine Indexierung der Steuertarife, die bei einer Steigerung des Landesindex von 7 Prozent wirksam werden soll.

Wir unterstützen die Bemühungen des Bundesrates, weil sie darauf hinzielen, den Bund als tendenziellen Inflationsverlierer zu schützen und so auch einen Beitrag zur Sanierung der Bundesfinanzen zu leisten.

Wir unterstützen in diesem Sinn den Antrag der Minderheit Strahm zu Artikel 13 und stellen uns damit gleichzeitig hinter den Entwurf des Bundesrates. Immer wieder wird gerade auch von bürgerlicher Seite die Sanierung der Bundesfinanzen als dringlichste Aufgabe dieses Rates gefordert. Jetzt könnte ein Tatbeweis erbracht werden, der mittelfristig eine positive Wirkung haben wird. Weil es bei Artikel 13 um einen Grundsatz geht, verlangt die SP-Fraktion bei der Abstimmung zu diesem Artikel den Namensaufruf.

Schliesslich beantragt Ihnen die SP-Fraktion, in Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe g dem Entwurf des Bundesrates zu folgen und auf eine Steuerbefreiung für Treibstoffe, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und aus Biomasse hergestellt sind, zu verzichten.

Zum Antrag Marti Werner: Mit Artikel 20 Absatz 3 (neu) will man erreichen, dass die Steuerbefreiung für Konzessionierte Transportunternehmungen auf Gesetzesstufe verankert wird. Dies scheint uns um so mehr gerechtfertigt, als diese Rückerstattung für die Land- und Forstwirtschaft bereits in diesem Gesetzentwurf verankert ist.

Die SP-Fraktion empfiehlt Ihnen Eintreten auf die Vorlage sowie Zustimmung zur Aufhebung des Zollausschlussgebietes Samnaun, zur Schaffung einer Übergangsfrist von zehn Jahren, zur Indexierung der Steuertarife, zu einem Verzicht auf die Steuerbefreiung von erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und zu einer Steuerbefreiung der Konzessionierten Transportunternehmungen.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL): Die SVP-Fraktion stimmt für Eintreten auf die Vorlage zum Mineralölsteuergesetz.

Wir sind mit der Umwandlung der Fiskalzölle in Verbrauchssteuern einverstanden. Die Umwandlung muss aber ganz strikte haushaltneutral erfolgen. Es darf mit der Umwandlung der Zölle in Steuern keine Abgabemehrbelastung entstehen. In diesem Sinne lehnen wir die Indexierung der Tarife ganz klar ab, auch wenn sich die Indexierung gemäss Bundesrat nur auf den Grundzoll beschränken sollte.

Die Indexierung, ein automatischer Teuerungsausgleich, ist wie alle solchen Automatismen problematisch. Ganz besonders problematisch sind sie bei den Steuern, denn die Festsetzung der Höchstsätze bei den Steuern ist, zwar nicht gerade ein Menschenrecht, aber ein unverrückbares Volksrecht der Schweizer, und daran möchten wir unbedingt festhalten. Die Fixierung der Steuern ist das wichtigste Element, um zu verhindern, dass beispielsweise automatisch Mehrausgaben ausgelöst werden.

Zu Samnaun: Die grosse Mehrheit der SVP-Fraktion ist für die Beibehaltung des Zollausschlussgebietes Samnaun, und zwar aus zwei Gründen:

1. Wir haben festgestellt, dass mit der Vorlage nur eine formelle Änderung des Abgabenrechtes ausgelöst werden soll. Die Aufhebung des Zollausschlussgebietes Samnaun würde über formelle Änderungen hinausgehen. Es geht nicht darum, bei der Erhebung der Steuern jetzt grundsätzliche Dinge zu ändern.

2. Denken Sie an die Konkurrenzsituation mit dem italienischen Livigno! Niemand denkt in Italien daran, dieses Zollausschlussgebiet aufzuheben. Und solange dieses Gebiet besteht, besteht auch kein Grund für das Schweizer Gebiet, Vorleistungen zu machen, die nicht honoriert werden.

Meine Meinung ist allerdings hier anders, und ich gestatte mir, auch diese darzulegen; Sie müssen aber nicht hinzören, weil es nur meine persönliche Meinung ist. Die Beibehaltung des Zollausschlussgebietes Samnaun ist meiner Meinung nach nicht gerechtfertigt. Wir sprechen jetzt von Steuern und nicht mehr von Zöllen; mit der Aufhebung würden wir ein Gebiet steuerlich befreien, was mit der Rechtsgleichheit gemäss Bundesverfassung nicht vereinbar ist. Es ist zudem eine ganz problematische Art der Wirtschaftsförderung, wenn 15 Millionen Liter Treibstoffe nach Samnaun hinauftransportiert und dann «einzelsprungweise» wieder heruntertransportiert werden, nur um das Zollausschlussgebiet beizubehalten. Es gibt wirklich gescheitere Massnahmen, welche überhaupt notwendig sind, um Wirtschaftsförderung zu betreiben. Aber wie gesagt, das ist meine persönliche Meinung und

nicht jene der SVP-Fraktion. Ich bitte Sie, diese Argumente, die richtig sind, wieder zu vergessen.

3. Nachwachsende Energie, Biotreibstoffe: Die SVP-Fraktion ist hier ganz eindeutig der Meinung – hier stimme ich mit meiner Fraktion überein, auch das kommt vor –, dass die Biotreibstoffe von der Mineralölsteuer befreit werden sollten. Es geht hier um die Besteuerung der Mineralöle. Biotreibstoffe sind Alkohole wie Äthanol und Methanol; das sind nun einmal keine Mineralöle. Es ist nicht gerechtfertigt, dass man diese besteuert, sonst müsste man das Gesetz anders taufen. Der wichtige Grund ist aber der, dass Alternativenenergien nur dann eine Chance haben – gerade in unserem Hochpreisland –, wenn sie steuerlich privilegiert werden. Es bestehen gute Gründe, die nachwachsenden Rohstoffe zu privilegieren. Bekanntlich wird mit ihnen der CO₂-Kreislauf ganz kurzgeschlossen; Sonnenenergie wird gespeichert, und die gleiche Energie wird wieder freigegeben, wenn Biotreibstoffe verbraucht werden. Es besteht ein geschlossener Kreislauf; es besteht keine Gefahr, dass die Atmosphäre mit CO₂ angereichert wird. Die gleiche CO₂-Menge zirkuliert.

Die alternativen Treibstoffe haben nur dann eine Chance, wenn man sie einerseits beim Anbau – mit den entsprechenden Anbauprämien oder Beitragszahlungen – und andererseits beim Verbrauch fördert. Es ist leider bei all diesen Treibstoffen so, dass mindestens in der Anfangsphase die Kosten sehr problematisch ist und man mit Rohöl konkurrieren muss, welches sehr viel billiger – praktisch gratis, nämlich nur mit den Förderkosten – angeboten werden kann.

Übrigens begünstigen auch unsere Nachbarländer die Alternativtreibstoffe in ähnlicher Weise, so dass es durchaus gerechtfertigt ist, dass wir hier keinen Sonderzug fahren.

Ich beantrage Ihnen namens der SVP-Fraktion Eintreten und empfehle Ihnen, den Beschlüssen der entsprechenden Minderheiten zu folgen.

Wiederkehr Roland (U, ZH): Der vorliegende Gesetzentwurf hat im wesentlichen drei umstrittene Punkte:

1. Der Bundesrat will die Steuersätze der Teuerung anpassen, wenn diese um 7 Prozent gestiegen ist. Wir stimmen dem zu, denn sollten wir wieder einmal in eine Inflation kommen, wäre der Bund dabei der Verlierer. Bei einer Teuerung von bloss 2 Prozent jährlich kommt ein Verzicht auf eine Indexierung der Mineralölsteuer nämlich bereits nach nicht einmal zehn Jahren einem Ausfall von 1 Milliarde Franken pro Jahr gleich. Das können wir uns nicht leisten, wenn wir die Bundesfinanzen sanieren wollen.

2. Sollen Treibstoffe, die aus Pflanzen und Biomasse hergestellt werden, besteuert werden oder nicht? Beim ersten Hinhören tönt das ja sehr verführerisch: erneuerbare Biotreibstoffe, womöglich nach biologischen Anbaumethoden und voll im Ökotrend liegend angepflanzt. Dem ist aber nicht so. Die Umweltorganisationen sind aus ökologischen Gründen dagegen. Die Landwirtschaftslobby, die hier einen Minderheitsantrag gemacht hat, würde sich noch wundern, was passieren würde, wenn der Biotreibstoff nicht mit einer Steuer belegt würde und dann aus dem Ausland massenhaft billiger Biotreibstoff in die Schweiz eingeführt würde. Dann würden die Träume vom eigenen Biotreibstoff platzen wie Seifenblasen.

3. Der umstrittenste und emotionsgeladene Punkt ist aber zweifellos die vorgesehene Entlassung von Samnaun aus einem über hundertjährigen Steuerprivileg. Man muss sich das einmal vorstellen, was da passiert. Stellen Sie sich vor, Sie wären Ausserirdische, Sie schwebten in einem UFO über Samnaun, in der hintersten Ecke der Schweiz. Sie sehen da täglich Tanklaster die enge Strasse hinauffahren, gefolgt von Tausenden von Privatautos, die in ihrem privaten kleinen Tank wieder ins Tal hinunterbringen, was eben hinaufgeschleppt wurde. Da müssten wohl nicht nur einige grüne Männchen den Kopf schütteln.

Man könnte das auch einfacher haben. Man könnte unten im Tal zum Beispiel ein «Samnaun-Bad» oder ein «Saumnaun-Talboden» gründen, eine Tankstelle einrichten und alle Tanklastwagen und Automobilisten nur noch bis dorthin fahren lassen und die Tanklastwagen auch dort abfüllen lassen.

Dann hätten wir den ökologischen Unsinn oben auf den Bergen nicht. Es ist Zeit, dass wir diesen Unsinn kappen.

Man will eine fünfzehnjährige Übergangsfrist gewähren. Die Bündner Vertreter im Ständerat haben gesagt, dass Samnaun diese fünfzehnjährige Übergangsfrist haben muss, weil es die höchste Pro-Kopf-Verschuldung im Bündnerland hat. Da stimmt doch irgend etwas nicht! Wenn das wahr sein sollte, dann hiesse das, dass die Ausgaben der Gemeinde für die Infrastruktur mit den Steuereinnahmen nicht Schritt gehalten haben. Und das hiesse wiederum, dass die Gewinne an die Privaten gehen und die Gemeinde zu wenig davon hat.

Ich bitte Sie, diesen alten Zopf abzuschneiden.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Ihnen zuerst für die gesamthaft wohlwollende Aufnahme der ganzen Gesetzesvorlage danken. Ich möchte jetzt nur einen sehr kurzen «tour d'horizon» machen und dann auf einzelne Fragen in der Detailberatung detaillierter eingehen.

Es geht darum, dass wir Fiskalzölle beseitigen und in interne Abgaben umwandeln, wie wir dies schon im Freihandelsabkommen Schweiz–EWG aus dem Jahre 1972 versprochen haben und wie es nun wegen dem Gatt zusätzlich nötig ist. Es ist selbstverständlich, dass angesichts der Finanzlage des Bundes ein Verzicht auf diese Einnahmen undenkbar ist. Deshalb wollen wir mit diesem Gesetz die Fiskalzölle in sogenannte «besondere Verbrauchssteuern» umwandeln. Sie wissen auch, dass Volk und Stände dieser Verfassungsänderung 1993 zugestimmt haben.

Mit der Mineralölsteuer werden flüssige und gasförmige Treib- und Brennstoffe belastet. Herr Nebiker hat gesagt, diese natürlichen Treibstoffe seien ja gar keine Mineralöle und dürften schon deshalb nicht der Steuer unterstellt werden. Es ist leider so, dass diese Steuer nach Artikel 41ter Absatz 4 der Bundesverfassung nicht nur auf Erdöl, anderen Mineralölen, Erdgas und den bei der Verarbeitung gewonnenen Produkten, sondern auch «auf Treibstoffen aus anderen Ausgangsstoffen» erhoben werden kann. Man hat hier also bewusst eine breitere Definition gewählt, was das Volk akzeptiert hat.

Gleichzeitig mit der Belastung durch diese besondere interne Abgabe wollen wir die Zölle und die Zollzuschläge auf diesen Produkten aufheben. Die Merkmale dieses Umsteigens sind folgende: Die Waren können künftig unversteuert raffiniert, hergestellt und gelagert werden. Dadurch liegt der Zeitpunkt der Steuerforderung näher beim Zeitpunkt der Abgabe der Ware zum Verbrauch. Dies ist eine Art Liquiditätsschub zugunsten der Wirtschaft und zu Lasten des Bundes. Heizöl extraleicht müssen wir zur physischen Unterscheidung von Dieselöl färben und kennzeichnen.

Die Umwandlung hat, wie man das auch in der Botschaft zum Verfassungsartikel versprochen hat, grundsätzlich haushaltneutral zu erfolgen. Dieses Ziel wird einfach erreicht, indem der Steuersatz für eine bestimmte Ware der bisherigen Zollbelastung entspricht und indem weder bisherige Abgabebegünstigungen aufgehoben noch neue eingeführt werden. Ein Abweichen von diesen Grundsätzen sollten wir aus Gründen der politischen Glaubwürdigkeit und auch der fiskalischen Folgen ablehnen. Einige Anträge, vor allem auch betreffend Raps-Methylester, würden diesem Grundsatz widersprechen. Die Fraktionssprecher haben vor allem die ständige Anpassung des Steuertarifs an die Teuerung kritisiert. Ich werde bei der Detailberatung noch einmal darauf eingehen. Ich muss aber darauf hinweisen, dass die Zolleinnahmen seit vielen Jahren teuerungsbedingt erodieren. Umgekehrt unterliegen die Aufgaben, die wir damit finanzieren wollen, zum Beispiel auch der Strassenbau, der Teuerung. Der Bund ist generell langfristig ein Teuerungsverlierer, vor allem seit – zu Recht – die kalte Progression bei der direkten Bundessteuer ausgemerzt worden ist. Deshalb ist es wohl eine Frage des politischen Gleichgewichts, ob man den Mut hat, wenn man hier nicht indexieren will, zum Beispiel auch bei Ausgaben wie Renten usw. die Indexierung aufzuheben. Wenn man ihn nicht hat, sollte man auf beiden Seiten mit gleichen Spießen kämpfen können. Diese Indexierung ist übrigens kein No-

vum. Bei allen Steuern mit Wertbemessung findet sozusagen eine automatische Anpassung statt.

Zu Samnaun: Ich werde auch darauf in der Detailberatung noch etwas näher eingehen. Aus Gründen der Rechtsgleichheit sind wir aber der Meinung, dieses Privileg müsse abgeschafft werden. Der Bundesrat ist aber bereit – im Gegensatz zu den Aussagen in der Botschaft –, auf eine Übergangsfrist einzutreten. Es ist wohl richtig, legitim, und auch fair, im Falle eines Wechsels eine solche Übergangsfrist einzuräumen. Vorderhand ist auch nicht vorgesehen, die anderen Privilegien abzuschaffen, die immer noch vorhanden sind: Tabak-, Alkohol-, Mehrwertsteuer usw. Durch die Nichterhebung der Mehrwertsteuer wird auch Treibstoff im Zollausschlussgebiet fiskalisch weniger belastet als in der übrigen Schweiz – er bleibt also billiger.

Ich möchte jetzt kurz auf einige Fragen eingehen, die in der Debatte aufgeworfen wurden.

Zur Frage der Differenzierung der Steuer zwischen bleifreiem und bleihaltigem Benzin, die von Herrn Widrig aufgeworfen wurde: Es ist vorgesehen, dass diese Differenz von 8 Rappen bestehen bleibt. Es wurde aber damals ein System gewählt, welches sicherstellen soll, dass diese Differenzierung für den Gesamtkonsum haushaltneutral bleibt. Man hat in diesem Sinne immer berechnet, ob man «vor oder nach der Haushaltneutralität» ist, wenn ich so sagen darf; man hat also eine Art Rückstellung oder Vorschuss gebildet. Wir sind in der Mischrechnung zurzeit immer noch mit 20 Millionen Franken im Vorschuss. Es ist vorgesehen – der Bundesrat hat dazu die Kompetenz –, beide Preise leicht anzuheben, wenn dieser Überschuss abgebaut ist. Es ist also nicht vorgesehen, diese Differenz «einschlafen zu lassen», sondern sie soll bei 8 Rappen belassen werden; durch eine leichte Verteuerung soll aber der Mischpreis wieder so werden, dass die Haushaltneutralität verglichen mit früher gewahrt bleibt. Es ist etwas kompliziert, aber es sollte machbar sein.

Herr Baumberger stellte zwei Fragen; die erste betrifft die Bemessungsgrundlage. Rein theoretisch gebe ich ihm recht; eine Besteuerung nach dem Gehalt an Energie wäre physikalisch richtiger. Nun ist es aber umgekehrt so, dass die handelsübliche Masseinheit seit eh und je der Liter ist. Auch im europäischen Umfeld ist es der Liter. Weil der Liter die Handelseinheit ist, würde die Umrechnung etwas schwierig. Sicherlich ist es machbar, das muss ich durchaus zubilligen. Aber wir haben diese Frage nicht näher geprüft, weil es darum ging, das bisherige Zollsystem möglichst problemfrei in die neue Struktur überzuführen. Sollte sich im europäischen Umfeld etwas ergeben oder sollten neue Treibstoffe grössere Marktanteile gewinnen, wäre diese Frage durchaus zu studieren. Der Bundesrat hat sich aber bis jetzt nicht damit befasst. Ich komme noch auf den zweiten Problemkomplex zu sprechen, den Herr Baumberger aufgeworfen hat. Auch dazu werde ich in der Detailberatung ausführlicher Stellung nehmen: Ich teile hier absolut die Meinung von Herrn Baumberger, dass man Lenkungsmaßnahmen von Steuern trennen sollte. Ich habe aber gegenüber diesem Beschluss, wie er vom Ständerat kommt, sehr grosse Bedenken und werde Sie nachher dringend bitten, ihn abzulehnen. Ich werde Sie zumindest dringend bitten, eine Differenz zum Ständerat zu schaffen, damit wir das Problem grundsätzlich anschauen können. Ich habe gestern einen Mitarbeiter auf dieses Problem angesetzt und mich auch selber damit befasst.

Wenn Sie dem Beschluss des Ständerates folgen, dann können auch billige pflanzliche Treibstoffe aus dem Ausland eingeführt werden. Eine «Insellösung», die nur die Schweiz begünstigt, ist Gatt-widrig. Eine solche Lösung dürfen wir nicht wählen. Unsere Berechnungen haben gezeigt, dass wir dann mit Ausfällen von Hunderten von Millionen Franken rechnen müssen.

Dazu kommt folgendes; ich gebe Ihnen nur ein Beispiel: Während die Produktion von Raps-Methylester in der Schweiz auf über 2 Franken pro Liter zu stehen kommt, beträgt der Weltmarktpreis von Methanol 24 Rappen, also etwa 10 Prozent davon. Sie können zudem Methanol aus Erdgas gewinnen, und es ist sehr schwer nachzuweisen, ob es dann wirklich pflanzliches ist oder nicht.

Ich muss Sie dringend bitten, diese Schleuse, die sowohl bei der Beimischung zu Diesel als auch bei Benzin verwendet werden könnte, abzulehnen. Auf der anderen Seite habe ich natürlich viel Verständnis für die Landwirte. Jetzt hat man bei Etoy eine Apparatur aufgebaut, die man nicht zur Investitionsruine verkommen lassen soll. Wir sind der Meinung, dass es aufgrund einer Verordnungsänderung gelingen dürfte, das Problem zumindest für den Eigenverbrauch der Bauern zu lösen. Ich komme aber – wie gesagt – noch detaillierter auf die Problematik zurück.

Ich komme noch kurz zum Problem, das Herr Baumann Ruedi aufgeworfen hat, weil ich in der Detailberatung nicht mehr darauf zurückkommen werde, da kein Antrag vorliegt. Es geht um die Besteuerung des Luftverkehrs.

Die Luftverkehrsabkommen, die wir mit zahlreichen Staaten abgeschlossen haben, verpflichten unser Land, bestimmte Treib- und Schmierstoffe von Linienluftfahrzeugen dieser Staaten von allen Abgaben zu befreien. Von diesen Abgaben befreit sind weiter die Treibstoffe für direkte Flüge nach dem Ausland im nicht konzessionspflichtigen gewerbsmässigen Luftverkehr und für ausländische Luftfahrzeuge der nicht gewerbsmässigen Luftfahrt unmittelbar vor dem direkten Abflug ins Ausland.

Alle übrigen in der Luftfahrt verwendeten Treibstoffe sind von den Zoll- und neu den Steuerabgaben nicht befreit. Verzollter Treibstoff ist also insbesondere für alle – einschliesslich der mit Sportflugzeugen und Helikoptern ausgeführten – Inlandflüge zu verwenden. Das ist auch schon kritisiert worden, weil die natürlich keine Strassen brauchen.

Grundsätzlich strebt der Bundesrat in seiner Verkehrspolitik die Kostenwahrheit an. Allerdings kann er beim Flugtreibstoff nicht im Alleingang eine Steuer- und Abgabenbefreiung vorsehen. Anlässlich der letzten Vollversammlung der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) im Herbst 1995 hat die Schweiz deshalb einen entsprechenden Antrag gestellt. Die Versammlung ist darauf eingetreten und hat den Rat beauftragt, die Angelegenheit zu prüfen. Das ist durchaus ein erster kleiner Erfolg, denn frühere Anträge mit der gleichen Zielsetzung sind durch die Vollversammlung jeweils abgelehnt worden.

In der nicht gewerbsmässigen Luftfahrt wäre ein Alleingang theoretisch möglich. Wir prüfen derzeit in unserem Departement die Voraussetzungen dafür, und je nach Ergebnis wird der Bundesrat dann einen Antrag auf Aufhebung der Zollfreiheit für Auslandflüge nicht gewerbsmässiger Art erhalten oder nicht. Ich kann im Moment dazu noch nichts Näheres sagen.

Soweit meine Antworten zu den aufgeworfenen Fragen. Ich bin froh, wenn Sie auf diesen Gesetzentwurf eintreten, und hoffe, dass Sie ihn dann auch möglichst «ungerupft» durchziehen.

*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 Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Widrig, Blocher, Bonny, Cavadini Adriano, David, Gusset, Kühne, Maitre, Schmid Samuel, Tschuppert, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Widrig, Blocher, Bonny, Cavadini Adriano, David, Gusset, Kühne, Maitre, Schmid Samuel, Tschuppert, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Widrig Hans Werner (C, SG), Sprecher der Minderheit: Ich führe diesen Minderheitsantrag an, der ja der Fassung des Ständerates entspricht und der der Ständerat mit 20 zu 14 Stimmen recht klar zugestimmt hat. Folgende drei Gründe sprechen für diese ständerätliche Fassung:

1. Ein wirtschaftlicher Grund: In der heutigen wirtschaftlich schwierigen Zeit sollten wir die Kräfte darauf konzentrieren, einigermassen über die Runden zu kommen, und uns nicht noch mit dem Zerstören funktionierender volkswirtschaftlicher Elemente unnötigerweise zusätzliche Probleme schaffen. Wir haben heute wirklich andere Sorgen. Es geht doch um die Frage: Wollen wir die Investitionen und damit die Arbeitsplätze in dieser peripheren, schweizerischerseits schlecht erschlossenen Talschaft schützen? Es geht um KMU, nicht um Satelliten von Grosskonzernen. Oder wollen wir mit diesem gesetzgeberischen Purismus, den das Eidgenössische Finanzdepartement vorschlägt, Wirtschafts- und Sozialstrukturen zerstören, ohne dass der Bund über eine entsprechende regionalpolitische Auffangkonzeption verfügt?

Als Nachbar im südlichen, ebenfalls gebirgigen Kantonsteil von St. Gallen weiss ich, was es heisst, Leben in diese Seitentäler zu bringen; und zwar nicht nur das Leben der Ausflügler übers Wochenende, die sich der schönen Landschaft erfreuen, die willkommen sind, sondern auch das Leben der Einheimischen, die in diesen Randregionen jahraus, jahrein um ihr tägliches Einkommen besorgt sein müssen.

2. Ein finanzieller Grund. Die Umsetzung von Artikel 3 Absatz 2 gemäss Bundesrat ist finanziell für die öffentliche Hand nicht nur ohne Nutzen, sie ist per Saldo sogar ertragsnegativ, denn sie müsste natürlich auch die Auswirkungen auf den Kanton und die Gemeinden mitberücksichtigen. Wenn Sie das Gutachten der Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich lesen, dann sehen Sie: Die betroffenen Gemeinden verlieren je nach Szenario zwischen 70 und 80 Prozent ihrer Erträge aus den Sondergewerbesteuern.

3. Die ökologische, die rote Karte, welche die SP Unterengadin ausspielt, sticht auch nicht, denn die Aufhebung des Zollausschlussgebietes Samnaun hätte kontraproduktive Konsequenzen. Solange nämlich das italienische Zollfreigebiet Livigno besteht, würden die touristischen Einkaufsfahrten einfach nach Livigno verlegt – mit der Folge der längeren Anfahrtswege durch schweizerisches Gebiet. Oder kurz und bündig: Graubünden hätte den Verkehr ohne den Nutzen. Der Nutzen würde vollumfänglich im italienischen Livigno abgeschöpft. Das Argument, Livigno sei einige Kilometer weiter entfernt als Samnaun, ist etwas gar schwach, denn die Leute kommen nicht alle aus der gleichen Richtung in diese südöstlichste Ecke der Schweiz. Vor allem die Meinung, in Livigno könnte sich in den nächsten Jahren etwas ändern, ist natür-

lich ein Irrtum. Gemäss Zusicherung der EU aus dem Jahre 1993 wird am Status von Livigno bis auf weiteres nichts geändert werden. Alles andere ist reines Wunschdenken. Übrigens, Herr Wiederkehr, Sie tun so, als ob die ganze Welt nach Samnaun hinauf fahren würde. Es sind im Jahresmittel 1700 Fahrzeuge pro Tag. Durch das Domleschg, wo Herr Hämmerle wohnt, fahren täglich 13 500 Fahrzeuge. Sie haben da aus einer Kaulquappe einen Ochsenfrosch gemacht und ihn dazu noch aufgeblasen, bis er platzt.

Der Bundesrat bricht für Samnaun/Tschlin das Prinzip dieses Gesetzes, Steuern ertragsneutral umzuwandeln, denn die Neueinführung von Steuern ohne anderen Abbau in dieser Region widerspricht dem Grundsatz der ertragsneutralen Umwandlungen. Dagegen wird in der Fassung des Ständerates der aktuellen Situation Rechnung getragen. Gleichzeitig erhält der Bundesrat die Möglichkeit, die Frage der Zollausschlussgebiete wie versprochen und ohne vorgängig geschaffene Präjudizien zu überprüfen. Eine solche Überprüfung muss im Zusammenhang mit der Situation des italienischen Zollausschlussgebietes Livigno sowie unter Mitbezug eines regionalwirtschaftlichen Auffangkonzeptes durchgeführt werden.

Ich bitte Sie, der Kommissionsminderheit und dem Ständerat zuzustimmen.

Cavadini Adriano (R, TI): J'avais déjà dit, lors du débat d'entrée en matière, que ce changement devait être neutre du point de vue financier. Si on enlève les privilèges de l'enclave douanière de Samnaun, même avec une période transitoire de quinze ans, la transformation ne sera plus neutre.

Cette vallée de Samnaun est très éloignée du reste de la Suisse, et a une route d'accès assez difficile du côté suisse. Elle n'a jamais créé de problèmes à notre pays. Il faut même admettre que les habitants de cette vallée ont su développer un certain nombre d'activités économiques et ont créé 1240 places de travail.

L'activité et les recettes fiscales locales ont consenti aux autorités de cette vallée et de ses communes des investissements considérables en infrastructures publiques. Au cours des trois, quatre dernières années, on a investi, par année, environ 10 millions de francs. Il faut reconnaître que sans le privilège douanier, on n'aurait pas pu avoir cet argent à disposition pour des investissements qui ont profité à tous les habitants de la région, et aussi à l'infrastructure touristique.

Le chiffre d'affaires actuel réalisé dans la vallée de Samnaun est d'environ 165 millions de francs. Un quart de ce chiffre d'affaires provient des recettes touristiques, les trois quarts des activités commerciales. Les ventes d'essence y contribuent pour environ 20 millions de francs. Il est clair que la vallée ne peut pas vivre du seul tourisme de vacances, qui a donné un quart des recettes. Toutes les activités sont liées entre elles; les unes aident les autres.

Supprimer le statut d'enclave douanière aurait une conséquence négative sur toute l'activité économique de la vallée, sur son attractivité et sur les possibilités financières des communes. Le canton et la Confédération risquent de devoir compenser à l'avenir le manque de recettes par des subventions qu'aujourd'hui on ne doit pas allouer, étant donné l'autofinancement réalisé à l'intérieur de cette vallée.

Le trafic aussi, c'est un argument évoqué qui monte. A Samnaun, il n'a jamais créé de problème, même dans les périodes de pointe. Le maximum réalisé est de 2500 voitures par jour en été; au Col du Julier, aux heures de pointe, on a environ 4000 voitures. Je me suis rendu dans cette vallée, il y a 15 jours. Il n'y avait pas de trafic sur la route. Les communes étaient vivantes, il y avait beaucoup de monde, les magasins étaient pleins. J'ai même vu des skieurs qui venaient d'Autriche faire leurs achats dans cette vallée. Je crois qu'il faut vraiment garder ce statut d'enclave douanière à la région, également en raison de l'existence de Livigno.

Credo che dobbiamo evitare di creare dei problemi supplementari soltanto per voler togliere un privilegio che esiste da oltre un secolo. Gli abitanti di questa valle, abbastanza lontana, hanno saputo sviluppare delle attività economiche interessanti, hanno saputo cavarsela con i propri mezzi, e quindi

non vedo perché adesso noi vogliamo creare all'interno di questa valle dei problemi supplementari, soltanto per voler togliere il privilegio del punto franco, della zona doganale di Samnaun. Lasciamo vivere queste persone con le loro attività, con i loro mezzi e non creiamo nuovi problemi in Svizzera, in una regione discosta. Abbiamo ben altri problemi da affrontare che non creame degli altri, per poi correre a risolverli con sussidi, con sovvenzioni, con aiuti regionali.

Votare quindi la minoranza significa votare per la soluzione del Consiglio degli Stati, significa lasciar vivere gli abitanti di questa valle con le loro forze, con i propri mezzi, senza avere conseguenze negative per la Confederazione. Mantenere il privilegio doganale a Samnaun vuol dire premiare anche lo spirito di iniziativa degli abitanti di questa regione e rafforzarli nel mantenere viva la loro attività, senza creare a loro – come ho detto – problemi supplementari inutili.

Bezzola Duri (R, GR): Vorerst eine Präzisierung: Zum Zollausschlussgebiet gehört nicht nur die Gemeinde Samnaun; von diesem Privileg profitiert auch die Gemeinde Tschlin mit den Fraktionen Martina und Strada.

Arbeitslosigkeit ist das Problem Nummer eins in unserem Land. Wir haben noch nie so intensiv wie während dieser Session über den Wirtschaftsstandort Schweiz, über Arbeitsplatzverluste gesprochen, und die negativen Meldungen nehmen täglich zu. Auch im Kanton Graubünden ist ein Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Die neuesten Meldungen aus der Tourismusbranche berichten von einer rasanten Talfahrt, sogar im Monat Februar. Vor zehn Tagen hat das Schweizervolk klar nein gesagt zur zentralen Beschaffung von Armeeausrüstungen; der Hauptgrund war die Angst um einige wenige Arbeitsplätze in den Randregionen. Der Abbau des Sonderstatus Samnaun/Tschlin, wenn auch in Tranchen, passt überhaupt nicht in diese Landschaft. Die Rahmenbedingungen einer Region ändert man nicht ungestraft – einer Region, in welcher Grund und Boden, Hotels, Geschäfte und Ferienwohnungen zu 98 Prozent im Besitze der Einheimischen sind und auch von Einheimischen bewirtschaftet werden. Dieser Region darf man den Teppich nicht unter den Füssen wegziehen.

Überall in unserem Land versucht man, Arbeitsplätze zu retten oder neue zu schaffen. Die SP Unterengadin mit ihrem «Roten Blatt» ist der Meinung, man solle das Privileg Samnaun/Tschlin fallenlassen; gleichzeitig ist man aber der Meinung, dass es Aufgabe von Bern sei, Arbeitsplätze für die einheimische Bergbevölkerung zu sichern. Es fragt sich nur, wie: mit Bundesbeiträgen, Direktzahlungen, Impulsprogrammen usw.? Die Demontage einer funktionierenden Wirtschaftsregion trägt nicht dazu bei, andere wirtschaftlich schwache Regionen zu stärken.

Mit der Erhebung der Mineralölsteuer auch im Zollausschlussgebiet Samnaun/Tschlin würde es nur Verlierer geben. Gewinnen und profitieren würde vermutlich nur die Region Livigno in Italien.

Zu Ihrem Argument der Rechtsgleichheit, Herr Bundesrat: Ich bin überzeugt, dass es in unserem Land sehr viele Regionen gibt, die mehr oder weniger privilegiert sind. Im Zusammenhang mit dem Abbau von Bundesstellen im EMD, bei PTT, SBB usw. denke ich auch an die Erschliessung und Versorgung unseres Landes mit Nationalstrassen, mit der Neat, mit «Bahn 2000» usw. Die Wettbewerbsfähigkeit muss erhalten bleiben, und es dürfen nicht 200 bis 250 Arbeitsplätze aufs Spiel gesetzt werden.

Eine Übergangsfrist von 15 Jahren würde selbstverständlich die harten Massnahmen etwas abfedern. Aber mit den vorgesehenen sofortigen Massnahmen würde eine Unsicherheit in der Bevölkerung entstehen. Der Glaube an die Zukunft würde fehlen. Die Motivation, zu erneuern, zu verbessern, würde schwinden. Die Motivation für junge Einheimische, im Tal zu bleiben, sich aus- und weiterzubilden, um später in den familieneigenen Betrieben tätig zu sein, wäre nicht mehr vorhanden.

Die überwiegende Mehrheit der FDP-Fraktion ist der Meinung, dass im heutigen Zeitpunkt die Rahmenbedingungen in dieser Region nicht verschlechtert werden dürfen.

Ich bitte Sie deshalb, dem Ständerat zu folgen und dem Minoritätsantrag Widrig zuzustimmen.

Pini Massimo (R, TI): Devo appoggiare la soluzione del Consiglio degli Stati, perché, francamente, non ci troviamo di fronte a un fatto compiuto per quanto concerne il diritto che noi diamo a questa regione, ma è una realtà differente dalla nostra, è una realtà giuridica, è una realtà di fatto fiscale. E ho l'impressione che se continuiamo così, un giorno o l'altro dovremo supplicare che tutto il Paese diventi una regione come quella di Samnaun.

Io sono perfettamente d'accordo con il Consiglio degli Stati che rimanga come è, e che noi non dobbiamo rompere, non dico questo incantesimo perché sarebbe eccessivo, ma questa realtà giuridica e questa realtà fiscale perché ci costerebbe troppo.

Invito i colleghi del Consiglio nazionale ad appoggiare la minoranza II, in particolare la soluzione indicata dal Consiglio degli Stati.

Hämmerle Andrea (S, GR): Gestatten Sie mir eine persönliche Vorbemerkung: Ich habe mich letzte Woche für den Sondersatz bei der Mehrwertsteuer für die Hotellerie eingesetzt. Es ging damals um die Steuergerechtigkeit für eine exportähnliche Leistung, die vor allem im Berggebiet erbracht wird. Vor jeden Karren aber, der aus dem Berggebiet oder gar aus meinem Kanton Graubünden kommt, lassen wir uns nicht spannen! Es geht nicht um einen Akt der Gerechtigkeit für eine Region oder für eine Branche, sondern um die Erhaltung einer Privilegienwirtschaft für ein einziges Dorf – oder noch viel genauer gesagt: für ein paar wenige Familien. Dass diese Familien und dieses Dorf sich für diese Privilegien einsetzen, dafür lobbyieren, dafür habe ich ein gewisses Verständnis – obwohl es in diesem Saal in den letzten Tagen ziemlich weit getrieben worden ist –; wir aber müssen die Gesamtsicht wahren, und das tun wir, indem wir dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit zustimmen.

Worum geht es? Es geht um die Umwandlung des Mineralölzolls in eine Mineralölsteuer. In der Schweiz gibt es zwar ein Zollausschlussgebiet, aber es gibt kein Steuerauschlussgebiet. Das müssten wir jetzt schaffen. Genauso wie die direkte Bundessteuer muss auch die neue Mineralölsteuer in der ganzen Schweiz, in allen Regionen, in allen Dörfern und Städten, bezahlt werden. Wenn auf einer Ware kein Zoll erhoben wird, dann kann der Zoll auch nicht erlassen werden. Dies ist die Logik des Gesetzes, es geht nämlich jetzt um eine Steuer.

Und worum geht es nicht? Es geht nicht um die Aufhebung des Zollausschlussgebietes Samnaun. Nach Inkrafttreten dieses Gesetzes im Sinne von Bundesrat und Kommissionsmehrheit wäre Samnaun immer noch ein richtiger Duty-free-shop, genauso wie die internationalen Flughäfen in Kloten oder Genève-Cointrin.

Ich möchte Ihnen ein Beispiel geben, damit Sie sehen, wie dieser Duty-free-shop in Samnaun funktioniert: 1994 wurden in Samnaun für 38 Millionen Franken Parfum und Kosmetika umgesetzt, in Kloten für 32 Millionen Franken, in Cointrin für 13 Millionen Franken. Sie sehen, die Grössenordnungen sind ungefähr dieselben. Spirituosen, ebenfalls 1994: In Samnaun wurden 14 Millionen Franken, in Kloten 22 Millionen Franken, in Cointrin 11 Millionen Franken umgesetzt. Wieder ähnliche Grössenordnungen.

Es geht hier also nur um das Benzin und um den Benzintourismus. Dieser Benzintourismus ist ökologisch und ökonomisch ein Unsinn: 15 Millionen Liter Benzin werden pro Jahr in Lastwagen in dieses Hochtal auf 1800 Meter über Meer hinaufgekarrt und dann wieder von Privatwagen, die hinter den Lastwagen hinaufgefahren sind, heruntergeführt, indem sie mit vollen Tanks wieder hinter den nun leeren Lastwagen herunterfahren. Macht das einen Sinn? Gleichzeitig fahren pro Tag fünf Kurse der PTT ins Samnaun, die vermutlich schwer defizitär sind.

Ein weiteres Argument: Samnaun ist zusammen mit Ischgl, Österreich, eines der grössten Skigebiete im Alpenraum. Es hat die Grössenordnung von Davos, dem Oberengadin oder

den grossen Walliser Stationen. Es verfügt über die erste doppelstöckige Luftseilbahn; die Bilder und Berichte davon gingen durch die Schweiz. Samnaun lebt also vom Tourismus und wird weiterhin davon leben, genauso wie Davos oder Zermatt oder St. Moritz.

Samnaun ist eine wirtschaftlich starke Region. Wenn Sie Wirtschaftsförderung via Zoll- oder Steuerprivilegien weiterführen wollen, dann wüsste ich Ihnen ein paar andere Täler, die das bedeutend nötiger hätten!

Wir haben im Antrag der Kommission gemäss Artikel 52a eine grosszügige und eigentlich systemwidrige Übergangsfrist von 15 Jahren. Es besteht also die Möglichkeit, Anpassungen und Umstellungen vorzunehmen und die Investitionen abzuschreiben.

Ich richte zum Schluss noch eine Bitte an Herrn Bundesrat Villiger: Ich habe im Jahr 1993 einen Vorstoss gemacht, der verlangt, dass mit Italien Verhandlungen aufgenommen werden, damit die Zollausschlussgebiete Livigno und Samnaun im Gleichschritt aufgehoben werden können. Der Bundesrat hat eine relativ ausweichende Antwort gegeben. Ich bitte Sie aber, dieses Thema weiterzuverfolgen, denn die Leidtragenden dieser ganzen Privilegienwirtschaft sind die Leute, die an den Zufahrten wohnen, im Münstertal, im Puschlav, im Unterengadin. Fahren Sie bitte hier weiter! Das ist aber kein Argument gegen die Aufhebung oder die Befreiung von der Mineralölsteuer; das ist eine Selbstverständlichkeit.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Kühne Josef (C, SG): Die CVP-Fraktion stimmt in dieser Frage des Zollausschlussgebietes mehrheitlich dem Ständerat zu. Sie will nicht einen weiteren schweizerischen Alleingang.

Samnaun hat sich zu einer wirtschaftlich blühenden Talschaft entwickelt. Das Zollfreistatut war eine notwendige Vorbedingung, um an dieser peripheren Lage zu diesem Stand zu gelangen. Aber auch Eigeninitiative und unternehmerisches Handeln der Samnauner sind Bausteine für diesen Erfolg. So steht Samnaun bei der Hotelerneuerung als ein selten positives Beispiel da.

Wir beurteilen die Lage realistischerweise so, dass die Zollfreistatute im Rahmen der Entwicklungen des europäischen Binnenmarktes im Laufe der Zeit abgebaut und schliesslich einmal wohl ganz aufgehoben werden. Immerhin treffen Italien und die EU keine Anstalten, um in Livigno den Status zu verändern, und sie würden das, Herr Hämmerle, wohl auch dann nicht tun, wenn die schweizerische Regierung in Rom zu einem Gespräch über diese Frage antreten würde. Es ist also absolut vernünftig, dass die Schweiz gleich handelt wie das benachbarte Italien.

Für die wirtschaftliche Ausgangslage in Samnaun ist es wichtig, dass kein abrupter und vorgezogener Übergang erfolgt. Auch ein Beschluss mit festgelegter Übergangsfrist löst das Problem nicht. Das löst den Zusammenbruch der Investitionen aus und beschleunigt Amortisationen. Es wird eine Endzeitstimmung geschaffen. Samnaun lebt nun einmal weitgehend vom Tourismus, und dieser ist wegen der speziellen Lage stark mit dem Zollfreistatut verbunden. Eine Studie der Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich kommt zum Schluss, dass es um über 250 Arbeitsplätze ginge.

Dazu kämen indirekte Folgen wie Rückgang der Zulieferung von Gütern und Aufträgen aus dem Unterengadin, ganz abgesehen von den Konsequenzen für das Steueraufkommen. Mit diesem Steueraufkommen ist auch Hilfe zur Selbsthilfe möglich geworden.

Mit dem vorliegenden Mineralölsteuergesetz wandeln wir bisherige Zölle haushaltneutral in Verbrauchssteuern um. Bei einer Gesamtbetrachtung können wir feststellen, dass die Haushaltneutralität gewahrt bleibt, vor allem auch dann, wenn wir die Nebeneinkünfte mit berücksichtigen. Die übrigen wirtschaftlichen Aspekte sprechen aber gegen eine Aufhebung des Zollfreistatuts für Samnaun im schweizerischen Alleingang. Die Gemeinde Samnaun und ihre Einwohner tun aber gut daran, sich schon heute auf die Zeit ohne Sonderstatus vorzubereiten.

Mit der Zustimmung zum Ständerat wird ein abrupter, isolierter Schritt vermieden.

Maspoli Flavio (F, TI): 80 Kilometer von Samnaun entfernt liegt Livigno. Kaum einer von uns würde dieses Dorf in Italien kennen, wenn es sich nicht um ein Zollfreigebiet handeln würde. Die EU hat für einmal richtig gehandelt und 1993 bestätigt, dass der Zollfreistatus von Livigno unangetastet bleiben wird.

Aus welchem Grund sollte also die Schweiz einen Kanton, in welchem die Schaffung neuer Arbeitsplätze schwierig ist, strafen wollen? Denn um eine Strafe würde es sich handeln. Man bedenke, dass die Zollfreizone 75 Prozent ihrer Waren aus der Schweiz bezieht. Bestraft würde also nicht nur der Kanton Graubünden, sondern ein wichtiger Teil unserer Wirtschaft – als ob die Wirtschaftskrise unser Land nicht schon in nunmehr gemeingefährlichen Ausmassen heimgesucht hätte.

Von wegen unverbesserlichen Automobilisten, welche sich billig Benzin besorgen können, Herr Kollege Baumann Ruedi! Ihre Überlegungen ähneln jenen des Ehemannes, der seine Frau ärgern wollte und sich darum entmannen liess – vor allem wenn man bedenkt, dass die Gelder aus der Samnauner Sondergewerbsteuer auf zollfreien Produkten für die Berglandwirtschaft, für den Umweltschutz und für die Förderung des Ferientourismus eingesetzt werden. Wollen wir wirklich 1250 Arbeitsplätze aufs Spiel setzen, nur weil wir – und zwar aus reiner Willkür – das ändern wollen, was sich über hundert Jahre hinweg bewährt hat?

Im Gegenteil: Statt Samnaun abzuschaffen, sollten wir uns überlegen, ob wir nicht in anderen Kantonen zollfreie Gebiete schaffen sollten. Für heute allerdings sollten wir uns darauf beschränken, keinen Kapitalfehler zu begehen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, der Minderheit zu folgen, was auch unsere Fraktion geschlossen tun wird.

Voler abolire la zona franca di Samnaun è una cosa del tutto inutile e che non porta niente a nessuno, ma che penalizza, oltre al Canton Grigioni, ulteriormente la nostra economia. E in un periodo come questo il nostro gruppo è convinto del fatto che non si tratta di penalizzare l'economia, ma semmai di dare una spinta a questa economia. Tutto il resto sono parole al vento, e di parole al vento, in questi giorni, qui, ne abbiamo sentite fin troppe.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Gestützt auf den Umstand, dass die Talschaft Samnaun fast ausschliesslich auf den Verkehr mit Österreich angewiesen war und seinerzeit der Bezug von Waren aus der Schweiz wegen der schlechten Erschliessung zu kostspielig war, hat der Bundesrat vor etwas mehr als 100 Jahren von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht, Bestimmungen über Zollausschlussgebiete zu erlassen, und hat unter anderen das Ausschlussgebiet Samnaun definiert.

Der Anschluss dieses Ausschlussgebietes ans inländische Strassennetz mit direkter Verkehrsverbindung mit dem Unterengadin eröffnete der Talschaft neue Verdienst- und Absatzmöglichkeiten. Die Sonderstellung Samnauns wurde deshalb seither verschiedentlich in Frage gestellt. In den dreissiger Jahren entschied man sich für eine Beibehaltung, wobei man gleichzeitig die Entwicklungschancen für den Tourismus eröffnen wollte.

In den ersten Nachkriegsjahren war seitens der Bundesbehörden erstlich von der Aufhebung des Zollfreistatus die Rede. Man liess die Situation in der Folge auf Zusehen hin weiterbestehen. In der Öffentlichkeit und im Parlament war das Zollausschlussgebiet Samnaun aber dessenungeachtet stets wieder Gegenstand von Diskussionen.

Gestützt auf die veränderten Tatsachen in bezug auf den Anschluss ins Unterengadin, aber auch aus Gründen der Rechtsgleichheit gegenüber anderen, abgewiesenen Geschworenen um einen ähnlichen Status, hat der Bundesrat in der Vorlage die Aufhebung in bezug auf Treib- und Heizstoffe beantragt.

Sie ersehen aus der Botschaft, dass 1993 allein in Samnaun immerhin 15 Millionen Liter Treibstoff, 400 000 Liter Spirituosen und 25,2 Millionen Stück Zigaretten verkauft wurden. Ein

derartiger Status könnte also auch für andere Gebiete eine wichtige Bedeutung haben.

Samnaun habe zudem – so liest man ebenfalls in der Botschaft – laut Gemeinderrechnung 1991 Sondergewerbsteuern im Betrag von rund 2,6 Millionen Franken eingenommen, und die Gemeinde selbst gehöre nicht mehr zu den ärmsten im Kanton.

Nachdem der Ständerat die Möglichkeit der Privilegierung weiterhin bestehen lassen will, hat sich unsere Kommission mit 13 zu 11 Stimmen für die Fassung des Bundesrates entschieden und möchte also das Ausschlussgebiet aufheben.

Für die Minderheit war massgebend, dass angesichts des in der Nähe gelegenen italienischen Livigno mit einer analogen Position – die Behörden in Italien dürften an diesem Status in den nächsten Jahren nichts ändern – das Aufheben des Privilegs als falsch angesehen würde. Ohne Not sollte man nach Meinung dieser Minderheit nichts ändern.

Zweifellos hat die Aufhebung des Zollausschlussgebietes einen Einfluss auf die Arbeitsplätze in der Gemeinde Samnaun. Man schätzt gemäss einer ETH-Studie, dass zwischen 50 und 115 Arbeitsplätze betroffen sein könnten.

Für die Mehrheit andererseits war bestimmend, dass nach Verbesserung der Strassenverhältnisse und der Gewährleistung der Wintersicherheit für den Sonderstatus kein Anlass mehr bestehe. Es könne nicht angehen – hier lässt sich die Argumentation zusammenfassen mit der Darstellung der Berichterstatterin im Ständerat, Frau Simmen –, dass mit Lastwagen rund 150 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 heruntergeholt würden. Die Motive für die Sonderstellung seien mit dem Strassenbau eigentlich seit Jahrzehnten entfallen. Zudem werde der Zoll nun in eine Steuer umgewandelt, und im Gegensatz zu einem Zollausschlussgebiet gebe es keine Steuerauschlussgebiete.

Es sei schliesslich darauf hingewiesen, dass es einzig um die Aufhebung der Privilegien in bezug auf die Treibstoffe geht, dass andererseits in bezug auf Spirituosen, auf Parfümeriewaren und Zigaretten die Privilegien weiterbestehen würden.

In Anbetracht der grosszügigen Übergangsregelung in Artikel 52a – für die Mehrheit stand das in einem engen Zusammenhang – könne man schliesslich nicht von einer besonderen Härte sprechen.

Die Mehrheit sprach sich aufgrund der hier zusammengefassten Argumente für die Fassung des Bundesrates aus. Wie Sie der Fahne entnehmen können, werde ich persönlich für die Minderheit stimmen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Le privilège fiscal et douanier de Samnaun a été créé au début de ce siècle pour tenir compte du fait que cette vallée n'avait que des relations routières très réduites avec la Suisse. Ses voies de circulation ou ses contacts passaient essentiellement par le Tyrol voisin.

C'est un paradoxe de l'histoire que de constater qu'au fond ce qui avait justifié le privilège au début du siècle, est aujourd'hui sujet à discussion, c'est-à-dire le trafic routier. On a créé le privilège de Samnaun parce qu'il n'y avait pas de route et, aujourd'hui, on veut le maintenir parce qu'il y a des routes et que les gens profitent de l'extension du privilège dans le domaine des carburants, auquel on ne pensait naturellement pas au moment où on a voulu faciliter la vie de Samnaun. Il est vrai qu'avec intelligence et créativité, les gens de cette vallée ont su exploiter tous les avantages du privilège, y compris dans le domaine du carburant, et qu'aujourd'hui la suppression de cette disposition entraînerait la disparition d'un certain nombre de places de travail.

Il n'empêche qu'il n'y a pas que des avantages au maintien de cette disposition; il y a même, au sens de la commission, plus de désavantages au maintien qu'à sa suppression. Un des avantages – quelqu'un l'a dit il y a un instant –, c'est que si un certain nombre de places de travail sont créées et sont maintenues grâce à cela, il y a des gens qui souffrent de l'augmentation du trafic: ce sont ceux qui sont sur les trajets d'accès. Il y a là, même du point de vue des intérêts en pré-

sence, une évaluation à faire qui ne parle pas, d'une manière aussi claire que d'autres orateurs l'ont prétendu, en faveur du maintien du privilège. Mais il y a des arguments de fond plus importants que celui-là, notamment l'égalité juridique.

Les circonstances ont changé, les temps ont changé, il n'y a pas de raison de maintenir ce privilège, alors que les raisons pour lesquelles il a été institué ont disparu, du moins partiellement.

Nous n'allons d'ailleurs pas jusqu'au bout de la suppression du privilège, puisque la plus grande partie des avantages demeureront. Nous proposons seulement de supprimer le privilège pour le carburant. Par contre, les avantages demeurent pour toutes les autres marchandises, notamment pour les spiritueux et les parfums, deux secteurs où Samnaun a créé des commerces intéressants et efficaces. En défendant la position de la minorité de la commission, M. Cavadini Adriano a précisément choisi des exemples qui démontrent que le problème de l'automobiliste n'est pas le problème essentiel. Il y a d'autres activités, il a parlé des skieurs qui viennent d'Autriche acheter des parfums ou des spiritueux. Il a bien démontré que l'activité lucrative de Samnaun, grâce aux privilèges fiscaux, pourrait continuer à exister de manière importante.

Toujours est-il que nous n'avons pas été jusqu'au bout de notre raisonnement, nous n'avons pas décidé de supprimer purement et simplement aujourd'hui le privilège fiscal de Samnaun, nous avons décidé de vous proposer, sur le fond, de le supprimer, mais avec un délai de quinze ans pendant lesquels les gens pourront s'adapter et prendre des décisions pour éviter que leur investissement ne soit pas totalement amorti à la fin de cette période.

On a parlé aussi de Livigno. C'est un autre problème. C'est une concurrence: ce n'est pas parce que le privilège reste à Livigno, qui est d'ailleurs à 80 kilomètres de Samnaun, – ce qui n'est pas rien dans ces régions montagneuses –, qu'il faut le maintenir aussi à Samnaun.

Sans en faire une affaire de principe, nous vous proposons donc, à une faible majorité, la suppression de ce privilège, tout en comprenant bien les arguments de la minorité de la commission.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die Debatte zeigt, wie unheimlich schwierig es in diesem Lande ist, einmal gewährte Privilegien zurückzunehmen und den normalen Rechtszustand wieder herzustellen. Ich will nicht mehr auf die Geschichte von Samnaun eingehen. Ihre Kommissionssprecher haben das getan. Das Zollgesetz gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, Grenzgebiete aus wirtschaftlichen Gründen vom schweizerischen Zollterritorium auszuschliessen. Davon hat der Bundesrat seit Bestehen dieser Bestimmung nur einmal Gebrauch gemacht, nämlich 1892, als er die Talschaft Samnaun und das angrenzende Sampuoirtal, das zur Gemeinde Tschlin gehört, zum Zollausschlussgebiet erklärt hat. Um diese Zeit war Samnaun aber nur von Österreich her erreichbar, und der Bezug von Waren aus der Schweiz wäre viel zu kostspielig gewesen. Es war damals durchaus gerechtfertigt, der Bevölkerung von Samnaun dieses Privileg zu gewähren.

Diese Abgeschlossenheit blieb nicht lange bestehen. 1912 wurde Samnaun an das schweizerische Strassennetz angeschlossen, und schon damals hat man in Erwägung gezogen, den Sonderstatus abzuschaffen. Der Bundesrat liess sich aber von der Regierung des Kantons Graubünden überzeugen, dass die wirtschaftliche Ausrichtung Richtung Tirol trotz der neuen Strasse bestehenbleiben werde. Seither haben sich jedoch die Verhältnisse grundlegend geändert. Der Warenverkehr mit dem Zollinland hat enorm expandiert. Der Tourismus, der ab den dreissiger Jahren entstanden ist, hat sich zu einem florierenden Wirtschaftszweig entwickelt. Als Folge dieses Zollausschlusses gehört Samnaun nun heute der Finanzkraftgruppe 1 der Bündner Gemeinden an und konnte aus dem kantonalen Finanzausgleich entlassen werden. Das ist positiv. Das muss man ja nicht unbedingt wieder zerstören. Aber der Bundesrat ist der Meinung, das sei nicht notwendigerweise der Fall.

Diese Entwicklung hat dazu geführt, dass der Bundesrat immer wieder auch mit Forderungen von anderen Gebieten konfrontiert worden ist, die die gleiche Vergünstigung haben wollten. Ich glaube, es ist hier zu Recht gesagt worden, es gebe Talschaften, wo das mindestens so gerechtfertigt wäre wie in Samnaun.

Deshalb ist der Aspekt der Gleichbehandlung der Grenzgebiete für den Bundesrat zunehmend stärker gewichtet worden, auch wenn ich zugeben muss, dass diese eine Ausnahme rein finanzpolitisch die Schweiz nicht umbringen würde.

Der Bundesrat ist durchaus einverstanden, keine Schocktherapie zu machen, und zwar in doppelter Hinsicht: Zum ersten will er nicht das ganze Zollausschlussgebiet mit einem Schlag aufheben, sondern schrittweise Verbrauchssteuern einführen. Es ist nicht geplant, die anderen derzeitigen Privilegien – Mehrwertsteuerprivileg, Tabakprivileg, Alkoholprivileg – aufzuheben. In dieser Hinsicht hat Herr Hämmerle an sich recht, wenn er sagt, es bleibe nach wie vor eine Art Duty-free-Zone. Zudem stimmt der Bundesrat einer grosszügig bemessenen Übergangsfrist zu, wie sie von Ihrer Kommission beantragt worden ist. Damit können die wirtschaftlichen Strukturen, die sich natürlich aufgrund dieser Privilegien so entwickelt haben, behutsam der neuen Situation angepasst werden, und auch die Investitionen können vernünftig amortisiert werden. Für die Zementierung des Sonderstatus gibt es also keine Gründe mehr.

Noch ein paar Überlegungen zu wirtschaftlichen Auswirkungen: Von verschiedenen Sprechern wurde gesagt, Livigno würde damit zur übermächtigen Konkurrenz und würde sozusagen Touristen von Samnaun «absaugen». Nun hat eine Befragung von Benzinkunden im Zollausschlussgebiet stattgefunden; dabei haben sich nur 2 Prozent so geäussert, dass sie in Livigno tanken würden. Man kann von Befragungen halten, was man will, aber 2 Prozent sind wirklich sehr wenig. Ein Ausweichen nach Livigno ist aus topographischen und verkehrstechnischen Gründen eher unwahrscheinlich. Die Leute, die ich kenne, die immer wieder nach Livigno fahren, fahren wegen dem Duty-free, wegen dem Schnaps, nach Livigno und wegen nichts anderem. Dieses Privileg bleibt in Samnaun erhalten.

Man kann sich auch streiten darüber, wie viele Arbeitsplätze betroffen sein könnten. Herr Kühne erwähnte eine Zahl aus der gleichen Studie wie Herr Schmid Samuel. Herr Kühne hat die höhere, kurzfristigere gewählt, Herr Schmid die längerfristige, moderatere. Wir meinen, dass die längerfristige richtiger ist. Im optimistischen Szenario geht die Studie der ETH von 51 Arbeitsplatzverlusten aus, im pessimistischen von 115.

Die Verfasser der Studie sind aber der Meinung, die Realität werde näher bei der optimistischen Variante sein. Es hat ja ungefähr 1200 Arbeitsplätze in dem Gebiet – das ist beachtlich –, und davon entfallen etwa 620 auf Grenzgänger und Saisoniers. Es scheint aber, dass der Verlust an Arbeitsplätzen angesichts dieser Zahlen doch nicht so katastrophal wäre. Auch der Rückgang der Jahresumsätze wird von der Studie eigentlich eher bescheiden evaluiert, etwa 8 Prozent im optimistischen Szenario, pessimistisch etwas mehr. Man hat auch die Auswirkungen auf die Gemeindehaushalte überprüft: im optimistischen Szenario dürfte sich nicht einmal ein Finanzkraftgruppenwechsel aufdrängen, beim pessimistischen würde die Gemeinde in die Gruppe 2 hinunter relegiert. Im Moment werden etwa 31 Millionen Liter Benzin dort hinfgebracht und dort getankt. Man geht je nach Szenario davon aus, dass eine Reduktion um 8 bis 20 Millionen Liter die Folge sein könnte. Das würde bei der Steuer Mehreinnahmen von 6 bis 20 Millionen Franken bedeuten.

Für den Bundesrat stehen aber nicht diese Steuern im Vordergrund, sondern die Rechtsgleichheit. Im Prinzip – das möchte ich vor allem Herrn Widrig sagen – ist der Zustand verfassungswidrig. Über Prinzipien kann man immer streiten und sagen, wenn es 80 Jahre lang gutgegangen sei, könne es auch weiter so gehen. Wir sind aber der Meinung, dass es vor allem anderen vergleichbaren Regionen gegenüber ungerecht wäre.

Herr Hämmerle hat noch die Frage betreffend Livigno aufgeworfen. Es haben einmal informelle Kontakte mit den Italienern stattgefunden. Ich muss Ihnen sagen, dass Italien kein Musikgehör hatte. Die EU hat ja auch entschieden, dass sie mit Livigno leben kann, so dass wir davon ausgehen, dass eine kurzfristige Änderung in Livigno kaum zu erwarten sein wird. Sie müssen aber sehen, dass Livigno im Winter von Italien her gar nicht erreichbar ist. Livigno befindet sich also in einer doch noch extremeren Lage.

Ich möchte Sie im Namen des Bundesrates bitten, diese Privilegierung aufzuheben, aber doch im Sinne der Kommission eine faire Anpassungsfrist zu gewähren. Samnaun bietet schon landschaftlich viel für Touristen. Ich bin überzeugt, dass Samnaun auch ohne dieses Privileg den dortigen Unternehmern weitere Chancen bieten wird. Wir wissen alle, dass es tüchtige Unternehmer sind, so dass sie wie in anderen Talschaften in der Schweiz auch dank ihrer Leistung ohne diese Privilegien überleben können.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit

85 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

81 Stimmen

Art. 4–12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Strahm, Baumann Ruedi, Berberat, Bodenmann, Hämmerle, Hilber, Ledergerber, Rennwald, Roth, Wiederkehr)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 13

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Strahm, Baumann Ruedi, Berberat, Bodenmann, Hämmerle, Hilber, Ledergerber, Rennwald, Roth, Wiederkehr)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Strahm Rudolf (S, BE), Sprecher der Minderheit: Namens der Minderheit bitte ich Sie, bei Artikel 13 dem Bundesrat zu folgen. Es geht um folgendes:

Der Bundesrat will die Mineralölsteuer der Teuerung anpassen. Das heisst, er will die Kaufkraft der Ertrags dieser Steuer. Seit den siebziger Jahren hat der Treibstoffzoll real, d. h. in Gütern gemessen, immer weniger erbracht, und er musste auch angepasst werden, damit die Teuerung einigermaßen ausgeglichen werden konnte. Die Hälfte des Grundzolls der Mineralölsteuer ist bekanntlich für die Strassenkasse reserviert. Der Ertrag dieses Grundbetrags beläuft sich auf 2,5 Milliarden Franken pro Jahr, ist also sehr gross. Der Gesamtertrag des Zuschlags ist ebenfalls für die Strassenkasse, also für den Bau, reserviert. Es geht hier um die Bauaufwendungen vor allem für den Strassenbau und in Zukunft auch für den Viertel, der für den Bau der Neat reserviert ist, also auch für Bahninvestitionen.

Wenn die Bauteuerung weiter anhält, ist die Frage zu stellen, warum nicht auch die Finanzierung dieser Investitionen der Teuerung angepasst werden soll. In diesem Sinn ist der Bundesrat konsequent. Ohne Indexierung unterliegen die Einnahmen der Mineralölsteuer einer teuerungsbedingten Erosion, und es geht hier um sehr grosse Beträge. Nehmen Sie als Beispiel 2 Prozent Inflationsrate während 10 Jahren an:

2 Prozent Teuerung während 10 Jahren ergeben in einem Jahrzehnt insgesamt zirka 23 Prozent Teuerung.

Wenn man das auf den Ertrag der Mineralöl-Grundsteuer umrechnet, also auf diese zweieinhalb Milliarden Franken Einnahmen pro Jahr, so beträgt die Differenz nach 10 Jahren 600 Millionen Franken pro Jahr. Wenn man die Indexierung weglässt, geht es also nach 10 Jahren um 600 Millionen Franken Realverlust pro Jahr.

Die Hauptfrage, die sich auch in der Kommission stellte, war die Frage nach der Teuerungsrate beim Bau. Herr Schmid Samuel hat uns in der WAK ein bisschen aufs Kreuz gelegt, indem er den Zürcher Baukostenindex aus der Tasche zog und daraus ableitete, dass die Bauteuerung in den letzten drei Jahren gesunken sei. Die Nachprüfung dieser Behauptung hat aber ergeben, dass der Zürcher Baukostenindex nur die Hochbauten betrifft, nur standardisierte Hochbauten und Wohnbauten, und nicht auf den Tiefbau übertragen werden kann. Leider haben wir noch keinen offiziellen Tiefbaupreisindex. Das Bundesamt für Statistik ist daran, einen Tiefbaupreisindex aufzustellen, übrigens aufgrund eines Vorstosses von Herrn Widrig. Dieser Tiefbaupreisindex wird erst ab 1997 erhoben. Aber wir haben uns beim Bundesamt für Verkehr, bei den SBB und beim Bundesamt für Strassenbau erkundigt. Das sind die grossen Investoren im Tiefbau. Wir haben gehört, dass man im Tiefbau weiterhin mit Teuerungsrate rechnet und diese auch bei der Finanzplanung und bei den abzuschliessenden Verträgen einkalkuliert. Wir haben im Tiefbau einen Rationalisierungseffekt, das ist richtig. Wir haben aber im Tiefbau, vor allem im Tunnelbau, sehr hohe Kapitalintensitäten. Diese Rationalisierung wirkt sich dahingehend aus, dass rascher gebaut wird, aber nicht unbedingt billiger.

Es gibt eine Aufstellung des EVED vom März 1995 über die Bauinvestitionen im Verkehr. Diese Dokumentation hat den Titel «Übersicht über die finanzrelevanten Verkehrsgeschäfte des Bundes». Für den Zeitraum von 1995 bis 2005 ist vorgesehen, dass der Bund und alle öffentlichen Bauträger und Anstalten 81 Milliarden Franken in den Verkehr investieren – 81 Milliarden Franken in den nächsten zehn Jahren! Diese Summe ist berechnet auf der Preisbasis 1995 und noch nicht indexiert; davon entfallen allein 27 Milliarden Franken auf die Strasse, 2 Milliarden Franken auf den kombinierten Verkehr und 52 Milliarden Franken auf die Schiene und den öffentlichen Verkehr.

Ich möchte jetzt bitten, dass die Baukreise in diesem Rat zuhören. Es geht hier auch um die Sicherung der Investitionen für den Bau. Von der Bauwirtschaft hören wir seit langem das Lamento, es seien zuwenig öffentliche Mittel für Bauinvestitionen vorhanden. Herr Pletscher benützt jede Gelegenheit, das zu wiederholen. Wir waren im November bei der Schweizerischen Bauwirtschaftskonferenz, und dort hörte man unisono nur das Lamento: Der Bund und die öffentliche Hand sollen die Investitionen für den Bau nicht kürzen. Herr Immer vom Bundesamt für Strassenbau rechnete kürzlich vor, es seien doppelt so viele Mittel für Unterhaltsarbeiten am Nationalstrassennetz nötig, nämlich 500 Millionen Franken statt 220 Millionen Franken pro Jahr – nur um die Schäden, die Abwertung einigermaßen zu kompensieren.

Ich möchte die Bauwirtschaft und die der Bauwirtschaft Nahestehenden jetzt bitten, die Ohren zu spitzen. Wenn Sie nicht dem Bundesrat folgen, wird der Tiefbau das spüren. Der Namensaufruf wird zeigen, ob man in diesen Kreisen bereit ist, konsequent zu handeln. Wenn man den Tiefbau schon stützen und für den Strassenbau einstehen will, muss man ihm auch durch die Teuerungsanpassung die Mittel sichern. Es wird ja wohl niemand von der Bauwirtschaft behaupten, man wolle in den nächsten Jahren und auf lange Frist keine Teuerungsanpassung mehr.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Minderheit, dem Bundesrat zu folgen, das heisst die Anpassung des Mineralsteuersatzes der Grundsteuer an die Teuerung zu befürworten.

Gros Jean-Michel (L, GE): A l'article 13, le Conseil fédéral s'octroie le pouvoir d'adapter au renchérissement les taux d'impôt sur les huiles minérales. Cette délégation de pouvoir

à l'exécutif ne correspond pas du tout à notre tradition helvétique en matière de fixation des taux d'imposition. C'est bel et bien au législatif et, le cas échéant au peuple, de fixer ces taux. Cette compétence fait d'ailleurs l'étonnement et parfois l'admiration de nos pays voisins.

C'est pour cette raison principale que le groupe libéral vous demande de biffer cet article 13 et de vous rallier ainsi à la décision du Conseil des Etats.

Pour justifier sa volonté, le Conseil fédéral se réfère, dans son message, à la loi sur l'impôt fédéral direct, où il est également prévu des adaptations au taux de renchérissement lorsque celui-ci atteint 7 pour cent. Nous pensons qu'il y a confusion des genres. En ce qui concerne l'impôt direct, il s'agit d'adapter des barèmes, et non des taux. Cette décision était issue d'une volonté politique de combattre la progression à froid, c'est-à-dire d'éviter une hausse artificielle de l'impôt par le simple jeu des adaptations des revenus au coût de la vie. Il ne s'agissait en aucun cas d'adapter le taux de l'impôt direct selon l'augmentation générale des prix.

Nous avons affaire ici, à l'article 13, à une question de principe, voire même de philosophie fiscale. De principe tout d'abord, car cette compétence confiée au Conseil fédéral est discutable au plan du droit constitutionnel. Elle fait régulièrement l'objet de bagarres entre Parlement et Conseil fédéral. Je vous rappelle cette dernière bagarre qui concernait la TVA, où les Chambres ont obtenu, contre l'avis du Conseil fédéral, l'inscription du taux dans la constitution. Jamais il n'a été question de l'adapter au renchérissement.

C'est une question de philosophie ensuite, car – et je suis persuadé que c'est le voeu de la majorité dans ce pays – les impôts doivent répondre à des besoins précis de l'Etat et ne doivent pas simplement alimenter la caisse dans des buts hypothétiques. Le jour où nous apercevrons que de nouvelles recettes sont indispensables pour remplir les tâches confiées à l'Etat, il sera temps, alors, de réexaminer les taux fixés dans la loi selon une procédure démocratique.

J'en reviens au projet proprement dit. Sur le fond, la compétence accordée au Conseil fédéral d'une adaptation quasi automatique des taux d'impôts présente des inconvénients. Economiquement, elle constitue une brèche dans le principe de la neutralité fiscale, principe largement exprimé dans le message. Cette neutralité pourrait être ainsi aisément contournée. Plus grave, l'indexation décidée selon des critères automatiques, c'est-à-dire dès que l'inflation atteint 7 pour cent, serait susceptible de réveiller une spirale inflationniste dont nous ne voulons plus.

En effet, il ne faut pas oublier que depuis une année, les huiles minérales sont soumises à la TVA. L'impôt indexé, donc, augmenterait graduellement la base de perception de la TVA. Ainsi, on assisterait à l'indexation cumulée de deux impôts qui renchériraient abusivement des marchandises sensibles telles que les huiles minérales. La procédure traditionnelle, que le groupe libéral vous propose de maintenir, à savoir la fixation des taux d'impôts par l'Assemblée fédérale, garantit qu'il sera tenu compte de la situation économique et financière du pays, ce qui ne pourrait être le cas lorsque l'indexation est automatique.

Nous notons enfin que l'inflation en Suisse est depuis quel que temps le fait quasi unique des prix administrés. Il serait dès lors particulièrement malvenu que le fisc fédéral se serve d'un indice des prix que l'Etat aura poussé vers le haut pour taxer davantage les contribuables.

Pour toutes ces raisons, le groupe libéral vous engage à suivre la proposition de la majorité de la commission et à biffer l'article 13.

Widrig Hans Werner (C, SG): Die CVP hat sich schon in ihrer Vernehmlassung zu dieser Vorlage dahingehend geäußert, dass die automatische Anpassung an die Teuerung aus den folgenden drei Gründen abzulehnen sei:

1. Eine Steuererhöhung – dazu führt natürlich dieser Automatismus – hat nicht nur mit der Teuerungsentwicklung allein zu tun, sondern gründet auf der wirtschaftlichen und finanziellen Situation, in der sich ein Staat gerade befindet. Es gibt auch noch andere Faktoren.

2. Das Parlament hat Automatismen in diesem Bereich abgelehnt; ich erinnere nur an zwei Beispiele aus der jüngsten Zeit.

Erstes Beispiel: Strassenbenützungsabgaben. In der Sommersession 1993 lehnten National- und Ständerat den Antrag des Bundesrates ab, teuerungsbedingte Anpassungen selbst vornehmen zu können. Sie beschlossen damals einen referendumpflichtigen Parlamentsbeschluss.

Zweites Beispiel: Ordnungsbussen im Strassenverkehr. In der Frühjahrsession 1995 lehnten es beide Räte ab, die Höchstgrenzen der Ordnungsbussen alle fünf Jahre den Lebenshaltungskosten anzupassen – gegen den Antrag des Bundesrates.

3. Wie der erläuternde Bericht ausführt, stellt sich aus ökonomischer Sicht die grundsätzliche Frage, ob die Erhaltung des Realwertes einer Steuer zu einer realen Vermögensumverteilung zwischen Steuerpflichtigen und dem Staat führt. Tatsächlich würde das Sinken des realen Wertes einer Steuerabgabe zu einer Vermögensumverteilung zugunsten der Abgabepflichtigen führen. Mit der vorgesehenen automatischen Anpassung an die Teuerung soll dies verhindert werden. Nun ist es aber eine Tatsache, dass die Löhne der Abgabepflichtigen nicht automatisch an die Teuerung angepasst werden. Eine teuerungsbedingte Anpassung des Steuersatzes, ohne teuerungsbedingte Anpassung der Einkommen der Abgabepflichtigen – schauen Sie in die Privatwirtschaft –, würde deren Steuerbelastung erhöhen und dem Anspruch einer unveränderten fiskalischen Belastung widersprechen.

Das sind die drei Gründe, wieso die Anpassung der Steuersätze vom Parlament, wenn notwendig vom Volk, diskutiert und verabschiedet werden muss. Der Steuerzahler, der bekanntlich auch ein Mensch ist, wird sonst über Gebühr zur Kasse gebeten.

Noch eine steuerrechtliche Betrachtung: Diese Steueranpassung nach oben, nach dem Landesindex der Konsumentenpreise, steht im Widerspruch zu wichtigen Grundsätzen des Steuerrechtes. Danach werden die Steuertarife und die Steuergesetze durch den Gesetzgeber festgelegt. Entscheide über eine Erhöhung zumindest dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben. Dies ist eine Schutzmassnahme zugunsten der Steuerpflichtigen, die auch im kantonalen Recht gilt.

Herr Strahm, ich habe Ihnen gut zugehört. Ich bin vom Bau und baue sehr gerne. Aber diese wichtigen Grundsätze des Steuerrechts dürfen wir natürlich nicht einfach umbiegen. In der Wirtschaft und beim Staat kommen wir mehr und mehr von starren Indexbindungen ab. So sind z. B. die Löhne Gegenstand von Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern. Die vom Bundesrat vorgesehene Indexierung liegt quer in der Landschaft, ob Sie das wollen oder nicht. Sie wird die Teuerung wie eine Spirale nach oben treiben. Ich meine, dass Inflation wirklich das Allerletzte ist, was wir in diesem Lande noch brauchen können.

Eine Mehrheit unserer Fraktion wird deshalb der Kommissionsmehrheit und dem Ständerat zustimmen.

Cavadini Adriano (R, TI): Le groupe radical-démocratique est favorable à la proposition de la majorité de la commission, soit de ne pas introduire dans cette loi une clause automatique pour le renchérissement.

Si on peut comprendre le but poursuivi par le Conseil fédéral en introduisant cette possibilité, il faut admettre que ce n'est pas par un artifice de cette nature qu'on arrivera à assainir les finances fédérales. C'est un but pour lequel nous travaillons, mais on ne peut pas mettre dans une loi une possibilité d'adaptation automatique au coût de la vie, et admettre que, dans une autre loi, le problème ne se pose pas. Si, à un moment donné, comme l'a déclaré le Conseil fédéral, on veut arriver à moyenne échéance à un assainissement durable des finances fédérales, il faut alors un concept global. Ce n'est pas avec une mesure de ce genre qu'on pourra atteindre ce but.

D'autre part, il faut encore rappeler qu'actuellement les droits de douane ne peuvent pas être adaptés automatiquement au renchérissement. On a toujours dit que cette transformation, qui concerne quand même un mouvement financier de

4,5 milliards de francs, doit être neutre du point de vue financier. Actuellement, cette adaptation au renchérissement n'est pas possible, on ne peut donc pas l'introduire maintenant dans la nouvelle loi.

Plusieurs orateurs ont déjà parlé de ce problème du renchérissement automatique. Dans le secteur des huiles minérales, qui touchent la mobilité, on prévoit des augmentations assez importantes pour financer les grands travaux publics. Je crois que, là aussi, il faut en rester à une transformation pure et simple des droits de douane en impôt de consommation, étant donné l'évolution qui risque de se dessiner dans ce domaine.

Enfin, il ne faut pas oublier que si, à un moment donné, pour des motifs valables, le Conseil fédéral considère qu'il faut modifier le taux d'impôt, il pourra préparer un message à l'intention du Parlement. Ce message sera discuté dans une commission, puis devant les deux Chambres, pour voir si les motifs invoqués par le Conseil fédéral sont des motifs valables qui justifient qu'on accepte une adaptation du taux d'impôt.

C'est une possibilité dont le Conseil fédéral dispose et qui nous permettra de discuter encore des questions financières. Pour cette raison aussi, nous sommes d'avis qu'il ne faut pas introduire une possibilité automatique et laisser au Conseil fédéral la faculté de nous présenter des propositions d'augmentation, si cela est nécessaire à un moment donné.

Le groupe radical-démocratique vous invite donc à voter pour la proposition de la majorité de la commission.

Wiederkehr Roland (U, ZH): Ich verstehe die Aufregung nicht. Wenn wir 7 Prozent Teuerung haben und alle Privaten einen Ausgleich verlangen und auch bekommen werden, ist es für mich eigentlich ganz normal, dass dieser doch auch dem Staat zu geben ist. Wie soll denn der Staat die mit den Einnahmen zu finanzierenden Aufgaben erledigen können, wenn diese Einnahmen nicht steigen, die Ausgaben jedoch der Teuerung unterliegen? Die Schere öffnet sich ja hier in unverantwortlicher Weise, und gewisse Aufgaben können dann nicht mehr finanziert werden. Wenn sie aber weiterhin finanziert werden sollen, dann wird das Staatsdefizit um so grösser.

Die Berufung auf Prinzipien scheint mir doch ein interessantes Argument zu sein, denn soeben haben wir bei der Frage von Samnaun keine Prinzipienreiterei betrieben, sondern wir haben Samnaun ein altes Privileg weiterhin zugestanden. Ich bitte Sie also, Herrn Bundesrat Villiger zu folgen.

Herr Strahm hat völlig richtig aufgezeigt, was es bedeuten würde: Bei einer jährlichen Teuerung von 2 Prozent wäre nämlich innerhalb von nicht einmal 10 Jahren mit jährlichen Mindereinnahmen von 1 Milliarde Franken zu rechnen. Das sind die Angaben von Herr Bundesrat Villiger. Herr Strahm hat sich auf 600 Millionen Franken beschränkt. Die Mindereinnahmen werden zwischen 600 Millionen und 1 Milliarde Franken liegen.

Wir bitten Sie, dem Anliegen des Bundesrates zu folgen, der die Teuerung berücksichtigen will.

Ledergerber Elmar (S, ZH): Dieser Artikel ist nun wirklich die Nagelprobe dafür, ob wir in diesem Parlament in der Lage sind, eine vernünftige Finanzpolitik zu machen.

Jene, die hier die Teuerungsanpassung nicht haben wollen, sind bereit, dem Bundeshaushalt in den nächsten Jahren gegen eine halbe Milliarde Franken zu entziehen. Das sind genau die gleichen Politikerinnen und Politiker – es sind vor allem Männer gewesen –, die dem Volk im letzten Wahlkampf gesagt haben, der Ausgleich des Bundesbudgets sei in den nächsten Jahren das erste Ziel unserer Politik. Da kann man doch nachher nicht mit einem solchen Antrag kommen und sagen, hier werde der Teuerungsausgleich nicht gewährt!

In den nächsten zehn Jahren steht in der Bundeskasse 1 Milliarde Franken zur Disposition. Die Argumente, die genannt wurden, berühren mich schon sehr eigenartig. Mein lieber Freund Gros Jean-Michel, Du hast gesagt, bei der Mehrwertsteuer habe man auch nicht von einem automatischen Teuerungsausgleich gesprochen. Ich habe Dich bis jetzt als intelligenten Politiker erfahren, aber so kann man hier nicht

argumentieren! Die Mehrwertsteuer wird als Prozentbetrag erhoben und ist damit immer der Teuerung angepasst. Dieses Argument trifft nicht nur ins Leere, sondern es ist an den Haaren herbeigezogen, und wir wissen, was mit solchen Argumenten zu machen ist.

Ein weiteres Argument von Herrn Cavadini Adriano und Herrn Widrig: Wir wollen den Automatismus nicht, sondern der Bundesrat soll, sobald die Teuerung zu weit fortgeschritten ist, wieder mit einer Vorlage vors Volk kommen.

Ihr kennt alle die Erfahrungen, die wir in den Kantonen haben: Wir haben Kantone, die die Motorfahrzeugsteuern seit Jahrzehnten nicht mehr der Teuerung angepasst haben, wo die Motorfahrzeugsteuer heute noch einen Viertel des ehemaligen Wertes ausmacht; diese Kantone können ihre Strassen nicht mehr finanzieren und werden nie mehr eine solche Vorlage beim Volk durchbringen. Das wissen Sie alle. Und wenn Sie das wissen, dann dürfen Sie nicht mit Fug und Recht mit diesem Argument daherkommen, ohne rot zu werden!

Sie von der bürgerlichen Seite haben alle in den vergangenen Jahrzehnten die kalte Progression bis zur «Heissglut» betrieben. Sie haben die kalte Progression abgeschafft. Das hat tatsächlich eine gewisse innere Logik. Aber wenn Sie die kalte Progression abgeschafft haben und auf dieser Schiene weiterfahren wollen – und ich unterstütze Sie dabei –, dann können Sie nicht auf der anderen Seite beim Bund den Weg der «warmen Progression» – oder wie immer man das bezeichnen will – gehen. Wir hohlen den Bund aus, wenn wir ihm die teuerungsgesicherten Einnahmen versagen.

Ich habe es eingangs gesagt: Das ist die Nagelprobe. Wenn Sie hier nicht dem Bundesrat zustimmen und diese Einnahmen der Teuerung anpassen, dann haben Sie die Glaubwürdigkeit als Finanzpolitiker in diesem Land verloren, und ich möchte von Ihnen das Wort «Budgetausgleich» nicht mehr hören!

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL): Trotz der Belehrung durch Herrn Ledergerber gestatte ich mir, Ihnen im Namen der diesmal geschlossenen SVP-Fraktion zu empfehlen, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und die Indexierung der Treibstoffzölle nicht zu akzeptieren.

Bei dieser Vorlage geht es allein um eine formelle Anpassung, um eine formelle Umwandlung von Zöllen in Steuern. Um mehr geht es nicht. Es geht weder um eine Steuervorlage noch um die Beschaffung oder um den Verlust von Einnahmen, sondern es geht um eine formelle, aus handelspolitischen Gründen notwendige Umwandlung von Zöllen in Steuern.

Seinerzeit, als es um die entsprechende Verfassungsvorlage ging, haben wir den Stimmbürgern empfohlen, ja zu sagen, weil es eben nur um eine neutrale Umwandlung von Zöllen in Steuern geht. Wir haben nicht gesagt, dass wir dann gleichzeitig noch den Teufel reiten und die Steuer indexieren wollten. Wir haben nicht gesagt, dass der Bundesrat automatisch die Teuerung ausgleichen könne. Es wäre also eine ganz krasse Irreführung, wenn wir jetzt auf Gesetzesstufe plötzlich mit einer Indexierung eine automatische Steuererhöhung einführen würden. So ist nicht abgestimmt worden.

Ich bin mit Herrn Ledergerber einverstanden, dass es wichtig ist, den Haushalt auszugleichen. Wir sollten aber ehrlich sein und das nicht mit einem «Unterzug», mit einem Automatismus machen, sondern, wenn es notwendig ist, halt vor die Stimmbürger stehen und sagen, dass jetzt diese oder jene Steuern erhöht werden müssen.

Das Abstimmen über die Höhe der Steuern ist nämlich in unserem Lande ein ganz wichtiger staatspolitischer Prozess. Die Festsetzung der Steuersätze ist die einzige Möglichkeit, die der Stimmbürger und die Stimmbürgerin haben, die Ausgaben in unserem Lande zu begrenzen. Dieses Instrument dürfen wir nicht so quasi auf dem Vorbeimarsch aufgeben, indem wir plötzlich diese Indexierung einführen.

Die Mineralölsteuer ist auch nicht das geeignete Objekt, um diesen Ansatz zu machen. Sie ist eine Nebensteuer, wenn auch eine einträgliche. Man könnte grundsätzlich über Indexierung sprechen, aber dagegen bin ich auch, weil jeder Automatismus schlecht ist. Wenn man den Automatismus ein-

führt, verliert man den Handlungsspielraum. Den Handlungsspielraum bei den Steuereinnahmen zu erhalten ist wichtig, ebenso wichtig wie bei den Ausgaben. Auch die Indexierung von Löhnen, Baukosten usw. ist im Grunde genommen falsch, und man kann diesen Fehler nicht beheben, indem man auf der Einnahmenseite ebenfalls diesen unheiligen Indexmechanismus einbaut.

Ich beantrage Ihnen namens der geschlossenen SVP-Fraktion, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Hier geht es um die Kompetenz des Bundesrates, die Steuersätze im Mineralölsteuertarif selbständig 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.

Vorweg verweise ich auf die Hinweise in der Botschaft zur Verfassungsmässigkeit dieser Delegation der Befugnisse an den Bundesrat. Sie war nicht Gegenstand von Diskussionen innerhalb der Kommission. Ich darf aber voraussetzen, dass die Delegation als korrekt angesehen wurde. Sie ist, über diesen Erlass, in einem referendumsfähigen Gesetz an die konkret in Artikel 13 definierten Bedingungen gebunden, d. h., sie entspricht den Voraussetzungen.

Mit 15 zu 10 Stimmen beantragt Ihnen die Kommission, dem Ständerat zu folgen und Artikel 13 zu streichen. Die Kommission hielt sich in ihrer Mehrheit an die auch hier vorgetragenen Argumente.

Grundsätzlich wurden automatische Steueranpassungsmechanismen nicht nur der Teuerungsspirale wegen, sondern auch aus ordnungspolitischen Gründen abgelehnt. Eine Steuererhöhung sei grundsätzlich in der wirtschaftlichen und finanziellen Situation des Gemeinwesens und nicht in der Teuerung begründet, auch wenn die Teuerung selbstverständlich eine Erhöhung auslösen könne, aber nicht über eine Automatik.

Gemäss Artikel 36ter der Bundesverfassung sind die Hälfte des Reinertrages der Mineralölsteuer auf Treibstoffen und der ganze Ertrag des Zuschlages zweckgebunden, vorwiegend für den Strassenbau. Daher kam es auch zur Diskussion über den Index, der aber letztlich für die Mehrheit der Kommission nicht entscheidend war.

Am Schluss noch eine persönliche Meinung in bezug auf die Glaubwürdigkeit der Argumente, wie sie hier von der Mehrheit, vorgetragen worden sind, in der Kommission aber nicht. Wenn man, wie Herr Ledergerber das sagt, in den Kantonen beispielsweise die Motorfahrzeugsteuern nicht mehr erhöhen könnte und sie über Jahre gleich bleiben würden, müsste die Konsequenz dann – so frage ich – nicht die sein, hier mit der Mehrheit zu stimmen? Denn letztlich muss es der Auftrag des Parlaments sein, Steuerpolitik mit dem Volk zu machen und nicht gegen das Volk.

Wenn man im übrigen die Gesamteinnahmen anschaut, dann sehen Sie, dass auch hier gewaltige Mehreinnahmen zu verzeichnen sind, auch ohne Indexmechanik, und dass die Schwierigkeiten im Bundeshaushalt nicht primär der fehlenden Einnahmen wegen entstanden sind.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen die Streichung von Artikel 13.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: La loi prévoit une taxe de base et une surtaxe sur les carburants. Le problème qui se pose ici, c'est de savoir si on veut maintenir en valeur réelle, en corrigeant l'inflation, le rendement de ces impôts. Le Conseil fédéral, d'emblée, renonce à demander l'indexation de la surtaxe; il demande seulement que la taxe de base soit soumise à l'indexation. Pour avoir un ordre de grandeur, sur 4,5 milliards de francs de rendement de ces impôts, l'indexation porterait sur environ 2,5 milliards de francs.

La majorité de la commission est contre l'indexation automatique du socle de base de cet impôt. Les arguments sont des arguments politiques et de principe. A une époque où toute l'économie s'élève contre le principe de l'indexation automatique, il paraît curieux de la fixer dans la loi, même si, comme cela a été dit et cela est vrai, l'indexation automatique permet

à l'administration fédérale d'encaisser en valeur réelle les mêmes montants. On a argumenté en disant que cette taxe doit servir pour moitié au maintien du réseau routier et que, par conséquent, dans la mesure où le génie civil est sujet à l'évolution due à l'inflation, il est nécessaire qu'en contrepartie les recettes de la Confédération suivent.

Du point de vue général, cet argument est acceptable. Néanmoins, il va contre le principe, souvent répété, de la volonté du Parlement d'avoir un contrôle strict des recettes et d'éviter que, le cas échéant, on abuse des ressources publiques par le jeu de l'automatisme. L'autorité doit chaque fois faire la démonstration qu'elle a besoin de cette adaptation au renchérissement et qu'elle n'a pas d'autre solution que de la solliciter.

C'est vrai d'ailleurs, comme l'a dit M. Ledergerber, que dans le domaine routier, dans le domaine des impôts sur les automobiles en particulier, la démonstration a été faite qu'il est difficile d'obtenir du peuple des adaptations au renchérissement. Eh bien, le peuple est souverain, c'est la démocratie, et c'est un acte de méfiance à l'égard du peuple que d'argumenter, comme il l'a fait, en disant qu'il faut prévoir l'automatisme dans la loi, parce que l'on n'est pas sûr qu'en cas de référendum, car référendum il peut y avoir, le peuple l'accepte.

La démocratie est ainsi faite qu'on a la conviction qu'on est capable de faire passer un message et de convaincre le peuple. Si le peuple s'y oppose, il faut trouver une autre solution. On ne peut pas, en certaines circonstances, vouloir échapper à la démocratie dans un domaine d'ailleurs aussi sensible que celui de la fiscalité et des rentrées fiscales. Il n'est pas mauvais que la démocratie soit plus extensive que réduite.

On a fait d'autres comparaisons et on a dit qu'il était curieux de voir que les mêmes personnes qui avaient voté pour la compensation de la progression à froid s'opposaient maintenant à l'indexation. La comparaison est évidemment fautive: la progression à froid avait non seulement l'effet de permettre de prélever des impôts sur une masse de revenus plus importante, mais de changer le taux, ce qui est quand même d'une nature différente que dans le cas précis. On avait une progression qui n'était pas proportionnelle, mais beaucoup plus forte, je ne dirai pas géométrique, mais beaucoup plus forte avec la progression à froid, et il s'agissait là d'une véritable distorsion de la volonté du législateur. La comparaison n'est donc pas «relevante», comme on dirait dans un français germanisé. Elle n'est en tous les cas pas adéquate.

Finalement, il faut que le Parlement décide s'il a le courage de dire «je veux avoir la maîtrise sur ces ressources», mais il doit aussi avoir le courage de dire qu'en cas de besoin il sera disposé à augmenter le taux d'imposition et à donner à l'Etat les moyens nécessaires au maintien de la politique que le Parlement veut.

D'une manière générale, on doit constater que, ces dernières années, la part de l'impôt en faveur de l'Etat a plutôt augmenté. Le moins qu'on puisse dire, c'est que, peut-être parfois contre notre volonté, on n'a pas cherché à affamer l'Etat du côté des recettes. On l'a plutôt bien nourri; le problème est qu'on l'a un peu trop affamé en lui faisant faire des dépenses supplémentaires, mais c'est une autre affaire. Le Parlement doit garder la maîtrise de l'évolution de ce taux, être d'accord, le cas échéant, de l'augmenter si c'est nécessaire. Il faut faire confiance aussi à la démocratie, qui permet au peuple de s'exprimer dans le cadre d'un référendum dans le cas où il s'opposerait à une décision du Parlement provoquant une hausse des taux d'imposition de la taxe de base.

Ce n'est donc pas un combat pour affamer ou donner à l'Etat les ressources nécessaires, ce n'est pas un combat contre les moyens de maintenir le réseau routier que nous menons, c'est un combat pour un meilleur contrôle des recettes et, par là même, pour un meilleur contrôle des dépenses. C'est un combat général.

Nous vous proposons d'accepter la proposition de la majorité et de repousser la proposition de minorité.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich würde sofort ohne jede Diskussion den Verzicht auf diese Indexierung akzeptieren,

wenn Sie bei den Ausgaben mit der gleichen Vehemenz für den Verzicht auf die Indexierung einträten. Dem Bundesrat geht es hier letztlich darum, in beiden Bereichen eine gleichgewichtige Entwicklung zu erreichen. Ich habe aber festgestellt, dass niemand für den Verzicht auf eine Indexierung eine Bresche geschlagen hat, als es hier z. B. um den Mischindex ging; wenn es um Subventionen geht, ist das auch nicht der Fall. Ich glaube einfach, dass man hier die verschiedenen Seiten der Bundesrechnung aus dem gleichen Blickwinkel anschauen muss.

Ich will mich jetzt nicht zum spezifischen Verhältnis zwischen Benzinzollentwicklung und Teuerung im Baubereich äussern – das hat Herr Strahm getan –, sondern Ihnen kurz darlegen, dass der Bund ökonomisch gesehen letztlich ein Inflationsverlierer ist. Das Wachstum der Gesamteinnahmen beim Bund bleibt ohne strukturelle Änderungen längerfristig immer hinter dem nominellen Wirtschaftswachstum und der Teuerung zurück, die Elastizität ist kleiner als eins. Das kommt beispielsweise von den Zöllen her – und hier geht es um den Umbau eines Zolles. Zölle sind gewichts- und mengenbezogen, das ist etwas, was man schon lange erkannt hat, und man hat auch schon häufig darüber diskutiert, ob man das ändern sollte. Die Zolleinnahmen haben 1995 nicht weniger als 6 Milliarden Franken oder 15 Prozent der Gesamteinnahmen ausgemacht. Ich gebe Ihnen hier gleich einige Beispiele: Der Treibstoffzoll pro 100 Kilogramm brutto blieb von 1936 bis zum 8. März 1993 unverändert, was eine Entwertung von 600 Prozent ergab. Oder das gesamte Wachstum dieses Bereiches von 1970 bis 1992: Beim Treibstoffzoll wuchs der Ertrag um 91 Prozent, das nominelle Bruttosozialprodukt wuchs um 274 Prozent. Bei einer Teuerung von jährlich nur 2 Prozent kommt ein Verzicht auf die Indexierung der Mineralölsteuer per 1. Januar 1997 bereits nach weniger als zehn Jahren einem Verlust von rund 600 Millionen Franken gleich. Man kann das wollen und sagen, man müsse wieder vors Volk; aber Sie sollten dann auch die andere Seite der Bilanz aus dem gleichen Blickwinkel betrachten.

Die Ausgaben laufen mit dem Wachstum des nominellen Bruttoinlandsproduktes mehr oder weniger parallel, wenn man nicht aufstockt. Sie sind natürlich weit mehr gewachsen, weil man aufgestockt hat. Aber in den Bereichen, in welchen man nicht aufstockt, ist es so. Im Personalbereich ist die Anpassung der Löhne selbstverständlich. Bei den Renten wird über den Index hinaus mit dem Mischindex angepasst. Viele Beiträge an die Kantone, an Subventionen, sind in Prozenten bestimmt, vor allem geht das manchmal weit über die Teuerung hinaus, wenn die mehr bauen. Auch bei den Passivzinsen gewinnt der Bund vielleicht kurzfristig etwas, aber langfristig führt eine höhere Inflation nicht nur zu höheren Nominalzinsen, sondern auch zu höheren Realzinsen. Nehmen Sie das alles zusammen, so sehen Sie, dass in einer längerfristigen Betrachtung die Verschuldungsproblematik durch die Teuerung verschärft wird. Sie können das auch im internationalen Vergleich sehen, wo hohe Inflationsraten mit einer hohen Neuverschuldung Hand in Hand gehen. Wir sind von der Inflation her gesehen in einer guten Phase, wo das keine so grosse Rolle spielt, aber es ist eine längerfristige Erosion dieser Einnahmen festzustellen. Bei Ausgaben ist also die Indexierung die Regel.

Nun wurde zum Beispiel von Herrn Gros Jean-Michel gesagt, diese Anpassung der Steuersätze sei besonders ungerecht, weil sich daraus eine Kumulation zwischen der Mehrwertsteuer und dem Grundzoll ergebe. Diese Überlegung ist so wenig richtig wie die Überlegung mit der Teuerungsanpassung bei der Mehrwertsteuer. Wenn die Steuer durch die Inflation weniger wert wird, wird auch der prozentuale Zuschlag der Mehrwertsteuer im gleichen Umfang weniger wert. Sie sichern hier den Wert der Mehrwertsteuer, aber von einer Kumulation, die irgendwohin «wegdriftet», kann bei nüchterner Überlegung nicht die Rede sein.

Zur kalten Progression: Ich war einer der Mitkämpfer für die Ausmerzung der kalten Progression, und ich bin noch immer überzeugt, dass das gerecht ist, denn wenn Sie die kalte Progression nicht ausmerzen, werden dem Bürger real jedes

Jahr mehr Steuern abgeknöpft, ohne dass das der Gesetzgeber eigentlich will. Wenn wir beim Bürger real die Steuer nach oben sichern wollen, ist es doch auch für den Staat legitim, die Steuer nach unten zu sichern. Das ist der absolut gleiche Fall. Man kann nicht sagen, auf der einen Seite sei es nötig, diesen Ausgleich der Inflation zu machen, und auf der anderen Seite nicht.

Das sind die Gründe, weshalb Ihnen der Bundesrat diese Anpassung vorgeschlagen hat. Zum Glück gibt es einige Steuern wie die Mehrwertsteuer, die inflationsgesichert sind. Das ist klar. Das hilft, sonst müsste man auch damit periodisch wieder vor das Volk. Es gibt einige Steuern, wo dieser Effekt mitspielt. Auch in Ländern, wo man Wertzölle statt Gewichtszölle hat, wäre das der Fall. Aus all diesen Gründen scheint es mir vertretbar, dass man die Einnahmen- und Ausgaben-seite mit der gleichen Messlatte misst.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Minderheit und dem bundesrätlichen Entwurf zuzustimmen.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0375)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Voteur pour la proposition de la majorité:

Aregger, Bangarter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Cavadini Adriano, Comby, Couchepin, Deiss, Dettling, Ducrot, Dupraz, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiet, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Imhof, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Müller Erich, Nabholz, Nebiker, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schliuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallerder, Vetterli, Vogel, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss (92)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Voteur pour la proposition de la minorité:

Aeppli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Diener, Dünki, Durrer, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Keller, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Ostermann, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (81)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Béguelin, Brunner Toni, Bühler, de Dardel, David, Dormann, Dreher, Egerszegi, Fehr Hans, Frey Walter, Hess Otto, Hess Peter, Kofmel, Lachat, Leu, Meyer Theo, Mühlemann, Oehrlí, Pini, Randegger, Sandoz Suzette, Simon, Teuscher, Weber Agnes, Weyeneth, Zapfl (26)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba

(1)

Le président: M. Comby signale que son appareil de vote ne fonctionne pas et qu'il vote oui. Le résultat exact est donc de 92 voix en faveur de la majorité contre 81 voix en faveur de la minorité.

Art. 14, 15

Antrag der Kommission
Streichen
Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 16–19

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission
Abs. 1 Bst. a–f, 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1 Bst. g

Mehrheit
Streichen
Minderheit
(Kühne, Gros Jean-Michel, Maitre, Nebiker, Tschuppert, Widrig, Wyss)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Eventualantrag Sandoz Marcel
(falls der Antrag der Minderheit abgelehnt wird)

Abs. 1 Bst. g
g. zur Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftsweise Treibstoffe, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellt sind. Der Bundesrat bestimmt die von der Steuer befreiten Produkte und Treibstoffe.

Antrag Marti Werner

Abs. 2 Bst. a
Streichen
Abs. 3 (neu)
Treibstoffe, die durch die vom Bund konzessionierten Transportunternehmungen verwendet werden, sind von der Steuer zu befreien.

Art. 20

Proposition de la commission
Al. 1 let. a–f, 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1 let. g

Majorité
Biffer
Minorité
(Kühne, Gros Jean-Michel, Maitre, Nebiker, Tschuppert, Widrig, Wyss)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition subsidiaire Sandoz Marcel
(au cas où la proposition de la minorité serait rejetée)

Al. 1 let. g
g. pour l'encouragement des carburants avec fonction économique durable, fabriqués à partir d'agents énergétiques à base de plantes et de biomasse. Le Conseil fédéral désigne les produits et les carburants qui sont exonérés de l'impôt.

Proposition Marti Werner

Al. 2 let. a
Biffer
Al. 3 (nouveau)
Les carburants utilisés par les entreprises de transport concessionnaires de la Confédération sont exempts du paiement de l'impôt.

Kühne Josef (C, SG), Sprecher der Minderheit: Mit dem Mineralölsteuergesetz werden bisherige Fiskalzölle, die bei der Einfuhr erhoben wurden, in Verbrauchssteuern umgewandelt. Damit werden, gewissermassen als Nebenprodukt, die im Inland erzeugten Treibstoffe teurer. Die nachwachsenden Rohstoffe werden also der Besteuerung unterstellt. Auf die Diskussion über Mineralölsteuer und nachwachsende Rohstoffe gehe ich nicht mehr ein. Immerhin verweise ich auf diesen Widerspruch.

Neu wird also der Verbrauch besteuert, und die im Inland hergestellten nachwachsenden Rohstoffe werden gleich behandelt wie die importierten. Dieser Systemwechsel betrifft insbesondere die inländische Produktion von nachwachsenden Rohstoffen, die bisher von einem kleinen Konkurrenzvorteil profitiert haben, nämlich von der Nichtbesteuerung. Allfällige bisherige Importe von Biodiesel wären mit einem Treibstoffzoll von 44 Rappen pro Liter belastet worden. Gemäss der neuen Regelung würden in- und ausländischer Biodiesel mit 42 Rappen je Liter besteuert, d. h., der heute empfohlene Säulenpreis für inländischen Biodiesel würde in einem Schritt von Fr. 1.20 auf Fr. 1.62 erhöht. Heute liegt der Dieselpreis bei Fr. 1.16.

Es stellt sich die Frage, ob nachwachsende Rohstoffe einen massgeblichen Beitrag zur Energieversorgung leisten können und ob dies wünschenswert ist. Aus einer sektoriellen Betrachtungsweise, z. B. rein unter dem Gesichtspunkt des Preises, sind fossile Treibstoffe gegenwärtig unschlagbar. Bei einer Gesamtwürdigung ist jedoch nicht zu übersehen, dass damit – von der Erdölförderung bis zur Tankstelle – aufwendige und die Umwelt belastende Prozesse und Transporte verbunden sind. Darüber reden wir spätestens wieder bei der nächsten Energie- und Umweltdebatte. Offenbar ist für heute sektorielles Betrachten angesagt. Jedenfalls hatte ich beim Votum von Herrn Wiederkehr diesen Eindruck.

Zudem sind diese Erdölvorkommen nicht unbeschränkt. Im Aktionsprogramm «Energie 2000» wird festgehalten, dass ein Handlungsauftrag zur verstärkten Nutzung von erneuerbaren Energien besteht. Die Lösung globaler Umweltprobleme verlangt eine risikovorbeugende Politik, wie sie in Rio im Jahre 1992 beschlossen und in der Klimakonvention festgelegt wurde.

Mit der Zustimmung zur Uno-Klimakonvention hat die Bundesversammlung 1993 die Zielsetzung bekräftigt, die CO₂-Emissionen und den Gesamtverbrauch fossiler Energieträger bis zum Jahre 2000 auf dem Niveau von 1990 zu stabilisieren und anschliessend zu senken. Möglicherweise sind aber auch diese guten Vorsätze, wie so viele andere in diesem Haus, in der Zwischenzeit wieder etwas in Vergessenheit geraten.

Wenn man sich beim Ausgangsstoff für Treibstoff nicht auf Erdöl, sondern auf nachwachsende Rohstoffe in Form von Pflanzen abstützt, so wird soviel CO₂ freigesetzt, wie die Pflanze im Verlauf des Wachstums aus der Atmosphäre aufgenommen hat. Der CO₂-Kreislauf bleibt also weitgehend geschlossen und wird nicht durch zusätzliches CO₂ aus den Jahrmillionen alten Reserven in Form von Rohöl belastet. Das ist der grösste Vorteil von Treibstoffen auf pflanzlicher Basis. Es zeigt sich immer deutlicher, dass Luftverunreinigungen mittels technischer Lösungen eingegrenzt werden können. Die Ausnahme bleibt jedoch das CO₂-Problem.

Die OECD stellte jüngst in einer Studie zur Umwelt fest, dass der Umweltmarkt mit einem grossen Wachstum rechnen kann und dass er in der Lage ist, dringend notwendige Arbeitsplätze zu schaffen. Weiter stellt die OECD fest, dass steuerliche Anreize einiges zur Entwicklung dieses Marktes beitragen können. Also sollten wir doch in dieser Richtung gehen und nicht genau das Gegenteil tun. Die aus nachwachsenden Rohstoffen gewonnenen Treibstoffe von der Mineralölsteuer zu befreien entspricht also umweltpolitischen und wirtschaftlichen Forderungen. Vor allem fördert sie die schrittweise Entwicklung einer nachhaltigen Wirtschaftsweise.

Die Produktion von Biodiesel auf der Basis von Raps im speziellen wird in der Schweiz aus anbautechnischen Gründen begrenzt bleiben. Somit werden zur Deckung einer potentiell

len Nachfrage im Sinne der Umweltziele neben der Inlandproduktion auch Importe notwendig sein.

Die neueste Studie zeigt – man muss die neueren Studien hervorheben und nicht immer wieder die alten zum besten geben –, dass wir ohnehin schon eine positive Ökobilanz von Biodiesel haben. Wir können sie weiter verbessern, wenn wir den Raps für die nachwachsenden Rohstoffe, also für den Biodiesel, der integrierten Produktion unterstellen. Mit der neuesten Studie meine ich jene der Bayerischen Landesanstalt für Landtechnik der Technischen Universität München-Weihenstephan.

In der Kommission hat sich dann vor allem die Frage gestellt, ob die Steuerbefreiung von nachwachsenden Rohstoffen den Import von solchen Produkten in grösserem Stile provozieren würde und namhafte Einnahmehausfälle entstehen würden. Da steht Aussage gegen Aussage. Ich gehe jedenfalls davon aus, dass die Befreiung von Treibstoffen aus nachwachsenden Rohstoffen von der Mineralölsteuer nicht zu einer Verdrängung von Mineralöl in grösserem Stile führen kann, auch nicht zu einer Verdrängung der Inlandproduktion. Die Preisunterschiede sind europaweit klein und die Produktionsvolumen ebenfalls. Die Produktion solcher Treibstoffe ist europaweit in erster Linie auf die landwirtschaftliche Selbstversorgung ausgerichtet.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Sandoz Marcel (R, VD): A l'article 20 alinéa 1er lettre g, je vous propose de suivre la proposition de la minorité et de vous rallier à la version du Conseil des Etats. Je ne vais pas vous donner un cours sur le cycle du carbone, car je vois que vous n'avez pas l'esprit à prendre des notes mais, comme vous le savez, les pays qui nous entourent développent, pour des raisons de diversification énergétique et de durabilité, différentes énergies renouvelables. La France vient de décréter l'obligation d'incorporer de l'éthanol, du méthanol et du diester de colza dans les carburants automobiles. Pour développer ces productions de biocarburants, les pays européens défiscalisent totalement ou très fortement la charge fiscale de ces productions. Je ne comprends donc pas là, Monsieur le Conseiller fédéral Villiger, que l'on dise que la Suisse serait un îlot au sein de cette Europe.

Notre pays vient de lancer un très timide programme de production d'énergie renouvelable, qui se concrétise pour l'instant par une centrale d'estérification à Etoy et quelques unités mobiles d'estérification. La centrale d'Etoy doit traiter la production de 1200 à 1500 hectares. Il s'agit là d'une exploitation pilote, construite avec une très forte participation des pouvoirs publics, de l'Office fédéral des transports, des communications et de l'énergie, du canton et des agriculteurs eux-mêmes.

Les calculs économiques de cette production montrent une très faible rentabilité, de sorte que même une imposition faible tuerait dans l'oeuf les efforts entrepris par les producteurs en vue de participer à ces programmes d'assainissement de l'air et de l'environnement. Avant même d'avoir produit un seul litre de diester, l'usine d'Etoy se verrait contrainte de fermer ses portes, Monsieur le Conseiller fédéral. La conséquence en serait l'abandon d'un programme de production d'énergie renouvelable lancé par l'Etat suite à la conférence de Rio, avec pour objectif la gestion de la durabilité de l'environnement, dont le développement profite tant à l'artisanat qu'à l'industrie.

Il est reconnu que l'application des technologies respectueuses de l'environnement ou de formes d'énergies identiques ont besoin du soutien de l'Etat. Pour ne pas tuer de telles expériences, il faut donner au Conseil fédéral la possibilité de défiscaliser ces biocarburants au sens large du terme, c'est-à-dire de les exonérer de toute imposition.

C'est pourquoi je vous propose, au cas où vous rejeteriez la décision du Conseil des Etats, reprise par la minorité de la commission, de suivre ma proposition subsidiaire et de laisser ainsi au Conseil fédéral le soin de désigner les produits et les biocarburants qui sont exonérés de l'impôt, et les conditions qui seraient liées à ces exonérations.

Je vous rappelle ici, M. le Conseiller fédéral, qu'en tant que producteur d'alcool de fruits, je suis exonéré de l'impôt pour les litres de schnaps que boivent mes vaches et que j'ai la chance de boire moi-même. Donc, il y a aussi une possibilité, Monsieur le Conseiller fédéral, de trouver une solution pour défiscaliser ces biocarburants.

Cette proposition, je la fais en tant qu'alternative à la proposition de la minorité. Elle prend en considération les problèmes de la politique financière, de telle manière que l'exonération ne s'applique pas d'une manière générale à tous les carburants à base de matière première renouvelable, mais qu'elle soit ciblée. Et là, je demanderai au Conseil fédéral de cibler ces exonérations sur les efforts que font les producteurs dans ce domaine.

Marti Werner (S, GL): Ich beantrage Ihnen, Litera a von Absatz 2 zu streichen und diese Bestimmung durch einen neuen Absatz 3 zu ersetzen, wonach die KTU von Gesetzes wegen von der Steuer zu befreien sind. Hintergrund meines Antrages bilden die Diskussionen, die wir über die Zollrückerstattung für die KTU bereits mehrmals geführt haben. Wir haben diese Frage in beiden Sparprogrammen entschieden. Dieser Rat hat zweimal klar zum Ausdruck gebracht, dass die KTU von der Zollrückerstattung zu befreien sind.

Ich wiederhole nur kurz die Gründe für diesen Entscheid: Die Aufhebung der Rückerstattung würde nur buchhalterisch zu einer Einsparung beim Bund in der Grössenordnung von 50 Millionen Franken führen. Ein Sparpotential würde dabei nicht realisiert, weil dieser Betrag de facto – das ist für die Betroffenen entscheidend – auf die KTU verlagert wird, deren Situation schon heute angespannt ist. Ich erinnere Sie daran, dass diese auch mit der Mehrwertsteuer zusätzlich belastet sind. Ihr Spielraum für Preiserhöhungen ist vollständig ausgeschöpft. Die logische Konsequenz eines derartigen Schrittes wäre die, dass die Träger der KTU – die Kantone, die Gemeinden und vor allem die Städte – die entsprechenden Kosten zu tragen hätten.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird nun systematisch ein Wechsel vorgenommen, indem man bei den KTU nicht mehr von Rückerstattung spricht, sondern neu von Befreiung, aber nach wie vor eine Kann-Vorschrift aufnimmt, wonach es im Ermessen des Bundesrates liegt, diese Befreiung aufzuheben und den KTU die von uns befürchtete Belastung zu bescheren.

Wir wollen deshalb, dass in diesem Gesetz selber festgelegt wird, was das Parlament bereits zweimal beschlossen hat, nämlich dass die KTU nicht zusätzlich belastet werden und dass hier für den Bundesrat kein Handlungsspielraum besteht. Das Schöne an unserem Antrag ist, dass er nichts kostet, er führt zu keiner grösseren Belastung des Bundeshaushaltes, denn es wird auf Gesetzesstufe festgelegt, was heute Praxis ist. Mit der Regelung auf Gesetzesstufe wollen wir den Bundesrat lediglich vor einem allfälligen unbedachten Schritt bewahren, hier eine Verlagerung auf die Kantone und Gemeinden vorzunehmen.

Dass wir das heute auf Gesetzesstufe regeln, ist noch aus einem aktuellen Grund von besonderer Bedeutung: Das Eidgenössische Finanzdepartement hat letzte Woche das neue Modell des Finanzausgleichs präsentiert. Wie diesem zu entnehmen war, soll der Agglomerationsverkehr neu Domäne der Kantone sein. Dabei ist es wichtig, dass diejenigen, die diese Domäne übernehmen müssen, auch gesetzlich klare Rahmenbedingungen haben, d. h., im Gesetz muss festgelegt werden, dass die KTU von der Steuer zu befreien sind. Ansonsten besteht die Gefahr, dass mit einer späteren Aufhebung dieser Befreiung, welche gemäss Entwurf des Bundesrates in seiner Kompetenz liegen würde, das Gleichgewicht oder die Rahmenbedingungen zuungunsten der Kantone und Gemeinden verschoben würden.

In diesem Sinne ersuche ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Baumann Ruedi (G, BE): Ich spreche zu Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe g, zur Steuerbefreiung für Biotreibstoffe. Die Minderheit Kühne will ja bekanntlich Treibstoffe aus nachwach-

senden Rohstoffen generell von der Treibstoffsteuer befreien, und der Eventualantrag Sandoz Marcel möchte diesen Entscheid dem Bundesrat übertragen. Offenbar hat Herr Sandoz einen guten Draht zum Bundesrat und erwartet von ihm wahrscheinlich die Steuerbefreiung.

Als Biotreibstoffe kommen aus heutiger Sicht in Frage: Raps-Methylester – das wurde bereits wiederholt angesprochen –; dann auch Äthanol und Methanol, vor allem aus Zuckerrüben, aus Soja, aus Körnermais, aus Obst; Methan, aus anderen Biorohstoffen. Äthanol sei zurzeit auf dem Weltmarkt für etwa 25 bis 35 Rappen pro Liter erhältlich, wurde uns heute morgen vom Bundesrat bestätigt.

Nun könnte man meinen, wenn es um nachwachsende Rohstoffe, um Biorohstoffe geht, müssten die Grünen ja eigentlich dafür sein. Das ist aber nicht der Fall.

Ich beantrage Ihnen namens der grünen Fraktion, den Antrag der Minderheit Kühne und auch den Eventualantrag Sandoz Marcel abzulehnen und dem Bundesrat zu folgen. Dies aus folgenden vier Gründen:

1. Man kann nachwachsende Rohstoffe direkt bei den Bauern in Form von ökologischen Direktzahlungen fördern, unter der Voraussetzung allerdings, dass diese Produktion ökologisch erfolgt. Wir müssen bei unserer intensiven Produktion aufpassen, dass der Energie-Input in diese Biorohstoffe – ich denke an Dünger, Pflanzenschutzmittel, Diesel für die Bodenbearbeitung, die Saatbeetvorbereitung usw. –, die Verarbeitung, nicht grösser ist als schlussendlich der Energie-Output in Form von eben diesem Biodiesel. Die entsprechenden Ökobilanzen sehen sehr schlecht aus.

2. Wenn wir Biotreibstoffe steuerlich befreien, entspricht das einer Doppel- oder sogar einer Dreifachsubventionierung; man könnte auch von Mehrfachsubventionierung sprechen. Wir haben heute bereits Direktzahlungen für den Anbau dieser Rohstoffe. Wir subventionieren – das wurde von Herrn Sandoz bestätigt – die Verarbeitung dieser Produkte intensiv. Für die Veresterungsanlage in Etoy wurden Kredite von «Energie 2000» und offenbar vom Kanton beansprucht, und jetzt käme schliesslich noch die Steuerbefreiung bzw. Steuerbegünstigung hinzu. Das würde einmal mehr einen Subventionswirrwarr bedeuten, der verunmöglicht, festzustellen, was sinnvollerweise in unserem Land wie produziert werden soll.

3. Die Steuerausfälle für den Bund – das müssten eigentlich die Regierungsparteien in den Vordergrund rücken –: Durch den Import von exportsubventionierten ausländischen Biorohstoffen – diese würden dann natürlich auch steuerlich befreit – würde ein Ausfall an Bundesmitteln bis zu 560 Millionen Franken entstehen, wenn alle Möglichkeiten der Zuzuschung dieser Biorohstoffe in das Benzin ausgeschöpft würden. Das wurde uns in der WAK zumindest so bestätigt. Aus Brasilien würde billiges, wahrscheinlich exportsubventioniertes Äthanol importiert; dadurch würden die Bundeskasse belastet bzw. die Einnahmen beschränkt.

Machen wir hier nicht wieder die gleichen Fehler wie in der bisherigen Agrarpolitik: Subventionierung beim Anbau, Subventionierung bei der Verarbeitung und schlussendlich Subventionierung beim Verbrauch. In der Schweiz produzierte Biotreibstoffe kosten zehnmal mehr als auf dem Weltmarkt. Diesen Sachverhalt sollten wir nicht durch Mehrfachsubventionierungen vernebeln.

4. Die topographischen und strukturellen Verhältnisse in der Schweiz: Kleinbäuerliche Strukturen sind denkbar ungeeignet für den Anbau von industriellen Massenprodukten – Biodiesel ist ein industrielles Massenprodukt. Wenn man es trotzdem machen will, dann soll man dem Steuerzahler auch sagen, was das Ganze kostet. Kostentransparenz ist hier gefordert. Ich beantrage Ihnen namens der grünen Fraktion Ablehnung der Minderheit Kühne sowie des Antrages Sandoz und Zustimmung zum Bundesrat.

Leuenberger Ernst (S, SO): Herr Strahm und ich teilen uns die fünf Minuten Redezeit brüderlich auf. Er war ja bei «Brot für Brüder».

Ich äussere mich zum Antrag Marti Werner, der sich innerhalb von etwa zweieinhalb Jahren hier zum dritten Mal mit

der Frage befasst, ob die KTU auf Dauer entweder die Treibstoffzölle zurückerstattet erhalten oder gar davon befreit sein sollen.

Wie Sie sich erinnern dürften, haben wir über diese Problematik bereits bei den Sanierungspaketen diskutiert. Beide Kammern des Parlamentes haben zweimal eindeutig festgehalten, dass die KTU als städtische und regionale Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs auf diesen Zuschuss, diese Vergünstigung, von insgesamt 50 Millionen Franken angewiesen sind und angewiesen bleiben. An sich – ich nehme an, das wird die Argumentation des Bundesrates sein – steht im vorgeschlagenen Gesetzestext, der Bundesrat könne Treibstoffe ganz oder teilweise von der Steuer befreien – eben für die KTU.

Nachdem aber dieses Parlament – also auch der Ständerat – zweimal klar den Willen geäussert hat, dass es diese Befreiung bzw. diese Rückerstattung will, ist nun die Zeit gekommen, im Sinne des Antrages Marti Werner Rechtssicherheit zu schaffen und heute von hier aus die Botschaft an diese Betriebe auszusenden: Wir wollen, dass diese Lösung jetzt in ein Definitivum übergeht, damit der Bundesrat nicht jedesmal, wenn hier im Saal laut nach Sparen geschrien wird, relativ schnell auf die Idee kommen kann, da könnte man noch 50 Millionen Franken auf Kosten der Regionen und Städte holen.

Ich bitte Sie eindringlich, dem Antrag Marti Werner zuzustimmen, wobei Sie beachten wollen, dass es sich bei den beiden Anträgen, die er gestellt hat, um ein Konzept handelt.

Strahm Rudolf (S, BE): Ich spreche nur zu Absatz 1 Buchstabe g, nämlich zu den nachwachsenden Rohstoffen. Die WAK hat es bekanntlich mit 17 zu 7 Stimmen abgelehnt, jetzt eine neue Subventionierungsquelle zu eröffnen. Sie lehnte es ab, die nachwachsenden Rohstoffe – Biodiesel, Raps-Methylester – von der Steuer auszunehmen. Ich bitte Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Einiges wurde schon gesagt: Raps-Methylester ist ökologisch und ökonomisch ein Unfug! Raps braucht sehr grosse Mengen an Dünger, grosse Mengen an Pestiziden. Raps ist kein natürliches Produkt, sondern Rapsmonokulturen sind eher ein Fremdkörper in der Natur.

Zur ökonomischen Seite: Der Bundesrat hat in seiner Antwort auf eine Interpellation vorgerechnet, ein Liter Biodiesel, also Raps-Methylester, koste, in der Schweiz produziert, Fr. 2.05. Wenn es um Bioäthanol geht, kostet ein Liter mehr als 3 Franken. Der Bund soll nach dem Konzept die Veresterungsanlagen finanzieren. Er hat schon eine in der Westschweiz finanziert. Der Bund soll 3000 Franken Direktzahlungen pro Hektare leisten, und jetzt soll er noch auf 75 Rappen Mineralölsteuer pro Liter verzichten!

Wir eröffnen wieder am falschen Ort eine Subventionsquelle. Wenn Sie diese öffnen, ist der Weg zurück schwierig.

Frankreich verbilligt im Moment den Raps-Methylester massiv – Frankreich subventioniert auch die Air France und die Electricité de France – und sollte bei der «Subventioniererei» für uns nicht ein Vorbild sein. Mit der Aufhebung der Mineralölsteuer werden wir eine Importschwemme von Biodiesel haben, z. B. von subventioniertem Biodiesel aus Frankreich. Wir können ihn nicht mehr abhalten, weil dies Gattwidrig wäre. Auch die Westschweizer Bauern seien gewarnt.

Folgen Sie der Mehrheit der WAK, öffnen Sie nicht eine Subventionierungsquelle! Wenn es um andere nachwachsende Rohstoffe geht wie zum Beispiel Chinaschilf, machen wir mit. Das soll man ruhig fördern und auch prüfen, wie es sich vermarkten lässt. Ich hätte nichts dagegen, wenn der von den Landwirten für ihre Agrarfahrzeuge benutzte Biodiesel von der Mineralölsteuer ausgenommen wird. Wir dürfen aber nicht ein neues «Subventionsloch» öffnen!

Tschuppert Karl (R, LU): Die FDP-Fraktion hat sich zu Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe g nicht abschliessend geäussert, aber ich muss Ihnen sagen, dass die Mehrheit unserer Kommissionsmitglieder für die Mehrheit bzw. den Bundesrat gestimmt hat.

Es ist ein Abwägen zwischen Entlastung gewisser Märkte durch Extensivierung und Produktion ausserhalb des Food-Bereichs in der Landwirtschaft und den Ausfällen von Zollein-nahmen, wenn die Treibstoffe auf pflanzlicher Basis nicht be-steuert werden. Ich weiss, Herr Bundesrat, Sie haben sich in den letzten Tagen sehr intensiv mit dieser Problematik aus-einandergesetzt und vorhin beim Eintreten auch gewisse An-spielungen gemacht.

Konkret: Gibt es denn Alternativen zum Antrag der Minder-heit? Sind konkrete Vorstellungen in Ihrem Departement vor-handen, dass Sie diese Vorschläge heute – wenn beispie-lsweise eine Differenz zum Ständerat entstehen würde – auf den Tisch legen würden und wir dann weiter diskutieren könnten?

Ich möchte Sie bitten, diese Fragen zu beantworten.

Ruckstuhl Hans (C, SG): Die CVP-Fraktion ist mit den Geg-nern von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe g einverstanden. Mit diesem Artikel können wir weder die Umwelt generell noch die Landwirtschaft retten. Aber wir sind der Meinung, dass wir damit einen echten Beitrag zugunsten dieser beiden Berei-che leisten.

Sie haben aus den detaillierten Ausführungen von Kollege Kühne gehört, wie die Produktion der nachwachsenden Roh-stoffe zur Produktion von Biodieseltreibstoff vor sich geht und wie die Ökobilanz zugunsten der Umwelt vor sich geht: Soviel CO₂, wie bei der Verbrennung ausgestossen wird, wurde bereits bei der Produktion der Pflanzen aus der Umwelt bezo-gen. Die Frage, ob es ein bisschen mehr oder ein bisschen weniger ist, stellt sich nicht mehr, wenn wir vergleichen, wel-che ökologischen Schäden von den übrigen Treibstoffen, ins-besondere beim Transport in unser Land, angerichtet werden können. Wenn wir mit der Produktion einer ganz kleinen Menge einheimischer Produkte ein einziges Tankerunglück verhindern können, dann stehen wir in der Ökobilanz weit besser da, als dies Herr Strahm und Herr Baumann Ruedi wahrhaben wollen.

Wenn Herr Baumann sagt, dass andere Länder, zum Bei-spiel Brasilien, hohe Exportsubventionen bezahlen und uns dadurch mit Biodiesel überschwemmen können, dann muss ich den Bundesrat fragen, wie es die anderen Länder mit der Einhaltung der Gatt-Bestimmungen halten. Gelten diese denn nur bei uns, können wir den Export unseres Käses nicht mehr subventionieren, während andere Länder bei den Ex-portsubventionen frei sind? Hier sind wir einer falschen Über-legung gefolgt. Mit der Neuausrichtung der Agrarpolitik, wie wir sie noch in dieser Session und in der folgenden weiter verfolgen werden, befreien wir rund 120 000 Hektaren land-wirtschaftliche Nutzfläche von der jetzigen Produktion, die für andere Produktionen zu Verfügung stehen. Rund 20 000 Hektaren davon wären für die Produktion nachwachsender Rohstoffe vorgesehen. Das kann aber nur erfolgen, wenn wir diesen eine gewisse Startchance geben. Diese Startchance besteht darin, dass wir die Forschung vorantreiben, dass wir aber auch Erfahrungen in der Produktion und in der Anwen-dung dieser Ökotreibstoffe sammeln.

Wir leisten dazu einen Beitrag, unsere fast hundertprozentige Auslandabhängigkeit in diesem Bereich ganz leicht zu redu-zieren. Es kann ja nicht angehen, dass man einen wesentli-chen Beitrag leistet. Die Forschung und die Überprüfung der jetzigen Grundlagen haben ergeben, dass ein Beitrag im Rahmen von 2 Prozent möglich ist. Die umliegenden Länder haben ebenfalls eine Steuerbefreiung und sind heute bei ei-ner Produktion von maximal etwa 2 Prozent angelangt.

Mit dem Antrag der Minderheit Kühne schaffen wir die Grund-lage dafür, dass der Bundesrat hier tätig werden kann. Wenn in späterer Zeit festgestellt wird, dass wir damit zu weit ge-gangen sind – das kann ich mir zwar kaum vorstellen –, so können wir durchaus wieder eine gewisse Einschränkung ver-kraften. Zumindest aber scheint es mir wichtig zu sein, dass wir, wenn wir dem Antrag Sandoz Marcel nicht zustim-men können, eine Differenz zum Ständerat schaffen, damit dieser Artikel noch einmal überprüft wird.

Mit der Produktion und der Förderung von Biodiesel schaffen

wir eine Art Hafer für unser Zugpferd, aber in einer moderne-ren Form.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit Kühne zu-zustimmen.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL): Wir stehen jetzt bei der Bera-tung einer Änderung von Zöllen in Steuern. Dabei handelt es sich um eine formelle Änderung. Diese Änderung bewirkt nun aber automatisch, dass bisher in der Schweiz erzeugte Die-sel-Biotreibstoffe neu einer Steuer unterstellt werden. Bis an-hin waren die im Inland erzeugten Biotreibstoffe von Import-abgaben – weil es sich um Zölle handelte – automatisch be-freit. Neu sollen sie nun der Steuer unterstellt werden.

Dieser Punkt ist die Ursache des Antrages der Minderheit Kühne. Mit dieser zusätzlichen neuen Besteuerung der inlän-dischen Produktion tötet man die Chancen einer alternativen Energieproduktion in der Schweiz von Anfang an ab, es sei denn, man würde zusätzlich wieder Gelder in die Landwirt-schaft hineinbuttern, dies in Form von Anbauprämien. Dieses Verfahren wäre ökonomisch nicht sehr sinnvoll.

Der Anbau von Alternativenergiepflanzen in der Schweiz macht sowohl bei der Produktion als auch bei der Verwen-dung dieser Energiequellen Sinn. Bei der Produktion sind Energiepflanzen Alternativen zur Nahrungsmittelproduktion, die wir bekanntlich in verschiedenen Gebieten einschränken müssen. Anstelle der Nahrungsmittel müssen aber sinnvolle und ökologisch richtige Pflanzen angebaut werden. Aus-gerechnet Energiepflanzen sind ökologisch sinnvoll. Auch Raps, Herr Strahm, ist ökologisch eine sehr wertvolle Pflanze, weil er den Boden über den Winter vollständig be-deckt und ein sehr grosses, intensives, langes Wurzelwerk aufweist. Raps ist ein eigentlicher Bodensanierer. Boden, der ständig in Kultur ist und auch angemessen gedüngt wird, ist ein aktiver Boden. Wichtig sind dabei ökologisch richtige An-bauverfahren. Kulturböden werden unterhalten, nicht indem man nichts macht, sondern indem sie kultiviert werden. Ge-schehen muss dies nach richtigen und modernen Verfahren. Es geht auch um die Erhaltung der Bodenqualität und der Bo-denfruchtbarkeit, wenn sinnvolle Alternativpflanzen ange-baut werden.

Es geht übrigens nicht nur um Raps, sondern gerade auch um Chinaschilf. Neue Versuche, neue Entwicklungen sind im Gange, die es ermöglichen, aus Chinaschilf Äthanol herzu-stellen. Die entsprechenden biotechnischen Verfahren müs-sen noch fertig entwickelt werden.

Biobrennstoffe sind auch bei der Verwendung ökologisch sinnvoll. Nur Biotreibstoffe ermöglichen einen kurzgeschlos-senen CO₂-Kreislauf. Biotreibstoffe tragen also dazu bei, dass die CO₂-Konzentration in der Luft nicht noch weiter-steigt, wie das mit den mineralischen Treibstoffen der Fall ist. Es wird jetzt der Teufel an die Wand gemalt wegen des Im-ports von Äthanol oder von anderen Biotreibstoffen. Aber wenn Treibstoffe auch im Ausland biologisch hergestellt wer-den, dann trägt die Produktion ja auch im Ausland zur Reduk-tion oder Stabilisierung der CO₂-Konzentration in der Luft bei. Die Luft ist inländisch und ausländisch. Auch das macht also Sinn, auch das ist vernünftiger, als Mineralöl zu verbren-nen. Mineralöl erhöht auf jeden Fall die CO₂-Konzentration in der Luft. Alternativtreibstoffe stabilisieren den CO₂-Gehalt in der Luft. Der CO₂-Gehalt in der Luft ist langfristig unser gros-ses, weltweites Umweltproblem.

Dazu kommt, dass die Produktion im Inland dank der Flä-chenbeiträge – verglichen mit dem Ausland – durchaus konkurrenzfähig gestaltet werden kann. Gerade weil das so ist, Herr Baumann Ruedi, braucht es eben beides. Es braucht Flächenbeiträge, die im Inland unter unseren Produktionsbe-dingungen die Produktion überhaupt ermöglichen, und es braucht die Steuerbefreiung, die die Verwendung dieser Al-ternativtreibstoffe ermöglicht. Umweltschutz, Ökologie, das kostet Geld; es ist unbestritten, dass diese alternativen Ener-gien sehr teuer sind. Aber es ist nun auch eine Nagelprobe – gerade für die Grünen oder für die Sozialdemokratische Par-tei –, ob sie bereit sind, diese Kosten zu tragen oder nicht. Wenn nicht, dann muss ich auch gar nicht mehr von Alterna-tivenergien sprechen. Aber wir meinen, dass sie für unsere

langfristige Entwicklung wichtig sind. Deshalb stehen wir dazu, und deshalb meinen wir, dass die entsprechenden Kosten auch hier getragen werden müssen. Ich empfehle Ihnen also namens der geschlossenen SVP-Fraktion, dem Minderheitsantrag Kühne zuzustimmen.

Gros Jean-Michel (L, GE): Le groupe libéral vous demande de soutenir la proposition de la minorité et de permettre ainsi l'exonération des carburants d'origine végétale.

Tout d'abord, cette exonération correspondrait mieux au titre de la loi, à savoir l'imposition des huiles minérales, mais surtout elle renforcerait la volonté, maintes fois affirmée, de favoriser dans notre pays les énergies renouvelables. Plusieurs orateurs ont déjà fort bien décrit les avantages que présenterait une telle exonération. Je veux simplement insister sur la nécessité d'observer une certaine cohérence dans notre politique fédérale.

Il nous semble en effet contradictoire, Monsieur le Conseiller fédéral, d'accepter du Département fédéral de l'économie publique un 7e rapport sur l'agriculture, puis un projet «Politique agricole 2002» qui, tous deux, insistent sur la nécessaire diversification de la production agricole, incluant la production à des fins industrielles, et de lui enlever simultanément toute chance de succès en la soumettant à l'impôt. Il nous semble contradictoire que le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie encourage, dans le programme d'action «Energie 2000», l'utilisation des énergies renouvelables, et que maintenant, par l'imposition de ces mêmes énergies, nous rendions leur production totalement inintéressante.

Vaut-il la peine que le Département fédéral de l'intérieur, plus particulièrement l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, participe au sommet de Rio, à l'origine de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui veut, d'ici à l'an 2000, stabiliser les émissions de CO₂ et limiter l'utilisation d'agents énergétiques fossiles, si c'est pour empêcher tout développement possible des énergies renouvelables par le biais de l'impôt? Est-ce vraiment logique enfin que le Département fédéral des affaires étrangères prône sans cesse la nécessité de légiférer de manière eurocompatible si, à la première occasion, on taxe des agents énergétiques issus de matières premières renouvelables alors qu'ils sont exonérés, ou au moins fiscalement privilégiés, dans la plupart des pays européens? Sommes-nous cohérents lorsque nous plaçons la recherche dans nos priorités budgétaires si, en taxant les résultats de cette recherche, nous encourageons le départ des chercheurs vers des lieux fiscalement plus cléments? N'est-ce pas contradictoire enfin de subventionner par l'Office fédéral de l'énergie une coopérative d'estérification du colza et du tournesol et d'empêcher par l'imposition que le carburant ainsi produit ait une chance quelconque de compétitivité sur le marché?

De l'avis du groupe libéral, le Conseil fédéral ne peut agir d'une main sans savoir ce que fait l'autre main. Il n'est pas satisfaisant de promouvoir une politique en matière agricole, énergétique et environnementale et de l'annihiler par une politique fiscale excessive.

C'est pourquoi nous vous demandons de soutenir la proposition de la minorité de la commission ou, à défaut, la proposition subsidiaire Sandoz Marcel.

Wiederkehr Roland (U, ZH): Beim ersten Hinhören tönt «erneuerbare Biotreibstoffe» ja verführerisch nach biologischen Anbaumethoden; voll im Ökotrend. Dem ist aber nicht so. Die Umweltorganisationen sind aus ökologischen Gründen dagegen. Monokulturen aus Raps sind zwar gelb, aber nicht das Gelbe vom Ei; sie brauchen hohe Düngergzuschüsse.

Die Landwirtschaftsvertreter unter Anführung von Herrn Kühne sind für diesen Minderheitsantrag, weil sie sich einmal mehr Subventionen erhoffen.

Beim Biodiesel aus Raps wären das ungefähr 3300 Franken Subvention pro Hektare. Die Veresterungsanlagen sollten natürlich auch vom Bund bezahlt werden; klar. Aber auch wenn der Bund noch zusätzlich auf die Besteuerung verzich-

ten würde, Herr Kühne, ist dieser Treibstoff einfach nicht konkurrenzfähig – nicht gegenüber dem Öl aus dem Boden und vor allem nicht gegenüber den Importen aus dem Ausland. Wir haben es gehört: Aus dem Billiglohnland Brasilien ist heute auf dem Weltmarkt bereits Äthanol zu etwa 35 Rappen pro Liter erhältlich.

Sie legen sich selbst ein Ei, Herr Kühne und Herr Sandoz Marcel, wenn Sie die Steuerbefreiung für pflanzliche Treibstoffe verlangen. Der billige Stoff aus dem Ausland müsste nämlich Gatt-konform genauso von der Steuer befreit werden wie hier in der Schweiz. Massenimporte aus dem Ausland, vor allem aus Frankreich, könnten Sie nicht verhindern, und Sie müssten Ihre Biotreibstoffräume hier in der Schweiz aus Konkurrenzgründen platzen lassen. Ihr Treibstoff wäre nicht verkäuflich. Für den Eigengebrauch könnten Sie ihn allenfalls brauchen, aber wiederum: um welchen Preis? Er wäre nicht verkäuflich, es sei denn, der Bundesrat würde zusätzlich zur Subventionierung der Anbauflächen diesen Biotreibstoff noch einmal massiv subventionieren. Wollen wir das wirklich?

Das Volk hat mit den letzten Landwirtschaftsabstimmungen auch der «Subventionitis» eine Abfuhr erteilt.

Ich werde den Verdacht nicht los, dass Sie jetzt versuchen, diese überholte «Subventionitis» durch ein Hintertürchen einfach wieder einzuführen. Doch das würde sich rächen.

Zum Antrag Marti Werner: Wenn die Landwirtschaft und die Berufsfischerei und, wie ein Antrag auch verlangt, die stationären Baumaschinen schliesslich eine Rückvergütung erhalten sollen, wenn sie besteuert werden, dann ist es nicht mehr als recht und billig, dass der öffentliche Verkehr, wie es schon lange geplant und beschlossen wurde, ebenfalls davon befreit wird. Es macht ja keinen Sinn, Steuern zu erheben und dann die Defizite aus dem gleichen «Kässeli» wieder decken zu müssen.

Wir stimmen dem Minderheitsantrag Kühne nicht zu, hingegen stimmen wir dem Antrag Marti Werner zu.

Sandoz Marcel (R, VD): J'aimerais quand même corriger ce qu'ont dit MM. Wiederkehr, Baumann Ruedi et Strahm.

L'intensité de la culture du colza: c'est faux, car ce dernier doit satisfaire aux exigences d'une culture extensive s'il veut obtenir des paiements pour la production intégrée.

La monoculture: c'est faux, parce que vous savez très bien, Messieurs qui êtes un peu agronomes aussi, qu'il y a des règles et des pourcentages à tenir dans un assolement.

Enfin, quand on parle du subventionnement, là aussi, vous pouvez tenir le même langage pour toutes les productions de ce pays, pas seulement celles de l'agriculture.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Der Ständerat hat in Artikel 20 eine Steuerbefreiung für Treibstoffe eingeführt, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellt werden. Unsere Kommission beantragt Ihnen mit 17 zu 7 Stimmen, diesen Zusatz zu streichen und dem Beschluss des Ständerates hier nicht zu folgen. Gerne hätte dabei wahrscheinlich die ganze Kommission der schweizerischen Landwirtschaft bei der Produktion erneuerbarer pflanzlicher Energieträger Unterstützung zugesagt und auch geleistet. Allerdings musste in diesem Zusammenhang rasch erkannt werden, dass davon letztlich vorwiegend aus dem Ausland eingeführte Treibstoffe profitieren würden. Das Ziel, eine inländische Produktion zu schützen und zu stützen, dürfte dabei nicht erreicht werden.

So wird beispielsweise, wie es auch in der Kommission deutlich gemacht wurde, in Frankreich der Raps-Methylester immer noch massiv subventioniert. Selbst angesichts der Tatsache, dass der CO₂-Kreislauf nicht an Landesgrenzen gebunden ist, war es für die Mehrheit der Kommission problematisch zu entscheiden, ob wir über diesen nicht unwesentlichen Verzicht die ausländische Produktion begünstigen sollen. Warum ist dieser Verzicht nicht unwesentlich?

Der Vertreter der Oberzolldirektion hat in der Kommission darauf hingewiesen, dass neben dem Raps-Methylester auch alle Treibstoffe, die aus erneuerbaren pflanzlichen Rohstoffen oder Biomasse hergestellt werden, von dieser Steuer befreit würden. Aus heutiger Sicht kämen Methylester der

Fettsäuren, Methanol, Äthanol und Methan in Frage. Die Eidgenössische Alkoholverwaltung hat beispielsweise 1994 etwa 100 000 Hektoliter Äthanol zu einem Preis von 1 Franken pro Liter gekauft, während die Herstellung von Äthanol in Frankreich damals zwischen 73 Rappen und 82 Rappen pro Liter kostete. Zurzeit soll Äthanol zu motorischen Zwecken für zirka 35 Rappen pro Liter erhältlich sein.

Aufgrund der technischen Beschaffenheit der Verbrennungsmotoren können zudem bereits heute ungefähr 5 Prozent Methanol und Äthanol zugesetzt werden, auch bei bleifreiem Benzin. Die vollständige Ausschöpfung dieser 5 Prozent als Substitution von Benzin würde einen Steuerausfall von etwa 180 Millionen Franken ausmachen. Zudem müsste – so wird uns gesagt – ein dem bleifreien Benzin als Antiklopfmittel beigemischt Derivat des Alkohols ebenfalls von der Steuer befreit werden, was für die Bundeskasse einen Ausfall von über 500 Millionen Franken zur Folge hätte. Für die Kommissionmehrheit war dies letztlich eine wesentlich schwerwiegendere Konsequenz als das «Problem» Samnaun.

Herr Villiger wird bezüglich der Inlandproduktion hier vor dem Rat möglicherweise noch speziell Stellung nehmen und eine Lösung anbieten. Angesichts dieser Problematik, aber auch des mindestens bezweifelten Nutzens für den Umweltschutz, hat sich die Mehrheit gegen den Zusatz des Ständerates entschieden.

Nun zum Eventualantrag Sandoz Marcel und zum Antrag Marti Werner:

Der Antrag Sandoz lag in der Kommission nicht vor. Er ist insoweit problematisch, als er rein sprachlich unter Buchstabe g an letzter Stelle in Artikel 20 Absatz 1 eingefügt wird, der mit allgemeinen Steuerbefreiungstatbeständen beginnt. Der Eventualantrag begründet noch eine zusätzliche Steuerbefreiungskompetenz für den Bundesrat. Wahrscheinlich könnte man damit leben, doch gelten auch hier nach meinem Dafürhalten in bezug auf die Steuerausfälle die gleichen Einwände wie gegen den Minderheitsantrag Kühne.

Schliesslich zum Antrag Marti Werner: Auch dieser lag der Kommission nicht vor. Es sind hier gleiche Bemerkungen zu machen, wie sie anschliessend zum Antrag Gysin Hans Rudolf erfolgen werden. Seinerzeit hat der Bundesrat in der Botschaft über die Sanierungsmassnahmen 1994 für den Bundeshaushalt vorgeschlagen, alle Treibstoffzollrückerstattungen aufzuheben und darauf zu verzichten: jene des grössten Teils des Grundzolls und des gesamten Zollzuschlages auf Treibstoffen, an die Land- und Forstwirtschaft, die Berufsfischerei, die Konzessionierten Transportunternehmungen, die PTT für ihre fahrplanmässigen Kurse, sowie an andere Begünstigte.

Beide Kammern sind darauf nicht eingetreten. Ob man jetzt daraus expressis verbis schliessen dürfe, dass gerade dieser Verzicht in bezug auf den Antrag Marti «konstitutiv» sei, mit anderen Worten, ob genau hier das Parlament habe ausdrücken wollen, dass man dem Antrag stattgeben müsse, haben letztlich Sie zu entscheiden. Mir obliegt es einzig, die Entstehungsgeschichte darzustellen. In der Kommission selber hat man darüber keine Diskussion geführt.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Section 4: Allègements fiscaux. Article 20: Exonérations. Quelle sera l'étendue des exonérations? De combien de recettes va-t-on priver la Confédération?

Les propositions vont toutes dans le même sens: obtenir des exonérations supplémentaires pour certaines catégories de produits. La plus importante est la proposition de la minorité qui suit la décision du Conseil des Etats et qui souhaite, dans l'esprit d'une ouverture de la production de l'agriculture dans d'autres domaines, que les carburants fabriqués à partir de supports énergétiques renouvelables d'origine végétale, la biomasse, soient libérés. Il ne s'agit pas de faire un débat agricole – il peut avoir lieu en d'autres temps –, il s'agit de voir quelles sont les conséquences pratiques de la mesure qui nous est proposée. La conséquence pratique, ce serait de favoriser l'importation de ces carburants venant de l'étranger; en réalité, on ne favoriserait pas une nouvelle activité agricole qui pourrait être prometteuse pour l'avenir.

En effet, il n'est pas possible de prévoir des impositions différentes pour les produits d'origine suisse et les produits d'origine étrangère. Dès l'instant où les carburants suisses seraient donc mis en concurrence avec les carburants produits à l'étranger, la seule question est de savoir lesquels s'imposeraient sur le marché, lesquels sont le meilleur marché. Les coûts de production à l'étranger étant plus avantageux, on aboutirait à favoriser, à subventionner littéralement les carburants d'origine étrangère. Nos carburants n'auraient pas les moyens de s'imposer sur le marché.

On peut discuter pour savoir si, à l'étranger, la production est suffisante, si elle est limitée, si elle est utilisée. A la fin, le marché décidera clairement que celui qui produit à des prix compétitifs l'emportera, et l'agriculture suisse n'y gagnera rien, raison pour laquelle nous vous proposons de renoncer, sans même entrer dans le long débat écologique ou sur l'intérêt en soi de ce type de production, à l'exonération de ce carburant. On peut – et le Conseil fédéral, probablement, aura à répondre à des questions à ce sujet – imaginer d'autres solutions, pour ne pas tuer cette activité qui s'est développée ces dernières années en Suisse, et qui a même provoqué la construction d'une usine qui doit valoriser ce carburant. Mais, en tous les cas, ce n'est pas à travers la disposition de l'article 20, que nous discutons, que nous pouvons le faire sur la base des propositions faites, même si, je le répète, il faudrait avoir une possibilité d'éviter la ruine de cette activité. Ce n'est pas le lieu d'en discuter.

La proposition Marti Werner n'a pas été discutée en commission. Néanmoins, il faut savoir qu'elle a un certain bon sens pour elle puisque les carburants, dans la mesure où ils sont taxés et où ils servent aux transports concessionnés, aboutissent à une augmentation du déficit qui est finalement pris en charge par la Confédération et les pouvoirs publics. Ce n'est donc pas très utile de taxer ces carburants qui ne font qu'augmenter le déficit des entreprises de transport concessionnaires. Et puis, M. Marti évoque le risque qu'à l'avenir ce ne soit – ce qui aujourd'hui est bien innocent – pas le même qui touche le revenu et qui paie le déficit; à l'avenir, on risque d'avoir un glissement de la responsabilité de ces transports vers les cantons et les communes. Ce jour-là, si ces entreprises sont taxées, la Confédération tirera un profit et les cantons et les communes auront le déficit. A titre de mesure provisionnelle, M. Marti souhaite que l'on mette au clair ce point-là et qu'on libère les entreprises de transport concessionnaires du paiement de l'impôt sur les carburants utilisés pour ces transports.

Comme président de commune, je dois dire que je suis assez enclin à penser que la prudence est la mère de toutes les vertus, comme on disait dans l'ancienne éducation, ce qui est d'ailleurs toujours assez valable. Ainsi, vous devrez décider en votre âme et conscience. La commission ne s'est pas prononcée.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Gestatten Sie mir eine Vorbe-merkung: Wir stehen vor der schlimmsten Finanzlage seit Jahrzehnten, wollen die Bundesfinanzen sanieren, haben jedoch damit alle Mühe. Die Phantasie aber, um wieder überall zu entlasten, um überall auch noch Löcher zu finden, wo man etwas nicht besteuern könnte, geht grenzenlos weiter. Wo man bei der Indexierung ein bisschen Einnahmen hätte sichern können, sagt man nein. Ich glaube, irgendeinmal müssen wir versuchen, von dieser «Kreativität» in bezug auf Einzelentlastungen wieder wegzukommen und das Ganze zu sehen. Natürlich kann man sagen, hier 15 Millionen Franken, dort 10 Millionen Franken, da etwas, das mache nicht so viel aus. Ich bitte Sie aber, den roten Faden des Gesamten nicht ganz ausser acht zu lassen.

Ich komme zum Minderheitsantrag Kühne und zum Eventualantrag Sandoz Marcel. Beim Eintreten habe ich gesagt, dass mich das Problem deshalb beschäftigte, weil man für einige Millionen Franken eigens eine Anlage gebaut hat, die Biotreibstoff produziert. Ich glaube schon, dass der Staat nicht einerseits eine solche Anlage subventionieren, andererseits aber nicht zu Lösungen Hand bieten kann, damit sie auch ausgelastet wird. Für mich ist diese Anlage ein bisschen ein

Beispiel dafür, dass man mit Mitteln aufgrund irgendwelcher deklarerter Subventionen – hier kommen sie vom Aktionsprogramm «Energie 2000» – irgend etwas macht und sich nicht überlegt, ob das Unternehmen langfristig sinnvoll ist oder nicht. Es ist für mich eines der Beispiele dafür, wozu es führen kann, wenn man in der ganzen Welt herumsubventioniert.

Der Bundesrat hält ganz klar an der Besteuerung der pflanzlichen Energieträger fest, und zwar nicht nur, weil dies dem Verfassungsauftrag entspricht – sie werden gleich behandelt wie Mineralöle –, sondern aus echter Sorge um den Bundeshaushalt. Die massenhafte Umstellung auf Biodieselmotoren ist nicht zu erwarten, das ist völlig klar. Das Problem liegt anderswo. Es liegt im Umstand, dass Treibstoffe, die aus pflanzlichen Rohstoffen hergestellt werden, bis zu einem Umfang von etwa 15 Prozent herkömmlichen Treibstoffen beigemischt werden können, also zu Benzin oder zu Diesel. Bei einer gänzlichen Steuerbefreiung der pflanzlichen Energieträger müsste mit Einnahmenausfällen von bis zu 600 Millionen Franken gerechnet werden.

Herr Kühne hat gesagt, dass er das nicht glaubt. Er hat recht, wenn er nicht glaubt, dass das mit Produkten aus schweizerischer Produktion möglich wäre. Das ist von den Kosten her nicht denkbar; aber es ist leider von den Importen her denkbar. Ich gebe Ihnen einige Beispiele:

Herstellungskosten: Raps-Methylester kostet in der Schweiz etwa Fr. 2.05 pro Liter. Davon machen die reinen Veresterungskosten etwa 30 Rappen und die Veresterung 55 Rappen pro Liter aus; das andere sind dann Zusatzkosten für Material usw. Vergleicht man diesen Preis von rund 2 Franken mit Weltmarktpreisen, ergeben sich für Methanol 24 Rappen und für Äthanol 35 Rappen, während er – zum Vergleich – für Benzin bei 17 Rappen liegt. Sie können zum Beispiel 5 Prozent Methanol oder Äthanol zu Benzin mischen. Das gäbe bei 5 Prozent Ausfälle von 180 Millionen und bei 1 Prozent solche von 36 Millionen Franken. Ein Derivat des Äthanol ist ETBE (Ethy-Tertiär-Butyl-Ether), das man dem bleifreien Benzin zur Erhöhung der Oktanzahl in einem Verhältnis von 5 bis 15 Prozent beimischen kann. Wenn Sie das tun wollen, führt es zu Ausfällen von 150 Millionen bis 460 Millionen Franken.

Beim Diesel kann man 1 bis 2 Prozent des Dieselölverbrauches durch Treibstoffe aus pflanzlichen Rohstoffen ersetzen. Auch das führt zu Verlusten von 10 Millionen bis 50 Millionen Franken, immer verglichen mit den Weltmarktpreisen. Deshalb kommen diese rund 600 Millionen Franken zusammen. Wenn Sie das nun von der Steuer befreien, wird von der erwähnten Möglichkeit selbstverständlich Gebrauch gemacht, aber natürlich nicht durch den Einsatz von Produkten aus schweizerischer Produktion. Hier liegt das Problem.

Von den Befürwortern wird teilweise mit ökologischen Argumenten gefochten. Ich will mich darauf nicht einlassen. Der Bundesrat hat sich beim Buwal auch über diese Dinge erkundigt. Es scheint so zu sein – ich bin kein Fachmann –, dass der Anbau nachwachsender Rohstoffe oft hohen Düngemittel- und Pestizideinsatz fordert und dass die Auslaugung des Bodens damit gefördert wird. Ich überlasse diesen Streit gerne den Experten am Rednerpult.

Im Ständerat ist aus diesem Grund die steuerliche Privilegierung von Methanol gefordert worden; von Methanol, das sich unter anderem aus Holzabfällen gewinnen lässt und bezüglich CO₂-Bilanz besonders gut abschneiden soll. Dies hat aber den Haken, dass Methanol sich auch aus Erdöl gewinnen lässt. Eine Steuerbefreiung dieses Energieträgers würde die Gefahr grosser Importe heraufbeschwören und damit wieder Einnahmenverluste zur Folge haben.

Damit kommen wir zum Kernpunkt der Biodieselproblematik. Pflanzliche Energieträger aus schweizerischer Produktion werden preislich nie konkurrenzfähig sein, wenn wir sie nicht stark subventionieren. Der Anbau nachwachsender Rohstoffe wird deshalb kaum zu einer wirtschaftlich lohnenden Alternative zum Getreideanbau oder zur Milchproduktion werden. Dies wird heute auch vom Bundesamt für Landwirtschaft bestätigt. Eine Vergleichszahl: Ein Hektoliter einheimischer Raps-Methylester kostet 205 Franken, ein Hektoliter

Methanol auf dem Weltmarkt 24 Franken, ein Hektoliter Benzin 17 Franken.

Es ist nun im Ständerat gefordert worden, nur die einheimischen, pflanzlichen Energieträger steuermässig zu bevorzugen. Wenn das möglich wäre, würde ich mich dagegen nicht wehren. Aber das verstösst eindeutig gegen die Gatt/WTO-Regeln. Deshalb kommt es nicht in Betracht. Das alles spricht dafür, das fallenzulassen und der Mehrheit der WAK zu folgen. Ich habe dafür Verständnis, dass die Landwirtschaft darauf hinweist, dass der Bund, versuchsweise und mit Flächenbeiträgen von 3000 Franken pro Hektare, den Anbau erneuerbarer Treibstoffe fördert. Die Anbaufläche beträgt derzeit rund 1000 Hektaren. Im Endausbau sollen es rund 3000 Hektaren sein. In Etoy wurde dann diese erwähnte Rapsveresterungsanlage gebaut, die kurz vor der Betriebsaufnahme steht. Daran hat der Bund im Rahmen von «Energie 2000» 800 000 Franken bezahlt. Weitere 4 Millionen Franken haben die Produzenten selber investiert.

Die steuerliche Gleichbehandlung von fossilen und erneuerbaren Treibstoffen hätte mit aller Wahrscheinlichkeit zur Folge, dass Etoy zur Investitionsruine würde und die beteiligten Landwirte ihre Betriebe erneut umstellen müssten. Das müssen wir verhindern; deshalb ist der Wunsch verständlich, dass die Bauern den angepflanzten Raps, den sie ohne steuerliche Belastung selber pflanzen, zumindest auf dem eigenen Hof als Treibstoff verwenden können.

Unsere Abklärungen haben nun ergeben, dass das auf Verordnungsstufe gelöst werden kann, indem die pflanzlichen Energieträger bei der Steuerrückerstattung bevorzugt behandelt werden. Wir wollen namentlich prüfen – ich wäre froh, wenn die Bauern jetzt zuhören würden –, den gesamten Steuerbetrag von 75 Rappen pro Liter zurückzuerstatten, anstatt wie heute nur 57 Rappen – prüfen können wir das –, und dabei nicht wie heute auf den Normverbrauch, sondern auf den effektiven Verbrauch abzustellen. Für die Landwirte, die auf ihrem Betrieb Biodiesel verbrennen, hätte diese Lösung den gleichen Effekt wie eine gänzliche Steuerbefreiung des pflanzlichen Treibstoffs gemäss Beschluss des Ständerates. Es wäre der gleiche Effekt für den schweizerischen Diesel, aber natürlich nicht für den Gesamtmarkt, sondern nur für die Bauern selber. Es ist allerdings zuzugeben, dass der reine Dieselbetrieb – also auch wenn Sie dem Antrag der Minderheit zustimmen – pro Liter trotzdem immer noch etwa 11 Rappen billiger ist als der Biodiesel von Herrn Kühne. Auch diese Preisdifferenz zeigt, dass es – falls Sie das im ganzen Land freigeben – für diesen Biodiesel keinen Markt geben wird. Es ist natürlich denkbar, dass vielleicht hier die Preise noch etwas heruntergedrückt werden können – z. B. bei den Veresterungs- oder auch den Lager- und Transportkosten. Es ist nicht auszuschliessen, dass die Anlage, wenn sie gut geführt wird – in einem Monat beginnt sie zu produzieren –, zu etwas tieferen Preisen produzieren könnte. Im Ausland ist die Rapsveresterung billiger. Wenn dies nicht möglich sein sollte – jetzt sage ich etwas Gefährliches für einen Finanzminister –, dann müssten der Anlage noch gewisse Bundeszuschüsse gewährt werden. Aber das wäre immer noch billiger als Hunderte von Millionen Franken, die bezahlt werden müssten, wenn Sie hier dem Antrag der Minderheit Kühne folgen. Ich selber werde mich gerne in der Verwaltung für eine Lösung einsetzen, die das Problem lösen hilft. Um den ganzen Biodiesel gegenüber diesen Weltmarktpreisen marktfähig zu machen, wären aber riesige Subventionen nötig, die wir uns schlicht nicht leisten könnten.

Deshalb möchte ich Ihnen beliebt machen, dem Entwurf des Bundesrates und nicht dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen, aber auf jeden Fall eine Differenz zu schaffen. Sie machen etwas völlig Falsches, wenn Sie dem Ständerat zustimmen; davon bin ich sehr überzeugt.

Ich bin nicht sicher, ob der Eventualantrag Sandoz Marcel letztlich logisch ist. Denn er besagt zunächst: «Von der Steuer befreit sind Treibstoffe, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellt sind.» Und schliesslich: «Der Bundesrat bestimmt die von der Steuer befreiten Produkte und Treibstoffe.» Das ist ein gewisser logischer Bruch. Immerhin hätte der Antrag Sandoz

Marcel den kleinen Vorteil, dass er eine Differenz schaffen würde, so dass die ständerätliche Kommission das Problem noch einmal anschauen könnte.

Ich glaube aber nicht, dass er das Problem lösen hilft. Deshalb bitte ich Sie, in erster Linie dem Bundesrat zuzustimmen. Wir können das Problem auf Verordnungsebene lösen. Wenn Sie dem Bundesrat nicht zustimmen können, bitte ich Sie, dem Eventualantrag Sandoz Marcel zuzustimmen. Mit der Lösung des Ständerates würden wir das Problem auf eine schlechte Weise zementieren.

Zum Antrag Marti Werner: Ich hatte ihn heute morgen leider nicht. Irgend etwas scheint in der «Pipeline» zum Finanzdepartement im Bernerhof zu harzen.

Zuerst zur Lage – auf die Gesamtlage komme ich beim Antrag Gysin Hans Rudolf zurück –: Die Rückerstattungen 1995 betragen an die Land- und Forstwirtschaft 74 Millionen Franken, an die Berufsfischerei 200 000 Franken – das fällt nicht so ins Gewicht – und an die KTU 50 Millionen Franken. Das sind aber nicht die vollen Beträge, sondern es sind 58 Rappen pro Liter, so dass etwa 15 Millionen Franken in der Kasse verbleiben. Gesamthaft erstatten wir 124 Millionen Franken zurück.

Es ist zu Recht gesagt worden, dass Ihnen der Bundesrat im Rahmen eines Sparpaketes vorgeschlagen hat, die Rückerstattungen aufzuheben. Man kann auch bei den KTU die Meinung haben, sie stünden in einem privaten Konkurrenzkampf mit anderen Transporteuren, die bezahlen müssen. Aber Sie haben anders entschieden.

Paradoxiere haben Sie zuletzt, wenn Sie allem zustimmen, nur noch die Armee, die die Steuern bezahlen muss, d. h., der Bund zahlt sich selber, aber alle anderen, bei denen es ein lohnendes Geschenk zu verteilen gibt, haben Sie von der Steuer befreit. Ich werde darauf beim Antrag Gysin Hans Rudolf noch einmal eingehen. So geht es schlicht und einfach nicht! So können Sie im Einzelfall nicht immer wieder dem Bund die Einnahmen verwehren, ihm aber gesamthaft vorwerfen, er würde nirgends sparen, er würde seine Finanzen nicht sanieren usw. All das liegt in allgemeiner Form in Ihren Motionen vor. In spezifischer Form liegen die Motionen aber eher in der Form von Geschenken vor, wenn ich das richtig beurteile.

Natürlich habe ich ein gewisses Verständnis für die Ängste, die geäußert werden, indem zum Beispiel gesagt wird, wenn der Bund den Regionalverkehr wieder ganz den Kommunen übergebe, sei er bestimmt so perfid, sich über alles hinwegzusetzen und wieder die ganze Steuer einzunehmen. Aber wir nehmen natürlich Ihre Beschlüsse ernst. Das ist auch der Grund, warum wir diese Rückerstattung von 50 Millionen Franken machen. Sie brauchen überhaupt nicht zu befürchten, dass wir das aufheben. Es ist nicht vorgesehen. Ich glaube auch nicht, dass die Frage der Neustrukturierung des Finanzausgleichs hier etwas ändert. Dieser Ausgleich wird ja ohnehin auch wieder Gesetzesänderungen zur Folge haben, wo man diese ganzen Probleme neu anschauen muss. Es wird also weder in der einen noch in der anderen Form ein Präjudiz im Hinblick auf die Finanzausgleichsreform geschaffen. Es geht hier «nur» um 15 Millionen Franken. Ich würde es vorziehen, wenn Sie die Kompetenz beim Bundesrat belassen würden. Das ist auch in der Botschaft geschildert. Nach den Änderungen in Anmerkung 3a zum Kapitel 27 des Zolltarifs kann er das tun. Nach Ihrem Entscheid beim Sparprogramm hat er das natürlich ernst genommen und hat hier keinerlei finsternen und düsteren Absichten im Hintergrund.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag Kühne abzulehnen und dem Bundesrat zuzustimmen, sicher aber eine Differenz zu schaffen; ich bitte Sie auch, den Antrag Marti Werner abzulehnen.

Kühne Josef (C, SG), Sprecher der Minderheit: Immerhin sind wir heute bei dieser Frage etwas tiefer vorgestossen als in den Kommissionsverhandlungen. Bei der Frage der Importe von Produkten aus nachwachsenden Rohstoffen gehen die Einschätzungen nach wie vor auseinander. Ich würde aber dazu Hand bieten, dass diese Frage noch einmal geprüft werden kann, indem ich den Antrag der Minderheit

zurückziehe. Ich konnte noch nicht mit allen Mitunterzeichnern reden, aber ich gehe davon aus, dass sie gleicher Meinung sind wie ich.

Ich mache Ihnen beliebt, dem Eventualantrag Sandoz zuzustimmen. Damit kann diese Frage im Zweitrat noch einmal à fond – aufgrund schriftlicher Unterlagen und nicht nur aufgrund von mündlichen Aussagen – geprüft werden.

*Abs. 1 Bst. a–f – Al. 1 let. a–f
Angenommen – Adopté*

Abs. 1 Bst. g – Al. 1 let. g

Le président: La proposition de la minorité est retirée au profit de la proposition subsidiaire Sandoz Marcel.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	86 Stimmen
Für den Eventualantrag Sandoz Marcel	76 Stimmen

Abs. 2 Bst. a, 3 – Al. 2 let. a, 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Marti Werner	93 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	71 Stimmen

*Abs. 2 Bst. b–d – Al. 2 let. b–d
Angenommen – Adopté*

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Gysin Hans Rudolf

Abs. 2

Der Mineralölsteuerzuschlag wird rückerstattet, wenn der Treibstoff verwendet wird für:

- die Land- oder Forstwirtschaft;
- die Berufsfischerei;
- stationäre Baumaschinen.

Eventualantrag Gysin Hans Rudolf

(falls der Hauptantrag Gysin Hans Rudolf abgelehnt wird)

Abs. 2

Streichen

Art. 21

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Gysin Hans Rudolf

Al. 2

La surtaxe sur les huiles minérales est remboursée sur le carburant utilisé:

- dans l'agriculture ou la sylviculture;
- dans la pêche professionnelle;
- pour les machines de chantiers fixes.

Proposition subsidiaire Gysin Hans Rudolf

(au cas où la proposition principale Gysin Hans Rudolf serait rejetée)

Al. 2

Biffer

Abs. 1, 3–5 – Al. 1, 3–5

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Gysin Hans Rudolf (R, BL): Das neue Mineralölsteuergesetz ist notwendig geworden, weil die nach geltendem Recht erhobenen Treibstoffzölle und -zollzuschläge als Fiskalzölle aufgrund internationaler Abmachungen bekanntlich nicht mehr zulässig sind. Die Umwandlung in besondere Verbrauchssteuern soll es der geplagten Bundeskasse ermögli-

chen, die Abgaben weiter erheben zu können. Allgemein steuerpflichtig sind demnach die Verwendung und der Gebrauch von Mineralölen. Dem Mineralölsteuerzuschlag unterstehen indessen alle Mineralölprodukte, die als Treibstoff verwendet werden.

Von dieser Zusatzsteuer sollen zwei Kategorien ausgenommen werden: die land- und forstwirtschaftlichen Fahrzeuge und die Boote der Berufsfischer. Massgebend war bei diesen zwei Ausnahmen offenbar die Überlegung, dass land- und forstwirtschaftliche Maschinen sowie Boote der Berufsfischer nur relativ selten auf Strassen des öffentlichen Strassennetzes verkehren. Aus dem gleichen Grunde sollten auch stationäre Baumaschinen in die Ausnahmeliste aufgenommen werden. Auch Kompressoren, Verdichter, Dumper, Kiesbrecher, und was sonst noch über die Baustellen kreucht und fleucht, verkehren meistens nicht mit eigenem Antrieb auf der Strasse. Transportiert werden sie meistens ausschliesslich auf Anhängern. Für das Transportfahrzeug selbst ist selbstverständlich die Steuer voll zu entrichten.

Erfolgt der Anknüpfungspunkt also an die Strassenbenützung – dies war offensichtlich auch die Absicht des Verfassungsgebers in Artikel 36ter der Bundesverfassung –, dann müssten aus Gründen der Rechtsgleichheit auch stationäre Baumaschinen von der Abgabepflicht des Mineralölsteuerzuschlags ausgenommen werden.

Falls diese Argumentation nicht zutreffen würde, müsste wohl angenommen werden, bei der Befreiung der Land- und Forstwirtschaft sowie der Berufsfischerei von den Abgaben des Mineralölzuschlags handle es sich um eine versteckte Subventionierung der Agrarwirtschaft. Falls dem so wäre, beantrage ich, den ganzen Absatz 2 des Artikels 21 zu streichen. Dannzumal gehört nämlich die Regelung von Quersubventionen ins Subventions- und nicht ins Mineralölsteuergesetz.

Von verschiedener Seite wurde mir nun aber bedeutet, mein Eventualantrag zur Streichung des ganzen Absatzes 2 könnte als versteckte Drohung zur Durchsetzung des Hauptanliegens interpretiert werden. Das war und ist nicht meine Absicht. Um politisch glaubwürdig zu bleiben, ziehe ich hiermit meinen Eventualantrag auf Streichung von Absatz 2 zurück.

Abschliessend muss ich festhalten, dass auch die Aufnahme der stationären Baumaschinen in die Ausnahmeliste diese zwar glaubwürdiger, aber im Sinne des Verfassungsgebers immer noch nicht komplett macht. Befolgt man nämlich den Auftrag des Verfassungsgebers buchstabengetreu, dann müsste man beispielsweise den ganzen Bereich Bootsmotoren ausnehmen, ebenfalls Generatoren und Gartenmaschinen. Aus Praktikabilitätsgründen und zur Verhinderung von Missbräuchen hat man sinnvollerweise darauf verzichtet.

Sie sehen, bei meinem Antrag geht es nicht um sture Prinzipienerei. Es geht, Herr Bundesrat Villiger, um die Steuergerechtigkeit. Der Steuerausfall kann kein Grund dafür sein, von der Gleichbehandlung aller hier Betroffenen abzuweichen, auch wenn das mit Steuerausfällen verbunden ist.

Bitte helfen Sie mit, dass hier für alle mit gleichen Ellen gemessen wird.

Widrig Hans Werner (C, SG): Wir haben in der CVP-Fraktion nicht über diesen Antrag gesprochen. Ich kann Ihnen also nicht den Fraktionsstandpunkt, sondern einfach meine persönliche Meinung darlegen. Ich bin froh, dass Herr Gysin Hans Rudolf den Eventualantrag zurückgezogen hat. Im Bereich Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Fischerei leuchtet mir die Argumentation ein. Aber Sie haben Verständnis, dass ich mehr Sympathien für den Hauptantrag Gysin Hans Rudolf habe.

Wenn Sie – Herr Strahm und Herr Ledergerber – der Bauwirtschaft gemäss Artikel 13 helfen wollen, dann wäre der Antrag Gysin Hans Rudolf eine Möglichkeit, ganz einfach und wirkungsvoll Impulse zu geben und Rückerstattungen zu machen, denn tiefe Steuern sind immer noch die einfachste und effizienteste Wirtschaftsförderung.

Nun aber zum Materiellen und zur Frage an den Herrn Bundesrat: Der Bogen wurde seinerzeit beim Beschluss betref-

fend die Rückerstattungsbeiträge für zollbegünstigtes Dieselöl vom Bund etwas überspannt. Demnach seien diese für stationäre Baumaschinen rückwirkend auf den 1. April 1994 einzustellen. Die Eidgenössische Zollrekurskommission hat dieses Gebaren dann für gesetzeswidrig erklärt – wieder «widrig»! Die Oberzolldirektion wurde durch diesen Anfang September 1995 gefällten Entscheid verpflichtet, die zurückgehaltenen Beträge des Monats April 1994 vollumfänglich an die Geschusteller auszubezahlen. Das macht eine Summe von immerhin 5 Millionen Franken aus.

Es muss in diesem Fall um 60 Millionen Franken gehen, über die wir hier reden. Herr Bundesrat, ich bin kein Bauunternehmer und habe keine Baumaschinen, aber ich sehe, dass im Bereich Strassentransport die doppelte Belastung erfolgt, nämlich sowohl beim Trägerfahrzeug als auch bei der transportierten Maschine. Das ist ja so etwas wie ein Huckepackverfahren! Dies muss wahrscheinlich einen tieferen Grund haben. Ich danke Ihnen, Herr Bundesrat, wenn Sie mir die Begründung für diese doppelte Besteuerung nachliefern.

Schmid Samuel (V, BE), Berichterstatter: Der Antrag Gysin Hans Rudolf lag der Kommission nicht vor. Ich kann hier somit nur meine persönliche Meinung wiedergeben. Von der Logik her hat er – mindestens auf den ersten Blick – etwas für sich, benutzen doch stationäre Baumaschinen das öffentliche Strassennetz ebensowenig, wie es die Boote der Berufsfischer tun, und wesentlich weniger als die Land- und Forstwirtschaft es tut. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass nur 50 Prozent des Treibstoffzollertrages für den Strassenbau zweckgebunden sind, und dann erst noch für einen Strassenbau, der tendenziell trotz allem eher für Baumaschinen oder deren Transport in Frage kommt als für die Landwirtschaft, die primär auf gemeindeeigenen Flurwegen verkehrt. Soweit ein erster Gedanke.

Schliesslich möchte ich noch darauf hinweisen, dass der Bundesrat seinerzeit mit der Botschaft zum Sanierungspaket 1994 alle diese Rückerstattungstatbestände streichen wollte. Ich habe schon im Zusammenhang mit dem Antrag Marti Werner darauf hingewiesen. Das Parlament ist nicht darauf eingetreten. Insoweit ist jetzt die Ausweitung des Rückerstattungsprivilegs durch den Antrag Gysin Hans Rudolf ein Schritt in die entgegengesetzte Richtung. Das als Hinweis zur unmittelbar aktuellen Geschichte im Zusammenhang mit diesen Privilegierungen.

Von Seiten der Kommission kann ich Ihnen aber keinen Antrag begründen. Den politischen Entscheid überlasse ich Ihnen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: La proposition Gysin Hans Rudolf n'a pas été discutée en commission. Néanmoins, je pense qu'elle aurait eu relativement peu de chances de l'emporter en commission pour plusieurs raisons.

Tout d'abord le fait que les machines de chantiers stables ne sont pas au bénéfice du remboursement de l'impôt n'entraîne aucune distorsion de concurrence, tout le monde est placé sur le même pied; il n'y a pas d'intérêt public à les rembourser. Dans le cas de l'agriculture, on peut encore discuter, il s'agit d'une branche qui est soutenue; ici, il s'agit d'une branche qui est confrontée à la concurrence et qui, en principe, ne cherche pas les subventionnements indirects comme ce serait le cas si un avantage était créé en faveur de ce type de machines.

Ensuite, ce sera très difficile de distinguer le carburant qui est utilisé pour ces machines de celui qui sera utilisé dans la même entreprise pour d'autres machines. A la limite, il faudra se mettre à teinter le carburant destiné aux machines stables pour éviter qu'il y ait quelques transferts d'une machine à l'autre, ce qui peut toujours arriver, naturellement contre la volonté de l'entrepreneur, mais par faiblesse ou par manque de prévoyance de tel ou tel collaborateur. On amènerait plus de problèmes qu'on en résoudrait sans créer un élément de justice ou d'équité en faveur de cette branche.

On a dit que la justification c'est aussi que ces machines n'empruntent pas les routes auxquelles sont partiellement affectés les montants dont on parle – il ne s'agit que de la moitié de la taxe de base. C'est juste, mais il ne faut pas faire

d'équivalence trop précise entre ce que rapportent et ce que coûtent les différents types d'engins. On a parlé de l'agriculture, celle-ci emprunte essentiellement des routes de campagne qui sont souvent propriété des communes. Je crois qu'on ne peut pas faire de comparaison, on ne peut pas invoquer l'avantage donné à l'agriculture pour obtenir ici un avantage en faveur des machines de chantier.

Finalement, le problème est de savoir si l'on veut maintenir le maximum de rentrées pour la Confédération pour permettre à cette dernière de faire des investissements dont profite l'industrie de la construction; celle-ci, dans les circonstances difficiles actuelles, ne doit pas scier, même légèrement, la branche sur laquelle elle est assise, c'est-à-dire la capacité de l'Etat d'investir. Il faut plutôt assainir les finances publiques, obtenir de l'Etat suffisamment de recettes pour pouvoir investir, et c'est comme cela que l'industrie de la construction tirera le maximum de profits, et non pas en gagnant des petits privilèges secondaires.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zuerst zu den verfassungsmässigen Grundlagen: Herr Hans Gysin Rudolf hat gesagt, nach Artikel 36ter BV gehe er davon aus, dass man diese Mineralölsteuer für die Strassen erhebt. Artikel 36ter besagt wohl, was man mit dieser Steuer machen soll, aber die Grundlage für diese Steuer ist Artikel 41ter Absatz 4 BV, wo voraussetzungslos, ohne Verbindung mit der Strasse oder sonstigen Zwecken steht: «Besondere Verbrauchssteuern können erhoben werden: a. auf Erdöl, andern Mineralölen b. auf Bier c. auf Automobilen und ihren Bestandteilen.» Das heisst, es handelt sich ganz eindeutig um eine Steuer, die wir erheben dürfen, aber es steht nirgends etwas von einem Zwang, dass dies einen Zusammenhang mit Strassenbau oder ähnlichem haben soll. Man hat dann wahrscheinlich aus politischen Gründen, um eine Finanzierungsquelle für die Strassen zu finden, diese Zweckbindung gemacht – wie von Herrn Schmid Samuel zu Recht gesagt worden ist, nur bei der Hälfte der Fälle. Es ist also kein Argument, weder für Baumaschinen noch für Flugzeuge, noch für sonst etwas, zu sagen, sie hätten keinen Bezug zur Strasse; das ist eine Steuer, die wir aufgrund der Verfassung erheben dürfen. Damit ist auch das seltsame, von Herrn Widrig aufgeworfene Problem der Doppelbesteuerung während der gemeinsamen Fahrt auf dem Tieflader auf der Autobahn gelöst. Übrigens kann ich Ihre erste Frage, Herr Widrig, nicht aus dem Stegreif beantworten, ich kenne das Problem nicht; aber ich werde meine Mitarbeiter bitten, Sie gelegentlich zu informieren. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass man sich fragt, warum dann andere von der Steuer befreit werden. Diese Frage, Herr Gysin, müssen Sie nicht dem Bundesrat stellen; er hat Ihnen damals die Aufhebung der Steuerbefreiung in allen Bereichen vorgeschlagen, und Ihr Rat und der Ständerat haben anders entschieden. Es ist klar: Wenn man diese Rückerstattung bei den Bauern gewährt – Sie können es Subvention oder anders nennen –, ist es eine besondere Förderung. Hier gibt es vielleicht einen Gedanken, der das etwas rechtfertigt: Wir können den Bauern aus Gatt-Gründen, aus agrarpolitischen Gründen, über die Preise usw. nicht mehr sehr viele Förderungsmassnahmen zuteil werden lassen. Wir können mit Direktzahlungen etwas machen, mit Familienzulagen. Hier ist einer der wenigen Bereiche, wo wir Gatt-konform eine gewisse Förderung machen können. Das ist vielleicht ein Gedanke, der bei den Bauern mitspielt und bei den Bauunternehmern in dieser Form sicher nicht gilt.

Sie können schon sagen, dass man die Gerechtigkeit nicht immer gegen die Bundesfinanzen ausspielen sollte, aber wir haben die Verfassungsgrundlage, und es sind 65 Millionen Franken, die auf dem Spiel stehen. Das sind grosse Beträge. Ich will Ihnen nicht noch einmal aufzählen, was das alles kostet, was in der letzten Zeit hier beschlossen worden ist oder noch in der «Pipeline» steckt. Ich muss Ihnen einfach sagen, dass es so nicht weitergehen darf, und ich bitte Sie, die Situation der Bundesfinanzen auch wirklich einmal ernst zu nehmen. Zur Glaubwürdigkeit des Parlamentes: Sie müssen sich

schon die Frage stellen, ob Sie nach nur zwei Jahren auf einen Beschluss zurückkommen wollen, der Bestandteil des Sanierungsprogramms von 1993 war. Zwei Drittel der Sanierungsmassnahmen sind ohnehin verpufft, weil wir in neuer Zeit dem Staat immer wieder neue Aufgaben überbürdet haben, Subventionen erhöht haben usw. Wenn Sie jetzt auf der Einnahmenseite auch noch anfangen zu erodieren, werden zuletzt die Wirkungen aller Finanzpakete gesamthaft verpufft sein. Das ist ein Zustand, der meines Erachtens angesichts der immer noch sehr ersten Situation der Bundesfinanzen nicht tolerierbar ist. Ich glaube, Sie sollten nicht auf einen Entschluss zurückkommen, den Sie vor erst zwei Jahren gefällt haben.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen, den Antrag Gysin Hans Rudolf abzulehnen.

Le président: M. Gysin a retiré sa proposition subsidiaire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	132 Stimmen
Für den Antrag Gysin Hans Rudolf	24 Stimmen

Art. 22–52

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 52a (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Zollausschlussgebiete

Wortlaut

Auf Waren, die in ein Zollausschlussgebiet überführt werden, wird die Steuer erst nach Ablauf von 15 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes erhoben.

Antrag Maspoli

Streichen

Art. 52a (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Enclaves douanières suisses

Texte

Pour les marchandises acheminées dans une enclave douanière suisse, l'impôt n'est perçu qu'après l'échéance d'un délai de 15 ans après l'entrée en vigueur de la loi.

Proposition Maspoli

Biffer

Le président: J'attire votre attention sur le fait que la proposition Maspoli à l'article 52a a été retirée.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 53

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Anhänge 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Annexes 1, 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 0322)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Alder, von Allmen, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Caccia, Cavadini Adriano, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Egerszegi, Engelberger, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hilber, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jöri, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loeb, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Oehrl, Ostermann, Philipona, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thür, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zapfl (116)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Frey Walter, Hollenstein, Nebiker, Wyss (4)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aeppli, Berberat, Borel, Carobbio, Cavalli, Dünki, Fankhauser, von Felten, Goll, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Haering Binder, Jutzet, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Thanei, Vermot, Vollmer, Zwygart (24)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Banga, Blocher, Bodenmann, Bonny, Brunner Toni, Bühler, Chiffelle, Christen, Columberg, de Dardel, Dettling, Diener, Dreher, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Giezendanner, Gonseth, Guisan, Gysin Remo, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Jans, Jeanprêtre, Lachat, Ledergerber, Leuenberger, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Pidoux, Rechsteiner Paul, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Luzi, Suter, Theiler, Tschäppät, Weber Agnes, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zisyadis (55)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.3001

Motion FK-NR
Reingewinnausschüttung
der Schweizerischen Nationalbank
Motion CdF-CN
Participation au bénéfice
de la Banque nationale suisse
Wortlaut der Motion vom 18. Januar 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, mit der Schweizerischen Nationalbank eine angemessene Erhöhung der bisherigen Reingewinnausschüttung an Bund und Kantone auszuhandeln.

Texte de la motion du 18 janvier 1995

Le Conseil fédéral est chargé de négocier avec la Banque nationale suisse une augmentation appropriée du montant actuel prélevé sur le bénéfice net de celle-ci et alloué à la Confédération et aux cantons.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**vom 26. April 1995*

Im Februar 1992 kamen der Bundesrat und die Schweizerische Nationalbank (SNB) überein, die bisherige Praxis der Gewinnverteilung der SNB beginnend mit dem Gewinn von 1991 zu ändern. Bis zu diesem Zeitpunkt wies die SNB jährlich einen Reingewinn aus, der gerade die Dotierung des Reservefonds, die Auszahlung der Dividende an die Aktionäre und die Pro-Kopf-Entscheidung an die Kantone deckte. Zusätzlich anfallende Reinerträge wurden hauptsächlich zur Bildung von Rückstellungen in Form von ungesicherten Devisenreserven verwendet.

Bei der 1992 beschlossenen Gewinnausschüttung an den Bund und an die Kantone war der Grundsatz wegleitend, dass die SNB weiterhin die betriebs- und volkswirtschaftlich notwendigen Rückstellungen zu bilden habe. Deshalb wurde die Regel festgelegt, wonach die SNB ihre Rückstellungen bzw. ihre ungesicherten Devisenreserven im Gleichschritt mit dem durchschnittlichen Wachstum des nominalen Bruttosozialprodukts erhöht. Die Devisenreserven der SNB stellen eine notwendige Reserve für den Krisen- und Kriegsfall dar. Sie stärken die Krisenresistenz des schweizerischen Finanzplatzes. Ferner ermöglichen sie der SNB, im Falle einer Frankenschwäche am Devisenmarkt zu intervenieren. Um die starken jährlichen Schwankungen zu glätten, wurde eine Obergrenze für die Ausschüttung von 600 Millionen Franken festgelegt. Übersteigt der ausschüttbare Überschuss diese Obergrenze, wird die Differenz den Rückstellungen zugeschlagen und dient dem Ausgleich in Jahren mit kleineren Überschüssen oder Verlusten.

Eine Erhöhung der Obergrenze der jährlichen Ausschüttung, wie sie die Motion verlangt, erachtet der Bundesrat derzeit für nicht angebracht. Folgende Gründe sprechen dafür, vorerst die Auswirkungen der geltenden Regelung über einen längeren Zeitraum zu analysieren:

– Die Gewinnausschüttung stellt eine Ausdehnung der Notenbankgeldmenge dar. Um inflationäre Effekte zu verhindern, muss die SNB diese zusätzliche Liquidität kompensieren, z. B. durch Verkäufe von Devisen und inländischen Aktiven. Diese Kompensationsgeschäfte engen den Handlungsspielraum der SNB stark ein.

– Es ist zu beachten, dass die Überschüsse der SNB grosse Schwankungen aufweisen. Insbesondere der Dollarwechsellkurs übt einen nachhaltigen Einfluss auf die Überschüsse aus. Diese Tatsache hat sich im abgelaufenen Jahr eindrücklich manifestiert, hat sich doch die markante Abwertung des Dollars stark negativ auf die erwirtschafteten Überschüsse ausgewirkt.

Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich das von der Motion anvisierte Ziel, dem Bund und den Kantonen zusätzliche Einnahmen zu verschaffen. Er hat bereits verschiedentlich darauf hingewiesen, dass die Sanierung des Bundeshaushalts ohne Mehreinnahmen innert nützlicher Frist kaum möglich sein wird. Der von der Motion aufgezeigte Weg scheint dem Bundesrat indessen derzeit nicht gangbar zu sein. Zum einen können von einer höheren Gewinnausschüttung der SNB falsche Signale ausgehen, die den Sparanstrengungen der öffentlichen Hand zuwiderlaufen. Zum anderen gilt es vorerst, die Funktionstüchtigkeit und die Auswirkungen der geltenden Regelung über einen längeren Zeitraum zu beobachten, bevor über eine allfällige Erhöhung der Reingewinnausschüttung diskutiert werden kann.

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 26 avril 1995*

En février 1992, le Conseil fédéral et la Banque nationale suisse (BNS) sont convenus de modifier la répartition du bénéfice de la BNS en appliquant, au bénéfice de l'exercice de l'année 1991 déjà, la modification qui venait d'être décidée. Auparavant, le bénéfice net annoncé par la BNS servait uniquement à alimenter le fonds de réserve, verser un dividende aux actionnaires et payer aux cantons une indemnité proportionnelle au nombre d'habitants. Les éventuelles recettes supplémentaires étaient essentiellement affectées à l'augmentation, à titre de provisions, des réserves de devises non assorties d'une garantie de change.

Telle qu'elle a été décidée en 1992, la cession d'une partie du bénéfice de la BNS à la Confédération et aux cantons ne s'écarterait pas du principe selon lequel la BNS doit continuer de former les provisions nécessaires à sa propre exploitation et à l'exécution de sa mission au service de l'économie nationale. Selon la réglementation adoptée alors, la BNS doit aligner le taux de croissance de ses provisions ou de ses réserves non assorties d'une garantie de change sur le taux de croissance nominale du produit national brut. Vu qu'elles améliorent la résistance de la place financière suisse, les réserves de devises de la BNS constituent un instrument indispensable à la prévention des effets dommageables d'une crise ou d'un conflit armé. Elles permettent en outre de contrer une éventuelle faiblesse du franc en intervenant sur le marché des devises. Compte tenu des importantes variations annuelles du bénéfice de la BNS, la part de recettes versées à la Confédération et aux cantons a été limitée à 600 millions de francs, tout surplus éventuel devant être affecté aux provisions pour compenser une éventuelle baisse du bénéfice ou même un déficit.

Le Conseil fédéral estime inopportun de relever dès maintenant la limite évoquée ci-dessus. En effet, analyser au préalable et sur une longue période les incidences de la réglementation actuelle lui paraît nécessaire pour les raisons suivantes:

– La distribution du bénéfice de la BNS équivaut à une création de monnaie centrale. Pour prévenir tout risque d'inflation, la BNS doit compenser ce surcroît de liquidités en vendant des devises ou d'autres actifs. De telles ventes restreignent fortement sa liberté d'action.

– L'excédent des recettes de la BNS varie fortement d'une année à l'autre. Il est notamment influencé en permanence par le cours du dollar. Cela s'est clairement vérifié durant l'exercice écoulé, puisque la chute du dollar s'est répercutée négativement sur le bénéfice de la banque.

A l'instar des auteurs de la motion, le Conseil fédéral souhaite un accroissement des recettes de la Confédération et des cantons. Comme il l'a en effet indiqué à maintes reprises, un tel accroissement paraît indispensable pour assainir en temps utile le budget fédéral. En revanche, le Conseil fédéral

estime que le moyen proposé n'est pas indiqué dans les circonstances présentes. D'une part, une distribution plus généreuse du bénéfice de la BNS pourrait inciter les pouvoirs publics à relâcher leur effort d'économie. D'autre part, il convient de consacrer le temps nécessaire à évaluer l'efficacité de la réglementation actuelle, avant d'envisager une quelconque modification de la répartition du bénéfice de la BNS.

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.

Aregger Manfred (R, LU): Ich nehme nicht an, dass mir Herr Marti Werner mit seinem Verzicht auf eine Wortmeldung die Schau stehlen wollte, aber Sie sehen aus meiner Begründung, dass ich etwas anderes im Sinne habe, als der Bundesrat Ihnen beantragt.

Sie haben in der Stellungnahme des Bundesrates zu dieser Motion eine Begründung gefunden, die auch als Begründung für die Ablehnung des Vorstosses als Postulat dienen kann. Sie lesen darin über die Aufgaben der Nationalbank und dass die Nationalbank keine Geschäftsbank sei. Sie habe vielmehr die Aufgabe, Geld- und Währungspolitik zu betreiben, und keinesfalls die Aufgabe, den Bundeshaushalt zu sanieren. Trotzdem hat die Nationalbank Bund und Kantonen seit dem Geschäftsjahr 1971 jährlich Ausschüttungen, mit einer Obergrenze von 600 Millionen Franken pro Jahr, zugestanden und diese Ausschüttungen auch vorgenommen. Ob es in Zukunft noch möglich sein wird, diese Ausschüttungen immer zu leisten, wird sich weisen.

Ich kann mir nicht recht erklären, warum der Bundesrat bereit ist, diese Motion als Postulat entgegenzunehmen. Ich könnte das höchstens als einen Hinweis des Bundesrates auf den Stellenwert der Postulate im allgemeinen interpretieren, nämlich dahingehend, dass Postulate dann irgendwo in einer Schublade vor sich hin dämmern.

Ich bin für eine klare Situation und beantrage Ihnen, diese Motion auch als Postulat abzulehnen. Ich vertrete damit die Minderheit der Finanzkommission.

Ich muss Ihnen einen kleine Übersicht über die Entstehung der Motion geben: Die SP-Fraktion beantragte in der Finanzkommission die Formulierung einer Kommissionsmotion zur Verdoppelung der Nationalbankausschüttung von 600 Millionen Franken auf 1,2 Milliarden Franken pro Jahr. In der Folge fand eine Diskussion statt, und die SP-Fraktion reduzierte dann diese «Verdoppelung» auf eine «angemessene Erhöhung». Die Kommission stimmte darüber ab, und mit 9 zu 9 Stimmen ergab sich eine Pattsituation. Mit Stichtenscheid des Präsidenten Leuenberger Ernst wurde dann die Motion mit der Formulierung «angemessene Erhöhung der Nationalbankausschüttung» zur Kommissionsmotion erhoben.

Ich betrachte diesen Wortlaut eher als einen Ausstoss warmer Luft. Es ist nichts Konkretes. Was ist eine angemessene Erhöhung? Diese Formulierung ist meines Erachtens alles andere als eine klare Weisung für das zukünftige Handeln des Bundesrates.

Ich bitte Sie, diese unklar definierte Attacke auf das Volkvermögen, auf die «Réserve du patron» unseres Landes, abzulehnen.

Marti Werner (S, GL): Herr Aregger hat mir vorgeworfen, das sei «typisch Marti», dass ich mich noch zu Wort melde. Sie werden aus meinen Ausführungen sehen, dass das tatsächlich typisch Marti ist, weil ich mich nicht nachträglich mit den Argumenten von Herrn Aregger auseinandersetze, um sie nachträglich zu entkräften, wenn er schon derartige Angst vor hat, man könnte allenfalls seine Argumente entkräften. Ich habe mich zu Wort gemeldet, um Ihnen mitzuteilen, dass wir aus unserer Sicht mit einer Umwandlung in ein Postulat einverstanden sein könnten. Ich kann selbstverständlich nicht für die ganze Finanzkommission sprechen, bin aber der

Meinung, dass dieses Anliegen zumindest als Postulat zu überweisen ist, insbesondere auch, wenn man die Kritik berücksichtigt, die an der Geldanlagepolitik der Nationalbank in letzter Zeit aufgekomen ist. In diesem Sinne ersuche ich Sie, den Vorstoss zumindest als Postulat zu überweisen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die Gewinnverteilung der Nationalbank ist in Artikel 39 der Bundesverfassung und in Artikel 27 des Nationalbankgesetzes umfassend geregelt. Der Gewinn, der nach Dotierung des Reservefonds und Auszahlung der Dividende an die Aktionäre übrigbleibt, wird zweistufig verteilt: Zunächst erhalten die Kantone eine Entschädigung von 80 Rappen pro Kopf der Bevölkerung. Ein alsdann verbleibender Überschuss fällt zu einem Drittel dem Bund und zu zwei Dritteln den Kantonen zu. Während die Verteilung dieses Gewinnes der Nationalbank umfassend geregelt ist, existiert keine gesetzliche Regelung über die Ermittlung des Gewinnes. Es existiert also einerseits eine präzise Verteilungsvorschrift, andererseits keine Vorschrift darüber, wie man das Ergebnis zu ermitteln hat. Bis 1991 wies die Nationalbank jährlich einen Reingewinn aus, der gerade die Dotierung des Reservefonds, die Auszahlung der Dividende an Aktionäre und die Pro-Kopf-Entschädigung an die Kantone ermöglichte. Zusätzlich anfallende Reinerträge wurden zur Bildung von Rückstellungen vor allem in Form von ungesicherten Devisenreserven verwendet.

Im Februar 1992 haben Bundesrat und Nationalbank dieses Problem vertieft besprochen. Sie kamen überein, die bisherige Praxis der Gewinnverteilung, beginnend mit dem Gewinn 1991, zu ändern. Das war der Zeitpunkt, zu welchem man auf die Zahl von 600 Millionen Franken gekommen ist. Eine gewisse Aufstockung der Rückstellungen, hauptsächlich in Form von ungesicherten Devisenreserven, erfolgt weiterhin. Der angestrebte Bestand der Rückstellungen wird im Gleichschritt mit dem durchschnittlichen Wachstum des nominalen Bruttosozialproduktes der letzten fünf Jahre erhöht. Man hat also eine Masszahl für die Bildung der Reserven eingeführt.

Wenn der Gewinn nun den angestrebten Betrag der Rückstellungen übersteigt, so kann dieser überschüssende Gewinnanteil für Ausschüttungen an Bund und Kantone verwendet werden. Bundesrat und Nationalbank haben dabei den maximalen Ausschüttungsbeitrag auf 600 Millionen Franken pro Jahr – wieder ein Drittel für den Bund, zwei Drittel für die Kantone – festgelegt, um grössere Schwankungen, um ein ständiges Auf und Ab dieser Überweisungen zu vermeiden. Wenn dieser ausschüttbare Überschuss die Obergrenze von 600 Millionen Franken übersteigt, wird die Differenz den Rückstellungen zugeschlagen und dient dem Ausgleich in Jahren mit kleineren Überschüssen. Der Maximalbetrag von 600 Millionen Franken wurde zum letzten Mal Anfang Januar 1996 aufgrund des Rechnungsabschlusses 1994 überwiesen.

Die Rückstellungen der Nationalbank in Form von ungesicherten Devisenreserven – man kann sich natürlich immer darüber streiten, wieviel sie eigentlich bräuchte – stärken die Krisenresistenz des Finanzplatzes Schweiz, und sie stellen die notwendige Reserve des Landes für ausserordentliche Lagen dar. Sie ermöglichen ferner im Falle einer Frankenschwäche Interventionen der Nationalbank am Devisenmarkt.

Der genaue Bedarf lässt sich wissenschaftlich nicht genau berechnen. Er hängt mit der Grösse der Wirtschaft und deren Auslandsverflechtung zusammen. Deshalb schien es sinnvoll, die Devisenreserven im Gleichschritt mit dem nominalen Bruttosozialprodukt anwachsen zu lassen – in der Meinung, der damalige Stand sei einigermaßen richtig gewesen.

Das Ziel der Motion ist eine angemessene Erhöhung der Reingewinnausschüttung, wobei auch nicht gesagt wird, was «angemessen» heissen könnte. Der Bundesrat möchte vorerst auf eine Erhöhung verzichten und aus verschiedenen Gründen die Wirkungen der geltenden Regelung mit dieser Deckung der Obergrenze von 600 Millionen Franken über einen längeren Zeitraum analysieren. Die Gewinnausschüttung führt zu einer Ausdehnung der Geldmenge der Noten-

bank. Durch Geschäfte zur Kompensierung der zusätzlichen Liquidität wird der Handlungsspielraum der Nationalbank eingeengt, zum Beispiel bei den Verkäufen von Devisen oder inländischen Aktiven.

Die Überschüsse der Nationalbank weisen grosse Schwankungen auf. 1995 mussten Buchverluste von 3,5 Milliarden Franken verbucht werden, und die geltende Regelung mit dem Maximalbetrag zielt auf einen Ausgleich der Schwankungen hin. Für 1995 muss nach den bestehenden Regeln mit einer Reduktion dieser 600 Millionen Franken gerechnet werden. Ich glaube, dass es auch falsch wäre, wenn wir in ein Fahrwasser kämen, wo man versucht, unsere schwierigen Finanzprobleme durch die Plünderung der Reserven der Nationalbank zu lösen. Wir haben ein Interesse daran, dass die Nationalbank genügend Reserven hat und damit auch den Finanzplatz stützt.

Der Bundesrat unterstützt das Ziel der Motion, Bund und Kantone zusätzliche Einnahmen zu verschaffen. Der vorgeschlagene Weg scheint aber nicht gangbar. Aufgrund der aufgezeigten Gründe gilt es nun, Funktionstüchtigkeit und Auswirkungen der geltenden Regelung zu beobachten und zu analysieren, bevor über allfällige Veränderungen diskutiert wird. Ich kann Ihnen aber sagen, dass der Bundesrat über all diese Probleme – auch über andere Probleme, die in der letzten Zeit aufgeworfen worden sind, auch über das Problem der Reingewinnausschüttung – mit der Nationalbank im Gespräch ist.

Aus all diesen Gründen ist der Bundesrat trotz grosser Zurückhaltung – auch im Sinne dessen, was Herr Aregger gesagt hat – der Meinung, die Motion könne durchaus in ein Postulat umgewandelt werden; nicht deshalb, weil Postulate grundsätzlich keine Folgen haben, wie Herr Aregger uns dessen verdächtigt hat, sondern weil über diese Fragen zwischen Bundesrat und Nationalbank immer wieder Gespräche geführt werden müssen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

70 Stimmen
48 Stimmen

95.3382

Postulat Kühne

Währungspolitik der Nationalbank

Politique monétaire de la Banque nationale

Wortlaut des Postulates vom 21. September 1995

Der Bundesrat wird ersucht, im Rahmen seiner im Nationalbankgesetz (Art. 2 Abs. 2) geregelten Einflussmöglichkeiten:

1. die Nationalbank darauf hinzuweisen, dass sich im Gesamtinteresse des Landes eine stärkere Gewichtung der Währungspolitik aufdrängt, die sowohl das Stabilitätsziel als auch die Wettbewerbsfähigkeit und die Vollbeschäftigung ausgewogen berücksichtigt;
2. Möglichkeiten zu prüfen, die Währungspolitik stärker am europäischen Hartwährungsblock bzw. der D-Mark auszurichten.

Texte du postulat du 21 septembre 1995

Dans les limites des possibilités que lui accorde la loi sur la Banque nationale (art. 2 al. 2), le Conseil fédéral est prié:

1. d'attirer l'attention de la Banque nationale sur le fait qu'il est dans l'intérêt général du pays de donner plus de poids à la politique des cours de change, en tenant compte de manière équilibrée des objectifs de stabilité, de compétitivité et de plein emploi;

2. d'examiner comment axer davantage la politique monétaire sur les monnaies fortes européennes ou sur le Deutsche Mark.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bircher Peter, Darbellay, David, Engler, Epiney, Gobet, Jäggi Paul, Oehler, Ruckstuhl, Schnider, Segmüller, Theubet (12)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Hauptaufgabe der Schweizerischen Nationalbank (SNB) besteht laut Bundesverfassung (Art. 39 Abs. 3) darin, eine dem Gesamtinteresse des Landes dienende Kredit- und Währungspolitik zu führen. Die trotz anhaltend starkem Schweizerfranken restriktive Geldpolitik erweckt den Eindruck, dass die SNB ihren Schwerpunkt nach wie vor auf die Bekämpfung der Teuerung richtet, obwohl die Inflation in der Schweiz seit rund eineinhalb Jahren kein Problem mehr darstellt. 1994 lag die durchschnittliche Teuerung bei 0,9 Prozent; der Anstieg auf knapp 2,0 Prozent in diesem Jahr ist zur Hälfte auf den Mehrwertsteuereffekt zurückzuführen. Auch für die nächste Zukunft bleiben die Teuerungsaussichten sehr moderat.

Im gegenwärtigen konjunkturellen Umfeld eines sehr schwachen Aufschwungs der Schweizer Wirtschaft ist der restriktive Kurs der SNB fragwürdig. Die Berücksichtigung des Gesamtinteresses des Landes erfordert angesichts des starken Schweizerfrankens heute ein vermehrtes Augenmerk auf die Währungspolitik. Im 1. Semester 1995 erreichte der handelsgewichtige reale Wechselkursindex (November 1977 = 100) mit etwa 124,5 Punkten einen Höchstwert. Diese historisch einmalige reale Aufwertung unserer Währung zeitigt für die Schweizer Wirtschaft mehr und mehr negative Folgen. Viele exportorientierte Unternehmen nehmen massive Ertragseinbussen in Kauf, um ihre Marktanteile zu verteidigen. In einer gesamtwirtschaftlichen Optik sind diese Folgen zwar bisher nicht als dramatisch einzustufen; einzelne Branchen wie der Tourismus sowie die grenznahen Wirtschaftsregionen hingegen sind stark betroffen. Hält die Überbewertung des Schweizerfrankens auch mittelfristig an, dann sind aufgrund der damit verbundenen Verschlechterung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Schweiz ein verschärfter Druck auf das Lohnniveau und eine weitere Auslagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland zu befürchten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. Dezember 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 décembre 1995

1. Die SNB führt im Einvernehmen mit dem Bundesrat eine auf Preisstabilität ausgerichtete Geldpolitik. Das Ziel der Preisstabilität stützt sich in der Schweiz auf einen breiten politischen Konsens. Eine Geldpolitik, die sich an der Preisstabilität orientiert, schliesst die gleichzeitige Verfolgung eines Wechselkursziels grundsätzlich aus, d. h. die SNB kann nicht gleichzeitig die Geldmenge und den Wechselkurs steuern. Die SNB versucht jedoch, Rahmenbedingungen zu schaffen, die ein Realwachstum bei stabilen Preisen und tiefer Arbeitslosigkeit ermöglichen. Bei der Bekanntgabe ihrer Geldpolitik weist die SNB regelmässig darauf hin, dass sie bereit ist, von ihrem Geldmengenziel abzuweichen, falls unerwartete Ereignisse wie z. B. schwerwiegende Störungen am Devisenmarkt dies erfordern. Die jüngste Diskontsatzsenkung im September 1995 hat die SNB denn auch explizit mit den Entwicklungen am Devisenmarkt begründet.

Die SNB muss ihre Politik langfristig anlegen, da die Geldpolitik die Preise und das Realwachstum mit grosser Verzögerung beeinflusst. Eine Ausrichtung der Geldpolitik auf die Entwicklung des Wechselkurses mag der Exportwirtschaft kurzfristig zwar Erleichterung bringen, sie birgt aber längerfristig eine erhebliche Inflationsgefahr. So führte der Kurswechsel im Herbst 1978 später zu konjunktureller Überhitzung und zu einem starken Anstieg der Inflation. Ähnliche Folgen hatte die Rücksichtnahme auf den Wechselkurs in den Jahren 1986 und 1987. Das damals aufgebaute Inflationspotential konnte infolge des Börsenkrachs vom Herbst 1987 nicht

rechtzeitig abgebaut werden. Die hohe Teuerung musste unter Inkaufnahme erheblicher sozialer Kosten bekämpft werden. Aus diesem Grunde ist die SNB gegenüber Forderungen nach einer Rücksichtnahme auf den Wechselkurs äusserst vorsichtig. Sie ist nur in Ausnahmefällen bereit, zu diesem Zweck von ihrem geldpolitischen Kurs abzuweichen.

Zwischen dem Bundesrat und dem Direktorium der SNB finden regelmässig Aussprachen statt, an denen sich die beiden Behörden über die wichtigen Belange in ihren Bereichen orientieren. Dazu gehört auch die Diskussion der Wechselkurslage. Ein Hinweis des Bundesrates an die SNB, die Währungspolitik stärker zu gewichten, drängt sich deshalb nicht auf.

2. Der erwähnte Vorbehalt, den die SNB jeweils anlässlich ihrer regelmässigen Orientierung über die Geldpolitik anbringt, zeigt, dass sich die SNB mit den Möglichkeiten bei Störungen an den Devisenmärkten auseinandersetzt. Sie ist – wie die jüngste Diskontsatzsenkung zeigt – bereit, auf massive Kursausschläge zu reagieren. Der Bundesrat würde eine weitere Senkung der Zinssätze begrüssen, wenn die Frankenstärke anhalten sollte und die Inflationsgefahr weiterhin als gering beurteilt werden kann.

Im Vorfeld der Europäischen Währungsunion wird es wahrscheinlich zu weiteren Wechselkursstürbungen kommen. Die Fixierung des Schweizerfrankens an die D-Mark bzw. an den europäischen Hartwährungsblock dürfte eine weitere Aufwertung des Schweizerfrankens zwar verhindern, gleichzeitig aber zu einer Angleichung der schweizerischen Zinssätze an die markant höheren deutschen Sätze führen. Dies könnte namentlich für den Bau- und Immobiliensektor gravierende Folgen haben. Eine andere Möglichkeit, einer starken Aufwertung des Schweizerfrankens entgegenzuwirken, wäre das Setzen einer Kursuntergrenze für die D-Mark, wie es die SNB 1978 tat. Dies hätte keine Angleichung des inländischen Zinsniveaus zur Folge, würde aber – wie die Erfahrung von 1978 gezeigt hat – die Preisstabilität ernsthaft gefährden. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die SNB die Entwicklung auf den Devisenmärkten aufmerksam verfolgt und bei Gefahr einer ernsthaften Schädigung der schweizerischen Volkswirtschaft die notwendigen Vorkehrungen treffen wird.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Kühne Josef (C, SG): Ich will es kurz machen. Ich bitte Sie, sich den Text genau anzusehen. Ich will, dass man nicht nur das Stabilitätsziel im Auge hat, sondern auch die Wettbewerbsfähigkeit und die Vollbeschäftigung. Ich will, dass das ausgewogen berücksichtigt wird.

Der Bundesrat ist in seiner Stellungnahme materiell fast der gleichen Meinung, aber in der Interpretation ist er etwas weniger liberal. Vermutlich hätte ich eine Motion einreichen sollen; dann hätten wir uns auf der Ebene des Postulates gefunden. Die Entwicklung verlief seit der Einreichung des Vorstosses am 21. September 1995 sehr negativ. Die Auswirkungen der Überbewertung des Schweizerfrankens sind Ihnen bekannt. Nebst der Exportwirtschaft leidet auch der Tourismus. Ihm mussten wir letzte Woche eine Belebungspritze verabreichen. Ein guter Teil der Konsumschwäche, die in der Schweiz feststellbar ist, ist auf die Einkäufe im nahen Ausland zurückzuführen; dies ist auch eine Folge des überbewerteten Schweizerfrankens.

Im Rahmen der Stellungnahme des Bundesrates wird insbesondere die Preisstabilität hochgehalten und meiner Meinung nach die Gefahr einer wieder einmal aufkommenden Inflation gewaltig überschätzt. Wer investiert denn jetzt? Ich bin Mitglied eines Bankverwaltungsrates und sehe dort, wie andere Leute auch, dass sich das Geld anhäuft und dass Investoren, die bonitätsmässig in Ordnung wären, weit und breit nicht in Sicht sind. Die Gefahr einer neuerlichen Teuerung oder Überhitzung scheint mir also überhaupt nicht vorhanden zu sein. Es ärgert mich auch immer wieder, dass der steigende Franken nach den klassischen Gesetzen, wie sie Herr Lusser immer anführt, dazu führen müsste, dass die Importe

billiger würden, wir davon profitieren müssten, die Konkurrenzfähigkeit stiege und wir somit international auch wieder mithalten könnten. Aber das stimmt nun einfach nicht. Obwohl die Importpreise infolge des 20prozentigen und zum Teil höheren Anstiegs des realen Wertes des Schweizerfrankens faktisch hätten billiger werden müssen, haben wir an der Inlandfront von dieser Entlastung beinahe nichts gespürt. Die Vorteile haben nicht durchgeschlagen.

Die Frage, ob ein Postulat oder nicht, scheint mir eine graduelle Frage, Herr Bundesrat. Es ist aber auch ein Signal. Wenn wir das Postulat ablehnen und damit dokumentieren, dass wir weiterhin nur die Stabilität sehen und nichts anderes, dann ist das keine Motivation. Es fördert Entmutigung. Es ist eine Motivation für eine Auslagerung. Das möchte ich nicht.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich will nicht alles wiederholen, was ich zum eben behandelten Vorstoss gesagt habe. Der Bundesrat ist bei solchen Vorstössen in einer etwas heiklen Situation. Wir haben die Unabhängigkeit unserer Notenbank. Der Bundesrat führt natürlich mit ihr Gespräche über die Wirtschaftslage und über die Frage, ob beispielsweise im Bereich der Frankenkurse etwas getan werden sollte oder nicht. Er kann aber nur Gespräche führen, konkret kann er nichts tun. Ich glaube, das ist auch richtig so. In allen Ländern, wo die Notenbank von der Politik abhängig ist, sind die Folgen langfristig fatal, weil dann im Hinblick auf Wahlen und kurzfristige Ziele der Druck kommt, die Notenbankpolitik zu beeinflussen. Herr Kühne wirft nun ein paar sehr heikle Fragen auf. Man kann immer über Nuancen diskutieren. Aber in Punkt 1 seines Postulates relativiert er das Stabilitätsziel ziemlich stark. In Punkt 2 gibt er eine Möglichkeit an – die Bindung des Franken an einen Hartwährungsblock –, die im Moment für unsere Währungspolitik gravierende Konsequenzen haben könnte. Ich glaube, dass der Bundesrat in solchen Bereichen kein Signal der Verunsicherung in bezug auf den Willen zur Stabilität geben darf; dies im Bewusstsein, dass der hohe Frankenkurs ein Problem ist, das uns wehtut.

Die Nationalbank muss nach Gesetz, aber auch im Einvernehmen mit dem Bundesrat eine Geldpolitik betreiben, die auf Stabilität ausgerichtet ist. Das berühmte Sowohl-als-auch-oder-temporär-ein-bisschen-anders-Manöver ist relativ riskant. Wir haben das in der Vergangenheit zweimal erlebt, und jedesmal haben wir es mit sehr hohen, zweistelligen Inflationsraten bezahlt, deren Konsequenzen äusserst negativ waren. Erlebt haben wir es erstens einmal in bezug auf die Umverteilung von Vermögen zwischen Inflationsverlierern und Inflationsprofiteuren. Zweitens musste die Nationalbank mit den Zinsen auf eine Weise bremsen, welche die Wirtschaft vielleicht noch mehr behinderte, als wenn man eine stabilere Politik betrieben hätte.

Das sind alles Dinge, die man anschauen muss. Die Nationalbank hat den Restriktionsgrad ihrer Geldpolitik im Jahre 1995 vier Mal etwas gelockert. Sie hat den Diskontsatz vier Mal – auf jetzt 1,5 Prozent – abgesenkt. Sie sehen auch, dass der Franken im Laufe dieses Jahres etwas heruntergekommen ist. Natürlich würde es der Bundesrat begrüßen, wenn der Franken noch weiter herunterkäme und noch weitere Zinssenkungen möglich wären. Aber er hat der Nationalbank hier keine Vorschriften zu machen.

Man pflegt natürlich immer die Inflationsgefahr als praktisch nicht mehr existent anzuschauen, wenn sie einmal für einige Zeit gebannt ist. Sie wissen, dass die Märkte in anderen Ländern schon wieder gewisse Verunsicherungen in bezug auf Inflationsängste haben. Bei uns zum Glück nicht, dies – glaube ich – zu Recht.

Wir müssen aber aufpassen, dass mit einer zu offenen Geldpolitik nicht ein Inflationspotential geschaffen und damit der Teufel mit dem Beelzebub ausgetrieben würde. Mit der Nationalbank finden regelmässig Aussprachen statt. Das ist selbstverständlich.

Der zweite Punkt, zu dem ich mich noch äussern möchte, ist die Bindung an einen anderen Währungsblock. Das ist etwas, was man sich im Falle grosser Turbulenzen im Hinblick auf die Währungsunion vorstellen könnte. Die Fixierung des Schweizerfrankens beispielsweise an die D-Mark oder gar an

einen europäischen Hartwährungsblock würde auch zur Angleichung der schweizerischen Zinssätze führen. Sie müssen sich überlegen, ob diese Zinsdifferenz – wenn Sie an die Hypotheken denken, an alles, was in der Schweiz darauf beruht – nicht letztlich viel gravierendere Folgen hätte als der nicht so sichere Nutzen in bezug auf die Währungsrelationen. Sie wissen, dass die D-Mark mit ähnlichen Problemen zu kämpfen hat wie der Franken.

Das ist der Grund, weshalb wir trotz unseres Verständnisses für Ihre Sorgen der Meinung sind, der Bundesrat dürfe hier kein solches Signal setzen, indem er das Postulat entgegennimmt. Man kann über Nuancen streiten, aber zwei Herren gleichzeitig zu dienen ist kaum möglich, weil das Stabilitätsziel im Vordergrund stehen muss und weil die zweite Variante, die Sie in Ihrem Postulat vorschlagen, im Moment nicht opportun wäre.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

62 Stimmen
36 Stimmen

95.3539

Postulat Béguelin

Eidgenössische Bankenkommission und Verwaltungsräte von Banken. Ämterverträglichkeit

Compatibilité entre la fonction de membre de la Commission fédérale des banques et de membre de conseils d'administration de banques

Wortlaut des Postulates vom 6. Oktober 1995

Der Bundesrat wird ersucht zu prüfen, ob nicht der Artikel 23 des Bankengesetzes in dem Sinn geändert werden sollte, dass Verwaltungsräte von Banken nicht gleichzeitig Mitglied der Eidgenössischen Bankenkommission sein können.

Die Bankenkommission hat die wichtige Aufgabe, das Bankwesen zu beaufsichtigen. Es ist stossend festzustellen, dass Mitglieder der Bankenkommission Richter in eigener Sache sind. Diese Situation muss geklärt werden.

Texte du postulat du 6 octobre 1995

Le Conseil fédéral est invité à examiner la nécessité d'adapter l'article 23 de la loi sur les banques, de façon à interdire à des membres de conseils d'administration de banques de siéger simultanément au sein de la Commission fédérale des banques.

La commission a pour tâche fondamentale de surveiller les banques; il est choquant de constater que certains de ses membres peuvent être à la fois juge et partie. Ce point mérite d'être clarifié.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Carobbio, Jeanprêtre (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 29. November 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 29 novembre 1995

La Commission fédérale des banques (CFB) a une mission de surveillance des banques et des fonds de placement. Pour être à même d'exercer avec efficacité cette surveillance, la CFB doit être composée d'experts en la matière

(art. 23 al. 5 loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne; RS 952.0). On ne peut cependant pas s'attendre à ce que les membres de la CFB n'aient aucun lien avec le domaine économique dans lequel ils doivent disposer de compétences particulières. Ils ne pourraient alors assurément pas être des experts en la matière. Les membres de la CFB exercent, en cette qualité, une activité accessoire en sus d'autres activités professionnelles qui, précisément, leur confèrent la qualité d'expert en matière bancaire et financière.

La législation bancaire en vigueur limite cependant le conflit d'intérêts entre l'indépendance des membres de la CFB et leur qualification professionnelle en prévoyant que ni les présidents, vice-présidents, délégués ou membres du comité directeur du conseil d'administration d'une banque ni les membres de la direction d'un tel établissement, d'un organe de révision agréé ou encore de la direction d'un fonds de placement ne sont éligibles comme membres de la CFB (art. 23 al. 5 LB).

De plus, la qualité de membre de la CFB et de simple membre (autre que les cas visés à l'art. 23 al. 5 LB) d'un conseil d'administration d'une banque ne conduit aucunement à des situations choquantes. Selon les données de la CFB, seules deux banques (sur plus de 400) comptent un membre de la CFB dans leur conseil d'administration. En tout état de cause, une interdiction totale à cet égard ne résoudrait en rien le problème général des conflits d'intérêts qui peuvent survenir lorsqu'un membre de la CFB doit se prononcer en cette qualité, sur un cas qui touche de près ou de loin une affaire à laquelle il a été confronté dans le cadre de ses autres activités. Ces conflits inévitables et qui concernent toute autorité, d'autant plus lorsqu'il s'agit d'une activité exercée à temps partiel, ne sont cependant pas insurmontables et se résolvent au regard des règles sur la récusation. Ainsi, en application de l'article 10 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021) et de l'article 10 alinéa 4 du règlement concernant l'organisation et l'activité de la Commission fédérale des banques (RS 952.721), les membres de la CFB appelés à examiner un dossier et/ou à rendre une décision doivent se récuser lorsqu'eux-mêmes ou des entreprises qui leur sont proches sont intéressés.

La législation actuelle supprime, par conséquent, le risque qu'un membre de la CFB siègeant simultanément comme membre d'un conseil d'administration de banque soit à la fois juge et partie. Dans ces conditions, le Conseil fédéral estime qu'il n'y a pas de nécessité d'adapter l'article 23 LB et qu'il n'y a pas lieu d'envisager d'autres mesures.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

Béguelin Michel (S, VD): C'est finalement une question de crédibilité. Plusieurs exemples sont intervenus ces dernières années, où des membres de la Commission fédérale des banques étaient en même temps membres de conseils d'administration de banques. Ces différentes affaires ont évidemment débouché sur le plan juridique, mais vis-à-vis de l'extérieur, pour le citoyen, il y a quelque chose qui choque d'imaginer que, dans la commission chargée de la surveillance, puisse siéger quelqu'un qui est en même temps membre du conseil d'administration d'une banque.

Dans sa réponse, le Conseil fédéral ne relève que deux cas sur 400 où cette incompatibilité est apparue à l'évidence. Mais, à mon avis, c'est déjà deux cas de trop pour la crédibilité du système.

C'est pourquoi je vous invite à maintenir le postulat. Il y a là quelque chose qui ne joue pas et qu'il faut régler.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir stehen vor einer schwierigen Frage, und zwar deshalb, weil die Arbeit der Eidgenössischen Bankenkommision hohe Sachkompetenz braucht, weil es Experten braucht, weil es nicht genügt, dass irgendein kluger Kopf dort tätig ist, sondern weil es vertiefte Kenntnisse braucht. Auf der anderen Seite verfügen nur jene über

diese Kenntnisse, die in diesem Gewerbe tätig sind, weil es doch ein sehr spezifisches Gewerbe ist.

Das ist auch der Grund, weshalb sehr viele Mitglieder dieser Bankenkommision in einer engen Beziehung zur Finanzwirtschaft stehen. Die Möglichkeit, dass die Mitglieder der Bankenkommision gleichzeitig Partei und Richter sind, wird aber aufgrund von gesetzlichen Massnahmen ausgeschlossen. Man könnte das Problem lösen, indem man nur noch Pensionierte wählen würde. Aber da gibt es eine gewisse Distanz zur praktischen Erfahrung, und das wäre auch nicht gut. Es ist eigentlich die Quadratur des Zirkels, die wir hier suchen.

Das Bankengesetz sieht vor, dass gewisse Tätigkeiten im Finanzdienstleistungsbereich mit der Einsitznahme in der Bankenkommision unvereinbar sind. Das sind namentlich Präsidenten, Vizepräsidenten, Delegierte und Mitglieder der Ausschüsse der Verwaltungsräte und auch Direktionsmitglieder einer Bank. Diese Personen sind also nicht wählbar. Weiter gelten im Rahmen der Bankenkommision auch noch – das darf man nicht vergessen – die allgemeinen Ausstandsregeln. Jedes Mitglied, das sich zu einem Fall äussern sollte, mit welchem es im Rahmen seiner beruflichen Tätigkeit bereits irgendwie in Berührung gekommen ist, muss bei der Beratung und Entscheidung in den Ausstand treten.

Nach dem Gesagten gibt es für den Bundesrat keinen Grund, das Bankengesetz zu ändern. Wenn wir das tun, werden wir sehr wichtige Leute nicht mehr gewinnen können, und das wäre wieder zum Nachteil der Kommission.

Das Spannungsfeld, das Herr Béguelin antippt, ist an sich vorhanden. Wir sind aber der Meinung, mit diesen klaren gesetzlichen Regelungen und Ausstandsregeln sei das Problem gelöst. Wenn wir die Geschichte der Bankenkommision anschauen, so sehen wir, dass sich das System bewährt hat.

Das ist der Grund, warum wir Ihnen empfehlen, das Postulat abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates	50 Stimmen
Dagegen	35 Stimmen

Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr

La séance est levée à 12 h 55

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Mittwoch, 20. März 1996

Mercredi 20 mars 1996

08.35 h

Vorsitz – Présidence:

Leuba Jean-François (L, VD)/Stamm Judith (C, LU)

95.061

«EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!». Volksinitiative

«Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!». Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. August 1995 (BBI IV 832)
Message et projet d'arrêté du 23 août 1995 (FF IV 820)

Kategorie II/IV, Art. 68 GRN – Catégorie II/IV, art. 68 RCN

Ordnungsantrag Keller

Behandlung in Kategorie II/III

Motion d'ordre Keller

Traitement en catégorie II/III

Keller Rudolf (–, BL): Es ist seit langer Zeit Usanz, dass der Nationalrat über Volksinitiativen zeitlich recht frei reden kann. Volksinitiativen zählen zu den höchsten demokratischen Werten, welche es in unserem Lande gibt. Ihre Behandlung im Parlament ist denn auch von grosser Wichtigkeit, egal, was sie inhaltlich fordern.

So war es denn auch selbstverständlich, dass letzte Woche die beiden Asyl-Initiativen in den Kategorien II/III behandelt wurden. Aber auch die Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik», welche unser Rat morgen behandeln wird, werden in diesen Kategorien behandelt.

Ja, ich gehe noch weiter: Mir ist eigentlich aus der letzten Zeit keine Volksinitiative bekannt, die nicht so offen behandelt wurde, als dass alle, die das wollten, aber auch alle direktbetroffenen Initianten, welche dem Rat angehörten, sich zu Wort melden konnten und die von ihnen gestellten Anträge auch mündlich begründen durften.

Da wir es bei Volksinitiativen mit einem hohen Rechtsgut unseres Bundesstaates zu tun haben, sind diese Redemöglichkeiten denn auch bei der Behandlung im Parlament sehr wichtig.

Auch wurden bisher nie Volksinitiativen in wichtigere und weniger wichtige abqualifiziert, indem den einen mehr Zeit zur Behandlung eingeräumt wurde und den anderen weniger. Bei der vorliegenden Volksinitiative scheint nun aber bezüglich Behandlungsweise parlamentarisches Neuland betreten zu werden, indem die Redemöglichkeit zu eventuellen Detailanträgen nicht gegeben ist. Das ist nicht in Ordnung und diskriminierend. Offenbar wird bei der Behandlung von missliebigen Volksinitiativen nach Ungültigerklärungen nun auch noch auf Diskussionsverweigerung und vor allem -einschränkung zurückgegriffen.

Diese Initiative von SD und Lega wendet sich nur dagegen, dass vom Bundesrat EU-Beitrittsverhandlungen geführt werden dürfen, wenn es das Volk nicht sanktioniert hat. Ich interpretiere die Redebeschränkung klar dahingehend, dass man

verhindern will, dass die Initianten dieses Anliegen im Rat angemessen vertreten können. Es bleibt zu hoffen, dass dieses Beispiel nicht Schule macht. Ob Sie nun für den EU-Beitritt sind oder nicht, von Ihnen wird erhofft und auch erwartet, dass Sie die diskriminierende Festlegung der Redekategorie so ändern, dass man im Detail, also in Kategorie III, diskutieren kann.

Ich bitte Sie aus Gründen der demokratischen Fairness, diesem Ordnungsantrag zu entsprechen.

Im übrigen passt die Kategorie IV zur dürftigen und mickrigen Botschaft, die uns der Bundesrat vorgelegt hat. Kategorie IV bedeutet Diskriminierung, Kategorie IV bedeutet «Man spricht möglichst nicht im Parlament darüber»; Kategorie IV kann aber auch dazu führen, dass man dies dem Volk später, bei der Volksabstimmung, sehr deutlich sagt und auch sagt, dass man hier im Parlament nicht einmal mehr frei über eine Initiative reden kann.

Ich bitte Sie, diesem Ordnungsantrag zuzustimmen.

Le président: Considérant que le problème soulevé par cette initiative sera liquidé dans le débat général, le Bureau propose de le traiter en catégorie IV. Donc, catégorie II pour l'entrée en matière, et catégorie IV pour la discussion de détail.

M. Keller propose la catégorie III pour la discussion de détail.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Keller
Dagegen

30 Stimmen
84 Stimmen

Keller Rudolf (–, BL): Das hat zur Folge, dass wir künftig bei jeder Initiative einen Antrag auf Behandlung in den Kategorien II/IV stellen werden.

Antrag Ruf

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag folgenden Inhalts auszuarbeiten:

Volk und Stände entscheiden im Rahmen einer Teilrevision der Bundesverfassung über die Frage, ob der Bundesrat befugt sein soll, Verhandlungen mit dem Ausland zu eröffnen bzw. zu führen, deren Ziel in der Aufgabe der Unabhängigkeit und Neutralität der Eidgenossenschaft liegt.

Proposition Ruf

Renvoi au Conseil fédéral

avec le mandat de présenter un contre-projet ayant le contenu suivant:

Le peuple et les cantons décident, dans le cadre de la révision partielle de la Constitution fédérale, si le Conseil fédéral est autorisé à entreprendre et à conduire des négociations avec l'étranger, dont le but est l'abandon de l'indépendance et de la neutralité de la Confédération.

Rychen Albrecht (V, BE), Berichterstatter: Am 21. Januar 1994 reichten die Schweizer Demokraten und die Lega dei Ticinesi die Volksinitiative ein, die wir heute behandeln. Die Initiative trägt den Titel «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!». Sie kennen den Wortlaut aufgrund der Botschaft.

National- und Ständerat haben gemäss unserer staatlichen Ordnung bis zum 21. Januar 1998 Zeit, zu dieser Initiative Stellung zu nehmen.

Die Aussenpolitische Kommission hat sich an mehreren Sitzungen mit dieser Initiative auseinandergesetzt, und zwar vor allem auch verfahrensmässig. Man hat diskutiert, wann diese Initiative zur Behandlung kommen soll.

Es erübrigt sich jetzt, von der Kommission aus noch auf dieses Thema einzugehen, dies ganz einfach deshalb, weil wir diese Diskussion letzte Woche in unserem Rat geführt und einen Entscheid getroffen haben. Heute wird die Initiative behandelt. Damit ist die Diskussion über die Frage, wann zu entscheiden sei, obsolet.

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 8./9. Januar dieses Jahres einen materiellen Entscheid getroffen. Er ist wie folgt ausgefallen: Die Kommission lehnt die Initiative mit 20 zu

1 Stimme bei 2 Enthaltungen ab. D. h., dass wir beantragen, Volk und Ständen die Verwerfung der Initiative zu empfehlen, dies ohne Gegenvorschlag.

Um auf die materiellen Fragen einzutreten: Wir Berichterstatter werden uns konsequent am Inhalt der Initiative orientieren und keine Diskussionsbeiträge zur Frage «Europa, ja oder nein – und allenfalls in welcher Form?» liefern.

Gemäss Artikel 102 der Bundesverfassung hat der Bundesrat die Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen zu wahren, namentlich auch ihre völkerrechtlichen Beziehungen zu pflegen. Gestützt darauf kann der Bundesrat – wie er es bisher auch getan hat – Verhandlungen mit anderen Staaten oder mit Staatengemeinschaften führen. Das ist verfassungskonform.

Ein Abkommen, das die Regierung allenfalls aushandelt, muss je nach Inhalt den eidgenössischen Räten zur Genehmigung – im internationalen Sprachgebrauch: zur Ratifizierung – unterbreitet werden; wenn es eine Vorlage – ein Vertrag – ist, die z. B. zu einem Beitritt zu einer Organisation mit supranationalem Charakter führt, ist das obligatorische Referendum vorgeschrieben. Dabei stützen wir uns auf Artikel 89 Absätze 3, 4 und 5 der Bundesverfassung.

In diesem Sinne ist es ganz klar, dass der Bundesrat jeweils nur Verhandlungen führen kann, aber andere Organe sind danach zuständig, um den Vertrag zu genehmigen oder zu verwerfen. Unser institutionelles System sieht somit nicht vor, dass der Souverän, d. h. das Volk und die Stände, sich bereits mit einer Frage befassen muss, wenn die Eröffnung der Verhandlungen noch nicht erfolgt ist. Da ist das Volk nicht vorgesehen, um einzugreifen. Diese Praxis hat sich bis jetzt bewährt. Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, dass es keinen grossen Sinn ergibt, über den Eintritt in Verhandlungen abstimmen zu lassen, weil das Resultat dieser Verhandlungen, der Inhalt dieses Abkommens noch nicht bekannt sind.

In diesem Sinne ist die Kommission der Meinung, dass eine Volksabstimmung eigentlich erst dann einen Sinn macht, wenn die Resultate, auch allfällige präzise Gesetzes- oder Verfassungsänderungen vorliegen.

Die Kommission hat materiell eindeutig Stellung genommen. Wir sind mit dem Bundesrat der Meinung, dass diese Initiative der Schweizer Demokraten und der Lega dei Ticinesi abgelehnt werden soll. Wir sind weiter der Auffassung, dass das von den Initianten vorgeschlagene Verfahren, dass Volk und Stände schon über die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen befinden sollen, einer näheren Prüfung nicht standhält. Die Initiative hat eine Kompetenzverschiebung zum Thema, und diese Kompetenzveränderung zwischen Exekutive und Souverän schauen wir als nicht notwendig an. Die heutige Praxis hat sich bewährt.

Uns scheint klar, dass die Behandlung dieser Initiative nicht zu einer generellen Europadebatte führen sollte. Wir nehmen Stellung zum Inhalt dieser Initiative, und diese Initiative will die Kompetenzen zwischen Exekutive und Souverän neu regeln.

Wir bitten Sie, das auch in der Debatte zu beachten. Es macht keinen grossen Sinn, heute neben dem Inhalt der Initiative vorbeizudiskutieren, indem man sich über Pro oder Kontra eines EU-Beitritts auslässt.

Wir beantragen Ihnen mit 20 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» abzulehnen und Volk und Ständen zur Verwerfung zu empfehlen, und zwar ohne Gegenvorschlag.

Ruffy Victor (S, VD), rapporteur: Dans sa nouvelle composition issue des élections du mois d'octobre 1995, votre Commission de politique extérieure a décidé, au début de l'année, à une courte majorité, de traiter l'initiative populaire des Démocrates suisses et de la Lega dei Ticinesi, intitulée «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!».

Désireuse de lever une des nombreuses hypothèques qui planent sur la problématique Suisse/Europe, la majorité de la commission a estimé que l'ajournement des discussions du message du Conseil fédéral, datant du mois d'août 1995, ne se justifiait pas. Certains membres de la commission auraient

préféré traiter simultanément l'initiative des Démocrates suisses et de la Lega dei Ticinesi et l'initiative populaire «pour notre avenir au coeur de l'Europe», lancée par le mouvement Né le 7 décembre. La majorité de la commission a cependant jugé qu'il n'y avait pas d'inconvénients à dissocier les deux initiatives, ceci d'autant plus que l'on peut imaginer un éventuel retrait de l'initiative populaire «pour notre avenir au coeur de l'Europe» lancée par le mouvement des jeunes, au cas où la seconde initiative populaire, intitulée «Oui à l'Europe» du mouvement Né le 7 décembre recueillerait le nombre de signatures suffisant. Nous nous cantonnerons donc strictement au traitement de l'initiative populaire «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!», et strictement à cet objet.

De quoi s'agit-il? Disons d'emblée qu'en visant uniquement à soumettre au peuple et aux cantons le principe même de négociations avec la CE, ni l'unité de la forme, ni celle de la matière ne peuvent être contestées. La seule question qui nous est posée porte sur le fond: voulons-nous, oui ou non, un changement dans la répartition des responsabilités et des compétences prévues par la constitution en matière de politique étrangère telles qu'elles sont définies aux articles 102 chiffre 8, 85 chiffre 5 et 89 alinéa 5?

Pour ce qui a trait à l'essence même démocratique, en la matière, la constitution prévoit qu'un traité d'adhésion à une organisation internationale, telle la CE – ou l'Union européenne aujourd'hui –, est soumis au référendum obligatoire du peuple et des cantons. Le peuple et les cantons ont et auront le dernier mot. La seule nouveauté intervenue dans la conduite de la politique étrangère est due à l'article 47bis a – et ça nous concerne –, qui est celui de la loi sur les rapports entre les Conseils, qui, sans aller jusqu'à un partage des responsabilités et des compétences, va dans le sens d'une plus grande concertation en associant obligatoirement les Commissions de politique extérieure en cas de négociations d'adhésion. Le Parlement a ainsi la faculté d'exercer de manière plus ou moins directe son influence sur tout le processus négociatoire.

Par ailleurs, le Conseil fédéral s'est engagé à procéder à des consultations auprès des cantons par le biais du groupe de contact Confédération/cantons et la nouvelle Conférence des gouvernements cantonaux. En outre, le Conseil fédéral est conscient que l'ouverture de négociations relatives à l'intégration multilatérale de la Suisse dans l'Union européenne ne peut se faire qu'en fonction des conditions de politique intérieure et extérieure. C'est ce qu'il a expressément déclaré dans son rapport du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante.

Faut-il aller plus loin, peut-on aller plus loin sans paralyser le système?

Ce que le système actuel ne prévoit pas, c'est que le souverain soit saisi lorsque se pose la question de l'opportunité d'ouvrir des négociations, et pour cause! Est-ce vraiment au peuple de juger de l'opportunité d'entreprendre telle ou telle initiative sur le plan extérieur, d'avoir la responsabilité de provoquer au bon moment des mouvements de rapprochement, des demandes d'adhésion à tel ou tel ensemble communautaire?

Sans apporter un accroissement significatif à la démocratie, un tel report de compétences conduirait inévitablement à l'atrophie totale de la politique étrangère, c'est en tout cas l'avis de la très grande majorité de votre commission. C'est bien la menace de paralysie que comporte l'initiative des Démocrates suisses et de la Lega dei Ticinesi que souhaitent écarter les membres de la Commission de politique extérieure en refusant cette initiative.

Avant de conclure, il est peut-être utile de rappeler que le contenu de l'initiative populaire que nous discutons aujourd'hui avait fait l'objet de deux initiatives parlementaires présentées par M. Morniroli au Conseil des Etats et par M. Ruf dans notre Conseil. La teneur en était identique, et nos deux Conseils avaient, alors déjà, refusé d'y donner suite.

Au nom de la très forte majorité de la commission, qui a décidé le rejet de l'initiative sans contre-projet, par 20 voix

contre 1 et avec 2 abstentions, je vous invite à en faire de même, suivant en cela le projet du Conseil fédéral.

Ruf Markus (–, BE): Im Namen der Schweizer Demokraten beantrage ich Ihnen, den Bundesbeschluss an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag des folgenden Inhalts auszuarbeiten: Volk und Stände sollen im Rahmen einer besonderen Teilrevision der Bundesverfassung über die Frage entscheiden, ob der Bundesrat tatsächlich befugt ist, Verhandlungen mit dem Ausland zu eröffnen bzw. zu führen, deren Ziel per definitionem in der Aufgabe der Unabhängigkeit und Neutralität der Eidgenossenschaft liegt.

Es ist Ihnen bestens bekannt, dass Schweizer Demokraten und Lega dei Ticinesi sowohl einen EWR- als auch einen EU-Beitritt der Schweiz aus grundsätzlichen Überlegungen entschieden ablehnen, weil damit existenzbedrohende Nachteile für unser Land verbunden wären. Mit Bestürzung mussten deshalb wir und breiteste Kreise des Schweizer Volkes Mitte Mai 1992 vom Beschluss des Bundesrates Kenntnis nehmen, bei der Europäischen Gemeinschaft in Brüssel ein Gesuch der Schweiz um Aufnahme von Beitrittsverhandlungen einzureichen. Dem Vernehmen nach mit der knappen Mehrheit von 4 zu 3 Stimmen hatte der Bundesrat damit einen Prozess eingeleitet, dessen Ziel letztlich – man muss es klar und deutlich festhalten – in der Selbstaufgabe der Schweiz als unabhängiger Staat liegt, und dies ohne das Volk zu befragen.

Die Empörung im Schweizer Volk ob dieses eigenmächtigen Schrittes war verständlicherweise sehr gross. Nur wenige Tage nach dem bundesrätlichen Beschluss entschieden deshalb Schweizer Demokraten und Lega dei Ticinesi, sofort zu handeln und gegen den übereilten EG-Kurs des Bundesrates anzutreten. Beschlossen wurde die vorliegende eidgenössische Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!». Das Volksbegehren verlangt in einem neuen Artikel der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, dass sämtliche zum Zeitpunkt der Annahme der Initiative eingeleiteten Beitrittsverhandlungen abgebrochen werden. Neue Verhandlungen könnten nur mit Zustimmung von Volk und Ständen aufgenommen werden. Dem über 50köpfigen Patronatskomitee gehören Parlamentarier aller Stufen und aus verschiedenen Parteien sowie weitere bekannte Persönlichkeiten an. Namentlich genannt seien der frühere EVD-Generalsekretär und Muba-Generaldirektor Frédéric Walthard sowie der populäre ehemalige TV-Redaktor und Präsentator Wysel Gyr.

Mit der Volksinitiative wenden wir uns nicht bloss gegen den bundesrätlichen EU-Integrationskurs im allgemeinen, sondern insbesondere auch gegen die Verfassungsverletzung, die der Bundesrat durch die eigenmächtige Einreichung des Gesuchs begangen hatte.

Der Bund hat laut Artikel 2 der Bundesverfassung als erstgenannten Zweck die «Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen». Der Kommentar von Professor Jean-François Aubert zu Artikel 2 der Bundesverfassung hält unmissverständlich fest: «Er – dieser Zweck – «stellt den vordringlichsten Zweck des Staates dar: Der Staat muss zuerst bestehen und nach Möglichkeit die Entscheidungsfreiheit über sein Schicksal bewahren, bevor er sich andere Zwecke vornehmen kann.»

Gemäss Artikel 102 Ziffer 9 der Bundesverfassung hat der Bundesrat «innert den Schranken der gegenwärtigen Verfassung» explizit «für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz» zu wachen. Damit wird auch der ausserpolitischen Kompetenz des Bundesrates nach Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung ein klarer materieller Rahmen gesetzt.

Es handelt sich bei EU-Beitrittsverhandlungen unbestreitbar keineswegs um irgendwelche routinemässigen Verhandlungen mit dem Ausland, ganz im Gegenteil. Der vom Bundesrat angestrebte Beitritt zur supranationalen EU, wie sie heute heisst, die – erst recht mit den Maastrichter Verträgen – eine politische Union anstrebt und aus den verschiedensten europäischen Völkern einen Eintopf machen will, würde für unser

Land zwingend den Verlust der Unabhängigkeit und damit eben – wie es Jean-François Aubert formuliert – «der Entscheidungsfreiheit über sein Schicksal» bedeuten.

Das Resultat solcher Verhandlungen, lieber Kollege Rychen, ist damit von vornherein klar. Allenfalls noch offene Modalitäten sind nebensächlich.

Durch die Aufnahme von Verhandlungen, deren Ziel in der Aufgabe der Unabhängigkeit liegt, würde der Bundesrat nicht nur die Verfassung missachten, sondern auch seinen Amtseid. Dieser verpflichtet ihn wie auch uns, das Parlament, unter anderem dazu, «die Verfassung des Bundes treu und wahr zu halten» sowie «die Unabhängigkeit des Vaterlandes zu schützen und zu schirmen».

Ob die Schweiz wirklich den Weg in Richtung Preisgabe der Unabhängigkeit und Neutralität beschreiten soll, darf nach Ansicht von Schweizer Demokraten und Lega dei Ticinesi aus verfassungsrechtlichen und aus staatspolitischen Gründen keinesfalls die Regierung allein beschliessen. Eine für die Zukunft unseres Landes derart existentielle Entscheidung, die gleichzeitig eine Umgehung der Bundesverfassung bedeutet, darf nur vom Verfassungsgeber selbst, d. h. von Volk und Ständen, getroffen werden. Genau dies will unsere Initiative erreichen. Sie will den Bundesrat und sein verfassungswidriges Vorgehen stoppen. Der Souverän soll sich selbst zur Aufnahme von EG- bzw. EU-Beitrittsverhandlungen äussern können.

Eine Annahme der Initiative wäre eine klare Abfuhr für den Bundesrat und massiver Sand im Getriebe seiner EU-freundlichen Politik. Wir wollen verhindern, dass jahrelang während Beitrittsverhandlungen eine einseitige Propaganda – u. a. des Bundes und mit Steuermillionen finanziert – auf das Schweizer Volk niederprasselt und der Versuch einer Indoktrination unternommen wird.

Die dargelegte Grundsatzfrage kann vom Souverän jedoch auch generell anstatt nur am Beispiel von EU-Beitrittsverhandlungen entschieden werden, wenn er dazu im Rahmen einer entsprechenden Teilrevision der Bundesverfassung Gelegenheit erhält, wie dies der Rückweisungsantrag verlangt.

Wir sind überzeugt, dass Volk und Stände der bundesrätlichen Meinung, Verhandlungen jeglicher Art führen zu können, auch solche, deren Ziel in der Aufgabe der Unabhängigkeit und Neutralität liegt, eine klare Abfuhr erteilen werden. Nötig ist aber diesbezügliche Klarheit.

Selbstverständlich fordern wir den Bundesrat an dieser Stelle mit allem Nachdruck erneut dazu auf, das unselige Beitritts-gesuch in Brüssel umgehend zurückzuziehen. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die Schweiz im Rahmen der bilateralen Verhandlungen gerade wegen des hinterlegten Begehrens in der Brüsseler EU-Zentrale von Beginn weg viel an Glaubwürdigkeit preisgegeben hat. Das Gesuch ist leider eine schwere Hypothek für die erfolgreiche Vertretung vitaler schweizerischer Interessen.

Ich ersuche Sie aus den dargelegten Gründen, dem Rückweisungsantrag zu folgen oder aber bei Artikel 2 des Bundesbeschlusses Volk und Ständen die Annahme der Initiative zu empfehlen.

Vollmer Peter (S, BE): Man könnte sagen: Endlich können wir über die Lega-Initiative und ihren Inhalt sprechen, nachdem bisher immer nur taktische Erwägungen über den Behandlungszeitpunkt und über allfällige Folgen zur Debatte standen. Es zeigt sich heute, und das scheint mir ganz wichtig zu sein, dass die Beurteilung dieser Volksinitiative völlig losgelöst von allen anderen integrationspolitischen Fragen möglich ist. Diese Debatte ist nicht der Anlass einer integrationspolitischen Standortbestimmung, weil die Lega/SD-Initiative, unabhängig vom integrationspolitischen Szenario, nicht akzeptabel ist. Was auch immer mit den bilateralen Verhandlungen geschieht, was auch immer mit möglichen Optionen betreffend «EWR II» geschieht, was auch immer in bezug auf das Beitritts-gesuch geschieht: Über die möglichen integrationspolitischen Hypothesen haben wir uns bei der Behandlung dieser Initiative gar nicht auszusprechen, da die Initiative zu all diesen Szenarien keinen Beitrag leisten kann

und unabhängig von all diesen Szenarien ganz klar abgelehnt werden muss.

Die bisherigen Auseinandersetzungen über diese Initiative sprechen auch für sich: Die Verschiebungsmanöver wurden teilweise von den Initianten selber unterstützt, und jetzt kommt ein diffuser Gegenantrag von seiten der Initianten, ein Rückweisungsantrag mit einem Gegenvorschlag. Der zeigt, dass die Initianten offenbar jetzt selber merken, dass ihre Initiative absolut schwach ist und so vom Schweizervolk in keiner Weise akzeptiert wird.

Die Begründung der Initianten, mit der Initiative könne man den Volkswillen respektieren, hat uns Herr Ruf vorher noch einmal zu dozieren versucht. Wir meinen, dass diese Begründung völlig unsinnig sei. Die heutigen Verfassungsbestimmungen sind absolut eindeutig und klar. Das Schweizervolk und die Stände werden in jedem Fall über die Beitrittsfrage entscheiden können, und zwar nach Abschluss von allfälligen Verhandlungen, wenn sie denn je geführt werden. Das ist eine ganz klare, verfassungsmässige Vorgabe. Der Volkswille wird also in jedem Falle respektiert. Daran müssen wir überhaupt nichts ändern, dazu braucht es keine Initiative. Die Lega/SD-Initiative enthält hingegen so, wie sie sich als Garant der Demokratie aus gibt, gerade unter demokratiepolitischen Aspekten eine sehr fragwürdige Dimension. Sie verlangt nämlich, dass man bereits vor Aufnahme von Verhandlungen abstimmen soll.

Was bedeutet das im Klartext? Das bedeutet, dass man abstimmen soll, bevor konkrete Ergebnisse vorliegen. Man will abstimmen, bevor die genauen Bedingungen, bevor die Konsequenzen von Verhandlungen absehbar sind. Hofft man damit etwa, in einer Abstimmung die Gegner eher noch gewinnen zu können, weil man überhaupt noch nicht weiss, was dann die konkreten Folgen einer solchen Verhandlung für die Schweiz bedeuten würden?

Im weiteren werden von den Initianten nur Gründe vorgebracht, welche die Beitrittsfrage an sich betreffen. Ich glaube, darauf müssen wir heute gar nicht eintreten. Es ist zwar ihr absolutes Recht, hier gegen einen möglichen EU-Beitritt anzutreten, doch daraus lässt sich – ich meine, das ist wichtig – überhaupt nicht ableiten, dass man jetzt deswegen eine Vorabstimmung braucht. Es geht heute einzig und allein um die Frage, ob es Sinn macht, eine Vorabstimmung durchzuführen, bevor das Schweizervolk in jedem Fall über die Beitrittsfrage abstimmen kann.

Wir sehen nicht ein, weshalb diese zusätzliche Abstimmung demokratisch Sinn machen könnte. Diese Kompetenzverschiebung vom Bundesrat zum Volk bei der Frage der Verhandlungsaufnahme ist, im Gegenteil, demokratiepolitisch sogar sehr fragwürdig, weil wir dann Abstimmungen ins Blaue hinaus haben, ohne bereits konkrete Ergebnisse zu kennen.

Das Fazit kann deshalb für uns nur lauten: Wir müssen diese Initiative klar ablehnen. Es hat hier überhaupt keinen Platz für einen Gegenvorschlag. Herr Ruf konnte auch keinen einigermaßen vernünftigen Gegenvorschlag skizzieren. Dieses hilflose Manöver offenbart offensichtlich die Schwäche der Initianten. Die SP-Fraktion empfiehlt Ihnen deshalb geschlossen und einstimmig, diese Initiative abzulehnen.

Die Ängste vor einer Volksabstimmung sind unseres Erachtens bei dieser Initiative absolut unbegründet. Die EU-Verkehrsminister, die mit ihren Forderungen gegenüber der Schweiz nach unserer Meinung inhaltlich eher ein bisschen querlagen, haben letzte Woche in einem Punkt eine sehr zutreffende Äusserung gemacht. Sie haben die Schweiz nämlich aufgefordert, zu ihren Volksrechten zu stehen. Zu diesen Volksrechten gehört auch das Referendum. Wir sollten zu diesen Volksrechten stehen und dem Schweizervolk erklären, dass diese Lega/SD-Initiative eben keinen Sinn mache, dass sie überflüssig und sogar demokratie- bzw. abstimmungspolitisch fragwürdig sei. Das wissen auch die Initianten, und deshalb versuchen sie offenbar, mit diesen Verzögerungen und Gegenvorschlagstaktiken Zeit zu gewinnen.

Die Haltung des Bundesrates in dieser Frage – wir nehmen das mit Genugtuung zur Kenntnis – ist absolut richtig und kor-

rekt. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft unmissverständlich klargelegt, dass es bei dieser Initiative nicht um einen Entscheid in der Integrationspolitik gehen kann, sondern einzig und allein darum, zusätzliche Verfahren einzuführen, die an sich gar keinen Sinn machen. Die Rechte und die Mitwirkung des Volkes bleiben bei einem Beitritt gemäss unserer heutigen Verfassungskonstruktion hundertprozentig gewahrt.

Haken wir deshalb diese Initiative ab! Das Volk wird uns hier nicht im Stich lassen. Dann wird auch wieder Raum sein, Diskussionen und Abstimmungen über die Inhalte der Integrationspolitik zu führen.

Das sind die Gründe, weshalb Ihnen die SP-Fraktion einhellig die Ablehnung dieser Initiative empfiehlt und Ihnen auch jeglichen Gegenvorschlag, wie er hier hilflos skizziert worden ist, zur Ablehnung empfiehlt.

Ruf Markus (–, BE): Ich gehe natürlich nicht auf die demagogischen Vorwürfe meines Vorredners ein. Ich möchte nur sachlich berichtigen: Es handelt sich nicht um eine Lega-Initiative, sondern um eine gemeinsame Initiative von Schweizer Demokraten und Lega dei Ticinesi.

Nabholz Lili (R, ZH): Die FDP-Fraktion lehnt die vorliegende Initiative ab und empfiehlt Ihnen auch, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

Die vorliegende Initiative ist mehr als fragwürdig. Der Bundesrat soll, bevor er auch nur auf den Gedanken kommen könnte, einen Schritt weiter Richtung Europa zu tun, bereits um das Einverständnis von Volk und Ständen ersuchen. Das heisst letztlich nichts anderes, als Optionen der Schweiz auf weitere Integrationsschritte auf Vorrat hin zu verbauen.

Vieles ist aber nicht nur in unserem Land, sondern auch in der Europäischen Union im Fluss. Niemand weiss, ob die aktuellen bilateralen sektoriellen Verhandlungen das gewünschte Ergebnis zeitigen werden. Warum will man also dem Bundesrat verbieten, auch nur Verhandlungen aufzunehmen, falls der Bilateralismus in der Sackgasse endet und sich das Abseitsstehen für unser Land als schädlich erweisen würde?

Es ist eigentlich paradox: Die Initianten sehen sich sehr oft als Gralhüter des Schweizertums. Dabei kann man sich eigentlich nichts Unschweizerischeres als diese Initiative vorstellen. Unsere schweizerische Politik, ob es Innen- oder Aussenpolitik sei, zeichnet sich doch durch Pragmatismus aus. Und zu diesem Pragmatismus gehört als zentrales Element, dass man sich Handlungsfreiheit bewahrt und die Interessen optimal und zeitgerecht wahren will. Genau dem widerspricht die Initiative, weil sie nichts anderes will, als Optionen von vornherein zu «vernageln». Der Gestaltungsraum unserer Regierung, aber auch dieses Parlamentes in einer für unser Land besonders bedeutungsvollen Frage wird willkürlich eingeengt – noch mehr eingeengt, als er es in unserer Referendumsdemokratie ohnehin schon ist.

Die Mitsprache des Volkes in der Aussenpolitik ist zu Recht verfassungsmässig durch das Staatsvertragsreferendum gewährleistet. Die Möglichkeit mitzureden bietet die Chance, dass das Interesse, aber auch die Information breiter Bevölkerungsschichten zu diesem eminent wichtigen Thema zunehmen. Die Initiative geht allerdings in dieser Richtung entschieden zu weit, weil sie unsere bewährte Ordnung auf den Kopf stellt. Mit der Initiative soll nämlich der Souverän zum ersten Mal nicht nur über das Resultat eines politischen Prozesses befinden können, sondern er soll sich schon einmischen können, wenn es darum geht, ob dieser Prozess überhaupt in Gang gesetzt werden darf oder nicht.

Sollte dieses Beispiel Schule machen, dann wäre der völlige Stillstand, ja die Blockade, in der Politik vorprogrammiert. Und das läuft auf eine klare Obstruktionspolitik hinaus, die wir nicht unterstützen können. Führung der Aussenpolitik verlangt Aktionsfreiheit. Diese Initiative macht unser Land – trotz gegenteiliger Beteuerung der Initianten – weder freier noch unabhängiger. Sie bindet, im Gegenteil, nur unnötigerweise unsere Hände, weil sie «Weichen» nicht mehr stellbar macht, die allenfalls zeitgerecht gestellt werden müssen.

Deiss Joseph (C, FR): Il faut prendre l'initiative des Démocrates suisses et de la Ligue des Tessinois pour ce qu'elle est, c'est-à-dire une révision institutionnelle qui vise à modifier la répartition des compétences en matière de politique étrangère. Elle veut s'écarter du principe, pourtant ancré dans notre constitution à l'article 102 chiffre 8, selon lequel le Conseil fédéral «veille aux intérêts de la Confédération au-dehors, notamment à l'observation de ses rapports internationaux, et il est, en général, chargé des relations extérieures».

Le groupe démocrate-chrétien estime que la disposition actuelle a fait ses preuves. Elle est conforme à la pratique internationale qui veut que ce soit l'exécutif qui est responsable de la politique extérieure. Cette solution ne porte d'ailleurs pas atteinte aux droits démocratiques puisqu'en cas d'adhésion aussi, Parlement et peuple interviendraient de diverses façons. Je vous rappelle: participation du Parlement en vertu des nouvelles dispositions de participation à la politique extérieure, approbation bien sûr par le Parlement d'un éventuel accord, enfin approbation par le peuple et les cantons au moyen du suffrage universel.

Songeons un instant aux conséquences pratiques d'un tel système: un gouvernement émasculé, qui devrait d'abord poser une sorte de question de confiance, et un premier débat pourri qui s'ensuivrait, puisqu'il porterait sur un dossier inconnu.

Sur la foi de ces arguments, il n'y a pas de raison de modifier la répartition constitutionnelle des compétences en matière de politique extérieure. Aucun argument sérieux ne pourrait nous inciter à le faire, et l'initiative doit être rejetée clairement. Il n'y a pas non plus de place pour un éventuel contre-projet, la question étant réglée à satisfaction dans notre loi fondamentale.

Le groupe démocrate-chrétien estime aussi qu'il ne faut pas prendre l'initiative pour ce qu'elle n'est pas, et pour ce que les initiants voudraient qu'elle soit. En effet, il ne s'agit pas d'un vote anticipé sur l'adhésion, et il n'y a pas de dossier qui permette qu'un tel débat puisse avoir lieu. Bien sûr, il peut être tentant pour les adversaires d'une adhésion à l'Union européenne d'avoir un débat anticipé qui se déroule dans les conditions les plus mauvaises, c'est-à-dire sans bases concrètes, et à un moment où le problème ne se pose pas.

Il importe donc de ne pas tomber dans ce piège et de démontrer que le Parlement est capable de traiter de manière objective d'une question institutionnelle.

Enfin, cette initiative ne présente pas de lien non plus avec les négociations bilatérales ou d'autres sujets d'intégration européenne, puisqu'elle se focalise sur d'éventuelles négociations d'adhésion. Raison de plus de ne pas lui opposer un quelconque contre-projet. D'ailleurs les initiants ne semblent pas très sûrs de leur affaire, puisqu'à la dernière minute ils bricolent une idée de contre-projet et demandent le renvoi au Conseil fédéral, tout en recommandant l'acceptation de l'initiative. Une belle incohérence!

Mais le contre-projet nous renseigne aussi sur la naïveté des intentions des initiants, qui croient qu'un splendide isolement suffit pour garantir notre indépendance et qui n'ont pas compris que tout ce qui se passe en Europe, que nous le voulions ou pas, que nous soyons membres ou pas, nous concerne et nous touche dans notre propre liberté d'action. C'est d'ailleurs dans cette optique-là que le Conseil fédéral doit, c'est vrai, défendre l'indépendance de notre pays, y compris en engageant des négociations d'adhésion dans ce but s'il le juge nécessaire.

Thür Hanspeter (G, AG): Ich bin mit meinen Vorrednern und Vorrednerinnen einig. Trotz des verhänglichen Titels geht es heute nicht um eine EU-Debatte. Ich hoffe, dass sich auch die nachfolgenden Redner und Rednerinnen hier mit der grundsätzlichen Problematik, die mit dieser Initiative verbunden ist, auseinandersetzen und nicht in die Falle einer EU-Debatte laufen.

Es geht heute um die staatspolitisch bedeutsame Frage, wer in diesem Land die Verantwortung für die Aussenpolitik trägt und in welchem Masse und in welcher Phase unser Volk in diesen Meinungsbildungsprozess einbezogen werden soll.

Als vehemente Verfechter unserer direktdemokratischen Institutionen und insbesondere der Volksrechte – ich erinnere Sie daran, dass wir uns letzte Woche trotz des unmöglichen Inhalts vehement für eine Teilungültigkeit der SD-Initiative eingesetzt haben – kommen wir zur dezidierten Auffassung, dass diese Initiative für unsere direkte Demokratie keinen Gewinn bedeutet, sondern, im Gegenteil, gefährlich und kontraproduktiv ist.

Das geltende Verfassungsrecht gibt unserem Volk in ausserpolitischen Belangen hervorragende Mitwirkungsmöglichkeiten. Das ist im internationalen Vergleich einzigartig und muss an dieser Stelle klar und deutlich herausgestrichen werden. Mit dem Staatsvertragsreferendum können wir uns nicht nur zum Beitritt zu supranationalen Organisationen äussern, sondern wir können uns darüber hinaus zu einer Reihe von völkerrechtlichen Verträgen vernehmen lassen, die unbefristet und unkündbar sind, die den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen oder eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung herbeiführen. Kein Land weltweit hat in ausserpolitischen Belangen ein derart weitreichendes Mitwirkungsrecht – das muss mit aller Klarheit und Vehemenz betont werden.

Die SD/Lega-Initiative ist absurd und unpraktikabel. Absurd ist sie, weil sich das Volk in einem Zeitpunkt mit einer ausserpolitischen Frage auseinandersetzen müsste, in welchem die Bedingungen dieses Beitritts völlig unbekannt sind. Es ist eine Frage in das Nichts hinaus. Unpraktikabel ist der Vorschlag deshalb, weil der Bundesrat dann, wenn das Volk diesen Auftrag geben würde, eigentlich nicht weiss, in welche Richtung er die Verhandlungen führen soll. Er hätte nur den generellen Auftrag, das zu tun – aber wohin die Reise gehen soll, weiss er nicht. Wenn man das ändern wollte, müsste man dem Volk gleichzeitig mit der Grundsatzfrage das Verhandlungsmandat unterbreiten. Man müsste ihm sagen, mit welchen Rahmenbedingungen, mit welchen Perspektiven der Bundesrat in die Verhandlungen gehen möchte. Wenn man sich das überlegt, sieht man, wie absurd dieser Vorschlag ist. Das hiesse, dass die Aussenpolitik in unserem Land künftig über die Volksbefragung stattfinden würde. Wenn man die direkte Demokratie ernst nimmt und sie mit einer solchen Initiative nicht ad absurdum führen will, muss man hier Klarheit schaffen und diese Initiative ablehnen. Die Initianten haben offensichtlich die Mechanismen unserer direkten Demokratie nicht richtig verstanden. Bei uns hat das Volk nicht das erste Wort, sondern das letzte.

Aus all diesen Gründen sind wir der Auffassung, dass die Initiative abzulehnen ist. Sie ist unverantwortlich, weil sie bewährte Prinzipien unserer direkten Demokratie aushöhlt, unser Land in den Immobilismus treibt und unsere Institutionen der Lächerlichkeit preisgibt.

Ich bitte Sie deshalb, die Initiative abzulehnen.

Eggy Jacques-Simon (L, GE): D'abord un mot sur la toile de fond politique et diplomatique: actuellement, il n'y a pas de négociations en vue de l'adhésion. Le but de l'adhésion, sans le moindre calendrier, a été affirmé et notre Parlement en a pris acte. Une demande est déposée à Bruxelles, mais elle est suspendue et le mieux, de l'opinion du groupe libéral, c'est de ne pas s'en occuper, c'est-à-dire ni de la retirer, ni de l'activer pour le moment. Nous en sommes à des négociations bilatérales. Il y aura un résultat ou pas de résultat. On jugera sur pièces, ensuite on verra.

Dans notre ordre constitutionnel, c'est le Conseil fédéral qui conduit la politique étrangère, qui en a l'initiative. Le Parlement a, depuis peu, une coresponsabilité renforcée dans ce domaine, mais qui n'enlève pas au Conseil fédéral sa responsabilité d'initiative. En matière de politique étrangère, la démocratie directe est chose vraiment délicate. Il est non seulement dans l'ordre des compétences, mais il est normal, il est logique, il est indispensable que l'intervention du peuple dans ce domaine soit a posteriori, sur la base d'un projet précis, d'un projet développé, les conséquences du projet étant expliquées et analysées.

Ainsi, par exemple, en l'occurrence, l'adhésion éventuelle de la Suisse à l'Union européenne se présentera selon des mo-

dalités, avec des délais d'adaptation. Il s'agira probablement d'une intégration dans l'Union européenne à plusieurs vitesses. Nous verrons donc dans quel groupe de pays il serait question d'adhérer. Ce sera donc le résultat de négociations, et seul ce résultat pourra être à la base d'un débat démocratique sur la question de l'adhésion. Nous n'avons donc pas ici à entamer un débat sur le fond, un débat européen, sauf pour dire ceci: les Démocrates suisses et la Lega dei Ticinesi veulent – c'est évident, c'est cousu de fil blanc – par ce moyen paralyser le Gouvernement. Ils veulent empêcher d'emblée toute approche, toute négociation en vue de l'adhésion. L'idée est de simplifier le débat, de braquer les gens tout de suite sur un slogan émotif: «Pas d'Union européenne!», de mettre le Gouvernement et le Parlement sous menace populaire constante et ce, a priori, leur enlevant ainsi leur responsabilité essentielle de proposition et de négociation en matière de politique étrangère.

Refuser cette initiative, ce n'est donc pas, aujourd'hui, dire oui à l'Union européenne, c'est confirmer qu'il appartient d'abord au Conseil fédéral de voir ce qu'il est possible de faire avec l'Union européenne. C'est refuser en somme, ce cri de guerre déguisé contre l'Europe, et nous ne voulons pas nous laisser entraîner dans cette manœuvre. Nous entendons rester sur le plan des institutions.

Notre démocratie n'a rien à gagner d'une surenchère démocratique simplificatrice, émotive et paralysante en matière de politique étrangère. Demeurons fidèles à l'esprit de nos institutions et au partage confirmé et raisonnable des responsabilités. C'est assurément de la sorte que nous respecterons le mieux le peuple.

Pour terminer, n'entrons évidemment pas dans le jeu de la proposition de renvoi Ruf. Ne jouons pas avec l'idée de provoquer un contre-projet du Conseil fédéral. La question qui est posée est claire dès lors que l'on a vu la manœuvre. Cette initiative est inacceptable. Il faut recommander de la rejeter purement et simplement.

Frey Walter (V, ZH): Für die SVP-Fraktion werde ich diese Initiative nach ihren formellen Aspekten behandeln; die politische Einbettung dieser Initiative wird mein Kollege Schlüer noch vornehmen. Die geschlossene SVP-Fraktion empfiehlt Ihnen die Ablehnung der vorliegenden Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!».

Die heute geltenden Verfassungsbestimmungen und geltende Kompetenzaufteilung, die sich bewährt haben, geben dem Volk effektiv das letzte Wort in dieser Schicksalsfrage. Insofern gehe ich mit den Initianten absolut einig: Es handelt sich bei dieser Frage um eine Schicksalsfrage für die Schweiz. Aber da es sich bei der EU – das ist weder in diesem Hause noch im Bundesrat bestritten – um ein supranationales Gebilde handelt, ist ein obligatorisches Referendum angesagt, wenn es in dieser Hinsicht zu einer Entscheidung kommen sollte. Das Volk hat also das letzte Wort.

Ich möchte Ihnen aber nicht verhehlen, dass die Initianten mit einem gewissen Verständnis von unserer Seite rechnen können, hat doch der Bundesrat in dieser für die Schweiz schicksalhaften Frage quasi über Nacht – es war auch für Sie alle eine Überraschung – ein Beitritts-gesuch gestellt, ohne mit dem Parlament oder sonst mit irgend jemandem Rücksprache zu nehmen oder sich auch nur ein bisschen abzusichern. Dieses Beitritts-gesuch kam ihm dann für die Verfolgung seines zukünftigen Weges – nämlich die Empfehlung betreffend EWR dem Schweizervolk gegenüber – in den Weg. Der Bundesrat hat dann dieses Beitritts-gesuch «à la quantité négligeable» ein bisschen auf die Seite gestellt und so getan, als ob er es eigentlich gar nicht gestellt hätte, um die Chance für eine Zustimmung zu einem EWR-Beitritt wieder zu erhöhen. Nach der erfolgten Volksabstimmung wurde das EU-Beitritts-gesuch dann im Kühlschranks eingeschlossen, aufs Eis gelegt; dort liegt es heute noch wie eine unentschärft Bombe. Dieses EU-Beitritts-gesuch macht uns unsere bilateralen Verhandlungen ganz ungebührlich schwer. Es ist klar: Wenn Sie mit jemandem etwas auf bilateralem Weg aushandeln wollen – Geben und Nehmen – ist das schwierig, wenn man zur gleichen Zeit eine Fusion anstrebt. Wie gesagt: Wir ha-

ben ein gewisses Verständnis für die Initianten, nur gehen sie den falschen Weg. Ich möchte Ihnen an dieser Stelle doch noch etwas in Erinnerung rufen, was weder Herr Vollmer noch Frau Nabholz getan haben.

Wir haben eine zweite Volksinitiative, in der es um Europapolitik geht. Das ist die Initiative «für unsere Zukunft im Herzen Europas» der Gruppe «Geboren am 7. Dezember 1992». Diese Initiative möchte die direkte Demokratie praktisch aus dem Wege schaffen, indem sie dem Bundesrat und dem Parlament zubilligt, einen supranationalen Entscheid in alleiniger Kompetenz zu fällen, und dem Volk das letzte Wort nehmen möchte.

Jene Initiative wurde vor der jetzt zur Behandlung stehenden Initiative vorgelegt und sollte zumindest zum gleichen Zeitpunkt wie diese untaugliche Initiative, die wir jetzt besprechen, behandelt werden. Auch jene Initiative ist absolut untauglich, und das weiss jede und jeder in diesem Rat.

Aber die Aussenpolitische Kommission hat es in ihrer wirklich unergründlichen Weisheit fertiggebracht, jene Initiative zu verschweigen und sie nicht zur gleichen Zeit auf die Traktandenliste zu setzen! Sie können sich Ihre Meinung daraus selbst bilden.

Nun noch etwas: Wenn die geschlossene SVP-Fraktion die vorliegende Initiative und auch den beantragten Gegenvorschlag ablehnt, dann heisst das ganz klar nein zu dieser Initiative, aber es heisst nicht etwa ja zum EU-Beitritts-gesuch. Es heisst nicht etwa ja zu einem EU-Beitritt nach Konstrukt Maastricht – nein, im Gegenteil: Dort wird das Volk das letzte Wort haben, und die SVP-Fraktion wird dort geschlossen gegen solche Ansinnen auftreten.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen die Ablehnung der vorliegenden Initiative.

Maspoli Flavio (F, TI): In pratica il collega Walter Frey vi ha detto che con la testa dice di no all'iniziativa, ma col cuore ha detto di sì un paio di volte almeno.

Noi viviamo in un tempo in cui le contraddizioni sono all'ordine del giorno e in cui gli avvenimenti, i fatti si succedono con ritmi vertiginosi. A rimanere fino ad oggi sono determinati valori, e nel nostro caso rimangono i valori di libertà, sovranità e neutralità. Questi valori sono stati conquistati secoli fa dal popolo attraverso mille e una difficoltà.

Ecco perché, quando si tratta di mettere in discussione i valori libertà, sovranità e neutralità, il Consiglio federale, che almeno in teoria dovrebbe servire il popolo e rispettarne le idee, non dovrebbe poter decidere autonomamente. Ed ecco il motivo per cui è stata lanciata l'iniziativa oggetto della presente discussione. Dica il popolo, dicano le cittadine e i cittadini svizzeri se vogliono o no che ci si rechi prona e sottomessi a Bruxelles. Dica il popolo se desidera vedere i suoi rappresentanti con le brache in mano, pronti a calarle in qualsiasi momento. Dica il popolo se vuole correre il rischio di dovere, un domani, delegare agli Euroburocrati di Bruxelles le decisioni che fino ad oggi ha potuto prendere in modo autonomo e libero. E perché mai il Consiglio federale, convinto com'è della bontà delle sue scelte, dovrebbe temere il giudizio popolare?

A questo proposito alcune idee le ho, forse perché l'articolo 102 della Costituzione federale dice a chiare lettere che il Consiglio federale deve vegliare per la difesa dell'indipendenza del nostro Paese. Comunque una cosa deve essere chiara, chiara a tutti coloro che oggi decideranno di consigliare al popolo svizzero di respingere il testo della nostra iniziativa: i contatti presi per discutere l'eventuale adesione della Svizzera all'UE sono il primo, ma decisivo passo verso la perdita totale dei valori libertà, sovranità e neutralità.

Del resto si capisce chiaramente qual'è la tattica adottata dal Consiglio federale, che dal suo punto di vista, ovviamente, fa molto bene: rinunciare gradatamente a tutti i nostri privilegi – privilegi intesi unicamente come possibilità di decidere autonomamente i destini del nostro Paese –, per poi dire al popolo: «Ormai ogni opposizione è inutile, tanto, praticamente, siamo già integrati nell'UE.»

Ed ecco un altro problema, la parola integrazione. La parola integrazione viene valutata in modo estremamente negativo

quando si tratta ad esempio di naturalizzare i cittadini stranieri. Vice versa viene dipinta come il massimo delle ambizioni là dove si tratta di gettarsi nel letto europeo per consumare un atroce amplesso, come sono solito dire. Noi abbiamo sempre rispettato la volontà popolare, non così l'orsignore e l'orsignori. Infatti dopo che noi abbiamo inoltrato la nostra iniziativa – utile ricordarlo, «noi» sta per il gruppo parlamentare dei Democratici svizzeri e della Lega dei Ticinesi –, il popolo svizzero ed i Cantoni hanno respinto l'adesione allo Spazio economico europeo ed hanno respinto pure i tristemente noti caschi blu. Questi sono altri motivi, estremamente validi, per chiedere al popolo di esprimersi prima ancora di iniziare le trattative di adesione.

Nun zu Ihnen, Herr Vollmer: Kollege Ruf hat sich vermutlich gezwungen gefühlt, einen Rückweisungsantrag zu stellen, und zwar darum, weil er sonst keine Möglichkeit gehabt hätte, zur Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» selbst Stellung zu nehmen. Ähnliches würde Ihnen geschehen, falls Sie unser Land im Europäischen Parlament vertreten sollten. Auch Frau Nabholz möchte ich sagen, dass es zwar stimmt, dass unsere Initiative ein Novum darstellt, andererseits müssen Sie zugeben, dass es das erste Mal ist, dass der Bundesrat die Freiheit, die Neutralität und die Unabhängigkeit unseres Landes aufs Spiel setzen will.

E per concludere, onorevole consigliere federale Cotti, mi conceda di dirle, una volta di più, che io e che noi tutti siamo convinti della sua assoluta buona fede, nel senso che siamo convinti che lei non intende deliberatamente nuocere al nostro Paese. Allo stesso modo la prego di credere nella nostra e nella mia buona fede, anche se la pensiamo in modo diametralmente opposto al suo. È evidente che il nostro gruppo, il gruppo del Partito della Libertà, vi invita ad accettare il testo dell'iniziativa dei Democratici svizzeri e della Lega dei Ticinesi.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Nun ist es eben doch geschehen. Ich habe gehofft, die Diskussion würde so weitergehen, wie sie angefangen hat, und nun diskutieren wir, obwohl es keineswegs das Thema ist, über «EU-Beitritt, ja oder nein?», über die Neuauflage des EWR und über allfällige Resultate der bilateralen Beziehungen. Die Gefahr liegt auf der Hand, dass eine solche Debatte in einem allumfassenden, gigantischen, babylonischen Sprachengewirr untergeht.

Dabei geht es um eine höchst banale Frage, und diese Frage lautet: Wer darf was, und wen muss er dabei um Erlaubnis fragen? So einfach ist das! Oder anders herumgefragt: Darf der Bundesrat von sich aus tätig werden, oder muss ihm das Volk dafür erst seinen Segen geben? Es geht heute also einzig und allein um die Kompetenzfrage oder um eine allfällige Umlagerung dieser Kompetenz.

In der Schweiz hat das Volk, das zu Recht der Souverän genannt wird, so viele Kompetenzen wie in absolut keinem anderen Land, in keiner anderen Demokratie. Es hat – es ist gesagt worden – buchstäblich das «letzte Wort», und zwar über das Referendum, sei es nun das obligatorische oder das fakultative. Es entscheidet als letzte und höchste Instanz, ob sich in diesem Lande etwas verändern soll oder eben nicht. Es kann aber durchaus auch erste Instanz sein und das erste Wort haben, z. B. über die Initiative, und das Parlament und die Regierung zu einer Veränderung oder einer Neuerung veranlassen. Dann hat es nach dem ersten zusätzlich auch wieder das letzte Wort; nämlich bei der Volksabstimmung.

Es gibt aber trotz allem in diesem Lande noch ein Parlament – wir sind Mitglieder dieses Parlamentes –, und es gibt eine Regierung. Denn wir leben in einer halbdirekten und nicht in einer ganz direkten Demokratie. Auch diese Institutionen haben ihre ganz klar umrissenen Aufgabenbereiche, ihre Rechte und Kompetenzen. So hat jedes Parlamentsmitglied beispielsweise über die persönlichen Vorstösse das Vorschlagsrecht und kann dadurch den Bundesrat – allerdings nur mit dem Segen der Parlamentsmehrheit – auffordern, in einer bestimmten Sache tätig zu werden.

Um auf das Thema, welches diese Initiative behandelt, zu kommen: Ich habe als Parlamentarierin von diesem Recht Gebrauch gemacht. Ich habe in mehreren Anläufen den Bun-

desrat aufgefordert, tätig zu werden und die Verhandlungen über einen Beitritt zur EU aufzunehmen. Das war mein Recht als Parlamentarierin.

Aber auch der Bundesrat muss in diesem Bereich keineswegs auf einen parlamentarischen Vorstoss warten und sich eine Aufgabe zuteilen lassen. Er kann von sich aus tätig werden, und zwar aus einem einfachen Grund: Aussenpolitik ist nach wie vor das ureigenste Gebiet des Bundesrates. Das ist nicht nur in der Schweiz so, das ist in sozusagen allen anderen Ländern auch so. Es ist die Regierung, die im aussenpolitischen Bereich tätig wird, und das hat seinen – sehr guten – Grund:

Die Aussenpolitik hat zwar auch im Parlament zusehends einen höheren Stellenwert bekommen. Und das völlig zu Recht, denn auch in diesem Lande sieht man langsam ein, dass Aussenpolitik nicht dann gut ist, wenn sie nicht stattfindet, sondern dass Aussenpolitik in beinahe jeden innenpolitischen Bereich eingreift und ein integrierender Bestandteil von innenpolitischen Entscheidungen ist.

Verhandlungen aber sind langsame und höchst mühsame, zähe Prozesse unter möglichen Partnern, von denen beide so viele Vorteile herauszuschinden versuchen, wie es möglich ist. Das Resultat ist in den meisten Fällen ein relativ unbefriedigender Kompromiss und steht bis zum Schluss keineswegs fest, ist also nicht voraussehbar.

Verhandeln können aber nur Einzelpersonen. Man kann nicht ein Parlament auf ein anderes Parlament «loslassen», um zu verhandeln. Und noch viel weniger kann man ein Volk nach Brüssel schicken, um – mit wem? – zu verhandeln. Die Aufgabe des Volkes, um es noch einmal zu sagen, ist, zu entscheiden, ob das Verhandlungsergebnis in seinen Augen richtig ist oder nicht. Aber es braucht nicht dem Bundesrat zu erlauben oder zu verbieten, Verhandlungen aufzunehmen.

Noch einmal: Das letzte Wort hat das Volk. Das wird in einem möglichen Beitritt zur EU selbstverständlich und obligatorisch der Fall sein.

Dass es den Initianten selber nicht mehr ganz wohl ist bei ihrer Initiative, erkennt man an den verschiedenen Gegenvorschlägen, die nun plötzlich aufs Tapet kommen. Ich werde den Verdacht nicht ganz los, dass man hier den Sack schlägt und den Esel meint. Man versucht, über ein institutionalisiertes Instrument eine Sachvorlage zu verhindern – möglicherweise deshalb, weil auch die Initianten gemerkt haben, dass das Volk vielleicht gar nicht so abgeneigt wäre, bei diesem Europa, in dessen Mitte wir leben, auch tatsächlich dazuzugehören.

Epiney Simon (C, VS): L'initiative des Démocrates suisses et de la Ligue des Tessinois doit être, à notre avis, rejetée sans états d'âme, pour deux raisons essentielles. D'une part, elle émane de milieux qui, fondamentalement, sont hostiles à toute approche européenne multilatérale et, d'autre part, parce que cette initiative, on l'a dit, modifie de manière fondamentale la répartition constitutionnelle des compétences dans ce pays. En particulier, elle veut soumettre au vote du peuple et des cantons l'ouverture de négociations d'adhésion, alors que, selon la tradition démocratique de ce pays, le peuple intervient en dernier ressort pour sanctionner le travail parlementaire ou l'activité du Conseil fédéral.

Vouloir associer le peuple et les cantons dès le départ à l'ouverture de négociations d'adhésion est, bien sûr, inacceptable, car le souverain n'est pas en mesure de juger sur pièces en fonction du contenu et de la portée de l'accord. Dans la politique étrangère, par contre, le Parlement, selon les nouvelles dispositions de la loi sur les rapports entre les Conseils, doit être associé de manière étroite à notre politique extérieure. L'initiative doit dès lors être rejetée, car elle heurte gravement des mécanismes éprouvés de notre système institutionnel de répartition des compétences.

Mais cette initiative doit nous donner l'occasion, non pas d'ouvrir un débat sur le fond, mais de nous interroger, à la fois sur l'état du dossier européen, et surtout sur la stratégie à adopter pour prévenir un échec catastrophique pour l'entente confédérale et notre crédibilité internationale. Les négociations bilatérales sont en cours, mais elles sont dans l'im-

passé. Obtenir des solutions à la carte ou un régime de faveur n'est pas tâche aisée pour nos négociateurs. L'Union européenne ne peut pas offrir plus qu'elle n'a. Chacun des quinze membres a des revendications à formuler, des compensations à satisfaire. L'Union européenne obéit également à des règles de fonctionnement strictes, à des principes de base que sont l'unanimité, la symétrie des sacrifices ou l'égalité de traitement.

Un échec des négociations bilatérales conduirait à un renforcement des blocages helvétiques entre partisans et adversaires de la cause européenne. Ce pays ne peut plus se contenter d'immobilisme. Il doit anticiper les événements en regardant la réalité en face. La Suisse a été construite sur la base d'une alliance libre entre mini-Etats à la fois jaloux de leurs prérogatives et réfractaires aux diktats extérieurs. Les symboles, les clichés ont la vie dure dans ce pays, car ils sont fortement ancrés dans le patriotisme. L'étranger devient, par réflexe, le bouc émissaire des préoccupations et des déboires de certains.

Mais forcer le destin par déception politique ou par impatience économique relève de l'irresponsabilité. C'est méconnaître le poids des résistances, la force des préjugés, les effets dévastateurs de l'incohérence européenne, et c'est tout simplement sous-estimer le sentiment qu'a encore la majorité de notre population d'être bien dans ce pays.

La Suisse a besoin d'apprivoiser l'Union européenne qui n'est ni le paradis sur terre, ni un monstre colonialiste. Avançons donc vers l'Europe les yeux ouverts et sans occulter la réalité et son cortège de difficultés. A ce stade de l'évolution du dossier européen, une seule stratégie s'impose, la stratégie de la cohabitation. A partir de ce jour, nous sommes, avec ces initiatives, appelés à oeuvrer à la cohésion ou à la déchirure de ce pays, aux structures fragilisées par la crise et par l'enregistrement de scrutins populaires souvent frustrants pour les minorités. Mais les adversaires d'un jour ne sont pas plus idiots, plus frileux ou plus irresponsables que les doux rêveurs. L'approche européenne exige le respect de l'autre, demande des efforts constants de persuasion et exige de notre part un investissement permanent.

Un nouvel échec en matière de politique européenne serait suicidaire pour notre pays. Il nous appartient dès lors, par la stratégie, la seule aujourd'hui efficace, de la cohabitation, de faire un pas en direction de nos contradicteurs, en nous associant par exemple à toute démarche qui serait de nature à mettre ensemble, dans un dialogue constructif, partisans et adversaires de l'approche européenne.

Loeb François (R, BE): Ich war für eine Verschiebung der Debatte, weil für mich die bilateralen Verhandlungen jetzt im Vordergrund stehen und zum baldigen Abschluss gebracht werden müssen. Deshalb fasse ich mich jetzt kurz.

Ich lehne die Initiative ab, weil sie dem Bundesrat die Hände bindet. Bevor er sprechen oder gar denken darf, muss er das Volk befragen. Eine Regierung, die keine Möglichkeiten wahrnehmen kann, keine Gespräche führen darf, ist eine Regierung, die lahmgelegt ist, eine lahmgelegte Regierung, der der Mund zugebunden ist, eine Regierung, die nicht reagieren kann, eine Regierung, welche den Herausforderungen der Zeit nicht begegnen kann. Wir verlangen vom Bundesrat, dass er uns Optionen aufzeigt, die wir hier im Parlament und die das Volk und die Stände dann in Abstimmungen beurteilen – verwerfen oder annehmen – können. Wir verlangen vom Bundesrat Kreativität. Die vorgelegte Initiative blockiert, bindet dem Bundesrat Hände, führt uns in die Immobilität.

Im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik hat der Bundesrat und haben viele von Ihnen auf die erhöhte Geschwindigkeit der weltwirtschaftlichen Entwicklungen hingewiesen. Neben den institutionellen Bedenken mit Bezug auf die Kompetenzverschiebung sind wir deshalb gegen diese Initiative, weil sie den Herausforderungen der Zeit und der erhöhten Geschwindigkeit überhaupt nicht Rechnung trägt und weil sie unsere Flexibilität, einen unserer Trümpfe als kleines Land, blockiert.

Carobbio Werner (S, TI): I relatori e altri colleghi hanno illustrato le ragioni istituzionali e giuridiche che giustificano di re-

spingere l'iniziativa in discussione. Condivido questi argomenti. Non ci sono motivi per modificare, in materia di trattative internazionali, le procedure e le competenze in vigore. Questo per la semplice ragione che i diritti popolari invocati dagli iniziativaisti sono già garantiti. Cantoni e popolo avranno sempre l'ultima parola, e potranno farlo con conoscenza di causa e non al buio, come sarebbe il caso se seguissimo gli iniziativaisti. Ma personalmente penso che, al di là degli argomenti istituzionali e giuridici, per me più importanti sono i motivi politici che giustificano il rifiuto dell'iniziativa. E questi motivi sono almeno due.

1. L'obiettivo politico degli iniziativaisti è chiaro e ha poco a che vedere con i diritti popolari. L'intervento del collega Maspoli – e non è una questione di buona fede o meno, che riconosco, ma è una questione di opzioni politiche diverse – lo conferma. Esso si iscrive nell'opzione nota dei promotori dell'iniziativa: bloccare ogni proposta d'apertura verso l'Europa – peggio ancora, direi, bloccare ogni trattativa di chiarimento delle condizioni dei rapporti tra il nostro Paese e l'Europa. Un tale obiettivo non può che essere combattuto con fermezza da tutti coloro – e io sono fra questi – che ritengono che l'obiettivo dell'adesione all'Unione Europea debba continuare a far parte delle scelte della politica del nostro Paese. In questa ottica, senza voler aprire un dibattito che in questo momento non è opportuno, considero l'idea lanciata di ritirare la domanda d'adesione all'UE, deposta nel 1992, discutibile e pericolosa, perché porta acqua al mulino degli iniziativaisti.

2. L'iniziativa va poi respinta perché politicamente ha come conseguenza – voluta o no, poco importa – di creare confusione, di dividere ulteriormente il Paese. L'intervento del collega Maspoli che ha parlato di calare le brache, di sottostare ai burocrati di Bruxelles, conferma questa mia valutazione. Non è di questo che noi oggi abbiamo bisogno in Svizzera, ma di un dibattito sereno sui problemi reali dei nostri rapporti con l'Europa, con conoscenza di causa dei contenuti di eventuali accordi bilaterali, delle condizioni per la scelta dell'integrazione, e non di un discorso ideologico per o contro l'Europa, che non serve a niente, anzi ci danneggia.

In conclusione, la mia opposizione all'iniziativa vuole anche essere l'espressione della posizione e della voce di quei ticinesi che sono per l'apertura all'Europa, che sostengono l'obiettivo del Consiglio federale dell'adesione a medio termine. Questo perché sia chiaro che non necessariamente le posizioni della Lega riflettono l'opinione di tutti i ticinesi. Anzi direi che la cosa è abbastanza diversa.

Ostermann Roland (G, VD): L'idée de demander au peuple de décider est toujours idéalement séduisante. Elle a d'ailleurs séduit une partie de la population, l'aboutissement de l'initiative en fait foi. A-t-elle convaincu des partisans de la seule expression démocratique ou leur a-t-elle souri par l'espoir caressé qu'une telle consultation engendrerait, pure hypothèse, une réponse négative?

Quel type de décisions pourrait-on obtenir si une telle initiative était acceptée? «Voulez-vous, oui ou non, que le Conseil fédéral engage des négociations avec l'Union européenne?» Sur quelle base le peuple répondrait-il à cette question? Sur la base d'impressions, de préjugés, d'un enthousiasme irrationnel ou de craintes viscérales, c'est-à-dire sur la base d'a priori, exactement comme on le fait pour répondre à un sondage. L'initiative, c'est cela: institutionnaliser le sondage d'opinion comme outil de décision démocratique, paradémocratique devrait-on dire. On voit d'ici tous les poncifs, toutes les professions de foi, toute la démagogie qui tiendraient lieu d'argumentation si l'on devait se prononcer sur une question aussi réductrice que l'ouverture de négociations, sans parler du blocage total de toute initiative de rapprochement avec nos voisins, qui résulterait de l'attente d'une décision populaire aux contours mal définis.

L'exercice habituel de la démocratie exige que l'on demande au peuple de trancher en faveur ou en défaveur d'un projet. On sait que c'est parfois déjà très difficile. Mais que penser alors de l'exercice de style qui consiste à se prononcer sur une intention? Encore une fois, on sombre dans le travers du sondage d'opinion. Et quels seront l'attitude et le rôle de la

partie du corps électoral qui analyse et qui veut rationnellement peser le pour et le contre? En cas d'ouverture de négociations à la suite d'une votation populaire, le Conseil fédéral ne devrait-il pas accepter un peu n'importe quoi au cours de ces négociations, parce qu'il aurait reçu le mandat implicite de réussir à tout prix? Voilà que les adversaires de l'adhésion seraient pris à leur propre piège. Il n'y aurait là rien de désagréable si nous recherchions à cultiver le malaise civique, mais nous sommes partisans de la clarté démocratique et celle-ci ne peut se satisfaire du trouble institutionnel dans lequel nous plonge cette initiative par les conflits de compétence qu'elle engendre et qu'ont déjà soulignés les orateurs. La décision du peuple doit porter sur un sujet élaboré d'adhésion et non sur une ouverture de négociations qui n'est que le premier pas d'une démarche qui permettrait d'y voir clair. Il faut donc proposer le rejet de cette initiative.

Moser René (F, AG): Eine kleine Korrektur: Die Fraktion der Freiheits-Partei kann die Initiative aus Gründen der Kompetenzverschiebung, also aus rein materiellen Gründen, leider nicht unterstützen. Das ist vorher etwas falsch interpretiert worden.

Ich habe einen Teil meiner Redezeit Kollege Maspoli abgetreten und möchte hier lediglich eine kurze Erklärung zur Behandlung der Initiative abgeben:

Es ist tatsächlich beschämend, wie die Mehrheit dieses Rates die Ungleichheit in der Behandlung von Volksinitiativen bestätigt hat. Ich finde auch die Unterstellung, die Initianten hätten etwas mit der Behandlungsverschiebung zu tun, wirklich absurd. Die Drahtzieher hinter der Verschiebung der zweiten Initiative sind dann andere. Wäre es eine Initiative der «SokoF» – das ist die sozialistisch-kommunistische Fraktion –, dann wäre diese sicher anders mit der Initiative umgegangen.

Was haben denn diese Initianten verbrochen? Nichts! Sie machen einfach Gebrauch von einem Volksrecht, und das ist ungeachtet des Inhaltes nichts Ehrenrühriges, aber einige behandeln es dementsprechend. So meint Kollege Vollmer, man könne die Konsequenzen des Verhandlungsausganges nicht abschätzen. Kollegin Nabholz meint, die Initiative sei absolut unschweizerisch. Was ist denn in unserem Land überhaupt noch schweizerisch? Sagen Sie mir das einmal! Der gemeinsame Nenner dieser Aussagen ist reiner Zynismus.

Die Fraktion der Freiheits-Partei wünscht also, wie das eingangs erwähnt worden ist, dass künftig alle Volksinitiativen – alle! – in der gleichen Kategorie behandelt werden. Ich bin jetzt schon gespannt, wie die Volksinitiative «für unsere Zukunft im Herzen Europas» behandelt wird.

Suter Marc (R, BE): Die Initiative erinnert mich an das absichtlich überzeichnete Bild der Schweiz, das Friedrich Dürrenmatt 1990 anlässlich der Verleihung des Gottlieb-Duttweiler-Preises an Vaclav Havel gemalt hat. Er beschreibt unser Land in seiner Laudatio auf den tschechischen Staatspräsidenten: «... als ein Gefängnis, wohinein sich die Schweizer geflüchtet haben weil sie nur im Gefängnis sicher sind, nicht überfallen zu werden, fühlen sie sich als Schweizer frei, freier als alle anderen Menschen, frei als Gefangene im Gefängnis ihrer Neutralität.»

Die Initianten verlangen nun, um bei Dürrenmatts Bild zu bleiben, eine Entmachtung der Gefängnisleitung. Dies tun sie aber nicht, um mehr Freiheit zu erlangen, sondern um ihre Illusion der Freiheit in ihrer Festung, in der sie gleichzeitig Gefangene und Wärter sind, bewahren zu können. Sie tun es, um die Riegel jener Tore vorzuschieben, die die Gefängnisleitung seinerzeit vielleicht wagemutig, vielleicht aber auch weitsichtig – die Geschichte wird dies weisen – einen Spalt weit geöffnet hat.

Zur staatspolitischen Absurdität dieser Initiative sind nicht viele Worte zu verlieren. Jeder Stimmbürgerin und jedem verantwortungsbewussten Stimmbürger dürfte ohne weiteres einleuchten, dass Aussenpolitik nicht im Hallenstadion stattfinden kann. Auch will ich nicht ausmalen, welche fremdenfeindliche Motivation der Initiative im Grunde genommen

Pate stand. Im Abstimmungskampf werden wir ohnehin noch genug mit nationalistischem Säbelrasseln der Initianten konfrontiert sein.

Ich möchte die europapolitische Dimension der Initiative ins Spiel bringen. Denn seien wir ehrlich: Diese Initiative ist die Anti-Europa-Initiative schlechthin.

Schon in den dreissiger Jahren haben sich viele Schweizerinnen und Schweizer für ein demokratisches, friedliches, marktwirtschaftliches und föderalistisches Europa eingesetzt. Zu jener Zeit, als sich das verheerende Gesicht des Nationalismus zeigte, machten sich in der Schweiz Leute für ein Europa der Zusammenarbeit und gegen den Krieg stark, für das friedliche Zusammenleben und gegen die Ausgrenzung, für das politische Miteinander und gegen die Intoleranz. Dazumal mussten die Europäer den Untergang ihrer Idee in einem grausamen Krieg mitansehen. Doch heute sind unsere Nachbarinnen und Nachbarn dabei, diese Idee umzusetzen und zu verwirklichen. In einem über Jahrzehnte dauernden Prozess wurde diese Idee vertieft und gestärkt und ist heute in den Köpfen und Herzen der Bürgerinnen und Bürger Europas so verankert, dass Krieg und Gewalt seit 50 Jahren aus Westeuropa verbannt sind und es auch in Zukunft sein werden.

Der «freien» Schweiz, auf die der Titel der Initiative anspielt, die sich ihrer Solidarität zu Recht rühmt und zu Recht auf ihre friedliche Geschichte stolz ist, dieser freien Schweiz soll nun also verboten werden, mit ihren Nachbarstaaten über Austausch, Zusammenarbeit und Integration zu sprechen.

Lassen Sie mich mit einem Ausschnitt aus Dürrenmatts Rede schliessen, in der er Vaclav Havel zitiert: «Vielleicht werden Sie fragen, von welcher Republik ich träume. Ich antworte Ihnen: Von einer selbständigen, freien, demokratischen, wirtschaftlich prosperierenden und zugleich sozial gerechten Republik, kurz gesagt, von einer menschlichen Republik, die dem Menschen dient und deshalb die Hoffnung hat, dass der Mensch auch ihr dienen wird. Von einer Republik allseitig gebildeter Menschen, weil ohne sie keines unserer Probleme gelöst werden kann, sei es menschlich, ökonomisch, sozial oder politisch.» «So träumen», sagte Dürrenmatt, «viele Schweizer, dass sie in einer solchen Republik leben, gewissermassen im Traum, den Sie, Vaclav Havel, träumen. Doch die Wirklichkeit, in der viele Schweizer träumen, ist anders.»

Tschechien hat vor kurzem ein Beitritts-gesuch bei der EU deponiert, um dieser Vision Havels im internationalen Bereich nachleben zu können. Wir diskutieren heute darüber, das Gespräch mit der EU abzubrechen. Das sollte uns zu denken geben. Es nützt uns nichts, langfristig in der Schweiz eingesperrt zu sein.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): J'aimerais faire quatre observations au sujet de l'initiative qui nous est soumise.

1. Je tiens à souligner que les éléments qui font le plus défaut aujourd'hui, dans le débat européen, sont le courage, la rigueur et la cohérence. Jusqu'à nouvel avis, l'adhésion à l'Union européenne est toujours le but stratégique du Conseil fédéral, et le Parlement en a pris acte. Or, l'initiative des forces populistes et nationalistes va à l'encontre de ce but stratégique. La rigueur et la cohérence commandent donc de recommander le rejet de cette initiative, sans contre-projet. Le courage implique, quant à lui, de combattre cette initiative frontalement, en expliquant clairement les enjeux à l'opinion publique. Cette démarche me paraît nettement préférable à celle qui consiste à inventer toutes sortes de «combinaisons» pour éviter d'affronter les vrais problèmes, ce qui, en définitive, ne contribue qu'à discréditer ce Parlement.

2. Je me rallie par ailleurs aux considérations juridiques qui figurent dans le message, en ce sens que je n'imagine pas que l'on puisse priver le Conseil fédéral de toute marge de manoeuvre en matière de politique extérieure. Evidemment, cela ne signifie pas qu'il ne faille pas, de temps à autre, lui rappeler ses engagements. D'autres initiatives populaires nous permettraient d'ailleurs de le faire de façon plus précise.

3. Ce qui est encore plus important à mes yeux, c'est que l'échec de l'initiative, qui me paraît être l'hypothèse la plus

plausible, traduirait, non pas le souhait du peuple et des cantons d'adhérer à l'Union européenne, mais au moins leur volonté de ne pas fermer le jeu. Le Conseil fédéral verrait ainsi sa compétence de négociateur confirmée, et le placerait dans une position de force face à ses interlocuteurs de l'Union européenne.

4. Je voudrais enfin relever qu'en voulant casser toute velléité d'adhésion à l'Union européenne, l'initiative de la Lega dei Ticinesi et des Démocrates suisses vise en fait à vouloir arrêter la roue de l'histoire. Elle revient à donner une base constitutionnelle à l'idée d'une Suisse figée à tout jamais, d'une Suisse éternellement repliée sur elle-même, d'une Suisse incapable de participer à la construction de l'Europe et à sa consolidation.

Si nous vous recommandons le rejet de l'initiative, c'est précisément parce que nous croyons à des valeurs fondamentalement différentes, c'est-à-dire à la possibilité de voir émerger une Suisse capable de se mettre en mouvement, une Suisse susceptible de s'ouvrir aux autres, une Suisse ayant la force et le potentiel de devenir un chaînon important de l'Europe de demain.

Scherrer Werner (–, BE): Diese Debatte findet vor eher spärlichem Publikum statt. Die Meinungen sind gemacht. Ich bin erstaunt, mit welcher Gehässigkeit die Mehrheit der Redner über diese Initiative hergefallen ist. Tatsache ist, dass in diesem Land zumindest bei der EWR-Abstimmung eine Mehrzahl gegen den Beitritt war. Tatsache ist, dass in diesem Land sehr viele Bürgerinnen und Bürger nach wie vor sehr grosse Vorbehalte und eine ablehnende Haltung gegenüber einem Beitritt zur EU haben. Tatsache ist auch, dass diese Initiative absolut rechtmässig zustande gekommen ist.

Ich verstehe diese Initiative ganz stark auch als Protest eines grossen Teils dieses Volkes, weil man nicht einverstanden war, dass der Bundesrat diese Verhandlungen in eigener Kompetenz aufgenommen hat, und das strategische Ziel des Bundesrates nach wie vor der Beitritt zur EU ist. Darum muss man eine gewisse Sorge und eine gewisse Skepsis all dieser Kreise, die hinter dieser Initiative stehen, verstehen.

Persönlich habe ich mich auch gefragt, ob es richtig sei, den Bundesrat am Verhandeln zu hindern. Ich habe Verständnis für die grossen Schwierigkeiten, die unser Aussenminister und alle unsere Verhandlungsdelegationen in diesen Verhandlungen haben. Ich möchte dem Bundesrat und unseren Leuten, die in Brüssel verhandeln, trotzdem danken, denn das ist nicht einfach. Es wird sicher wieder eine Volksabstimmung und Europadebatten noch und noch geben.

Ich möchte zu mehr Toleranz aufrufen, diese wird immer von der anderen Seite ins Feld geführt, zu einer Toleranz gegenüber den Beweggründen für die Skepsis. Ich unterstütze diese Initiative – ich gehöre nicht zur SD und nicht zur Lega – aus Protest gegen den eingeschlagenen Weg und das strategische Ziel. Ich bin mir aber bewusst, dass diese Initiative im Parlament eine klare Niederlage erleiden wird. Ich habe den Eindruck, dass auch in einer Volksabstimmung eine Mehrheit des Volkes diese Initiative wahrscheinlich ablehnen wird. Aber die nächste Abstimmung, in der es dann grundsätzlich um die Wurst geht, haben wir noch lange nicht verloren! Ich bin sehr zuversichtlich, dass wir trotzdem einen schweizerischen Weg finden.

Wir sind nicht gegen Europa, aber wir sind nach wie vor für eine freie Schweiz, wo wir noch machen können, was wir wollen, und nicht von Brüssel diktiert werden.

Pini Massimo (R, TI): Quattro sono le mie argomentazioni, e non di più, per essere contrario all'iniziativa dei Democratici svizzeri.

1. Una constatazione, onorevole Moser: c'è cinismo e desolidarizzazione. Tuttavia, la sete di democrazia non può inventare una sorgente nel diritto vigente, onorevole Maspoli!

Il diritto vigente, oggi, delega al Consiglio federale la competenza in materia di politica estera, e non di politica interna.

2. La revisione della Costituzione federale è appena in consultazione, non siamo ancora alla fine e al voto popolare.

3. Nemmeno ai tempi di Giuseppe Motta si diceva no al popolo per non chiamarlo alle urne, quando il soggetto, che era l'adesione o no alla Società delle Nazioni, era un atto politico molto preciso!

4. Oggi, abbiamo un clima di incertezza, e lo sappiamo benissimo. Ci sono, soprattutto, i negoziati con l'Unione europea, che sono in una fase delicata ed estremamente difficile.

Questa iniziativa, che vuole delegare al popolo e ai Cantoni delle competenze che il diritto vigente – democrazia sì, democrazia no – dà al Consiglio federale, non può giungere, oggi come oggi, davanti al popolo e ai Cantoni, perché altrimenti entreremmo in una fase di emozione troppo forte per chi vi parla; anche con l'emozione federalista – europea, e non solo svizzera – che sempre mi ha contraddistinto!

Steffen Hans (–, ZH): Die Aussenpolitik der Schweiz hat ihre Grenzen laut Artikel 2 der Bundesverfassung an den Bundeszielen, nämlich der «Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen» und dem «Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen». Artikel 102 Ziffer 9 der Bundesverfassung verpflichtet den Bundesrat, innert den Schranken der gegenwärtigen Bundesverfassung «für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz» zu wachen.

Für all jene, welche die Bundesverfassung nicht als beugsamen, interpretierbaren Fetzen Papier betrachten, ist die von einer knappen Mehrheit des Bundesrates beschlossene Integrationspolitik Richtung Europäische Union, gelinde gesagt, ein Verstoß gegen die Grundsätze der Verfassung oder, allgemeiner verständlich ausgedrückt, ein offensichtlicher Verrat am Grundgesetz.

Nachdem unsere direkte Demokratie immer mehr zu einer von ein paar progressiven, professoralen Rechtsverdrehern beeinflussten Expertokratie degeneriert – die Ungültigerklärung der SD-Asyl-Initiative ist das letzte Husarenstück dieser Kreise –, hat die SD/Lega-Fraktion am 22./23. Mai 1992 den Entschluss gefasst, dem verfassungswidrigen Kurs des Bundesrates entgegenzutreten. Das ist ein Recht des Bürgers. So ist die vorliegende Volksinitiative lanciert und mit Hilfe verschiedener Exponenten, auch aus anderen Parteien und Organisationen, mit der nötigen Unterschriftenzahl eingereicht worden.

Hätte der Bundesrat für seine Integrationspolitik den ordentlichen Weg gewählt, dann hätte die SD/Lega-Fraktion diese Initiative nie lanciert. Der Bundesrat hätte einen ergänzten Artikel 2 der Bundesverfassung vor der Einreichung eines Gesuches um Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Brüssel durch die parlamentarische Beratung bringen und einem Volksentscheid unterbreiten müssen.

Die Frage einer Teilrevision der Bundesverfassung, Frau Kollegin Nabholz, ist bekanntlich in der Aussenpolitischen Kommission in der letzten Legislatur mindestens eingehend diskutiert worden. Eine Ergänzung in dieser Richtung wird leider erst im Verfassungsentwurf 1995 vorgenommen. Da heisst es: «Sie» – gemeint ist die Eidgenossenschaft – «setzt sich für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung ein.» Eigentlich müssten die Hinweise auf Unabhängigkeit und Neutralität aus der Bundesverfassung eliminiert werden. Weil der Bundesrat diesen ordentlichen Weg nicht eingeschlagen hat, wird das Volk über die SD/Lega-Initiative zu entscheiden haben.

Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag Ruf zu unterstützen bzw. die Initiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

Gysin Remo (S, BS): Alles zu dieser Vorlage ist schon mehrmals gesagt worden. Ich kann mich auf das Zusammenfassen und Schlussfolgern beschränken.

1. Was lässt sich aus der Debatte zusammenfassen? Eine Volksbefragung vor einer Verhandlung ist im vorliegenden Fall scheidendemokratisch. Die Gründe sind genannt worden: Der Gegenstand ist nicht greifbar, abstrakt, ohne sachlichen Anfang und sachliches Ende. Es wäre eine Abstimmung über eine Grundhaltung, eine Abstimmung, die in einem Stimungentscheid enden müsste.

2. Interessanter sind die Schlussfolgerungen aus der Debatte. Die wichtigste ist genannt: Der Antrag des Bundesrates ist zu unterstützen, die Initiative ist abzulehnen.

Wichtiger dünken mich die Schlussfolgerungen im Gesamtzusammenhang unserer Aussenpolitik, der ausserpolitischen Öffnung der Schweiz. Bei der Kernfrage, ob die Bevölkerung vor oder nach den Verhandlungen gefragt werden soll, ist klar herausgekommen – dass stand nicht zur Diskussion – eine Befragung überhaupt stattfinden muss.

Wenn ich nun die Liste der Aktualitäten anschau, die auf unseren Tischen liegen – bilaterales Abkommen EU-Schweiz, EU-Beitritt, OSZE-Aktivitäten und Nato-Partnerschaft –, dann sind gerade mit den letzteren Geschäfte dabei, die formaljuristisch nicht unbedingt dem Parlament und der Bevölkerung vorgelegt werden müssen. Für mich ist das wichtigste Ergebnis dieser Debatte, dass gerade auch ein Übereinkommen mit der Nato – als Verhandlungsergebnis – dem Parlament und der Bevölkerung unbedingt vorgelegt werden muss. Ich möchte dem Bundesrat diese Essenz der Debatte ans Herz legen und ihn bitten, die Störmanöver mit der Abstimmung zu erledigen und – bitte! – kein eigenes Störmanöver mit der Nato-Partnerschaft zu verursachen!

Raggenbass Hansueli (C, TG): Ich habe seinerzeit den Ordnungsantrag Loeb François unterstützt, der die Verschiebung des Traktandums verlangte. Er ist abgelehnt worden, womit heute wieder unsere Beziehung zur EU, wenn auch nur beschränkt, diskutiert wird. Glücklicherweise ist aus der heutigen Debatte keine eigentliche EU-Debatte geworden. Auch die bilateralen Verhandlungen sind in keiner Art und Weise torpediert worden. Es scheint mir äusserst wichtig, dass diese bilateralen Gespräche nicht gestört werden, dass sie nicht kritisiert werden und ihren Fortgang nehmen können.

Es ist auch völlig klar geworden, dass sich die verfassungsmässig verankerten ausserpolitischen Zuständigkeiten – entgegen dem Willen der Initianten – nicht verändern sollen. Mit diesem Wunsch bleiben die Initianten klar in der Minderzahl. Es ist auch kein Grund für eine derartige Kompetenzverschiebung ersichtlich, weil das Verhandlungsergebnis ja dem Volk ohnehin zur Abstimmung zu unterbreiten ist.

Wie Frau Nabholz und auch Herr Loeb zu Recht ausgeführt haben, könnten infolge der Kompetenzverschiebung notwendige Aktivitäten verhindert oder sogar schwerwiegend verzögert werden. Es ist auch nicht ersichtlich, warum die Zuständigkeit nur im Bereich des EU-Beitritts verschoben werden sollte. Gewisse Grundsätze sind zu wahren. Wir können nicht überall und immer wieder Ausnahmen machen.

Es hat auch keinen Sinn, dass das Volk in einer Frage bemüht wird, in der alles noch offen und schwammig ist. Es gibt bezüglich des EU-Beitritts einen erheblichen Verhandlungsspielraum, deshalb sollte nicht bereits die Vorstufe, die Aufnahme von Verhandlungen, vor das Volk gebracht werden. Das Stichwort «Verwesentlichung der Demokratie» wird doch von den Initianten selbst immer wieder angesprochen. Die Initiative verlangt darüber hinaus auch den Abbruch der eingeleiteten EU-Beitrittsverhandlungen, konkret also den Rückzug des Beitrittsgesuches. Dass das vom Bundesrat gestellte Beitrittsgesuch innenpolitisch nicht der Weisheit letzter Schluss war und wohl auch zum negativen Ausgang der EWR-Abstimmung beigetragen hat, kann kaum bestritten werden. Ausdrücke wie «Trainingslager EWR» haben diesen Eindruck noch verstärkt. Der Rückzug dieses Gesuches ist aber eine andere Sache. Das Gesuch ist deponiert, jetzt laufen die Verhandlungen, sie dürfen nicht gestört werden. Der Ausgang der Verhandlungen ist für unser Land ausgesprochen wichtig. Nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen kann ein Rückzug des Beitrittsgesuches sehr wohl zur Diskussion gestellt werden, obwohl es, Herr Frey, meines Erachtens keine «unentschärftete Bombe» darstellt, sondern vielmehr sanft ruht.

Der Vorstoss unseres Kollegen Epiney, der ja in der Medienlandschaft viel Staub aufgewirbelt hat, hat etwas Bestechendes für sich. Die weitere Annäherung an Europa wäre nicht durch ein Gesuch belastet.

Unser Verhältnis zu Europa muss sowohl aussen- als vor allem auch innenpolitisch durch hohe Glaubwürdigkeit und Konsistenz ausgezeichnet sein, ansonsten eine Annäherung vor dem Souverän keine Chance hat. Ein Rückzug des Beitrittsgesuches kann daher nicht zur Diskussion stehen, wenn der Bundesrat nicht auch völlig klar vom strategischen Ziel EU-Beitritt Abstand nimmt. Ansonsten wäre der Rückzug des Gesuches unehrlich und inkonsistent. Alles andere wäre dem Volk Sand in die Augen gestreut.

Der allfällige Rückzug des Gesuches sollte aber nicht durch einen Volksentscheid herbeigeführt werden, wie das die Initianten wollen, dieser Entscheid muss vielmehr beim Bundesrat liegen. Nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen hat er die Situation aussen- und innenpolitisch grundlegend zu analysieren und eigenverantwortlich zu entscheiden. Er hat dabei aber sinnvoller-, ja notwendigerweise politisch alles in der Breite zu diskutieren und abzustützen. Es wäre richtig, das Gesuch zurückzuziehen, wenn ein «EWR II» angestrebt wird. Nur so könnte die «Trainingslagermentalität» definitiv in die Geschichte verbannt werden.

Tschopp Peter (R, GE): Je n'ai pas l'impression de vous étonner beaucoup – en tout cas pas ceux qui me connaissent – en vous disant que je n'ai aucun peine à me rallier à l'idée majoritaire que cette initiative doit être rejetée sans contre-projet. Je me contenterai ici de tenter un petit diagnostic politique pour essayer de situer la signification de cette initiative et de vous esquisser brièvement deux ou trois conséquences.

Il a déjà été dit par plusieurs orateurs – je pense à M. Deiss – qu'on peut voir dans cette initiative une espèce de tentative de mise sous tutelle de notre Gouvernement – mise sous tutelle lorsqu'on s'exprime poliment, sabotage de l'autorité du Gouvernement lorsqu'on s'exprime plus crûment. C'est un peu paradoxal puisque beaucoup de ceux qui ont signé cette initiative – j'en suis convaincu – passent leur temps à appeler de leurs vœux un gouvernement fort, un gouvernement qui gouverne, un gouvernement qui développe des visions. J'ai l'impression qu'il est temps, et nous avons aujourd'hui une petite occasion, de cesser d'affaiblir systématiquement le Gouvernement aux yeux de ses partenaires étrangers, indirectement aussi aux yeux de notre population. La faiblesse, voire le ridicule, est quelque chose qui tue, à la longue.

Sur le fond, Messieurs Maspoli et Moser, je crois que vous n'êtes pas très crédibles lorsque vous chantez les avantages de la démocratie directe et que vous concédez de bons sentiments à notre ministre des Affaires étrangères. Non, je crois que ce n'est pas vrai, sinon vous n'auriez pas pris la responsabilité du lancement d'une telle initiative. Vous le critiquez beaucoup plus fortement!

Les conséquences maintenant. Il a été dit, notamment aussi par M. Gysin Remo, que la démocratie veut qu'il y ait une instance – pourquoi pas le Gouvernement, parce que la Landsgemeinde ne s'y prête pas nécessairement pour l'ensemble de la Suisse – qui informe clairement une fois qu'elle a négocié et qu'une décision a été arrêtée. Or, avec cette initiative, on vote avant qu'il y ait eu information, avant qu'il y ait eu négociation. Ça me paraît absurde, car, en procédant ainsi, vous allez déléguer l'information à des gourous qui font des sondages de la bienfaisance desquels vous n'avez aucune sécurité et, comble de l'ironie, vous allez finir par dépendre de l'information de gouvernements étrangers ou de structures, telle la Commission de l'Union européenne à Bruxelles.

Voyez-vous, on l'a dit, l'expérience nous enseigne que nous avons besoin d'informations structurées. Nous avons besoin de «Vordenker». Je ne sais pas si vous êtes tous à même de gérer vos avoirs sans consulter un banquier, si vous savez défendre vos intérêts sans consulter de temps en temps un avocat. Pourquoi est-ce que, à l'échelle de la population, ça serait différent?

Et puis, pour finir, dernière conséquence: ce harcèlement contre notre Gouvernement fait aussi l'affaire de petites intrigues. J'ai été très frappé, puisque M. Raggenbass a soulevé ce problème, d'apprendre qu'un très haut fonctionnaire de la Confédération était à l'origine d'une fuite, comme par hasard!

une fuite concernant une discussion privée qui a eu lieu entre le président de la Confédération et un éminent membre de la Commission de Bruxelles. La fuite était tellement innocente que nous avons passé trois jours à nous préoccuper de l'initiative parlementaire Epiney. Voyez-vous, lorsqu'on désécure le Gouvernement, «on appelle sur le plan» des intrigants.

Schluer Ulrich (V, ZH): Man spricht im Zusammenhang mit der schweizerischen Politik gegenüber Europa oft von Gräben, und es besteht tatsächlich ein Graben. Es besteht ein Graben des Misstrauens, der aufgrund der Skepsis der Bevölkerung gegenüber dem aussenpolitischen Aktivismus unserer Regierung entstanden ist. Die Initiative, die heute zur Diskussion steht, ist aus diesem Graben des Misstrauens heraus gewachsen. Wir bedauern diese Initiative an sich, weil sie die Diskussion auf ein Nebengeleise lenkt, auf ein Thema bezüglich Gewaltentrennung, das unseres Erachtens nicht im Mittelpunkt der gegenwärtigen Auseinandersetzung steht.

Sie werden jetzt dann dieser Initiative eine Abfuhr erteilen, aber Sie werden damit das Misstrauen, das in diesem Land besteht, nicht beseitigen. Sie haben heute mehrfach gesagt, dass «das letzte Wort dem Volk gehört». Dem ist zuzustimmen, aber dieses letzte Wort ist auch zu respektieren; es ist nicht erträglich, dass das Volk, wenn es das letzte Wort auch in aussenpolitischen Angelegenheiten spricht, von höchster Seite gemassregelt wird. Es kann sein, dass ein solches Wort im Zorn einmal entwischt. Man könnte sich dafür später auch entschuldigen.

Das Misstrauen ist gewachsen, weil das Volk zum EWR nein gesagt hat und der Bundesrat ein halbes Jahr später mit Zustimmung der Parlamentsmehrheit den EU-Beitritt zum strategischen Ziel seiner Politik erklärt hat. Dieser Strategie hat der Souverän eine Absage erteilt. Der Souverän sagt nein zur Einbindung der Schweiz in das zentralistische «Brüssel». Der Souverän steht zum Föderalismus, und der Souverän will, dass die politische Souveränität auch in aussenpolitischen Fragen erhalten bleibt, auch und gerade im Zeitalter der wirtschaftlichen Globalisierung.

Diese Willensäusserung ist längst klar. Wie wird ihr begegnet? Es wird ihr zum Beispiel im Rahmen der angestrebten Totalrevision der Bundesverfassung dadurch begegnet, dass man die Mitsprache des Souveräns gerade in aussenpolitischen Belangen beschneiden will, weil man ihn etwas gönnerhaft als in solchen Fragen überfordert bezeichnet.

Der Souverän hat nach dem Nein zum EWR meines Erachtens sehr deutlich gemacht, dass der Zeitpunkt des Rückzugs des EU-Beitrittsgehalts gekommen wäre. Man hat diesen Souverän mit dieser Aussage nicht beachtet. Heute muss man die etwas herablassende Belehrung aus Brüssel entgegennehmen, es wäre den bilateralen Verhandlungen möglicherweise dienlich, dieses Gesuch zurückzuziehen.

Hätte man das Volk, das man in aussenpolitischen Dingen manchmal als überfordert betrachtet, vor drei Jahren beachtet, wäre man heute in der Europapolitik vielleicht weiter, als wir es tatsächlich sind. Das Volk hat gespürt, dass man gleichzeitig nur ein einziges Ziel anstreben kann. Man kann nicht gleichzeitig bilateral verhandeln, mit dem «EWR II» liebäugeln und erst noch den EU-Beitritt zum strategischen Ziel erklären. Entweder tut man das eine mit einer klaren Zielsetzung, oder sonst ist die Skepsis des Souveräns berechtigt.

Man sollte diese Skepsis ernst nehmen und sie in die Lagebeurteilung und in die Stellungnahme mit einbeziehen. Auch die Schweiz – und gerade die Schweiz – kann nicht gegen die Bevölkerung aussenpolitik betreiben. Sie kann aussenpolitik nur mit der Bevölkerung betreiben.

Herr Bundesrat Cotti, ich fordere Sie auf, dieses Misstrauen ernst zu nehmen und heute ein Antwort auf dieses Misstrauen zu geben, auch wenn Sie diese Initiative aus berechtigten Gründen ablehnen. Schaffen Sie klare Verhältnisse, indem Sie der Bevölkerung einen klaren Kurs in der Europapolitik kenntlich machen. Es genügt allerdings nicht, wenn Sie dies mit einer allgemeinen Stellungnahme tun. Ich bitte Sie um verbindliche Antworten zu konkreten Problemen. Erklä-

ren Sie hier dem Souverän, dass es undenkbar ist und nicht in Frage kommt, dass die Europäische Sozialcharta von der Schweiz ratifiziert wird, ohne dass sie dem Volk zur definitiven Stellungnahme vorgelegt wird. Erklären Sie dem Souverän – in diesem Punkt bin ich mit Herrn Gysin einig –, dass es für uns nicht in Frage kommt, das Abkommen «partnership for peace» zu unterschreiben, ohne dass das Volk seine Zustimmung gegeben hat. Es ist dies der erste Schritt zur Ausweitung der Nato nach Osten. Dieser Schritt – wenn die Schweiz daran teilnehmen will – darf nicht ohne Zustimmung des Souveräns gemacht werden.

Ich bitte Sie, dazu eine klare Stellungnahme abzugeben. Ich glaube, Sie würden damit erreichen, dass das Misstrauen im Volk gegenüber der aussenpolitik des Bundesrates beseitigt oder mindestens vermindert werden könnte. Der Zeitpunkt für einen neuen Anfang wäre jetzt gegeben.

Jans Armin (S, ZG): Herr Ruf hat in seinem Votum die ungeheuerliche Behauptung aufgestellt, dass allein schon EU-Beitrittsverhandlungen verfassungswidrig seien und einer Selbstaufgabe unseres Landes als unabhängiger Staat gleichkämen. Er hat dabei auf Artikel 2 der Bundesverfassung hingewiesen.

Ich habe mir diesen Artikel angeschaut, Herr Ruf. Er lautet: «Der Bund hat zum Zweck: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt.» Das ist Ihnen wohlbekannt!

Sie haben einen Punkt herausgegriffen: die Unabhängigkeit. Ich meine – und davon leitet sich die Kompetenzverteilung zwischen Bundesrat, Parlament und Volk letztlich ab –, dass eben alle anderen drei Elemente, insbesondere die Beförderung der gemeinsamen Wohlfahrt, genauso ihren Stellenwert haben und haben müssen.

Ich meine deshalb – das haben die Vorrednerinnen und -redner auch schon gesagt –, dass wir dem Bundesrat keinen Verhandlungsmalkorb verpassen, keine Optionen für die Zukunft verbauen dürfen. Die Mitbestimmungsrechte sind – wie es mehrfach ausgedrückt wurde – gewahrt. Das Volk hat das letzte Wort.

Herr Ruf, eine Bemerkung zu Ihrer Forderung nach einem Gegenvorschlag sei mir erlaubt: Sie wollen nicht nur bei einem EU-Beitritt, sondern schon bei einem EWR-Beitritt, dass vorher das Volk angehört wird und seine Zustimmung erteilen muss. Ich habe mich gefragt: Warum nicht auch bei einem Uno-Beitritt? Wo liegen denn da die Grenzen? Überspitzt könnte man fragen: Darf die Schweizer Fussballnationalmannschaft im nächsten Sommer noch an den Europameisterschaften teilnehmen, oder müssen wir darüber zuerst eine Volksabstimmung durchführen?

Zur Aussage von Herrn Schluer, den Graben des Misstrauens zwischen Volk und Regierung betreffend: Ich stimme mit Ihnen in dem Sinne überein, dass es Meinungsunterschiede und auch bestimmte Verständnisprobleme zwischen Regierung und Volk gibt. Ich möchte Sie aber fragen: Welches ist Ihr Beitrag, und welches ist der Beitrag Ihrer Partei im Rahmen der bilateralen Verhandlungen – Stichwort: freier Personenverkehr –, um diesen Graben zu überwinden? Ich sehe, dass Sie zu diesem Graben von Misstrauen zwischen Volk und Regierung auch Ihren Beitrag geleistet haben. Ich hoffe, dass Sie keinen mehr leisten werden.

Ich empfehle Ihnen, die Volksinitiative und den Rückweisungsantrag Ruf abzulehnen.

Mühlemann Ernst (R, TG): Unsere Europapolitik gleicht jetzt einem Trauerspiel. Der Bundesrat ist mitten in den sehr schwierigen bilateralen Verhandlungen, die durchaus nicht abgeschrieben werden dürfen. Es bestehen berechnete Hoffnungen, dass man hier mit aller Energie zum Erfolg kommen kann.

Ich staune, wie von links und rechts bekräftigt wird, man wolle diese Politik unterstützen. Das hindert aber die meisten nicht daran, irgendwelche europapolitischen Raketen abzuschliessen, die kreuz und quer durcheinandergehen und ein wun-

derbares Feuerwerk darstellen. Glauben Sie denn tatsächlich, unser Volk werde durch dieses Feuerwerk gescheitert und werde uns dann zustimmen, wenn wir irgendeine ausserpolitische Vorlage bringen? Unser Volk ist heute in dieser Frage zutiefst verunsichert. Alles, was wir tun, ist vielleicht gut gemeint, aber Wollen allein genügt nicht, es müsste ausserpolitisches Können dazukommen.

Diese Fata-Morgana-Spiele mit einem «EWR II», diese Initiative «für unsere Zukunft im Herzen Europas» und diese Lega-Initiative: das sind wahrhaftig keine Unterstützungsaktionen in der Aussenpolitik. Der Bundesrat hätte es dringend nötig, dass wir hinter ihm stehen würden und einmal die Gnade und die Geduld hätten, abzuwarten, was als Ergebnis erscheint.

Ich glaube nicht, dass diese Initiative nur zum falschen Zeitpunkt kommt. Sie ist auch in der Stossrichtung falsch, denn sie führt schliesslich in eine ausserpolitische Sackgasse, wo es nicht mehr weitergeht. Es gibt keinen Grund, uns vorzugaukeln, das Volk müsse stärker in die Aussenpolitik einbezogen werden. Es gibt kein Volk der Welt, das in der Aussenpolitik mehr Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte hat als dieses Volk. Wo gibt es denn ein Staatsvertragsreferendum? Warum haben wir immer tausend Ängste vor einem Vollbeibritt zur EU? Hier entscheidet am Schluss das Volk und niemand anders, und ich bin stolz darauf, dass es so ist. Aber wir dürfen das Volk auch nicht überschätzen.

Wir sind alle zusammen Weltmeister in der Innenpolitik. Da verstehen wir alles, und das Volk begreift es auch, weil es sieht, was Innenpolitik ist. Aber in der Aussenpolitik leben wir von der Sekundärwirklichkeit der Medien. Denken Sie nur daran, welche Irrtümer über die Russlandfrage verbreitet werden, nur weil man nicht dort war und die Situation nicht sah. Der Bundesrat ist nach der Verfassung dazu bestimmt, die Aussenpolitik zu führen, und das ist richtig so. Dem Parlament ist in der Verfassung noch die Neutralitätspolitik überantwortet. Wir haben dadurch eine leise Chance, beim Bundesratsentscheid mitzureden.

Ich bin sehr froh, dass wir seit dem EWR-Nein in den Aussenpolitischen Kommissionen nicht nur das Informations-, sondern auch das Mitberatungsrecht haben. Es ist das Verdienst unseres Aussenministers Flavio Cotti, dass die Aussenpolitischen Kommissionen seither äusserst kooperativ mit dem Bundesrat zusammenarbeiten und ihre Ideen einbringen können. Letztlich sind sie dann aber auch für die richtige Übersetzung beim Volk verantwortlich.

Ich befürchte, dass sich das Volk bei solchen Debatten, wie wir sie jetzt führen, wo von Herrn Schlüter sogar die Nato-Ost-Erweiterung noch ins Spiel gebracht wird, am Schluss fragen wird, wohin die Fahrt geht. Wenn es nicht weiss, wohin die Reise geht, dann sagt es nein – zu Recht. Das wollen Sie ja wahrscheinlich. Darum müssen wir diese Initiative ablehnen.

Halten wir uns doch wieder einmal an Perikles: «Jedes System geht an seiner Übertreibung zugrunde» – sogar die direkte Demokratie.

Rychen Albrecht (V, BE), Berichterstatter: Ich gehe kurz auf zwei, drei Voten ein.

Herr Ruf, als einer der Initianten, hat festgestellt, dass das Resultat schon bei der Aufnahme der Verhandlungen klar sei. In einem Teil hat er durchaus recht: Wenn man in einen Verein eintritt, sind die Statuten schon da, und man muss sie respektieren. Trotzdem müssen Verhandlungen stattfinden. Das haben alle Länder durchgemacht, die beigetreten sind. Sogar wenn die EU in der Integration einen Schritt weiter geht, müssen in EU-Ländern zum Teil Abstimmungen stattfinden, siehe Dänemark, Frankreich und andere. Das heisst, dass doch Verhandlungen stattfinden müssen und dass die Resultate noch nicht voll vorliegen, wenn sie beginnen. Im Gegenteil, man kann erst am Schluss eine Beurteilung vornehmen.

Für die Kommission ist es entscheidend, dass die Volksrechte bestehenbleiben und bei der wichtigen Frage eines allfälligen EU-Beitrittes das Volk und auch die Stände auf jeden Fall abstimmen können.

Interessant war, dass in der Debatte zwei-, dreimal andere internationale Organisationen in die Diskussion eingebracht wurden, zum Beispiel die «partnership for peace» der Nato oder die Sozialcharta des Europarates. Wenn man das Wort «Unabhängigkeit» eines Landes genau definieren möchte, müsste man ehrlicherweise zugeben, dass es sehr verschieden definiert werden kann und dass nicht nur bei einem allfälligen EU-Beitritt die Frage der Unabhängigkeit tangiert wird, sondern auch in den angetönten Fällen. Ein weiteres Beispiel wäre das Gatt/WTO. Auch wenn das unterschiedlich beurteilt wird, ist es diskutabel, wieweit solche Beitrittsverhandlungen auch Teile der Unabhängigkeit und Souveränität betreffen. Folglich die Frage an die Initianten: Warum muss das Volk nur gerade beim EU-Beitritt die Verhandlungen bewilligen? Man müsste, wenn schon, konsequent sein und sagen, das müsse für alle supranationalen Organisationen gelten. Es ist eine Schwäche dieser Initiative, dass sie einfach ein Thema herausnimmt.

Jene Votanten, die von einer Protestbewegung sprechen, haben wohl recht. Es ist eine Art Protest von über 100 000 Bürgerinnen und Bürgern.

Herr Moser hat das Wort geprägt: «Was ist eigentlich noch schweizerisch an dieser Schweiz?» Zumindest diese Debatte hier und heute ist sehr schweizerisch. Es ist so, dass wir hier seit zwei Stunden darüber streiten, ob dieses Volksbegehren anzunehmen oder abzulehnen sei. Wir streiten in voller Offenheit, und ich glaube auch recht korrekt darüber. Über 100 000 Schweizerinnen und Schweizer haben ein Verfassungsrecht wahrgenommen. Das wurde von niemandem bestritten. Selbst wenn dieses Parlament diese Initiative mit grosser Mehrheit ablehnt, muss sie vors Volk kommen, wenn sie die Initianten nicht zurückziehen, d. h., es findet eine Volksabstimmung statt. Der ganze Vorgang, der heute stattfindet, bis hin zur Volksabstimmung, ist ganz typisch schweizerisch. Das findet in keinem anderen Staat statt.

Deshalb, Herr Moser: Mindestens das, was hier abläuft, ist sehr schweizerisch. Ich finde es persönlich auch gut. Ich möchte eigentlich auch danken. Die Debatte hat aus meiner Sicht doch den nötigen Respekt vor dieser Verfassungsinitiative gezeigt.

Zum Antrag Ruf auf Rückweisung an den Bundesrat kann die Kommission klar Stellung nehmen. Wir sind ganz eindeutig gegen einen Gegenvorschlag und empfehlen Ihnen deshalb Ablehnung des Antrages Ruf.

Der Antrag Keller (vgl. Detailberatung) will im Initiativtext das Wort «EG» durch das Wort «EU» ersetzen. Wir haben in der Kommission darüber nicht gesprochen, aber ich glaube, ich darf im Namen der Kommission sprechen und sagen: Das ist eine sachlich absolut vernünftige Änderung, wir können ihr zustimmen.

Zum Schluss: Die Kommission lehnt den Inhalt dieser Initiative mit 20 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab. Ich möchte Sie auf folgendes aufmerksam machen: Auch erklärte EU-Gegner sind gegen diese Initiative, weil es nicht um die Frage «EU, ja oder nein?» geht, sondern um Kompetenzverschiebungen, die sie nicht als sinnvoll anschauen.

Die heutige Ordnung garantiert dem Schweizer Volk in jedem Falle, dass es bei dieser entscheidenden ausserpolitischen Frage das letzte Wort hat. Deshalb bitten wir Sie, diese Initiative, die unnötig ist, abzulehnen und Volk und Ständen zur Verwerfung zu empfehlen.

Ruffy Victor (S, VD), rapporteur: Dans le débat, M. Scherrer Werner a très bien décrit la genèse de cette initiative. C'était un mouvement d'humeur, c'était un mouvement d'opposition à la politique menée par le Conseil fédéral. Je crois qu'on doit reconnaître tout à fait le droit au peuple de manifester son opposition vis-à-vis d'une tendance qu'il juge négative.

Simplement, à partir de ce mouvement d'opposition, ce mouvement de protestation, il est résulté une initiative dont le contenu – M. Rychen l'a soulevé – est limité à un élément de la politique étrangère, soit le rapprochement et l'intégration à l'Union européenne, et dont le contenu remet en question d'une telle façon la répartition des compétences que la solution proposée est considérée comme impraticable.

Monsieur Scherrer, c'est vrai que le ton est un petit peu monté parfois, mais je trouve que le débat, effectivement, portant sur une question essentielle, est en général resté dans les limites de la courtoisie. Finalement, Monsieur Moser, vous qui apparteniez au Parti des automobilistes et maintenant au Parti de la liberté, vous avez l'habitude de changer d'étiquette; je parle au nom du Parti socialiste suisse, de tendance sociale-démocrate, et je ne connais pas l'appellation «SokoF» jusqu'à nouvel avis. Je vous signale en passant qu'il y a des communistes en Europe qui sont tout à fait opposés à l'Union européenne.

Il faut revenir aux propos de MM. Maspoli et Ruf, parce qu'ils situent en quelque sorte le niveau du débat. Monsieur Ruf, vous avez insisté, un moment donné, pour dire que l'initiative était le résultat d'un choix des Démocrates suisses et de la Lega dei Ticinesi. Mais vous avez parlé de manipulations, des craintes que vous aviez devant les manipulations qui pouvaient être celles du Gouvernement, dans l'information au peuple.

M. Maspoli, lui, a déclaré très fermement que M. le conseiller fédéral était de bonne foi. Comment peut-on à la fois déclarer que le représentant du Gouvernement chargé de la politique étrangère est de bonne foi, et redouter la manipulation? C'est ça le problème.

Je crois que nous partons de l'idée – et nous avons même la conviction – qu'aujourd'hui, dans la politique étrangère, le Conseil fédéral est de bonne foi. Et nous partons de l'idée que le peuple suisse est suffisamment éclairé pour décider si oui ou non le projet proposé par un conseiller fédéral ou par un Conseil fédéral de bonne foi est valable ou non. Le peuple a dit non à l'Espace économique européen. Nous n'avons pas voulu changer de tout les règles institutionnelles. Il aura toujours la possibilité de dire si oui ou non il est d'accord avec le projet qu'on lui propose.

Je soulignerai une question de détail. M. Frey Walter a de nouveau mis en évidence l'importance de la simultanéité des initiatives à traiter. Je me répète, Monsieur Frey, mais si la commission a jugé qu'il n'était pas nécessaire de traiter aujourd'hui l'initiative dite des jeunes, c'est-à-dire celle du mouvement Né le 7 décembre, c'est que ce mouvement a, actuellement, soumis aux signatures une nouvelle initiative, et qu'elle pourrait annuler la première, si elle aboutissait. Cela est une raison tout à fait logique. Voici l'explication que la commission a retenue dans la distinction des deux objets. Je termine en disant encore une fois que la commission a été, à une très forte majorité, 20 voix contre 1 et avec 2 abstentions, pour rejeter cette initiative populaire ainsi que tout contre-projet.

Maspoli Flavio (F, TI): Signor Ruffy, l'ho detto e lo ripeto, che credo nella buona fede del consigliere federale Cotti. Questo però non vuol dire che la Commissione della politica estera, che il Parlamento e che la stampa non abbiano fatto delle manipolazioni non indifferenti. Voi avete a vostro favore, a favore dell'Europa, tutta la stampa, e 90 per cento di questo Parlamento, mentre il popolo ha respinto sia lo Spazio economico europeo che il progetto dei caschi blu che era chiaramente un passo verso l'Europa. Il popolo ha detto di no all'ONU e ha detto di no tutte le volte che si trattava di perdere anche solo un briciolo di sovranità e di autonomia.

Ecco dove sta la manipolazione, collega. Il popolo è chiaramente di un'opinione, mentre la stampa ed il Parlamento vogliono spingerlo a fare delle altre cose.

Del resto, il collega Mühlemann lo ha ammesso chiaramente. Non c'è quindi nessuna contraddizione tra il credere nella buona fede del consigliere federale Cotti e l'affermare che sono state fatte delle manipolazioni anche gravi.

Ruffy Victor (S, VD), rapporteur: Monsieur Maspoli, je crois qu'on parle de deux choses différentes. Il est évident que vous pouvez avoir une majorité ici dans le Parlement, dans la presse, et que le peuple se prononce différemment. Alors ça veut dire que la manipulation est très mal faite, si vous voulez, c'est possible! Mais le peuple a toute notre confiance, et quand il décide, c'est le souverain, on se soumet à son ver-

dict. C'est la preuve que cette garantie est suffisante, même si elle doit se retourner contre les thèses que nous défendons. Je reste convaincu de l'intérêt de l'adhésion de la Suisse à l'ONU; je reste convaincu de l'intérêt politique, autant qu'économique, de l'entrée de la Suisse dans l'Union européenne. J'accepte tout à fait que le peuple ne soit pas d'accord avec moi, il ne me reste plus qu'à le convaincre: tout seul, c'est un peu difficile! Je ne compte peut-être pas sur votre parti, mais sur un certain nombre de forces qui doivent se mobiliser davantage.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: L'initiative qui a été discutée ce matin présente tellement de lacunes au niveau formel et constitutionnel qu'il ne sera certainement pas nécessaire pour moi de m'expliquer très longuement, suite au consensus presque unanime pour la combattre. Je répéterai simplement quelles sont les compétences traditionnelles de notre pays en matière de politique étrangère.

La réalité est qu'en Suisse comme dans tous les autres pays du monde, l'ouverture de négociations – dont on ignore tout: quelle en sera l'évolution, quelle en sera la conclusion – est de la compétence du Gouvernement, qui a la charge primaire de la politique étrangère. Mais finalement, et c'est là l'unicité de notre pays, en politique étrangère aussi, c'est le peuple qui a le dernier mot dans tous les cas importants.

La chose est tellement évidente que je ne pense pas devoir approfondir trop la matière. Au lieu de vous rappeler la constitution, permettez-moi simplement de vous rappeler la logique. La logique qui veut quoi? Au moment où on ouvre les négociations, où on prépare peut-être des mois ou des années de débats avec son partenaire en négociations, on ignore quelle sera l'évolution des négociations, on ignore même si on arrivera au bout de ces négociations et quel en sera le résultat final. A ce moment-là, l'ouverture des négociations ne signifie rien d'autre qu'une certaine ligne de conduite; ainsi donc – et je m'adresse ici à MM. Ruf et Maspoli, qui sont des personnes qui reconnaissent la bonne foi, mais auxquelles je reconnais aussi le sens de la logique –, le moment essentiel est celui où nous aurons sur la table les résultats des négociations, et où on pourra les évaluer tranquillement. L'évaluation sera faite par le Conseil fédéral et par le Parlement et, finalement, par le peuple suisse, qui a le dernier mot, on l'a dit fort justement; non pas le premier mot, qui ne compte pas, mais le dernier mot, lorsque le résultat de la négociation est acquis.

Cela me paraît tellement logique et inévitable dans la poursuite d'une réflexion, que je ne crois vraiment pas nécessaire de continuer la discussion. Je m'arrêterai ici, car on aura de la peine à convaincre ceux qui ne veulent pas comprendre. Mais je n'ai pas de doute que notre structure de démocratie directe, absolument correcte, linéaire, traditionnelle, se justifie et se confirme une fois encore.

C'est pourquoi l'initiative populaire ne pourra être que largement refusée.

Ici, je m'arrêtera probablement, car, à part quelques interventions, la discussion a permis d'éviter un grand débat européen qu'il n'y avait pas lieu de tenir aujourd'hui. Ainsi, je vous renvoie simplement à un futur débat européen, qui aura certainement lieu dans cette salle, à la conclusion des négociations bilatérales, et qui sera alors un débat approfondi dont le but sera de fixer non seulement le futur de nos relations avec l'Europe, mais aussi le futur de la Suisse. Car les relations de la Suisse avec l'Europe vont largement dessiner notre propre futur.

Je vous renvoie donc simplement à ce débat, non sans avoir fait tout de même deux ou trois observations sur des questions soulevées dans le débat et qui nécessitent déjà aujourd'hui une certaine réponse.

Ich bedaure, dass Herr Schlüer nicht mehr im Saal ist. Gewisse seiner Aussagen kann ich nicht stehenlassen. Ich muss sie mit einigen Feststellungen erwidern.

Herr Schlüer dazu ruft auf: Respektiert die Volksmeinung! Wir führen harte bilaterale Verhandlungen – weshalb? Weil das Schweizer Volk im Dezember 1992 nein zum EWR gesagt hat. Hätten Sie das anerkannt, Herr Schlüer, wären Sie

etwas glaubwürdiger gewesen. Alle bilateralen Verhandlungen, die wir führen, sind nur eines: die Konsequenz eines Volksentscheides, zu dem der Bundesrat, wie es sein muss, voll und ganz steht. Sie haben von einem langfristigen Ziel gesprochen. Der Bundesrat muss auch langfristige Strategien aufzeigen. Das gehört zu seiner verfassungsmässigen Aufgabe, Herr Schlürer. Hätten Sie das gesagt, dann wären Ihre Behauptungen auch etwas glaubwürdiger gewesen. Auch hätten Sie nicht verschweigen dürfen, dass im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren vom Bundesrat die Bedingungen für das Erreichen des Ziels klar dargestellt werden, nämlich: dass die innenpolitischen Bedingungen dazu erfüllt sein müssen.

Sie sprechen von der Verunsicherung des Schweizervolkes, Herr Schlürer. Gestatten Sie mir ein Wort dazu; die Diskussion über die Europafrage kommt später. Ich bin davon überzeugt, dass das Schweizervolk verunsichert ist. Es ist besonders wegen der wirtschaftlichen Entwicklung, wegen der wachsenden Arbeitslosigkeit verunsichert. Diese Elemente lassen tatsächlich «grosse Fragezeichen» tief in der Seele unseres Volkes entstehen. Schon heute möchte ich Ihnen sagen, Herr Schlürer: Wenn die Antwort auf diese schwierigen Probleme die Abkapselung der Schweiz wäre, wie Sie sie befürworten, wenn die Antwort sein müsste, dass die Schweiz einfach protektionistisch zuzusperren und abzuschliessen sei – in der Annahme, nur Barrieren könnten uns retten –, dann wären wir meines Erachtens weit von einer Lösung entfernt.

Immerhin bin ich sehr dankbar dafür, dass Sie mindestens das OSZE-Präsidium nicht angeprangert haben. Herr Schlürer, lassen Sie den Bundesrat seine Arbeit machen. Sie müssen ja auch Ihre Arbeit machen; ohne eine gewisse Volksverunsicherung wäre der Grundbestand Ihrer Tätigkeit in Frage gestellt.

Die bilateralen Verhandlungen sind ausserordentlich schwierig, das bestätige ich Ihnen. Sie waren noch nicht in diesem Saal, Herr Schlürer, als zu Beginn der bilateralen Verhandlungen Herr Delamuraz und ich selber auf die grossen Schwierigkeiten derselben hinwiesen. Eines kann ich Ihnen aber sagen: Diese Schwierigkeiten entstehen nicht etwa aus dem strategischen Ziel. Ich kann Ihnen Dutzende von europäischen Politikern mit Namen und Vornamen nennen, welche dieses Ziel sehr schätzen. Diese Schwierigkeiten stammen eher – das muss ich in diesem Saal sehr laut sagen – aus der systematischen Verunglimpfung, die von gewissen Kreisen in diesem Lande gegen die EU getrieben wird: gegen die EU, von der man in den bilateralen Verhandlungen dann Konzessionen erwartet.

Die Diskussion über die Europapolitik wird weitergehen. Heute musste ich jedoch mindestens Klarheit über einige elementare Dinge schaffen. Den Rest werden wir in diesem Saal später diskutieren – ich hoffe wirklich im Sinne dessen, was die Herren Maspoli, Epiney, Carobbio und Scherrer Werner erwähnt haben: im Sinne eines gegenseitigen Respektes, im Sinne eines Versuches, einander entgegenzukommen, bei aller Legitimität der verschiedenen Meinungen.

Ich höre jetzt auf und gebe Ihnen Rendezvous zu dieser substantiellen Diskussion.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Ruf
Dagegen

8 Stimmen
152 Stimmen

Bundesbeschluss betreffend die Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!»

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Keller

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, aber die Abkürzung «EG» überall durch die neue Abkürzung «EU» ersetzt.

Schriftliche Begründung

Es ist – wie dies bei der Asyldebatte letzte Woche wieder bestätigt wurde – Usanz, Titel und inhaltliche Formulierungen von Volksinitiativen so zu übernehmen, wie es die Initianten vorsehen. Als Schweizer Demokraten und Lega dei Ticinesi diese Volksinitiative mit dem Titel «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! – Für eine freie Schweiz» lancierten, nannte sich die heutige «EU» noch «EG» (Europäische Gemeinschaft). Die Initianten konnten bei der Lancierung der Volksinitiative nicht wissen, dass sich die «EG» in «EU» umbenennen wird. Deshalb beantrage ich, das Wort «EG» in «EU» zu ändern. Dies ändert weder am Sinngehalt des Titels noch am eigentlichen Inhalt der Volksinitiative etwas.

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Keller

Adhérer au projet du Conseil fédéral, mais remplacer partout «CE» par la nouvelle abréviation «UE».

Le président: M. Keller propose de remplacer les termes CE par UE. Il s'agit d'une simple modification formelle. Selon l'avis de la Chancellerie fédérale il y a déjà deux cas dans l'histoire où l'on a accepté une modification formelle de ce genre. Les rapporteurs acceptent la proposition Keller.

Angenommen gemäss Antrag Keller

Adopté selon la proposition Keller

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Ruf

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Ruf

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative populaire.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
Für den Antrag Ruf

159 Stimmen
7 Stimmen

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0323)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, von Allmen, Aregger, Banga, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borel,

Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Föhn, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hasler, Herczog, Hess Otto, Hilber, Hochreutener, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrl, Ostermann, Pelli, Philipona, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwygart (156)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Gusset, Keller, Maspoli, Ruf, Scherrer Werner, Steffen, Steinemann (7)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Schmied Walter (1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Bangerter, Baumberger, Bezzola, Blocher, Bodenmann, Bühler, Cavalli, Chiffelle, Columberg, Diener, Dreher, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Freund, Gross Andreas, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Peter, Hollenstein, Ledergerber, Leemann, Meyer Theo, Pidoux, Rechsteiner Rudolf, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Speck, Steinegger, Teuscher, Theiler, Ziegler, Zisyadis (35)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

94.3088

**Motion Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei
Korrektur
der aussenpolitischen Ausrichtung
Motion groupe
de l'Union démocratique du centre
Politique extérieure.
Nouvelle orientation**

Wortlaut der Motion vom 9. März 1994

Der Bundesrat wird beauftragt, seine aussenpolitische Strategie im Interesse unseres Landes vermehrt auf die weltweite Zusammenarbeit auszurichten und diese innenpolitisch abzustimmen.

In den Beziehungen mit der EU und den europäischen Staaten ist eine umfassende Kooperation auf der Basis von Soli-

darität und Gegenseitigkeit anzustreben. Dies bedeutet insbesondere:

- die Fortsetzung der Zusammenarbeit mit der EU ohne das strategische Ziel eines Beitritts;
- die Intensivierung der bilateralen Verhandlungen;
- die Offenhaltung des aussenpolitischen Handlungsspielraumes für die Zukunft, insbesondere auch gegenüber der EU;
- das Festhalten an der dauernden, bewaffneten Neutralität als aussenpolitischem Mittel zur Wahrung der Unabhängigkeit und Sicherheit unseres Landes.

Texte de la motion du 9 mars 1994

Le Conseil fédéral est chargé, dans l'intérêt de notre pays, d'axer davantage la stratégie de sa politique extérieure sur la coopération mondiale et de l'harmoniser avec sa politique intérieure.

Dans les rapports avec l'UE et les autres Etats européens, il oeuvrera en faveur d'une coopération globale, fondée sur la solidarité et la réciprocité. Pour y parvenir, il lui faudra notamment:

- poursuivre la coopération avec l'UE sans viser d'y adhérer;
- intensifier les négociations bilatérales;
- conserver sa marge de manoeuvre actuelle en matière de politique extérieure, en particulier à l'égard de l'UE;
- maintenir la neutralité permanente et armée comme instrument de politique extérieure permettant d'assurer l'indépendance et la sécurité de notre pays.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Januar 1995

In seinem Bericht vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren teilt der Bundesrat die Ansichten der Urheber der Motion hinsichtlich der Zielsetzung einer weltweiten, auf Solidarität und Gegenseitigkeit basierenden Zusammenarbeit.

Was die weltweite Zusammenarbeit angeht, so misst der Bundesrat dieser wie die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei grosses Gewicht bei. Er unterscheidet indes zwischen dem europäischen und dem globalen Umfeld und verweist darauf, dass die geographische Lage eines jeden Landes bei der Verwirklichung von dessen aussenpolitischen Zielen einen bedeutenden Faktor darstellt.

Der Bundesrat ist ebenfalls der Ansicht, es bedürfe einer Harmonie zwischen Aussen- und Innenpolitik. In seinem Bericht widmet er diesem Aspekt ein Kapitel und unterstreicht dabei die Wichtigkeit, die er der besseren Information der Bevölkerung und der Verstärkung des Dialoges mit dem Parlament und den Kantonen beimisst.

Was die Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union angeht, so ist der Bundesrat um ein auf Solidarität und Gegenseitigkeit gestütztes Vorgehen bemüht. Er geht, wie die Motionäre, von der Notwendigkeit aus, einerseits die Zusammenarbeit mit der EU fortzusetzen und die bilateralen Verhandlungen zu intensivieren, andererseits aber den aussenpolitischen Handlungsspielraum zu bewahren sowie die dauernde und bewaffnete Neutralität beizubehalten.

Die Motionäre werden festgestellt haben, dass der Bundesrat seit Januar 1993 alles unternommen hat, um den bilateralen sektoriellen Verhandlungsprozess in Gang zu bringen. Dem Erfolg dieser Verhandlungen gilt sein ganzer Einsatz.

Der Bundesrat hält am EU-Beitritt als dem strategischen Ziel der Integrationspolitik fest. Die Gründe für diese Zielsetzung sind im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren enthalten, der im Parlament ausführlich diskutiert wurde.

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 18 janvier 1995*

Dans son rapport du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante, le Conseil fédéral partage les vues du groupe auteur de la motion, en ce qui concerne l'objectif de coopération globale, de solidarité et de réciprocité.

S'agissant de la coopération mondiale, le Conseil fédéral y attache un grand prix comme le groupe de l'Union démocratique du centre. Il distingue cependant le contexte mondial du cadre européen, faisant observer que la situation géographique de tout pays joue un rôle significatif dans la mise en oeuvre des objectifs de sa politique extérieure.

Le Conseil fédéral est également convaincu que la politique extérieure doit être en harmonie avec la politique intérieure. Il consacre à la question un chapitre de son rapport, soulignant l'importance de mieux informer la population, ainsi que de renforcer le dialogue avec le Parlement et les cantons.

S'agissant des rapports entre la Suisse d'une part, l'Union européenne d'autre part, le Conseil fédéral entend agir en se fondant sur la solidarité et la réciprocité. Il considère, comme les auteurs de la motion, qu'il est nécessaire de poursuivre la coopération avec l'UE, d'intensifier les négociations bilatérales, de conserver une marge de manoeuvre en matière de politique extérieure et de maintenir la neutralité permanente et armée.

Les motionnaires constateront que le Conseil fédéral a, depuis 1993, tout entrepris pour mettre en train les négociations bilatérales sectorielles. Le succès de ces négociations requiert tout son engagement.

Le Conseil fédéral s'en tient à l'adhésion à l'UE comme objectif stratégique de la politique d'intégration. Les motifs justifiant cet objectif sont donnés dans le rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante qui a été discuté en détail par le Parlement.

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.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL): Die SVP-Fraktion hat vor genau zwei Jahren eine Motion zur Aussenpolitik eingereicht. Der Bundesrat ist bereit, diese Motion als Postulat entgegenzunehmen. Bevor ich mich mit dieser Umwandlung einverstanden erkläre, möchte ich dem Bundesrat noch einige Fragen stellen und ihn bitten, seine Stellungnahme entsprechend zu ergänzen.

Die Motion, die wir vor zwei Jahren eingereicht haben, ist interessanterweise immer noch aktuell; sie will die aussenpolitische Strategie der Schweiz auf eine weltweite Zusammenarbeit ausgerichtet haben. Diese aussenpolitische Zusammenarbeit muss aber innenpolitisch gut abgestützt sein; das kam auch in der jetzigen Diskussion immer wieder zum Ausdruck. Aussenpolitik ist nun einmal in der Schweiz auch Innenpolitik.

Die Zusammenarbeit mit der EU – auch das ist ganz selbstverständlich – ist unabdingbar; die EU-Mitgliedländer sind unsere Nachbarn und unsere wichtigsten Handelspartner. Aber auch diese Zusammenarbeit soll nach unserer Meinung auf den Grundsätzen der Solidarität und der Gegenseitigkeit basieren, wobei wir unsere Handlungsfähigkeit, unsere Handlungsstrategien immer offenhalten sollten. In diesem Sinne unterstützen wir die bilateralen Verhandlungen, die im jetzigen Zeitpunkt die grösste Bedeutung haben. Die Zwischenresultate zeigen, dass die bilateralen Verhandlungen schwierig sind, aber sie zeigen auch, wie wichtig die innenpolitische Abstützung ist, denn ohne die Zustimmung und einen weitgehenden Konsens der Bürgerinnen und Bürger sind auch bilaterale Verhandlungen gefährdet.

Ich möchte erreichen, dass die innenpolitische Abstützung mit den Erklärungen, die ich vom Bundesrat zusätzlich er-

warte, besser gewährleistet ist. Das gilt auch für die künftigen Resultate der bilateralen Verhandlungen.

In seiner Stellungnahme zu unserer Motion vor zwei Jahren ist der Bundesrat zum Teil widersprüchlich. Er ist mit dem grössten Teil des Inhaltes unserer Motion einverstanden, aber er weicht in zwei Punkten davon ab: Er will erstens nach wie vor am strategischen Ziel eines EU-Beitritts festhalten, und – damit verbunden – er nimmt es zweitens in Kauf, dass damit unsere Neutralität, die dauernde und bewaffnete Neutralität, als aussenpolitisches Mittel zur Wahrung unserer Unabhängigkeit relativiert wird.

Das strategische Ziel eines EU-Beitritts, das seinerzeit im Zusammenhang mit dem Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren eingehend diskutiert worden ist – ich möchte da nicht wieder zurückblenden –, entsprach der Meinung des Bundesrates. Es zeigt sich aber immer mehr, dass genau diese Formulierung unsere Position in der Aussenpolitik schwächt und – was noch viel schwieriger ist – auch unsere innenpolitische Handlungsfähigkeit beeinträchtigt.

Aussenpolitisch sind wir mit dieser Zielsetzung gegenüber der EU, gerade bei den schwierigen bilateralen Verhandlungen, in einem Nachteil. Herr Frey Walter hat es schon gesagt: Wenn man gleichzeitig an der Zielsetzung einer Fusion, eines vollständigen Beitritts, festhält, kann man kaum ernsthaft und hart über bilaterale Vereinbarungen diskutieren. Dann sind die bilateralen Verhandlungen bestenfalls Übergangslösungen.

Diese Position ist aber auch gegenüber Drittstaaten zwiespältig, denn Drittstaaten behandeln dann die Schweiz wie ein künftiges EU-Mitglied, nicht als politisch und wirtschaftlich eigenständiges Land, denn sie wissen ja: Das Ziel dieses Landes ist der Beitritt zur Europäischen Union. Und was hat es für einen Sinn, sich für ein Land wie die Schweiz zu engagieren, das ohnehin Mitglied der Europäischen Union werden wird? Das sind Probleme, die mit der Stellungnahme des Bundesrates nicht geklärt sind.

Aber auch innenpolitisch ist das Beitrittsziel gefährlich und immer wieder erschwerend. Jeder Entscheid, den wir innenpolitisch fällen und der in irgendeiner Form mit der Europäischen Union zu tun hat, wird durch diese Zielsetzung belastet. Alle, die nicht in die Europäische Union wollen, müssen von vornherein nein sagen, weil das alles Schritte in Richtung auf das Ziel, den Beitritt zur Europäischen Union, sind. Das ist eine ungeschickte innenpolitische Voraussetzung, die man nicht verstehen kann.

Und auch die bilateralen Verhandlungen werden diskreditiert. Wenn die bilateralen Verhandlungen einfach als Schritt im Hinblick auf einen vollen Beitritt angesehen werden, dann muss der EU-Gegner auch zu bilateralen Verhandlungen nein sagen. Das sind unnötige Erschwernisse, die sich der Bundesrat selbst eingebrockt hat.

Nun, diese strategischen Ziele stehen nun einmal in diesem aussenpolitischen Bericht, es steht noch viel geschrieben, aber klärende Worte des Bundesrates, was diese strategischen Ziele heute bedeuten, das wäre notwendig. Es wäre wichtig zu sagen, das strategische Ziel sei eine Angelegenheit der Beurteilung, es stehe jetzt aber nicht im Vordergrund, sondern sei bestenfalls eine Option, die wir offenhalten.

Auch die SVP ist nicht so stur: Wir sind mit der Formulierung «Wir müssen alle Möglichkeiten offenhalten» durchaus einverstanden. Es gibt in der Politik nie ein «Nie», es gibt immer wieder neue Beurteilungsstrategien. Aber in einer Situation, in der alles mit der EU-Frage politisch belastet wird, wirkt das strategische Ziel so, wie es heute geschrieben steht, erschwerend, und es bringt interessanterweise auch für die EU-Befürworter nichts. (*Glocke des Präsidenten*) Sie haben ja auch zwei Jahre gewartet, bis Sie diese Motion bringen, ich werde wohl jetzt auch zehn Minuten Redezeit haben!

Aber – ich möchte das noch einmal deutlich sagen – es geht der SVP jetzt nicht um Prinzipienreiterei. Deshalb sind wir zur Umwandlung des Vorstosses in ein Postulat bereit. Aber wir möchten nun vom Bundesrat ganz klar wissen, dass dieses strategische Ziel eines Beitrittes nicht im Vordergrund steht,

dass es nicht ein Ziel allen politischen Handels ist. Sonst muss ich an der Motionsform festhalten, und dann wollen wir sehen, wer hier im Rate mit dieser Zielsetzung des Bundesrates einverstanden ist und wer nicht.

Wir meinen, dass die Strategie zusammen mit der Europäischen Union nicht «Integration» heissen muss. Integration heisst Unterordnung, Einordnung. Die Strategie muss Kooperation, Zusammenarbeit von gleichwertigen Partnern heissen.

Mühlemann Ernst (R, TG): Im Namen der freisinnig-demokratischen Fraktion möchte ich in aller Kürze feststellen: Wir unterstützen den Antrag des Bundesrates, die Motion der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei in ein Postulat umzuwandeln.

Vollmer Peter (S, BE): Wer den Text des Vorstosses liest, müsste eigentlich vehement dagegen opponieren. Der Vorstoss wurde vor über zwei Jahren eingereicht, er müsste eigentlich nicht mehr behandelt werden, da er nach unserem Reglement am 9. März 1995 hätte abgeschrieben werden müssen; aber lassen wir die formale Seite beiseite.

Wir sind mit dem Antrag des Bundesrates, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, einverstanden, aber ausdrücklich in dem Sinn, wie der Bundesrat zu diesem Vorstoss Stellung bezieht.

Herr Nebiker hat es heute sehr offen dargelegt: Dieser Vorstoss wurde vor über zwei Jahren eingereicht. Im Hinblick auf den Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren haben wir die Debatte über diese Fragen, die die Motion aufgreift, geführt. Es gab eine Minderheit, die den Bericht deswegen nicht zur Kenntnis nehmen wollte. Diese Minderheit ist bei der Abstimmung im Rat Minderheit geblieben, und wir haben vom Bericht, wie der Bundesrat ihn uns dargelegt hat, Kenntnis genommen. Ich meine, wir hätten jetzt daran nichts mehr zu ändern; der Bundesrat hat klugerweise mit viel «souplesse» gesagt, er sei zur Entgegennahme des Vorstosses als Postulat bereit. Er hätte nämlich auch beantragen können, das Postulat sei abzuschreiben; denn wir haben diese Debatte geführt, wir haben darüber abgestimmt.

Der Vorstoss ist tatsächlich nicht nur formal verjährt, er ist auch inhaltlich verjährt. Wir möchten nicht gegen ein Phantom ankämpfen, und deshalb stimmen wir der Überweisung als Postulat im Sinne des Bundesrates zu, dann ist die Sache erledigt, und ich kann mir nicht vorstellen, dass Herr Nebiker, nachdem er heute sehr korrekte Ausführungen über den Hintergrund dieses Vorstosses gemacht hat, an der Motion festhalten möchte. Er würde nämlich seine eigene Begründung damit wieder in Frage stellen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: En effet, entre le 9 mars 1994, date de présentation du postulat, et aujourd'hui, le débat a déjà eu lieu dans cette salle autour du but stratégique visé, auquel le Conseil fédéral n'a nullement l'intention de renoncer.

Comme je l'ai dit à M. Schlüer, je dis aussi à M. Nebiker: le Conseil fédéral signale dans son rapport de politique étrangère qu'il faudra toujours profiler la politique européenne du Conseil fédéral, y compris le but stratégique, dans une vision qui tienne compte des conditions de politique intérieure de ce pays. C'est la raison pour laquelle les prochains débats sur ces problèmes, y compris les aspects que vous évoquez aujourd'hui, devront avoir lieu compte tenu de toutes les conditions intérieures au pays.

Vous avez évoqué le problème de la neutralité, Monsieur Nebiker. Je dois signaler encore une fois que le rapport de politique étrangère ne touche pas à la politique de neutralité de notre pays, bien qu'elle ait évolué. Par exemple, nous avons autorisé les transports de l'OTAN à travers le pays, il y a quelques mois. Nous ne l'aurions pas fait il y a quelques années. La politique de neutralité est donc confirmée, mais elle s'adapte naturellement à l'évolution des temps et de l'histoire.

Le président: M. Nebiker est d'accord avec la transmission sous forme de postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3093

Motion Keller

**Neutralitätspolitik
ohne EU-Beitritt**

**Pour une politique de neutralité
sans adhésion à l'UE**

Wortlaut der Motion vom 9. März 1994

Der Bundesrat wird beauftragt, seine Aussenpolitik wie folgt festzulegen:

- In Respektierung des Volkswillens vom 6. Dezember 1992 ist die Aussenpolitik in den neunziger Jahren auf die Bewahrung der bewaffneten Unabhängigkeit der Schweiz auszurichten.
- Angesichts der klaren Mehrheit im Volk, das keinen EU-Beitritt wünscht, ist auf die Zielsetzung EU-Beitritt zu verzichten.
- Die schweizerische Neutralitätspolitik ist so zu gestalten, dass sie nicht nur formell auf dem Papier steht, sondern auch tatsächlich gelebt und entsprechend im Ausland ernst genommen wird.
- Die humanitäre und bei Konflikten vermittelnde Haltung unseres neutralen Landes ist zu verstärken. Die Schweiz bietet sich vermehrt als Vermittler zwischen kriegführenden Staaten und Regionen an.
- Die Wirtschaftspolitik ist nicht nur auf die EU, sondern vermehrt auch auf die aussereuropäischen Märkte auszurichten.

Texte de la motion du 9 mars 1994

Le Conseil fédéral est chargé d'orienter sa politique étrangère en fonction des principes suivants:

- Dans le respect de la volonté exprimée par le peuple le 6 décembre 1992, il axera sa politique étrangère des années nonante sur le maintien de l'indépendance armée de la Suisse.
- Vu que le peuple ne souhaite pas dans sa grande majorité que nous adhérons à l'UE, il renoncera à cet objectif.
- Il mènera la politique de neutralité de manière qu'elle n'existe pas uniquement sur le papier, mais qu'elle soit réellement vécue et prise au sérieux à l'étranger.
- Il développera la tradition humanitaire de notre pays et son rôle de médiateur dans les conflits. La Suisse proposera davantage ses services de médiation aux Etats ou régions en guerre.
- Il n'axera pas la politique économique exclusivement sur l'UE, mais il l'orientera davantage vers des marchés extra-européens.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bischof, Borradori, Maspoli, Ruf, Stalder, Steffen (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 18. Januar 1995

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 18 janvier 1995*

In seinem Bericht vom 29. November 1993 über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren, den das Par-

lament in der Frühjahrsession zur Kenntnis genommen hat, legt der Bundesrat die grossen Linien der Aussenpolitik für das laufende Jahrzehnt fest. Er umschreibt dabei das Ziel der Aussenpolitik als Sicherung und Stärkung der wirtschaftlichen und politischen Stellung unseres Landes nach aussen.

a. Für den Bundesrat bleibt die Wahrung der Unabhängigkeit nach wie vor die gültige Verfassungsgrundlage der Aussenpolitik. Der Bundesrat respektiert den Volkswillen vom 6. Dezember 1992 dadurch, dass er sich in der Integrationspolitik an der pragmatischen Zielsetzung bilateraler sektorieller Verhandlungen orientiert.

b. Angesichts des Umstandes, dass sich das Volk noch gar nicht über einen EU-Beitritt ausgesprochen hat, können Angaben über klare Mehrheitsverhältnisse im einen oder anderen Sinn wohl kaum als unumstössliche Gewissheiten betrachtet werden. Aufgabe des Bundesrates ist es, die Interessen des Landes langfristig zu sichern. Der Bundesrat hält am EU-Beitritt als dem strategischen Ziel der Integrationspolitik fest. Die Gründe für diese Zielsetzung sind im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren enthalten, der im Parlament ausführlich diskutiert wurde.

c. Wie jede Politik muss auch die Neutralitätspolitik dem jeweiligen Umfeld Rechnung tragen, wenn die Neutralität als Instrument der Aussenpolitik zeitgemäss, nützlich und glaubwürdig bleiben soll. Die schweizerische Neutralitätspolitik hat sich von jeher an diese Grundregel gehalten und sich deshalb im Verlaufe der Zeit mit ihrem Umfeld gewandelt. Sie war und bleibt berechenbar und respektiert die völkerrechtlichen Regeln über die Neutralität. Diesen Charakteristiken verdankt unsere Neutralitätspolitik den Respekt, den sie nach wie vor im Ausland genießt.

d. Der humanitäre Einsatz der Schweiz und ihre stete Bereitschaft zu Guten Diensten sind allgemein bekannt. Die Schweiz nimmt denn auch im Rahmen von Uno- und KSZE-Missionen immer wieder gewichtige Vermittlungs- und Friedensmandate wahr, so z. B. als Gastgeber der Jugoslawienkonferenz oder in Form der Mission von Botschafter Brunner in Abchasien.

e. Wie der Bundesrat im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren darlegt, misst er einem weiteren Ausbau der Beziehungen zu den führenden aussereuropäischen Industrie- und Schwellenländern sowie den Zusammenarbeits- und Unterstützungsaufgaben sowohl im Nord-Süd- wie auch im West-Ost-Verhältnis grosse Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang hat die Beteiligung der Schweiz am erneuerten und gestärkten Gatt-Regelwerk einen erstrangigen Stellenwert. In bilateraler Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass unser vergleichsweise dichtes Netz von Doppelbesteuerungs- und Investitionsschutzabkommen in den letzten Jahren namentlich im Verhältnis zu aussereuropäischen Ländern erheblich erweitert worden ist und weiter ausgebaut werden soll. Vom Gewicht, das der Bundesrat den politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zu den aussereuropäischen Ländern beimisst, zeugen ferner die regelmässigen und mit steigender Intensität gepflegten Kontakte auf Regierungs- und Beamtenebene.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Keller Rudolf (–, BL): Die Motive der Mehrheit unseres Volkes und der Mehrheit der Stände waren am 6. Dezember 1992 klar. Man wollte eine grösstmögliche Unabhängigkeit bewahren. Die Neutralität sollte erhalten bleiben, und es herrschte eine berechtigte Angst vor einer weiteren Zunahme der Überfremdung. So haben denn übrigens auch viele junge Menschen am 6. Dezember 1992 mit Nein gestimmt.

Wenn wir nun sehen, wie frustriert und «bschissen» sich sehr viele Leute in Schweden und Österreich vorkommen – in Österreich, wo jetzt neuerdings gar ein Volksbegehren für die Erhaltung der Neutralität in die Unterschriftensammlung geht –, dann müssen wir sagen, dass unser Volk damals weise entschieden hat. Es hat sich von den Versprechungen

nicht ködern lassen. In Würdigung der politischen Situation und aufgrund der Feststellung, dass unser Volk wegen des EWR-Neins überhaupt keine Nachteile zu gewärtigen hat, ist deshalb auf die Zielsetzung EU-Beitritt gänzlich zu verzichten.

Ich bitte den Bundesrat und fordere ihn auf, das Beitrittsgesuch zurückzuziehen. Es lässt sich mit der EU nicht glaubwürdig und überzeugend bilateral verhandeln, wenn man im Hintergrund immer noch das Gesuch hat, das der EU signalisiert: Eigentlich wollen wir gar nicht bilateral mit euch reden. Unser Land, unsere Schweizerische Eidgenossenschaft, will den Beitritt zur Gesamtorganisation.

Der Bundesrat will diesen Beitritt, ohne das Volk vorher zu befragen, ob es überhaupt so etwas will. Aber ich meine: Das Volk hat bereits gesprochen. Wenn es den EWR nicht wollte, wie will es dann heute gar den vollen Beitritt? Das ist doch kein realistisches Ziel.

Als Alternative zur zentralistischen, von den Deutschen und Franzosen dominierten EU ist deshalb eine aktive schweizerische Neutralitätspolitik so zu formulieren, dass sie nicht nur als inhaltsleere Formel auf dem Papier steht, sondern dass sie auch wirklich gelebt wird. Wenn sie aktiv gelebt wird, dann wird sie auch im Ausland ernst genommen. Das ist heute leider weniger denn je der Fall, weil der Bundesrat unsere Neutralität weitgehend über Bord werfen will. Unser Land wird deshalb politisch auch immer weniger ernst genommen.

Die OSZE ist die löbliche Ausnahme. Sie bestätigt diese Grundwahrheit, die ich Ihnen erläutert habe.

Eine wichtige Komponente einer solchen Neutralitätspolitik ist die humanitäre Aufgabe bei Konflikten und die vermittelnde Haltung zwischen Kriegspartnern bei internationalen Krisen. Besser wäre noch, wenn wir dann, wenn wir sehen, dass sich irgendwo ein Krieg anbahnen könnte, vorbeugen und dort vermitteln und mithelfen, Schlimmes zu verhindern. Ich bin keineswegs für einen Rückzug ins Schneckenhaus. Unser Land soll aktiv sein wie jetzt beispielsweise in der OSZE. Wenn wir aktiv sind, werden wir als unabhängiges Land auch respektiert. Es versteht sich von selbst, dass flankierend eine entsprechende Wirtschaftspolitik zu machen ist. Der Handel mit der Europäischen Union floriert nach wie vor, trotz des EWR-Neins. Die vor dem 6. Dezember 1992 gemachten negativen Schreckensszenarien haben sich nicht bewahrheitet.

Aber wir dürfen nicht das eine tun und das andere lassen. Die aussereuropäischen Märkte sind für unser Land geradeso wichtig wie diejenigen in den EU-Ländern. Wir müssen auf verschiedenen Standbeinen stehen, um wirtschaftlich erfolgreich zu bleiben, um uns an der wirtschaftlichen Weltspitze halten zu können.

Dieses in sich geschlossene Konzept zwischen dem, was die Politik tut, und dem, was die Wirtschaft tut, fehlt heute in unserem Land oder ist höchstens in Ansätzen überhaupt erkennbar. Deshalb habe ich meine Motion eingereicht. Sie soll den Weg zu einer aktiven, weltoffenen und glaubwürdigen Aussen- und Wirtschaftspolitik öffnen.

Stimmen Sie deshalb dieser Motion zu!

Cotti Flavio, conseiller fédéral: J'ai pratiquement déjà répondu dans la discussion d'aujourd'hui.

Je ne veux pas reprendre ce que j'ai déjà dit. Je voudrais simplement répéter à M. Keller que la politique de neutralité de la Suisse n'est pas en cause, même si des adaptations sont constamment requises. Elles sont d'ailleurs signalées de manière systématique. Elles font simplement partie de l'adaptation aux nouvelles situations stratégiques.

Le Conseil fédéral propose donc le rejet de la motion.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

22 Stimmen

Dagegen

68 Stimmen

94.3219

Postulat Keller

Aussenpolitischer Bericht

Politique étrangère. Rapport

Wortlaut des Postulates vom 13. Juni 1994

Nachdem verschiedene Abstimmungen (Uno-Beitritt, EWR-Beitritt, Alpen-Initiative, Uno-Blauhelme) von Volk und Ständen nicht im Sinne des Bundesrates entschieden worden sind, wird der Bundesrat gebeten, seine strategischen Ziele am innenpolitischen Zustand zu messen, den aussenpolitischen Bericht zu überarbeiten und die Mehrheitsmeinung unseres Volkes zu berücksichtigen.

Texte du postulat du 13 juin 1994

Après avoir été désavoué par le peuple et les cantons à plusieurs reprises (adhésion à l'ONU, accord sur l'EEE, initiative des Alpes, casques bleus), le Conseil fédéral est prié de réexaminer ses objectifs stratégiques à la lumière de la situation politique du pays, de revoir son rapport de politique étrangère et de tenir compte de l'opinion de la majorité de nos concitoyens.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bischof, Borradori, Ma-spoli, Ruf, Stalder, Steffen (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. August 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 août 1994

Der Bundesrat hat sich zu der vom Postulanten aufgeworfenen Fragen im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren bereits klar geäußert: Er hat insbesondere dargelegt, dass die Meinungen der Bürgerinnen und Bürger zu wichtigen Fragen, auch in der Aussenpolitik, oft verschiedenartig ausfallen können und daher der frühzeitige Einbezug interessierter Kreise in die Meinungsbildung von grosser Bedeutung ist. Im weiteren könne der Umstand, dass in der direkten Demokratie Volksentscheiden eine grundlegende Bedeutung für die Legitimation der Regierungspolitik zukommt, den Bundesrat der Pflicht nicht entheben, «vom Volk verworfene oder im Volk stark umstrittene Lösungen erneut zur Diskussion zu stellen, wenn die Interessen des Landes es erfordern»; hochaktuelle Themen verlangen immer, ausführlich diskutiert zu werden.

Schliesslich hat der Bundesrat auch darauf hingewiesen, dass in der schweizerischen Verfassungsordnung Bundesrat, Parlament und Volk aufeinander bezogen sind und folglich ihre Kompetenzen und Rechte im engen Dialog untereinander wahrnehmen. Die jüngsten Volksabstimmungen weisen keine Besonderheiten auf, welche diese Prinzipien in Frage stellen könnten. Der Bundesrat hält sich strikte an Volksentscheide, was sich etwa in der Konzentration auf die bilateralen Verhandlungen mit der EU zeigt. Dies soll und kann ihn aber nicht daran hindern, eine langfristige Strategie zu diskutieren und zu pflegen.

Diese Fragen sind regelmässig Gegenstand von grundsätzlichen aussenpolitischen Standortbestimmungen, welche in den Aussenpolitischen Kommissionen und anlässlich der parlamentarischen Beratungen über den Geschäftsbericht des Bundesrates stattfinden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Keller Rudolf (–, BL): Eine Regierung kann auf die Dauer nicht gegen das eigene Volk regieren. In der Aussenpolitik tut der Bundesrat dies aber weitestgehend. Nach dem Nein zum Uno-Beitritt, das jetzt zehn Jahre zurückliegt, der Ablehnung des EWR-Beitrittes, der Verwerfung der Blauhelmvorlage und der Annahme der Alpen-Initiative meine ich, dass eine Vielzahl von wichtigen aussenpolitischen Abstimmungen Resultate zeitigten, welche nicht auf der Linie des Bundesrates lagen. Dabei handelte es sich in jedem Fall um wichtige, zentrale Fragen der internationalen Zusammenarbeit. Es wäre deshalb weitsichtig, politisch klug und logisch, wenn der Bundesrat seine strategischen Ziele am innenpolitischen Zustand messen und den aussenpolitischen Bericht entsprechend überarbeiten würde.

Auf die Dauer kann man doch die Mehrheitsmeinung seines eigenen Volkes nicht negieren! Es bringt nichts, wenn der Bundesrat einen aussenpolitischen Bericht und damit einen aussenpolitischen Kurs hat, der vom Volk nicht getragen wird. Ein aussenpolitischer Bericht, der notabene von der eingereichten Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» – die vorher lanciert und eingereicht wurde – kaum Kenntnis nimmt. Diese Initiative existiert praktisch nicht, wie das auch in der heutigen Debatte der Fall gewesen ist. Wir werden dann aber, wenn das Volk seine Meinung dazu sagen darf, sehen, ob diese Sache wirklich so eindeutig ist.

Sie kommen nicht darum herum. Deshalb ist es nicht sehr staatsmännisch, sich über all diese innenpolitischen Widerstände hinwegzusetzen, Herr Bundesrat. Ich meine, es wäre staatsmännisch, wenn Sie diese Widerstände mehr respektieren würden.

Ich staune immer wieder, wie die Mehrheit hier solche Volksabstimmungen, wie sie in den letzten Jahren ergangen sind, einfach nicht zur Kenntnis nehmen will – oder, schlicht gesagt, wie in diesem Rat doch sehr oft das Volk ganz einfach desavouiert wird. Sicher, eine Regierung muss führen, Wege aufzeigen und vorgeben, aber wenn die Regierung bei fast jeder aussenpolitischen Abstimmung in eine Sackgasse fährt, sollte sie sich doch fragen, ob sie wirklich auf dem richtigen Wege ist.

Ändern Sie bitte diesen Weg, denn tun Sie dies nicht, nimmt halt das Volk anlässlich einer Volksabstimmung abermals diese Korrektur vor. Eine nächste solche Korrektur könnte dann das Referendum der Schweizer Demokraten zum freien Personenverkehr sein, wenn sich zeigen sollte, dass sich dank dieses freien Personenverkehrs eine Mehreinwanderung in unser Land ergeben würde.

All diese Dinge gehören in einem aussenpolitischen Bericht mitberücksichtigt, sind es aber nicht. Ich bitte Sie deshalb, das Postulat zu unterstützen. Es sollte in unserem Lande realistisch und mit den demokratischen Mehrheiten politisiert werden – nicht in den Wolken, denn das bringt langfristig nichts, höchstens eine etwas vernebelte Optik.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Pour ce qui a trait à la libre circulation des personnes, je dois dire à M. Keller que la question est actuellement l'objet de négociations très dures avec l'Union européenne. Le résultat final se verra.

Pour le reste, même si je comprends que ce serait «staatsmännisch» pour le Conseil fédéral d'accepter votre motion, il en propose tout de même le rejet.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

10 Stimmen
72 Stimmen

95.3056

Motion Comby

Integrationspolitik der Schweiz

Politique d'intégration européenne de la Suisse

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1582 – Voir année 1995, page 1582

Comby Bernard (R, VS): Au soir du 6 décembre 1992, la Suisse a pris conscience avec émotion et inquiétude qu'elle entrait dans une phase difficile et importante de son histoire politique, économique et culturelle. Trois ans et demi après cet échec, les négociations bilatérales avec l'Union européenne touchent péniblement à leur fin, mais la toile de fond a été modifiée fondamentalement par l'adhésion de trois pays de l'AELE, l'Autriche, la Finlande et la Suède, à l'Union européenne, et le refus de la Norvège d'y adhérer. Quant aux pays de l'Europe centrale et orientale, ils souhaitent ardemment pouvoir y entrer.

Aujourd'hui, on se trouve en quelque sorte en face de deux clubs, si vous me permettez d'utiliser cette expression sportive:

1. L'Espace économique européen, qui n'est pas très attractif parce que la plupart de ses membres sont membres de l'Union européenne;
2. L'Union européenne, qui exerce l'attractivité la plus forte parce que c'est là où se prennent les décisions pour l'avenir de l'Europe.

L'intégration de la Suisse dans l'Europe doit, à mon avis, demeurer au centre du débat politique, économique et culturel. Certes, nous souhaitons une Europe qui comble son déficit démocratique et soit plus respectueuse du génie propre des pays et des régions, en un mot, une Europe plus fédéraliste. La Conférence intergouvernementale sur l'avenir de l'Union européenne, qui commencera ses travaux à la fin de la semaine prochaine, devrait apporter des réponses à ces préoccupations.

Si nous voulons réellement contribuer à cette réorientation de l'architecture européenne de l'avenir, il vaut mieux être membre à part entière de l'Union européenne. C'est pourquoi nous pensons que l'adhésion de la Suisse à l'UE est la seule perspective réaliste et raisonnable à long terme pour notre pays.

L'avenir économique de la Suisse est compromis, comme vous le savez, par le risque de déplacement des centres de décision, ainsi que des centres de production des entreprises vers les pays de l'Union européenne. Les statistiques relatives à l'évolution négative des investissements étrangers en Suisse en relation avec les investissements suisses à l'étranger, ainsi que le rapport du Vorort sur les conséquences économiques du refus de l'EEE, sont, à ce titre, révélateurs des nouvelles difficultés auxquelles notre pays est confronté.

Dès lors, je souhaite que le Conseil fédéral réactive la demande d'adhésion à l'Union européenne après la clôture des négociations bilatérales et après une évaluation des résultats obtenus, tout en tenant compte des travaux de la Conférence intergouvernementale sur l'avenir de l'Union européenne.

En conclusion, si nous voulons réellement éviter que la Suisse s'enfoncé davantage encore dans une impasse, il faut d'ores et déjà préparer l'avenir. Et dans cet esprit, Monsieur le Conseiller fédéral, je serais prêt à accepter la proposition du Conseil fédéral de transformer ma motion en postulat, dans la mesure où l'engagement du Conseil fédéral demeure ferme pour aller dans la direction de ma proposition et pour maintenir l'objectif stratégique à long terme, à savoir l'adhésion de notre pays à l'Union européenne.

J'attends une réponse claire de votre part sur ce point.

Lachat François (C, JU): Je serai extrêmement bref. J'entends ici apporter mon soutien à la motion Comby, mais à une condition, car, dans son alinéa 2, il dit qu'il faut «réactiver la demande d'adhésion à l'Union européenne, immédiatement après la clôture des négociations bilatérales».

Voyez-vous, je crains le tohu-bohu, car il conduit inéluctablement à un affaiblissement de la Suisse, autant à l'intérieur qu'à l'extérieur. Je suis neuf, je suis un bleu dans votre Parlement, mais il m'arrive quand même de me demander si nous ne devrions pas nous mettre quelquefois en vacances ou en congé, du moins sur un certain nombre de dossiers. Oui, je crains le tohu-bohu, et nous avons plutôt à garder la tête froide et à faire preuve d'un peu de patience car, après les bilatérales, il nous faudra quand même encore attendre les résultats de la conférence intergouvernementale. En effet, à mes yeux il est totalement exclu de négocier quoi que ce soit sur quoi que ce soit, tant et aussi longtemps que nous ne saurons pas avec quel type d'Union européenne, avec quelle Union européenne nous allons négocier. Un peu de patience donc, et mettons ce temps à disposition de la réflexion, d'une réflexion fondamentale sur l'avenir de la Suisse.

En ce qui concerne les négociations bilatérales, j'ai envie de vous demander que tous ensemble nous suivions le conseil d'Albert Camus: «Il nous faut consoler Sisyphe.» Oui, il nous faut consoler le Conseil fédéral qui, peut-être, pourrait aussi s'appeler Hercule. Il faut le consoler, l'aider, l'appuyer pour que cela aille vite. Donc, foin de tohu-bohu, un peu de réflexion et un peu de patience.

Müller Erich (R, ZH): Wir müssen heute alles tun, um den Erfolg der bilateralen Verhandlungen zu erzielen. Die Motion Comby stärkt den Rücken des Bundesrates und die Verhandlungsposition der Delegationen in Brüssel. Sobald die Ergebnisse der bilateralen Verhandlungen vorliegen, werden wir so oder so eine Standortbestimmung bzw. Bestandsaufnahme vornehmen müssen. Darum sollten wir jetzt keine Verunsicherung ins Volk hineinbringen, indem wir diesen Vorstoss abweisen. Das wäre falsch.

Ich glaube, wir müssen jetzt alles daransetzen, dass wir das Gesetz des Handelns beim Bundesrat und bei den Verhandlungsdelegationen belassen. Darum empfiehlt Ihnen die freisinnig-demokratische Fraktion, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Frey Walter (V, ZH): Es geht hier um eine Motion von Herrn Comby, Herr Müller, und nicht um ein Postulat. Wenn Sie die bilateralen Verhandlungen jetzt verfolgt haben, Herr Müller, und dann den Punkt 2 dieser Motion anschauen, worin geschrieben steht, dass sofort nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen über den EU-Beitritt zu verhandeln sei, indem das EU-Beitritts-gesuch zu reaktivieren sei, weiss ich wirklich nicht mehr, wie man Politik machen soll.

Wenn Sie den bilateralen Verhandlungen eine Chance geben wollen, dann müssen Sie dem Bundesrat wirklich den Rücken stärken, aber nicht dadurch, dass Sie sagen: Wir werden, gleich wie die Verhandlungen ausgehen, sofort das Beitritts-gesuch reaktivieren. Haben Sie denn effektiv das Gefühl, die EU würde auch nur einen Schritt in Richtung auf die Schweiz hin tun, wenn sie weiss, dass nach Abschluss der bilateralen Verhandlungen die Verhandlungen um einen Beitritt reaktiviert würden? Ich kann eine solche Haltung nicht verstehen.

Ich glaube, ohne mich mit der SVP-Fraktion abgesprochen zu haben, aber mit grosser Zustimmung von ihr, sagen zu dürfen: Diese Motion ist sowohl in Motions- wie auch in Postulatsform abzulehnen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je ne veux pas prolonger la discussion. Je peux confirmer à M. Comby ce que je viens de dire plusieurs fois aujourd'hui: Le Conseil fédéral maintient son but stratégique selon les indications que j'ai données plusieurs fois précédemment. D'ailleurs, aujourd'hui, vous avez voté deux fois positivement sur ce sujet en refusant les motions Keller Rudolf.

Pour le reste, le Conseil fédéral vous propose la transformation en postulat.

Comby Bernard (R, VS): J'aimerais remercier les intervenants qui ont appuyé ma motion sous la forme d'un postulat, et remercier également M. Cotti, conseiller fédéral, de ses réponses dans le sens du postulat.

Je voudrais dire à M. Frey Walter qu'il n'est pas question pour moi de rendre plus difficile la tâche du Conseil fédéral, bien au contraire. Je pense qu'il faut maintenant aboutir avec ces négociations bilatérales et soutenir les efforts du Conseil fédéral et des négociateurs dans ce sens. Mais après les négociations bilatérales, en tenant compte de l'évaluation des résultats ainsi que des travaux de la Conférence intergouvernementale, il faudra bien passer à des choses plus sérieuses.

C'est la raison pour laquelle je suis d'accord avec la proposition du Conseil fédéral de transformer ma motion en postulat, ce que je vous invite à soutenir.

Le président: Le motionnaire est d'accord avec la transformation en postulat. Le postulat est combattu par M. Frey Walter qui reprend l'opposition de M. Reimann.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates	66 Stimmen
Dagegen	43 Stimmen

95.048

Agrarpaket 1995 Paquet agricole 1995

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 27. Juni 1995 (BBI IV 629)
Message, projets de loi et d'arrêté du 27 juin 1995 (FF IV 621)

Beschluss des Ständerates vom 14. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 14 décembre 1995

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Wyss William (V, BE), Berichterstatter: Am 14. Dezember 1995 hat der Ständerat als Erstrat dieses sechsteilige Paket beraten und verabschiedet. Die WAK-NR hat die hier vorliegenden Bundeserlasse am 26./27. Februar dieses Jahres behandelt. Bei allen Vorlagen wurde in der Kommission ohne Gegenantrag Eintreten beschlossen. Einzig beim Teil V, Kontrolle des Handels mit Wein: Ergänzung des Rebbaubeschlusses, lag ein Rückweisungsantrag vor, der mit 9 zu 5 Stimmen abgelehnt wurde.

Sie haben als Unterlage einerseits die Fahne zu den Teilen II, III und V erhalten. Bei den Teilen I, IV und VI sind gegenüber der bundesrätlichen Botschaft keine Änderungen vorgenommen worden. Sie müssen diese Bundesbeschlüsse in der Botschaft zum Agrarpaket 1995 vom 27. Juni 1995 nachlesen.

Wir werden die Eintretensdebatte zur gesamten Vorlage führen und dann die Detailberatung für jeden Entwurf einzeln vornehmen.

Nun mache ich einige Erläuterungen zum Eintreten: Mit dem 7. Landwirtschaftsbericht (1992) wurde eine Reform der Agrarpolitik eingeleitet, bei der man eine Trennung von Preis- und Einkommenspolitik postuliert hat. Eine erste Etappe wurde mit der Einführung der neuen, produkteunabhängigen Direktzahlungen nach Artikel 31a und 31b des Landwirt-

schaftsgesetzes bereits realisiert. Die Botschaft für die zweite Reformetappe, mit einer umfassenden Revision der gesamten agrarpolitischen gesetzlichen Bestimmungen, die sogenannte «Agrarpolitik 2002», soll im Sommer dieses Jahres vorgelegt werden. Für einzelne Bereiche sah sich der Bundesrat gezwungen, uns ein rascheres Vorgehen vorzuschlagen. Es handelt sich um Massnahmen, die bereits in der Vernehmlassung waren und deren Behandlung keinen weiteren Aufschub zulässt.

Die betroffenen sechs Teile im hier vorliegenden Agrarpaket 1995 möchte ich Ihnen kurz vorstellen:

Teil I befasst sich mit Produktionslenkungsmaßnahmen im Pflanzenbau. Zur Lenkung der Produktion von Brot- und Futtergetreide hat das Parlament in der Sommersession 1991 das Landwirtschafts- und das Getreidegesetz mit zwei bis Ende 1996 befristeten Bundesbeschlüssen geändert. Da die bevorstehende Agrarreform erst nach Ablauf der befristeten Beschlüsse in Kraft treten kann, wird vorgeschlagen, diese bis zum Inkrafttreten des neuen Landwirtschaftsgesetzes in ihrer gegenwärtigen Form zu verlängern. Beim Landwirtschaftsgesetz geht es um die Ausrichtung von Ackerprämien, Ausgleichsbeiträgen in Gebieten mit erschwerten Produktionsbedingungen und um Beiträge für extensive Nutzung. Beim Getreidegesetz geht es um die Regelung der Garantiemenge und die Verwertungskostenbeteiligung der Produzenten.

Die finanziellen Aufwendungen für die Produktionslenkungsmaßnahmen im Getreidebau beliefen sich 1992 auf 209 Millionen Franken. Bereits bis 1994 sanken sie auf etwa 150 Millionen Franken. Die zukünftigen jährlichen Aufwendungen sind im Finanzplan mit jährlich 150 Millionen Franken budgetiert. Mit der Verlängerung der vorliegenden Beschlüsse beschliessen wir keine Mehraufwendungen.

Im Teil II des Agrarpaketes 1995 soll die vorgeschlagene Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes es erlauben, zwecks Förderung des Absatzes Vorschriften über die Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen und deren Verarbeitungsprodukten zu erlassen. Profitieren sollen vor allem Produkte, die nach speziellen Verfahren hergestellt wurden, Produkte mit spezifischen Eigenschaften sowie Produkte mit besonderer Herkunft. Zusätzliche finanzielle Auswirkungen sollen nicht entstehen.

Teil III befasst sich mit dem Pflanzenschutz und den landwirtschaftlichen Hilfsstoffen. Die diesbezügliche Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes muss im Zusammenhang mit dem Massnahmenpaket «Revitalisierung» und mit der Beseitigung technischer Handelshemmnisse gegenüber der EU gesehen werden. Im Bereich der Hilfsstoffe muss die gegenseitige Anerkennung der Vorschriften erreicht werden.

Das Wesentliche im Bereich des Pflanzenschutzes ist die Einführung des Pflanzenpasses. Die Kontrolle von gefährlichen Schädlingen soll von der Grenze weg zu den Firmen zurückgenommen werden. Es sind Vorschriften vorgesehen über die Einfuhr und das Inverkehrbringen von besonders gefährlichen Schadorganismen und von Pflanzenmaterial und Gegenständen, die Träger von besonders gefährlichen Schadorganismen sein können.

Bei den Pflanzenschutzkontrollen ist mit einem bescheidenen Mehraufwand zu rechnen. Im Zusammenhang mit diesen Kontrollen werden 7 zusätzliche Stellen benötigt, die durch Umdisponierungen im Personaletat des EVD bereitgestellt werden können.

Teil IV ist der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Internationalen Pflanzenschutzübereinkommens. Das Übereinkommen bezweckt die wirksame Verhinderung des Einschleppens und der Verbreitung von Organismen, die Pflanzen oder pflanzliche Erzeugnisse schädigen können. Die Gatt/WTO-Verträge anerkennen die Kompetenz des Übereinkommens, im Bereich des Pflanzenschutzes die Grundprinzipien festzulegen. Mit der Ratifizierung kann die Schweiz an der Erarbeitung dieser Pflanzenschutzbestimmungen mitwirken.

Teil V betrifft die Kontrolle des Handels mit Wein. Es handelt sich nicht, wie einige hier im Saal glauben, um eine generelle Revision des Rebbaubeschlusses. Nein, es handelt sich le-

diglich um eine 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 die Rechtsgrundlage für diese beiden Verordnungen. Deshalb müssen die Regelungen der Kontrolle des Weinhandels neu im Rebbaubeschluss aufgenommen werden. In Zukunft wollen wir die Kontrolle nicht nur bei der Erzeugung des Weins auf der Stufe Produktion haben, sondern auch im Bereich Kellerei und Handel.

Die Bewilligungspflicht für den Weinhandel entfällt. Anstelle der Bewilligungspflicht für den Weinhandel wurde eine Meldepflicht eingeführt. Die Kontrolle des Weinhandels kann privatrechtlichen Organisationen übertragen werden.

Die Ergänzung des Rebbaubeschlusses in Sachen Kontrolle des Weinhandels hat keine finanziellen Auswirkungen. Sie ist somit kostenneutral.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, die Anträge rund um die Zollkontingente abzulehnen. Warum? Politische Parteien, interessierte Organisationen und sämtliche Kantone haben sich im Rahmen der Vernehmlassung zum Agrarpaket 1995 geäußert. So auch zur Frage der Kontrolle des Handels mit Wein. Die Importregelungen heute und hier festzulegen, ohne Botschaft des Bundesrates und ohne Vernehmlassung, erachtet die Mehrheit der Kommission als falsch.

In Teil VI geht es um eine Verbesserung des Artenschutzes im Bereich Pflanzen. Dazu ist eine Änderung des Natur- und Heimatschutzgesetzes notwendig. Das Ziel der Vorlage ist die Verbesserung des Schutzes im Handel mit gefährdeten Pflanzen. Der Bundesrat erhält die Kompetenz, aus Gründen des Artenschutzes die Produktion, das Inverkehrbringen sowie die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Pflanzen an Bedingungen zu knüpfen, einzuschränken oder sogar zu verbieten. Diese sechste Vorlage hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

Im Namen der Wirtschaftskommission beantrage ich Ihnen, auf das Agrarpaket 1995 einzutreten. Ich werde bei der Detailberatung zu den Vorschlägen noch Stellung nehmen.

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: Le 7e rapport sur l'agriculture, présenté en 1992, fixait les termes de la réforme agricole. La première partie, vous le savez, a été mise en oeuvre. Il s'agit de celle concernant les paiements directs non liés à la production, singulièrement les articles 31a et 31b de la loi sur l'agriculture. La deuxième partie de cette réforme agricole, qu'on appelle «Politique agricole 2002», est en préparation. La consultation vient de s'achever, elle est en cours d'analyse.

Le paquet agricole 1995, dont nous ouvrons aujourd'hui la discussion, est une étape intermédiaire entre la première et la deuxième partie que je viens de citer, et c'est une étape qui se rapporte à certaines transformations qui doivent être entreprises sans plus attendre.

Le paquet agricole que nous avons sous les yeux comporte six volets:

1. Le premier volet est relatif aux mesures d'orientation de la production végétale. C'est un volet relativement formel, puisqu'il s'agit de la prorogation de deux arrêtés fédéraux de durée limitée – ils expirent le 31 décembre 1996 –, qui concernent la loi sur l'agriculture et la loi sur le blé.

2. Le deuxième volet, lui, est plus substantiel, puisqu'il s'agit de modifier la loi sur l'agriculture à propos de la dénomination des produits agricoles et produits agricoles transformés. Il s'agit en particulier des indications de provenance, des appellations d'origine, des méthodes spécifiques de production. L'objectif de ce deuxième volet est de mettre en place les bases légales nécessaires pour donner aux produits agricoles helvétiques les meilleures chances possible sur le marché.

3. Le troisième volet du paquet agricole est relatif à la modification de la loi sur l'agriculture au titre de la protection des végétaux et matières auxiliaires. Ce volet s'inscrit dans l'objectif de suppression des entraves techniques au commerce.

4. Le quatrième volet du paquet agricole se rapporte à l'approbation de la Convention internationale pour la protection des végétaux.

5. Le cinquième volet est relatif à la modification de l'arrêté sur la viticulture. Il s'agit de donner une nouvelle base légale au contrôle du commerce des vins.

6. Le sixième volet, enfin, porte sur la modification de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage. Il s'agit ici de renforcer la protection pénale dans le domaine du commerce des plantes en voie de disparition, d'une part, et, d'autre part, de concrétiser le transfert, dans les entreprises, des contrôles notamment phytosanitaires qui, jusque là, étaient effectués à la frontière.

Dans le cadre des travaux de la Commission de l'économie et des redevances, les débats ont porté, pour l'essentiel, sur deux points.

1. Sur la modification de la loi sur l'agriculture, en tant qu'elle fournit de nouvelles bases légales pour les indications de provenance ou les appellations d'origine. La discussion, et nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen de détail, a concerné en réalité, pour l'essentiel, les produits désignés comme particulièrement respectueux de l'environnement. La commission a jugé, suite à une proposition qui lui a été présentée, s'écartant en cela de la variante retenue par le Conseil des Etats, que ces caractéristiques particulièrement respectueuses de l'environnement ne pouvaient être admises que si elles se rapportaient à l'ensemble de l'exploitation, et non seulement à la production faisant l'objet de la demande de label. On constate que ce débat n'est de loin pas terminé, puisqu'il y a des propositions individuelles qui sont survenues entre-temps, et dont nous débattons cet après-midi, qui tendent à renforcer cette conception. Comme il fallait s'y attendre, il y a des propositions qui vont dans le sens contraire, qui tendent à assouplir cette conception. On y reviendra lors de l'examen de détail.

2. Le deuxième point sur lequel la discussion a porté, et elle a été vive, concerne l'arrêté sur la viticulture. En réalité, on a assisté à une sorte de paradoxe en ce sens que le débat qui s'est engagé à cet égard est un autre débat que celui qui est proposé par l'arrêté. L'arrêté fédéral sur la viticulture, dont le Conseil fédéral a saisi les Chambres, vise simplement à introduire une base légale nouvelle pour réglementer le commerce des vins. D'aucuns ont souhaité qu'à l'occasion de la discussion sur cet arrêté fédéral, on remette en cause en réalité la politique d'importation des vins. Vous savez quel est le problème: c'est celui de l'ouverture des marchés, singulièrement de celui du vin blanc. Faut-il ouvrir d'un coup ou faut-il le faire progressivement?

Les faits, vous les connaissez, on les rappelle peut-être très brièvement ici. Jusqu'au 30 juin 1995, les quantités de vin blanc importé étaient limitées. Par la suite, les contingents ont été ouverts, progressivement, en l'occurrence à concurrence de 150 000 hectolitres par an pour les vins blancs. On a donc doublé d'un coup – et c'est un effort important de la profession – les contingents jusque là retenus. Le total des contingents tarifaires notifiés à l'Organisation mondiale du commerce, c'est-à-dire aussi bien portant sur les vins rouges que sur les vins blancs, correspond à 1 700 000 hectolitres par an.

En pratique, comment ces contingents sont attribués? D'abord, le Conseil fédéral a mis fin au régime dit des «importateurs de salon», – les «Sofaimporteurs». On a donc pratiqué le système dit du «lévrier», qui consiste à admettre que le premier arrivé est le premier servi. Il était juste de mettre fin aux rentes de situation que constitue le mécanisme des importateurs de salon.

Le nouveau système n'a cependant pas donné de bons résultats. Il a été victime d'un certain nombre de distorsions dont répondent de grands importateurs: quelques grosses maisons ont en effet tout raflé. La commission a estimé dès lors que, moyennant les correctifs obtenus qui sont déjà intervenus, l'ouverture progressive des contingents d'importation de vins blancs était une mesure raisonnable. La commission a été saisie d'une proposition de la minorité Wiederkehr, dont on redébattera tout à l'heure, qui vise à réaliser immédia-

tement la globalisation du contingent d'importation au niveau de 1 700 000 hectolitres par année. Il y a d'autres propositions individuelles dont on reparlera cet après-midi. On y reviendra dans la discussion de détail.

Voilà en gros quels sont les points sur lesquels la discussion a porté en commission. Nous vous recommandons, c'est le vœu de la commission, d'entrer en matière sur ce paquet agricole. En réalité, les six volets de ce paquet n'ont pas du tout été contestés quant à l'entrée en matière. C'est davantage à la discussion de détail, tant d'une part sur le problème des labels appellation d'origine/appellation contrôlée, que d'autre part sur le problème de l'arrêté sur la viticulture, que l'essentiel des débats a porté en commission, débats qui nous permettront de nous retrouver cet après-midi dans le cadre de la discussion de détail.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr
La séance est levée à 12 h 35*

Vierzehnte Sitzung – Quatorzième séance

Mittwoch, 20. März 1996

Mercredi 20 mars 1996

15.00 h

Vorsitz – Présidence:

Leuba Jean-François (L, VD)/Stamm Judith (C, LU)

95.048

Agrarpaket 1995

Paquet agricole 1995

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 475 hiervoor – Voir page 475 ci-devant

Gusset Wilfried (F, TG): Die Fraktion der Freiheits-Partei ist bis anhin in Sachen Landwirtschaftspolitik wohl kaum durch besondere Aktivitäten aufgefallen. Die Beratungen zum Agrarpaket 1995 sollen für uns Anlass zu einer Neuorientierung sein. Allerdings vermögen wir Landwirtschaftspolitik auch in Zukunft nur mit den Augen des Wirtschafters und des verantwortungsbewussten Steuerzahlers zu sehen, ohne die speziellen Probleme der Landwirtschaft im gegenwärtigen Strukturbereinigungsprozess ausser acht zu lassen.

Wir werden uns für Rahmenbedingungen einsetzen, die unternehmerisches Handeln und Verhalten unserer Landwirte tatsächlich zulassen. Wir werden uns gegen alle Bemühungen stellen, die diesen Bestrebungen zuwiderlaufen und dazu führen, dass sich der Landwirt am Schluss wieder genau so verhält, dass am Ende der Übung Überproduktion, Fehlplanungen und Fehlinvestitionen stehen. Das schliesst nicht aus, dass wir für Übergangslösungen Verständnis aufbringen, die einer subventionsfreien, nach unternehmerischen und am Markt orientierten und damit freien Landwirtschaft den Weg ebnen.

Der Weg ist das Ziel, pflegt man so leichtthin zu sagen. Tatsächlich ist es so, dass wir unsere Landwirte mit unseren Vorgaben und gesetzlichen Bestimmungen zur absatz- und marktorientierten Landwirtschaft führen müssen. Wir werden alle Bemühungen unterstützen, die dies anstreben. Schon die Beratungen zu Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes haben bei uns den Eindruck hinterlassen, dass dieser nicht nach den tatsächlichen Bedürfnissen und dem Verständnis der Landwirte, sondern nach demjenigen der Konsumentenverbände formuliert und beschlossen wurde.

Es zeigt sich immer wieder, dass auch die Haltung der Konsumentenverbände in den wenigsten Fällen das tatsächliche Marktbedürfnis widerspiegelt. Wenn dem so wäre, hätten wir nicht bereits heute in der Ostschweiz bei der Biomilch ein Angebot, das die Nachfrage deutlich übersteigt. Auch Konsumentenverbände vermögen das Marktverhalten höchstens zu beeinflussen, steuern können sie es nicht. Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes zeigt für uns derart starke dirigistische Grundzüge, dass sich der Landwirt wieder so bewegen muss, dass am Ende die grösstmöglichen Direktzahlungen resultieren.

Auf der Strecke bleibt die Verhaltensweise, die allein unternehmerisches Verhalten als Produzent ermöglicht und langfristig das Überleben am ehesten garantieren kann. Offensichtlich ist man sich dieser Gefahr bewusst. Die Anträge Hämmerle und Wyss, die in der Kommission zwecks Verankerung der Glaubwürdigkeit in Artikel 18a eingebracht wurden, zeugen von diesem Konflikt. Die Glaubwürdigkeit expli-

zit im Gesetz zu verankern, ist unserer Ansicht nach als Missbrauchsvotum gegen den Bauernstand zu werten. Auch die Regelung, wonach im Endeffekt nur Betriebe für ihre Produkte bezugsberechtigt sind, wenn der ganze Betrieb den entsprechenden Produktionsrichtlinien unterstellt ist, verhindert eine auf die Zukunft ausgerichtete unternehmerische Denkweise und Entwicklung des Landwirtes. Wir stellen uns gegen diese gesetzliche Verankerung und unterstützen alle diesbezüglichen Änderungsanträge.

Noch einmal: Für uns steht am Ende der Umstrukturierung der Landwirtschaft ein Landwirt, der unternehmerisch handelt und produziert. Dies müssen wir unserer Ansicht nach mit unserer Gesetzgebung ermöglichen.

Die Fraktion der Freiheits-Partei ist für Eintreten auf das Agrarpaket 1995.

Baumann Ruedi (G, BE): Wir von der grünen Fraktion sind für Eintreten auf das Agrarpaket 1995, wohl wissend, dass die tiefer gehenden Reformen erst mit der Totalrevision der Agrargesetzgebung, bei der sogenannten Agrarreform 2002, folgen werden. Am kommenden 9. Juni wird das Volk bekanntlich über einen Landwirtschaftsartikel in der Bundesversammlung abstimmen können, der hoffentlich die Reformen auf Gesetzesebene auslösen wird. Sie wissen, dass auch die Kleinbauern-Initiative in diesem Parlament noch zur Diskussion stehen wird, und je nachdem, wie reformfreudig sich dieses Parlament hier und später zeigen wird, wird auch das Volk über diese Initiative zu befinden haben.

Mit dem Agrarpaket 1995 können wir erste Schritte in die richtige Richtung tun. Wir von der grünen Fraktion haben keine Einwände zu den Teilen I, III, IV und VI. Wir werden uns dazu nicht mehr melden. Zum Teil verzichten wir allerdings nur deshalb auf Massnahmen, weil die vorgesehenen Bestimmungen befristet sind.

Gewichtige Änderungen und Änderungsanträge haben wir beim Teil II selbst eingereicht, oder wir unterstützen sie: Kennzeichnung der Agrarerzeugnisse. Es geht um die Frage, ob künftig neben dem gesamtbetrieblichen biologischen Landbau auch ein sektorieller oder produktebezogener Landbau zugelassen werden soll. Wir sind der klaren und festen der Meinung, dass nur der gesamtbetriebliche Ansatz im Gesetz verankert werden darf.

Zu den leidigen Weinimporten – Teil V, «Kontrolle des Handels mit Wein: Ergänzung des Rebbaubeschlusses» – haben wir einen entsprechenden Antrag gestellt. Wir sind der Meinung, dass die Globalkontingentierung eingeführt werden sollte, allerdings auf einem bescheideneren Niveau, und dass die Zollkontingente künftig versteigert werden müssten.

Wir kommen auf unsere zwei wichtigen Anträge noch zurück und beantragen Ihnen vorerst, auf die Gesamtvorlage einzutreten.

Tschuppert Karl (R, LU): Die FDP-Fraktion ist von der Dringlichkeit des Agrarpaketes 1995 überzeugt und hat einstimmig Eintreten beschlossen. Im folgenden will ich Ihnen unsere Position zu den einzelnen Teilbereichen darstellen:

Teil I ist bei uns unbestritten, und wir stimmen der Verlängerung bei den befristeten Lenkungsmaßnahmen im Pflanzenbau zu.

Teil II beinhaltet die Schaffung der Rechtsgrundlage für die Kennzeichnung landwirtschaftlicher Produkte mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft zu verbessern. Die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft soll durch eine marktwirtschaftliche Erneuerung des gesamten Ernährungssektors erreicht werden. Das ist das Hauptziel der anstehenden zweiten Etappe der Agrarreform, des sogenannten Agrarpaketes 2002. Die Kennzeichnung von Agrarprodukten spielt in diesem Kontext eine zentrale Rolle und muss deshalb losgelöst von der grossen Reform vorgezogen werden, denn sie erlaubt eine bessere Profilierung von Agrarprodukten, sie erlaubt eine attraktivere Positionierung und damit eine verbesserte Wertschöpfung für die schweizerischen Qualitätsprodukte. Zudem verbessert sie die Transparenz am Markt und die Wahlmöglichkeit der Konsumenten.

Eine klare Produktkennzeichnung ist im Interesse von Landwirtschaft und Konsumenten.

Bei Artikel 18b haben der Ständerat und die nationalrätliche WAK sowohl hinsichtlich der Regelungsdichte als auch bezüglich der Anforderungen einzelne Ergänzungen angebracht. Damit wird der Gesetzestext zwar konkreter, aber der Handlungsspielraum des Bundesrates enger. Es geht um die Glaubwürdigkeit auf der einen und gleich lange Spiesse auf der anderen Seite. Die FDP-Fraktion ist einhellig der Meinung, dass die Landwirtschaft, da sie sich im Moment in der sehr schwierigen Umbauphase befindet, nicht noch zusätzlich mit dem Begriff «Gesamtbetrieblichkeit» belastet werden darf. Es geht nicht an, der schweizerischen Landwirtschaft im Verhältnis zum Ausland immer strengere Produktionsauflagen zu machen. Dadurch ergeben sich kostentreibende Wirkungen, die den Zielsetzungen der vermehrten Wettbewerbsfähigkeit am Markt zuwiderlaufen. Wir stimmen deshalb der flexibleren Fassung des Bundesrates zu, damit er auf Verordnungsstufe die Details regeln kann.

Die Vorschläge in Teil III sind im Zusammenhang mit dem von uns verabschiedeten Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse zu sehen. Wir unterstützen natürlich die vorgeschlagenen Änderungen, die dringend nötig sind, damit die Kosten in der Landwirtschaft gesenkt werden können.

Das Gleiche gilt für den Teil IV: Wenn wir nicht Mitglied dieses internationalen Pflanzenschutzübereinkommens wären, müssten wir uns trotzdem an diese Normen halten, könnten aber beim Aufstellen dieser Normen nicht mitreden.

Teil V gab in unserer Fraktion schon mehr zu diskutieren. Ich möchte ganz klar festhalten, worum es geht und worum es nicht geht: Es geht nur um die Ergänzung des Rebbaubeschlusses. Die Kontrolle des Weinhandels ist bis heute in zwei Verordnungen geregelt, nämlich in einer Verordnung des Bundesrates von 1959, gestützt auf das Lebensmittelgesetz, und in einer Verordnung des EDI vom Juli 1961. Mit dem Inkrafttreten des neuen Lebensmittelgesetzes entfällt jedoch die Rechtsgrundlage für diese Verordnungen. Deshalb müssen diese Regelungen neu im Rebbaubeschluss aufgenommen werden. Es geht darum, dass man nicht nur die Kontrolle bei der Erzeugung des Weins auf der Stufe Produktion hat, sondern auch im Bereich Kellerei und Handel. Obwohl die Ergänzung des Rebbaubeschlusses eine technische Bedeutung hat, haben einige Mitglieder der Kommission das Geschäft zum Aufhänger gemacht, um die vielleicht mehr oder weniger verunglückte Importliberalisierung beim Weisswein zu thematisieren. Das wird auch heute der Fall sein.

Die FDP-Fraktion stellt sich grossmehrheitlich hinter die Mehrheitsanträge und lehnt die Minderheitsanträge und die Einzelanträge ab.

Das Problem lässt sich nicht mit einem Hauruck-Verfahren lösen, sondern nur pragmatisch.

Bei Teil VI dokumentieren wir aber wieder Einigkeit und stimmen der Änderung des Natur- und Heimatschutzgesetzes zu. Ich bitte Sie namens der FDP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und mit Ausnahme des Teils II der Mehrheit zuzustimmen.

Wittenwiler Milli (R, SG): Die mit dem 7. Landwirtschaftsbericht eingeleitete Reform der Agrarpolitik wird mit Riesenschritten vorangetrieben. Handelt es sich bei der Agrarreform 2002 noch in manchen Bereichen um undefinierte Absichtserklärungen, deren einzelne Elemente dann mit aller Konsequenz bis auf Stufe Verordnung durchzuziehen sind, liegen die Änderungen beim vorgezogenen Agrarpaket 1995 nun konkret auf dem Tisch.

Hier beschäftigt mich der von der WAK-NR hinzugefügte Satz in Artikel 18a des Landwirtschaftsgesetzes: «Im Interesse der Glaubwürdigkeit ...» Wir Bäuerinnen und Bauern wissen es: Nahrung ist mehr als ein Produkt, Lebensmittel sind Mittel zum Leben. Sie alle wissen, dass für viele Menschen unserer Welt Nahrung mehr bedeutet als nur ein Ware, die man für Geld kaufen kann; dass Nahrung nichts Selbstverständliches ist, sondern jeden Tag neues Hoffen und Bangen bedeutet. Die Landwirtschaft bewahrt und erneuert das

Wissen und Können darüber, wie die Lebensmittel erzeugt werden. Sie ist die Lebensversicherung der Nation.

Uns, den praktizierenden Bäuerinnen und Bauern, wird nun im vorliegenden Gesetzentwurf Glaubwürdigkeit vorgeschrieben. Ich frage Sie: Haben wir denn zum Beispiel auch eine in einem Gesetz festgenagelte glaubwürdige Sozialpolitik? Die Landwirtschaft hat ihre soziale Funktion schon lange erkannt. Sie ermöglicht Erholungssuchenden, Gesunden und Kranken den heilsamen Kontakt mit der Natur, sie wirkt der zunehmenden Anonymität in Ballungszentren und schnell wachsenden Landgemeinden entgegen. Sie, die Landwirtschaft, hat wie kaum ein anderes Gewerbe einen sehr grossen Einfluss auf die Umwelt, die Landschaft und die Artenvielfalt. Und doch muss nun bei uns die Glaubwürdigkeit im Gesetz verankert werden.

Haben wir etwa auch eine im Gesetz festgehaltene glaubwürdige Finanzpolitik? Die Zahlen der nun vorliegenden bäuerlichen Buchhaltungen des vergangenen Jahres sprechen eine deutliche, belegbare Sprache. Das Einkommen der Bauernfamilie ist trotz der vielversprechenden Direktzahlungen weiter gesunken.

Warum wird an der Glaubwürdigkeit dieser Zahlen gezweifelt? Die Liste der Gesetze, in denen Glaubwürdigkeit nicht explizit erwähnt ist, könnte beliebig verlängert werden.

Die Glaubwürdigkeit im Gesetz festzuschreiben, bringt uns nicht weiter. Unser aller Ziel sollte sein, die Landwirtschaftspolitik so zu gestalten, dass alle Menschen genug zu essen hätten, wenn andere Länder uns nachahmen würden.

Ich wehre mich nicht gegen die Verankerung des Begriffs der «Glaubwürdigkeit» in Artikel 18a. Ich gehe aber davon aus, dass jede Parlamentarierin und jeder Parlamentarier, die diesem Artikel zustimmen, Glaubwürdigkeit wenigstens in ihr persönliches Pflichtenheft geschrieben haben.

Hämmerle Andrea (S, GR): In dieser Vorlage sind zwei Bereiche von Bedeutung: einmal die Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Produkten und zum anderen die Revision des Rebbaubeschlusses.

1. Zu den Artikeln 18a, 18b und 18c des Landwirtschaftsgesetzes. Es geht hier um die Kennzeichnung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, laut Fassung der WAK des Nationalrates «im Interesse der Glaubwürdigkeit und zur Förderung von Qualität und Absatz». Wir werden dieses Kapitel in der Detailberatung noch ausführlich behandeln und dazu auch Stellung nehmen.

Hier nur soviel: Nach unserer Auffassung müssten die für landwirtschaftliche Erzeugnisse entwickelten Grundsätze auch für die Kennzeichnung von politischen Produkten gelten. Bei der hier zu behandelnden Vorlage wird vom «Agrarpaket 1995» gesprochen. Dieser hochgestochene Name weckt Erwartungen, die bei weitem nicht erfüllt werden. Eine realistische Bezeichnung dieses Produktes wäre doch eher «Bauernpäckli 95» oder ähnlich. Pointiert gesagt, treiben wir mit dieser Vorlage politischen Etikettenschwindel. Wir brauchen grosse Worte für einen kleinen Inhalt.

Die tatsächlich wichtigen Reformen – es wurde schon mehrmals gesagt – sind auf die «Agrarpolitik 2002» verschoben worden. Dort stehen die grossen Themen zur Diskussion: garantierte Preise, Mengen, Kontingente usw. Es stellt sich eigentlich nur die Frage, warum das so langsam vorangeht.

2. Zur Revision des Rebbaubeschlusses: Es ist für uns schon erstaunlich und eigentlich auch unannehmbar, dass in diesem Bereich das Thema, welches alle bewegt, nicht einmal angegangen wird: die Frage der Zollkontingente beim Import von Wein. Der Minderheitsantrag Wiederkehr und auch die verschiedenen Einzelanträge aus dem Rat bringen sicher und zu Recht Bewegung in diese Geschichte. Wir werden auch dort wieder im einzelnen dazu Stellung nehmen. Die SP-Fraktion ist für Eintreten.

Le président: Le groupe libéral communique qu'il accepte l'entrée en matière sur le paquet agricole 1995.

Kühne Josef (C, SG): Ich spreche zu den Teilen II und V des Paketes, den einzigen, die materiell umstritten sind.

Die Rahmenbedingungen der Landwirtschaft ändern sich sehr schnell. Herr Hämmerle, vielleicht können Sie Ihre Berufskollegen einmal fragen. Wenn Sie glauben, es ändere sich zum Beispiel an der Entwicklung der Fleisch- und Viehpreise oder des Milchpreises nichts, dann werden Sie die Dynamik der Entwicklung sehr schnell erkennen. Sie können auch die Einkommensentwicklung der Landwirtschaft betrachten, dann sehen Sie, dass auch dort Dynamik drin ist, leider eine Dynamik nach unten.

Es wird also sehr schnell noch mehr Markt und noch weniger staatlichen Schutz geben, und daher ist es wichtig, dass die Vermarktungsmöglichkeiten für unsere Spezialitäten dank eindeutiger Vorgaben für die Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen in diesem Punkte Klarheit schaffen. Lebensmittelmärkte sind global geworden. Es gibt fast keinen Distanzschutz mehr. Es gibt beinahe keine saisonalen Einschränkungen mehr.

Wir Bauern in der Schweiz müssen immer strengere Produktionsauflagen erfüllen und können die in anderen Ländern unter ganz anderen Voraussetzungen und damit günstiger hergestellten Produkte – «dank» dem Gatt – nicht abwehren. Aber wir müssen mindestens unsere Produkte entsprechend profilieren können.

Im Zusammenhang mit dem Gatt ist übrigens festzuhalten, dass nicht alle Länder diese Bestimmungen gleich handhaben. Bei uns wird das Fleisch hormonbehandelter Tiere aus den USA als Gatt-gegeben – oder beinahe gottgegeben – zugelassen, während die EU, die den Gatt-Vertrag auch unterzeichnet hat und der WTO beigetreten ist, Mittel und Wege findet, um das zu verhindern.

Es liegt voll und ganz im Interesse unserer Landwirtschaft, mit klaren Vorgaben zur Kennzeichnung der Agrarprodukte eine Antwort auch auf die Verunsicherung unserer Konsumentinnen und Konsumenten zu geben und Missbräuche bei der Vermarktung zu verhindern.

Grosse Bedeutung kommt den Detailregelungen in der Verordnung zu, und der Bundesrat ist gut beraten, wenn er in den Ausführungsbestimmungen dafür sorgt, dass die Marketingverantwortlichen in den Regionen aufgrund der spezifischen Bedingungen bei der Herstellung ihrer Produkte selbst mitentscheiden können, welche der drei Hauptstossrichtungen – also Ökologie, Produkte aus dem Berggebiet oder Herkunft nach Region – sie in den Vordergrund ihrer Vermarktungsstrategie stellen wollen. Dies soll aber auch geschehen, ohne zu verhindern, dass gewisse Kombinationen möglich sind.

Zu den bestimmten Verfahren: Beachtet man das Verfahren der Grossverteiler, so kann man feststellen, dass die Vermarktung von umweltfreundlich und nachhaltig hergestellten Produkten zunehmend an Bedeutung gewinnt. Einzelne schwarze Schafe können aber die Glaubwürdigkeit einer ganzen Produktionsform oder sogar des Berufsstandes sehr schnell ruinieren. Die Landwirtschaft ist daher selber an einer optimalen Transparenz in diesem Bereiche interessiert und vor allem an Transparenz bei unseren inländischen Erzeugnissen. Wir wollen aber keine Vermischung von Vorschriften über das Produkt, über die Herstellungsverfahren, mit den Direktzahlungen und den Bestimmungen, die für Direktzahlungen nach Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes Gültigkeit haben.

Wir lehnen daher den Minderheitsantrag Hämmerle bei Artikel 18b Absatz 1bis ab.

Zum Herkunftsschutz: Obwohl die Schweiz produktionstechnisch gesehen eine Miniregion darstellt, hat die kulturelle Vielfalt eine ganze Reihe von regionalen Köstlichkeiten hervorgebracht, deren Vermarktung oder Nachahmung wir nicht weltweit tätigen Konzernen überlassen wollen und können, sondern selbst in die Hand nehmen wollen. Die Zielsetzung des Herkunftsschutzes leistet auch einen Beitrag zur dezentralen Besiedelung und ermöglicht insbesondere, bei tendenziell offeneren Grenzen, eine stärkere Bindung der Konsumenten an die Produkte unserer Regionen. Wir sehen dabei auch eine Chance, die Konzentration der Produktion auf die günstigsten Standorte zu verhindern; wir sehen damit eine Chance für die Regionen.

Herr Bundespräsident, im Ständerat hat Schmid Carlo in seinem Votum die Frage aufgeworfen, wie das rechtliche Verhältnis des Schutzes im Zusammenhang mit dem Markenschutz und dem Herkunftsschutz aussieht. Kann ich davon ausgehen, dass der Bundesrat bereit ist, dem berechtigten parallelen Schutzbedürfnis im Bereich des Herkunfts- und Markenschutzes Rechnung zu tragen und auf Verordnungsstufe eine praktikable Lösung zu suchen, die auch rechtlich trägt?

Die vom Ständerat vorgesehene Ergänzung mit dem Begriff «aus dem Berggebiet» in Artikel 18a Absatz 1 kann ihrerseits einen Beitrag zur Weiterentwicklung der Absatzmöglichkeiten von Produkten aus benachteiligten Regionen bringen. Die klare Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen stellt ein Verkaufsargument dar und ist damit Teil einer Marketingstrategie. Die vorliegende Regelung kann zu einer besseren Vermarktung unserer Spezialitäten beitragen. Die Umsetzung dieser Gesetzesgrundlagen auf Stufe der Verordnung wird aber letztlich darüber entscheiden, ob die Landwirtschaft damit auch ein schnittiges Marketinginstrument erhält.

Zum Rebbaubeschluss: Diese ursprünglich unbestrittene Revision hat durch die Importvorkommission vom 1. bis 4. Januar 1996 grosse Brisanz erhalten. Die CVP-Fraktion hält fest, dass dieses Windhundverfahren viel Ärger und ungleiche Ausgangslagen geschaffen hat. Damit sind kleinere Weinhändler benachteiligt worden, und letztlich sind auch die Weinbauern Opfer dieser verunglückten Importaktion. Weinbau hat grosse wirtschaftliche und landwirtschaftliche Bedeutung. Mindestens ebenso wichtig ist die Prägung der Landschaften und der Kultur. Die CVP-Fraktion will, dass die Weinwirtschaft unter den stark veränderten und härteren Rahmenbedingungen, die hier ohne Zweifel sehr schnell Platz greifen, auch nach dem Jahr 2000 mit guten Weinen eine faire Chance auf dem Markt haben wird. Mit dem Antrag Caccia zeigen wir hier einen gangbaren Weg in die neuen Gegebenheiten auf.

Wir bitten Sie, auf die Vorlagen einzutreten, und wir stimmen mit der Mehrheit.

Binder Max (V, ZH): Fast wäre ich versucht zu sagen: Alle Jahre wieder kommt eine Agrardiskussion. Aber nachdem Sie eigentlich permanent über Landwirtschaft sprechen und entscheiden müssen, ist sogar diese Feststellung falsch. Nach der grossen Debatte im Vorfeld des 12. März 1995 über die damals bevorstehende Volksabstimmung betreffend die Verankerung der Landwirtschaft in der Bundesverfassung mit dem Agrarartikel und im Vorfeld der Diskussion um «Agrarpolitik 2002» soll nun auch noch über ein Agrarpaket 95 oder ein, wie Herr Hämmerle gesagt hat, «Bauernpäckli» Beschluss gefasst werden.

Man kann sich tatsächlich fragen, was das soll. Alle Probleme werden doch mit dem neuen Landwirtschaftsgesetz im Rahmen von «Agrarpolitik 2002» gelöst. Was macht es denn noch für einen Sinn, das bestehende Landwirtschaftsgesetz teilweise und für relativ kurze Zeit zu revidieren?

Wenn Sie aber den Inhalt dieses Agrarpaketes 1995 beachten und die Materie studieren, stellen Sie fest, dass das Geschäft zwingend und dementsprechend auch sinnvoll ist. Es geht um sechs verschiedene Teilbereiche:

Mit dem Teil I sollen die Lenkungsmaßnahmen im Pflanzenbau weitergeführt werden. Dieser Teil ist unbestritten. Die SVP-Fraktion stimmt ihm einstimmig zu.

Im Teil II geht es um die Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen. Die Situation, in der sich die Landwirtschaft heute befindet, verlangt verschiedene neue Massnahmen. Die verschiedensten Einflüsse stellen die Landwirtschaft vor neue Tatsachen. Sie steht zweifellos sozusagen als Zielscheibe im Fadenkreuz vieler Interessen. Durch den Rückzug des Bundes von Preis- und Absatzgarantien wird die Landwirtschaft vermehrt an den Markt geführt. Die Bauern sind nicht nur Produzenten, sondern werden vermehrt auch wieder Vermarkter. Das allein bedingt schon Transparenz gegenüber den Konsumenten. Deshalb soll eine gesetzliche Grundlage für die Kennzeichnung unserer Produkte geschaffen werden. Die SVP-Fraktion stimmt diesem Vorhaben einstimmig zu.

Allerdings erachten wir es als zwingend nötig, dass auf Gesetzesstufe eine offene Form der Regulierung respektive die Möglichkeit zu solchen Massnahmen geschaffen wird. Wie die Kriterien aussehen sollen, soll auf Verordnungsstufe festgelegt werden. Dies ist wichtig, damit der unbedingt nötige Spielraum bleibt, den es in einem sich entwickelnden Bereich unabdingbar braucht, wenn man sich nicht von Anfang an die Türen verschliessen will.

So ist denn Artikel 18a das eigentliche Kernstück der Vorlage. Artikel 18a Absatz 1 spricht sich über «Allgemeines» zur «Kennzeichnung von Produkten» aus.

Ob der Begriff der «Glaubwürdigkeit» so in ein Gesetz eingeführt werden muss, scheint mir fraglich zu sein. Kommt das nicht einem Misstrauen gegenüber einem Berufsstand gleich? Das Gesetz besteht letztlich so oder so. Die Glaubwürdigkeit aller Massnahmen in unserem Leben wird durch die Praxis belegt oder eben widerlegt. Besser wäre es sicher, man würde sagen «im Interesse des Konsums». Die SVP-Fraktion bekämpft aber diesen Begriff der Glaubwürdigkeit nicht, weil sich materiell nicht viel ändern würde.

Zu den Artikeln 18a und 18b im Teil II. Es liegen nebst den Anträgen der Mehrheit und der Minderheit diverse Einzelanträge vor. Im wesentlichen geht es darum, wieviel und wie eng auf Gesetzesstufe geregelt werden soll. Die SVP-Fraktion wird unter Berücksichtigung der nötigen Flexibilität, der Erhaltung eines unbedingt nötigen Handlungsspielraums auf Verordnungsebene in einem sich entwickelnden Bereich der Landwirtschaft sowie der Verhinderung von Wettbewerbsnachteilen gegenüber dem Ausland in Artikel 18b Absatz 1 dem Antrag Ruckstuhl folgen und sich dem Bundesrat anschliessen.

Herr Bundesrat, gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang noch eine Frage. Im Beschluss des Ständerates zu Artikel 18a Absatz 1 Buchstabe bbis erscheint der Begriff «aus dem Berggebiet». Für die Alpwirtschaft ist jedoch auch der Schutz der Alpspezialitäten von grosser Bedeutung. Die Konsumenten müssen diese Produkte im Ladenregal klar erkennen können. Meine Frage: Kann ich davon ausgehen, dass mit dem Begriff «aus dem Berggebiet» auch der Begriff «Alprodukte» – wie z. B. Alpkäse usw. – geregelt wird, allenfalls auf Verordnungsstufe?

In Artikel 18b Absatz 1bis geht uns diese Gesetzgebung eindeutig zu weit. Ich möchte klar festhalten, dass wir uns in keiner Weise gegen die ökologischen Produktionsformen wie IP oder Bio stellen wollen. Im Gegenteil, wir unterstützen diese Bemühungen, aber immer mit Blick auf die ökonomische Seite. Nachdem im Ausland der gesamtbetriebliche Ansatz noch weitgehend fehlt, würden wir uns nur Wettbewerbsnachteile einhandeln. Ich werde Ihnen dies in der Detailberatung bei der Begründung meines Streichungsantrages zu Artikel 18b Absatz 1bis noch näher darlegen.

Die SVP-Fraktion wird meinem Streichungsantrag zustimmen und damit alle ändern Anträge zu Artikel 18b Absatz 1bis ablehnen.

Im Teil III wird zwecks Abbau technischer Handelshemmnisse vorgeschlagen, die Kapitel Pflanzenschutz und landwirtschaftliche Hilfsstoffe zu revidieren. Der Handlungsbedarf in diesem Bereich wird allgemein anerkannt. Die Vorlage ist in diesem Teil unbestritten; die SVP-Fraktion stimmt ihr einstimmig zu. Das gleiche gilt auch für Teil IV, den Bundesbeschluss betreffend das Internationale Pflanzenschutzübereinkommen, sowie auch Teil VI betreffend den besseren Artenschutz im Bereich Pflanzen, die Änderung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz.

Zu Teil V, der, wie Herr Kühne gesagt hat, erst mit den Vorkommissionen nach dem 1. Januar dieses Jahres aktuell wurde: Die SVP-Fraktion folgt hier einstimmig der Mehrheit Ihrer Kommission. Wir sind der Meinung, dass die Revision des Rebbaubeschlusses darauf angelegt ist, die Kontrolle des Handels mit Wein und der Kellerei festzulegen. Die Zollkontingente und deren Handhabung sind nicht Bestandteil dieser Rebbaubeschlusses, sie sind auch nicht in der Botschaft abgehandelt und damit auch nicht mit dieser Botschaft in die Vernehmlassung geschickt worden.

Die Fülle von Anträgen mit verschiedensten Zielrichtungen

zeigt ganz klar, dass wir hier ein brisantes Thema angehen, das nicht mit einem nochmaligen Hüftschiess einfach so erledigt werden kann.

Darum bitten wir Sie um Zustimmung zur Mehrheit. Treten Sie darum, auf dieses Anliegen in der Revision des Rebbaubeschlusses, wo es absolut weltfremd und systemfremd ist – es gehört eher ins Landwirtschaftsgesetz als in den Rebbaubeschluss –, nicht ein, und folgen Sie hier der Mehrheit Ihrer Kommission.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Eintreten auf das Geschäft.

Wiederkehr Roland (U, ZH): Ich möchte nur zu zwei Punkten Stellung nehmen:

1. Herr Hämmerle hat eine restriktive Haltung in bezug auf die Frage gefordert, woher die ökologische Produktion komme. Es ist unbestreitbar: Die Zahl der Konsumenten, die ökologisch einkaufen, wächst rapide. Sie wollen sicher sein über Herkunft, Güte und Reinheit der Produkte, die sie kaufen. Sie werden Produkte bevorzugen, die die strengsten Bestimmungen aufweisen und damit glaubwürdig sind. Ja, Frau Wittenwiler, Herr Binder: Von der Glaubwürdigkeit hängt es heute ab, denn der gewaltige Rückgang im Fleischkonsum in unserem Land hat damit zu tun, dass das Fleisch als solches bei den Konsumenten diese Glaubwürdigkeit nicht mehr hat! Mehr dazu in der Detailberatung.

2. Zum Rebbaubeschluss: Die LdU/EVP-Fraktion ist einstimmig für die Einführung eines Globalkontingents. Das ist die einzig richtige Lösung. Das sollte nach zwei «weissweinerlichen Bastelvorlagen» eigentlich klar sein, denn nur dieses Globalkontingent kann Spekulantentum und Sofa-Unternehmertum tatsächlich unterbinden. Wer jetzt trotz Volksabstimmung – Herr Binder, das ist kein Hüftschiess, wie Sie gesagt haben, sondern eine am 1. April 1990 durchgeführte Volksabstimmung, in der sich das Volk klar für die Liberalisierung des Weinimportes ausgesprochen hat – ein geschütztes Weingärtchen für einige Produzenten konservieren will, schadet nach meiner Meinung der gesamten Produzentenbranche in diesem Land. Er schadet sogar der Heimat. Die Konsumenten werden das Wein-Sonderzüglein, das in diesem Gärtchen im Kreis herumfährt, letztlich links liegenlassen, weil sie das nicht mehr mitmachen wollen. Sie werden sich anderswo bedienen, z. B. im grenznahen Ausland. Dann haben wir, wie schon bei anderen Produkten, noch mehr Probleme in unserem Land.

Ich bitte Sie, der Idee eines Globalkontingents zuzustimmen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le fait que j'enregistre dans ce débat une quasi-unanimité quant à l'entrée en matière sur le paquet agricole me dispensera d'un long discours ministre.

Je veux simplement vous dire que ce paquet intermédiaire entre la première étape de la réforme agricole, celle que l'on a introduite en 1992 par le 7e rapport sur l'agriculture, et l'étape suivante que l'on a appelée «Politique agricole 2002», date de l'achèvement des réformes du deuxième train de mesures, se justifie pour deux raisons:

1. Un certain nombre de justifications juridiques touchant à certaines dispositions ou à certaines institutions vont devenir, ou sont déjà devenues, caduques. On ne peut donc plus attendre longtemps, on ne peut plus attendre même la deuxième étape de la réforme agraire, qui fera l'objet d'un message du Conseil fédéral à votre intention cet été, ce serait trop long. Pour cette première raison, il est donc nécessaire d'entrer en matière et de voter le paquet agricole intermédiaire que nous avons ici.

2. La deuxième raison, plus substantielle, c'est qu'il n'y a aucune raison d'attendre pour contribuer à l'éclairage du marché. Vous l'avez vu, dans plusieurs dispositions qui vous sont proposées aujourd'hui, on devrait contribuer à donner de meilleurs renseignements officiels, reconnus, sur l'authenticité, sur la provenance des produits, ce qui est du plus grand intérêt pour les producteurs, mais aussi pour les consommateurs de ces produits, qui doivent savoir ce qu'ils achètent et sur quels marchés ils se comportent, en toute

transparence. Ces deux démarches justifient le paquet intermédiaire, d'autant plus que nous voulons rapprocher graduellement l'agriculture du marché et que rapprocher l'agriculture du marché, ce n'est pas seulement agir sur les prix et sur la qualité des produits, c'est aussi agir sur l'information des consommateurs et sur la transparence de ce marché.

Dans le débat, deux questions m'ont été posées par MM. Kühne et Binder. Je vous répondrai, si vous le voulez bien, Messieurs, lorsqu'on abordera la deuxième partie de ce paquet, car c'est en effet là que se trouvent les réponses à vos questions.

*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

A. Bundesbeschluss über die befristete Änderung des Landwirtschaftsgesetzes

A. Arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur l'agriculture

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0324)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, von Allmen, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Borel, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Christen, Columberg, Comby, Deiss, Dettling, Dünki, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engler, Epiney, Fasel, Filliez, Fischer-Hägglín, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Haering Binder, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hess Otto, Hilber, Hubmann, Imhof, Jutzet, Kühne, Kunz, Langenberger, Ledergerber, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Philipona, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Odilo, Stamm Judith, Steinemann, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss (99)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bircher, Blocher, Bodenmann, Bonny, Bortoluzzi, Bühner, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Couchepin, de Dardel, David, Diener, Dormann, Dreher, Ducrot, Durrer, Eggly, Engelberger, Eymann, Fankhauser, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, von Felten, Fischer-Seengen, Frey Claude, Gadiant, Giezendanner, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Hans Rudolf,

Gysin Remo, Hafner, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Keller, Kofmel, Lachat, Lauper, Leemann, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Schenk, Scherrer Werner, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner, Suter, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vollmer, Weyeneth, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (100)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba

(1)

B. Bundesbeschluss über die befristete Änderung des Getreidegesetzes

B. Arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur le blé

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 0325)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Alder, von Allmen, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Borel, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Caccia, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, Dettling, Dünki, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglín, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hilber, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Philipona, Pini, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Stamm Judith, Steinegger, Steinemann, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zisyadis (110)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bircher, Blocher, Bodenmann, Bonny, Bortoluzzi, Bühner, Cavadini Adriano, Cavalli, de Dardel, David, Deiss, Diener, Dormann, Dreher, Ducrot, Durrer, Eggly, Engelberger, Eymann, Fehr Lisbeth, von Felten, Fischer-Seengen, Frey Claude, Gadiant, Giezendanner, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Jöri, Keller, Lachat, Lauper, Ledergerber, Leemann, Loretan Otto, Marti Werner, Maurer, Meier Samuel, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Nabholz, Pelli, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Schenk, Scherrer Werner,

Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Suter, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vollmer, Weyeneth, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (89)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

**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 Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 18a

Antrag der Kommission
Abs. 1

Im Interesse der Glaubwürdigkeit und zur Förderung von Qualität und Absatz kann der Bundesrat Vorschriften über ...
Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Gusset

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 18a

Proposition de la commission
Al. 1

Pour des raisons de crédibilité et pour promouvoir la qualité et l'écoulement des produits agricoles et des produits agricoles transformés, le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Gusset

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Gusset Wilfried (F, TG): Als gestandener Handwerker würde ich mich bedanken, wenn in einem Gesetz, das ich zu befolgen hätte, eine Formulierung verankert wäre, die meine fachlichen Fähigkeiten als ungläubwürdig in Zweifel zieht. Ich würde dies als grobe Unterstellung werten. Gleichzeitig wäre ich mir bewusst, dass eine derartige Formulierung im Gesetz nichts nützen würde.

Zu unseren Landwirten: Entweder sind unsere Landwirte in ihrer fachlichen Kompetenz glaubwürdig, dann brauchen wir diesen Hinweis auf die Glaubwürdigkeit nicht im Gesetzestext zu verankern. Wenn Sie aber nicht daran glauben, dass unsere Landwirte die Sache mit den Direktzahlungen im Zusammenhang mit den Labels ernst nehmen, können Sie dies auch nicht mit dieser Formulierung erreichen. Diesen Begriff der «Glaubwürdigkeit» in dieser Art im Gesetz zu verankern, empfinde ich als entwürdigend für den gesamten Bauernstand.

Ich beantrage Ihnen aus diesem Grund, Artikel 18a insofern abzuändern, als zur Fassung des Bundesrates zurückgekehrt wird. Ich glaube daran, dass unsere Landwirte im Rahmen der Möglichkeiten umwelt- und marktgerecht produzieren und auch in Zukunft produzieren werden – auch ohne die Glaubwürdigkeit des Bauernstandes in Zweifel zu ziehen.

Wyss William (V, BE), Berichterstatter: Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen und den Antrag Gusset abzulehnen.

Es geht nicht um die Glaubwürdigkeit des Berufsstandes der Bauern. Wenn das so wäre, müssten wir dieses Gesetz überhaupt nicht revidieren. Sondern es geht um die Glaubwürdigkeit der Produkte und darum, dass die Produkte in bestimmten Gebieten unter bestimmten Voraussetzungen usw. hergestellt wurden. Es geht nicht um die Glaubwürdigkeit des Berufsstandes als solchen, sondern um die Frage: Warum wollen wir die Produkte bezeichnen? Wir wollen sie bezeichnen, um die Qualität und den Absatz zu fördern und damit der Konsument daran glaubt, dass die Bezeichnung auf bestimmte Voraussetzungen der Produkte aufmerksam macht. Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und den Antrag Gusset abzulehnen.

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: Par sa proposition, M. Gusset veut biffer la mention «pour des raisons de crédibilité» à l'article 18a.

Cet article 18a, dans son alinéa 1er, indique que le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions pour les produits agricoles et les produits agricoles transformés en fonction, précisément, d'un mode de production particulier, de caractéristiques spécifiques, ou en fonction de l'origine. Le but de cette disposition, c'est donc de promouvoir la qualité et l'écoulement des produits. Il s'agit donc d'une norme nouvelle bienvenue pour faciliter la pénétration de la production agricole helvétique sur les marchés.

En commission, M. Wyss, soutenu en cela par une proposition équivalente de M. Hämmerle, a proposé d'ajouter un autre but qui est celui des «raisons de crédibilité», comme cela est clairement mentionné dans le texte. Le motif, c'est de dire que ce qui est important pour le consommateur, c'est la crédibilité, par exemple, de l'indication de provenance. J'ai l'impression qu'il y a un malentendu dans la proposition Gusset. Ce qui est visé ici, ça n'est pas seulement la crédibilité du produit en tant que tel, auquel cas cette expression pourrait faire double emploi avec la notion de qualité. Ce qui est visé ici, c'est la crédibilité, par rapport au produit, de l'appellation spécifique que cette loi a précisément pour mission de traiter. Je crois que c'est important parce que, pour le consommateur, le produit de la meilleure qualité possible, mais qui se rapporte, par exemple, à une origine avec laquelle le lien fixé n'est pas nécessairement crédible, perd en tant que telle son aptitude à être reconnu par le consommateur.

Cette proposition apporte une précision bienvenue, et c'est la raison pour laquelle la commission vous demande de la maintenir et de rejeter ainsi la proposition Gusset.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je vous propose aussi de rejeter la proposition Gusset. Cela va peut-être vous étonner, car M. Gusset dit «selon le Conseil fédéral», reconnaissant ainsi la très grande qualité de l'inspiration du Conseil fédéral et la très haute élévation de ses textes.

En l'occurrence, cependant, je suis beau joueur. Je crois que le Conseil des Etats, dans un premier temps, et votre commission, dans un deuxième temps, ont quand même amélioré le projet du Conseil fédéral.

La commission tout d'abord l'a amélioré en introduisant la notion «pour des raisons de crédibilité» qui, à mon avis, ne fait pas vraiment double emploi avec le reste de l'article et qui, au contraire, comme l'ont dit les deux rapporteurs, apporte un élément d'information supplémentaire, une sorte de confirmation, si vous voulez de clarté, que le projet du Conseil fédéral ne comportait pas. C'est une première raison pour suivre la commission.

Ensuite, le Conseil des Etats a apporté un amendement à ce texte en introduisant la lettre bbis, à l'alinéa 1er, lorsqu'il parle de la provenance de la région de montagne d'un certain nombre de produits à distinguer en tant que tels dans l'appellation. Je pense que cette amélioration, ou ce complètement n'est pas inutile, Monsieur Gusset, il permet au consommateur de distinguer encore mieux la provenance des produits qu'il va déguster; et si vous dites «selon Conseil fédéral», vous perdez cette notion que le Conseil des Etats avait introduite dans sa délibération du 14 décembre dernier.

C'est pour moi l'occasion de répondre maintenant à la question que M. Binder a posée lors du débat d'entrée en matière, à savoir si cette lettre bbis permet également de protéger les produits d'alpage? Antwort: Ja! Les produits d'alpage font partie de la catégorie des produits de montagne, et la lettre bbis permettra au Conseil fédéral d'édicter des prescriptions sur les dénominations des produits lorsqu'ils proviennent de la région de montagne. Il est tout à fait concevable de prévoir une protection pour les produits d'alpage dans le cadre de l'ordonnance d'exécution, car ces produits, comme leur nom l'indique, sont bel et bien fabriqués dans la région de montagne. Nous sommes donc en parfaite cohérence. Ce sont les deux arguments pour lesquels je vous suggère de suivre votre commission.

Gusset Wilfried (F, TG): Eine kleine Präzisierung: Ich beantrage nur bei der Einleitung von Artikel 18a Absatz 1 Zustimmung zum ursprünglichen Entwurf des Bundesrates. Die Sache mit den Berggebieten bleibt auch gemäss meinem Antrag drin.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	113 Stimmen
Für den Antrag Gusset	16 Stimmen

Art. 18b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1bis (neu)

Mehrheit

Erzeugnisse dürfen nur dann als besonders umwelt- und tierfreundlich gekennzeichnet werden, wenn die Produktionsrichtlinien den gesamten Betrieb umfassen. Der Bundesrat kann in besonderen Fällen Ausnahmen gewähren.

Minderheit

(Hämmerle, Baumann Ruedi, Berberat, Bodenmann, Hilber, Ledergerber, Rennwald, Roth, Strahm, Wiederkehr)

Erzeugnisse dürfen nur dann als besonders umwelt- und tierfreundlich gekennzeichnet werden, wenn die entsprechenden Produktionsrichtlinien den gesamten Betrieb umfassen und den Bestimmungen von Artikel 31b Absatz 1 dieses Gesetzes entsprechen.

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Hämmerle, Baumann Ruedi, Berberat, Bodenmann, Hilber, Ledergerber, Rennwald, Roth, Strahm, Wiederkehr)
.... Anforderungen nach Absatz 1 und 1bis genügen.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Ruckstuhl

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Binder

Abs. 1bis (neu)

Streichen

Antrag Baumann Ruedi

(Ergänzung zum Antrag der Mehrheit)

Abs. 1bis (neu)

.... in besonderen Fällen zeitlich befristete Ausnahmen gewähren.

Antrag Vallender

Abs. 1bis (neu)

Erzeugnisse dürfen nur dann als ökologisch gekennzeichnet werden, wenn sie produktbezogen ausschliesslich nach den entsprechenden Auflagen hergestellt wurden.

Art. 18b

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1bis (nouveau)

Majorité

Des produits ne peuvent être désignés comme particulièrement respectueux de l'environnement et des animaux que si les directives de production s'appliquent à l'ensemble de l'exploitation. Exceptionnellement, le Conseil fédéral peut accorder des dérogations.

Minorité

(Hämmerle, Baumann Ruedi, Berberat, Bodenmann, Hilber, Ledergerber, Rennwald, Roth, Strahm, Wiederkehr)

Des produits ne peuvent être désignés comme particulièrement respectueux de l'environnement et des animaux que si les directives de production adéquates s'appliquent à l'ensemble de l'exploitation et qu'elles répondent aux dispositions de l'article 31b alinéa 1er de la présente loi.

Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Hämmerle, Baumann Ruedi, Berberat, Bodenmann, Hilber, Ledergerber, Rennwald, Roth, Strahm, Wiederkehr)

.... définies aux alinéas 1er et 1bis.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Ruckstuhl

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Binder

Al. 1bis (nouveau)

Biffer

Proposition Baumann Ruedi

(En complément à la proposition de la majorité)

Al. 1bis (nouveau)

.... peut accorder des dérogations, pour autant que leur validité soit limitée dans le temps.

Proposition Vallender

Al. 1bis (nouveau)

Les produits ne peuvent être qualifiés d'écologiques que lorsqu'ils sont exclusivement fabriqués selon des modes de production à caractère écologique.

Hämmerle Andrea (S, GR), Sprecher der Minderheit: Es handelt sich hier um die zentrale und wichtige Bestimmung der Vorlage. Ökologische Produkte sind heute auf dem Markt gefragt. Deshalb sind Ökolabels für Produzentinnen und Produzenten und Verteiler interessant. Dies gilt ganz besonders für das Biolabel. Es sind nun in dieser Situation zwei Strategien denkbar:

1. Der Standard und die Anforderungen an das betreffende Label können tief angesetzt werden, damit möglichst viele Produzenten bzw. möglichst viele Betriebe auf möglichst billige und einfache Art an diese Ökolabels herankommen.
2. Wir stellen hohe, strenge Anforderungen an solche Ökolabels, damit wir die Erfordernisse der Glaubwürdigkeit auch tatsächlich erfüllen, die wir vorher so klar bestätigt haben.

Unser Minderheitsantrag verfolgt ganz klar die zweite Strategie. Die Konsumentinnen und Konsumenten müssen wissen, dass schweizerische Ökolabels einen hohen Standard haben und für einen hohen Standard geradestehen. Damit können Produkte, die mit einem solchen Label versehen sind, auf einem Markt für Spitzenprodukte konkurrenzfähig sein und bestehen.

Ein Wort zur Situation in der EU, die pikanterweise immer von den EU-Gegnern reklamiert wird: Es gibt einen EU-Mindeststandard. Dieser verlangt keine gesamtbetriebliche Umstellung auf solche Ökoprogramme, z. B. im Bereich der biologischen Produktion. Nun können aber innerhalb der EU die einzelnen Länder weiter gehen. Sie können über den Normalstandard hinaus gehen, der in der EU gilt. Es ist so, dass genau unsere direkte Konkurrenz, nämlich Österreich, sehr strenge Anforderungen an Ökolabels stellt, indem dort eine gesamtbetriebliche Umstellung verlangt wird.

Wenn wir also gleich lange Spiesse haben müssen wie unsere direkte Konkurrenz, was immer betont wird, dann müssen wir eben gleich lange Spiesse haben wie jene, die die höchsten Anforderungen stellen, und nicht wie jene, die tiefe Anforderungen stellen. Das ist ein Prinzip des Marktes. Wir dürfen uns also nicht an die Minimalanforderungen der EU anlehnen, sondern müssen uns nach den höchsten Anforderungen unserer direkten Konkurrenten richten.

Eine Bemerkung zum Zusammenhang, den unser Minderheitsantrag zu Artikel 31b LwG herstellt. In Artikel 31b LwG werden die Voraussetzungen geregelt, unter welchen ein Betrieb für ökologische Produktionsweise Direktzahlungen bekommt. Der hier zu besprechende Artikel 18b LwG regelt gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission, aber auch gemäss unserem Minderheitsantrag die Anforderungen, unter welchen gewisse Produkte als besonders ökologisch gekennzeichnet werden können. Das sind zwei verschiedene Dinge, aber sie hängen aufs engste miteinander zusammen. Wir haben auf der einen Seite Direktzahlungen für Ökoprogramme, und wir haben auf der anderen Seite Voraussetzungen für die Kennzeichnung als besonders ökologische Produkte.

Mit unserem Minderheitsantrag wird klargemacht, dass beide Male die gleiche Produktionsweise gemeint ist und nicht etwas Verschiedenes. Ich frage Sie: Welche Konsumentin und welcher Konsument soll verstehen, dass die Anforderungen für Direktzahlungen für ökologische Produktionsweise anders sein sollen als die Voraussetzungen dafür, dass man ein Produkt als besonders ökologisch kennzeichnen kann? Sie sagen Ihnen doch: Das ist doch das gleiche, ökologisch ist ökologisch, sei es, damit man Direktzahlungen bekommt, oder sei es, damit man etwas als ökologisch bezeichnen kann.

Das gleiche gilt für besonders tierfreundliche Haltungsformen. Dieser Zusammenhang ist im Interesse der Transparenz und der Glaubwürdigkeit unerlässlich. Wir haben in Artikel 31b LwG drei Ökoprogramme, die im Vordergrund stehen: die biologische Produktion, die integrierte Produktion und die kontrollierte Freilandhaltung. Nach meiner Überzeugung und nach der Überzeugung der Minderheit, die in diesem Fall sehr stark ist, sollen für Artikel 18b genau die gleichen Voraussetzungen gelten. Dann weiss man, was man hat.

Hinter diesem Minderheitsantrag – das ist noch wichtig zu wissen – stehen sowohl die Organisationen der Biobäuerinnen und Biobauern als auch jene der Konsumentinnen und Konsumenten. Diese beiden Gruppen haben auf dem Markt eine grosse Erfahrung. Sie haben in den letzten Jahren bewiesen, dass sie sich auf dem Markt bewegen und auf dem Markt durchsetzen können – ganz im Gegensatz zur Agrarbürokratie, welche den Markt bisher eher behindert als gefördert hat. Deshalb wäre es wahrscheinlich sinnvoll, in dieser Frage auf die Kreise zu hören, die sich am Markt bewährt haben, als auf die Bürokratien, die davon eigentlich nicht so viel verstehen.

Viele Bauernpolitiker, das habe ich in den letzten Tagen wieder gemerkt, haben die Zeichen der Zeit halt immer noch nicht erkannt; sie wehren sich gegen klare Regelungen im Bereich der Kennzeichnung, besonders für ökologische Produkte. Wir

beharren auf strengen Vorschriften, und es würde uns reizen, Markt und Politik für einmal miteinander zu kombinieren.

Konkret: Ein Referendumskampf gegen einen Gummiartikel 18b wäre eine glänzende Gelegenheit, das beste Label innerhalb der Landwirtschaft gesamtschweizerisch noch besser zu positionieren, als es heute schon positioniert ist. Daran, dass wir eine entsprechende Abstimmung gewinnen würden, habe ich keinen Zweifel. Sie haben in einer ähnlichen Situation, vor dem 12. März vergangenen Jahres, ebenfalls auf stur geschaltet und alle Anträge, die Richtung Markt und Ökologie gingen, einfach abgeschmettert.

Lassen Sie es doch diesmal nicht so weit kommen! Stimmen Sie unserem Minderheitsantrag zu! Alle anderen Anträge, und zwar restlos alle anderen, tragen nichts zur Klärung der Situation bei. Wir wollen klare Verhältnisse, damit die Leute wissen, woran sie sind und was sie kaufen. Dies ist im Interesse der Produzentinnen und Produzenten und der Konsumentinnen und Konsumenten.

Ruckstuhl Hans (C, SG): Gemäss Bundesrat befassen wir uns im Agrarpaket 95 mit den Bereichen der «Agrarpolitik 2002», die, wie der Bundesrat schreibt, keinen weiteren Aufschub ertragen. Tatsächlich erwartet ein Teil der bäuerlichen Basis eine rasche Regelung über geschützte Ursprungsbezeichnungen und geographische Angaben. Darüber – und nur darüber! – sollen wir uns bei Artikel 18b unterhalten. Wenn wir uns heute die Freiheit nehmen, das neu zu schaffende Landwirtschaftsgesetz mit diesem Zusatz zu ergänzen – wohlverstanden, bevor es überhaupt vorliegt! –, so meine ich, sollten wir uns wenigstens so weit wie möglich an das vorgesehene Konzept halten.

Was meine ich mit dem «vorgesehenen Konzept»? Der Bundesrat will die gesamte Landwirtschaftsgesetzgebung vereinfachen und eine ganze Anzahl Beschlüsse und Gesetze in einem schlanken Text zusammengefasst vorlegen. Die heute zur Diskussion stehenden Artikel sollen dann geschlossen in die neue Gesetzgebung übernommen werden. Zu diesem Zweck haben wir aber konsequent darauf zu achten, dass wir uns nicht wieder in die alte Untugend begeben, jedes Detail auf das heutige Wunschbild agrarpolitischer Massnahmen auszurichten und im Gesetz zu regeln.

Dass die Fassung des Bundesrates zweckmässig ist, beweist die Anzahl der Anträge, die zu Artikel 18b eingereicht wurden. Das beweist aber auch die Tatsache, dass gemäss Botschaft auf den Seiten 4 und 14 all das möglich ist, was die verschiedenen Anträge beinhalten – mit Ausnahme des Antrages der Minderheit Hämmerle. Die Fassung des Bundesrates hat aber darüber hinaus den grossen Vorteil der Flexibilität. So kann in einer Übergangsphase – in der stehen wir offensichtlich – den Bauern eine Chance geboten werden, Investitionen noch zu nutzen, bisherige Anstrengungen zum Beispiel in einer Teilumstellung auf naturnahe oder extensive Bewirtschaftung zu berücksichtigen. Wenn wir nachvollziehen, was mit Artikel 18b geschehen ist, so stellen wir fest, dass der Ständerat dem Entwurf des Bundesrates einen grüneren Anstrich verpassen wollte. Diese Differenz beflügelte die WAK, weitere Aussagen zu machen, die – mit Ausnahme der übertriebenen Fassung der Minderheit Hämmerle – nichts Neues über die Absicht des Bundesrates hinaus bringen, aber eine weniger flexible Handhabung des Gesetzes erlauben, ja ihr geradezu im Wege stehen.

Ich bitte Sie deshalb, der Fassung des Bundesrates zuzustimmen und Absatz 1bis zu streichen.

Binder Max (V, ZH): Zuerst ein Wort zu Herrn Wiederkehr. Er hat gesagt, dass der Fleischkonsum drastisch zurückginge. Ich habe heute in der Zeitung, datiert vom 20. März 1996, gelesen, dass nicht weniger, sondern mehr Fleisch gegessen wird. Ich danke all denen, die daran beteiligt sind. Ich verstehe, Herr Wiederkehr, dass man zuerst das liest, was einen interessiert, und erst dann das andere.

In diesem Zusammenhang muss ich sagen, dass der Fleischkonsum wahrscheinlich nicht wegen der Schweine, die frei in der Landschaft herumlaufen, gestiegen ist, sondern wegen der tieferen Preise. Das heisst, dass wir in der Land-

wirtschaft Kosten senken müssen, damit wir tiefere Konsumentenpreise erreichen. Was wir heute tun, wenn wir bei Artikel 18b Absatz 1bis der Minderheit oder der Mehrheit zustimmen, ist das Gegenteil.

Zu Herrn Hämmerle, der gesagt hat, wir müssten mehr an den Markt gehen, der Markt solle entscheiden, wir hätten im Vorfeld des 12. März 1995 auf stur gestellt und keine Änderung gewollt. Wir wollten sehr wohl Änderungen! Wir wollten eine Teilrevision des Milchwirtschaftsbeschlusses (MWB). Das wäre ein Schritt in die richtige Richtung gewesen, die Sie ansprechen. Den Schritt vollziehen wir jetzt, auf einmal und genau in die Richtung, in welche die Teilrevision des MWB gegangen wäre.

Zur Begründung meines Antrages. Meinen Antrag, den Absatz 1bis zu streichen, möchte ich keineswegs – das betone ich – als Angriff auf die ökologisch weiter gehenden Produktionsformen verstanden wissen. Nehmen Sie das zur Kenntnis, und vor allem: Glauben Sie mir das! Ich möchte die bestehenden Programme auf keinen Fall verwässern.

Was wir in der Phase, in der wir stehen, unbedingt brauchen – verschiedene Vorredner haben es in der Eintretensdebatte erwähnt –, und was ich möchte, ist: Flexibilität, Handlungsspielraum. Man sagt, man müsse in der Landwirtschaft deregulieren, mehr Handlungsspielraum haben. Geben Sie der Landwirtschaft den unbedingt nötigen Handlungsspielraum! Geben Sie dem Bundesrat ein flexibles Instrument in die Hand für diesen sich noch entwickelnden Bereich der Landwirtschaft!

Sie geben mir wahrscheinlich recht, Herr Hämmerle, dass vielleicht hier noch nicht alles zu Ende gedacht und abgeschlossen und für die nächsten 20 Jahre sakrosankt ist. Wir müssen hier flexibel operieren können. Das können wir nur, wenn wir die Feinregulierung auf Verordnungsebene machen. Dagegen haben wir nichts einzuwenden. Vielleicht kommt der Bundesrat in seinen Überlegungen selber auf die Gesamtbetrieblichkeit. Das weiss ich nicht, aber ich möchte dies offenlassen.

Wenn Sie bei diesem Absatz 1bis den Anträgen der Minderheit oder der Mehrheit zustimmen, werden strengere Anforderungen an die Kennzeichnung von inländischen Agrarprodukten allgemeinverbindlich festgelegt, und zwar verbindlicher als in der EU oder in anderen Drittstaaten. Wir haben nicht nur die EU, wir haben auch andere Drittstaaten, die in unser Land exportieren. Diesen gegenüber haben wir strengere Auflagen. Auch die Konkurrenz von Produkten aus Drittstaaten – Produkte mit ähnlichen Bezeichnungen, aber schwächeren Anforderungen an die Herstellungsverfahren und Produkteigenschaften – wird nicht verhindert. Sie können dem Ausländer keinen gesamtbetrieblichen Ansatz vorschreiben, auch mit Ihrer Formulierung nicht. Sie diskriminieren höchstens unsere Produktion. Es wird auch der Täuschungsschutz im Lebensmittelgesetz unterwandert, indem an importierte Produkte nicht die gleichen Anforderungen gestellt werden können wie an die inländischen Produkte. Es werden keine entscheidenden Marktvorteile für Schweizer Produkte geschaffen. Im übrigen verbieten wir keinem einzigen Landwirt in unserem Land, wenn er gesamtbetrieblich ein Programm vollzieht, sein Produkt auch entsprechend zu bezeichnen. Unsere Version verbietet das nicht.

Eine Streichung des neuen Absatzes 1bis verhindert nicht, dass mittels geschützten Labels gesamtbetrieblich IP- oder Bioprodukte wirksam vermarktet werden können. Es wird die Entwicklung hin zu einer umwelt- und tierfreundlichen Landwirtschaft nicht bremsen. Dafür haben wir mit Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes ein gutes Instrument. Aber Sie dürfen dies nicht verwässern. Artikel 31b hat eine andere Funktion. Er hat die Funktion, die Bedingungen für ergänzende ökologische Direktzahlungen festzulegen, und Artikel 31b sollte nicht in den Markt eingreifen. Das ist nach unserer Meinung klar zu trennen. Es ermöglicht den Konsumenten nach wie vor, die Entwicklung hin zu einer umwelt- und tierfreundlichen Landwirtschaft durch ihre Nachfrage, also genau durch das Instrument des Marktes, nach besonderen Labelprodukten zu unterstützen. Aber die Ablehnung sichert uns den nötigen Spielraum für eine flexible und wettbewerbsfähige

Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen Produkten.

Wenn Sie also für die Schweizer Landwirtschaft nicht Wettbewerbsnachteile schaffen wollen, sondern sie im Wettbewerb mit anderen Produktionen bestehen lassen wollen, dann müssen Sie hier meinem Antrag auf Streichung zustimmen und damit alle anderen Anträge ablehnen.

Ich kann Ihnen ein Beispiel geben: Wenn Sie eine Tierhaltung haben, die besonders tier- und umweltfreundlich ist, ein besonders tier- und umweltfreundliches Stallsystem, oder wenn Sie in einem Dorf wohnen, wo Sie das nicht vollziehen können, jedoch z. B. eine Kälbermast aufbauen, die diesen Richtlinien entspricht, dann können Sie dieses Kalbfleisch nicht als besonders tier- und umweltfreundlich bezeichnen, weil Sie aus gewissen Zwängen heraus diese Umstellung des Gesamtbetriebs nicht vollziehen können. Das hat aber gar keinen Einfluss auf die Produktion dieses Kalbfleisches. Hier sollten wir nicht päpstlicher als der Papst sein und uns den unbedingt nötigen Spielraum erhalten. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Baumann Ruedi (G, BE): Seit 50 Jahren haben in der Schweiz Biobauern und Biobäuerinnen um Anerkennung und Glaubwürdigkeit gekämpft. Erst in den letzten Jahren ist auf dem Markt ein eigentlicher Durchbruch dieser Produktionsform gelungen.

Die EU hat den Begriff «Bio» in der Verordnung 2092/91 seit längerem gesetzlich geschützt. 1993, mit der Verankerung von Artikel 31b im Landwirtschaftsgesetz, wurde auch in der Schweiz ein Schritt – man kann fast sagen: ein Riesenschritt – vorwärts gemacht. Die Verordnung über die Ökobeiträge entspricht den Richtlinien der Vereinigung schweizerischer Biolandbau-Organisationen (VSBLO).

Nun soll der Begriff «Bio» endlich auch in der Schweiz gesetzlich geschützt werden, und schon droht wieder Ungeheuer, nämlich von den Anträgen Ruckstuhl und Binder sowie jenem von Frau Vallender, aber auch vom Beschluss des Ständerates. Ich würde sagen, alle diese Anträge seien aus meiner Sicht unverantwortlich.

Der Entwurf des Bundesrates, der Beschluss des Ständerates und der Vorschlag verschiedener Antragsteller soll den sektoriellen Biolandbau ermöglichen. Ja, Frau Vallender geht sogar so weit, dass sie produktbezogenen Biolandbau zulassen will. Ich dürfte also z. B. auf meinem Betrieb ökologischen oder biologischen Obstbau, konventionellen Zuckerrübenbau und integrierten Kartoffelbau betreiben. Gegen diesen sektoriellen oder produktbezogenen Biolandbau wehren sich die Biobauern und Biobäuerinnen – inzwischen 4000 an der Zahl – vehement.

Auch die IP-Bauern – ich würde sagen, dass das neben den Biobauern die innovativere Hälfte der Schweizer Bauern ist – wollen den Begriff der integrierten Produktion durch diese Konzessionen nicht kaputt machen lassen. Es muss in der Schweiz im Gesetz verankert werden, dass sowohl der Begriff «biologischer Landbau» als auch der Begriff «integrierte Produktion» nur für die gesamtbetriebliche Produktion gelten dürfen.

Dazu gibt es gute Gründe. Der erste und wohl wichtigste Grund betrifft die Frage der Glaubwürdigkeit: Es ist mit der Glaubwürdigkeit in der Tat eine heikle Sache. Insbesondere Konsumentinnen reagieren – ich würde sagen: zum Glück – zunehmend sensibel auf die Art der landwirtschaftlichen Produktion. Innert weniger Jahre kann zerstört werden, was unter dem Begriff «biologischer Landbau» jahrzehntelang langsam, aber stetig aufgebaut wurde.

Es ist klar, dass heute eben auch ein konventioneller Bauer möglichst rasch und ohne grosse Umstellung von der Bio-nachfrage profitieren möchte. Die Gefahr ist aber gross, dass die Glaubwürdigkeit der biologischen Produktion durch Konzessionen und Ausnahmen gefährdet wird. Das IP-Label hat es uns doch eigentlich bewiesen. Es war ursprünglich und lange Zeit der hoffnungsvolle dritte Weg in der schweizerischen Landwirtschaft. Aber dann wurden laufend Ausnahmen und Konzessionen erstritten, so dass heute das IP-Label für Konsumentinnen – ich spreche nicht von den Bauern,

ich spreche von den Konsumentinnen – praktisch bedeutungslos, weil unglaubwürdig geworden ist.

Ich zitiere aus der Broschüre «11 Argumente für den gesamtbetrieblichen Biolandbau». Einzelne von Euch haben sie erhalten, Herr Binder leider wahrscheinlich nicht; ich werde sie ihm noch schenken.

Ein erstes Argument für den gesamtbetrieblichen Biolandbau ist folgendes: «Das Herzstück des Biolandbaus ist die Ganzheitlichkeit. Ganzheitliches Denken und Handeln heisst, Landschaft und Landwirtschaft als Lebensgrundlage zu betrachten. Aus diesem Grund baut ein Biobauer zum Beispiel bewusst Kulturen und Sorten an, die finanziell nicht das Maximum bringen, dafür aber die Fruchtbarkeit des Bodens nachhaltig fördern. Gleichzeitig werden im Biolandbau alle Kulturmassnahmen aufeinander abgestimmt, von der Bodenbearbeitung und Düngung über die Behandlung von Pflanzenkrankheiten bis zur Fütterung der Nutztiere. Diese Kulturmassnahmen sind nicht nur langfristig über mehrere Fruchtfolgeperioden ausgerichtet, sie umfassen auch den gesamten Betrieb. Gesamtbetrieblicher Biolandbau bewirkt als ganzheitliches System weit mehr als es die Summe der Einzelmassnahmen vermag.»

Der zweite Grund ist die Kontrolle dieser Massnahmen. Nur mit Bio- oder IP-Produktion auf gesamtbetrieblicher Ebene sind vernünftige Kontrollen überhaupt möglich.

Werden neben Bioprodukten auf demselben Betrieb auch konventionelle oder integrierte Produkte angebaut, kann es sehr leicht zu Verwechslungen kommen. Dann hat es auf diesem Betrieb auch mineralische Dünger, Herbizide, Insektizide, kurz Hilfsstoffe, die auf dem Biobetrieb nicht vorhanden sein dürfen.

Es ist für einen Kontrolleur schlechterdings nicht möglich, auf einem gemischten Betrieb festzustellen, was wo angewendet wird. Glauben Sie wirklich, dass Konsumentinnen Bioäpfel auf einem Hof kaufen werden, wo der Bauer gleichzeitig seine Schweine in Intensivmastställen und mit Importfutter mästet? Unvorstellbar! Da würden jedenfalls nicht ein zweites Mal Bioäpfel gekauft. Glauben Sie wirklich, es sei sinnvoll, auf dem gleichen Hof Biorüebli, integrierte Kartoffeln und konventionellen «Chabis» zu verkaufen?

Noch etwas zu den Gegenargumenten. Herr Binder führte aus, die EU kenne als Mindeststandard den sektoriellen Biolandbau, die sektorielle biologische Produktion. «Kann, muss aber nicht.» Ich betrachte gerade das als Chance der Schweizer Landwirtschaftsproduktion, eben besser zu sein als jene der EU; das wird uns einen entsprechenden Markt öffnen. Dazu kommt, dass die Höfe in den meisten EU-Ländern natürlich wesentlich grösser und arrondierter sind. Da würde sich allenfalls eine Kontrolle auch eher rechtfertigen, als das bei uns bei den sehr parzellierten kleinbetrieblichen Strukturen möglich ist.

Dann wird auch argumentiert, der Markt verlange nun rasch Bioprodukte. Es wurde allerdings auch bestritten, weil einzelne gesagt haben, diese Nische sei bereits ausgefüllt. Es ist zurzeit in der Tat ein eigentlicher Bioboom im Gang, aber zerstören wir jetzt nicht mit Ausnahmen diese Glaubwürdigkeit, die langfristig aufgebaut wurde.

Zusammenfassend: Machen Sie die jahrzehntelange Aufbauarbeit der Biopioniere nicht kaputt. 4000 Biobauerinnen und Biobauern verdienen mehr Glaubwürdigkeit als Agrarverbände, die sich während Jahrzehnten gegen den Biolandbau gewehrt haben. Ein kurzfristiges Hauruck-Verfahren, um mehr Bioprodukte auf den Markt zu bringen, kann langfristig das Ansehen dieser Produkte zerstören.

Ich empfehle Ihnen namens der grünen Fraktion Zustimmung zum Antrag der Minderheit Hämmerle; das ist die beste Lösung, ich würde sagen, die einzig gute Lösung. Ich habe aber versucht, eine goldene Brücke zu bauen, indem ich zum Mehrheitsantrag der WAK einen Zusatzantrag gemacht habe. Er beinhaltet nämlich, dass der Bundesrat, wenn er schon unbedingt Ausnahmen zulassen will, diese zumindest zeitlich befristet müsste. Mein Zusatzantrag will, dass nur zeitlich befristete Ausnahmen möglich wären.

Das ist die zweitbeste Lösung als Eventualantrag. Alle anderen Lösungen, die hier zur Diskussion stehen, auch die Ein-

zelanträge, sind unakzeptabel. Sie sind nicht zu verantworten; es wäre ein Rückschlag für die IP-Produktion und für den Biolandbau. Es gibt – Sie haben es vorher gehört – in unserem Land verschiedene Kreise, die gerade darauf warten, diese Sache mit einem Referendum zu bekämpfen. Ich bin persönlich auch davon überzeugt, dass sich eine ähnliche Koalition wie am 12. März des letzten Jahres bilden würde, noch verstärkt durch die IP-Bauern. Diese Koalition würde auch ein ähnliches Resultat bewirken wie jenes vom 12. März 1995.

Darum bitte ich dringend: Stimmen Sie der Minderheit Hämmerle oder zumindest der zweitbesten Lösung, d. h. meinem Eventualantrag, zu.

Binder Max (V, ZH): Ich möchte Herrn Baumann Ruedi nicht kritisieren, aber doch ergänzen. Er sagte, auf einem Biobetrieb gebe es keine Herbizide und keine Insektizide; aber er sagte nicht, dass es sehr wohl Fungizide gibt. Der Ehrlichkeit halber muss gesagt werden, dass auf Biobetrieben Kupfer eingesetzt wird, derweil ich auf meinem integriert produzierenden Betrieb kein Kupfer mehr verwende und schon vorher beim konventionellen Betrieb kein Kupfer verwendet habe. Im übrigen muss ich Ihnen, Herr Baumann, noch einmal sagen: Wir lancieren keinen Angriff auf diese 4000 Biobetriebe. Es ist gut, dass es sie gibt. Machen Sie aber eine Marktproduktion daraus und keine Religion!

Vallender Dorle (R, AR): Die Fassung des Ständerates delegiert die Frage, welchen Anforderungen Herstellungsverfahren und Produkte, und zwar speziell auch solche mit ökologischer Ausrichtung, zu genügen haben, an den Bundesrat. Sowohl die Mehrheit als auch die Minderheit der WAK-NR wollen dagegen diese Delegation einschränken und grundsätzlich umwelt- und tierfreundliche Kennzeichen der Agrarprodukte in einem bestimmten Landwirtschaftsbetrieb nur dann zulassen, wenn der gesamte Betrieb auf ökologischer Basis produziert. Während auch die Fassung des Ständerates dem Bundesrat in den Augen der ökologischen Puristen noch zu viel Freiraum lässt, geht die Fassung der Kommissionmehrheit und noch mehr die der Kommissionminderheit sehr weit, zu weit. Sowohl die Mehrheit als auch die Minderheit verkennen, dass ein Landwirt, genau wie jeder andere Unternehmer auch, eine Produktpalette anbieten kann, die sehr wohl verschiedene Produktionsarten, nämlich traditionelle und ökologische Produktionsarten, nebeneinander umfassen kann. Die Fassung der Kommissionmehrheit würde verbieten, dass ein Landwirtschaftsbetrieb, der z. B. Eier von seinen Hühnern in Freilandhaltung legen lässt, seine Eier als «tierfreundlich produzierte Eier» kennzeichnen darf, wenn nicht gleichzeitig alle anderen Produkte seiner Palette, z. B. die Milch, die sehr gut von den Eiern zu unterscheiden wäre, auch umwelt- und tierfreundlich hergestellt werden. Diese Vorschrift wäre unverhältnismässig, und sie würde unerträglich in die Freiheit der Produzenten eingreifen und den Produzenten bestrafen, der seine Produktion nur teilweise und nicht radikal umstellen will oder kann. Eine derartige gesetzliche Vorschrift wäre eine Pönalisierung der traditionellen Bauern und eine Bevorzugung der Biobauern. Das kann und darf nicht unser Ziel sein! Wichtig ist vielmehr, dass in einem Landwirtschaftsbetrieb immer dann, wenn eine ökologische Produktionsart gewählt wird, diese produktebezogen, für 100 Prozent der Produktion, gelten muss. Dem wird der vorliegende Antrag gerecht. Er stellt daher einen Kompromiss dar zwischen der Fassung des Ständerates und dem Antrag der Mehrheit.

1. Mein Antrag ermöglicht es, der Gefahr des Missbrauchs zu begegnen. Um beim Hühnerbeispiel zu bleiben: 20 Freilandhühner genügen nicht, um die Produktion in einem Landwirtschaftsbetrieb als tierfreundlich bezeichnen zu können, wenn gleichzeitig alle anderen Hühner nicht tierfreundlich gehalten werden.

2. Der vorliegende Antrag würde auch die Kontrolle erleichtern.

3. Letztlich – und das ist das Wichtigste – dient der vorliegende Antrag mit der Möglichkeit, dass traditionelle Land-

wirte das Produktionsverfahren bei einzelnen Erzeugnissen auf eine ökologische Produktion umstellen können, doch gerade dem Ziel der Ökologen!

Dupraz John (R, GE): Après tout ce que vous avez entendu, le groupe radical-démocratique vous demandera tout de même de vous rallier à la version de l'article 18b de la loi sur l'agriculture telle qu'elle est présentée par le Conseil fédéral.

Ce texte a le mérite de laisser ouverte la possibilité de tenir compte de l'environnement tant économique qu'écologique. Dans ces deux domaines, des changements importants vont avoir lieu ces prochaines années. Le texte présenté par le Conseil fédéral donne toute la souplesse nécessaire pour adapter notre législation par voie d'ordonnance à un environnement international qui bouge rapidement, et tenir compte aussi bien de l'écologie que de l'économie.

Aujourd'hui les agriculteurs ont fait beaucoup d'efforts dans le domaine de l'environnement, y compris les agriculteurs qui pratiquent l'agriculture conventionnelle, et la plus grande partie d'entre eux pratiquent déjà des méthodes de la production intégrée. Il importe que ces efforts soient reconnus par une dénomination adéquate, et c'est là l'objet de la révision de la loi. En introduisant la notion de «produits ... particulièrement respectueux de l'environnement et des animaux», et en imposant ensuite l'obligation que les directives s'appliquent à l'ensemble de l'exploitation, on donne une exclusivité à certains exploitants, et on discrimine d'autres agriculteurs qui, sans pouvoir nécessairement les appliquer à l'ensemble de l'exploitation, pratiquent eux aussi des méthodes de production particulièrement respectueuses de l'environnement, mais qui, pour une raison ou une autre, par exemple parce que la ferme est située au centre du village, ne peuvent pas se soumettre à cette exigence sur la totalité de leur exploitation, quand bien même ils soignent leurs cultures de manière identique à leurs collègues.

Le Conseil fédéral doit pouvoir préciser par voie d'ordonnance si ces produits proviennent d'une exploitation qui pratique ces méthodes sur l'ensemble du domaine, ou de manière partielle. L'objectif pour nous est aussi d'éviter de tromper le consommateur et d'éviter toute discrimination de notre production nationale par rapport à la production étrangère importée.

Du reste, dans ses réponses lors du débat relatif au rapport sur la politique économique extérieure, M. Delamuraz, président de la Confédération, a bien souligné qu'il ne nous est pas possible de permettre ou d'interdire les importations sur la base de critères ou de méthodes de production, pas plus qu'il ne nous est possible de prescrire à d'autres pays ce que nous entendons sous la formule «particulièrement respectueux de l'environnement et des animaux».

Alors, Messieurs Baumann Ruedi et Hämmerle, pourquoi être plus sévères avec les paysans suisses? A vous entendre, chers collègues paysans, vous me donnez l'impression d'appartenir à une secte biologique dont vous seriez les gourous. Vous voulez absolument imposer votre point de vue à tout le monde plutôt que de laisser de la souplesse dans l'application de ces dispositions. C'est à se demander si vous voulez faire de la Suisse une île d'écologie agricole! Vous en seriez les Robinson Crusoe avec les conséquences qui en découleraient pour l'ensemble des agriculteurs de ce pays.

Soyons sérieux et restons réalistes. L'agriculture suisse dans sa course pour améliorer sa compétitivité dans des marchés plus ouverts a déjà plusieurs tours de retard du fait des coûts de production, de la cherté du franc suisse, etc. Elle n'a donc pas besoin, Messieurs Hämmerle et Baumann, d'exigences plus rigoureuses pour la dénomination de ses produits agricoles que les exigences en vigueur chez nos voisins. Elles doivent bien plus tenir compte de ce qui se fait chez eux et ne pas prêter nos paysans. Des critères plus sévères sont toujours possibles et permis pour des marques ou des labels qui peuvent ainsi se distinguer sur le marché. Les dispositions prévues par le Conseil fédéral le permettent.

Le projet du Conseil fédéral repris par les propositions Binder

et Ruckstuhl à l'article 18b laisse ici toute la marge de manœuvre voulue et nécessaire.

C'est pourquoi je vous recommande de revenir au projet du Conseil fédéral.

Le président: Le groupe socialiste communique qu'il soutiendra la proposition de la minorité.

Baumann Alexander (V, TG): Das im Mehrheits- und im Minderheitsantrag der Kommission beantragte zusätzliche Erfordernis, nämlich die Ausrichtung der Produktionsrichtlinien auf den gesamten Betrieb, erachtet die SVP-Fraktion als problematisch. Warum?

1. Es macht der schweizerischen Landwirtschaft im Vergleich zum Ausland strengere Produktionsauflagen.

2. Es würde, als eine «Sonderfall-Schweiz»-Regelung, im grenzüberschreitenden Handel neue nichttarifäre Handelshemmnisse schaffen.

Zu Punkt 2: Die Mehrheit und die Minderheit formieren mit Absatz 1bis im Vergleich zur EU ein Sonderzüglein. Das proponierte Erfordernis, dass die Produktionsrichtlinien den ganzen Betrieb umfassen müssen, läuft der in der EU relevanten Gesetzgebung zuwider. Es handelt sich dabei um die «Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 des Rates vom 24. Juni 1991 über den ökologischen Landbau und die entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel».

Die Verwendung des Begriffes «aus biologischer Produktion» ist nämlich, im Gegensatz zu den beiden Anträgen aus der WAK, in der EU nicht an die Voraussetzung gebunden, dass der Gesamtbetrieb nach den gleichen Produktionsrichtlinien arbeitet. Die EU-Verordnung spricht von «Unternehmen» und unterscheidet davon die «Betriebseinheit». In sämtlichen Detailvorschriften dieser Verordnung, welche die Anwendung der Produktionsrichtlinien regeln, wird ausschliesslich auf die Betriebseinheit Bezug genommen. Es gibt gar keine Regel bezüglich Produktionsrichtlinien, die das ganze Unternehmen betrifft. Mit anderen Worten: Es ist also in der EU möglich, Gemüse biologisch zu produzieren und die Tierhaltung konventionell zu betreiben. Für die Tierhaltung kennt die EU bis heute gar keine Biorichtlinie.

In Artikel 18b Absatz 3 geben wir dem Bund die Kompetenz zur Anerkennung von Kennzeichnungen von ausländischen Produkten, wenn sie «auf gleichwertigen Anforderungen beruhen».

Mit der vorgesehenen schweizerischen Sonderregelung würden sich zwangsläufig Probleme ergeben, da nach anerkannter WTO-Praxis ausländische Normen mit geringeren Anforderungen anerkannt werden müssten. Nach den Prinzipien der Inländerbehandlung und der Nichtdiskriminierung sind nämlich «gleiche» Produkte – unabhängig vom Produktionsverfahren – auch gleich zu behandeln. Eine Handelsdiskriminierung aufgrund von Umweltwirkungen, die von den Produktionsverfahren eines Landes ausgehen, verletzt den WTO-Vertrag, sofern nicht der Vorbehalt von elementaren Schutzinteressen Anwendung finden kann. Das wird hier wohl nie der Fall sein. Wer also glaubt, die vorgesehenen Regeln der «Gesamtbetrieblichkeit» würden eine indirekte Schutzwirkung gegen Importe von unter weniger strengen Regeln erzeugten Produkten beinhalten, den muss ich enttäuschen.

Ich bitte Sie, Absatz 1bis zu streichen.

Freund Jakob (V, AR): Herr Baumann Ruedi – er ist leider nicht hier –, ich bin Biobauer und produziere schon mehrere Jahre Knospenlabel-Produkte. Ich teile Ihre Meinung, dass die Vorschriften für die biologische Produktion gesamtbetrieblich sein sollen, dass sie tierschutzgerecht sein sollen usw. Ich teile aber Ihre Meinung nicht, dass die Regelung in Artikel 18b Absatz 1 stattfinden soll. Ich als Biobauer empfehle Ihnen die Fassung des Ständerates.

In Artikel 18b Absatz 1 will der Bundesrat die Anforderungen an die normalen, landesüblichen Herstellungsverfahren und Produkte regeln. Er will damit den Konsumenten versichern, dass ein Joghurt aus Milch, ohne fremde Hilfsstoffe, produ-

ziert wird, dass Butter aus Rahm hergestellt wird und dass Pommes chips aus Kartoffeln hergestellt werden. Er will, muss und kann in diesem Artikel nicht die Herstellungsverfahren und die Produkte der Bio-, IP- und anderer Labelproduzenten schützen. Das kann er mit Absatz 2 tun, der folgendermassen lautet: «Der Bundesrat kann Richtlinien privater Organisationen anerkennen, wenn sie die Anforderungen nach Absatz 1 Buchstabe a enthalten.» Das sind z. B. die Richtlinien der IP-Suisse und des Verbandes schweizerischer biologischer Landbau-Organisationen.

Schon heute erfüllen viele Bauern diese Vorschriften, wie sie die Minderheit und die Mehrheit in Absatz 1bis festlegen wollen. Sie haben es gesagt: Mehr als 4000 Bauern in der Schweiz haben sich freiwillig diesen Richtlinien unterzogen. In diesem Jahr kommen noch viele dazu.

Bio soll nicht vorgeschrieben werden, Bio soll gelebt werden. Das sind Vorbote der freien Marktwirtschaft auf dem Agrarmarkt. Die verschiedenen Produktionsarten sollten sich am Markt ausrichten. Darum erachte ich die Anträge der Minderheit und der Mehrheit als überflüssig und traue dem Bundesrat zu, dass er eine marktkonforme Verordnung erarbeitet.

Solche Einzelheiten dürfen keinesfalls auf Gesetzesstufe verankert werden, sonst führt die Produktion am Markt vorbei wieder zu einer Planwirtschaft. Sie waren es doch, die mehr Markt in der Landwirtschaft verlangten, also müssen wir der Landwirtschaft mehr Markt geben, d. h., den unternehmerischen Bauern Handlungsspielraum zugestehen.

Ich ersuche Sie, der ständerätlichen Fassung zuzustimmen.

Leu Josef (C, LU): Es geht hier darum, zusammen mit den nachgelagerten Bereichen die landwirtschaftlichen Produkte in ein günstiges Umfeld zu stellen, ihnen ein deutliches Profil zu verleihen. Ein deutliches Profil kann verliehen werden, wenn die Herstellungsverfahren – integrierte Produktion oder Bio – im Sinne der Glaubwürdigkeit und eines kommunizierbaren Leistungsausweises den gesamtbetrieblichen Ansatz haben.

Es darf aber nicht sein, dass mit der gesamtbetrieblichen Definition die europäischen Regelungen, die hier mehr Spielraum haben, als gleichwertig anerkannt werden müssen. Hier braucht es von den grossen Warenvermittlern, welche erklärterweise die gesamtbetriebliche Richtung forcieren, den verlässlichen Tatbeweis, dass sie bei ihrer Einkaufspraxis nur Produkte aus Ländern berücksichtigen, in denen der gesamtbetriebliche Ansatz praktiziert wird, zum Beispiel in Österreich. Mit der Deklarationspflicht wird es jetzt sogar überprüfbar, ob diesem wichtigen Anliegen – im Sinne der gleich langen Spiesse auf hohem Niveau – Rechnung getragen wird. Ich frage den Bundesrat an, ob er hier, wenn Absicht und Praxis des Handels sich nicht decken sollten, die Gestaltung der Ausnahmen nach dem Antrag der Mehrheit der Kommission grosszügig handhaben wird. Ich denke vor allem an den Wein- und den Intensivobstbau.

Persönlich bin ich überzeugt, dass die Stossrichtung mit dem gesamtbetrieblichen Ansatz und den begründeten Ausnahmen im Interesse unserer jungen Bauern liegt und mit den Erwartungen der Konsumenten übereinstimmt. Ich bin mir auch bewusst, dass in diesem Sinne zwischen dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Mehrheit der Kommission materiell kaum ein Unterschied besteht. Aber als Botschaft nach aussen – auch mit Blick auf das angedrohte Referendum – fahren wir mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission entschieden besser. Wir kommen bei jenen Kräften besser an, von deren Goodwill wir am Markt und auf der politischen Ebene abhängig sind. Die Konsumentenschaft legt bekanntlich vermehrt Wert auf die innere Qualität eines Produktes.

Das heisst, dass tierische und pflanzliche Produkte in bezug auf die Herkunft, den Werdegang und das insgesamt intakte Umfeld vermehrt hinterfragt und gefragt werden.

Nehmen wir diese Trends ernst, nutzen wir die Chance, setzen wir Zeichen, dass wir in der Landwirtschaft vorwärtsmachen und nicht – einmal mehr – notwendige Weichenstellungen verhindern wollen.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, dem Antrag der Mehrheit der Kommission, der dem ursprünglichen Antrag Wyss in der Kommission entspricht, zu folgen.

Lötscher Josef (C, LU): Ich unterstütze bei Artikel 18b die Fassung der Mehrheit. Dieser Antrag weist meines Erachtens in die richtige Richtung; er schafft für die Bauern und für den Gesetzgeber klare Verhältnisse.

Mit dem Antrag der Mehrheit können möglichst viele Bauern an der gesamtbetrieblichen Zertifizierung teilhaben. Erzeugnisse sollen nur dann als besonders umwelt- und tierfreundlich gelten, wenn die Produktionsrichtlinien den ganzen Betrieb umfassen.

Wenn ein Landwirt durch diese Kennzeichnung einen Vorteil beziehungsweise eine höhere Wertschöpfung erwarten kann, dürfen wir doch verlangen, dass er gesamtbetriebliche Kriterien erfüllt. Will er diese Betriebsformen nur sektoriell anwenden, macht er unsere Bio- und IP-Programme nach aussen unglaubwürdig. Für spezielle Kulturen und in ganz besonderen Fällen sieht der Bundesrat ja Ausnahmen vor.

Wenn Sie dem Antrag der Mehrheit zustimmen, wird das bei den Konsumentinnen und den Konsumenten einen positiven Effekt auslösen. Es signalisiert der Bevölkerung, dass wir mit der Ökologisierung in der Landwirtschaft wirklich Ernst machen. Dies ist die einzige Chance, unsere einheimischen Produkte von den von weither angekarteten Importen abzuheben. Mit diesem Artikel füllen wir die Aussagen, die wir im Landwirtschaftsartikel in der letzten Wintersession formuliert haben, mit Inhalt. Diesen Inhalt haben wir doch heute sicher nicht schon wieder vergessen.

Mit der Zustimmung zur Kommissionsmehrheit erreichen wir drei Ziele:

1. besseres Verständnis und Glaubwürdigkeit bei den Konsumentinnen und Konsumenten;
2. Senkung der Produktionsintensität;
3. höhere Marktchancen und -preise gegenüber den vergleichbaren Produkten aus dem Ausland.

Ich bitte Sie, stimmen Sie bei Artikel 18b dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu.

Gros Jean-Michel (L, GE): Il existe deux motivations principales qui peuvent pousser un agriculteur à produire selon des critères «particulièrement respectueux de l'environnement»:

1. La première relève plutôt de l'idéologie, de la foi, voire d'une sorte de religion. C'est l'image du soixante-huitard, vêtu d'une trop large jaquette de laine grossière, qui élève ses cinq chèvres et qui vit simplement de la vente de ses fromages, certes odorants, mais garantis naturels.

2. La seconde motivation se rattache davantage à une fine analyse des forces du marché, et notamment de la demande des consommateurs. L'agriculteur se décide à produire du biologique, ou selon les critères de la production intégrée, parce qu'il existe une demande, parce que, soit par mode, soit par goût, le consommateur veut un aliment qui lui semble plus sain ou tout simplement meilleur.

Le groupe libéral est d'avis que les dispositions que nous discutons, à savoir encourager la mise en place de labels, doivent prioritairement viser à favoriser la mise sur le marché des produits agricoles suisses. L'article 18b veut fixer les exigences auxquelles tel ou tel mode de production doit répondre pour bénéficier, par exemple, d'un label «bio» ou «production intégrée». Il est ainsi nécessaire, même indispensable, que les critères fixés ne désavantagent pas la production suisse par rapport aux produits importés.

Or, à la réflexion, il semble que ce soit bien la version du Conseil fédéral, à laquelle la proposition Ruckstuhl nous demande de revenir, qui est la mieux à même de répondre à cette exigence.

La proposition de la majorité veut que les directives de production s'appliquent à l'ensemble de l'exploitation, la proposition de la minorité est encore plus restrictive, puisqu'elle se réfère en plus à l'article 31b de la loi sur l'agriculture.

Le problème que soulèvent ces deux versions est de nature à créer une distorsion de concurrence par rapport aux pro-

duits importés, notamment de l'Union européenne. On sait en effet que les directives européennes n'imposent pas tel ou tel mode de culture sur l'ensemble de l'exploitation. On trouvera ainsi sur le marché des produits arborant un label «bio» ou «d'élevage en plein air», venant de pays où les exigences pour l'obtention d'un tel label sont beaucoup moins sévères qu'en Suisse. Comme en plus il est impossible d'aller contrôler en France ou en Italie si les critères de production sont respectés, le consommateur ne saura plus ce que signifie cette profusion de labels.

Où est dès lors la crédibilité que nous avons voulue à l'article 18a? Il vaut donc mieux laisser au Conseil fédéral, par le biais de l'ordonnance, le soin de fixer les critères de production pour obtenir un label, critères qui devraient être les mêmes que ceux admis dans les pays concurrents.

Le groupe libéral pense qu'il faut cesser d'être perfectionniste au-delà de toute mesure, de vouloir toujours être le meilleur élève de la classe, car cette attitude n'a en définitive qu'une conséquence: renchérir les produits agricoles suisses. Or, c'est justement l'inverse qu'il faut rechercher, et ceci d'urgence. L'abaissement des coûts de production est un objectif vital pour notre agriculture.

Il convient d'ajouter que l'alinéa 2 de l'article 18b rend parfaitement possible l'exigence de critères plus sévères par des organisations privées. Ainsi, par exemple, si une association de producteurs biologiques veut créer un label selon des directives très strictes et, de ce fait, obtenir un prix plus élevé pour ses produits, le Conseil fédéral conserve la possibilité de reconnaître ses exigences.

Toutes les portes restent donc ouvertes si l'on suit la proposition Ruckstuhl. C'est ce que le groupe libéral vous recommande de faire.

Wiederkehr Roland (U, ZH): Die LdU/EVP-Fraktion ist für möglichst strenge Vorschriften, nicht weil wir eine Religion daraus machen wollen, sondern weil wir überzeugt sind, dass sich die Schweiz damit auch im Ausland einen Markt eröffnet.

Sie können der heutigen Zeitung entnehmen, dass die Migros sich jetzt strengsten Vorschriften in bezug auf ihre Biolinie unterwirft, indem sie die Richtlinien der Vereinigung schweizerischer biologischer Landbau-Organisationen akzeptiert hat. Der Migros muss man nicht erklären, wie man sich im Markt behaupten oder Dinge verkaufen soll. Wenn die das machen, wissen sie ganz genau, warum sie das machen. Ich bin überzeugt, dass wir auch im Ausland einen Schweizer Qualitätsbiomarkt aufbauen können, der nicht nur nach dem Motto «Frisch von der Scholle auf den Tisch» funktioniert, sondern der auch für Schweizer Qualität steht, die keine Rückstände mehr enthält.

Deshalb empfehlen wir, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Wyss William (V, BE), Berichterstatter: Ich wage zu fragen: Ist jetzt noch etwas klar? Bauern sind Idealisten, und wenn Idealisten sprechen, sprechen sie aus der Optik ihrer Philosophie. Diese Philosophien haben wir gehört. Wir müssen jetzt versuchen, diese Philosophien zu einem Ganzen, zu einem brauchbaren Teil eines Gesetzes zusammenzutragen. Bei Artikel 18b geht es um die Herstellungsverfahren und um die Bezeichnung spezifischer Produkteigenschaften. Es geht um den Schutz der inländischen Produkte, die unter besonders umwelt- und tierfreundlichen Produktionsrichtlinien produziert werden. Ich bedaure es, dass der Saal nicht voll besetzt ist und nicht alle diese Erläuterungen mithören.

Was will Artikel 18b? «Der Bundesrat regelt: a. die Anforderungen, denen die Herstellungsverfahren und die Produkte genügen müssen.» Das heisst, mehrere Herstellungsverfahren sind möglich.

Frau Vallender: Mit Artikel 18b können Eier aus tierfreundlicher Haltung angeboten werden. Aber wenn Eier aus besonders tierfreundlicher Haltung angeboten werden, muss die Ganzheitlichkeit vorliegen. Das ist der Unterschied.

«Tierfreundlich» ist das eine, und «besonders tierfreundlich» ist das Spezielle. «Umweltfreundlich» ist das eine, und «be-

sonders umweltfreundlich» ist das andere. Herr Lötscher hat es auf den Punkt gebracht. Er hat auf unseren Agrarartikel hingewiesen, den wir dem Volk zur Abstimmung unterbreiten werden. Dort ist genau das geregelt. Dort ist geregelt: «Er (der Bund) ergänzt das bäuerliche Einkommen durch Direktzahlungen zur Erzielung eines angemessenen Entgelts für die erbrachten Leistungen, unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsnachweises.» Jeder Bauer, jeder Produzent muss also in Zukunft seinen Betrieb umwelt- und tierfreundlich führen.

Wenn er weiter gehen will, weiter als eben umwelt- und tierfreundlich zu sein, so heisst es im gleichen Landwirtschaftsartikel, über den wir im Juni abstimmen werden: Der Bund «fördert mit wirtschaftlich lohnenden Anreizen Produktionsformen, die besonders naturnah, umwelt- und tierfreundlich sind». Hier wollte die Mehrheit der Kommission den Unterschied dokumentieren. Produkte können als «umweltfreundlich, tierfreundlich» usw. bezeichnet werden. Sie dürfen aber nur dann als «besonders umwelt- und tierfreundlich» bezeichnet werden, wenn die Produktionsrichtlinien den ganzen Betrieb umfassen.

Wenn ich auch nicht immer mit Herrn Baumann Ruedi einverstanden bin: Hier bin ich einmal mit ihm einverstanden. Das Herzstück einer «besonders umwelt- und besonders tierfreundlichen» Produktionsweise ist es, dass die entsprechenden Produktionsrichtlinien für den ganzen Betrieb gelten. Unsere Biobauern, die sich den Richtlinien ihrer Organisation unterziehen, gelten eben als «besonders umwelt- und besonders tierfreundlich». Sie sind bei der Kulturen- und Sortenwahl sehr wählerisch, damit die Fruchtbarkeit des Bodens ausgesprochen nachhaltig gefördert wird.

Ich hoffe, nach diesen Erklärungen haben Sie jetzt die Mehrheit der Kommission verstanden. Die Mehrheit der Kommission lässt verschiedene Herstellungsverfahren offen. Sie wollte aber präzisieren, was der Ständerat aufgegriffen hatte. Wenn der Ständerat das Thema der ökologischen Ausrichtung nicht aufgegriffen hätte, wären wir möglicherweise nicht auf die Idee gekommen, die «besonders umwelt- und tierfreundlichen Produktionsrichtlinien» zu kennzeichnen und zu präzisieren. Das ist der Aufhänger.

Ich bin mit Herrn Ruckstuhl einverstanden. Er sagt, der Bundesrat solle die Anforderungen regeln, so wie er es vorschlagen hat. Beim Entwurf des Bundesrates sind alle diese Möglichkeiten gegeben. Er kann die Produktionsrichtlinien auf dem Verordnungsweg genau im Sinne der Kommission regeln. Im Prinzip wäre die Regelung des Bundesrates gut. Wir würden ihm die Möglichkeit zur Differenzierung geben. Das stimmt.

Im Verfassungsartikel, über den wir abstimmen – wobei ich sehr hoffe, dass er vom Schweizervolk akzeptiert und unterstützt wird –, müsste er dann auf diese beiden Anliegen aufmerksam machen; einerseits auf die naturnahe Produktionsweise und andererseits auf die besonders naturnahe Produktionsweise.

Aber die Kommission ging weiter und wollte damit Ernst machen, dass diejenigen Produkte, die unter besonders umwelt- und tierfreundlichen Richtlinien produziert werden, auch als solche bezeichnet werden dürfen, und zwar ab sofort.

Es geht in Artikel 18b Absatz 3 ja weiter: «Der Bundesrat kann Kennzeichnungen für ausländische Produkte anerkennen, wenn sie auf gleichwertigen Anforderungen beruhen.» Er kann damit Ernst machen, dass importierte Produkte nur dann als «besonders umweltfreundlich» bezeichnet werden dürfen, wenn dort auch die gesamtbetrieblichen Richtlinien vorgefunden werden.

In Absatz 2 wird festgehalten, dass der Bundesrat Richtlinien privater Organisationen anerkennen kann. Das macht er ja nur, wenn es solche gibt, und es gibt bereits solche, nämlich die Richtlinien der Vereinigung schweizerischer Biolandbau-Organisationen und die Richtlinie der Organisation «IP-Suisse». Diese beiden Organisationen wissen bereits, dass sich die gesamte Betriebsführung den entsprechenden Richtlinien zu unterziehen hat.

Mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission liegen Sie richtig. Der Antrag der Minderheit Hämmerle geht zu weit. Sie will

die Anforderungen an Direktzahlungen und die Anforderungen an die Kennzeichnung von Produkten miteinander vermischen. Das wollen wir nicht. Das sind zwei Paar Schuhe. Zwei Paar Schuhe kann man nicht zur gleichen Zeit tragen. Das ist nicht möglich.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Hämmerle abzulehnen und dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Herr Ruckstuhl befürwortet den Entwurf des Bundesrates. Die Kommission ging weiter – ich habe das soeben begründet. Herr Binder möchte dem Beschluss des Ständerates folgen. Herr Baumann Ruedi möchte den Absatz 1bis ergänzen. Das finde ich falsch. Man sollte dem Bundesrat in besonderen Fällen Ausnahmen erlauben. Es gibt solche Ausnahmen, zum Beispiel bei Dauerkulturen. Wir müssen die Ausnahmeregelung wegen der Dauerkulturen vorsehen. Das muss so festgehalten werden. Weiter sollte man nicht gehen. Entweder berechtigten Dauerkulturen in begründeten Fällen zu Ausnahmen oder nicht. Ich möchte Sie also auch bitten, den Antrag Baumann Ruedi abzulehnen.

Ich bitte Sie, auch den Antrag Vallender abzulehnen; ich habe das bereits begründet. Eier aus tierfreundlicher Haltung kann man, wie es Frau Vallender begründet hat, als solche bezeichnen. Wenn sie aber «besonders tierfreundlich» produziert werden, dann hat sich eben die gesamte Betriebsführung diesen Richtlinien zu unterziehen.

Das sind die Gründe für den Antrag der Mehrheit der Kommission. Ich bitte Sie, hier dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: Avec l'article 18b, on aborde les modes de production et caractéristiques spécifiques auxquels doivent répondre les produits pour avoir droit à un label reconnu par la loi.

L'alinéa 1er de l'article 18b donne la compétence au Conseil fédéral de fixer les exigences relatives aux modes de production qui doivent être satisfaits pour avoir droit aux appellations ou aux dénominations spécifiques.

Le Conseil des Etats a rajouté la mention expresse des modes de production ayant un caractère écologique. La commission du Conseil national a admis cette précision et la proposition Ruckstuhl demande d'en revenir au projet du Conseil fédéral, en d'autres termes de ne plus garder la mention expresse des modes de production ayant un caractère écologique, mais de laisser cela, probablement, à l'ordonnance d'application du Conseil fédéral. En d'autres termes, la proposition Ruckstuhl ne vise pas à interdire cette référence expresse aux modes de production ayant un caractère écologique, mais veut simplement plus de souplesse.

La question a été également largement débattue, aussi bien en commission qu'ici, devant ce plénum, à propos de l'article 18b alinéa 1bis (nouveau) qui concerne les produits qui sont désignés comme «particulièrement respectueux de l'environnement». Si on résume ici, on a cinq propositions:

1. la proposition de la majorité de la commission en tant que telle qui a admis qu'une telle qualification, c'est-à-dire un produit particulièrement respectueux de l'environnement, n'est admissible que si elle se rapporte à l'ensemble de l'exploitation, et non pas seulement à la production ou aux produits qui font l'objet de la demande de label;

2. la proposition de la minorité qui souhaite renforcer encore cette exigence par une exigence supplémentaire. C'est celle de la conformité aux prescriptions de l'article 31b alinéa 1er de la loi sur l'agriculture qui, comme vous le savez, concerne les exploitations pratiquant la culture biologique ou la production intégrée notamment;

3. la proposition Baumann Ruedi qui tend à compléter celle de la minorité. M. Baumann se rend compte que la proposition de la minorité, appliquée immédiatement, conduirait à un certain nombre de difficultés, donc il souhaite que le Conseil fédéral puisse accorder des dérogations, mais pendant un temps limité;

4. nous avons la proposition Vallender, qui rejoint assez largement la proposition Binder, et qui vise à focaliser le pro-

blème non pas sur l'exploitation dans son ensemble, mais sur le produit qui fait l'objet de la demande de label;

5. plusieurs voix, et je commente ici la proposition Binder, ont en effet souhaité que les conditions supplémentaires, auxquelles la version de la majorité, renforcée par la proposition de la minorité, se réfèrent, soient stipulées cas échéant dans l'ordonnance, et non pas dans la loi fédérale.

En d'autres termes, ces propositions appellent de leurs vœux plus de flexibilité.

Il faut, en définitive, éviter de fixer des exigences plus strictes que celles d'autres pays dont les produits peuvent être importés en Suisse sous le même label. En d'autres termes, biffer l'alinéa 1bis (nouveau), selon la proposition Binder, aurait pour objectif d'éviter de mélanger les genres. En effet, la loi définit, à l'article 18b, les exigences se rapportant au produit et à ses caractéristiques. En fait, le consommateur doit savoir à propos de tel produit qu'il envisage d'acheter ce qu'il en est exactement.

Les amendements, eux, c'est le cas de la proposition de la minorité en particulier, définissent les caractéristiques de l'exploitation, et non plus du produit. Comme cela a été vu, ça pose un problème pour un certain nombre d'exploitations – et elles sont nombreuses – qui pratiquent en particulier la polyculture. On peut en effet parfaitement imaginer que pour une exploitation déterminée, tel type de produit correspond particulièrement bien aux caractéristiques écologiques qui sont exigées pour bénéficier du label, mais que tel autre mode de production, dans l'exploitation, n'a pas ces caractéristiques-là, auquel cas le produit qui, pourtant, correspond aux caractéristiques écologiques permettant de le labelliser, ne pourrait pas en bénéficier.

Le produit ne pourrait donc pas être mis sur le marché avec cette caractéristique supplémentaire qui en favoriserait l'écoulement. On peut se demander si cela n'irait pas à fin contraire, parce qu'en réalité, si un produit qui répond à toutes les conditions ne peut pas pénétrer sur le marché avec un label particulier parce que d'autres modes de production ou d'autres produits de l'exploitation n'ont pas ces mêmes caractéristiques, on va probablement décourager l'exploitant concerné d'étendre les modes de production écologique à l'ensemble de son exploitation.

Ces différentes questions débattues ont amené la commission à exiger qu'il fallait faire le pas supplémentaire et, par conséquent, à retenir la proposition de sa majorité.

A titre personnel, je précise ici que je soutiendrai la proposition Binder.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Tout d'abord, je dois une réponse à une question posée par M. Kühne lors du débat d'entrée en matière, et je dois ensuite une réponse à M. Leu.

1. M. Kühne: est-ce que le Conseil fédéral est prêt à autoriser aussi bien l'enregistrement d'appellations d'origine que de marques? La réponse est oui. Il sera toujours possible de voir coexister marques et appellations d'origine, pour autant – et c'est une condition essentielle pour la protection du marché – qu'il n'y ait pas tromperie ni usurpation du nom. L'ordonnance se fondera sur cette notion, pour autant qu'il n'y ait pas de risque de confusion ou quasiment d'usurpation du nom, qu'on puisse à la fois imaginer que soient protégées les marques et les appellations d'origine.

2. M. Leu: au cas où la proposition de la majorité de la commission serait reprise et que des exceptions pourraient être faites par le Conseil fédéral durablement, comme le propose la commission, ou très temporairement comme le suggère la proposition Baumann Ruedi: dans l'un comme dans l'autre cas, en effet, un des domaines visés est la viticulture, l'autre domaine visé est l'arboriculture. Mais je ne dis pas que ce soit là une liste limitative; je dis qu'en tout cas dans ces deux domaines, qui sont les exemples traditionnels, le Conseil fédéral pourrait faire usage du régime d'exception.

Cela étant, j'essaie d'analyser et de cheminer avec vous dans la forêt des propositions à cet article 18b. Et je vous

dis d'entrée de cause que, réellement, après examen et étude des différentes propositions qui sont faites, je pense que la proposition la plus claire est décidément le projet du Conseil fédéral. A cet égard, la proposition Ruckstuhl d'en revenir au projet du Conseil fédéral mérite d'être soutenue. Elle signifie en particulier, cette formulation du Conseil fédéral, une très grande généralité d'expression de la part du législateur, et permet au Conseil fédéral, en fonction de l'évolution notamment du marché international, de pouvoir s'adapter, de ne pas être lié d'une manière trop rigide et trop définitive à la prise en compte d'un certain nombre d'éléments ou d'un certain nombre de données préalables ancrés dans la loi.

Je vous l'accorde, la deuxième version, qui est celle du Conseil des Etats et à laquelle on reviendrait par l'amendement de M. Binder cette fois, n'est pas insolente ou inacceptable. Elle introduit la notion de la production de caractère écologique, dont je dis qu'elle n'est pas un corps étranger à tout l'esprit de la loi. Mais, par rapport à la solution du Conseil fédéral, je la trouve plus restrictive et plus contraignante que la formulation gouvernementale originelle.

Enfin, la troisième proposition, celle de la majorité, c'est encore un pas de plus puisqu'elle impliquerait que les exploitations ne peuvent se réclamer du label ou de l'idéal écologique que si l'ensemble de la production d'un domaine est régi selon ces principes-là, avec possibilités d'exception – je viens de donner deux exemples qui nous viennent à l'esprit.

Cette démarche de la commission, que je peux fort bien comprendre, me paraît aller à des fins contraires à l'évolution graduelle, que nous appelons de nos vœux, vers davantage de production intégrée, puis davantage de production biologique. En effet, si elle oblige le producteur X, pour pouvoir présenter sa production, à appliquer certaines mesures à l'ensemble de son domaine et de sa production, il n'est pas exclu, dans certaines conditions, que cela soit de nature à décourager, à réfréner l'enthousiasme biologique ou écologique du producteur. Plutôt que de conduire à une solution qui s'opère graduellement, à des formules qui, d'une manière d'ailleurs plus rapide que nous ne l'avions imaginé, gagnent les productions et les producteurs, on aurait alors là une sorte de confrontation entre les traditionalistes, qui n'en démordent pas parce que c'est tout ou rien, et ceux qui vont en direction de la production écologique.

Au total donc, si j'analyse ces trois versions, le projet du Conseil fédéral (égale proposition Ruckstuhl) me paraît le meilleur, la décision du Conseil des Etats (égale proposition Binder) est déjà moins pure, plus difficile d'application; enfin la proposition de la majorité de la commission, par la rigueur de l'exigence qu'elle introduit, à savoir l'ensemble de l'exploitation, me paraît se situer, au hit-parade de mes préférences, au troisième rang.

En tout cas, ce qu'il faut dire, à mon avis, de manière très claire, c'est que la proposition de la minorité ne doit pas être suivie, car elle crée un mélange d'où ne peut que naître la confusion. En effet, vouloir mêler l'article 31b, comme le fait la minorité, à la notion de ce paquet que nous vous proposons ici à l'article 18b, c'est lier deux notions qui ne sont certes pas étrangères l'une à l'autre, qui procèdent bien sûr du même esprit ou de la même philosophie, mais qui visent des buts absolument différents. L'article 31b vise des objectifs environnementaux, la protection des animaux – c'est là la substance de cet article 31b que vous avez voté il y a maintenant près de quatre ans –, tandis que l'article que nous proposons ici concerne, lui, exclusivement les produits et, par conséquent, le marché. Cet article encourage, développe, par une aide supplémentaire de la Confédération, l'usage de ces méthodes. L'article 18b sanctionne, pour le marché, avec la possibilité de l'annoncer, le produit tel qu'il apparaît sous les yeux ravis du consommateur. Vouloir lier l'un à l'autre, comme le propose la minorité, et faire dépendre l'article 18b de l'article 31b, c'est créer une confusion de finalités.

Or, j'invite le Parlement à constater que nous avons déjà connu les risques de la confusion lorsqu'on a mélangé la notion de la politique des prix et celle des revenus. Ce n'est pas

tout simple à comprendre, parce qu'on avait vécu, éternellement semble-t-il, dans l'agriculture, dans un régime où la notion des prix et celle des revenus étaient absolument confondues. Et justement, nous avons brisé ce cercle vicieux, mais ceux qui ne l'ont pas compris et qui ont ici ou là maintenu la confusion entre la politique des prix et la politique des revenus ont engendré de faux débats, toutes sortes de complications dans l'interprétation de la loi sur l'agriculture et dans son application.

L'exemple est suffisamment récent pour nous dissuader de recommencer l'exercice, ici, en mêlant l'article 18b alinéa 1bis (nouveau) et l'article 31b. D'autant plus que l'article 31b, il y a gros à parier qu'il prenne sinon une forme nouvelle, en tout cas un contenu nouveau adapté aux évolutions de la production dans l'étape 2002 de la réforme agraire. Si, à ce moment-là, nous sommes englués dans cette disposition de l'article 18b à cause d'une référence à l'article 31b, qui aura entre-temps changé, en tout cas quant au fond, peut-être quant à la forme, vous voyez bien la complication extrême du législateur d'avoir malheureusement confondu les deux notions.

Par conséquent, il est nécessaire d'établir une, pas dans les discussions sur l'étape 2002, mais aujourd'hui, distinction claire et nette. C'est ce que proposent le Conseil fédéral, le Conseil des Etats, la majorité de la commission sur ce plan-là; c'est ce que ne propose pas la minorité. Et c'est la raison pour laquelle je vous suggère, mais très fermement, en tout cas de ne pas suivre la proposition de la minorité sur ce point. Elle confond les genres et les finalités de ces deux notions. Il ne faut pas les mêler: l'article 18b est une chose, l'article 31b est une autre chose. Il est totalement exclu de vouloir créer un peu ce monstre formel qui consisterait à tout mélanger dans un melting-pot d'où nous ne ressortirions pas plus au clair qu'avant, au contraire.

La proposition Baumann Ruedi, elle, vise un tout autre domaine, c'est celui des exceptions que prévoit la proposition de la majorité de la commission. Je vous invite à repousser aussi la proposition Baumann Ruedi qui voudrait limiter dans le temps les exceptions, parce que, voyez-vous, le temps, c'est souvent en effet une notion que l'on fait intervenir pour justifier une exception, ou une transition, par exemple, mais ce n'est pas la seule exception possible. Il peut y avoir d'autres raisons que le temps pour maintenir une exception, celles de la viticulture et de l'arboriculture en sont un exemple. Je regretterais donc que, la souplesse d'application prévue par la majorité, si vous adaptez et si vous retenez sa proposition, soit partiellement et sérieusement entravée par l'exigence de la pérennité, exigence formulée par Baumann Ruedi.

Je vous invite à la rejeter.

J'en viens à la dernière proposition, qui est celle de Mme Vallender. Je ne crois pas, Madame, que votre texte apporte, au niveau de la loi, un élément décidément nouveau. Je ne vois pas non plus en quoi votre proposition clarifie le projet. Il me paraît que les dispositions que nous avons à prendre au niveau de l'ordonnance pourraient, elles, être une utile précision dans le sens où vous l'entendez, à savoir que les produits qualifiés d'écologiques doivent être fabriqués selon des modes de production à caractère écologique. C'est la règle générale, mais on peut imaginer que cette règle ne soit pas absolue et que l'élaboration de l'ordonnance, à laquelle nous allons procéder, permette précisément de tenir compte d'un certain nombre d'exceptions. Je préférerais donc là aussi que fût laissée au Conseil fédéral la latitude de manoeuvrer et que la proposition Vallender ne fût pas retenue.

Au total, je vous invite à choisir la formulation du Conseil fédéral, c'est-à-dire la proposition Ruckstuhl.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

81 Stimmen

Für den Antrag Ruckstuhl

79 Stimmen

*Abs. 1bis – Al. 1bis**Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit 99 Stimmen
Für den Antrag Baumann Ruedi 61 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 109 Stimmen
Für den Antrag Vallender 52 Stimmen

Dritte Eventualabstimmung – Troisième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 100 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 61 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit 82 Stimmen
Für den Antrag Binder/Ruckstuhl 78 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Le président: La proposition de minorité Hämmerle a été liquidée par le vote intervenu à l'alinéa 1bis.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

*Abs. 3 – Al. 3
Angenommen – Adopté*

Art. 18c; 112 Abs. 1; 112b; Ziff. II

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates*

Art. 18c; 112 al. 1; 112b; ch. II

*Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats*

Angenommen – Adopté

*Namentliche Gesamtabstimmung
Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 0326)*

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Alder, Bezzola, Blaser, Borer, Bosshard, Caccia, Cavadini, Adriano, Columberg, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrlar, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fillicz, Frey Claude, Friderici, Fritsch, Gadiant, Grobet, Gros Jean-Michel, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Jutzet, Köfmeil, Kühne, Langenberger, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nebiker, Oehrl, Pelli, Philippa, Pidoux, Raggenbass, Ruckstuhl, Ruf, Rythen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Stucky, Theiler, Vallender, Vogel, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwiggart (78)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Binder, Borel, Brunner Toni, Bühlmann, Christen, Diener, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Gonseth, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Jöri, Kunz, Ledergerber, Leuenberger, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Ostermann, Pini, Rennwald, Roth, Schlüer, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Spielmann, Steffen, Steineemann, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vetterli, Vollmer, Weber Agnes, Weyeneth, Zbinden, Zisyadis (57)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Banga, Berberat, de Dardel, von Felten, Grendelmeier, Strahm, Wiederkehr (7)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Aguet, von Allmen, Aregger, Bangerter, Baumberger, Béguelin, Bircher, Blocher, Bodenmann, Bonny, Bortoluzzi, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Giezendanner, Goll, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Hasler, Hegetschweiler, Herzog, Hess Peter, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Keller, Lachat, Lauper, Leemann, Maspoli, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Simon, Speck, Straumann, Stump, Suter, Tschopp, Tschuppert, Vermot, Ziegler (57)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

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; Art. 41–41d; 60–64; 65 Abs. 2; 66; 67 Abs. 2; 68; 70; 71

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates*

Titre et préambule; ch. I introduction; art. 41–41d; 60–64; 65 al. 2; 66; 67 al. 2; 68; 70; 71

*Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats*

Angenommen – Adopté

Art. 72

Antrag der Kommission

Abs. 1–5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Ausländische Zulassungen, Prüfberichte und Konformitätsbescheinigungen werden anerkannt, wenn sie auf gleichwertigen Anforderungen beruhen und soweit die agronomischen und umweltrelevanten Bedingungen betreffend den Einsatz der Hilfsstoffe vergleichbar sind.

Abs. 7 (neu)

Die Einfuhr und das Inverkehrbringen von in der Schweiz und im Ausland zugelassenen landwirtschaftlichen Hilfsstoffen sind frei. Diese werden von der zuständigen Stelle bezeichnet.

Art. 72

Proposition de la commission

Al. 1–5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 6

Les homologations, rapports d'essai et certificats de conformité étrangers sont reconnus, pour autant que ceux-ci se fondent sur des exigences équivalentes et pour autant que les conditions agronomiques et environnementales concernant l'utilisation des matières auxiliaires soient comparables.

Al. 7 (nouveau)

L'importation et la mise dans le commerce des matières auxiliaires de l'agriculture homologuées en Suisse et à l'étranger

sont libres. Ces matières auxiliaires sont définies par l'autorité compétente.

Angenommen – Adopté

Art. 72a (neu)

Antrag Dupraz

Der Bundesrat berücksichtigt bei Zweitanmeldungen die Anliegen der Erstanmelder in angemessener Weise.

Art. 72a (nouveau)

Proposition Dupraz

Le Conseil fédéral tient compte de manière appropriée, en cas de déclarations subséquentes, des intérêts de premier déclarant.

Dupraz John (R, GE): Il s'agit d'une proposition technique. L'agriculture dispose de substances actives qui sont particulièrement adaptées du point de vue de la sécurité pour l'homme, aussi bien pour l'utilisateur que le consommateur, et pour l'environnement. Toute l'agriculture durable et rationnelle serait aujourd'hui tout à fait impossible sans ces produits ménageant l'environnement. Les quantités d'application réduites, une sélectivité accrue comptent parmi les avantages de ces substances actives modernes. Elles permettent une utilisation ciblée et opportune dans le cadre de la protection phytosanitaire intégrée.

La recherche de nouvelles substances actives est devenue très coûteuse. Sur 10 000 nouvelles molécules de synthèse, une seule constituera une substance active qui sera développée en un nouveau produit convenant à une mise sur le marché. Le développement d'un nouveau produit phytosanitaire dure aujourd'hui près de dix à douze ans et coûte de 150 millions à 200 millions de francs. La plus grande part de ces montants est appliquée aux recherches dans le domaine de la toxicologie humaine et de l'écotoxicologie.

La protection améliorée du premier déclarant est indispensable. Du reste, l'Union européenne prévoit en effet, pour la protection de la documentation d'enregistrement, que les autorités se réfèrent aux indications du premier déclarant qui sont indispensables pour la première autorisation ou pour la modification des conditions d'autorisation, si celui-ci ne s'entend pas avec le déclarant subséquent durant une période de dix ans suivant la première autorisation du produit phytosanitaire, ou durant une période de cinq ans suivant la remise d'indications complémentaires.

Par cet amendement, je propose ni plus ni moins qu'une adaptation de la loi suisse à la législation européenne.

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: La proposition Dupraz n'a évidemment pas été discutée en commission. Son auteur l'a qualifiée de technique, et le développement qu'il vient d'en faire n'est évidemment pas de nature à démentir cette appréciation.

A ce stade, la seule question qu'on doit réellement se poser est de savoir si la réflexion de l'auteur de la proposition, à l'article 72a (nouveau), ne doit pas, au cas où elle est pertinente, trouver sa concrétisation dans l'ordonnance et non pas dans la loi en tant que telle.

C'est une réponse technique à une proposition technique.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le Conseil fédéral partage la préoccupation qui vient d'être exprimée ici par M. Dupraz: il faut protéger les données qui sont fournies aux autorités compétentes par l'industrie chimique notamment, en vue de l'homologation des matières auxiliaires pour l'agriculture. Cela fait partie du respect et de la protection des données.

Je vous demande cependant de ne pas retenir la proposition Dupraz au niveau de la loi. Je peux prendre l'engagement ici, Monsieur le Conseiller national de Genève, que cette préoccupation sera reprise dans l'ordonnance d'application. Les ordonnances d'application reprendront d'ailleurs les dispositions européennes en la matière, qui prévoient une carence

de dix années suivant l'autorisation pour protéger ces données.

Par conséquent, je crois que l'ordonnance pourra répondre à votre légitime préoccupation.

Dupraz John (R, GE): Suite aux explications données par M. Maitre, rapporteur de la commission, et M. le président de la Confédération, je constate que l'objectif du Conseil fédéral est le même que celui que je poursuis par cette proposition d'amendement: cela sera inscrit dans les ordonnances. C'est pourquoi je retire ma proposition d'amendement.

Le président: La proposition d'amendement Dupraz étant retirée, l'article 72a (nouveau) n'existe plus.

Zurückgezogen – Retiré

Art. 73; 73a; 73b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 73c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Dupraz

Streichen

Art. 73c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Dupraz

Biffer

Dupraz John (R, GE): C'est aussi un problème technique. Chaque année depuis 1988 est publiée sous la propre responsabilité des fabricants et sur une base volontaire une statistique du marché qui renseigne sur la consommation de produits phytosanitaires en Suisse. Dans le cadre des statistiques relatives aux produits phytosanitaires, des données sont également fournies à la FAO, qui portent sur la consommation des produits en Suisse. De plus, ces mêmes fabricants répondent aux demandes spécifiques des autorités, par exemple à celles qui sont formulées dans le cadre des accords internationaux ratifiés par notre pays, et remettent des indications détaillées sur la consommation de produits phytosanitaires.

La norme de compétence illimitée qui est proposée pour l'assainissement des statistiques des quantités mises en circulation est trop imprécise et nuit aux intérêts dignes d'être protégés des dites entreprises. Toute exigence qui irait au-delà de la statistique d'aujourd'hui et qui réclamerait des indications encore plus détaillées reviendrait à la publication des parts de marché des entreprises individuelles, ce qui ne nous paraît pas acceptable.

C'est pourquoi je vous demande de biffer cet article.

Wyss William (V, BE), Berichterstatter: Bei der Erfassung der in Verkehr gebrachten Hilfsstoffe steht der Bereich Pflanzenschutzmittel klar im Vordergrund. Bei anderen Hilfsstoffen fehlen gegenwärtig entsprechende Angaben.

Der Ständerat wie die Kommission waren hier der Meinung, die Erfassung der in Verkehr gebrachten Mengen solle es ermöglichen, die Entwicklung der verwendeten Mengen und damit die Auswirkungen der neuen Agrarpolitik zu verfolgen. Das war das Ziel dieses Artikels. Aber ich möchte noch die Antwort von Herrn Bundespräsident Delamuraz hören.

In der Kommission gab der Artikel nicht zu grossen Diskussionen Anlass. Die Kommission war der Meinung, ihn aus den erwähnten Gründen stehenzulassen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: M. Dupraz propose donc de biffer l'article 73c. Je pense que ce n'est pas une bonne solution, et que cet article 73c correspond à une nécessité.

Mais d'abord, j'aimerais dire au Conseil que la nécessité de disposer de ces statistiques ne procède pas d'une curiosité inquisitoriale de l'autorité fédérale. Elle n'est pas une de ces volontés de faire de la statistique pour la statistique. Elle correspond à une nécessité que je vous expliquerai tout à l'heure. Mais surtout, elle est prise de telle façon, Monsieur Dupraz, que les risques que l'on pourrait avoir d'atteinte à la protection des données sont dans ce cas-là absolument jugulés et que la crainte – que vous n'avez d'ailleurs pas exprimée trop nettement, mais qui affleure dans certaines réflexions –, que nous serions en train de violer, avec une telle disposition, un minimum de secrets d'affaires, peut être dissipée.

Les besoins de cette statistique sont véritablement limités à une connaissance plus approfondie de la réalité du terrain. Ils nous permettent en particulier d'améliorer la transparence quant aux effets de la nouvelle politique agricole sur l'utilisation des matières auxiliaires dans l'agriculture; ils nous permettent également de travailler utilement à la solidaire participation de la Suisse à l'organisation de la Commission de Paris qui vise la protection de la mer du Nord et les pays bordiers du Rhin. Et ce sont des buts d'intérêt général, national et international qui justifient que nous connaissions la réalité, que nous ayons le front, si je puis dire, bien en main.

Mais vous pourriez tout aussitôt m'objecter que l'on pourrait atteindre ces buts sans qu'il soit nécessaire d'intégrer cet article 73c, et qu'on devrait parvenir, notamment par des accords de droit privé avec le secteur industriel, à cette même efficacité. Ce serait vrai si je recevais, en effet, du secteur de l'industrie chimique la totalité des renseignements dans ce domaine particulier. Mais je n'en reçois pas la totalité: je reçois d'elle la grosse partie des renseignements, quelque chose comme 80 pour cent des renseignements. Les 20 autres pour cent, il faut aller les quêrir ailleurs, sans quoi on aurait décidément une vue tronquée de la situation et les conclusions qu'on en tirerait pour la politique agricole et pour la politique de solidarité de la Confédération en Europe, seraient des conclusions erronées. Nulle part ailleurs que dans un article je ne suis justifié à demander ce 20 pour cent, résiduel si vous voulez, mais essentiel pour la connaissance globale du sujet.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de maintenir l'article 73c. Je fournis, encore une fois, la garantie ici que l'usage qu'en fera l'autorité ne blessera d'aucune manière la protection des données.

Dupraz John (R, GE): Loin de moi l'idée d'empêcher le Conseil fédéral d'avoir toutes les informations qui lui sont nécessaires. Etant donné que M. Delamuraz, président de la Confédération, m'assure que la protection des données est garantie, le but poursuivi est atteint.

Je retire ma proposition d'amendement.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 74–76

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats*

Angenommen – Adopté

Art. 107

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates*

Antrag Epiney

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2, 3
Streichen*

Art. 107

*Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats*

Proposition Epiney

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2, 3

Biffer

Epiney Simon (C, VS): A cet article 107, le Conseil fédéral a modifié la systématique ancienne concernant les droits de recours. Il a notamment introduit un droit de recours généralisé, ainsi qu'une obligation de notifier toutes les décisions cantonales à l'OFAG. Cet aspect-là n'a été traité ni en commission ni dans les discussions au sein de l'administration, et, à mon sens, cette introduction nouvelle d'un droit de recours généralisé doit être biffée pour les motifs suivants:

1. Cette disposition introduit une surveillance générale des cantons qui s'apparente à de la méfiance alors que précisément, selon message, l'uniformisation de l'exécution de la loi devrait se faire par des directives, des instructions, et non pas par une nouvelle bureaucratie à mettre en place.

2. Cet article 107 alinéas 2 et 3 est contraire aux principes qui viennent précisément d'être retenus par le Conseil fédéral au niveau de la philosophie de la péréquation financière cette semaine même. Le Conseil fédéral en effet, ou plus précisément le Département fédéral des finances avec les directeurs cantonaux des finances, a mis l'accent sur la nécessité de revoir les compétences entre les cantons et la Confédération et a insisté sur la nécessité d'éviter des doubles emplois et de laisser finalement aux cantons une marge de manoeuvre pour utiliser des enveloppes globales qui seraient mises à leur disposition.

3. Enfin, et ça me paraît le plus important, cet article 107 est superflu, Monsieur le Président de la Confédération, parce que nous avons déjà, à l'article 103 de la loi fédérale d'organisation judiciaire, la possibilité pour chaque département ou chaque office de déposer un recours s'il estime qu'une décision cantonale viole le droit fédéral.

Dès lors, pour ces trois motifs, l'article 107 alinéas 2 et 3 devrait être à mon avis biffé puisque, comme je le dis, l'article 103 de la loi fédérale d'organisation judiciaire est clair et permet déjà d'atteindre les mêmes buts. Toutefois, Monsieur le Président de la Confédération, si vous estimez que cet aspect, comme il n'a pas été traité en commission, devrait être revu dans le cadre du complément de la «Politique agricole 2002», je serais prêt à retirer ma proposition si vous me donnez l'assurance que l'office étudiera cet aspect-là qui, manifestement, a échappé à l'administration.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je dois dire que l'argumentation de M. Epiney n'est certes pas dépourvue de pertinence, et que ce qu'il vient de dire, en référence à un système général, est sans doute légitime. Le traitement de ces recours ne doit pas être en effet conçu, j'allais dire au coup par coup, hors d'un certain contexte.

Mais je vous propose, tant et aussi longtemps que ce contexte, justement plus général, n'a pas été établi, de maintenir cependant, comme filet de sécurité, les dispositions qui se trouvent aux alinéas 2 et 3 de cet article 107 et, par conséquent, d'aller dans cette direction, celle du projet du Conseil fédéral, celle que le Conseil des Etats a décidée et celle que la commission de votre Conseil n'a pas discutée. Je demanderai donc, pour qu'au moins il n'y ait pas création d'une lacune de droit maintenant, dans ce domaine en particulier, que l'on en reste à la version du Conseil fédéral.

Mais alors je prends l'engagement, devant votre Conseil, en particulier auprès de M. Epiney, que le débat sur cette question, mais en général pour l'ensemble de l'application des législations agricoles, nous pourrions le reprendre dans le cadre de la discussion parlementaire sur l'étape 2002, deu-

xième étape de la réforme de l'agriculture. Par conséquent, à ce moment-là, je n'opposerai pas – si c'est moi qui suis à la charge – le fait que vous auriez, un certain jour de mars 1996, pris des dispositions dans cette direction et que c'est trop tôt pour les corriger. Non, je vous promets un débat plus global, plus général sur le fonctionnement de ce recours, pour éviter l'émiettement des procédures, un peu selon les différentes lois, et tendre à une solution plus générale et plus satisfaisante pour les sujets de droit.
C'est dans cet esprit que j'enregistre le retrait de la proposition Epiney et que je remercie son auteur d'avoir attiré notre attention sur cet aspect des choses.

Le président: M. Epiney a retiré sa proposition.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 111; 112 Abs. 1; 120 Abs. 3; Ziff. II, III
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 111; 112 al. 1; 120 al. 3; ch. II, III
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Le président: Nous devons voter procéder au vote sur l'ensemble selon l'ancien système. Le système électronique est en panne.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 124 Stimmen
Dagegen 1 Stimme

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1, 2
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Le président: Nous procédons toujours au vote selon l'ancien système.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 127 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 Rebbau
F. Arrêté fédéral sur la viticulture

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 23a
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zum Schutz der Bezeichnungen ist der Handel
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 23a
Proposition de la commission
Al. 1
.... afin que les appellations soient protégées.
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 23b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 23c
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Epiney
Die Kontrolltätigkeit obliegt den Kantonen.

Art. 23c
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Epiney
Les tâches de contrôle incombent aux cantons.

Epiney Simon (C, VS): A l'article 23c, il me semble que, de nouveau, dans le cadre de la nouvelle philosophie qui est en train de marquer la péréquation financière, il est absurde que la Confédération continue à vouloir exercer le contrôle dans un domaine où les cantons ont démontré, ces dernières années, qu'ils avaient été parfaitement en mesure de répondre à certaines demandes, notamment au niveau des AOC. Dès lors, pourquoi confier aux services de la Confédération des charges que l'administration n'est plus en mesure de remplir alors que, précisément dans ce domaine-là, les cantons sont tout à fait aptes à remplir le rôle qui est le leur, à savoir de garantir ou d'assurer les contrôles?
Dès lors, il ne me paraît pas nécessaire que la Confédération désigne des commissions fédérales. Si elle veut le faire, qu'elle le fasse en tout cas à ses frais, sans utiliser les

moyens qui sont mis à disposition, notamment dans des fonds permettant d'opérer ces contrôles.

Vous savez que dans tout ce domaine, notamment de la viticulture, il y a aujourd'hui des contrôles extrêmement stricts qui sont administrés à travers la TVA, à travers l'impôt fédéral direct et à travers les différentes prescriptions de droit cantonal. Donc, ce texte est tout à fait superflu et il appartient aux cantons de recevoir cette charge qui consiste à effectuer des contrôles. Cela fait d'ailleurs partie de la systématique habituelle qui régit notre structure fédérale.

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: M. Epiney propose de remplacer complètement l'article 23c relatif à l'organisation du contrôle par une disposition nouvelle prescrivant que les tâches de contrôle incombent aux cantons. Cette proposition, qui n'a pas été discutée en commission puisqu'elle vient maintenant, pose à mon avis plusieurs problèmes.

En disant seulement que les tâches de contrôle incombent aux cantons, on ne permet plus au Conseil fédéral d'édicter des dispositions détaillées relatives au contrôle. Il faut en effet se souvenir que cet article 23c a en réalité, à son alinéa 1er, deux objectifs:

1. la compétence du Conseil fédéral d'édicter des dispositions se rapportant au contrôle;
2. celle de désigner les autorités de contrôle.

La proposition Epiney ne traite que le deuxième volet, c'est-à-dire l'autorité de contrôle. Et si l'on suit M. Epiney, les contrôles incombant aux cantons pourraient en réalité devenir, quant aux prescriptions de fond qui s'y rapportent, des contrôles à géométrie variable. On pourrait donc avoir des procédures complètement différentes d'un canton à l'autre, et il nous semble que si la diversité est une bonne chose, cela ne doit pas tendre à la confusion.

De plus, si l'on suit toujours la proposition Epiney, le Conseil fédéral, pas plus que les cantons, ne pourrait confier des tâches de contrôle à des organisations privées. Et cela est effectivement regrettable, parce que je pense que c'est un des bons aspects de l'article 23c alinéa 1er que de permettre au Conseil fédéral de déléguer des tâches de contrôle à un certain nombre d'organisations privées qui sont précisément sur le terrain. Et là, on va dans le fond à la rencontre de votre objectif, qui est d'arriver à la meilleure décentralisation possible. C'est précisément ce que prévoit l'article 23c alinéa 1er.

Voilà donc les raisons pour lesquelles il nous semble de loin préférable d'en rester au projet du Conseil fédéral.

Wyss William (V, BE), Berichterstatter: Ich glaube, was Herr Epiney hier verlangt, ist mit Artikel 23c durchaus möglich. Hier wird ja die Angelegenheit der Kontrollorganisationen geregelt. Der Bundesrat erlässt höchstens nähere Bestimmungen, wie, wann und wo die Kontrolle durchgeführt werden soll. Er kann die Kontrollbehörden bezeichnen, also diese Angelegenheiten durchaus den Kantonen delegieren. Er kann aber auch privatrechtliche Organisationen mit der Kontrolltätigkeit beauftragen.

Ich hoffe, dass Herr Bundespräsident Delamuraz Herrn Maitre und mir zustimmt, dass das, was Herr Epiney verlangt, durchaus möglich ist. Ich zitiere Absatz 2: «Die Amtsstellen des Bundes und der Kantone geben den Kontrollbehörden auf Verlangen sämtliche sachdienliche Informationen.»

Ich glaube, der Antrag Epiney ist nicht nötig, aber für sein Anliegen hat man Verständnis, und ich bin überzeugt, dass man das Gesetz in seinem Sinne verabschiedet.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je partage la qualification d'excellence que M. Epiney a faite pour les cantons viticoles. En effet, nous devons constater que ces dernières années, d'entente d'ailleurs avec la législation que vous avez vous-mêmes mise en place au plan fédéral, les cantons ont fait des changements courageux, responsables et clairvoyants, afin de tendre à une augmentation de la qualité de la production des vins qui soit sanctionnée par des textes de lois et par des reconnaissances officielles. De surcroît, ces cantons ont conduit, de ce point de vue-là, les contrôles nécessaires d'une manière tout à fait satisfai-

sante et, de ce point de vue-là toujours, on pourrait en effet se dire que, les cantons ayant donné les preuves d'une très grande maturité, il convient de dégager la Confédération de ses responsabilités.

Mais le problème, Monsieur Epiney, n'est pas du tout là. Le problème est que, pour notre pays et notre économie, que nous avons à prendre en compte non seulement la production indigène et son écoulement à l'intérieur du pays, mais aussi la production indigène et son exportation à l'étranger, domaine qui sera d'ailleurs de plus en plus utilisé, je l'espère. Nous avons à prendre en compte tout le problème du contrôle des vins importés sur notre marché.

Pour ce type de contrôle, manifestement les cantons ne sont pas faits. Ils nous l'ont d'ailleurs dit les uns après les autres. Pour ce type de contrôle global des vins, vins indigènes pour la consommation indigène et vins indigènes pour l'exportation, et vins étrangers importés en Suisse, il est indispensable de disposer d'un organe unique, au plan fédéral, qui peut subdéléguer l'exécution d'un certain nombre de tâches aux cantons, le cas échéant, mais qui a la responsabilité officielle déléguée à lui par le Conseil fédéral, d'avoir la maîtrise globale sur l'ensemble du contrôle des vins.

C'est un engagement que nous prenons à l'égard des consommateurs de notre pays, et c'est un engagement encore plus sensible que nous prenons à l'égard de nos partenaires commerciaux, singulièrement à l'égard de l'Union européenne qui, vous le savez, émet toutes sortes de conditions qui peuvent influencer d'une manière profonde sur la capacité d'exporter de notre agriculture. On en a eu des exemples récents dans le domaine du fromage; et dans le domaine du vin nous avons tenu la route, Monsieur Epiney, dans la mesure où la Commission de l'Union européenne reconnaissait la bonne qualité des contrôles effectués.

Abandonner le système tel qu'il est prévu et qu'il fonctionne ici, en réalité, serait nous exposer à de graves complications qui pourraient entraver et même empêcher l'exportation des vins suisses à l'étranger; à de graves complications en ce sens que les autorités cantonales n'auraient pas les moyens – elles nous l'ont dit – d'être à même de contrôler les vins importés en Suisse. Ce sont deux risques que nous ne pouvons pas prendre, non seulement à l'égard des consommateurs, mais aussi à l'égard de la production suisse. Si la production et le commerce des vins ont demandé expressis verbis à pouvoir être contrôlés comme par le passé par cet organe unique, c'est bien qu'ils se rendent compte du conjointement des intérêts et de l'impossibilité de parvenir à ces buts par le biais d'une seule responsabilité cantonale en la matière.

Au reste, ce n'est pas un argument essentiel mais je le dis au passage, le système qui est prévu ici est entièrement autofinancé. Par conséquent l'article 23c et l'article 23d ne créent en aucun cas une charge financière pour la Confédération. C'est, pour la Confédération, la parfaite neutralité des coûts – je n'ai pas dit des goûts, je ne parle pas du goût du vin, je parle des coûts financiers de l'opération!

Tout bien considéré, Monsieur Epiney, je pense que ces articles 23c et 23d ont non seulement leur place dans cette loi, mais seront appelés à jouer un rôle encore plus important à l'avenir dans la mesure où nous espérons d'une part intensifier nos exportations de vins, et dans la mesure où la libéralisation des marchés du vin en Suisse – sur laquelle nous reviendrons plus tard – fera que les quantités de vins étrangers importés en Suisse augmenteront. Il est indispensable de disposer d'un bon organe de contrôle, au moins au plan national.

Le président: M. Epiney a retiré ses propositions aux articles 23c et 23d. Je suggérerais que la prochaine fois il les retire avant de les présenter!

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 23d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Epiney
Streichen

Art. 23d

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Epiney
Biffer

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

Art. 23e (neu)

Antrag der Kommission
Mehrheit
Ablehnung des Antrages der Minderheit
Minderheit
(Wiederkehr, Widrig)
Das Zollkontingent für roten und weissen Naturwein wird auf 1 700 000 Hektoliter pro Jahr festgelegt. Es wird in der Reihenfolge der Annahme der Zolldeklarationen zugeteilt (globales Fass- und Flaschenkontingent zum Kontingentszollansatz).

Antrag Baumann Ruedi

Das Zollkontingent für roten und weissen Naturwein wird für das Jahr 1997 auf 1 550 000 Hektoliter festgelegt. Es wird in den folgenden 3 Jahren um jeweils 50 000 Hektoliter erweitert. Die Zollkontingente werden versteigert.

Antrag Caccia

Die Zollkontingente werden versteigert.

Antrag Stucky

6b. Abschnitt (neu): Einfuhr von Wein

Art. 27e (neu)

Das Zollkontingent für roten und weissen Naturwein wird auf 1 700 000 Hektoliter pro Jahr festgelegt.

Es wird in der Reihenfolge der Annahme der Zolldeklarationen zugeteilt (globales Fass- und Flaschenkontingent zum Kontingentszollansatz).

Übergangsbestimmungen

Das jährliche Zollkontingent für roten und weissen Naturwein wird bis zum Jahr 2001 wie folgt festgelegt:

1 570 000 hl ab 1. Januar 1997;

1 595 000 hl ab 1. Januar 1998;

1 625 000 hl ab 1. Januar 1999;

1 660 000 hl ab 1. Januar 2000;

1 700 000 hl ab 1. Januar 2001.

Reichen die am 30. Juni des Jahres erhobenen Lagerbestände von Schweizer Weissweinen der Kategorie 1 (Weine mit Ursprungsbezeichnung) für mehr als 14 Konsummonate, so schiebt das EVD die festgelegten Daten der Kontingentserhöhung jeweils um ein Jahr hinaus.

Es schiebt das Datum erneut hinaus, wenn die Lager ein Jahr später für mehr als 12 Konsummonate reichen.

Die festgelegten Daten dürfen höchstens dreimal hinausgeschoben werden.

Art. 23e (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Wiederkehr, Widrig)

Le contingent tarifaire de vin naturel rouge et blanc est fixé à 1 700 000 hectolitres par année. Il est attribué dans l'ordre d'admission des déclarations de douane (contingent global de vin en fûts et en bouteilles au taux du contingent).

Proposition Baumann Ruedi

Le contingent tarifaire de vin naturel rouge et blanc est fixé à 1 550 000 hectolitres pour l'année 1997. Il est ensuite augmenté de 50 000 hectolitres annuellement pendant les trois

années suivantes. Les contingents tarifaires sont vendus aux enchères.

Proposition Caccia

Les contingents tarifaires sont vendus aux enchères.

Proposition Stucky

Section 6b (nouvelle): Importation de vin

Art. 27e (nouveau)

Le contingent tarifaire de vin naturel rouge et blanc est fixé à 1 700 000 hectolitres par année. Il est attribué dans l'ordre d'admission des déclarations de douane (contingent global de vin en fûts et en bouteilles au taux du contingent).

Dispositions transitoires

Le contingent tarifaire annuel de vin naturel rouge et blanc est fixé comme suit pour la période allant jusqu'à l'an 2001:

1 570 000 hl à partir du 1er janvier 1997;

1 595 000 hl à partir du 1er janvier 1998;

1 625 000 hl à partir du 1er janvier 1999;

1 660 000 hl à partir du 1er janvier 2000;

1 700 000 hl à partir du 1er janvier 2001.

Si, pour chacune des années précitées, il apparaît au 30 juin que les stocks de vins blancs suisses de la catégorie 1 (vins d'appellation d'origine) suffiront à la consommation pour les 14 mois à venir, le DFEP reporte d'un an l'augmentation du contingent qui devait en principe intervenir le 1er janvier suivant.

Il reporte à nouveau l'augmentation prévue s'il apparaît l'année d'après que les stocks suffiront à la consommation pour les 12 mois à venir.

Le nombre maximal de reports est fixé à trois.

Wiederkehr Roland (U, ZH), Sprecher der Minderheit: Im Jahre 1989 habe ich zusammen mit Kollegen aus CVP, FDP und SP am Referendum gegen den Bundesbeschluss über den Rebbau mitgewirkt. Am 1. April 1990 haben sich dann das Volk und die Mehrheit der Stände für eine liberale, neue Weinpolitik entschieden. Ich engagiere mich heute noch einmal in dieser Frage, weil ich mit ansehen muss, dass sechs Jahre nach diesem Volksentscheid in der Weissweinpoltik weder eine Lösung noch ein Wille zur Lösung vorhanden sind.

Im Juli 1995 hat das zuständige Departement ein zwar zaghaftes Schrittchen machen wollen, aber es wurde zum krachenden Fehltritt, und bereits zwei Monate später musste eine Neuregelung angekündigt werden. Diese haben Sie alle noch in guter Erinnerung, denn am Anfang dieses Jahres wurde der neue Anlauf wieder zu einem Flop, diesmal schon am dritten Tag nach seiner Inkraftsetzung.

Am 4. März hat dann das Flickwerk mit einer Zollsenkung seine Fortsetzung gefunden, und für den Juni ist offenbar nochmals ein neues Experiment angesagt.

Zugegeben, die Missstände mit den «Sofa-Importeuren» sind 1995, also fünf Jahre nach dem Volksentscheid, endlich beseitigt worden. Da kann man sich fragen, Herr Bundespräsident, warum es fünf Jahre gedauert hat. Aber nun sind Anfang dieses Jahres an die Stelle der Importeure die grossen Spekulanten getreten, und zwar dank einem staatlichen Importregime, das einerseits die Spekulation fördert, andererseits aber die Existenz der gewerblichen Weinhändler bedroht. Von wem wurden denn die grossen Weinimporte Anfang dieses Jahres getätigt? Über 5,5 Millionen Liter, also fast 40 Prozent aller Importe, flossen allein zu Firmen in den Kantonen Waadt und Wallis, und zwar zu Firmen, die mit den Produzenten engste Verbindungen haben oder sogar den Produzenten gehören. Ich möchte Ihnen die Namen dieser Weinimporteure nicht vorenthalten. Am meisten hat die Firma Schenk SA in Rolle mit 2,833 Millionen Litern Weisswein importiert. Die Caves Cidis SA in Penthelaz, die zu Uvavins in Tolochenaz gehören, also zur Waadtländer Produzentengenossenschaft, haben eine halbe Million Liter importiert. Die Firma Orsat SA in Martigny, übernommen von der Buchwald AG, hat 2,299 Millionen Liter importiert. Das sind total 5,6 Millionen Liter Weisswein, die in die Kantone Waadt und Wallis importiert wurden, also dorthin, wo man die Pro-

duzenten verteidigen will, weil man glaubt, man habe sie noch zu verteidigen.

Die Konsumentinnen und Konsumenten werden beim heutigen Importregime zu nebensächlichen Mitspielern gemacht. Der Staat will uns quasi mit Strafzöllen vorschreiben, wieviel Weisswein wir im Jahr zu trinken haben. Es sollen nämlich nur gerade drei Flaschen ausländischen Weissweins sein, und dann gewährt man uns gemäss dem Entwurf des Bundesrates bis im Jahr 2000 drei Flaschen plus ein Halbeli. So kann es nicht weitergehen!

1. Der Volkswille muss nun endlich respektiert werden.
2. Die Landwirtschaftspolitik darf durch diese Weissweinpolitik nicht diskreditiert werden; es ist ja in der ganzen Landwirtschaftspolitik ein Detailspekt.
3. Der Ruf des Schweizer Weissweins darf nicht jahrelang geschädigt werden, sonst werden sich die Konsumenten rächen.

Ich bitte Sie deshalb, jetzt ein Zeichen zu setzen und das leidige Problem vom Tisch zu schaffen. Unser Minderheitsantrag nimmt die einzig mögliche Lösung auf, die Zusammenlegung von Rot- und Weissweinkontingenten zu einem Globalkontingent. Damit ist das Weissweinkontingent nicht mehr litermässig festgeschrieben, und es kann damit nicht mehr spekuliert werden. Der Weissweinimport steht dann in marktwirtschaftlicher Konkurrenz zum Rotweinimport; lediglich die Gesamtmenge ist als massvolle Schutzmassnahme gegeben. Dieser Antrag legt die Menge auf 1,7 Millionen Hektoliter pro Jahr fest, dies entsprechend den Zahlen, welche die Schweiz beim Gatt hinterlegt hat.

Wir schlagen vor, die Verteilung der Einfuhrkontingente sich weiterhin im Windhundverfahren abspielen zu lassen, denn bei einem entsprechend grossen Globalkontingent funktioniert dieses einwandfrei; niemand muss am 2. oder 3. Januar den ganzen Jahresbedarf importieren. Beim Rotwein wird dieses Verfahren seit 1992 ohne Probleme angewendet. Nun, auch der Bundesrat will diese Globalisierung, aber erst im Jahre 2001, also elf Jahre nach dem Volksentscheid. Bis dann werden fünf weitere Jahre vergangen sein, mit immer neuen Experimentierversuchen, sehr zum Schaden des Rufes des Schweizer Weines. Die Regelung gemäss unserem Antrag träte ab 1997 in Kraft. Damit hätten und haben die Produzenten sieben Jahre Anpassungszeit gehabt. Tatsächlich haben sich die meisten Winzer schon lange auf diese Konsumentenwünsche eingestellt und produzieren Qualitätswein, mit dem sie keine Absatzsorgen haben.

Den wenigen Weissweinproduzenten, welche sich auch nach sieben Jahren Übergangszeit noch gegen die Marköffnung wehren, sei doch etwas in Erinnerung gerufen: Ihr müsst Eure Produkte nicht dem Staat verkaufen, sondern den Konsumentinnen und Konsumenten. Dafür braucht Ihr den Goodwill dieser Konsumentenschaft. Dieser Goodwill wird immer mehr verspielt, denn die Konsumenten verstehen Eure Ränkespiele je länger, je weniger. Wenn der Volkswille weiterhin nicht respektiert wird, dann kauft dieses Volk nicht mehr bei Euch, bei den Winzern, und es kauft nicht mehr Eure Produkte, sondern es bedient sich anderswo, im grenznahen Ausland zum Beispiel. Bereits heute umfasst der Einkaufstourismus Landwirtschaftsgüter für 4 Milliarden Franken, die im grenznahen Ausland «gepostet» werden. In der Wirtschaft weiss man: Märkte, die einmal verloren sind, kann man fast nicht mehr zurückholen. Eigentlich lautet deshalb die Wahl heute nicht: staatlich protegierter Absatz für Schweizer Weisswein oder Globalisierung der Importe. Wir haben heute zwischen einer kooperativen Haltung den Konsumenten gegenüber und der Förderung des Einkaufstourismus zu wählen.

Wer also, Herr Bundespräsident, trotz gewonnener Volksabstimmung einer liberalen Weinpolitik in unserem Land noch immer nicht zum Durchbruch verhelfen will, der schadet der Heimat.

Stucky Georg (R, ZG): Mein Antrag ist der Versuch, eine Lösung zu finden, die dem Weinhandel mehr Sicherheit gibt als die bisherigen Importregelungen, die aber gleichzeitig auch einen Mindestschutz für die Inlandproduzenten beinhaltet.

Auszugehen ist vom 1990 verworfenen Bundesbeschluss über den Rebbau und dem damit ausgedrückten Volkswillen, den Weissweinmarkt genauso zu liberalisieren wie den Rotweinmarkt. Dieser Volkswille ist zu respektieren, und das soll unsere Leitlinie sein.

Deshalb mein Antrag: Ich übernehme aus dem Antrag der Minderheit (Wiederkehr) die Globalmenge von 1,7 Millionen Hektolitern, aber ich füge eine Übergangsbestimmung bei, die einmal eine Übergangsfrist von fünf Jahren und ausserdem eine Staffelung der Kontingente vorsieht. Das bedeutet für den Importeur von vornherein mehr Klarheit.

Es ist dem Handel nicht weiter zuzumuten – will er höhere Qualitäten importieren –, bei seinen Dispositionen nie zu wissen, welche Zollkonditionen zur Anwendung kommen. Die Knappheit der Kontingente zu Beginn des Januars 1996 hat zum Teil zu einer Rückgängigmachung von Bestellungen führen müssen. Daraus sind Schadenersatzforderungen und Verluste entstanden, die kleinere Importeure zu tragen haben.

Der Einkauf ist ohnehin schwierig geworden, weil immer mehr Weisswein frühzeitig bestellt werden muss und auch immer mehr im Subskriptionsverfahren eingekauft wird. Gleichzeitig sollte der Importeur seine Prospekte, seine Preislisten usw. rechtzeitig herausbringen.

Das bisherige Zollverfahren, die ganze Politik, die beim Weissweinimport verfolgt wird, ist damit nicht mehr vereinbar. Es kann dem Handel nicht zugemutet werden, dass er in einem halben Jahr dreimal eine andere Bestimmung einhalten muss: im Juli 1995 das erste Mal, im Januar 1996 das zweite Mal, und im Februar mit den Korrekturen der Abgabesätze zum dritten Mal.

Ich mache auch darauf aufmerksam, dass der Handel massive Wettbewerbsnachteile gegenüber der Inlandproduktion hat, etwa dadurch, dass er hohe Bankgarantien stellen muss. Das belastet die 1800 kleinen und mittleren Gewerbebetriebe zum Teil so stark, dass es in Einzelfällen sogar zu einer Gefährdung von Existenzen kommt. Hier ist viel eher ein Abbau von Arbeitsplätzen zu orten als bei den Inlandproduzenten, wie das in der kommenden halben Stunde wahrscheinlich von den Vertretern der Inlandproduzenten lauthals behauptet werden wird.

Es ist nicht glaubwürdig, dass eine Aufstockung um 25 000 oder 30 000 Hektoliter pro Jahr die Produktionsbetriebe in der Schweiz ernsthaft gefährdet. Es gibt natürlich einige, die ohnehin schon angeschlagen sind. Aber dann ist eine Strukturbereinigung richtig. Dass es ausgerechnet Grossproduzenten sind, die am 1. Januar auch Grossimporteure waren, das hat Ihnen Herr Wiederkehr an Beispielen vorgeführt.

Ich bitte schliesslich auch die welschen Vertreter der Produzenten, meinen Antrag einmal auf die Vorteile für sie selbst hin zu prüfen – vielleicht bei einem Glase guten Weins und nicht bei importiertem Fusel. Dann werden sie nämlich folgendes feststellen: Ausser der Übergangsfrist, die eine Anpassung erlaubt, erhöhe ich die Menge nicht drastisch, und zudem habe ich zwei Sicherheitsventile eingebaut. Sollten die guten schweizerischen Weissweinsorten einen Lagerbestand aufweisen, der dem Konsum von über 14 Monaten entspricht, können die zusätzlichen Kontingente zeitlich um ein Jahr hinausgeschoben werden. Ist nach einem Jahr immer noch ein Lagerbestand vorhanden, der 12 Monaten Konsum entspricht, so kann man die Aufstockung noch einmal verschieben. Bedenken Sie also, wie weit wir Ihren Produzenten entgegenkommen!

Es ist aber umgekehrt nun wirklich nicht mehr tragbar und nicht akzeptierbar, dass wir noch einmal mit einer Fuselschwemme überrascht werden. Das kann uns aber blühen, wenn wir als Parlament jetzt nicht eingreifen. Wenn sich das wiederholen würde, könnte es sein, dass der Druck auf den Bundesrat dann wesentlich grösser würde und ihn zu einer plötzlichen und radikalen Änderung zwingen würde statt zu einem Kompromiss, wie ich ihn jetzt vorschlage.

Ich habe jetzt allerdings hinter den Kulissen gehört, mein Antrag sei nicht Gatt-verträglich. Da greift der Bundesrat nach einem Strohalm. Denn wenn beim Gatt 1,7 Millionen Hekto-

liter notifiziert sind, dann ist nicht einzusehen, weshalb eine jährliche Kontingenterhöhung – mit anderen Worten eine Liberalisierung – nicht Gatt-konform sein soll.

Es geht mir jetzt darum, dass wir aus der Sackgasse, in die wir hineingeraten sind, wieder herauskommen, dass auch unsere Produzenten einen gewissen Schutz erhalten, dass aber eine Lösung gefunden wird, die trägt.

Ich bitte Sie, meinem Vermittlungsantrag zuzustimmen.

Baumann Ruedi (G, BE): Ich spreche sowohl zu meinem Antrag wie auch als Fraktionssprecher der Grünen.

Bei der Weinimportregelung des Bundesrates ist nun wirklich «der Zapfen ab». Das «Windhundrennen» ist zu Ende, bevor es richtig begonnen hat, und Verlierer sind alle. Die Produzenten verlieren viel Goodwill in der Schweiz; die Konsumenten verlieren, weil ihnen die Weinkarte vorgeschrieben wird; aber auch die Importeure verlieren, weil sie importieren müssen, was verfügbar ist und nicht, was sie wünschen; und schliesslich verlieren Bundesrat und Parlament, weil wir bisher nicht fähig waren, eine halbwegs funktionierende Lösung zu treffen. Wir haben auch bei der Revision des Landwirtschaftsgesetzes über diese Problematik gesprochen.

In der Schweiz werden gegen 300 Millionen Liter Wein konsumiert, davon zwei Drittel Rotwein, ein Drittel Weisswein. Die Inlandproduktion beträgt etwa 42 Prozent. Allerdings ist der Anteil der Inlandproduktion unterschiedlich; beim Rotwein beträgt sie etwa 30 Prozent, beim Weisswein hingegen – je nach Quelle – etwa 80 Prozent. Entsprechend waren auch die Zollkontingente für Rot- und Weisswein sehr unterschiedlich. Sie wissen alle: Zollkontingente betreffen die importierten ausländischen Weine, die praktisch ohne Zölle importiert werden können. Das Zollkontingent beim Rotwein betrug 155 Millionen Liter, das sind etwa 22 Liter pro Kopf der Schweizer Bevölkerung, beim Weisswein ist es hingegen zehnmal kleiner, nur 15 Millionen Liter – das sind sage und schreibe nur gut 2 Liter Weisswein pro Kopf der Bevölkerung, die importiert werden dürfen. Und darum machen wir ein solches Geschrei!

Beim Rotwein hat sich die neue Importregelung bewährt, weil das Zollkontingent nicht ausgeschöpft wurde. Darum konnte die Verteilung nach dem sogenannten Windhundverfahren auch funktionieren. Wie gesagt ist das Rotweinkontingent zehnmal höher als das Weissweinkontingent.

Die Weissweinimportregelung hingegen ist ein wahres Debakel. Das Zollkontingent von 15 Millionen Litern war – Sie wissen es – nach zwei Arbeitstagen ausgeschöpft.

Die Möglichkeiten der Importeure sind sehr unterschiedlich. Einzelne können mit ihren Tanklastwagen am Montag morgen an der Grenzstelle warten, die anderen nicht.

Die Interessenlage zwischen Weinimporteuren und Weinbauern ist auch sehr unterschiedlich. Die Weinhändler wollen eine totale Öffnung der Grenze oder zumindest ein hohes Globalkontingent, eben diese 170 Millionen Liter. Die Weinbauern wollen das wegen der billigen Auslandskonkurrenz allenfalls erst im Jahre 2001 zugestehen.

Ich stelle meinerseits einen – wie ich meine – moderaten, marktwirtschaftlichen Antrag, der eine eigentliche Mittellösung ist. Ich schlage vor, das Globalkontingent vorerst auf 155 Millionen Liter zu reduzieren, dieses dann allerdings in den nächsten drei Jahren laufend um jeweils 5 Millionen Liter zu erhöhen, um dann eben auch auf die oft zitierte Grösse von 170 Millionen Liter Importkontingent zu kommen. Es ist zu erwarten, dass auch ein globales Zollkontingent von 155 Millionen Liter in Zukunft nicht alle Importwünsche erfüllen wird. Das Windhundverfahren zur Verteilung der knappen Kontingente ist daher meines Erachtens ungeeignet.

Ich schlage daher vor, die globalen Kontingente zu versteigern. Es würde sich ein Preis einpendeln, der jedenfalls deutlich unter dem heutigen Zollansatz von 3 Franken pro Liter ist. Sie wissen alle, dass für 3 Franken pro Liter beliebig viel Wein importiert werden kann. Diese Preiserhöhung – und das ist dann auch wieder der Schutzcharakter dieses Antrages –, die allenfalls durch die Versteigerungskosten entstünde, würde dann eben auch die allzu billigen ausländischen Weine vom Inland abhalten und damit den inländi-

schen Produzenten noch einen gewissen Preisschutz gewähren, zumindest für die nächsten zwei, drei Jahre.

Es wurden auch ein paar Nachteile der Versteigerung ins Feld geführt. Es wurde gesagt, die Versteigerung sei eine Experimentierlösung. Ich sage: Wenn Zollkontingente knapp sind – und es ist wahrscheinlich, dass sie bei einem Globalkontingent von 155 Millionen Liter noch knapp sind –, dann braucht es marktwirtschaftlich ein Zuteilungssystem, wenn diese Importrechte auf die Importeure verteilt werden sollen. Daher drängt sich meines Erachtens die Versteigerung geradezu auf.

Die positive Nebenwirkung – das müsste jetzt allenfalls den Bundesrat freuen – wäre die, dass für den Staat sogar gewisse Einnahmen entstehen könnten. Zudem würde für die Weinproduzenten vorerst noch ein – allerdings künftig abnehmender – reduzierter Preisschutz bestehenbleiben.

Es wurde auch behauptet, die Versteigerung finde am ersten Tag des Jahres statt. Ich sehe das nicht ein. Das muss nicht so sein. Es ist dem Bundesrat selbstverständlich freigestellt, dieses globale Kontingent in Teilmengen und zeitlich gestaffelt zu versteigern, so dass auch kleine Importeure mit Qualitätsweinen zu ihrer Ware kommen.

Zusammenfassend: Ich beantrage Ihnen, auch namens der grünen Fraktion, eine Globalisierung des Zollkontingents auf reduziertem Niveau, eine vorhersehbare gestaffelte Ausweitung dieses Zollkontingents auf 170 Millionen Liter und schliesslich die Versteigerung dieser Zollkontingente.

Ich bitte Sie, diesen Antrag zu beherzigen.

Caccia Fulvio (C, TI): Ich lege zuerst meine Interessenbindung offen: Ich bin selber Produzent von ungefähr 10 Litern Grappa pro Jahr, selbstverständlich mit eigener, bewilligter Anlage. Ich habe sonst keine andere Verbindung in diesem Bereich, ausser dass ich gerne guten Wein trinke, nicht denjenigen, der Anfang Jahr im Windhundverfahren importiert wurde. Spass beiseite!

Ich bin kein Spezialist der Materie, aber ich war seinerzeit Berichterstatter für den am 1. April 1990 in der Volksabstimmung verworfenen Rebbaubeschluss. Ich hatte auch nicht die Absicht, in diese Debatte einzusteigen. Ich bin grundsätzlich für weitere Liberalisierungsschritte. Ich wäre eigentlich mit dem Marschplan des Bundesrates oder sogar mit einem schnelleren Tempo einverstanden gewesen.

Nicht ordnungspolitische, sondern staatspolitische Überlegungen haben mich bewogen, einen Vermittlungsversuch zu wagen. Als Vertreter einer Minderheit mit relativ entspannten Beziehungen zu den anderen Sprachgruppen habe ich mich immer bemüht, die Konfliktpotentiale zwischen den Sprachregionen zu entschärfen. Ich habe mich beim Sprachenartikel, aber auch in anderen Bereichen sehr für die Verständigung eingesetzt. In dieser Diskussion um den Rebbaubeschluss hat mir plötzlich der Ton der Auseinandersetzung zwischen Welschschweizern und Deutschschweizern grosse Sorgen gemacht. Viele Kolleginnen und Kollegen haben diese Situation meines Erachtens noch nicht wahrgenommen. Ich möchte lieber, dass der Röstigraben mit Weisswein gefüllt wird, als dass er noch grösser gemacht wird.

In der Tat sind hauptsächlich drei welsche Kantone mit ihren Weinbauern von unseren Entscheidungen betroffen. Das sind gerade die Kantone, welche zusammen mit dem Tessin die schlechteste wirtschaftliche Lage haben. Letzte Woche haben die meisten Vertreter dieser Kantone die Innerschweiz in der Angelegenheit Pilatus unterstützt, in einer zivilen und militärischen Angelegenheit, wo die Haltung der Welschen nicht selbstverständlich war. Heute gilt es, dieselbe Sensibilität zu zeigen, diesmal zugunsten der welschen Kantone.

Ordnungspolitisch liegen die meisten Anträge nicht so weit auseinander. Die Revitalisierung der schweizerischen Wirtschaft steht und fällt nicht mit dieser Entscheidung über den Weisswein. Fast alle sind überzeugt, dass die Globalisierung der Kontingente realisiert werden muss. In dieser Hinsicht ist die Haltung des Bundesrates kaum in Frage gestellt. Trotzdem habe ich Befürchtungen wahrgenommen, wonach Weissweinproduzenten und -kantone künftig wiederum versuchen könnten, den Terminplan des Bundesrates zu ver-

langsamen. Es bestehen tatsächlich Wünsche gewisser Produzentenkreise, diesen Weg zu beschreiten.

Aus diesen Gründen erachte ich es am vernünftigsten, diesen Terminplan des Bundesrates in einem Artikel 23f (neu) des Rebbaubeschlusses festzuschreiben. So könnten alle Spekulationen und Druckversuche auf den Bundesrat vermieden werden. Der Bundesrat wird in dieser Übergangsphase von selbst die notwendigen Schritte unternehmen, damit eine stufenweise Annäherung an den Endzustand der globalisierten Kontingente stattfindet.

Ich habe auf eine Festschreibung der Kontingentsmenge verzichtet. In der Tat könnte diese Menge Gegenstand von Einwänden oder von Verhandlungen mit der Welthandelsorganisation werden. Deswegen erachte ich es als vernünftig, dass der Bundesrat den notwendigen Spielraum behalten kann.

Auch die Methode der Verteilung der Kontingente wurde scharf kritisiert. Ich bin kein Befürworter des Windhundverfahrens und auch kein Befürworter der alten Privilegien der Sofaimporteurs. Ich glaube, dass eine Versteigerung der Kontingente mit einem Verfahren zur Minimierung der Kosten die beste Lösung sein könnte. Dafür gibt es interessante kanadische Beispiele mit der sogenannten holländischen Versteigerung. Ich finde es aber besser, dass die zwei Fragen, diejenige der Strukturierung der Kontingente und diejenige der Verteilung der Kontingente, getrennt beantwortet werden. Deswegen habe ich zwei getrennte Anträge eingebracht. Die Versteigerung der Kontingente könnte übrigens kurzfristig eingeführt werden. Die Globalisierung sollte meines Erachtens ab dem Jahre 2001 eingeführt werden.

Ich mache sehr sparsamen Gebrauch vom Antragsrecht. Aber diesmal habe ich mich aus staatspolitischen Überlegungen verpflichtet gefühlt, hier zu vermitteln. Als Tessiner hätte ich sogar Interesse an der Globalisierung der Kontingente. Wir hätten so weniger Konkurrenz für unseren Merlot.

Je voudrais également m'adresser aux Romands ici présents pour leur rappeler qu'en tant que Tessinois, j'aurais intérêt à la globalisation des contingents, parce que les chances seraient meilleures pour notre Merlot. Je vous prie de vous en souvenir une autre fois.

Deshalb hoffe ich sehr auf Ihre Unterstützung für meine beiden Anträge.

Präsidentin: Für die freisinnig-demokratische Fraktion sprechen Herr Sandoz Marcel, Herr Loeb und Herr Comby. Sie haben zusammen fünf Minuten Redezeit. (*Heiterkeit*)

Comby Bernard (R, VS): Au nom de la majorité du groupe radical-démocratique, je vous invite à soutenir la proposition de la majorité de la commission et le projet du Conseil fédéral pour les cinq raisons suivantes:

1. Le Conseil fédéral a déjà largement tenu compte des besoins des importateurs en acceptant des dispositions qui vont nettement au-delà des engagements pris auprès du GATT en la matière.

2. Les vigneronnes et les encaveurs suisses seraient très mal récompensés des efforts consentis ces dernières années afin d'améliorer la qualité des vins du pays.

3. L'adoption de la proposition de la minorité ainsi que de la proposition Stucky, menant à une globalisation immédiate des contingents de rouge et de blanc, contraire aux accords signés avec le GATT, provoquerait une très grave crise de l'économie viti-vinicole suisse. Elle emploie des dizaines de milliers de personnes à temps plein ou à temps partiel dans notre pays, et totalise un chiffre d'affaires de 1,5 milliard de francs, si l'on prend en considération tous les effets multiplicateurs. J'en appelle à mes amis de Suisse alémanique pour leur demander d'attacher autant d'importance au maintien des emplois dans ce secteur économique que dans l'industrie.

4. L'adoption de la proposition de la minorité et des propositions assimilées aurait des conséquences désastreuses pour l'économie viti-vinicole indigène qui perdrait quelque 2000 hectares de vignes, en particulier celles qui sont situées sur les terrasses. Tout cela se traduirait par des effets très négatifs non seulement sur le plan économique, mais

aussi sur le plan social et du point de vue de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

5. Les vigneronnes ne demandent pas l'aumône, ils demandent simplement de disposer d'une période transitoire afin de pouvoir s'adapter aux changements dans le but de mieux répondre à l'avenir aux besoins des consommateurs.

Loeb François (R, BE): Ich habe wenig Zeit. Es ist auch beim Weisswein Zeit, den 1990 zum Ausdruck gebrachten Volkswillen zu beachten; Zeit, mit den Experimenten aufzuhören; Zeit, mit den Flops und den unwürdigen Schauspielen an der Grenze Schluss zu machen; Zeit, den Konsumenten die freie Wahl der Weinfarbe zuzugestehen, vor allem auch weil Rot- und Weisswein-Anbauflächen in der Schweiz zu je 50 Prozent vorhanden sind. Es ist Zeit, dass wir im Parlament unsere Aufsichtsfunktion wahrnehmen, denn weder die vollzogene Zollsenkung noch der Antrag Caccia für die Globalisierung im Jahre 2001 werden am 1. Januar des nächsten Jahres an der Grenze eine Lösung bringen.

Die Minderheit der FDP-Fraktion unterstützt den Vermittlungsantrag Stucky, der vom Bundesamt für Landwirtschaft im November 1995 in die Vernehmlassung geschickt worden ist. Es geht auch um die Glaubwürdigkeit der Landwirtschaftspolitik. Wir dürfen uns keine Flops mehr leisten. Handeln wir, sonst gehen immer mehr Konsumentinnen und Konsumenten über die Grenze, gehen dort einkaufen. Für 90 Rappen pro Liter können Sie importieren. Wir schaden uns alle selbst.

Ich schlage Ihnen vor, dass wir eine Differenz zum Ständerat schaffen, indem wir jetzt den Antrag Stucky annehmen. Der Ständerat kann dann die Sache noch einmal anschauen. Machen Sie aber nicht, dass am 1. Januar 1997 wieder ein Flop an der Grenze, wieder ein Run stattfindet. Das schadet allen.

Sandoz Marcel (R, VD): Vous le savez, le débat sur la globalisation du marché des vins blancs et des vins rouges est un pur problème des importateurs. Avec la révision de l'arrêté sur la viticulture, il avait été décidé de libéraliser, mais de le faire sur une durée déterminée permettant une adaptation de la production aux nouvelles conditions du marché. Or les producteurs le savent, et ils savent qu'en 2001 la globalisation sera en place.

Côté importations, on est malheureusement obligé de constater qu'il n'y aura aucune discipline, que l'appât du gain rapide est la seule règle de la profession, et que pour arriver immédiatement à la globalisation, il n'est nullement tenu compte des efforts faits par les vigneronnes, les vigneronnes qui voient tous leurs efforts annulés par des importations de vins de qualité médiocre, qui leur ravissent un marché international pour lequel seuls ils étaient préparés.

Ceux qui, lors de la révision de l'arrêté, haranguaient le Parlement, il y a quelques années ici, pour obliger les vigneronnes à produire un vin de qualité, sont les mêmes qui, aujourd'hui, importent de la bibine et de la vulgaire piquette avec, comme seul but, un abaissement des prix de nos vins de qualité. Il s'agit là d'un double langage, irresponsable et inadmissible pour ceux qui se donnent aujourd'hui de la peine pour assurer à nos consommateurs du vin de qualité et pour assurer aussi l'entretien et la survie des plus magnifiques régions de notre pays.

Je vous demande donc, au nom du groupe radical-démocratique, d'appuyer la proposition de la majorité de la commission et le projet du Conseil fédéral, et de rejeter toutes les autres propositions.

M. Stucky parlait de pressions à l'égard du Conseil fédéral. Je puis vous dire que si la globalisation immédiate intervient, il y aura aussi d'énormes pressions de la part d'une profession qui lutte pour sa survie.

Binder Max (V, ZH): Wir von der SVP-Fraktion haben gelernt: Wir teilen die fünf Minuten Redezeit nicht mehr auf.

Die SVP-Fraktion folgt der Mehrheit der Kommission. Die Teilrevision des Rebbaubeschlusses verfolgt das klare Ziel der Kontrolle des Handels mit Wein. Die Verteilung der Zollkontingente ist in Artikel 23b Absatz 4 LWG festgelegt: «Der

Bundesrat legt die Grundsätze für die Verteilung der Zollkontingentsmenge fest. Die Zuteilung der Zollkontingente ist zu veröffentlichen.» Die Feinregulierung soll im flexibleren Instrument der Verordnung, also im Weinstatut vom 23. Dezember 1971, stattfinden.

Die SVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

Die Zollkontingente und deren Handhabung sind nicht Gegenstand dieser Revision des Rebbaubeschlusses. Sie sind auch nicht in der Botschaft abgehandelt und lagen damit auch den Leuten nicht vor, die sich zur Vernehmlassung äussern konnten. Das war nicht Gegenstand der Vernehmlassung.

Die Fülle der Anträge zeigt auch, wie brisant das Thema ist. Ich glaube, man kann nicht innerhalb weniger Minuten einen Entscheid fällen, der nachher sakrosankt für lange Zeit gelten soll. Ich bin auch der Meinung, dass man hier die Flexibilität wahren soll – in einem Markt, dessen Entwicklung in der Zukunft schwer abzuschätzen ist. Wir sind nicht gegen eine Regulierung, auch nicht gegen eine schnellere Regulierung. Der Bundesrat ist hier absolut gefordert.

Wir empfehlen Ihnen, der Mehrheit zu folgen und die Frage der Zollkontingente, d. h. ihrer Höhe und Verteilung, nicht im Rebbaubeschluss zu verankern. Wenn Sie dies trotzdem tun, wird die SVP-Fraktion dem Antrag Caccia zustimmen, weil dieser in diesem Sinne am ehesten Spielraum lässt.

Filliez Jean-Jérôme (C, VS): L'arrêté sur la viticulture nous divise et pose un grave problème. Faut-il, comme le proposent certains, globaliser immédiatement l'importation des vins, ou faut-il suivre la voie de la majorité de la commission et du Conseil fédéral?

La viticulture est un domaine agricole qui coûte peu à la Confédération, notamment depuis la suppression de la subvention à la reconstitution du vignoble. En outre, les viticulteurs bénéficient de manière très marginale des paiements directs, contrairement à d'autres secteurs. Aussi semble-t-il logique de suivre la voie préconisée par le Conseil fédéral et d'adopter, en matière d'importation des vins, une politique de prudence. Une globalisation échelonnée permettrait:

1. d'améliorer la qualité de nos vins;
2. de chercher des marchés extérieurs pour compenser les pertes sur le marché intérieur;
3. de modifier l'encépagement; dans ce domaine, les cantons ont déjà entrepris de très importants efforts;
4. de réduire les coûts de production par des adaptations structurelles.

En cas de globalisation immédiate de l'importation, personne ne peut nier que nous allons au-devant d'un effondrement de la production qui menacerait avant tout des zones qui, jusqu'à ce jour, ont fait non seulement la qualité de nos vins, mais ont été un des fleurons de notre environnement – je veux parler ici des vignes en terrasses, également un des éléments clés de l'aménagement du territoire.

Aussi des questions se posent. Avons-nous le droit de mettre en péril l'existence de nombreux producteurs? Devons-nous ignorer les dangers d'une telle décision sur l'abandon de terres sur lesquelles seule la vigne trouve sa raison d'être?

C'est pourquoi, au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous propose de suivre la proposition de la majorité de la commission et le projet du Conseil fédéral.

Widrig Hans Werner (C, SG): Wenn ich die Diskussion höre, auch in der CVP, die notabene als einzige der Bundesratsparteien 1990 den Rebbaubeschluss abgelehnt hat, stelle ich fest, dass heute die Mehrheit die Globalisierung – also ein Globalkontingent – als zeitgemäss betrachtet, damit alle Importeure gleiche Marktzutrittschancen haben. Die Frage ist nun: Umsteigen auf die 1,7 Millionen Hektoliter oder Übergangsfristen bis ins Jahr 2001? Da liegen keine Welten mehr dazwischen.

Die beiden Anträge bringen eine Verbesserung gegenüber dem heutigen Zustand. Die Versteigerung – Herr Baumann Ruedi, Herr Caccia – ist sicher ein Fortschritt, hat aber seine Tücken. Der Konsument zahlt am Schluss etwas mehr für den Wein.

Mit dem Antrag Stucky könnten die meisten Weinhändler leben. Allerdings, Herr Stucky, beim Rotwein hat man auch liberalisiert, und die Importmenge hat nicht zugenommen; dies, weil der einheimische Rebbaubau der Konkurrenz dank Qualitätsprodukten gewachsen ist. Ich glaube nicht, dass dieser Absatz 2 überhaupt zum Spielen kommt.

Meinen persönlichen Standpunkt können Sie der Fahne entnehmen; Sie sehen mich bei der Minderheit. Diese Lösung liegt letztlich auch im Interesse der Rebbaubauern selber, aber auch im Interesse der kleinen Weinhändler – das sind viele, Herr Stucky hat von 1800 kleingewerblichen Betrieben gesprochen – und schliesslich im Interesse der Kunden.

Gros Jean-Michel (L, GE): Je veux avant toute chose annoncer mes intérêts dans ce débat. Je suis viticulteur et donc susceptible d'être touché directement par la décision qui va être prise. Sachez cependant que je suis avant tout à cette tribune le représentant du groupe libéral, qui veut défendre la crédibilité d'une politique.

Oui, il y a une politique viticole qui, sur une très courte durée, connaît des bouleversements, a provoqué une révolution des mentalités, mais qui en définitive recèle une cohérence que peu d'autres secteurs connaissent. Après le rejet en votation populaire de la première mouture de l'arrêté sur la viticulture en 1990 – c'était un 1er avril, vous vous en souvenez, Monsieur le Président de la Confédération –, qui ne concernait en aucun cas la globalisation, jamais ce mot n'a été prononcé à l'époque, je voulais le rappeler à certains, et aussitôt après la mise sous toit de sa version modifiée deux ans plus tard, ce fut la libéralisation de l'importation de vin rouge.

On voit bien que la politique viticole se dirige vers toujours plus d'ouverture et il ne se trouve personne pour contester ce processus. Mais la minorité emmenée par M. Wiederkehr demande la globalisation immédiate des importations de vin rouge et de vin blanc, en d'autres termes que l'importateur puisse, à l'intérieur d'un contingent global de 170 millions de litres, choisir s'il veut importer du rouge ou du blanc.

Vous le savez sans doute, Monsieur Wiederkehr, tout le monde est d'accord avec cet objectif: producteurs, négociants et même la plupart des importateurs ont fixé la date de 2001 pour procéder à cette globalisation. C'est là qu'il faut vraiment parler de crédibilité de la politique viticole: on ne peut changer l'orientation de celle-ci tous les six mois. Tous les milieux qui s'occupent un tant soit peu de vin dans ce pays admettent que la question du vin blanc est plus délicate que celle du vin rouge. Même le comité référendaire de 1990 admettait ceci. Lors des négociations de l'Uruguay Round, l'ensemble des pays a même compris cette particularité suisse puisque le principe d'une séparation des contingents a été acceptée.

Est-ce vraiment raisonnable que moins d'une année après la création de l'OMC l'on remette ce résultat en question? Le groupe libéral, en tout cas, ne le pense pas. S'il est favorable à l'ouverture des frontières, il admet que le délai de cinq ans qui nous sépare de celle-ci est justifié pour permettre à notre viticulture de s'y préparer, soit par une modification de l'encépagement, soit par la mise sur pied d'une meilleure politique de marketing. L'ouverture immédiate des frontières risquerait de compromettre définitivement les efforts consentis par les vigneronnes pour la promotion de la qualité et pour la résorption à leurs frais des stocks.

Mais l'événement qui a bien sûr motivé la discussion d'aujourd'hui, c'est au tout début janvier qu'il a eu lieu. Que s'est-il passé? Au lieu des 7,5 millions de litres de vin blanc âprement négociés au GATT, le Conseil fédéral, pour satisfaire la demande des importateurs, a doublé le contingent autorisé à être importé. Ce sont donc bien 15 millions de litres de vin blanc qui ont déferlé sur la Suisse, et ceci en deux jours.

Alors que voulez-vous exactement, Monsieur Wiederkehr, avec votre proposition de minorité? Voulez-vous prendre la défense des consommateurs? Dans ce cas vous vous trompez de cible: il faudrait plutôt conseiller aux associations de consommateurs de s'adresser aux importateurs pour vérifier si la qualité des vins importés correspond vraiment à la de-

mande, si en particulier les 6,8 millions de litres de bibine à moins de 60 centimes le litre répondent à leurs goûts.

Je n'ose penser, Monsieur Wiederkehr, que vous défendez ici les importateurs, ceux qui, grâce au système du levrier qu'ils ont eux-mêmes souhaité, se sont livrés à une véritable opération spéculative, certains d'entre eux n'hésitant pas à demander de pouvoir réexporter la bibine qu'ils venaient d'importer pour bénéficier de contingents supplémentaires, avec bien sûr un petit bénéfice au passage! Bien sûr que vous ne défendez pas non plus les importateurs de salon, que vous avez tant dénoncés en 1990, eux qui sont les grands perdants du nouveau système en place! Si par contre, et c'est ce que je pense, vous prenez la défense de quelques importateurs honnêtes que la rapacité de certains ont empêchés d'acheter des vins blancs de qualité qui n'étaient pas encore sur le marché, alors vous savez très bien que le Conseil fédéral a d'ores et déjà pris les mesures nécessaires en abaissant à 3 francs le litre les droits de douane sur ces vins.

En conclusion, la proposition de la minorité demandant une globalisation immédiate risquerait, par sa brutalité, de mettre en péril la branche viticole de notre pays. Les cinq ans qui nous séparent de 2001 sont nécessaires à celle-ci pour se préparer à l'inéluctable libéralisation des marchés. C'est pourquoi le groupe libéral vous demande de refuser la proposition de minorité.

Il en est de même des propositions Stucky et Baumann Ruedi, qui prévoient aussi la globalisation immédiate, mais qui en plus nécessiteraient, ce qui est vrai, Monsieur Stucky, une renégociation au GATT puisque les quantités globales que vous envisagez sont inférieures à celles prévues dans l'accord de l'Uruguay Round.

Pour ces motifs, nous vous demandons de vous rallier à la majorité de la commission et au Conseil fédéral.

Ledgergerber Elmar (S, ZH): Wir haben zwei Ausgangspunkte. Der eine ist der Volksentscheid aus dem Jahre 1990, und wir sind der Auffassung, dass wir nicht darum herumkommen, diesem Volksentscheid Nachachtung zu verschaffen, auch wenn er nicht allen passt. Elf Jahre sind dafür sicher zu lang.

Wir haben einen zweiten Ausgangspunkt, das ist der schweizerische Weinbau – nicht nur jener in der Romandie. Wir wollen einerseits den schweizerischen Weinbau nicht zerstören; andererseits wollen wir aber wollen eine Importpolitik, die auch den notwendigen Strukturwandel in diesem Bereich vorantreibt.

Da muss ich Ihnen sagen, liebe Freunde aus der Westschweiz: Sie tun jetzt so, als ob die Erkenntnis, dass ein Strukturwandel notwendig wäre, vom Jahre 1996 datieren würde. Da muss ich Sie schon erinnern: Wir wissen jetzt seit mindestens zwei Generationen, dass die Produktion an Weinen in der Schweiz nicht der Nachfrage entspricht. Der Strukturwandel, der eigentlich aufgrund dieser Erkenntnisse vor sich gehen müsste, hat bis jetzt nur in geringem Ausmass stattgefunden. Da nimmt mein Verständnis ein bisschen ab, obwohl ich durchaus bereit bin, Ihnen weiterhin mindestens gewisse Übergangsfristen zuzugestehen.

Ich möchte Sie daran erinnern – mindestens jene die Mitglieder der WAK sind –: Ich habe in der Kommission den Antrag gestellt, man solle den Rebbaubeschluss mit der Auflage an den Bundesrat zurückweisen, rechtzeitig auf die nächste Session diesen Beschluss mit einer Importlösung anzureichern, die die verschiedenen Interessen unter einen Hut bringe. Ich bin dann vor allem von welscher Seite ganz hart attackiert worden und musste diesen Kollegen entgegenhalten, das sei eigentlich der «weichste» Vorschlag, den man in diesem Kontext machen könne. Denn der Bundespräsident, der hier sitzt, ist der grösste Freund des Welschschweizer Weissweins und der dortigen Weinkultur. Wenn er die Gelegenheit gehabt hätte, hier eine Lösung zu bringen, die sowohl dem Volksentscheid entspricht als auch den Interessen der Welschschweizer und jenen der Konsumenten ein Stück weit entgegenkommt, dann wären Sie damit ganz gut gefahren.

Ich habe Sie auch gewarnt, dass ein Antrag wie jener der Minderheit Wiederkehr, der von der Konsumentenseite her durchaus eine Logik beinhaltet, in diesem Rat eine Chance hat.

Ich möchte Sie noch daran erinnern – es ist schon gesagt worden – dass zu von den grössten Weissweimporteuren Welschschweizer Händler gehören, die diesen Weisswein zu einem Teil auch dazu brauchen, um ihren Weisswein zu verschneiden und damit das Angebot zu vergrössern. Vielleicht könnten Sie mit diesen Weinhändlern sprechen, Herr Gros Jean-Michel, ob sie nicht mit ihrem Handel eine andere Politik einleiten könnten.

Der notwendige Strukturwandel ist nur in zwei Richtungen möglich: Entweder legen Sie Flächen still, oder Sie pflanzen auf Rotweinsorten um. Dieser Prozess sollte eher schnell als langsam stattfinden. Wenn er im Jahre 2001 anfängt, weil wir noch einmal einen extremen Protektionismus aufrechterhalten, dann sind die Nachteile grösser, als wenn dieser Strukturwandel jetzt einsetzen müsste.

Immerhin möchte ich Ihnen nicht vorenthalten, dass die Situation auch eine amüsante Seite hat. Wir haben nämlich festgestellt, dass die freisinnig-demokratische Fraktion bei der Nationalbank und bei der Konjunktur nichts zu sagen hatte, dafür kompensiert sie jetzt, indem sie drei verschiedene Meinungen bringt. Damit ist der Durchschnittswert immerhin wieder erreicht.

Ich teile Ihnen mit, dass unsere Fraktion auch gespalten ist, dass ein kleine Minderheit geneigt ist, dem Bundesrat oder allenfalls dem Antrag Stucky zuzustimmen und dass die Mehrheit der Fraktion den Antrag Baumann Ruedi unterstützt, weil wir der Auffassung sind, dass die Versteigerungsvariante bei den Kontingenten eine marktgerechtere Lösung darstellt als das Windhundverfahren, das zwar in Sportarten der englischen Oberschicht interessant ist, bei der Kontingentsverteilung aber nicht die geeignete Lösung darstellt.

Wyss William (V, BE), Berichterstatter: Die Kommissionmehrheit beantragt Ihnen, die Anträge rund um die Zollkontingente abzulehnen. Es sind dies der Minderheitsantrag Wiederkehr und die Anträge Stucky, Baumann Ruedi und Caccia. Warum?

Bei der letzten Revision des Rebbaubeschlusses wurden den Bauern die Mengen limitiert. Die Sofa-Importeure wurden in der Zwischenzeit auch abgeschafft, und der Bundesrat beabsichtigt, in einer fünfjährigen Übergangsfrist die Fragen rund um die Weinimporte zu regeln und den Gegebenheiten anzupassen, um damit den mehrmals zitierten Volkswillen zu respektieren.

Herr Wiederkehr hat gesagt, wer der raschen Globalisierung der Weinimporte nicht zustimme, der schade der Heimat. Ich würde sagen, wer wichtige Gesetze ohne Botschaft und Vernehmlassung ergänzen will, der schadet unserer direkten Demokratie.

Es ist Zeit, uns jetzt zu besinnen, was Sinn und Zweck des Rebbaubeschlusses ist. Im Zweckartikel steht nichts von Regelungen über die Einfuhr von Wein. Der Bundesbeschluss über den Rebbau ist ausschliesslich den Fragen des inländischen Reb- und Weinbaus gewidmet. Herr Binder hat diese Fragen in seinem Votum auf den Punkt gebracht.

Ich bitte Sie, die Anträge abzulehnen.

Maitre Jean-Philippe (C, GE), rapporteur: Ce débat est important et l'arrêté dont nous parlons ne le mentionnait pas. L'arrêté porte en effet sur le contrôle du commerce des vins, comme on l'a vu tout à l'heure, et il ne porte pas sur la politique d'importation. Dès lors, les propositions dont on parle maintenant sont un corps étranger au paquet agricole 1995.

L'ouverture des marchés est là et la production ne la remet pas en cause. Il lui faut simplement un peu de temps pour s'adapter. Pourquoi? Pour deux raisons essentielles qu'on va retenir:

1. Il y a des marchés qui sont à prospecter, et ça ne se fait pas du jour au lendemain.

2. Il y a des reconversions de certains vignobles qui sont à engager et vous savez bien qu'il faut quelques années pour qu'une vigne soit en production.

Ce qu'il y a de très significatif dans cette opération, c'est qu'en réalité on veut jouer les intérêts du négoce contre ceux de la production. Alors du négoce, parlons-en, ou plutôt de certains négociants parce qu'il serait injuste de généraliser. Qu'est-ce qu'on constate? Tout d'abord, le Conseil fédéral a mis fin à un régime qui est celui des privilèges. Oui, il y avait des privilégiés, des privilégiés passifs: les «importateurs de salon», qui attendaient simplement, année après année, que des rendements issus des contingents dont ils disposaient leur tombent tout chauds dans le porte-monnaie. Ces privilégiés passifs, aujourd'hui, se battent parce que leur rente de situation a disparu. Le système du lévrier qui a été mis en place par le Conseil fédéral fait que certains privilégiés passifs sont devenus des privilégiés déçus, et de privilégiés déçus, ils sont devenus des cyniques actifs, parce qu'on doit parler de cynisme dans cette affaire quand on constate que quelques importateurs se sont littéralement rués pour rafler les contingents en important parfois – le terme a été utilisé, il est exact – de la bibine à des prix totalement dérisoires. Ces commerçants sans éthique – dans un autre débat, j'aurais dit sans bouteille – disposent par ailleurs de connaissances zoologiques assez approximatives parce qu'ils ont manifestement confondu le lévrier et le rapace.

Aujourd'hui, ceux qui proposent la globalisation immédiate sont, sans doute sans le vouloir, les complices objectifs des cyniques que j'ai décrit tout à l'heure. Et si leurs propositions devaient passer, ces privilégiés passifs, qui sont devenus des cyniques actifs, seraient demain des cyniques rieurs, parce qu'ils auraient littéralement roulé la production et ils auraient roulé le Parlement.

La globalisation immédiate, cela a été dit et c'est exact, conduirait à l'effondrement d'une partie de la production viticole. Il y a des familles qui seraient très directement touchées dans leurs moyens d'existence. C'est donc un problème de politique économique, compte tenu de l'importance de la production viticole et de ses effets économiques induits.

Mais ce dont nous débattons, ça n'est pas seulement un problème de politique économique, c'est également un problème d'aménagement du territoire, pour une raison très simple: les vignes se trouvent dans un cadastre viticole. Ce cadastre viticole, qu'on le veuille ou non, les faits sont têtus, est lié à un certain nombre de sites. Ces sites présentent des caractéristiques telles qu'on ne peut pas les utiliser pour la plupart d'entre eux à autre chose que la culture de la vigne.

Il y a quelques exemples que tout le monde connaît.

Les coteaux du Mandement: si les vignes disparaissent sur les coteaux du Mandement, c'est une pression formidable de la zone à bâtir qui va s'engager. Je ne crois pas que M. Wiederkehr, qui par ailleurs est près des intérêts écologistes, puisse être d'accord avec ce type de conséquence.

Prenez le Lavaux, prenez les vignes de la zone de Malignon au-dessus de Sion: ce sont des sites en terrasses, qui sont consolidés par des murs en pierre sèche. Que voulez-vous faire d'autre que de la production viticole sur des sites de cette nature?

En parlant d'aménagement du territoire, il ne faut pas oublier ceci: si on remet en cause ces sites, on remet en cause une partie de l'identité même de certaines régions. Cela est particulièrement important.

Et puis, au-delà du problème de la politique économique, au-delà du problème de la politique d'aménagement du territoire, c'est un problème politique tout court. Il a été esquissé par quelques orateurs tout à l'heure. Comme par hasard, avec la proposition Wiederkehr, ce sont des cantons romands, et dans une moindre mesure le Tessin, qui sont touchés. Alors politiquement, il ne faudrait quand même pas trop tirer sur la corde, parce qu'il pourrait y avoir des répercussions graves.

Voilà les raisons pour lesquelles la commission a décidé de manière très claire de rejeter la proposition Wiederkehr, et nous vous invitons à en faire de même.

Les propositions Baumann Ruedi et Stucky en réalité reposent sur les mêmes mécanismes. On fixe immédiatement un contingent global, mais à un niveau plus bas que le niveau notifié à l'OMC de 1,7 millions d'hectolitres. Cela pose des problèmes qui ont été signalés.

D'abord, on devrait renégocier avec l'OMC; je puis vous laisser imaginer que ça ne serait pas une partie de plaisir et qu'on rentrerait à nouveau dans une négociation à l'intérieur de laquelle la viticulture ne serait pas seulement concernée. On ouvrirait à nouveau la porte à la remise en cause d'autres contingents négociés dans d'autres secteurs. Le risque d'autogoal est patent.

Ensuite, cette proposition rigidifie complètement le système. C'est une erreur profonde de fixer dans la loi des paliers qui doivent marquer la progression des contingents. Il faut pour cela une certaine souplesse, même si l'objectif de 2001 ne doit pas être remis en cause. Mais il faut une certaine souplesse, parce que les marchés d'une année à l'autre ne réagissent pas de la même manière. Seul le Conseil fédéral a la capacité d'utiliser correctement les instruments à sa disposition, qui sont précisément les instruments de la souplesse.

Quant à la proposition Caccia, elle suggère en réalité une autre méthode de mise à disposition des contingents, celle de la vente aux enchères. Il semble que cette méthode, au-delà des pays cités par M. Caccia, n'a pas donné de bons résultats dans les pays qui l'ont pratiquée et qu'elle a été abandonnée. Il sera à cet égard important d'entendre le représentant du Conseil fédéral sur cette question.

C'est une question importante. La commission vous invite à rejeter les propositions qui vous sont présentées et à vous en tenir à la proposition de la majorité.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: J'attire votre attention sur un certain nombre de faits importants qui viennent marquer ce débat sur de petites modifications que proposait le Conseil fédéral à l'arrêté fédéral sur la viticulture et qui se trouvent en réalité complètement éclipsées par différentes propositions déjà entendues en commission et déposées ici en plénum. Elles portent sur tout autre chose; elles portent à la fois sur la politique de l'importation des vins blancs et sur les méthodes qui doivent présider à l'exécution de cette politique. Alors, je vais m'entretenir de cela avec vous et commencer par un premier point formel très important.

Jusqu'à maintenant – je souhaite que cela continue – les dispositions réglant les importations de vin, comme les importations de produits agricoles en général, sont le fait de l'ordonnance. En effet, l'ordonnance seule permet sur la base d'une loi ferme d'avoir la souplesse et la vitesse de réaction qui s'imposent pour prendre en compte de manière équitable les évolutions d'un marché international et d'un marché national. A vouloir sauter de l'ordonnance à la loi, en l'occurrence passer du Statut du vin (Weinstatut), qui est l'ordonnance, à l'arrêté fédéral sur la viticulture, qui est la loi, c'est mettre en péril l'autorité d'exécution, car elle se trouverait liée, pieds et poings, à des méthodes absolument rigides. Surtout, elle n'aurait plus la possibilité de réagir à temps, dans l'intérêt du pays, aux fluctuations et aux évolutions du droit international et de la politique internationale en ce domaine. Il est indispensable que cet instrument de fonctionnement soit en main du Conseil fédéral, par conséquent inscrit dans l'ordonnance (Statut du vin).

Mais voyez-vous, il y a une deuxième raison qui me fait m'opposer avec vigueur à l'idée d'introduire dans l'arrêté sur la viticulture les dispositions importantes que l'on voudrait y faire figurer, notamment cette disposition de la globalisation des contingents de vins blancs et de vins rouges importés. Une telle introduction, décidée comme ça d'une minute à l'autre, sans consultation véritable, sans consultation du tout, qui est insérée dans la loi, d'une manière subreptice, sans que quiconque n'ait pu officiellement se prononcer, ce n'est pas un acte de bonne législation. Je ne suis pas pour prolonger à l'infini les consultations; je suis plutôt actif et parfois impatient devant certaines lenteurs de notre système. D'ici à

passer à la précipitation et à l'irresponsabilité consistant à décider sans la consultation de partenaires, capitaux en l'occurrence – le secteur de la production, le secteur de la commercialisation, le secteur de l'importation, et de surcroît les cantons confédérés –, c'est faire de la petite besogne et porter un grand irrespect à nos institutions et à nos méthodes. Je vous en supplie, n'introduisez pas brusquement, par la porte de service, après une décision du Conseil des Etats qui ne souffre mot de ces réalités, une notion de cette importance. Permettez-moi de vous demander, Monsieur Loeb, lorsque volant au secours de M. Stucky – ce qui est de bonne politique, il faut s'entraider –, vous indiquez que c'est un projet qui a été soumis à la consultation par l'Office fédéral de l'agriculture: mais de grâce, quelle consultation? C'était une consultation pour l'ordonnance et pas une consultation pour la loi. Ne confondez pas toutes les bouteilles et tous les bidons, c'est quelque chose de totalement différent. Et de surcroît, Messieurs Loeb et Stucky, regardez le résultat de la consultation: catastrophique! Je ne prétends pas réaliser, s'il y a des consultations, de touchantes unanimités; ce n'est plus possible, dans ce pays, souvent, où les intérêts sont plus durement affrontés qu'auparavant. Mais sur cette consultation, on peut en tout cas tirer la conclusion que le système ne touche pas terre et ne permet pas de franchir utilement les étapes que nous avons à franchir.

Or, dans le même arrêté fédéral sur la viticulture, l'article 1er, que vous avez voté et qui est toujours existant à ce que je sache, dit que «la Confédération encourage la viticulture en autorisant la plantation de vignes, etc.»; il fixe donc un certain nombre de responsabilités à la Confédération, et en l'occurrence au pouvoir exécutif, que vous avez définies et que vous ne pouvez pas nous empêcher d'exercer par un autre article qui serait introduit un peu à la sauvette dans ce même texte législatif. Il faut de la logique et de la cohérence à ce que décide le Parlement.

J'ajoute, si vous avez besoin encore de références législatives, que la loi sur l'agriculture elle-même stipule, à son article 42, que «la viticulture doit être adaptée.... aux besoins du marché indigène et à son pouvoir d'absorption.... A cet effet, le Conseil fédéral, après avoir consulté les cantons et les groupements professionnels intéressés, prendra des mesures pour: a. encourager la production de qualité, etc.» Autant de dispositions du droit contraignant que la solution d'introduire des dispositions sur l'importation par la petite porte dans l'arrêté fédéral sur la viticulture contrarierait complètement. Ça, c'est le problème de la situation des propositions.

J'en viens maintenant au fond, parce que cela vous intéressera peut-être davantage. J'observe qu'en 1990, date historique puisque c'était le 1er avril, et date qui m'est très particulièrement chère, le peuple a dit non aux corrections de l'arrêté sur la viticulture. Une des explications de sa décision était en effet qu'il voulait davantage de libéralisation dans l'importation des vins, et qu'il voulait mettre un terme au régime de privilèges des importateurs de salon – en français, «Sofa-Importeur».

J'observe, Monsieur Wiederkehr, que moins de deux ans plus tard, la libéralisation pour le gros paquet de vin, c'est-à-dire pour le vin rouge en vrac, était réalisée, et qu'à peine deux ans plus tard encore, la libéralisation totale du vin rouge était réalisée. Je crois que le Conseil fédéral a mis toute la volonté et la bonne volonté qui étaient les siennes pour répondre à la décision du peuple, à celle que plusieurs orateurs ont d'ailleurs rappelée ici en quelques occasions d'impatience. Le reproche fait au Conseil fédéral d'avoir en quelque sorte «traîné les sabots» pour ne pas accomplir la décision populaire est un reproche totalement faux. N'oubliez pas que le gros problème de la libéralisation concernait les vins rouges. Il a été réalisé.

Pour les vins blancs, la libéralisation est en cours puisque nous avons libéré d'une manière spectaculaire et considérable le marché de l'importation des vins blancs au 1er juillet de l'année dernière. Le principe de cette libéralisation est confirmé et accentué cette année, puisque, pratiquement, c'est une quantité de vin blanc double de celle qui pouvait être im-

portée l'année passée qui le sera cette année; et la quantité sera augmentée, le Conseil fédéral l'a dit et il en a pris l'engagement, en 1997, en 1998, en 1999, jusqu'à atteindre le plafond extrêmement élevé qu'on s'est fixé.

En allant dans cette direction, nous faisons deux fois plus que ce qu'exigerait de notre part le GATT, et nous le faisons parce qu'il est dans l'intérêt de l'agriculture, de la viticulture et de toute l'économie de s'ouvrir, et dans l'intérêt aussi d'être capables d'exporter davantage, si nous sommes capables de supporter davantage d'importations aussi. Ne dites donc pas que nous nous sommes figés dans un système fermé: au contraire, la libéralisation des stocks et la grande ouverture créent un véritable problème, brutal parfois, à la production indigène, et la mettent en face de ses responsabilités d'une manière extrêmement catégorique.

Souffrez cette petite parenthèse. Ce débat a été marqué de peu de sérénité depuis le début de l'année. Je ne parle pas de votre débat, je parle du débat public. On a très vivement personnalisé ce débat. J'ai reçu quelques cartons rouges – mais pas quelques cartons de rouge! –, pour du vin blanc. La campagne de presse souvent unilatérale a renseigné sur un aspect des choses, pas sur tous les autres. Et on a pu en conclure, à lire certains commentaires, que le Conseil fédéral, et singulièrement le Vaudois du Conseil fédéral, n'avait pas d'autre souci que de soigner son copinage, et pas d'autre souci que de servir exclusivement la production indigène au détriment des autres secteurs. Est-ce que c'est un soutien unilatéral et un copinage que d'appliquer la loi sur l'agriculture et l'arrêté fédéral sur la viticulture? Est-ce que c'est un copinage que d'asséner brusquement à la production le double de l'importation de vin blanc, d'une année à l'autre? Est-ce que c'est, je vous le demande, du copinage et du protectionnisme que d'aller sciemment au double des quantités auxquelles nous sommes contractuellement engagées internationalement dans les accords de l'OMC? C'est tout le contraire qui est vrai et en réalité, dans le cliquetis des consultations qui ont montré la rivalité des intérêts, c'est bel et bien une solution équilibrée, et non pas une solution favorable à un camp au détriment des autres, que le Conseil fédéral, et pas moi tout seul, a choisie en la matière.

Mais voilà, il y a un certain nombre de commentateurs ou de porteurs d'intérêts qui n'ont pas encore digéré l'abandon clair et net de certains privilèges ou qui voudraient les renouveler par d'autres méthodes. Je vous avais promis ici même, à au moins quatre reprises, que ce régime des importateurs de salon serait banni. Il l'a été dès l'introduction de la libéralisation du vin rouge en 1992, et le mouvement s'est maintenant définitivement parachevé et accompli avec le vin blanc au 1er juillet 1995. Cette élimination a fait surgir d'autres appétits, ou d'autres soifs pour parler vins, et à un régime de privilèges on voudrait parfois opposer un régime d'autres privilèges; ou bien on estime que le système choisi est tel qu'il permet l'exercice de ces autres privilèges.

Permettez-moi dès lors la remarque suivante. Le système du deuxième semestre 1995 s'est révélé un échec dans l'application parce qu'il a conduit les importateurs, sans autre garantie que des garanties bancaires, à quasiment décupler les quantités de vin qu'ils pourraient raisonnablement faire entrer en Suisse. D'où des calculs de répartition infinis, trois chiffres après la virgule, pour donner à chacun son petit lot. Ce système était mauvais.

C'est le système du lévrier qui a été introduit. Il reste, à mon avis, un système qui est en soi un bon système, mais il a été évidemment accaparé, comme l'ont dit les rapporteurs de la commission, par un certain nombre de marchands. Il s'est trouvé un importateur qui a introduit 77 litres dans ce marché du début de l'année. Ce n'était donc pas tous des importateurs à 2 millions de litres, mais je veux dire que c'était l'exception. Ce système ayant été accaparé, vous en tirez la conclusion qu'il est mauvais et qu'il faut immédiatement le remplacer par un autre système ancré dans la loi.

Je pense que le système des enchères, qui peut jouer pour d'autres denrées agricoles, ne jouerait pas convenablement dans ce système et qu'en 1997, lorsque le Conseil fédéral aura à prendre ses décisions – et il le fera sur la base de con-

sultations conduites pendant l'été –, vous verrez que l'allure du marché sera bien différente de celle qu'elle était au 31 janvier de cette année ou qu'elle est encore aujourd'hui, car le marché aura opéré et les importateurs de bibine – il y en a eu –, quand ils auront l'incapacité de déverser sur le marché intérieur ce qu'ils ont acheté, ils réfléchiront à deux fois.

Ils y ont d'ailleurs déjà réfléchi, du moins certains d'entre eux, puisqu'ils se sont candidement annoncés à ma porte: « Monsieur le Conseiller fédéral, s'il vous plaît, nous allons réexporter ce que nous avons importé trop massivement, ce qui va nous libérer des stocks ultérieurs, ou vous allez voir ce que vous allez voir. » Il est clair que nous ne mangeons pas de ce pain-là, ni ne buvons de ce vin-là et que l'épreuve du marché, telle qu'ils la ressentiront au bout du compte, on la ressentira autrement à la fin de cette année.

Il y a des aménagements. Il y a des possibilités parfois de tenir un lévrier en laisse sur un bout du parcours. Je crois que c'est dans cette direction que doit aller le système et le Conseil fédéral est bien décidé, après consultation, à aller dans cette direction.

Et pourtant, voici que la solution miracle, celle de la globalisation du marché d'importation du rouge et du marché d'importation du blanc, a surgi dans plusieurs propositions. A la longue, la globalisation est une nécessité. Le Conseil fédéral s'y engage pour l'an 2001. Mais vous ne pouvez pas, d'une année à l'autre, introduire un système qui créerait des lésions importantes que minimisent la porte-parole de minorité ou les auteurs de propositions qui vont dans ce sens.

Vous n'avez pas analysé le marché, Messieurs! Alors je vous l'apprends, au cas où vous l'ignorerez encore: quand 10 litres de vin rouge sont consommés en Suisse, il y a 2,5 litres qui ont été produits en Suisse et 7,5 litres qui proviennent de l'étranger; voilà pour le rouge. Quand 10 litres de vin blanc sont consommés en Suisse, 8 litres ont été produits en Suisse et seulement 2 litres, en l'état actuel, sont provenus de l'importation. Il est clair qu'en faisant l'amalgame, d'un coup d'un seul, vous désarticulez complètement le marché de la production, ce marché que la loi m'oblige à soutenir dans les limites de l'équilibre. Du même coup, vous créez des ruptures qui sont intolérables, pas seulement pour notre économie viticole, mais pour notre économie et notre équilibre en général. Et alors là, vous créez des ruines territoriales, et des difficultés considérables.

Réaliser cet exploit de la globalisation en cinq ans, c'est déjà une gageure. Il a fallu aux pays de la Communauté d'autres délais pour se mettre au diapason de l'ouverture du marché. Cinq ans, c'est déjà extrêmement court; le faire en une année relève, excusez-moi de le dire, de l'irresponsabilité économique et politique.

C'est dans cet esprit que je vous demande de ne pas céder au système « n'y a qu'à », à cette solution miracle qui va permettre aux chroniqueurs de dire qu'on a enfin trouvé la sagesse que le Conseil fédéral avait été incapable de dégager, et que tout est bien dans le meilleur des mondes possibles. Si cet exploit devait être réalisé au détriment d'un seul porteur, et ce serait le cas en l'occurrence, je le répudierais et ce ne serait pas dans la responsabilité ni du Gouvernement, ni du Parlement, que d'aller dans cette direction.

Au total donc, vous aurez peut-être compris que je vous recommande très vivement de suivre la majorité de la commission. Dans le régime des propositions qui vont dans un autre sens, naturellement que la proposition Caccia est la plus indolore. Je ne voudrais pas m'y rallier cependant, parce que, justement, elle situe dans la loi ce qui doit être situé dans l'ordonnance. Quant aux autres propositions qui vont beaucoup plus loin que la proposition Caccia, je vous propose de les repousser. Nous n'allons pas créer, ce soir, les conditions d'un déséquilibre qui n'a plus rien à voir avec les conditions de l'évolution.

Präsidentin: Ich schlage Ihnen folgendes Abstimmungsverfahren vor: In einer ersten Abstimmung entscheiden wir über den Antrag Caccia zu Artikel 23e (d. h. Versteigerung, ja oder nein?). Danach stellen wir den Antrag Stucky dem An-

trag Baumann Ruedi gegenüber; das Ergebnis stellen wir dem Antrag der Minderheit Wiederkehr gegenüber. Das Resultat dieser Abstimmung stellen wir dem Antrag der Mehrheit gegenüber. – Sie sind damit einverstanden.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Caccia 99 Stimmen
Dagegen 57 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag Stucky 78 Stimmen
Für den Antrag Baumann Ruedi 69 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag Stucky 133 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 15 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung

Vote définitif, nominatif

(Ref.: 0405)

Für den Antrag Stucky stimmen:

Votent pour la proposition Stucky:

Aeppli, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Bezzola, Bodenmann, Borel, Borer, Bosshard, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, David, Dettling, Diener, Dünki, Durrer, Egerszegi, Engler, Fankhauser, Fasel, von Felten, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Fritschi, Grendelmeier, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Heberlein, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jöri, Ledergerber, Leuenberger, Loeb, Marti Werner, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Semadeni, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Vallender, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zwiggart (79)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Aregger, Berberat, Binder, Blaser, Bonny, Bortoluzzi, Brunner Toni, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, Deiss, Ducrot, Dupraz, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Epiney, Eymann, Filliez, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Grobet, Gros Jean-Michel, Guisan, Hess Otto, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loretan Otto, Maitre, Mühlemann, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Philippa, Pidoux, Pini, Raggenbass, Ratti, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zisyadis (75)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Hafner, Maury Pasquier, Rennwald, Steinegger (4)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, von Allmen, Bangerter, Baumann Alexander, Béguelin, Bircher, Blocher, Bühner, Cavalli, Dormann, Dreher, Eggly, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Grossenbacher, Hasler, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Jans, Keller, Leemann, Leuba, Lötscher, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Randegger, Rechsteiner Paul, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Speck, Straumann, Tschäppät, Tschopp (41)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:

Stamm Judith (1)

Art. 23f (neu)*Antrag Caccia*

Ab dem Jahre 2001 wird für die Einfuhr von rotem und weissem Naturwein ein Globalkontingent festgelegt.

Art. 23f (nouveau)*Proposition Caccia*

A partir de l'an 2001 l'importation de vin naturel rouge et blanc fera l'objet d'un contingent tarifaire global.

Engler Rolf (C, AI): Ich hätte sehr gerne vorhin etwas gesagt. Jetzt muss ich leider etwas sagen: Der Antrag Caccia zu diesem Absatz würde selbstverständlich dem vorhergehenden angenommenen Absatz widersprechen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass wir jetzt noch darüber abstimmen können. Ich wäre eigentlich der Auffassung, dass wir jetzt eine Differenz zum Ständerat geschaffen haben, und würde Herrn Bundespräsident Delamuraz nun einladen, nachdem er auf Verordnungsstufe zweimal eine Fehlleistung produziert hat, bis zur Differenzbereinigung im Ständerat einen Vorschlag zu machen, der wirklich akzeptabel ist und der auch für die Zukunft eine Lösung darstellt. Ich danke dafür, dass wir jetzt eine Differenz haben, und ich lade Herrn Caccia ein, seinen Antrag zurückzuziehen.

Caccia Fulvio (C, TI): J'ai été un peu surpris. J'avais compris que dans la procédure de vote, le vote définitif aurait lieu entre la proposition qui aurait émergé des votes à titre préliminaire et la mienne. En attendant, il y avait deux problèmes à régler, le problème de la structure du contingent – globalisation ou non – et un problème de répartition du contingent. Le premier vote a réglé le problème de la répartition du contingent, et vous avez voté pour le système de la mise aux enchères.

Le deuxième problème à régler, c'est la structure du contingent, globalisation ou pas. De toutes les propositions précédentes émergeait finalement la proposition Stucky. Le problème qui reste à régler est le suivant: est-ce qu'on veut résoudre ce problème de globalisation tout de suite, comme le veut M. Stucky, par étapes? ou voulons-nous la globalisation en 2001?

Je pense que retirer ma proposition serait, pour ceux qui avaient misé aussi sur cette possibilité, un acte pas très correct, parce que cela pourrait en tout cas fausser le résultat de la votation. Donc je regrette, mais je préfère qu'on puisse passer au vote et régler cette question. Le Conseil des Etats s'occupera ensuite de la question.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Caccia	76 Stimmen
Dagegen	68 Stimmen

Präsidentin: Der Ständerat wird sich des Problems annehmen. (*Heiterkeit*)

Art. 32 Abs. 1 Bst. d; Ziff. II*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 32 al. 1 let. d; ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung*

Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 0329)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Alder, Banga, Baumberger, Berberat, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Caccia, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Epiney, Filliez, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Frey

Claude, Fritschi, Grobet, Gross Jost, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hafner, Heberlein, Hochreutener, Imhof, Jutzet, Kühne, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Ostermann, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Simon, Spielmann, Steinegger, Strahm, Stucky, Suter, Thanei, Theiler, Vallender, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zapfl, Zisyadis (76)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aregger, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Binder, Bodenmann, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, David, Diener, Dupraz, Egerszegi, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Freund, Frey Walter, Friderici, Gadiet, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Hess Otto, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Kofmel, Kunz, Ledergerber, Leuenberger, Loretan Otto, Marti Werner, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Nebiker, Oehrlí, Pini, Rechsteiner Rudolf, Sandoz Suzette, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stump, Teuscher, Thür, Vermot, Vetterli, Vollmer, Wiederkehr, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zwygart (69)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Maitre, Maury Pasquier, Ruf (3)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Aguet, von Allmen, Bangerter, Baumann Alexander, Béguelin, Bezzola, Bircher, Blocher, Bühler, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Dreher, Eggly, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, von Felten, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grossenbacher, Hasler, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Keller, Lachat, Leemann, Leuba, Lötscher, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Pelli, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Speck, Straumann, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Weber Agnes (51)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:

Stamm Judith (1)

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***Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress, Ziff. I, II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I, II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung*

Vote sur l'ensemble, nominatif
(Ref.: 0330)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Alder, Banga, Baumberger, Bäumlín, Berberat, Binder, Blaser, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Cavadini

Adriano, Columberg, Deiss, Diener, Dormann, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fischer-Häggingen, Föhn, Freund, Frey Claude, Fritschi, Gadiant, Grendelmeier, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Hess Otto, Hilber, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Maitre, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Moser, Müller Erich, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Philipona, Pini, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Vallender, Vermot, Vetterli, Vollmer, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (106)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Ledergerber, Steinemann (2)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aeppli, Aguet, von Allmen, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Bezzola, Bircher, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Dettling, Dreher, Ducrot, Eggly, Ehrler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Frey Walter, Friderici, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Hasler, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Keller, Kofmel, Lachat, Leemann, Leuba, Lötscher, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Mühlemann, Müller-Hemmi, Pelli, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schlüer, Simon, Speck, Spielmann, Steinegger, Strahm, Straumann, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Zisyadis (91)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:

Stamm Judith (1)

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 Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 20.15 Uhr

La séance est levée à 20 h 15

Fünfte Sitzung – Quinzième séance

Donnerstag, 21. März 1996

Jeudi 21 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

95.046

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative) Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg)

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 19. Juni 1995 (BBI III 1245)
Message et projets d'arrêté du 19 juin 1995 (FF III 1181)

Kategorie II/III, Art. 68 GRN – Catégorie II/III, art. 68 RCN

Suter Marc (R, BE), Berichterstatter: Eine deutliche Kommissionsmehrheit macht sich für eine pragmatische, objektive und sachliche Drogenpolitik stark. Sie unterstützt den vom Bundesrat eingeschlagenen drogenpolitischen Mittelweg. Diese Neuorientierung der Drogenpolitik trägt den in den letzten 25 Jahren gemachten Erfahrungen Rechnung. Sie bedeutet eine Abkehr vom Strafen hin zum Helfen, von Ideologien hin zu Lösungen, von der Theorie zum Alltag, von Emotionen zur Sachlichkeit, von Wahrheiten zu Einsichten, von Polemik zum Dialog, vom grossen Wurf hin zur Bescheidenheit.

Dieser Mittelweg ist durch den in Zürich mit der Letten-Räumung gefundenen Kompromiss freigelegt worden. Er wird von den Betroffenen, die sich in der Praxis jeden Tag von neuem mit diesem überaus schwierigen und vielschichtigen Problem auseinandersetzen, unterstützt. Es ist die Unterstützung der Städte und Kantone, der Betreuer und Angehörigen, der Ärzteschaft und Wirtschaft. Die Politik ist gefordert. Die entscheidende drogenpolitische Weichenstellung steht nun bevor. Wir wollen von einer schwankenden Drogenpolitik wegkommen und auf dem eingeschlagenen, echt schweizerischen Mittelweg nun konsequent weitergehen. Wir wollen alle, die sich für diesen Mittelweg einsetzen, zum Weitermachen ermuntern und den Drogenabhängigen und ihrem Umfeld Hoffnung vermitteln.

Aus diesen Überlegungen lehnt die Kommissionsmehrheit beide Initiativen klar ab. Sie sind bei allen gutgemeinten Absichten wirklichkeitsfremd, polarisierend und extrem. Die eine wie die andere würde den drogenpolitischen Mittelweg verschütten. Die deutliche Kommissionsmehrheit sieht mit dem Bundesrat auch keine Notwendigkeit für einen Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe. Sie befürwortet vielmehr im Sinne eines indirekten Gegenvorschlages eine Anpassung des Betäubungsmittelgesetzes.

Es wird mit dieser Gesetzesrevision darum gehen, die beiden vordringlichen Hauptziele der neuen Drogenpolitik abzusichern: Stabilisierung und mittelfristige Reduzierung der Anzahl der Drogenabhängigen einerseits und Reduktion der gesundheitlichen und sozialen Schäden für die Drogenabhängigen und ihre Umwelt andererseits.

Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung, bevor ich mich mit den einzelnen Argumenten gegen die beiden Initiativen ausein-

andersetze. Sie alle haben eine Flut von Briefen erhalten, sogar Telefonate bis in die Hotelzimmer. Wir haben es offensichtlich mit einer organisierten Kampagne zu tun, und es ist nicht schwer auszumachen, wer dahintersteckt.

Bei der Drogendiskussion liegt das Problem oft weniger in der Sache selbst als in der Ideologisierung und Emotionalisierung, die im Zusammenhang mit diesem Thema üblich geworden ist. Die eigene Moral und Ethik verstellt oft den Blick auf das Machbare und droht so, vernünftige Lösungen zu verunmöglichen.

Die Mehrheit der Kommission ist der festen Überzeugung, dass sich die Drogenpolitik weder für Kreuzzüge noch für Schlagworte eignet, und bei den Initiativen, besonders jener mit dem verfänglichen Titel «Jugend ohne Drogen», wird man den Verdacht nicht los, dass die Durchsetzung eigener Moralvorstellungen im Vordergrund steht.

Die Drogenpolitik ist nicht der Ort, um anderen mit Zwang zum Glück verhelfen zu wollen. Sie ist auch nicht der Ort für Patentrezepte. Niemand hat die Wahrheit der richtigen Drogenpolitik gepachtet. Das Rezept der Initiative «Jugend ohne Drogen» ist der mit Zwang durchgesetzte Entzug in geschlossenen Anstalten. Abgesehen davon, dass bisher niemand aufgezeigt hat, wie ein solches Unterfangen in unserer offenen Gesellschaft zu bewerkstelligen wäre, müsste ein solches Programm bereits unter dem Gesichtspunkt der Kosten scheitern. Wollte man nämlich das von der Initiative anvisierte Ziel realisieren, hätte dies folgende wirtschaftliche Konsequenzen:

Allein ein Wegfall der ambulanten Methadonprogramme erfordert zusätzlich 10 000 Therapieplätze. Zieht man die Kosten im Strafvollzug heran, müsste mit Kosten von 200 bis 300 Franken pro Tag für die stationäre Behandlung gerechnet werden. Bei einer Einweisung in eine psychiatrische Klinik steigt die Tagespauschale noch erheblich an. Allein in bezug auf diese 10 000 Plätze wäre also mit zusätzlichen Kosten von über einer Milliarde Franken zu rechnen.

Aufgrund der Initiative müsste für 30 000 Abhängige eine stationäre Therapiemöglichkeit gefunden werden. Wie kann dies in einer Zeit, in der in allen Belangen ein Rationieren medizinischer Leistungen verlangt wird, anderen Patienten gegenüber verantwortet werden?

Die Initianten behaupten zwar, bei diesem Vorgehen würden die volkswirtschaftlichen Kosten sinken. Das Gegenteil ist richtig: Werden Personen durch fürsorgerischen Freiheitsentzug über Monate in Institutionen verwiesen, verursachen sie einen ausserordentlich hohen Betreuungsaufwand. Bei einer ambulanten Behandlung und Therapie ist zudem die Chance unvergleichlich grösser, dass jemand weiterhin erwerbstätig bleibt.

Jede Substitution ambulanter Behandlungsmöglichkeiten durch stationäre hat eine ungeheure Steigerung der Gesundheitskosten zur Folge. Wenn ein Erfolg zu erwarten wäre, könnte man diese Kosten allenfalls in Kauf nehmen, wobei – das muss ich an die Adresse aller eher rechtskonservativen Abstinenzanhänger sagen – völlig offen bleibt, ob die Mehrheit des Schweizervolkes bereit wäre, für die Realisierung dieses Zieles mehr Steuern zu bezahlen. Denn anders könnten diese Mehrausgaben nicht finanziert werden.

Selbst bei den erfolgreichen Institutionen des Drogenentzuges liegt nun aber die Erfolgsquote im besten Fall bei 50 Prozent. Was geschieht mit der anderen Hälfte? Die Berücksichtigung dieser Punkte macht klar, dass auch das fürsorgerische Ziel der Initiative, allein schon aus wirtschaftlichen Gründen, nicht zu erreichen ist. Es bleibt Illusion. Die Konsequenz einer Annahme der Initiative liegt mithin auf der Hand: Alles bliebe mehr oder weniger beim alten. Durch das Abtauchen der Drogenabhängigen in den Untergrund würde sich das Drogenelend nur vergrössern, weil die anderen Massnahmen der heutigen ambulanten Therapiemöglichkeiten dahinfiele.

Es stellt sich des weiteren die Frage, ob nicht wenigstens beim Ziel der Abstinenz eine Gemeinsamkeit in der Drogenpolitik gefunden werden kann. Eine präventive Drogenpolitik orientiert sich in der Tat an der Abstinenz. Von daher gesehen ist eine drogenfreie Gesellschaft eine Idealvorstellung.

Sie hält indessen als konkretes Programm vor der Wirklichkeit nicht stand. Warum? Zunächst einmal sind auch die von legalen Drogen wie Alkohol, Tabak und Medikamenten hervorgerufenen Suchtschäden eine Realität. Gesundheitspolitisch fallen diese Schäden sogar mehr ins Gewicht als die Folgen der Sucht wegen Missbrauchs illegaler Drogen. Gerade in der Westschweiz würde deshalb wohl kaum jemand die Abstinenz vom Weissweingenuß als Staatsziel definieren wollen.

Auch bei den illegalen Drogen ist es nicht anders. Es geht in einer Suchtgesellschaft vielmehr darum, die Abhängigkeit von Drogen und deren Folgen zu vermeiden und, wo sie eingetreten sind, zu mildern. Die Prävention setzt hier an und richtet sich auch an das Umfeld des Süchtigen, seine Familie, seine Freunde, seinen Arbeitgeber usw. Prävention ist auch das Verhindern der Ansteckung mit Hepatitis, Aids und anderen Infektionskrankheiten sowie das Unterlaufen der Beschaffungskriminalität. Das Streben nach der nie erreichbaren totalen Abstinenz verhindert das Machbare, nämlich die wirkliche Prävention.

Nach dem Gesagten ergibt sich auf der anderen Seite, dass auch das andere Extrem, die Droleg-Initiative, abgelehnt werden muss. Diese Initiative weist zwar einen richtigen Ansatz auf. Seit jeher gilt im Strafrecht der fundamentale Grundsatz, dass niemand mit den Mitteln des Strafrechtes vor sich selber zu schützen ist.

Strafe und Repression rechtfertigen sich erst dann, wenn andere durch ein strafwürdiges Verhalten geschädigt werden. Deshalb sind Konsumverbote und strafrechtliche Massnahmen gegenüber Drogenabhängigen unwirksam, ja kontraproduktiv.

Soweit die Droleg-Initiative die Beseitigung der Konsumstrafung anstrebt, ist sie aus der Sicht der Kommissionenmehrheit daher nicht zu beanstanden. Dieses Ziel kann und muss freilich in einer Revision des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel mit der nötigen Differenzierung gelöst werden. Mit ihrer radikalen Legalisierung der Drogen banalisiert die Initiative indessen das Problem. Sie verharmlost auch die Konsequenzen des Drogenkonsums. Denken Sie an unsere Schulen, denken Sie an unsere Jungen. Auch wir möchten möglichst wenig Drogen und vor allem möglichst wenig Drogenabhängige. Das Suchtpotential bei den illegalen Drogen ist weit höher als etwa beim Alkohol oder Tabak. Ein Drittel aller Rekruten hat ausgesagt – das war letztes Jahr –, sie hätten schon illegale Drogen konsumiert. Solche Zahlen lassen aufhorchen. So gesehen ist ein allzu rigoroser Abbau von Schranken nicht zweckmässig, zumal ein derartiger drogenpolitischer Alleingang der Schweiz auch unter internationalen Gesichtspunkten sehr problematisch wäre.

Gestatten Sie mir noch eine kurze Antwort auf die Frage, weshalb die Kommissionenmehrheit auch einen direkten Gegenvorschlag ablehnt. Der Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Jugend ohne Drogen», wie ihn der Antrag der Kommissionenminderheit (die sich aus Mitgliedern der CVP-Fraktion zusammensetzt) vorsieht, bringt nichts Neues. Diese Anliegen können auf Gesetzesebene ausgestaltet und abgesichert werden. Dieser Gegenvorschlag lässt hingegen völlig offen, unter welchen Bedingungen Betäubungsmittel abgegeben werden können. Und gerade diese Frage wäre in einem Gegenvorschlag eindeutig zu beantworten und nicht auszuklammern.

Der Gegenvorschlag Guisan löst das Problem ebenfalls nicht. Die gegenwärtigen Versuche müssten vielmehr auch aufgrund dieses Gegenvorschlages abgebrochen werden, weil sie sich nicht unter dem Begriff der «rein medizinischen Zwecke» subsumieren lassen.

Im übrigen dürfen die Initiativen nicht gleichzeitig zur Volksabstimmung gebracht werden. Gegen welche Initiative richtet sich dann also der Gegenvorschlag? Welcher Gegenvorschlag wird welcher Initiative gegenübergestellt? Was passiert zudem, wenn der Gegenvorschlag abgelehnt werden sollte? Wie würden die Betroffenen, die Städte, Kantone und die Verwaltung dann einen solchen Entscheid auslegen? Ohne Gegenvorschlag können wir eine solche Verwirrung vermeiden.

Es hat jetzt keinen Sinn, etwas in der Verfassung zementieren zu wollen, wenn es nicht nötig ist und niemand die Wahrheit kennt. Besser ist es, die eingeschlagene Politik pragmatisch, Schritt für Schritt, weiterzuentwickeln. Wir werden uns ohnehin alle bei der Revision des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel wiedersehen und dort die Klagen anhand konkreter Vorschläge kreuzen können.

Zusammenfassend bitte ich Sie deshalb namens der deutlichen Kommissionenmehrheit, beide Initiativen zur Ablehnung zu empfehlen und alle Anträge, die einen Gegenvorschlag vorsehen, abzulehnen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE), rapporteuse: Depuis 1991, la politique fédérale en matière de drogue se base, comme dans d'autres pays, sur le système dit des quatre piliers. Ces piliers sont: la prévention par des mesures propres à empêcher l'apparition de nouveaux consommateurs; la thérapie, c'est-à-dire le traitement et la réinsertion sociale des personnes dépendantes de la drogue; l'aide à la survie, qui comprend par exemple les programmes d'échange de seringues, ces stratégies devant permettre aux toxicomanes de traverser avec le moins de dommages possible cette époque de leur vie qui ne représente, pour la majeure partie d'entre eux, qu'une période de crise limitée dans le temps; et, enfin, la répression.

Actuellement, on compte en Suisse environ 30 000 personnes dépendantes des drogues telles que l'héroïne et la cocaïne. Diverses enquêtes ont montré que l'état de santé d'une partie des toxicomanes s'est détérioré ces dernières années et qu'ils sont toujours plus marginalisés. C'est notamment le cas pour le groupe des quelque 2000 à 3000 toxicomanes gravement dépendants.

Parmi un ensemble d'autres mesures, ces constatations ont conduit à la mise sur pied d'essais de prescription de stupéfiants destinés aux toxicomanes pour lesquels aucun des traitements appliqués jusqu'alors n'avait réussi, dans une situation sociale et un état physique très précaires, et qui finançaient leur consommation en commettant des délits ou en se prostituant. Ces essais ne devaient pas se limiter à la distribution d'un produit de substitution aux drogues illégales, mais inclure une approche globale, médicale et psychosociale des participants, et leur encadrement.

Les essais réalisés avant fin 1994 concernent environ 700 personnes. Ils ont fait l'objet d'un rapport intermédiaire en novembre de l'année dernière, dont il ressort qu'ils atteignent un groupe fortement marginalisé correspondant aux critères initialement définis, que le taux de maintien dans les essais est satisfaisant et que, pendant le premier semestre de leur participation à l'essai, les participants ont vu leur situation s'améliorer de manière significative.

Les membres de la commission ont eu l'occasion de discuter de ce rapport intermédiaire avec ses auteurs ainsi qu'avec d'autres experts. Ils ont été majoritairement convaincus que les essais en question étaient menés avec toute la rigueur nécessaire et dans le respect de toutes les conditions, éthiques notamment. Les essais proprement dits s'achèveront à la fin de cette année, leur évaluation étant concrétisée par la parution d'un rapport final en 1997. Relevons en passant que l'Organisation mondiale de la santé a confié à un comité d'experts international la tâche d'apprécier la recherche évaluative du projet, ces essais suscitant un intérêt certain dans la communauté internationale.

Le climat autour de la toxicomanie connaît de périodiques poussées de fièvre, au gré des événements – scènes ouvertes, grosses saisies, démantèlement d'un réseau, essais de prescription de stupéfiants –, mais aussi au gré de la récupération qui en est faite. La discussion politique souffre également d'une polarisation en fonction de positions dogmatiques, sans volonté de chercher un vrai dialogue.

Les deux initiatives qui nous sont soumises aujourd'hui sont illustratrices de ce phénomène, aux deux bouts de la gamme des solutions, sans compromis ni compromissions. Et pourtant, j'ai acquis la conviction qu'il n'y a pas de solution unique, simple, au problème des drogues. Les toxicomanes, et avec eux les pharmacodépendants et les alcooliques, sont tous

des femmes et des hommes avec une trajectoire personnelle, une histoire de vie, des forces et des faiblesses, des richesses et des manques, des souffrances.

Toutes et tous ont besoin de respect, d'un accompagnement personnalisé qui tienne compte de l'ensemble des éléments qui les ont faits tels qu'ils et elles sont, en un lieu et à un moment précis pour parvenir au but. Et ce but, quel est-il? Plutôt que de viser à l'abstinence, ne devrait-on pas définir notre but par la diminution de la dépendance, puisque c'est bien la dépendance qui, par les limitations qu'elle impose à une personne, l'empêche d'être elle-même, réellement libre et autonome.

Il n'y a pas une personne toxicomane, mais bien des personnes toxicomanes, et c'est pour cela que la société a besoin d'un ensemble de mesures, d'une palette de possibilités. Nous devons pouvoir recourir tant à des mesures médicales et sanitaires qu'éducatives, sociales ou policières. Pour disposer enfin du climat et des ressources nécessaires à un travail efficace, un consensus est indispensable. Ce consensus devrait être trouvé autour de la politique des quatre piliers à laquelle je me réfère tout à l'heure, puisque c'est cet ensemble de stratégies qui est le mieux à même de permettre à la fois d'empêcher le début de la consommation et le développement d'une dépendance, d'éviter ou de réduire les dommages sur les plans social et de la santé, pour l'individu, son entourage et pour la société, et d'améliorer les possibilités de sevrage et les perspectives de réinsertion.

C'est sur ce consensus que s'est retrouvée la majorité de la commission, consensus pour une troisième voie, ni toute répression, ni toute permission, c'est la politique pragmatique qu'il convient de mener. Cela revient à dire qu'il faut recommander le rejet de l'initiative «Jeunesse sans drogue». Que veulent ses auteurs? Pour combattre efficacement le problème de la drogue, ils demandent que soient ancrés dans la constitution:

- l'obligation pour la Confédération d'appliquer une politique stricte visant directement à l'abstinence;
- des mesures législatives contre le trafic et la consommation de drogue;
- une politique de prévention de la Confédération;
- l'encouragement et le soutien par la Confédération de mesures propres à assurer le sevrage physique, la désintoxication durable et la réinsertion sociale des toxicomanes; et enfin
- l'interdiction de la distribution de stupéfiants, à l'exception de quelques substances à des fins purement médicales.

L'initiative «Jeunesse sans drogue» part d'une intention positive, à commencer par son titre accrocheur: qui ne voudrait pas d'une jeunesse sans drogue? Mais en visant une politique restrictive, directement liée à l'abstinence, elle refuse de fait le recours au plus récent des quatre piliers, l'aide à la survie; elle réduit à néant tout un pan de la stratégie de lutte contre le sida et les autres maladies infectieuses, comme l'hépatite, en interdisant par exemple de procéder à des échanges de seringues. Ces programmes se sont pourtant révélés efficaces, puisqu'on ne recense que 3 à 10 pour cent de toxicomanes séropositifs parmi ceux qui ont commencé leur consommation dans les années nonante, contre 40 à 60 pour cent auparavant.

Avec l'initiative, il ne serait plus possible non plus de procéder à des traitements de substitution de longue durée, tels les traitements à la méthadone. Qu'advierait-il alors des 15 000 personnes actuellement au bénéfice de tels traitements en Suisse? Notre pays ne dispose que de 2000 places de traitement de sevrage ou en communauté thérapeutique. Y aura-t-il alors 13 000 personnes qui retourneront aussitôt à l'héroïne et à la rue, à la misère et à la déchéance assurées, assorties d'une mort à peu près aussi certaine?

Sommes-nous prêts à consacrer le milliard de francs supplémentaires pour créer les nouvelles places de sevrage nécessaires? Quand on sait que, dans les meilleures institutions, seuls 50 pour cent des traitements sont couronnés de succès, que fera-t-on des autres 50 pour cent? Avec l'initiative, plus de place non plus, bien sûr, pour les essais de thérapie de substitution avec de l'héroïne, dont les premières évalua-

tions ont pourtant été positives, je vous le rappelle. Les initiants proposent enfin d'utiliser la contrainte pour les personnes récalcitrantes à renoncer à la toxicomanie. On imagine sans peine quelles sont les chances de succès de tels types de traitement!

L'initiative «Jeunesse sans drogue» ne permettra pas d'atteindre ce but, que nous avons vu s'éloigner toujours plus au long des dernières décennies, et ce, malgré une politique largement répressive. En se donnant bonne conscience, avec une attitude sévère et pleine de fermeté, on va bien plutôt contribuer à péjorer grandement les conditions de vie de plusieurs milliers de personnes, ces personnes qui ont le droit, comme vous et moi, à des soins et à des conditions de vie décentes et dignes, des personnes que l'on ne peut pas exclure sous le simple prétexte de comportement considéré comme déviant.

L'acceptation de l'initiative représenterait, de l'avis de la majorité de la commission, un net recul sur le chemin d'une meilleure connaissance, d'une meilleure prévention et d'une meilleure prise en compte de la problématique de la toxicomanie. Une minorité de la commission a cependant proposé d'accepter l'initiative. A ses yeux, c'est un bon moyen pour protéger les jeunes des drogues illégales, au besoin contre eux-mêmes. Elle mettrait fin à ces contradictions qui voient les autorités à la fois interdire l'utilisation de substances illégales et les dispenser elles-mêmes ou concourir à leur usage, par exemple par la distribution de matériel d'injection. Ces arguments renvoient cependant à une vision extrêmement réductrice de la toxicomanie et de sa solution supposée unique. Si le système répressif s'était révélé aussi efficace, la toxicomanie n'aurait jamais pris une telle ampleur dans les pays occidentaux, ou bien les Etats-Unis seraient devenus un pays sans alcool grâce à la période de prohibition qu'ils ont traversée. Chacun sait que tel n'est pas le cas.

La majorité de la commission a admis cette vision pragmatique et a rejeté la proposition de préavis favorable à l'initiative «Jeunesse sans drogue».

Pour que le débat public sur la politique de la drogue soit le plus large possible, le Conseil fédéral a décidé de traiter les deux initiatives dans un seul message, même si elles ne seront pas soumises au vote populaire le même jour.

Qu'en est-il donc de l'initiative «pour une politique raisonnable en matière de drogue», dite initiative Droleg? L'initiative Droleg critique la répression et la prohibition qui, selon les initiants, sont les causes principales de la situation actuelle. Pour faire table rase du marché noir de la drogue, ils proposent:

- la dépénalisation de la consommation, de la culture, de l'acquisition et de la possession de stupéfiants destinés à la consommation personnelle;
- l'institution d'un monopole d'Etat qui, par un système de concessions, autorise la culture, la fabrication et le commerce de stupéfiants;
- des interdictions de la publicité et une information sur les produits afin de dissuader les personnes à risque de s'adonner à la drogue;
- la remise sans ordonnance de stupéfiants consommés à des fins non médicales;
- l'imposition fiscale des stupéfiants, une part des recettes devant être affectées à la prévention de leur abus, à la recherche sur ses causes et à l'atténuation de ses effets.

Les auteurs de l'initiative pensent que son acceptation en votation populaire permettra de mettre fin à la prostitution liée à la drogue et à la criminalisation des toxicomanes. Ils proposent un modèle de distribution non médicale pour les personnes domiciliées en Suisse, à partir d'un âge minimum et au moyen d'une carte d'acquisition de stupéfiants.

Cette initiative pose toute une série de questions, comme celle de savoir quelles seraient les conséquences sur la santé publique de la gestion des stupéfiants par l'Etat. De même, on peut se demander quelles conséquences aurait l'accès plus libre aux stupéfiants sur la motivation des toxicomanes à se soigner. En acceptant l'initiative Droleg, la Suisse ferait enfin cavalier seul. Elle devrait dénoncer les conventions de l'ONU, auxquelles elle a adhéré, et pourrait

devenir un centre d'attractions pour les toxicomanes d'autres pays.

La majorité de la commission, avec le Conseil fédéral, juge cette initiative excessive. Elle contribue à une banalisation des produits et des comportements qui y sont associés. Elle passe totalement sous silence la perspective de la santé publique. Elle serait, de plus, impraticable par un pays isolé. Pour ces raisons, la commission vous propose de recommander le rejet de l'initiative populaire «pour une politique raisonnable en matière de drogue».

Une minorité de la commission, à laquelle j'appartiens, soutient cependant l'initiative Droleg, car elle pense que ce qui marginalise et qui finit par tuer les toxicomanes, ce sont les effets du marché noir. C'est parce que ces drogues sont illégales qu'elles coûtent relativement cher et que les toxicomanes sont peu à peu obligés de recourir à tous les moyens pour s'en procurer. C'est parce qu'elles sont illégales qu'elles représentent un énorme marché financier international. C'est parce qu'elles sont illégales, enfin, que leur consommation, forcément cachée, ne peut faire l'objet de contrôles et que l'existence de produits de mauvaise qualité peut parfois causer la mort. Ces arguments n'ont cependant pas convaincu la majorité de la commission.

Lors de l'examen de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», le Conseil fédéral, la jugeant trop restrictive, avait imaginé de lui opposer un contre-projet définissant l'orientation générale d'une politique en matière de drogue. Soumis à consultation, en même temps que l'initiative, ce contre-projet a été favorablement accueilli dans ses grandes lignes, mais les avis divergeaient sur la solution à donner à certaines questions. Comme un contre-projet ne pouvant réunir un consensus n'a que peu de chance d'être accepté, le Conseil fédéral a décidé de recommander au Parlement le rejet des deux initiatives, sans contre-projet.

La commission s'est penchée elle-même sur l'opportunité d'opposer un contre-projet à l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». Nous avons considéré qu'une base constitutionnelle à une politique de la drogue était loin d'être nécessaire, qu'elle pouvait même, par sa rigidité, empêcher l'adaptation de cette politique à d'éventuels nouveaux éléments. Or, nous avons pu constater, seulement au cours des dix dernières années, combien il fallait savoir adapter notre action, notamment à l'apparition du sida. Nous pouvons imaginer sans peine que les années à venir demanderont les mêmes capacités de réaction, par exemple pour faire face à de nouveaux produits consommés, comme l'ecstasy, dans de nouvelles circonstances, par une nouvelle population. De plus, nous ne voulons pas que l'absence de consensus sur ce contre-projet empêche son acceptation par le peuple, bloquant ainsi, en tout cas en partie, la politique actuelle en matière de drogue. Enfin, l'adoption d'un contre-projet constitutionnel trop flou ou demandant interprétation va à l'encontre du but poursuivi.

Pour ces raisons, il nous a semblé inutile et risqué d'accepter un contre-projet, qu'il reprenne simplement le texte de l'initiative, modifiant son alinéa 5, ou un autre texte proche de celui que le Conseil fédéral avait initialement présenté. Le véritable contre-projet à cette initiative consistera plutôt, et de manière beaucoup plus adéquate, à procéder à la révision de la loi sur les stupéfiants, comme nous le propose la Commission d'experts chargée d'évaluer si une telle révision était nécessaire, qui a remis son rapport au Conseil fédéral en février de cette année.

Je termine en vous disant que j'espère que nous saurons rester le plus rationnels, le moins émotionnels possible et que nous puissions mener, dans cet état d'esprit, un débat serein.

Steinemann Walter (F, SG): Herr Suter ist zu weit gegangen. Es steht dem Berichterstetter nicht zu, den Titel der Initiative «Jugend ohne Drogen» als verhänglich zu bezeichnen und falsche Zahlen und Fakten sowie persönliche, einseitige Meinungen dazu einzubringen. Die Umsetzung der Initiative «Jugend ohne Drogen» ist schlussendlich kostengünstiger als die anderen Möglichkeiten.

Dormann Rosmarie (C, LU), Sprecherin der Minderheit: Ich spreche zum Antrag der Minderheit I zum Beschlussentwurf A (Art. 1bis, Art. 2). Alle wollen das gleiche: Die Verminderung des Drogenkonsums, die Bekämpfung der Drogenkriminalität, und niemand will eine Jugend mit Drogen. Die Absichten und Ziele der vorliegenden Initiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» wirken jedoch auf mich resignativ. Aus Briefen und in Gesprächen kommt sogar eine gewisse Kapitulation zum Ausdruck. Ein Verfechter der Initiative «Jugend ohne Drogen» will die Sicherstellung der dauerhaften Drogenabstinenz, wie sie die Initianten mit dem neuen Artikel 68bis Absatz 4 der Bundesverfassung fordern, über den Weg der Isolation der Drogenkonsumenten und Drogenhändler erreichen. Er hat wortwörtlich Vergleiche mit der Behandlung einer Epidemie gezogen. Kann über den Weg der Isolation je eine Resozialisierung erreicht werden? Die Initiative «Jugend ohne Drogen» nimmt für sich in Anspruch, das Drogenproblem zu lösen.

Die Droleg-Initiative verheisst diese Lösung nicht, sie will aber den Drogenkonsumenten die Abgabe des Stoffes ermöglichen, nachdem aus der Sicht der Initianten die Repression versagt hat. Mit anderen Worten: Nachdem die heutige Politik nicht zur Drogenabstinenz geführt hat, wollen die Initianten das jetzt mit dem Gegenteil versuchen, nämlich mit der Abgabe des Stoffes an Konsumwillige.

In meinen Augen werden die Konsumenten und Konsumentinnen von Drogen weder von der einen noch von der anderen Initiative ernst genommen. Dabei wissen wir, dass es sich bei drogenabhängigen Menschen um höchst sensible Naturen handelt, die nicht selten aus Resignation zu diesem Stoff greifen. Ihnen fehlt der Glaube an die Zukunft, sie haben die Perspektiven verloren oder haben nie gelernt, mit Konflikten oder Lebenskrisen umzugehen.

Ich frage Sie: Kann der eine mit resignativem Verhalten dem anderen aus der Resignation heraushelfen? Wenn ich höre, wie sich Jugendliche an Technoparties verhalten, wie sie mit dem «Nuggi» im Mund und der Droge im Magen während Stunden im eigenen Rhythmus tanzen, dann zweifle ich, dass dieser Jugend durch den Ausschluss aus der Gesellschaft eine andere Form von Freizeitgestaltung und Vergnügen beigebracht werden kann. Ich bezweifle aber auch, dass diese Jugend mit der Abgabe von Drogen, wie dies die Droleg-Initiative vorsieht, zu einer sinnvolleren Freizeitgestaltung finden kann.

Es ist nicht abzuleugnen, dass der Mensch latent dazu neigt, verschiedenes Handeln und Konsumieren übermässig zu tun. Nicht der Konsum, die Handlung an sich, führt zur Sucht, sondern der Missbrauch. Ich denke dabei an Alkohol, an Nikotin, an Drogen, auch an Essucht, Arbeitssucht, Spielsucht usw. Am Ende dieses Jahrtausends ist es für ein zivilisiertes Volk, das einen hohen Bildungsstand aufweist, ein Gebot der Stunde, sich nicht nur den Hang zur Suchtanfälligkeit einzugestehen, sondern sich dessen auch bewusst zu werden.

Der Vorschlag der CVP Schweiz, etwas über den Umgang mit missbräuchlichem Genuss und missbräuchlichem Konsum von Betäubungs- und Suchtmitteln in die neue Bundesverfassung zu schreiben, ist für uns nicht nur ein Eingestehen eigener Schwächen, sondern ein Ausdruck des Willens, diesen bewusst anzugehen. Es ist kein Geheimnis, dass die Anzahl der von harten Drogen abhängigen Menschen in der Schweiz auf rund 30 000 Personen geschätzt wird. Es ist auch kein Geheimnis, dass die Anzahl alkoholabhängiger Menschen in der Schweiz auf rund 150 000 Personen geschätzt wird. Noch weniger ist es ein Geheimnis, dass die Anzahl nikotinabhängiger Menschen in der Schweiz auf rund 800 000 Personen geschätzt wird. Selbstverständlich sagen diese Zahlen nichts über den effektiven Konsum dieser Mittel aus.

Ich rede schliesslich auch nur vom übermässigen Konsum, der die Abhängigkeit des Menschen vom Produkt bewirkt, dessen Wirkung süchtig macht. Mit dem Gegenvorschlag können und wollen wir den Konsum solcher Stoffe nicht verbieten, sondern den Bund vermehrt in die Pflicht nehmen, etwas gegen die Suchtanfälligkeit und gegen die Sucht als solche und für die Folgen der Suchtabhängigkeit zu tun.

Der Gegenvorschlag der CVP-Fraktion bzw. der Kommissionsminderheit I zur Initiative «Jugend ohne Drogen» basiert denn auch auf den vier Grundpfeilern Prävention, Therapie mit Überlebenshilfe, Wiedereingliederung und Bekämpfung des Drogenhandels. Mit dem von beiden Räten überwiesenen Vorstoss der CVP-Fraktion zur Schaffung eines Suchtpräventionsgesetzes sollen gesetzliche Grundlagen für die Prävention gelegt werden.

Präventives Bemühen darf nicht punktuell wahrgenommen werden, sondern muss in erster Linie bei der Sucht und deren Ursachen und in zweiter Linie beim verwendeten Suchtmittel ansetzen. Die Primärprävention muss sich an Jugendliche wie an Eltern richten und über Konsum und dessen Wirkungen, über die Methoden der Händler sowie über die Begleiterscheinungen bei der Beschaffung von Drogen orientieren. Zur Prävention gehört auch eine verbesserte Jugendarbeit. Überlebenshilfe ist unumgänglich, wenn wir um die Umstände der Aids-Infektionskrankheit wissen. Wir müssen die Spritzenabgabe auch in Zukunft möglich machen, da dank ihr die HIV-positiven Testresultate bei Drogenabhängigen sehr stark eingedämmt werden konnten. Mit dem ärztlich verabreichten Alternativstoff Methadon kann immerhin die gesundheitliche und soziale Besserstellung des Abhängigen bewirkt werden. Besorgte ehemalige Drogenabhängige haben mich in den letzten Tagen angerufen und mich gebeten, der Überlebenshilfe ja nicht das Wort zu reden, da Drogenabhängige Härte benötigen. Die Antwort auf meine Frage, wie denn sie den Einstieg in den Ausstieg gefunden hätten, war bei allen: über die Gassenarbeit. Also doch über die Überlebenshilfe, die kein Hätscheln und Pflegen des Suchtproblems ist, sondern ein Zugehen auf den Süchtigen, der über die Beziehung über einen anderen Menschen, vielleicht über die Spritzenabgabe, aus seinem Dilemma herausgeführt werden kann! Menschen, die von einem Suchtmittel abhängig sind, leiden meist unter dem gleichen Syndrom, nämlich der Beziehungsschwäche und dem mangelhaften Beziehungsnetz.

Eine gesamtheitliche Betrachtung der Drogenpolitik darf sich nicht nur auf Prävention beschränken. Therapie und Resozialisierung des einzelnen sind wichtige Schritte in der Behandlung des Drogenabhängigen. Denn jede noch so gut erlebte Therapie stösst an Grenzen, wenn keine Wiedereingliederung des Drogen- oder Alkoholpatienten in die Gesellschaft, in einen strukturierten Tagesablauf, in einen Arbeits- oder Beschäftigungsprozess folgt oder gelingt.

Zuerst aber muss die Drogenpolitik bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität und vor allem beim Kampf gegen die kriminellen Organisationen ansetzen. Drogen sind das lukrativste Geschäft unserer Zeit. Die Gelder von kriminellen Organisationen fliessen zum Teil in unseren Wirtschaftskreislauf. Sie bedrohen unsere Wirtschaft und damit auch unsere Gesellschaft. Dort, wo das Gesamtinteresse es erfordert, soll der Bund handeln; und er soll dort, wo das Gesamtinteresse es erfordert, koordinierend und unterstützend tätig sein. Beim heutigen Ausmass der organisierten Verbrechen soll deren Bekämpfung durch den Bund in der Verfassung zum Ausdruck kommen.

Der Gegenvorschlag der CVP-Fraktion bzw. der Kommissionsminderheit I entspricht weitgehend dem Entwurf des Gegenvorschlages, den der Bundesrat in die Vernehmlassung geschickt hat. Nachdem die politischen Meinungen zur Suchtfrage jahrelang polarisiert waren und auseinanderdrifteten, kann mit dem Gegenvorschlag ein kleiner, aber sehr wichtiger gemeinsamer Nenner gefunden werden.

Wir wollen in der Drogenfrage keine Zerreihsprobe wie in der Europapolitik. Damit wäre keinem einzigen suchtabhängigen Menschen geholfen. Wir wollen mit dem Gegenvorschlag aus der politischen Sackgasse helfen. Das Volk hat ein Recht darauf zu wissen, welchen Weg der Bundesrat in der Drogenpolitik einschlägt. Es genügt nicht, die beiden vorliegenden Initiativen als untaugliche Wege in der Drogenpolitik zu bekämpfen und gleichzeitig diesem Politikum keine Richtung zu geben. Allein schon die Überlebenshilfe ist in unseren Reihen zum Teil umstritten.

Ich bitte Sie, unsere politische Verantwortung in der Suchtproblematik ernst zu nehmen. Der Gegenvorschlag stellt in

keiner Weise ein Präjudiz für weiter gehendes Handeln im Bereich der Drogenpolitik dar, weder ein repressives noch ein liberalisierendes – diese Meinungen gehören ganz klar ins Gesetz und nicht in die Verfassung. Wenn es uns nicht gelingt, ein gemeinsames Credo zur Suchtfrage in der Verfassung zu verankern, werden wir auch in Zukunft nur polarisierende Meinungen haben, die jegliches Festschreiben einer Handlung im Gesetz verunmöglichen. Deshalb ist der Gegenvorschlag eine Frage der Haltung zur Drogenpolitik und kein Ausdruck einer Meinung.

Ich bitte Sie, dem Gegenvorschlag der Minderheit I zuzustimmen.

Bortoluzzi Toni (V, ZH), Sprecher der Minderheit: Ich spreche zum Antrag der Minderheit II, Beschlussentwurf A (Art. 2). Wir haben in unserer Drogenpolitik nun seit über einem Jahrzehnt experimentiert. Ich glaube, es ist an der Zeit, Weichen zu stellen, und die Initiative «Jugend ohne Drogen» bietet da eine Möglichkeit. Sie nimmt nicht für sich in Anspruch, perfekt zu sein. Alle, die sich mit diesen Fragen auseinandersetzen, wissen, dass es kaum perfekte Lösungen gibt.

Ich beschäftige mich seit 15 Jahren intensiv mit diesen Fragen und bin zum Schluss gekommen, dass mit der Initiative «Jugend ohne Drogen» ein Weg vorgeschlagen wird, der eindämmend wirkt und hilft, die Probleme zu vermindern. Dieser Weg ist meines Erachtens der einzige, der eine wirkliche Verbesserung bringt.

Wenn man über Drogenpolitik spricht, hat man sich an Bedingungen zu halten. Es sind meines Erachtens zwei Hauptpunkte:

1. Es sind die internationalen Verträge, die von der Weltgesundheitsorganisation geprägt sind und in ihren Grundzügen für 120 bis 130 Staaten Gültigkeit haben. Im Wiener Übereinkommen von 1988 wurden diese Grundzüge letztmals bestätigt. Handel und Konsum von Betäubungsmitteln sind verboten und gemeinsam zu bekämpfen. Wenn man über Liberalisierung oder gar Legalisierung spricht, muss man wissen, dass man diese Abkommen – mehr oder weniger – nicht einhalten kann. Der vom Bundesrat propagierte sogenannte dritte Weg lässt eine vorbehaltlose Ratifikation des Übereinkommens von 1988 – z. B. mit Bezug auf die Betäubungsmittel – nicht zu. Das soll Ihnen verdeutlichen, auf welchem Weg man sich hier begibt.

Die Initiative dagegen orientiert sich an diesen Erkenntnissen und damit auch am gültigen Betäubungsmittelgesetz unseres Landes. Es ist doch, so scheint mir, eine Illusion, über Lösungen zu diskutieren, die – in einem sensiblen internationalen Bereich – nicht losgelöst von den Verhältnissen in den übrigen Staaten beurteilt werden können. Ich möchte davor warnen, in diesem Bereich eigenständige Lösungen finden zu wollen. Entscheide ohne Rücksicht auf diese Verhältnisse hätten fatale Auswirkungen auf den Konsum und vor allem auf den Handel mit illegalen Substanzen in unserem Land. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» orientiert sich auch an der bewährten Fürsorgepolitik in unserem Land. Damit komme ich zum zweiten Hauptpunkt.

2. Zurzeit ist in diesem Bereich eine Entwicklung im Gange, die mich ausserordentlich beschäftigt. Mit dem drogenpolitischen Weg, wie er heute begangen wird, hat sich schleichend eine neue sozialpolitische Philosophie eingenistet. Bisher war es doch so: Die zuständige Behörde und die ausführenden Sozialämter waren aufgefordert, bei betroffenen Menschen, die Hilfe benötigten, erstens die Ursache der Not zu beseitigen und zweitens möglichst zielstrebig die Unabhängigkeit oder Selbständigkeit der Betroffenen wieder herbeizuführen. Dazu kommt ein dritter Punkt: Wenn die Abhängigkeit von der Sozialhilfe droht, sind präventiv geeignete Massnahmen zu treffen, um diese Not zu verhindern. Diese Arbeitsweise ist nicht von mir erfunden worden, sondern sinngemäss aus einem kantonalen Sozialhilfegesetz zitiert. Das ist die Situation.

Die neue und vom Bundesrat unterstützte Sozialhilfe für Drogenabhängige oder -gefährdete sieht demgegenüber vor, die Sucht als Phase des Lebens zu betrachten und einfach zu

akzeptieren. Damit wird dem einzelnen zugestanden, sich möglicherweise selbst zu zerstören. Die Gesellschaft ist aufgerufen, die Betroffenen nicht wie bisher üblich an ihrem Tun zu hindern, sondern den Weg der Selbstzerstörung möglichst erträglich zu gestalten oder so zu gestalten, dass die Selbstzerstörung möglichst gering sein wird.

Eine solche fürsorgepolitische Entwicklung ist äusserst bedenklich. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» – ich hoffe, auch die Mehrheit unserer Bevölkerung – widersetzt sich einer solchen Sozialpolitik. Wenn Sie von den Kosten der Initiative sprechen – Herr Suter hat es in seinen Ausführungen getan und ein Horrorbild an die Wand gemalt; auch in der Botschaft des Bundesrates kommt es zum Ausdruck –, dann ist es sicher richtig, dass der Weg, den die Initiative «Jugend ohne Drogen» aufzeigt, vordergründig teurer ist als «der dritte Weg», wie ihn der Bundesrat will. Das muss ich zugeben.

Allerdings wird in die Rechnung nicht einbezogen, dass durch «den dritten Weg» bei den Betroffenen Langzeitschäden entstehen. Die Betroffenen werden teilinvalid, möglicherweise ganz invalid sein. Jedenfalls wird die Droge dazu führen, dass bei den Süchtigen Langzeitschäden entstehen. Was es kostet, Leute 30 bis 40 Jahre teilweise oder ganz mit der Invalidenversicherung zu erhalten, können Sie sich selbst ausrechnen. Mich würde es schon lange interessieren, wie es eigentlich heute aussieht und wie viele Geschädigte aus der Drogenszene wir heute mit der Invalidenversicherung erhalten. Es geht hier um junge Leute, die dann 30 bis 40 Jahre lang erhalten werden müssen. Diese Kosten sind in der Rechnung des Bundesrates und auch in der Rechnung, wie sie Herr Suter präsentiert hat, nicht enthalten.

Der Bundesrat beantragt, die Initiative «Jugend ohne Drogen» zur Ablehnung zu empfehlen. Nebst den Kosten nennt er dafür zwei weitere Gründe. Der erste Grund liegt in der Einschränkung der Vielfalt der Therapiemöglichkeiten. Dazu möchte ich festhalten, dass alle Therapien möglich sind, auch die Methadonabgabe, sofern das Ziel der Abstinenz damit verknüpft ist. Eine Abgabe von Betäubungsmitteln hingegen ist nicht mehr möglich. Es ist eine gewollte Einschränkung, weil wir überzeugt sind, dass es medizinisch nicht notwendig ist, solche Betäubungsmittel zur Heilung abzugeben. Der zweite Grund zur Ablehnung liegt für den Bundesrat in den Schwierigkeiten, die bei Annahme der Initiative gegenüber langjährigen Drogenabhängigen entstehen. Dazu möchte ich hier deutlich zum Ausdruck bringen, dass sich diese Initiative nicht an den Lasten der verfehlten Politik der vergangenen Jahre orientiert. Die Initiative ist ein Neubeginn und will gerade solche Fälle verhindern.

Für Personen, die seit zehn und mehr Jahren vom Gift zerstört werden, müssen besondere Lösungen gefunden werden. Aber auch hier ist das Ziel der Abstinenz nicht völlig aus den Augen zu lassen. Das dürfte keine einfache Aufgabe sein; Fehler der Vergangenheit zu korrigieren ist nie besonders einfach, dafür müssen besondere Lösungen gefunden werden. Aber es sollte auch nie ein Grund sein, neue Wege einfach darum abzulehnen.

Der Bundesrat und die Gegner, auch Herr Suter, bezeichnen die Initiative als extrem. Ich frage Sie: Ist es extrem, internationale Erkenntnisse in der Gesundheitspolitik zu vertreten? Ist es extrem, bewährte Fürsorgepolitik, wie sie bei Alkoholproblemen seit Jahren angewendet und praktiziert wird, zu fordern? Ist es extrem, sich an gültigen Gesetzen zu orientieren? Daran orientiert sich die Initiative «Jugend ohne Drogen». Oder ist es extrem, sich an der Drogenpolitik eines liberalen Volkes wie der Schweden ein Beispiel zu nehmen? Darauf erwarte ich eine Antwort. Ich glaube, es ist an der Zeit, den theoretischen Experimenten in der Drogenpolitik, die uns bisher durch Verharmlosung eine immer grösser werdende Zahl von jungen Suchtabhängigen gebracht haben, ein Ende zu setzen. Die vorgeschlagene Verfassungsgrundlage setzt Grenzen und erteilt den Verantwortlichen einen klaren Auftrag. Der fürsorgepolitische Spielraum für die Kantone und Gemeinden ist nach wie vor vorhanden.

Ich bitte Sie, die Initiative «Jugend ohne Drogen» dem Volk mit einem Ja zu empfehlen.

Guisan Yves (R, VD): Comme l'ont déjà relevé les préopinants, le problème de la drogue est extrêmement complexe, et il n'y a certainement pas de solution miracle. Les drogues dures, en d'autres termes les stupéfiants, causent une dépendance rapide, associée à une accoutumance qui demande une augmentation progressive des doses pour obtenir le même effet. Leur consommation régulière compromet l'activité professionnelle. Suit le cortège des difficultés économiques, puis sociales, de plus en plus difficilement surmontables. A cela s'associe une criminalité d'importance variable, en général mineure lorsqu'il s'agit de consommateurs tenaillés par la nécessité de disposer de ressources suffisantes pour assurer leur prochaine dose. Par contre, les trafiquants n'hésitent pas à passer au stade supérieur, avec des infractions criminelles franchement violentes ou plus sophistiquées pour s'assurer une part prépondérante du marché. Ce constat est connu de tous et personne ne le conteste.

Dans ce contexte, la dépenalisation de la consommation des stupéfiants pose plus de problèmes qu'elle n'en résout. L'objectif est surtout de casser le cercle vicieux: prix de la dose, criminalité, déchéance sociale, postulat de principe qui s'avère des plus aléatoires face à une surabondance de l'offre. Il n'est en effet pas possible de s'attaquer sérieusement au phénomène de la drogue sans prendre en considération tous les paramètres qui le déterminent, aussi bien au niveau de l'offre que de la demande. Tout compromis en la matière ouvre surtout la porte à une augmentation de la consommation et à la réapparition de dérapages multiples. Tolérer la consommation sans intervenir, parce qu'elle est considérée comme bénigne, et par conséquent non abusive, comme le postule la proposition de la minorité, fait partie de cette vaste illusion. Comment avoir une action préventive et dissuasive dans ces circonstances? Pénaliser l'offre et dépenaliser la consommation conduisent à une attitude schizophrène qui va à l'encontre de toute cohérence.

La proposition de la minorité tente manifestement d'assimiler implicitement les stupéfiants à d'autres types de toxicomanie comme l'alcool ou le tabac. Quelle grossière confusion! L'alcool ou le tabac aboutissent beaucoup moins fréquemment à une dépendance, suivie de conséquences sociales et de troubles de la santé, ou du moins ces problèmes n'apparaissent dans la règle qu'après de nombreuses années, voire de très nombreuses années. La plupart d'entre nous boivent un verre de temps en temps, et il y a de nombreux fumeurs dans cette assemblée. Cela ne veut pas dire non plus que l'alcoolisme et le tabagisme déclarés n'ont pas aussi leur retentissement social et sanitaire, mais leur prise en charge requiert, pour des raisons bien compréhensibles, des moyens complètement différents.

A la différence de l'alcool et du tabac, les stupéfiants peuvent être mortels à la suite d'une seule injection, c'est tout le problème des overdoses, et ils produisent rapidement une dépendance, comme déjà mentionné. Comme leur consommation ponctuelle ou occasionnelle comporte cet énorme risque, il importe de lutter avec la dernière énergie contre ces pernicieuses et naïves expériences juvéniles de découvertes par curiosité ou d'initiation. Il est impossible, dans ces circonstances, de se contenter des mesures incitatives préconisées par la proposition de la minorité ou la soi-disant troisième voie.

Il est vrai que la pénalisation de la consommation de stupéfiants telle que pratiquée jusqu'à présent n'a certainement pas été suivie des effets escomptés, a fortiori si les intéressés ont reçu de l'Etat à la fois drogue et seringues pendant leur peine de privation de liberté. Si la pénalisation se limite à recourir à la police, aux tribunaux et à la prison, il y a effectivement lieu de douter profondément de son efficacité. Ces moyens-là n'ont certainement pas permis d'empêcher le nombre de consommateurs de continuer à augmenter.

Par contre, la contrainte a certainement joué un rôle favorable dans le domaine du sevrage, d'autant plus que les toxicomanes ne jouissent plus de leurs capacités de décision. La loi actuelle permet explicitement à son article 19a de renoncer à une poursuite pénale ou d'ordonner un traitement. Elle permet par conséquent d'actionner le tuteur général, de sol-

liciter des assistants sociaux, de mettre en oeuvre un traitement médical ou d'avoir recours à des institutions spécialisées. Tout ce processus de prise en charge obligatoire sur le plan social et sanitaire, sur lequel il y a lieu de concentrer l'essentiel des efforts, serait annihilé si la pénalisation de la consommation était supprimée. Son maintien est donc absolument nécessaire, mais représente une autre forme de contrainte que la privation de liberté, tout en lui donnant une signification bien différente et une autre portée sur le plan humain.

J'ai entendu non sans étonnement, ces derniers jours, des partisans déclarés de la dépénalisation vouloir introduire dans la loi sur l'assurance-maladie des prestations de promotion de la santé. Comme ni l'initiative Droleg, ni la proposition de la minorité de la commission, ni la troisième voie n'interdisent la consommation, ce qui n'est certainement pas un bien pour la santé, ces deux démarches sont en parfaite contradiction. L'alinéa 2 de l'initiative Droleg est encore plus consternant: «Les stupéfiants qui ne sont pas consommés pour des raisons médicales ne sont pas soumis à la prescription médicale.» C'est méconnaître totalement le rôle de la prescription qui est de donner un conseil et une information quant à la prise d'un médicament, en particulier sur ses effets indésirables. S'il y a un domaine qui présente un risque particulier et doit être soumis à la prescription médicale, c'est bien celui des stupéfiants. Préconiser la dépénalisation dans un tel contexte paraît tout simplement aberrant.

L'initiative «Jeunesse sans drogue» a été rédigée dans un langage où la volonté d'éviter toute ambiguïté a conduit à une expression particulièrement rigide et effectivement certainement excessive.

Son objectif essentiel est de disposer d'une base constitutionnelle qui postule l'abstinence. Le Conseil fédéral reconnaît lui-même, dans son message, que la loi sur les stupéfiants actuelle repose sur les articles 69 et 69bis de la constitution ayant trait aux épidémies et aux effets sur la santé des denrées alimentaires et autres objets usuels, ce qui est pour le moins tiré par les cheveux. Or, les stupéfiants ne relèvent ni d'une épidémie au sens propre du mot, ni d'une denrée alimentaire, ni d'un objet usuel. Pour beaucoup, l'introduction d'un mandat constitutionnel restreindrait la marche d'action du Conseil fédéral et du Parlement. Il s'agit en fait d'un alibi de confort qui permet de se dérober à toute politique vraiment structurée. En d'autres circonstances, en particulier lorsqu'il s'agit de s'attribuer de nouvelles compétences, le Conseil fédéral ne manque pas de rappeler la nécessité de bases légales et constitutionnelles suffisantes.

Les critiques de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» portent par ailleurs essentiellement sur ses alinéas 1er et 5. Ses adversaires estiment qu'en postulant l'abstinence elle s'oppose à la distribution de seringues. Cela est certainement vrai avec le texte original. Par contre, cette objection est levée par la modification de l'alinéa 5 que je vous propose. En effet, dès lors que toutes les implications médicales sont possibles, rien ne s'oppose à cette mesure de médecine préventive, pas plus d'ailleurs que toutes les autres approches en matière de traitement, y compris la prescription d'héroïne ou de médicaments substitutifs. Dès le moment où l'objectif est l'abstinence, même à long terme, la prise en charge médicale n'est soumise à aucune restriction.

La nuance est d'importance. En effet, la médecine n'a pas d'obligation de résultat, parce qu'elle n'est jamais en mesure de le garantir totalement. Il se peut donc que le traitement et l'administration de substitutifs doivent se maintenir pendant des années. Il se peut aussi qu'il échoue, mais l'intention d'aboutir à l'abstinence persiste et c'est là l'essentiel. L'aide à la survie s'inscrit parfaitement dans ce cadre et ne constitue qu'une première étape dans la prise en charge, mais ne saurait être confondue avec les essais alibis de prescription d'héroïne mis en place par la Confédération.

Les soi-disant excellents résultats intermédiaires se limitent en fait principalement à l'aspect social puisque ces personnes disposent maintenant d'un toit et reçoivent à manger. Elles bénéficient en plus d'ateliers d'occupation, ce qui ne permet pas de parler véritablement d'intégration sociale. Leur

santé se trouve évidemment également considérablement améliorée en comparaison de l'état initial de déchéance et de dénutrition profonde. Il n'existe plus de «scène» ouverte et l'ordre public règne. Le principal objectif est donc atteint. Il faut toutefois constater que 25 pour cent de ces personnes sont sorties du programme, la moitié d'entre elles apparemment pour suivre un autre traitement, les autres, on ne sait trop ce qu'elles sont devenues. A défaut de suivi de chacune de ces personnes avec une prise en charge adaptée à leurs besoins, cette opération se limite à une action «survie limitée» et sert surtout à se donner bonne conscience. Les experts mandatés insistent d'ailleurs sur le flou artistique qui entoure leur avenir, une fois ces expériences terminées à fin 1996.

L'alinéa 5 de la version originale de l'initiative populaire «Jeunesse dans drogue» pêche par un autre défaut rédhibitoire. En excluant la prescription de toute une série de stupéfiants ou de substances analogues, ce serait la première fois qu'un texte législatif s'attaquerait à la liberté de traitement, par ailleurs garantie par la loi. Les limitations introduites dans ce domaine par la nouvelle loi sur l'assurance-maladie ne porte que sur des critères de qualité et de compétence, mais certainement pas de choix et d'indication. Or, il s'agit là d'une question de principe absolument essentielle: la liberté du choix du traitement par le médecin n'est pas une forme déguisée de privilège, mais un élément fondamental de la confiance entre médecin et malade. En matière de drogue, en particulier, elle joue un rôle absolument central dans le succès du traitement, d'autant plus que la personnalité de ces malades est particulièrement angoissée et instable. Il n'est tout simplement pas concevable que la loi et l'autorité s'infiltrerent de quelque manière que ce soit dans une relation aussi délicate. Il est absolument primordial que le médecin traitant dispose de toute latitude pour adapter la prise en charge au cas particulier de son patient et aux circonstances qui l'entourent. C'est pourquoi il importe de modifier cet alinéa 5 dans le sens que je vous propose, à savoir: «La distribution de stupéfiants est interdite. Sont réservées les applications médicales.»

On pourrait souhaiter par ailleurs que l'ensemble du texte de l'initiative soit rédigé de manière plus sobre et plus harmonieuse. Les adverbes et les adjectifs n'ajoutent en effet pas grand-chose dans un texte constitutionnel, la signification des mots-clés étant suffisante en elle-même. Si ma proposition ne s'accompagne d'aucune modification dans ce sens, c'est pour permettre aux initiants de se reconnaître quand même dans le texte amendé et leur donner la possibilité, le cas échéant, de le retirer sans perdre la face, alors que cette initiative n'a aucune chance que ce soit devant le souverain. Le contre-projet que je vous propose non seulement maintient les objectifs préconisés par les quatre piliers de la politique du Conseil fédéral et par la troisième voie – soit prévention, traitement, aide à la survie et réinsertion sociale –, mais il se fait clairement l'expression d'une volonté politique jusqu'à présent plutôt confuse et défaillante. S'y ajoute simplement le maintien de la pénalisation de la consommation dans le sens d'une prise en charge obligatoire des toxicomanes sur le plan social, associée à une liberté entière de choix du traitement médical.

Je vous prie donc de soutenir ma proposition.

Goll Christine (S, ZH), Sprecherin der Minderheit: Ich spreche zum Antrag der Minderheit zu Beschlussentwurf B (Art. 2). Für das Drogenproblem gibt es keine einfachen Lösungen. Ich hoffe sehr, dass Sie diesen Satz nicht nur in den zahlreichen Fachberichten, Stellungnahmen und Medienberichterstattungen der letzten Zeit gelesen haben, sondern dass sich diese Einsicht auch hier in diesem Rat, in Ihren Köpfen, durchsetzt.

Die Volksinitiative «für eine vernünftige Drogenpolitik» verkauft denn auch nicht ein Patentrezept gegen das Drogenproblem, sondern diese Initiative setzt dort an, wo es wirklich brennt, nämlich beim Markt. Es geht darum, dem heute unkontrollierbaren Schwarzmarkt den Boden zu entziehen. Auf diesem Markt werden mit dem Geschäft mit den illegalen

Drogen jedes Jahr weltweit «legal» 750 Milliarden Franken umgesetzt, davon allein in der Schweiz 2 bis 3 Milliarden Franken.

Zu den Zielen der Initiative «für eine vernünftige Drogenpolitik» gehört die Straffreiheit für den Konsum sowie für den Eigenanbau, für den Eigenbesitz und für den Erwerb für den Eigenbedarf. Dazu gehören die staatliche Kontrolle für Anbau, Einfuhr, Herstellung und Handel sowie eine Abgabe über staatlich konzessionierte Stellen.

Diese Forderungen sind letztlich die Konsequenz aus allen Fachstudien der jüngsten Zeit. Erwähnen möchte ich diejenigen des Arbeitskreises «Wirtschaftsführer und Drogenpolitik», aber auch der bundesrätlichen Expertenkommission zur Revision des Betäubungsmittelgesetzes oder der Schweizerischen Ärzte- und Ärztinnengesellschaft FMH. Alle diese Berichte kommen übereinstimmend zum Schluss, dass die Prohibition gescheitert ist.

Seit der Schliessung des Lettens in Zürich besteht die Gefahr, dass sich der Bund aus seiner drogenpolitischen Verantwortung stiehlt, dass die jetzt begonnene, öffentlich breit geführte Diskussion erstarrt. Das sichtbare Elend, das es brauchte, um Stadt, Kanton und Bund an einen Tisch zu bringen, die Elendsbilder, die es auch brauchte, um parteiübergreifende Zusammenarbeit geradezu zu provozieren, ist heute vertrieben, geräumt und aufgelöst. Probleme sind jedoch damit keine gelöst. Elendsbilder können Sie, sofern Sie das wollen, auch weiterhin antreffen, einfach dezentral, aufgesplittet und versteckt.

Wir beraten hier zwei Volksinitiativen, über welche die Stimmberechtigten jedoch getrennt abstimmen müssen. Ich kritisiere diese Konstruktion von zwei Extremen, wie sie auch bereits in der Botschaft des Bundesrates zum Ausdruck kommt. Die Droleg-Initiative ist nicht einfach das entgegengesetzte Extrem zur abstinenzorientierten Volksinitiative «Jugend ohne Drogen», deren Annahme eine Umkehr zu sektiererischen und menschlich unverantwortbaren Zwangsmassnahmen bedeuten würde.

Vor dem Hintergrund eines verlogenen Gesellschaftsbildes hiesse die Annahme dieser Initiative «Jugend ohne Drogen» konkret: Schluss mit jeder staatlichen Überlebenshilfe für Drogenabhängige, Schluss mit jeder Form von akzeptierender Drogenarbeit, Schluss auch mit der Spritzen- und Methadonabgabe und Schluss mit den jetzt zaghaft begonnenen Heroinabgabeprojekten.

Die Initiative «für eine vernünftige Drogenpolitik» denkt gewissermassen den im Februar dieses Jahres publizierten Expertenbericht konsequent zu Ende und verlangt die Kontrolle von Waren und Preisen auf dem Markt. Die Droleg-Initiative ist letztlich ein Regulierungskonzept, das wesentliche Aspekte des heutigen Drogenelends zum Verschwinden brächte. Die Droleg-Initiative will einen vernünftigen Umgang mit Drogen durch die Aufhebung der Prohibition, also durch die Aufhebung der Politik des Verbotens, und zwar durch einen kontrollierten Verkauf von Drogen unter staatlicher Aufsicht.

Die Konstruktion von Extrempositionen, wie Sie sie als Politikerinnen und Politiker ja vom «Arena»-Stil her bestens kennen, hat durchaus System. In unserem Parteien- und Politspektrum finden sich immer wieder irgendwelche Akteure oder Akteurinnen, die dann den goldenen Mittelweg oder den sogenannten dritten Weg anpreisen können, wie etwa im Falle der Dreiparteienkoalition, aus der aber bereits eine Partei ausgeschert ist.

Zugegeben: Die Vorschläge der bundesrätlichen Expertenkommission sind angesichts der geltenden Gesetzgebung mutig. Nur sind bisher noch keine politischen Entscheide gefallen. Damit verschleiern diese mutigen Vorschläge auch, worum es in den letzten Jahren ging und bis heute geht: Wir treten in der Drogenpolitik an Ort. Auch mit der ärztlich kontrollierten und arg eingeschränkten Abgabe von Betäubungsmitteln an Schwerstsuchtige, die bisher nur für 2 Prozent der insgesamt 30 000 Konsumierenden von harten Drogen in der Schweiz vorgesehen ist, Frau Bundesrätin, treten wir an Ort. Denn die Medizinalisierung des Drogenproblems kann die Politik nicht ersetzen.

Das Viersäulenmodell des Bundesrates ist für mich ebenfalls ein Drehen im Kreis, vor allem deshalb, weil in den letzten Jahren immer wieder vor allem die «Säule der Repression», also diese Repressionsschraube, angedreht wurde. Dieses Andrehen der Repressionsschraube ist letztlich aber kostspielig und nutzlos. Kostspielig und nutzlos, weil wir damit jährlich über eine halbe Milliarde Franken ausgeben, weil damit der Justiz- und Polizeiapparat nur aufgebläht wird, weil aber damit das Angebot auf dem Markt nicht reduziert wird und auch keine Handhabe gegen die Drogenmafia besteht. Das Viersäulenmodell des Bundesrates bedeutet in diesem Zusammenhang einfach nur die Fortsetzung der bisherigen repressiven Drogenpolitik.

Der bundesrätliche Expertenbericht verspricht uns oder stellt in Aussicht, dass allenfalls die bisherigen Heroinabgabeveruche weitergeführt werden könnten und dass allenfalls das Betäubungsmittelgesetz geändert werden könnte, und zwar indem der Konsum nicht mehr unter Strafe gestellt wird.

Das alles ist aber entschieden zu wenig. Selbst die Entkriminalisierung stösst an ihre Grenzen. Konsumierende werden zwar, wenn das überhaupt eintritt, nicht mehr länger kriminalisiert, aber es besteht weiterhin die Unkenntnis über die Qualität des Stoffes; der Stoff wird weiterhin zu überhöhten Preisen gedealt, und es besteht die Gefahr des lebensgefährlichen Mischkonsums. Das führt zu den bekannten Folgen der Prohibition: Beschaffungskriminalität, Beschaffungsprostitution, Tod durch versehentliche Überdosierung, sozialer und gesundheitlicher Ruin von Konsumierenden aufgrund von unmenschlichen Rahmenbedingungen auf einem brutalen Schwarzmarkt, und nicht etwa aufgrund des Konsums an sich.

Der Motor bleibt dieser unkontrollierbare Schwarzmarkt. Wenn wir den Schaden des illegalen Konsums nur schon minimieren wollen, dann müssen wir diesen Schwarzmarkt ausschalten. Der Aufhebung der Prohibition muss eine staatlich kontrollierte Situation folgen, damit nicht einfach nur die Drogenmafia von einer solchen Aufhebung des Verbots profitieren würde.

Die Volksinitiative «für eine vernünftige Drogenpolitik» hält fest, dass die durch eine Verbotspolitik erzeugten Probleme durch das Viersäulenmodell des Bundesrates nicht gelöst werden. Diese Initiative setzt sich nicht nur für die blosse Entkriminalisierung des Konsums ein, was zwar den gegenwärtigen Zustand verbessern würde, sondern sie setzt sich vor allem dafür ein, dass Drogen für den Konsum nicht weiterhin mit allen erwähnten negativen Folgen auf dem Schwarzmarkt beschafft werden müssen.

Die Droleg-Initiative verkauft kein einfaches und kein billiges Patentrezept, weil es eine Lösung des Drogenproblems nicht gibt. Sie propagiert auch keineswegs eine generelle Freigabe aller Drogen, aber sie analysiert die Ursachen des Elends und des heutigen Marktes ganz genau.

Die Droleg-Initiative ist in diesem Zusammenhang auch eine Antwort auf die von der Psychosekte VPM beeinflusste Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» und ein Beitrag zur Ablehnung dieser absoluten Verbotsinitiative.

Heberlein Trix (R, ZH): Im Namen der FDP-Fraktion beantrage ich Ihnen, die beiden Initiativen Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen, und zwar ohne Gegenvorschlag. Zuerst zur Initiative «Jugend ohne Drogen»: Wir haben von den Berichterstatter von der Zielsetzung und der Auswirkung der Initiative gehört. Sie strebt eine restriktive Drogenpolitik an, die auf Abstinenz ausgerichtet ist. Aufgrund der Initiative würde eine wesentliche Säule, nämlich die Prävention, erschwert, und gleichzeitig würde die Überlebenshilfe behindert. Die laufenden Versuche der kontrollierten Abgabe von Drogen und Betäubungsmitteln an Schwerstsuchtige würden verunmöglicht. Diese Haltung widerspricht der freisinnigen Drogenpolitik.

Der Drogenmissbrauch, und zwar von legalen und von illegalen Drogen, ist eine Erscheinung, welche unseren Kontinent seit einigen Jahrzehnten belastet. Wir beschäftigen uns heute nur mit den illegalen Drogen. Dabei ist festzuhalten, dass die legalen Drogen, nämlich Alkohol und Tabak, in den

Familien und in der Arbeitswelt mindestens in gleichem Masse soziale Schäden anrichten. Dies habe ich als Mitglied einer Fürsorgebehörde während einer langen Zeit erfahren. Das bedeutet jedoch nicht, dass man den Konsum illegaler Drogen einfach tolerieren soll. Insbesondere bei Kindern und Jugendlichen ist der Konsum von Suchtmitteln unerwünscht. Sicher ist die Drogenabstinenz oberste politische Zielsetzung. Sie aber in der Verfassung festzuschreiben – und dies insbesondere in der restriktiven Form –, wie das die Initiative vorsieht, ist weder sinnvoll noch wünschbar. Die Drogenabhängigkeit ist gemäss Definition der WHO eine Krankheit. Daher sind auch die Massnahmen vorbeugender, erzieherischer und heilender Natur entsprechend auszugestalten.

Zur Prävention, die auch in der Botschaft als die wesentliche Säule der bundesrätlichen Drogenpolitik angeführt wird, gehören Früherkennung, Frühbehandlung von Gefährdeten und Neueinsteigern. Die SVP-Initiative, die in wesentlichem Masse von VPM-Kreisen geprägt ist – wir haben dies in den letzten Tagen anhand der stark organisierten Telefon- und Briefkampagne drastisch gespürt –, geht an diesen primären Zielen vorbei. Sie ist Teil einer Negativkampagne von Drohungen und Verboten.

Zweiter wichtiger Punkt einer erfolgreichen Drogen- und Suchtpolitik sind erzieherische Möglichkeiten und sozialtherapeutische Institutionen. Zur Motivation für den Ausstieg kann Zwang notwendig sein. In diese Richtung geht auch meine parlamentarische Initiative.

Äusserst wichtig ist die Bereitstellung einer breiten Palette von therapeutischen Möglichkeiten. Dazu gehören für die FDP-Fraktion Substitutionsprogramme und die Versuche mit der kontrollierten Heroin- und Methadonabgabe an Schwerst-süchtige. Diese Versuche sind sorgfältig auszuwerten; erst dann sind die Konsequenzen zu ziehen. Die Initiative würde diese Versuche von heute auf morgen verbieten. Zur Reduktion des Konsumrisikos sind Programme durchzuführen, wie z. B. Spritzenaustausch zur HIV-Prophylaxe. Auch diese gesundheitspolitisch äusserst notwendige Massnahme würde die Initiative verhindern.

Zu den Zielen unserer Drogenpolitik gehören auch wirksame Massnahmen zur Bekämpfung der Grosskriminalität und des organisierten Verbrechens. Hierzu haben wir hier im Parlament in den letzten Jahren einige wichtige Gesetze erlassen. Wesentlich ist eine kohärente Drogenpolitik in der ganzen Schweiz. Widersprüchliche Konzepte in den Kantonen, Einzelmassnahmen und unterschiedliche Konsequenz im Bereich der Strafverfolgung sollten wir uns nicht mehr leisten. Für alle diese Zielsetzungen braucht es aber keinen Verfassungsartikel; sie können mit der Initiative «Jugend ohne Drogen» schon gar nicht mehr erreicht werden. Wir brauchen dazu eine Revision des Betäubungsmittelgesetzes, wie sie durch den eben veröffentlichten Bericht der Expertenkommission eingeleitet wurde.

Noch einige Worte zum Gegenvorschlag der Minderheit I (Dormann) und zum Antrag Guisan: Die FDP hat sich bereits in der Vernehmlassung klar gegen einen Gegenvorschlag auf Verfassungsebene ausgesprochen. Der Antrag der Minderheit I entsprach dem Entwurf des Bundesrates, wie er in der Vernehmlassung vorgeschlagen und dort klar abgelehnt wurde.

Es ist äusserst fragwürdig, in der Verfassung drogenpolitische Zielsetzungen festzulegen. Besonders Artikel 68bis Absatz 1, wonach Bund und Kantone eine suchtfreie Gesellschaft anzustreben haben, ist problematisch und nicht realisierbar. Welcher Konsum ist denn missbräuchlich und welcher nicht? Hier nur annähernd einen Konsens finden zu wollen, ist eine Illusion. Für die angestrebte Drogenpolitik nach dem Viersäulenmodell brauchen wir keinen Verfassungsartikel, für «Credos» – wie Frau Dormann gesagt hat – ist die Verfassung ungeeignet.

Äusserst problematisch ist bei diesem Gegenvorschlag vor allem der neu in Artikel 64bis Absatz 2 der Bundesverfassung vorgesehene zweite Satz, wonach der Bund die Kompetenz erhalten soll, die Kantone bei der Bekämpfung krimineller Organisationen zu unterstützen und selber Massnahmen zu treffen. Bis heute liegt die Polizeihöhe bei den Kantonen,

und dies zu Recht. Der Bund hat eine Koordinations- und Informationsstelle geschaffen. Wir haben das Staatsschutzgesetz beraten. Eine Bundeskriminalpolizei, wie sie hier vorgesehen ist – gemäss diesem Absatz wäre das möglich –, ist weder wünschbar noch notwendig. Ausserdem stellt sich hier klar die Frage der Einheit der Materie.

Der Antrag Guisan entspricht wörtlich dem in der Kommission mit 12 zu 7 Stimmen abgelehnten Antrag Pidoux. Er ist genauso restriktiv wie die Initiative. Herr Guisan, einem Arzt wäre es zwar möglich, Betäubungsmittel zu medizinischen Zwecken abzugeben, ob es jedoch noch möglich wäre, zu medizinischen Zwecken eine Spritzenabgabe oder eine kontrollierte Heroinabgabe vorzunehmen, erscheint mir sehr fraglich.

Noch ein paar Worte zur Initiative «für eine vernünftige Drogenpolitik». Wo die Initiative «Jugend ohne Drogen» in Richtung Repression zu weit geht, überschreitet die Droleg-Initiative die für die FDP-Fraktion geltenden Freizügigkeitsgrenzen am anderen Ende des Spektrums. Die Straflosigkeit des Konsums ohne jede Eingrenzung, die Straflosigkeit von Besitz, Anbau und Erwerb für den Eigenbedarf führen uns im Vergleich zu den europäischen Nachbarländern in einen Sonderstatus, den wir uns nicht leisten können und nicht leisten wollen. Die Initiative widerspricht wesentlichen Punkten der von der FDP verfolgten Drogenpolitik und ist daher ebenfalls abzulehnen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich äussere mich namens der SP-Fraktion.

In der Drogenpolitik geht es mit der heutigen Debatte um den wichtigsten Entscheid seit zwanzig Jahren. Mit der Revision des Betäubungsmittelgesetzes von 1975 hat der Gesetzgeber endgültig und verschärft den Repressions- und Prohibitionsfeld beschritten. Wie wir inzwischen wissen, war dies ein Misserfolg. 1975 wurde der bisher straffreie Drogenkonsum kriminalisiert. Gleichzeitig wurden die Höchststrafen für Betäubungsmitteldelikte von 5 auf 20 Jahre erhöht, vergleichbar mit Tötungsdelikten. Die Resultate dieser Repressionspolitik sind heute bekannt: volle Gefängnisse, trotzdem immer mehr Drogen, mehr Drogentote; gleichzeitig immer grössere Riesengewinne für die Drogenmafia.

Beim Entscheid über die Initiative «Jugend ohne Drogen» geht es um eine sehr wichtige Weichenstellung. Nachdem die Medizin der Repression versagt hat, soll diese Medizin in der Dosis noch erhöht werden. Der Entscheid über die Initiative «Jugend ohne Drogen» beinhaltet allerdings auch eine grosse Chance, wenn wir diese nicht verpassen. Die Ablehnung dieser hyperrepressiven Initiative ist nämlich gleichzeitig der Startschuss oder das Sprungbrett für die längst fällige Revision des Betäubungsmittelgesetzes und verschafft dieser die Legitimation durch einen Volksentscheid.

Die SP-Fraktion lehnt die Initiative «Jugend ohne Drogen» aus inhaltlichen Gründen, aber auch mit Blick auf die Trägerschaft ab.

Zuerst zum Inhalt: Die Initiative verfolgt mit der reinen Abstinenz- oder Repressionsorientierung einen simplen und exorzistischen Ansatz, der die Probleme statt entschärfen nur noch verschlimmern würde. Wer verspricht, die Probleme im Stil dieser grossen Vereinfacher lösen zu wollen, hat entweder das Ausmass und die Kompliziertheit des Problems nicht begriffen oder verleugnet bewusst die Erfahrungen und Erkenntnisse der letzten zwanzig Jahre. Weil Schadenbegrenzungsmassnahmen, die nicht auf die Abstinenz ausgerichtet sind, nicht mehr zulässig wären, müssten beispielsweise die Spritzenabgabe- und die Methadonprogramme abgebrochen werden. Noch mehr Verelendung, noch mehr Kriminalität, noch mehr Epidemien wären die Folge.

Nicht nur unverantwortlich, sondern geradezu menschenfeindlich ist das Verbot der Spritzenabgabe mit Blick auf die gesamthaft doch recht erfolgreiche Aidsbekämpfung.

Wenn die Initiative z. B. das Totalverbot von Haschisch, das nicht einmal für medizinische Zwecke verwendet werden dürfte, sogar in der Verfassung verankern möchte, ist das nicht nur lächerlich, nachdem Haschisch erwiesenermassen ungefährlicher ist als die legale Droge Alkohol. «Jugend ohne

Drogen» geht mit dieser Forderung noch weit über die allerrepressivsten Vorstellungen auf internationaler Ebene hinaus.

Bedenklich ist aber nicht nur der Inhalt, sondern auch die Trägerschaft der Initiative, ein paar parlamentarischen Galionsfiguren zum Trotz. «Jugend ohne Drogen» ist die erste eidgenössische Volksinitiative aus der Küche der Psychosekte Verein für psychologische Menschenkenntnis (VPM), die bekanntlich und gerichtsnotorisch totalitäre Züge aufweist und die das bedenkliche Menschenbild, das hinter der Initiative steckt, geprägt hat.

Die Trägerschaft und das Sekretariat der Initiative sind VPM-dominiert. In der Kommission wurde die Initiative durch einen VPM-Mann vertreten. Man kann nur darüber staunen, wie es dem VPM gelungen ist, mit der Zürcher SVP zum ersten Mal eine Partei mit nationaler Relevanz vor ihren Karren zu spannen, und dass ein paar bürgerliche Politiker aus der Roman die, die vor Sekten eigentlich gewarnt sein müssten, noch nicht gemerkt haben, mit wem sie sich hier eingelassen haben.

Die SP-Fraktion ist überzeugt, dass das Volk dieser VPM-Initiative, wie auch den früheren VPM-Initiativen in den Kantonen, eine Abfuhr erteilen wird, den beträchtlichen Geldmitteln der Initianten zum Trotz.

Es gibt keinen Grund, dieser verfehlten Initiative noch einen Gegenvorschlag entgegenzusetzen, und zwar weder in der Fassung der CVP-Fraktion noch in der Fassung Guisan. Die CVP-Fraktion nimmt ja nichts anderes auf als die ursprüngliche Idee des Bundesrates, die dieser nach dem negativen Echo in der Vernehmlassung zu Recht fallengelassen hat. Denn die Probleme in der Drogenpolitik liegen nicht auf der Stufe der Verfassung, die schon heute alles ermöglichen und nichts verhindern würde, sondern auf der Stufe der Gesetzgebung.

Herr Guisan will mit seinem Vorschlag offensichtlich die Initiative «Jugend ohne Drogen» retten, nachdem erkannt worden ist, dass sie chancenlos ist. Festsustellen ist hier, dass sich Herr Dr. Guisan als Vizepräsident der FMH weitab von den Positionen der FMH, der Schweizer Ärzte, bewegt. Im übrigen auch weitab von der Haltung der Jugendverbände, die zu «Jugend ohne Drogen» geschlossen «nein danke» sagen.

Zu kurz kommt bei der gemeinsamen Behandlung mit «Jugend ohne Drogen» die Droleg-Initiative, weshalb die SP eine getrennte Debatte vorgezogen hätte. Die Droleg-Initiative hat das Verdienst, in einer – auch im internationalen Kontext – beachtlichen Pionierleistung zum ersten Mal einen durchdachten Vorschlag für einen konsequenten Ausstieg aus der gescheiterten Prohibitions politik zu machen. Sie will nicht die Freigabe, wie immer wieder gesagt wird, sondern die Legalisierung mit Randbedingungen. Es wäre wirklich vernünftiger, den wirtschaftlich relevanten Drogenmarkt zu besteuern, statt eine halbe Milliarde Franken jährlich für die Sisyphusarbeit von Justiz und Polizei einzusetzen. Es ist grotesk, aber ökonomisch logisch, dass die Drogenprohibition selber, die Repression, den Nährboden für die Entstehung, Entfaltung und die Riesengewinne der Drogenmafia bildet.

Eine Mehrheit der SP-Fraktion wird der Droleg-Initiative zustimmen, eine Minderheit wird sie, nicht zuletzt wegen der nichtmedizinisierten bzw. rezeptfreien Abgabe harter Drogen, ablehnen. Die definitive Haltung zur Droleg-Initiative wird die SP aber erst bestimmen, wenn nach der Ablehnung der Initiative «Jugend ohne Drogen» die Vorlage für eine Revision des Betäubungsmittelgesetzes vorliegt, die dann so etwas wie einen indirekten Gegenvorschlag zur Droleg-Initiative bildet. Die Parteien der bürgerlichen Mitte sollten sich aber hüten, die Droleg-Initiative einfach mir nichts, dir nichts zu verwerfen, wird diese Initiative doch auch von mehreren bürgerlichen Jungparteien unterstützt, wie denn das sogenannte Drogenproblem, das ja immer nur das Problem der illegalen Drogen ist, nicht zuletzt auch ein Generationenproblem ist.

Die Geschichte des Drogenproblems, der Prohibition der heute illegalen Drogen, ist eine relativ junge Geschichte. Die fremden, für illegal erklärten Drogen sind eine Kehrseite des

globalisierten Konsums, wie ja auch die Sucht ein Spiegel unserer Leistungsgesellschaft ist. Eine vernünftige Drogenpolitik muss sich von realistischen Zielsetzungen leiten lassen. Das Ziel kann nicht eine drogenfreie Gesellschaft sein, wenn es in der Geschichte überhaupt noch nie eine Gesellschaft gegeben hat, die keine psychoaktiven Substanzen verwendet hat. Das Ziel muss ein vernünftiger und verantwortlicher Umgang mit den Drogen sein, und zwar mit den legalen wie den illegalen.

Der Abstimmungskampf zu «Jugend ohne Drogen» ist für diejenigen, die hinter den Positionen der Parteien SP, FDP und CVP stehen, eine Chance, denn das Nein zur Initiative «Jugend ohne Drogen» ist der gemeinsame Nenner der Kräfte für drogenpolitische Vernunft. Das Nein an der Urne eröffnet die Möglichkeit, den manchmal schmerzhaften kollektiven, gesellschaftlichen Lernprozess im Umgang mit dem Drogenproblem weiterzuführen und diesen in eine vernünftige Revision des Betäubungsmittelgesetzes münden zu lassen.

Blaser Emmanuela (V, VD): Le groupe de l'Union démocratique du centre présente une forte majorité qui est le corollaire d'une attitude claire et nette, d'une position ferme et déterminée sur le sujet vital qu'est la drogue. En effet, l'Union démocratique du centre appuie l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue». Une jeunesse débarrassée de la drogue: qui ne partage pas une telle vision d'ailleurs? Bien sûr, en regard de la situation actuelle, elle pourrait paraître idéaliste, voire utopiste. Ma conviction est qu'il n'en est rien, si l'on veut à tout prix atteindre cette finalité.

Si je raisonnais par l'absurde – mais je m'en garderai, bien au-delà de cette seule comparaison –, si je raisonnais donc par l'inverse, je dirais: voudrait-on d'une jeunesse avec drogue? Evidemment, non. Aucune personne censée et responsable ne le souhaite. Le contraire s'impose comme une évidence. Puisque rien ne va sans le dire, affirmons-le: l'absence de drogue, la disparition de la consommation de stupéfiants est une évidente nécessité. Aucun parent, aucun être humain ne peut souhaiter pour n'importe quel enfant au monde qu'il s'adonne à la consommation de drogues, qu'elles soient douces ou dures. Quelle aberration d'ailleurs! Elles mettent en danger l'enfant, l'adolescent, l'adulte, en péril de mort, par overdose, par le sida. Le toxicomane est un candidat potentiel – j'allais dire naturel – à une escalade dans l'autodestruction. C'est un choix, non pas de mode de société, mais le choix de la vie tout simplement.

L'abstinence représente la meilleure solution pour concrétiser l'objectif. Ce n'est pas être rétrograde, conservateur, réactionnaire ou populiste que de vouloir une jeunesse sans drogue. C'est être logique avec soi-même: veut-on, nous parlementaires, à la fois du bien et du mal? Non, ce serait consacrer une non-valeur. Ces mots «Jeunesse sans drogue» sonnent comme un pléonasme tant la drogue hors d'atteinte de la jeunesse devrait aller de soi, et pas seulement de la jeunesse. Instaurons un dogme qui dirait qu'être humain et drogue ne sont pas compatibles. La jeunesse est désabusée, fragilisée par la situation économique, le chômage, l'absence de perspectives, le mal de vivre. S'il n'est pas une panacée, le paradis artificiel de la drogue est une terrible tentation qu'il faut combattre.

La politique conduite jusqu'ici en matière de drogue a échoué. C'est un lieu commun de le dire, qu'elle soit fédérale ou cantonale. Je ne veux pas montrer du doigt un canton plutôt qu'un autre, ce ne serait pas constructif. La politique suivie ne pouvait réussir dès lors qu'elle se trompait d'objectif. Le constat d'échec n'est pas étranger au lancement de l'initiative; malgré cela, d'aucuns prônent une politique opposée à l'abstinence. Ce serait aller à contre courant des pays autour de nous qui, eux, dressant un constat identique au nôtre, ont tourné le dos à une politique de libéralisation pour se tourner vers plus de fermeté. Jusqu'à ces dernières années, l'arsenal législatif était là, mais il était insuffisamment utilisé. Le Conseil fédéral était d'avis, en 1991, qu'il n'y avait pas lieu de modifier la loi sur les stupéfiants, ni la constitution. Pour agir de manière efficace, il aurait fallu la volonté d'appliquer stricte-

ment les lois en place, mais il y a eu dérapage, notamment par un laxisme et une politique d'expérimentations malheureuses, dont certaines toujours en cours.

Grâce à «Jeunesse sans drogue», le besoin de légiférer est mis en lumière et cette initiative est une opportunité. Assétons des principes forts et agissons à partir d'eux. Le marché de la drogue est illégal, donc répréhensible. Il ne faut pas seulement le contrôler ou le limiter, mais le combattre et s'acharner à vouloir sa disparition totale. De même, affirmons qu'il est contraire à la loi de poursuivre la distribution de drogue.

Rarement on aura entendu de la part d'une autorité tout et son contraire. Ni l'exécutif fédéral ni le Parlement n'ont besoin d'une marge d'action supplémentaire. Le Conseil fédéral partage le même objectif que l'initiative, mais choisit une autre voie, parce qu'elle ne prévoirait que la prévention, la thérapie d'abstinence et de réintégration et la répression, en oubliant l'aide, dit-on. Il n'en est rien. L'initiative n'exclut ni les traitements, ni les soins, ni l'assistance aux toxicomanes. Il est abusif de prétendre le contraire. Simplement, ces traitements incluent l'abstinence et en font l'objectif final.

Pas un toxicomane sous dépendance n'est à rejeter, il faut les aider et ne pas les abandonner à eux-mêmes. La dépendance est une maladie, traitons-la comme telle. Il n'y a pas d'incompatibilité entre ces impératifs et ce vers quoi tend l'initiative «Jeunesse sans drogue». En cas d'aboutissement de cette initiative, la prévention gardera toute sa place dans le système dont elle est l'un des pivots.

Quant aux institutions nécessaires à l'objectif d'une jeunesse sans drogue, qui manqueraient pour accueillir les toxicomanes et dont le développement tout comme l'entretien reviendraient très cher à la Confédération et aux cantons, c'est un argument que je ne veux pas entendre. Le coût économique de la drogue n'est pas le souci premier de ma réflexion. N'inversons pas les priorités: d'abord fixer l'objectif, ensuite mettre les moyens nécessaires à disposition.

Quasiment tous les milieux médicaux nous rendent attentifs au très grand risque de laisser croire à nos jeunes que les effets de la consommation de drogue sont nuls. C'est le péril de la banalisation. Ces mêmes médecins affirment que l'abstinence vis-à-vis des drogues illégales est l'objectif idéal du traitement de la dépendance. En ne rendant pas légales certaines drogues, même douces, on demeure dans le cadre de cet objectif. Par conséquent, ne légalisons aucune drogue. La libéralisation, la décriminalisation de la consommation de drogues dites douces, correspondrait à des prétendues évolutions de modes de société, de mouvements sociaux inéluctables. Il y aurait lieu de légaliser un état de fait «moderne», s'inscrivant dans une politique durable et cohérente par rapport à la drogue. Là, je dis non à un modernisme autodestructeur!

L'abstinence conduira à terme à la suppression de la consommation de drogue, par conséquent à l'abolition du trafic, pour autant, bien entendu, que tous les pays mènent une même politique concertée. Ce n'est pas le cas aujourd'hui, mais donnons-nous en la chance.

Il ne doit pas y avoir de drogue légale; l'avenir n'est pas dans les drogues en vente libre, qui feront de notre pays un supermarché de la mort. Je n'ai pas le sentiment d'aller à contre-courant de notre temps. Notre philosophie laisse entrevoir des lueurs d'espoir. La société que l'on désire est-elle imaginable, avec d'un côté les toxicomanes et, de l'autre, les non-consommateurs de drogue? Evidemment non! Les non-drogues seront l'exception! A vous de la déterminer, Mesdames et Messieurs les parlementaires! Au peuple suisse ensuite de le dire.

Le maintien de la situation actuelle serait la porte ouverte à la société à deux vitesses et à la fracture sociale. Certes, les problèmes sont là, mais notre société est tout autant solidaire et responsable en refusant l'idée de la drogue qu'en assistant les toxicomanes de la manière préconisée par les opposants à l'initiative «Jeunesse sans drogue».

Il appartiendra toujours aux plus forts de protéger les plus faibles, les plus fragiles d'entre nous. Cette initiative ne prive pas du devoir d'assistance. Elle permet une meilleure responsabilité de l'individu.

Il est des thèmes vitaux avec lesquels on ne compose pas, on ne transige pas. Le Parlement n'a pas été appelé depuis longtemps à débattre d'un sujet aussi essentiel. La drogue en est un. Tout accommodement équivaldrait à de la lâcheté. Le mot «jeunesse» ne supportera jamais qu'on lui accolé le terme «drogue», c'est contre nature.

Hochreutener Norbert (C, BE): Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, beide Initiativen abzulehnen.

Zur Initiative «Jugend ohne Drogen». Ich gebe zu: Der Titel tönt gut. Alle wollen natürlich eine Jugend ohne Drogen. Es gibt niemanden in unseren Reihen, der mit dem Ziel dieser Initiative nicht einverstanden wäre. Es gibt in der Initiative auch durchaus begrüssenswerte Punkte, wie z. B. die Förderung der Prävention.

Aber der Weg zu diesem utopischen Ziel ist falsch. Das Zaubermittel der Initiative heisst Verbot. Mit Verboten allein aber lässt sich das Drogenproblem ganz sicher nicht lösen, denn es ist viel zu komplex. Schon die Zeit der Prohibition in den USA hat gezeigt, dass Verbote eher das Gegenteil von dem bewirken, was man erreichen möchte.

Die Initiative würde das Weiterführen des Methadonprogrammes verunmöglichen. Sie würde auch die Versuche mit der kontrollierten Heroinabgabe an Schwerstsuchtliche verbieten. Aber diese Versuche mit dem Ziel Ausstieg müssen weitergeführt werden. In der vorberatenden Kommission haben die beiden Experten – die Professoren Gutzwiller und Uchtenhagen – eine positive Zwischenbilanz gezogen.

Schliesslich würde die Initiative den Spielraum der Politik in der Drogenfrage völlig verengen und einseitig ausrichten. Die Flexibilität, die Bundesrat und Parlament heute haben, wäre nicht mehr möglich.

Aus all diesen Gründen empfiehlt die CVP-Fraktion die Ablehnung der Initiative «Jugend ohne Drogen».

Just in die Gegenrichtung zielt die andere Initiative, die Drogen-Initiative: Der CVP-Fraktion geht diese Initiative eindeutig zu weit, und sie trägt überhaupt nichts zur Bekämpfung der Drogensucht bei.

Aber das Hauptargument gegen diese Initiative ist deren Sogwirkung: Die Schweiz würde zum Anziehungspunkt für Drogensüchtige aus ganz Europa. Dazu kommt, dass die Initiative viel zu viele Fragen offenlässt – zum Beispiel die Frage des Mindestalters der Bezugsberechtigten usw.

Aus all diesen Gründen empfiehlt Ihnen die CVP-Fraktion die Ablehnung auch dieser Initiative.

Aber wir dürfen nicht mit leeren Händen dastehen. Gerade weil beide Initiativen zu extrem sind, will die CVP einen Gegenvorschlag. Frau Dormann hat ihn ausführlich begründet. Wir wollen damit ein politisches Signal für den vom Bundesrat verfolgten mittleren Weg setzen. Wir können damit auch der Initiative «Jugend ohne Drogen», die in der Volksabstimmung gar nicht so chancenlos ist, Wind aus den Segeln nehmen. Wir zeigen damit vor allem auch dem Souverän, dass wir nicht einfach nur ablehnen, sondern auch gewillt sind zu führen.

Schliesslich – das ist ganz wichtig – ist der Gegenvorschlag auch juristisch nötig. Frau Dormann wird darauf zurückkommen. Ich möchte nur einen Punkt erwähnen: Der Gegenvorschlag ist zur Bekämpfung der Drogenkriminalität nötig. Das ist ein ganz wichtiger Punkt. Die beiden anderen Initiativen vergessen nämlich diese Bekämpfung. Der Sinn eines Gegenvorschlages ist, dass eine so bedeutende Aufgabe des Staates wie die Bekämpfung des organisierten Verbrechens in der Verfassung zum Ausdruck kommen sollte. Das geht nämlich heute nicht direkt aus der Verfassung hervor.

Allein schon aus diesem Grund ist der Gegenvorschlag auch juristisch nötig. Dass er politisch nötig ist, habe ich schon erwähnt.

Gonseth Ruth (G, BL): Wir Schweizerinnen und Schweizer nehmen beim Konsum von legalen und illegalen Drogen im internationalen Vergleich Spitzenplätze ein. Haben Sie sich schon einmal gefragt, was denn eigentlich die Ursache dafür ist? Ich weiss es auch nicht. Im Expertenbericht für die Revision des Betäubungsmittelgesetzes findet sich zu den Ursa-

chen und den Hintergründen unseres extremen Konsum- und Suchtverhaltens nichts Konkretes. Das ist auch kaum erstaunlich, geht doch der grösste Teil der Kosten von über einer Milliarde Franken für die Bewältigung des Drogenproblems in die Repression und die Behandlung der bereits eingetretenen Schäden.

Viel zu wenig wird den Ursachen und ihrer Behebung nachgegangen. Die Fachleute sind sich denn auch einig, dass die Forschung und die Prävention einen viel höheren Stellenwert einnehmen müssen. Heute werden nur gerade 6 bis 7 Prozent unserer gesamten Aufwendungen für die Suchtproblematik in die Prävention und Forschung investiert.

Viele Fachleute sind sich auch einig, dass wir uns möglichst schnell für die Entkriminalisierung des Konsums der illegalen Drogen entscheiden sollten. Das vertritt die Expertenkommission, die vertreten die jüngste Stellungnahme der Verbindung der Schweizer Ärzte (FMH) und auch das Papier des Gesprächskreises «Wirtschaftsführer und Drogenpolitik». Sie alle kommen übereinstimmend zum Schluss, dass die Prohibition, die Politik des Verbotens, gescheitert ist.

Zur Bewältigung der Drogenproblematik brauchen wir also neue Wege. Da die bisherige Politik versagt hat, müssen wir es wagen, weiteres Neuland zu betreten. Heute stehen vor allem drei Wege zur Diskussion: Wir müssen uns entscheiden zwischen den beiden Volksinitiativen oder dem vorgezeigten Weg des Bundesrates. Bei diesem Weg des Bundesrates ist jedoch nur ein ganz kurzes Stück klar sichtbar.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» ist ein Riesenschritt; für uns Grünen ist sie nicht annehmbar. Sie ist weltfremd, denn die Existenz von Drogen und die Nachfrage nach ihnen sind eine Realität. Auch eine drogenfreie Jugend ist eine Illusion. Ich kann das Votum von Frau Blaser überhaupt nicht verstehen. Sie als notorische Kettenraucherin müsste doch eigentlich wissen, wie schwierig es ist, von den Drogen wegzukommen.

Diese Initiative fördert einseitig die Repression bei den sogenannten illegalen Drogen, verdrängt aber weitgehend das viel grössere gesellschaftliche Problem der legalen Drogen. Noch gestern haben wir daran festgehalten, dass jährlich 170 Millionen Liter Wein in die Schweiz eingeführt werden können. Ein noch grösserer Anteil wird in der Schweiz selber produziert. Dieser importierte Wein und der bei uns produzierte Wein stellen auch ein riesiges Suchtpotential dar. Es ist aber auch ein sehr grosser Markt, davon war gestern aber keine Rede, und auch heute wird von den legalen Drogen kaum gesprochen.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» würde die bisher erreichten Fortschritte in der Drogenpolitik wieder rückgängig machen, etwa die Spritzenabgabe, die Methadonabgabe oder die Heroinabgabe an schwer Suchtkranke. Die Initiative fördert die Mündigkeit von jungen Menschen nicht, und die Forderung nach einer zu verordnenden Persönlichkeitsstärkung ist eine Leerformel, wenn damit nicht gar eine Indoktrination gemeint sein sollte. Schon heute wird sehr viel Geld unnütz in die Repression gesteckt, ohne dass damit den Süchtigen geholfen wird. Die Initiative würde das noch akzentuieren. Wir Grünen finden das schlicht inakzeptabel.

Der mittlere Weg des Bundesrates mit seinen vier Säulen weist mit seinen Ansätzen in die richtige Richtung. Wir Grünen sind froh, dass der Bundesrat schon früh mit der Spritzenabgabe an Süchtige begonnen hat und die Schweiz damit die Spitzenposition bei den HIV-infizierten Drogenabhängigen verlassen konnte. Wir sind auch froh, dass der Bundesrat das Heroinabgabeprojekt initiiert hat und es jetzt trotz massiver Kritik von rechtskonservativen Kreisen weiterführt. Doch damit haben wir die Kurve in der Drogenpolitik noch längst nicht genommen.

Die Forschung und die Prävention fristen ein Schattendasein; nur etwa 7 Prozent der insgesamt aufgewendeten 1 Milliarde Franken werden dafür verwendet. Nach wie vor verschlingen die Repression und die Verfolgung der Drogen-süchtigen selbst den grössten Anteil am Kostenkuchen unserer Drogenpolitik, nämlich rund eine halbe Milliarde Franken. Diese Zahl ist seit 1990 kontinuierlich gestiegen. Gemäss den Aussagen von Thomas Kessler, dem Drogendelegierten

von Basel, kostet die Beschlagnahme von einem Gramm Heroin den Staat zwischen 5000 und 10 000 Franken. Wo ist da die Verhältnismässigkeit? Von dieser Repression werden die Händler ja kaum getroffen. Von allen Fällen, die im Zusammenhang mit Drogendelikten vor Gericht kommen, sei lediglich ein Fünftel reine Händler, sagt Thomas Kessler. Sollten wir wirklich eine solch hilflose und teure Repressionspolitik weiterführen?

Heute ist nicht abzusehen, wie der Bundesrat das Ungleichgewicht in seiner Drogenpolitik zwischen Prävention, Therapie und Repression korrigieren will. Der Bundesrat hat zum Expertenbericht, welcher ja die Entkriminalisierung des Drogenkonsums fordert, noch nicht Stellung bezogen. Ein schlechtes Zeichen ist für uns Grünen jedoch, dass er uns das sehr repressive Uno-Übereinkommen von 1988 zur Ratifikation vorgelegt hatte. Die SGK hat die entsprechende Vorlage nun bekanntlich bis nach der Abstimmung über die beiden Drogen-Initiativen verschoben.

In der verfahrenen drogenpolitischen Situation brauchen wir grundsätzliche Reformen, keine Teillösungen. Die bundesrätliche Politik bleibt darin stecken. Wir sehen zum Beispiel keinen Ansatz, wie sie der Mafia den immer lukrativeren Markt entziehen könnte. Hier bietet nur die Droleg-Initiative einen neuen und gangbaren Weg. Sie will die Grundübel Prohibition und Schwarzmarkt anpacken. Wir Grünen werden deshalb mit zwei Ausnahmen die Droleg-Initiative unterstützen.

Die Droleg-Initiative fordert die Aufhebung der Prohibition und einen kontrollierten Verkauf von Drogen unter staatlicher Aufsicht. Die illegalen Stoffe sind ja heute praktisch überall und für jedermann erhältlich, allerdings in unkontrollierter Qualität und zu Schwarzmarktpreisen. Es ist unwahr, wenn behauptet wird, die Repression könne das Angebot begrenzen. Sehen Sie nur, wie sich beispielsweise die Droge Ecstasy in Windeseile flächendeckend in der ganzen Schweiz ausgebreitet hat. Die Polizei ist hier völlig hilflos.

Die Folgen des heute bestehenden Schwarzmarktes sind jedoch verheerend. Beschaffungskriminalität und Prostitution zur Finanzierung der Drogen, risikoreicher Gebrauch der Drogen mit unabsehbaren medizinischen Folgeproblemen, soziale Ausgrenzung durch die Illegalität des Drogengebrauchs, Verlust des Arbeitsplatzes durch Beschaffungsstress, GefängnisKarrieren von Jugendlichen usw.: das alles sind nicht Auswirkungen von Drogen, sondern Folgen der Prohibition und des Schwarzmarktes. Diese Folgen, diese Probleme, gilt es für uns Grünen jetzt vordringlich zu lösen.

Mit der Droleg-Initiative haben wir die Aussicht, diese Probleme weitgehend zu beseitigen. Der Markt wird nicht mehr der Mafia überlassen, sondern dem Staat übertragen. Durch die Entkriminalisierung und die steuerliche Belastung der Drogen werden viel mehr Mittel für eine effiziente Prävention und für die Forschung frei. Auch die FMH verlangt ja, dass diese Möglichkeiten jetzt geprüft werden, sofern die repressiven Massnahmen die Verfügbarkeit von Drogen auf dem Schwarzmarkt nicht ausreichend einschränken können. Auch wir wissen, dass die Droleg-Initiative nicht alle Probleme lösen wird. Sie ist nicht die Lösung des Drogenproblems, denn eine solche gibt es nicht. Aber die Droleg-Initiative zeigt einen neuen Weg eines gesellschaftlich vernünftigen Umgangs mit Drogen, einen Weg, wie wir der heutigen Sackgasse eventuell entrinnen können.

Wir bitten Sie deshalb, dieser Initiative zuzustimmen.

Scherrer Jürg (F, BE): Die Freiheits-Partei wird vorbehaltlos die Initiative «Jugend ohne Drogen» unterstützen. Sie wird selbstverständlich die Droleg-Initiative ablehnen, aber auch sämtliche Minderheitsanträge, die von der klar definierten Linie der Initiative «Jugend ohne Drogen» abweichen wollen.

Nach der Diffamierung eines Teils des Initiativkomitees durch Herrn Rechsteiner möchte ich Sie darauf hinweisen, dass die Initiative «Jugend ohne Drogen» von namhaften Sportgrössen der Schweiz mitgetragen wird – Sportgrössen, welche wohl wissen, welche tödlichen Gefahren von Drogen ausgehen.

Die Initianten der Droleg-Initiative betreiben eine gefährliche, tödliche Desinformation und Verharmlosung: genau die gleiche Desinformation, wie sie die Leiter der staatlichen Heroinabgabe betreiben, indem sie behaupten, die staatliche Heroinabgabe hätte einen Erfolg gezeitigt. Nichts davon ist wahr.

Aber auch der Berichterstatter, Herr Suter, hat in seinem Votum desinformiert und den Drogenmissbrauch verharmlost. Ich weise diese Aussagen ganz klar zurück.

Drogen sind nicht harmlos, Drogen sind mörderisch. Es gibt keinen risikoarmen Umgang mit Drogen; jeder Umgang mit Drogen, angefangen von Haschisch über alle anderen Substanzen, ist äusserst gefährlich und nicht kontrollierbar. Drogen können nicht beherrscht werden, im Gegenteil: Drogen beherrschen die Süchtigen. Die körperlichen Schäden – Schäden am Genmaterial, die sozialen und wirtschaftlichen Kosten, die Zerstörung der Persönlichkeit durch den Drogenkonsum – sind ungeheuer.

Wer unterstellt und suggeriert, es gebe eine «Drogenphase» im Leben, in die man einfach so reingeht und aus der man wieder rauskommt, der lügt schlicht und einfach oder behauptet etwas wider besseres Wissen. Wissen Sie, was Familien durchmachen, die einen Drogensüchtigen haben? Kennen Sie das persönliche Leiden dieser Leute? Wissen Sie das? Wenn Sie das wissen, können Sie keiner Liberalisierung und keinem Drogenkonsum Vorschub leisten.

Die Droleg-Initiative ist also abzulehnen; aber auch der Minderheitsantrag ist untauglich, denn Drogen – das ist der kapitalste Fehler – werden mit anderen Genuss- oder sogenannten Suchtmitteln gleichgesetzt. Das ist noch viel gefährlicher als die Desinformation.

Wenn Sie pro Woche zwei Gläser Schnaps trinken, sind Sie noch lange nicht alkoholabhängig. Wenn Sie sich aber zwei oder drei Heroinspritzen setzen, dann sind Sie hoffnungslos süchtig und haben keine Möglichkeit mehr rauszukommen, ausser man bewegt Sie mit äusserem Druck dazu. Mit dieser Vermischung von sämtlichen sogenannten Süchten wird der Kampf gegen die Drogen aufgeweicht und schlussendlich verunmöglicht.

Der Minderheitsantrag zeigt eindeutig, wohin es gehen soll: Man soll möglichst viel in die Drogenproblematik verpacken, dann möglichst viel Prävention machen, untersuchen, forschen – es gibt nichts mehr zu forschen, die Fakten sind bekannt –, und dann passiert einfach nichts, und man lebt schön weiter in den Tag hinein und überlässt die Süchtigen ihrer Sucht, denn mit allen anderen Methoden als denjenigen der Initiative «Jugend ohne Drogen» helfen Sie den Süchtigen nicht.

Der Antrag der Minderheit ist aber auch abzulehnen, weil die Kantone für den Vollzug zuständig sind. Dieses Rezept hat Schiffbruch erlitten, die Drogenpolitik muss nationalisiert werden. Der «dritte Weg» scheidet aus dem einfachen Grund, dass an Süchtige das Suchtmittel abgegeben wird und dann unterstellt wird, das helfe. Entschuldigen Sie den Ausdruck; aber: Dümmer geht es nicht mehr.

Man will offensichtlich das Drogenproblem nicht lösen, sondern man will das Drogenproblem verwalten. Die Zeche zahlen die Drogensüchtigen und ihre Familien, die Gesellschaft sowie die Steuerzahler. Wer Drogen wirklich bekämpfen will, der kommt an der Initiative «Jugend ohne Drogen» nicht vorbei. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» verbietet nichts, ausser die Abgabe von Betäubungsmitteln. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» lässt sogar die Abgabe von Spritzen zu, unter der Voraussetzung, dass sich in den Spritzen kein Rauschgift befindet. Nur die Initiative «Jugend ohne Drogen» stellt sicher, dass in den Bereichen Information, Aufklärung, Bekämpfung des Handels und Abstinenz die nötigen und wirksamen Massnahmen umgesetzt werden. Diesen Weg hat man in der Schweiz noch nicht beschritten. Man diskutiert nicht einmal ernsthaft darüber, man lehnt ihn von vornherein ab.

Die Freiheits-Partei wird also die Initiative unterstützen, den Antrag Guisan ablehnen, denn diese Stoffe, die auch zu medizinischen Zwecken verboten sein sollen, sind medizinisch unnötig, und sie sind schädlich.

Friderici Charles (L, VD): Le groupe libéral affirme ici son soutien à l'initiative «Jeunesse sans drogue» et vous propose le renvoi de l'initiative Droleg. M. Eymann aura l'occasion de parler de cette deuxième initiative.

Le groupe libéral entend affirmer que sa position en matière de politique de la drogue repose sur les quatre points suivants:

1. Une politique en matière de drogue respectueuse de la personne humaine ne peut avoir pour but que l'abstinence. En effet, même si l'on peut craindre qu'il soit impossible d'empêcher toute consommation de drogue, parce que toutes les interdictions sont toujours violées une fois ou l'autre, en revanche, il est indispensable de se donner l'abstinence pour but.

2. Toute politique efficace repose sur trois piliers: la prévention, la prise en charge et la répression. La prévention tend à empêcher la consommation de drogue par des personnes n'y ayant pas encore goûté, afin d'éviter l'augmentation des atteintes à la personnalité et l'extension du marché. La prise en charge implique toutes les mesures nécessaires au traitement et à la réinsertion sociale des drogués, étant bien entendu que traitement et réinsertion sociale doivent également garantir l'abstinence. La répression doit assurer la punition des dealers, mais aussi représenter un des piliers de la prévention et de la prise en charge, tant il est vrai que la crainte du gendarme reste souvent le commencement de la sagesse.

3. L'aide à la survie n'est pas un élément de la politique de la drogue, ce n'est que l'appellation donnée à une forme de prise en charge dont la valeur scientifique est d'autant plus discutable que l'on n'a jamais pu soigner une personne malade en lui faisant ingurgiter le poison qui la rend malade, à moins qu'il ne s'agisse éventuellement d'un traitement homéopathe ou d'une assistance au décès, mais il ne semble pas que l'aide à la survie soit scientifiquement classée dans les traitements homéopathiques.

4. Il est indispensable d'éviter toute banalisation de la consommation de drogue. A ce point de vue-là, l'assimilation de la drogue à l'alcool et au tabac est une vue perverse. L'est aussi toute idée selon laquelle il ne faudrait lutter que contre une consommation abusive de drogue; l'est également aussi le principe selon lequel la distribution officielle d'héroïne contribue à donner un caractère humanitaire à la drogue.

Fort de ces principes, le groupe libéral ne peut que rejeter catégoriquement l'initiative Droleg ainsi que le contre-projet à l'initiative présenté par Mme Dormann et donner sa préférence à une règle constitutionnelle qui consacrerait les quatre principes énoncés ci-dessus.

La politique actuelle en matière de lutte contre la drogue ne nous semble pas judicieuse, et le groupe libéral n'a pas la même lecture du rapport intermédiaire que les deux rapporteurs de la commission. En effet, le sevrage d'environ 1 pour cent des drogués qui se prêtent à cet essai ne nous semble pas un résultat tellement formidable. D'autre part, les places de traitement qui existaient, certes en nombre insuffisant jusqu'à maintenant, pour le sevrage, sont, depuis cette malencontreuse expérience, en surnombre, beaucoup de drogués préférant choisir la voie de la distribution d'héroïne plutôt que les traitements palliatifs à la méthadone ou le sevrage pur et simple.

En ce qui concerne les déclarations de la commission d'experts, le groupe libéral tient à préciser ici que cette commission est dominée par des éléments extrémistes favorables à la libéralisation des drogues dures, et que ces éléments empêchent parfois la prise d'autres décisions plus judicieuses. Pour terminer, je crois que la farce qu'ont constitué les états généraux de la drogue et les débats dirigés en fonction d'un objectif prédéfini ne peuvent cautionner la politique fédérale. C'est la raison pour laquelle le groupe libéral vous propose de soutenir l'initiative «Jeunesse sans drogue» ou, à défaut, la proposition Guisan.

Meier Samuel (U, AG): Der Landesring hat schon vor Jahren seine Auffassung von einer zeitgemässen, praktikablen, realitätsbezogenen und auf den Erkenntnissen der Medizin be-

ruhenden Drogenpolitik formuliert. Sie basiert auf einem Vier-säulenmodell, ähnlich demjenigen des Bundesrates, mit Kontrolle, Prävention, Therapie und Überlebenshilfe. Der markante Unterschied unserer Vorstellungen von einer vernünftigen Drogenpolitik liegt darin, dass wir den Bereich der Cannabisprodukte, der sogenannten weichen Drogen, liberalisieren wollen und die Opiatverordnung in die ausdrückliche Kompetenz des Arztes verweisen. Ich bin überzeugt, dass sich eine solche Drogenpolitik durchsetzen wird. Vielleicht ist die Zeit heute noch nicht ganz reif dazu.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um die Drogenfrage ist es mir immer ein grosses Anliegen, auf die Tatsache zu verweisen, dass wir hier ein vergleichsweise kleines Problem diskutieren, wenn wir uns die erheblichen volkswirtschaftlichen, gesundheitlichen und sozialen Auswirkungen der Alkoholabhängigkeit vor Augen führen. Für dieses Thema wird hier aber sehr wenig Zeit aufgewendet.

Medizinisch betrachtet ist die Sucht eine Krankheit. Das manifestiert sich bei der Drogenabhängigkeit insbesondere darin, dass dieses Leiden von einer eindrücklichen Symptomatik mit körperlicher, psychischer und sozialer Ausdrucksform begleitet ist. Die Drogenabhängigkeit ist aber auch eine ernsthafte Erkrankung mit mitunter tödlichen Folgen – eine Erkrankung also, die ein gewisses Mortalitätsrisiko hat und demzufolge bezüglich Schweregrad anderen schweren lethalen Erkrankungen in nichts nachsteht. Drogenabhängigkeit ist nicht gleichzusetzen mit psychopathischer Abnormalität oder mit asozialer oder gar antisozialer Verhaltensweise, sondern Drogenabhängigkeit ist eine Krankheit. Ich möchte damit aufgezeigt haben, dass an Drogenabhängigkeit Leidende in ärztliche Behandlung gehören und psychosozial betreut werden müssen.

Aufgrund dieser Lagebeurteilung lehnen wir die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» ab. Aus medizinischer Sicht stellt sie ein völlig untaugliches Instrument dar, der Drogenabhängigkeit wirksam entgegenzutreten. Sie schränkt zudem die Therapie und damit auch die ärztliche Handlungsfreiheit in ungebührlicher Art und Weise ein.

Der Gegenvorschlag, der uns auf der Fahne vorliegt, ist ebenfalls abzulehnen. Er bietet keine unmittelbare Lösungsmöglichkeit des Drogenproblems an und ist im Grunde genommen als etwas abgeschwächte Form der Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» zu betrachten. Staatspolitisch ist er deshalb ungeschickt, weil er einer fortschrittlichen Drogenpolitik des Bundesrates für die Zukunft alle Türen verschliesst. Auch die Droleg-Initiative ist abzulehnen. Wir geraten damit in einen unlösbaren Abgrenzungskonflikt im Betäubungsmittelbereich, mit den frei erhältlichen Opiaten einerseits und den rezeptpflichtigen, medizinisch-therapeutischen, opiathaltigen Substanzen andererseits. Darüber hinaus hätte eine Annahme der Droleg-Initiative für unser Land unabsehbare Folgen auf internationaler Ebene.

Ich fasse zusammen: Sowohl die Initiative «Jugend ohne Drogen» als auch der Gegenvorschlag sind abzulehnen. Die Zukunft unserer Drogenpolitik und damit auch die Lösung des Drogenproblems liegen in einer baldigen Überarbeitung, in einer Revision bzw. Liberalisierung des Betäubungsmittelgesetzes. Wir brauchen ein Gesetz, dem nachgelebt werden kann und das nicht grösstenteils toter Buchstabe bleibt. Wir brauchen in unserem fortschrittlichen Land eine realitätsbezogene, umsetzbare Drogenpolitik, die sich an den modernen Erkenntnissen der Wissenschaft, am Leiden vieler Drogenkranke und auch an den realen Bedürfnissen unserer Bevölkerung orientiert.

Hubmann Vreni (S, ZH): Ich teile in allen Punkten die Meinung meiner Parteikollegin Liliane Maury Pasquier. Als Vertreterin der Stadt Zürich möchte ich aber noch ein paar Worte hinzufügen. Seit Jahren habe ich als Mitglied des Stadtzürcher Parlamentes zahllose Drogendebatten miterlebt. Ich sah die jahrelangen Bemühungen des Stadtrates, die Drogenprobleme in den Griff zu bekommen. Dass die Situation immer schlimmer wurde, hatte damit zu tun, dass die Prohibition und die Repression vor allem eine rasche Verelendung der Schwerstsüchtigen zur Folge hatten. Es hatte aber auch

damit zu tun, dass zahlreiche Gemeinden und sogar Kantone ihre eigenen Probleme dadurch lösten, dass sie ihre Drogenkonsumentinnen und Drogenkonsumenten nach Zürich schickten.

Die Stadt Zürich, aber auch Bern und andere Städte wurden mit ihren Problemen viel zu lange völlig allein gelassen. Für die Bewohnerinnen und Bewohner des Kreises 5 wurde die Situation von Tag zu Tag unerträglicher. Erst als Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss, persönlich nach Zürich kamen und das Letten-Areal besuchten, kam Bewegung in die schweizerische Drogenpolitik. Erste Versuche mit einer kontrollierten Drogenabgabe wurden möglich, und das Letten-Areal konnte geschlossen werden. Es zeigte sich, dass die kontrollierte Abgabe von Heroin an Schwerstsüchtige geeignet war, die Situation massiv zu entschärfen. Die Probleme aber sind damit nicht gelöst.

Heute ist die Situation in Zürich in einem labilen Gleichgewicht. Den Stadtbehörden gelingt es nur unter äussersten personellen und finanziellen Anstrengungen, dieses Gleichgewicht aufrechtzuerhalten. Vor dieser Realität dürfen wir die Augen nicht verschliessen. Wir dürfen Zürich und Bern nicht im Stich lassen. Die kontrollierte Drogenabgabe muss so schnell wie möglich ausgeweitet werden, denn nur sie wird es erlauben, einerseits dem Drogenhandel den Boden zu entziehen und andererseits die Süchtigen auch zu betreuen und längerfristig zum Ausstieg zu motivieren.

Es muss so schnell wie möglich etwas geschehen. Wir dürfen nicht weiter zuwarten.

Permettez-moi d'adresser quelques paroles à nos compatriotes de la Suisse romande. En 1993, quand l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» a été déposée, je passais mes vacances dans le Jura neuchâtelais. En lisant la presse locale, j'ai constaté avec étonnement que le rédacteur en chef de «L'Impartial» saluait chaleureusement cette initiative. J'ai appris par la suite que beaucoup de Suisses romands partagent son avis. Cette attitude m'inquiète beaucoup, car cette initiative – M. Paul Rechsteiner vous l'a dit – est le produit d'un groupuscule idéologique qui empoisonne le climat politique zurichois depuis qu'il a infiltré l'UDC locale.

Les idées de ce groupuscule sont extrêmement étroites et autoritaires, voire totalitaires. Elles forment un contraste profond avec l'esprit ouvert, libéral et individualiste que je connais aux Suisses romands.

C'est une initiative qu'on ne peut que refuser.

Frey Claude (R, NE): J'aimerais vivement conseiller à Mme Hubmann de venir plus souvent dans le Jura neuchâtelais et de lire plus souvent «L'Impartial», ses idées ne pourront que s'en améliorer.

La politique de la drogue est un sujet grave qui mérite mieux que l'invective et la polémique. Mais il faut être très clair: votre politique, Madame, celle du Conseil fédéral, est incohérente et elle doit être condamnée. L'incohérence, il suffit de deux exemples pour la démontrer.

1. Un consommateur trafiquant de drogue condamné à une peine privative de liberté pourra, dans le cadre de vos essais, se voir remettre de la drogue en prison par l'Etat. Ainsi, l'Etat condamne le trafic de drogue et achète lui-même de la drogue pour la remettre à celui qu'il a condamné! Où est le bon sens? Où sont les points de repère, les limites posées par la société?

2. La Confédération fait fabriquer des cigarettes qu'elle injecte à l'héroïne pour les remettre aux toxicomanes. Pour éviter d'être en contradiction avec la campagne antibac, ces cigarettes à l'héroïne sont fabriquées avec des herbes sèches. C'est tout à la fois grotesque et dérisoire.

Dès lors, dans cette incohérence fédérale, dans ce mélodrame, quelle est la mission du Parlement ici et maintenant? Définir une politique responsable et cohérente, qui repose sur une base constitutionnelle et légale claire. Que veut la commission? La terrible simplification: dire non sans proposer une solution dans le débat national.

La votation sur les deux initiatives doit être autre chose que l'exacerbation du manichéisme. Il faut affirmer ici trois convictions:

1. Il faut inscrire dans la constitution l'objectif «stratégique» de l'abstinence, sinon il y a perte de sens et l'on tombe dans l'insignifiance. Le débat ne doit pas être simplement sanitaire, il doit porter sur l'homme, ses valeurs essentielles, la défense de son indépendance, de sa santé et de sa liberté.

2. Il ne faut pas dépénaliser la consommation, voire le trafic de drogue. Comme le dit cet homme d'expérience qu'est Pierre Rey: «Notre démarche consiste à comprendre les causes individuelles de la toxicomanie. Dépénaliser la consommation, c'est en alimenter les symptômes, c'est le rejet de l'identité du toxicomane.»

3. Enfin, un rappel: toute peine de prison peut être suspendue si le toxicomane, c'est-à-dire le malade, accepte de se soumettre à un traitement. C'est là qu'intervient la proposition fondamentale et essentielle de M. Guisan. La responsabilité du traitement du malade doit reposer sur le médecin qui a la formation, l'éthique, pour traiter de ces questions. Le médecin, et lui seul, a le contact privilégié avec le toxicomane pour l'aider à s'en sortir, ce que ne peut pas bien faire un service de l'Etat.

Je vous demande d'éviter les fondamentalismes et les intégrismes. Il faut retrouver, et c'est urgent, ces points de repère, ces limites, qui font la permanence et le liant du tissu social.

Je vous demande de voter le contre-projet Guisan.

Steinemann Walter (F, SG): Anfang 1996 machte der Bundesrat einen empörenden Winkelzug unter Umgehung von Parlament und Volk. Er hat die Ausdehnung der Heroinabgabe bis 1998 beschlossen, obwohl die bisherigen Ergebnisse der Heroinabgabe einen klaren Misserfolg aufzeigen. Wieso lässt der Bundesrat die Heroinabgabe weiterhin zu, wenn das von ihm vorgegebene oberste Ziel der Versuche in keiner Weise erreicht wird? Wieso überträgt der Bundesrat jetzt sogar der Verwaltung die Kompetenz, weitere Versuche zu initiieren? Er überschreitet seine Kompetenz, wenn er auf dem Verordnungsweg das Gesetz in sein Gegenteil verkehrt und damit vollendete Tatsachen in Richtung Liberalisierung schafft, anstatt Abstinenztherapien durchzuführen.

Suchthilfe statt Ausstiegshilfe, Fixerräume, staatliche Heroinabgabe, Entkriminalisierung des Rauschgiftkonsums und -besitzes sowie Tolerierung des Kleinhandels usw. erheben die Abhängigkeit von Drogen zur Normalität. Hilfe zum Leben mit Drogen – irreführend Überlebenshilfe genannt – rückt das Ziel eines Lebens ohne Drogen in weite Ferne. Diese Politik nimmt Drogensüchtigen die Hoffnung, in ein sinnerfülltes, menschenwürdiges und nicht mehr vom Rauschgift diktiertes Leben zurückzufinden. Drogenabgabe und Konsumfreiheit setzen ein Zeichen der Resignation. Cui bono? Wem nützt's?

Jungen Menschen, die nicht von Drogen abhängig sind, nimmt diese Politik das Vertrauen. Solche Signale haben verheerende Langzeitfolgen für die Jugend und die Prävention. Sie verleiten zum gefährlichen Trugschluss, Drogen seien nicht gefährlich, und stellen sich in Gegensatz zum Bemühen der Eltern, Lehrer und anderer, vor dem Ausprobieren von Drogen zu warnen und zu bewahren.

Das oberste drogenpolitische Ziel des Bundesrates ist die Abstinenz. Doch dies wird immer wieder vergessen. Wir werden aber genau an dem Punkt die Handlungen des Bundesrates und seiner Verwaltung messen und beurteilen.

In einem Brief eines ehemaligen Abhängigen, der mich sehr beeindruckt, heisst es: «Ich bitte Sie, zu verhindern, dass Drogenabhängige weiterhin als Versuchsobjekte missbraucht werden. Sie brauchen kein Heroin, kein Kokain und keine Ersatzdrogen. Sie brauchen fremde Hilfe, in welcher sie Verständnis und echte Autorität erfahren. Diese Hilfe suchen sie jedoch nicht, wenn man ihnen den nächsten Schuss auf einem Silbertablett offeriert. Schaffen Sie einen Ausweg aus den Drogen und nicht die Möglichkeit, darin zu verharren.»

Mit jeder Rauschgiftabgabe wird die Sucht der Abhängigen verfestigt. Sie haben keinen Anlass mehr, mit dem Rauschgiftkonsum aufzuhören. Wenn eine Gesellschaft ihre Ärzte beauftragt, Drogen abzugeben, signalisiert sie den Süchtigen

damit, dass das Abstinenzziel verlassen wird. Der drogenabgebende Arzt wird vom Süchtigen in erster Linie als Drogenlieferant betrachtet und nicht als Helfer gegen die Sucht ernst genommen.

Warum warnt das Bundesamt für Gesundheitswesen nicht mit Nachdruck vor schädlichen Auswirkungen der Rauschgifte auf Kinder, Jugendliche, Familien, Wirtschaft und das soziale Gefüge? «Jugend ohne Drogen» nimmt diese Verantwortung wahr und schützt Jugendliche, Eltern und die Gesellschaft vor den gefährlichen Auswirkungen des Konsums. Die Abhängigen erhalten in menschlicher Art und Weise die Möglichkeit, wieder in ein sinnvolles, erfülltes Leben ohne Drogen zurückzufinden.

«Jugend ohne Drogen» ist schliesslich auch kostengünstiger als alle anderen Vorschläge, weil die staatliche Versorgung infolge dauerhafter Therapie und Wiedereingliederung bald einmal ein Ende hat und ehemalige Abhängige wieder einen Beitrag an die Gesellschaft leisten.

Im Gegensatz dazu sind Methadon- und Heroinprogramme invalidisierend, indem sie die Sucht zementieren. Die Allgemeinheit zahlt dafür via Fürsorge, Invalidenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Pensions- und Krankenkassen nicht nur die Rauschgifte und die ärztliche Begleitung, sondern auch den Lebensunterhalt und den Verlust infolge Arbeitsausfall.

Mit Rauschgiftsucht zerstört jeder Mensch nicht nur sich selbst, sondern ein Süchtiger zieht während seiner Drogenkarriere nachgewiesenermassen weitere Menschen in diesen tödlichen Kreislauf hinein. Wie kann jemand, der in der Prävention engagiert ist, ohne die klare Zielsetzung der Abstinenz vor junge Menschen treten und ihnen glaubhaft machen, dass Rauschgiftkonsum lebensgefährlich und zerstörerisch ist, wenn der Staat diese Rauschgifte gleichzeitig verharmlöst und teilweise sogar selbst abgibt oder verkauft?

Wem nützt eigentlich die Durchsetzung der Drogenliberalisierung? Cui bono? Wollen wir wirklich so weit kommen, dass wir den Deal in Discos und Schulhäusern ohnmächtig tolerieren müssen, weil beides legalisiert wurde? Soll das Abstinenzziel des Bundesrates so erreicht werden? Das glaubt bei klarem Verstand wohl niemand.

Ich bitte Sie um Unterstützung der Initiative «Jugend ohne Drogen», so wie es die Freiheits-Partei vorbehaltlos tut.

Zwygart Otto (U, BE): Ich spreche im Namen der EVP-Parlamentarier. Uns scheint es sinnvoll zu sein, dass in unserer Verfassung drogenpolitische Leitlinien verankert sind, denn es braucht von Bundesseite her eine Führungsrolle, da es sich nicht nur um eine landesweite, sondern auch um eine internationale Erscheinung handelt. Da haben wir Verpflichtungen. Zur Droleg-Initiative möchte ich folgendes sagen: Wegen ihrer Grundausrichtung lehnen wir sie ab, denn sie leistet klar der Resignation Vorschub, und das ist kein Weg.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» ist in ihrer Zielrichtung richtig, aber wenn wir sie im Detail anzuschauen beginnen, hat sie leider Pferdefüsse. Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 4 macht die vorgesehenen Massnahmen zur Bundessache, was aus ordnungspolitischen Gründen abgelehnt werden muss.

Die Behandlung z. B. kann nicht zur Bundessache erklärt werden. Eine so zentralistische Lösung ist für unser Staatswesen artfremd. Der Bundesdrogenvogt, die Bundessozialarbeiter, die Bundesentzugsstation sind unrealistisch. Unsere Praxis weist die sozialen Betreuungsaufgaben den Gemeinden, eventuell den Kantonen oder Privaten zu. Ein Umkrempeln, wie es die Initiative «Jugend ohne Drogen» im Grunde genommen vorschlägt, wäre nicht nur praxisfremd, sondern auch mit hohen Kosten verbunden, weil Paralleleinrichtungen notwendig würden.

Weiter fehlt leider in der Initiative die Festschreibung der Bekämpfung der Drogenkriminalität.

Wir begrüssen darum, dass Gegenvorschläge auf dem Tisch des Hauses liegen. Die vier Grundanliegen sind vor allem auch im Gegenvorschlag der CVP-Fraktion bzw. der Minderheit implizit drin:

1. Was die Prävention angeht, ist die Verbindung zu den anerkannten legalen Drogen durchaus gegeben, denn Sucht entsteht ja in einem Umfeld, wogegen die Gesellschaft angehen muss.

2. Die Repression ist eine unbedingte Notwendigkeit. Wir machen das auch bei den legalen Drogen, indem wir z. B. Steuern auf Schnäpser erheben.

3. Es braucht auch die Überlebenshilfe. Wir haben eine Verantwortung für unsere Mitmenschen, darum braucht es die Perspektive der Ausstiegshilfe.

4. Es braucht auch die Therapie. Wir können Menschen nicht zwingen, aber wir können sie locken, damit sie bereit werden, aus ihrer Sucht auszusteigen.

Damit käme ich zum zentralen Anliegen der Initiative «Jugend ohne Drogen», aber ebenso der Gegenvorschläge, nämlich zum Stellenwert der Abstinenzorientierung. Hier hat der Bundesrat leider aus gewissen Opportunitätsgründen keine konsequente Haltung. Die Stellungnahme der Schweizer Ärzte ist hier auch eine klare Gegenposition.

Drogenpolitische Entscheide dürfen der Verharmlosung der Sucht keinen Vorschub leisten. Wir dürfen vor der Schwierigkeit der Frage keinesfalls resignieren. Und ebenso wäre der Weg des geringsten Widerstandes der falsche. Abstinenzorientierung darf kein Lippenbekenntnis bleiben. Es braucht eine differenzierte, aber realistische Drogenpolitik. Vor allem darf die Würde der betroffenen Menschen nicht aus den Augen verloren werden. Denn nur mit der Achtung vor kranken Mitmenschen haben wir Chancen, dass die Abstinenzorientierung nicht zu einem Papiertiger verkommt. Wichtig ist auch, dass der Jugendschutz nicht vergessen wird. Prävention ist nur dann sinnvoll, wenn wir auch bei der Jugend Grenzen setzen.

Der einzig gangbare Weg scheint uns darum der Gegenvorschlag der CVP-Fraktion bzw. der Minderheit zu sein. Der Weg, den dieser Gegenvorschlag aufzeigt, ist ein gangbarer Weg, von der Polarisierung wegzukommen, denn Polarisierung ist verhängnisvoll, wenn es um praktikable Lösungen im Dienste unserer Mitmenschen geht. Pattsituationen helfen den Betroffenen nicht. Und die Betroffenen sind Kranke. Sie brauchen die Hilfe von Behörden und medizinischen Personen.

Cavalli Franco (S, TI): Je connais les toxicomanes. Il ne faut pas oublier que beaucoup d'entre eux, à cause des seringues sales, sont atteints du sida – c'est la cause principale de cette maladie – et que beaucoup d'entre eux meurent d'un cancer intraitable.

Cela me fait dire que l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» est non seulement extrême, mais démagogique. Elle naît d'un esprit d'intolérance et de milieux qui rêvent encore et toujours d'une société policière. Ces gens-là ne veulent pas reconnaître qu'aujourd'hui, pour la première fois dans l'histoire, nous avons la grande chance de commencer à vivre dans une société pluraliste, une société dans laquelle plus aucune autorité ne peut nous dicter les valeurs éthiques auxquelles nous devons nous tenir. Ce sont les mêmes personnes qui ont hurlé de joie quand le mur de Berlin est tombé, mais qui, aujourd'hui, voudraient toujours vivre dans une société où les valeurs éthiques sont encore dictées par la classe dominante, par le pape, par le roi ou, si vous préférez, par le comité central.

C'est dans ces milieux-là que naît une vraie phobie des opiacés, une phobie qui a des conséquences terribles. Pensez que cette phobie, surtout dans les pays latins, fait des dégâts énormes chez les malades; pensez qu'en Italie la consommation médicale de morphine est de 50 fois, en Grèce de 120 fois inférieure à ce qu'elle est en Angleterre. C'est seulement cette phobie qui peut expliquer le fait qu'on vienne nous dire ici que les essais thérapeutiques du Conseil fédéral ont échoué, ou alors on veut vraiment tronquer la réalité.

Il faut que nous ayons le courage de regarder les faits en face. Il ne fait pas l'ombre d'un doute qu'une consommation irraisonnée d'alcool fait beaucoup plus de dégâts organiques qu'une consommation similaire de drogue. Tout le monde connaît des personnages très célèbres, parmi eux des capi-

taines d'industrie qui font la une de nos journaux, qui pendant toute leur vie ont consommé des drogues, qui ne sont jamais tombés malades, et qui vivent très bien.

En effet, le problème n'est pas un problème médical avant tout, mais un problème social, et ces capitaines d'industrie n'ont pas de problèmes sociaux. Il faut donc reconnaître qu'il s'agit d'un problème social, que la répression ne peut qu'aggraver en marginalisant les toxicomanes.

La seule solution est de s'engager sur la voie de la libéralisation contrôlée. C'est une voie difficile, mais c'est la seule qui puisse à la longue nous aider. En disant ça, je sais que je partage l'opinion de la grande majorité des experts nationaux et internationaux qui se sont sérieusement penchés sur le problème. En disant cela, je ne partage pas du tout l'opinion de ces politiciens qui, sans jamais avoir vu un toxicomane, exploitent la peur de la population pour faire de la démagogie à bon marché. Je ne partage sûrement pas l'opinion de ces politiciens qui, même s'ils sont toujours pour l'«Alleingang» dans notre politique nationale, prêchent sur ce thème pour l'acceptation d'une politique internationale de répression dont le prix en serait payé par notre jeunesse.

C'est pourquoi je voterai pour l'initiative Droleg, et je vous invite à réfléchir et à vous convaincre que c'est seulement la libéralisation contrôlée qui peut nous aider à la longue.

Zapfl Rosmarie (C, ZH): Die Sehnsucht nach einer heilen Welt ist utopisch. Es gibt keine Vollkommenheit. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» geht von einem Idealbild aus. Wir jedoch müssen die Menschen dort abholen, wo sie stehen.

Auch ich beschäftige mich im Kanton Zürich – auch auf Behördenebene – seit 20 Jahren mit der Drogenproblematik, mit drogenkranken Menschen. Wenn ich ein Zitat eines der Initianten denke, das er in der SGK vor sich gegeben hat, so zweifle ich an der Menschenfreundlichkeit der Initianten. Er möchte die ganze Drogenmisere unter dem Gesichtspunkt der Epidemie zusammenfassen. Er hat im Studium gelernt, dass man den Erreger und den Überträger ausrotten muss, also Drogen und Dealer, und den Befallenen, also den drogenkranken Menschen, so lange isolieren muss, bis er für den Rest der Population nicht mehr ansteckend ist. Dem sage ich nicht Menschenfreundlichkeit.

Mit der Initiative «Jugend ohne Drogen» und auch dem Gedankengut, das dahintersteckt, kann drogenkranken Menschen nicht geholfen, kann aber auch nicht präventiv gewirkt werden. Trotzdem – da bin ich überzeugt – müssen wir den Drogenmissbrauch mit allen Mitteln, die uns zur Verfügung stehen, bekämpfen und eine Gesellschaft anstreben, die ohne missbräuchlichen Drogenkonsum leben kann. Die Drogenproblematik ist nicht einfach, das wissen wir. Aber wenn wir mit Emotionen argumentieren und mit Moral und Idealismus in der Drogenpolitik weiterkommen wollen, dann sehen wir die Realität nicht mehr, und am allerwenigsten sehen wir den drogenkranken Menschen.

Das oberste Ziel der Drogenpolitik muss es sein, die Ursachen der Sucht zu erkennen und die zum Suchtverhalten führenden Probleme zu vermindern. Wenn wir dieses Ziel vor Augen haben, so ist Prävention vorrangig. Sie ist zwingend. Primärpräventionen sind meiner Meinung nach jene Aktivitäten, in denen Prävention nicht vorkommt. Diese passiert in der Familie und in der Schule. Dort sollen sich unsere Kinder wohl fühlen. Dort sollen wir von ihnen Leistungen erwarten, ohne dass sie überfordert sind. Prävention ist Haltung, nicht Wissen und Gesetz. Es sind Schutzfaktoren, die gestärkt werden müssen – das Selbstbewusstsein, die Kompetenz, die Ausbildung, die Beschäftigung und die Unabhängigkeit. Familien können nicht nach Gesetzen geformt werden. Der Staat jedoch soll sie unterstützen, soll dafür sorgen, dass junge Familien etwas leichter überleben können. Damit heisst Drogenprävention für mich auch soziale Familienpolitik.

Menschen, die – gleich aus welchen Gründen – drogenabhängig geworden sind, brauchen unsere Hilfe zur Stärkung der Eigenverantwortung. Es gibt verschiedene Möglichkeiten, die zu Ausstieg und Heilung verhelfen. Dazu gehört für mich ganz klar eine kontrollierte und ärztlich begleitete Me-

thadon- und Heroinabgabe. Das Ganze ist schlicht und einfach Überlebenshilfe. Wir müssen wissen, dass die Schwelle zur Aufnahme in diese Programme sehr hoch ist. Es gibt andere Wege, um aus dem Drogenkonsum herauszukommen, und erst wenn verschiedene dieser Wege gescheitert sind, kommt man in ein solches Programm. Voraussetzungen, um mitzumachen, sind auch tägliche Gespräche und die Bereitschaft, die Familiennetze neu zu knüpfen. Die bisherigen Versuche zeigen, dass sich viele Drogenabhängige damit aus der Verelendung lösen konnten und dass der Beschaffungsdruck damit weggenommen wurde.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» verunmöglicht diesen Weg für die körperliche und psychische Besserstellung von Drogensüchtigen.

Die CVP-Fraktion kann mit ihrem Gegenvorschlag Lösungen anbieten und damit die beiden extremen Initiativen mit gutem Gewissen zur Ablehnung empfehlen.

Schenk Simon (V, BE): Eine drogenabstinente Gesellschaft – mit diesem Punkt sind sogar die Kommissionssprecher einverstanden – ist unbestritten ein erstrebenswertes Ziel. Ich gebe zu, dass eine Jugend ohne Drogen schon fast eine Vision ist. Aber sind es nicht gerade Visionen, die uns immer wieder neu motivieren und herausfordern? Visionen zu haben und zu versuchen, sie zu realisieren, das ist doch eine unserer wichtigsten Lebensaufgaben. Wer keine Visionen mehr hat, der ist so gut wie gestorben.

Beim Versuch, Sie von meiner Vision zu überzeugen, spreche ich hier nicht nur als Sprecher der SVP-Fraktion, sondern ganz besonders auch als Vertreter des Sportes. Als Sportler stehe ich natürlich mit Überzeugung hinter der Initiative «Jugend ohne Drogen» und wehre mich gegen die heute praktizierte schleichende Drogenlegalisierung. Ich weiss, dass das Ziel der Initiative visionär ist. Aber vom Sport her bin ich gewohnt, hohe Ziele anzustreben.

Auch im Sport ist ja der Umgang mit verbotenen Substanzen ein viel diskutiertes Thema. Die verschiedenen Dopingfälle liefern immer wieder grosse Schlagzeilen. Es kommt aber niemandem in den Sinn, deswegen einfach die Dopinglisten abzuschaffen. Im Gegenteil: Sie werden laufend an die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse angepasst. Im Sport hat man erkannt, dass die auf der Dopingliste aufgeführten Substanzen für den menschlichen Körper sehr gefährlich sind. Deshalb sind sie verboten, und es werden strenge Kontrollen durchgeführt. Wer sich nicht an die Weisungen hält, wird hart bestraft.

In Sachen Drogen wird aber die Gefährlichkeit der verschiedenen Suchtmittel immer wieder verharmlost – nicht zuletzt auch durch die Heroinversuche. Ich habe den Eindruck, dass unsere Jugend von gewissen Kreisen direkt dazu aufgefordert wird, Erfahrungen in der Drogenszene zu sammeln, anstatt dass sie vor den grossen Gefahren gewarnt und für die Drogenabstinenz motiviert wird.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» ist auf Drogenabstinenz ausgerichtet. Sie widerspricht weder dem geltenden Betäubungsmittelgesetz noch den internationalen Konventionen. Auch nach Annahme der Initiative wäre die ärztliche Behandlung kranker Drogenabhängiger immer noch möglich. Auch das Viersäulenmodell des Bundesrates wäre bei der Annahme der Initiative nicht gefährdet, denn die dort aufgestellten Forderungen haben immer noch ihren Platz.

Wer sich für die Initiative «Jugend ohne Drogen» einsetzt, gilt bei vielen Leuten als rückständig. Es ist viel populärer, die Legalisierungsbestrebungen zu unterstützen und einmal mehr einer Forderung unserer verwöhnten und verweichlichten Konsumgesellschaft nachzugeben. Ich sehe aber in dieser Haltung eine grosse Gefahr, weil sie ein gefährliches Fundament für unsere Jugend bildet und die Vision der Drogenabstinenz in weite Ferne rückt.

Ich wünsche mir, dass sich möglichst viele Kolleginnen und Kollegen für meine Vision begeistern können, und bitte Sie, mit der SVP-Fraktion die Initiative «Jugend ohne Drogen» zu unterstützen.

Auf den Wahlprospekten vor den Nationalratswahlen im vergangenen Herbst haben die meisten der hier anwesenden

Kolleginnen und Kollegen den Sport in irgendeiner Form erwähnt. Ich hoffe, dass Sie sich bei der heutigen Abstimmung noch daran erinnern werden; denn wer für den Sport ist, der muss sich auch für eine Drogenabstinenz in der Jugend einsetzen.

Eymann Christoph (L, BS): Im Namen einer Minderheit der liberalen Fraktion bitte ich Sie, beide Initiativen dem Volk zur Verwerfung zu empfehlen und auch die Anträge, die einen Gegenvorschlag verlangen, abzulehnen. Der Bundesrat hat die Grundlagen für eine griffige Drogenpolitik erarbeitet und klare Zielsetzungen formuliert. Die Stossrichtung stimmt, das Vorgehen ist ebenfalls richtig. Jede der beiden Initiativen würde die Entwicklung und Umsetzung der bundesrätlichen Konzepte stören. Es ist aber besonders wichtig, jetzt nicht in einzelnen Bereichen des Gesamtkonzeptes richtungsändernd einzugreifen.

Bekanntlich gibt es weltweit in diesen wichtigen gesellschaftspolitischen Fragen keine allgemeingültigen Patentlösungen. Deshalb ist es jetzt besonders wichtig, über die Parteigrenzen hinweg grösstmöglichen Konsens herzustellen und sich hinter ein Gesamtkonzept zu stellen. Der Widerstand, den jede der beiden Initiativen provoziert, ist der Zielsetzung, das Problem wesentlich zu entschärfen, abträglich. Dass es möglich ist, einen grösseren gemeinsamen Nenner, eine breitere gemeinsame Zielsetzung zu erreichen, zeigt sich im Kanton Basel-Stadt. Dort haben wir in den letzten Jahren grosse Fortschritte erzielt. Dies ging nur deshalb, weil über die Parteigrenzen hinweg zusammengearbeitet worden ist. Es funktionierte nur deshalb, weil die Regierung klare Zeichen gesetzt – wie jetzt auch der Bundesrat – und sich über Einzelinteressen aus der Bevölkerung hinweggesetzt hat, indem z. B. auch ein Gassenzimmerprovisorium direkt neben dem Kunstmuseum eingerichtet worden ist, was vielen Kreisen nicht gepasst hat.

Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang dem Drogenstammtisch zu. Diese Gruppe von direkt oder indirekt vom Drogenproblem Betroffenen hat wesentlichen Anteil am Aufbau einer sorgfältigen Basler Drogenpolitik. Drogenfachleute, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Hilfsinstitutionen, Gewerbetreibende, Eltern von Abhängigen, Politikerinnen und Politiker diskutieren die verschiedenen Problembereiche sehr offen. Die gefundenen Lösungsansätze weisen wegen der Pluralität der Gruppe hohe Akzeptanz auf. So ist auch zu erklären, weshalb eine überwiegende Mehrheit der Basler Bevölkerung die Heroinabgabe an Schwerdrogenkranke in einer Volksabstimmung befürwortet hat.

Ärztinnen und Ärzte, das Apothekergewerbe, kirchliche Organisationen, staatliche und private Hilfseinrichtungen kümmern sich um Drogenkranke und die Folgewirkungen der Krankheit ebenso wie einzelne Serviceclubs und Private. Trotzdem ist die Lage natürlich auch in Basel nicht idyllisch. Aber dieser Konsens ist auch für den Bund beispielgebend. Eine wichtige Grundlage dieses breiten Konsenses ist die Erkenntnis, dass Drogenkranke Teil unserer Gesellschaft sind – unsere Gesellschaft, das heisst wir. Wir haben es bis heute nicht geschafft, genügend wirksam die Ursachen von Suchtkrankheiten zu bekämpfen.

Unsere Politik – auch diejenige die wir heute diskutieren – bewegt sich im Bereich der Symptombekämpfung. Wir müssen uns bewusst sein, dass gesellschaftspolitische Änderungen eingetreten sind. Diese bilden die Ursache für Sucht und andere Krankheiten. Der Verdrängungswettkampf im Berufsleben, der in nächster Zeit noch härter werden wird, wird dieses Problem leider noch verschärfen. Die bundesrätliche Politik und die Arbeit des Bundesrates für Gesundheitswesen sind sehr sorgfältig. Beide verfolgen klare Zielsetzungen. Wir dürfen jetzt keine – auch wenn sie noch so gut gemeint sind – Aktivitäten entfalten, die diesen Prozess stören. Die Geschlossenheit der Regierungsparteien ist eine wichtige Voraussetzung für eine taugliche Drogenpolitik.

Ich bitte die Regierungsparteien, sich, dem Basler Beispiel folgend, zusammenzurufen. Wir sind es den Drogenkranken, ihren Familien und unserer Gesellschaft schuldig.

Steffen Hans (–, ZH): Wir Schweizer Demokraten haben seinerzeit mitgeholfen, die Unterschriften für die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» zusammenzutragen. Die Initianten haben übrigens eine erstaunliche Sammelleistung vollbracht: In nur gerade 6 Monaten Sammelzeit konnten am 22. Juli 1993 145 000 Unterschriften hier in Bern deponiert werden. Bei der kommenden Abstimmung über die vorliegende Volksinitiative wird das Volk darüber entscheiden können, welches die inskünftige Richtung der schweizerischen Drogenpolitik sein wird. Wir Schweizer Demokraten sind der Meinung, dass mit der allfälligen Annahme des Verfassungsartikels die Grundlage für eine konstruktive eidgenössische Drogenpolitik geschaffen wird. Mit einer Mehrfachstrategie, deren gemeinsames Ziel die Drogenabstinenz ist, soll der Bund das Rauschgiftproblem bekämpfen.

Dabei bietet das gültige Betäubungsmittelgesetz eine durchaus brauchbare Grundlage. Leider muss festgestellt werden, dass dieses Gesetz in den letzten Jahre nicht mehr dem Wortlaut entsprechend angewandt worden ist. Der rechtswidrige Verzicht auf eine konsequente Durchsetzung des Betäubungsmittelgesetzes zeigt denn auch verheerende Folgen zum Schaden vieler Jugendlicher, der Drogenabhängigen, deren Familien und der ganzen Gesellschaft.

Wir Schweizer Demokraten sind erstaunt ob der Tatsache, dass die meisten Gegner dieses Volksbegehrens bei anderer Gelegenheit Wert darauf legen, dass unsere Gesetze Uno- bzw. Europa-kompatibel sind. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» entspricht ohne jeden Zweifel den internationalen Standards in der Drogenpolitik, wie sie in internationalen Übereinkommen niedergelegt sind.

Kollege Cavalli, Sie werfen den Initianten totalitäres Verhalten vor. Ja sind denn diese Uno-Drogeninstanzen totalitär? Oder ist Schweden mit seinem schwedischen Modell totalitär?

Die Entwicklung der schweizerischen Drogenpolitik in den letzten Jahren löste bekanntlich auf internationaler Ebene mehrheitlich Kopfschütteln aus und führte zu massiver Kritik auf der diplomatischen Ebene. Kollege Mühlemann berichtete in der Herbstsession 1994 hier vor unserem Rat über erregte Diskussionen am Rande der Sitzung des Europarates. Es stellt sich wirklich die Frage, weshalb der Bundesrat zwar verschiedene internationale Drogenübereinkommen ratifiziert hat, sich aber noch immer gegen die Ratifizierung des Wiener Abkommens von 1988 stemmt. Er will offenbar die Ergebnisse der Abstimmungen über die Initiativen «Jugend ohne Drogen» und «Droleg» abwarten.

Ganz offensichtlich wollte der Bundesrat nach Ausscheiden von Bundesrat Cotti aus dem EDI kein Zeichen mehr für eine wirklich abstinenzorientierte Drogenpolitik setzen. Das ist bedauerlich. Zusammen mit einigen Koryphäen aus Wirtschaft und Ärzteschaft soll der Weg Richtung Legalisierung munter weiterbeschritten werden. Gegen diese Politik wehren sich die Schweizer Demokraten.

Wir unterstützen die Initiative «Jugend ohne Drogen» ohne Abstriche, lehnen also die Gegenvorschläge ab. Wir sind der Meinung, dass auch die Initiative «für eine vernünftige Drogenpolitik» abzulehnen ist.

Philipona Jean-Nicolas (R, FR): Le débat sur la drogue a beaucoup de peine à sortir des schémas d'une lutte sans merci entre des positions qui semblent être à la fois sûres et définitives. Malheureusement, la tendance ne semble pas être à l'oecuménisme thérapeutique. Trop de temps et d'énergie sont gaspillés dans de vaines querelles qui aboutissent presque invariablement à des luttes fratricides. L'héroïnomanie représente une affectation grave et complexe, qui est influencée par de nombreux facteurs sociaux, familiaux, affectifs, biologiques et autres. Une prise en charge conjointe, réunissant en même temps ou successivement plusieurs formes d'aides sociales, médicales, familiales, institutionnelles reste indispensable pour limiter les risques de rechute. Je suis persuadé qu'il est aujourd'hui grand temps que chaque groupe, qui tente d'aider les toxicomanes, collabore efficacement avec les autres, même si les méthodes sont différentes, pour autant que la personnalité et la dignité

du toxicomane soient respectées. C'est avant tout un état d'esprit qui doit s'imposer, car nous avons tous intérêt à ce que plusieurs réponses thérapeutiques puissent se développer pour répondre aux innombrables besoins des jeunes tombés dans une dépendance dont ils ne peuvent plus sortir par eux-mêmes.

L'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» exige que la Confédération mène une politique de la drogue favorisant la prévention, s'occupant des toxicomanes, luttant contre le trafic et visant directement à l'abstinence. C'est cette dernière exigence qui est souvent taxée à tort d'extrême, de dure et de répressive. Pourtant, de très nombreux anciens drogués, dont on ne saurait contester la pertinence des avis, nous supplient de comprendre et de reconnaître que la renonciation à toute consommation de drogue est bien le seul moyen de sortir du cercle vicieux de la dépendance. Si les chemins pour parvenir à l'abstinence peuvent diverger, le but doit être fixé, même si le temps nécessaire pour y parvenir paraît long pour certains et même utopique pour d'autres.

J'ai, à ce sujet, le sentiment que nous traversons une époque dramatique, où notre civilisation a désormais perdu toute maîtrise sur la gestion de ses victoires et de ses échecs. En fait, les victoires n'épanouissent plus, elles euphorisent, gonflées artificiellement par un entourage médiatique omniprésent. Les échecs ne servent plus d'enseignement à des dépassements ultérieurs, ils traumatisent et intoxiquent malgré qu'en fait la motivation du perdant était la même que celle du gagnant: écraser l'autre pour ne pas être écrasé.

L'abstinence n'est pas seulement le fait de ne pas user, de ne pas abuser de toxiques, elle signifie surtout une dimension plus intérieure par laquelle il s'agit de maîtriser les toxicités plus abstraites. L'abstinence est avant tout une maîtrise de soi, une maîtrise relative à nos possibilités d'abandon, à nos refus de l'effort, à nos tentations de mollesse, à nos velléités de fuite devant l'obstacle, à la peur de nous positionner ou à l'angoisse de la responsabilité.

Avec la décision que nous allons prendre au sujet de la lutte contre la drogue, c'est en fait répondre à la question: que voulons-nous pour nos enfants demain? La drogue en vente libre ou même distribuée gratuitement aux frais de la collectivité – donc à la portée de toutes les mains, même les plus innocentes –, l'illusion et les paradis artificiels? Ou alors sommes-nous d'accord pour un minimum de valeurs, d'exigences et de respect de la personne des jeunes de notre pays? Nos opinions peuvent diverger en ce qui concerne les méthodes thérapeutiques, mais il est impératif de garder l'abstinence comme but à atteindre.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir la proposition Guisan.

Gross Jost (S, TG): In einer Zeit der leeren Staatskassen ist es eine vorrangige Verantwortung, dem Volk zu sagen, was die Verwirklichung einer Volksinitiative kostet. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» will statt freiwillige ambulante Entzugsbehandlungen, nämlich ärztliche Verschreibung von Betäubungsmitteln und Ersatzstoffen für Heroinabhängige – vor allem Methadon –, zwangsweise stationäre Entzugsbehandlungen vor allem im Rahmen der fürsorgerischen Freiheitsentziehung. Damit würden rund 10 000 ambulante Therapieprogramme verschwinden.

In der vorberatenden Kommission konnten sich einige grundsätzliche Befürworter der Initiative allenfalls vorstellen, dass vielleicht einige ganz wenige schwerkranke Abhängige, z. B. Aidsinfizierte im terminalen Stadium, mit Betäubungsmitteln behandelt werden könnten. Ihre Zahl wäre aber nach Schätzung der Experten höchstens mit 150 Personen im Jahr zu bemessen.

Was sind demnach die Folgekosten für den Staat? Heute verfügen wir bei einer geschätzten Zahl von 30 000 Schwerabhängigen über rund 1500 stationäre Therapieplätze. Die Investitionskosten für einen einzigen stationären Therapieplatz, z. B. im Bereich der Psychiatrie, kostet mindestens 250 000 Franken. Die stationären Behandlungskosten belaufen sich je nach Einrichtung – auch nach den Angaben des Expertenberichtes Schild – auf 200 bis maximal 600 Franken

pro Tag. Das heisst, 10 000 neue stationäre Therapieplätze kosten den Staat allein an Betriebskosten mindestens eine Milliarde Franken im Jahr.

Auch eine interne Kostenstudie des Bundesamtes für Gesundheitswesen schätzt die zusätzlichen Therapiekosten bei Verwirklichung der Initiative auf rund eine Milliarde Franken. Hinzu kommen die zusätzlichen höheren volkswirtschaftlichen Kosten für stationäre Behandlungen, weil die Betroffenen regelmässig aus dem Erwerbsprozess ausgegliedert und häufig auch invalidisiert werden.

Was Nationalrat Steinemann in diesem Zusammenhang an volkswirtschaftlichen und an wirtschaftlichen Kosten auflistet, ist für jeden, der mit diesen Kosten vertraut ist, völlig wirklichkeitsfremd. Die Vertreter der Initiative konnten denn auch in der Kommission die Folgekosten ihres Vorstosses nicht quantifizieren. Sie konnten auch nicht angeben, wer – Bund und/oder Kantone – diese Folgekosten zu berappen hätte. Das ist meines Erachtens unseriös und staatspolitisch verantwortungslos.

Der Verdacht ist daher begründet, dass einige Initianten gar nicht daran denken, dem Staat zusätzliche Therapiekosten zuzumuten. Denn sie betrachten die Drogenabhängigkeit nicht als Krankheit, sondern als Strafe Gottes. In Amerika vegetieren Drogenabhängige und andere psychosozial Verwahrloste oft ohne therapeutische Hilfe ihrem beschleunigten Ende entgegen. Ist das die zynische Perspektive einiger Initianten? Soll sich das Problem durch rasche Selbstzerstörung der Betroffenen ohne Kostenfolgen für die staatliche Medizin lösen? In dieses Denkschema passt jedenfalls die systematische Zerstörung jeglicher Einrichtungen der therapeutischen und sozialen Überlebenshilfe, wie Abgabe steriler Spritzen, Gassenzimmer usw.

Die Initianten sollen endlich Farbe bekennen. Gerettet wird, wer Abstinenz schwört. Die übrigen sind es offenbar nicht wert, dass ihnen geholfen wird. So nach dem Titel einer Veranstaltung der Zürcher SVP: «Suchtfreiheit, keine Suchtpflege.» Die Initiative «Jugend ohne Drogen» ist demnach nicht nur sozial verantwortungslos, sondern sie ist auch ein finanzpolitisches Abenteuer.

Bircher Peter (C, AG): Ich will einige Worte aus der Praxis sagen, weil ich seit zwölf Jahren den aargauischen Verein für Suchtprobleme präsiidiere.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» greift das wichtige Ziel der abstinenzorientierten und suchtfreien Lebensweise auf – ein Ziel, das man hochhalten muss, das auch eine stete Herausforderung darstellt. Die Schweizer Ärzte haben kürzlich sehr zutreffend formuliert, dass man Abstinenz aufbauen, nicht aber verschreiben könne.

Wir stossen hier an zentrale Fragen der ganzen Lebenskultur. Sucht hat oft mit unerfüllter Sehnsucht zu tun, mit Fragen nach dem Lebenssinn, mit Beziehungsfragen. Leben heisst Beziehungen haben; Vereinsamung, Leere, Wert- und Beziehungslosigkeit sind die Wurzeln des Suchtproblems. Es erstaunt deshalb nicht, dass die Initiative bei den hehren Zielen steckenbleibt. Sie spricht von geeigneten Massnahmen – welch eine Gummiformulierung! –, ohne diese konkret zu nennen, und doch zementiert sie viel: Sie will praktisch das Entscheidende rückgängig machen oder eine vernetzte, praxisorientierte, an den menschlichen Bedürfnissen orientierte Drogenpolitik, die nicht erst erfunden werden muss, verunmöglichen. Sie muss nicht erfunden werden – der pragmatische «dritte Weg» ist Realität! Er droht nur dauernd von den Extrempositionen her, die sich leicht verkaufen lassen, erdrückt zu werden.

Seit Jahren wurden im Hilfsangebot, das realistischerweise von der Gemeinschaft angeboten werden kann, sehr viele konkrete Erfahrungen gesammelt. Die Prävention wurde ausgebaut, die Beratungen und die Hilfe wurden in allen Regionen der Schweiz – wenn auch unterschiedlich differenziert – angeboten und ausgebaut. Die stationären Angebote wurden zum Teil mit grosser Initiative der Gemeinden, der Kirchen, der Regionen und Kantone gefördert und sehr differenziert strukturiert. Die medizinischen und gesundheitlichen Massnahmen und Hilfsangebote wurden mit Methadonpro-

grammen usw. verfeinert, das haben Sie gehört. Letztlich wurde auch der Weg dieser begrenzten Heroinabgabe als medizinischer Versuch beschriftet.

Ich will nichts glorifizieren, ich sehe auch die Gefahr einer schleichenden Chemisierung der Droge. Selbstverständlich wäre alles viel besser, wenn all diese Hilfen und Stützen nicht nötig wären. Selbstverständlich müssen wir in der Prävention mehr tun und alles menschenmögliche tun, damit man gar nicht erst in den Graben fällt.

Gerade aus Gründen der Prävention lehne ich den leichten Zugang zu Drogen und damit auch die Droleg-Initiative entschieden ab. Ich bin auf der Linie meiner Partei, der CVP, die auch in bezug auf die Strafbefreiung der Konsumenten nach wie vor eine restriktive, sehr zurückhaltende Haltung einnimmt.

Wie bedeutsam die praxisbezogene, vernetzte Drogenpolitik ist, hat Herr Eymann am Beispiel von Basel gut dargestellt. Südbaden und das Elsass wiegten sich lange in der Illusion, man könne mit rein repressiven Massnahmen zum Ziel kommen. Diese Sache ist gescheitert. Mit anderen Worten: Das Elsass und Südbaden müssen in der Bannmeile von Basel genau das gleiche Hilfsangebot errichten, wie es die Stadt Basel seit Jahren anbietet. Das ist also der beste Beweis dafür, dass das, was Basel gemacht hat, realistisch war und ist. Es ist praktisch eine Geschichte, die das Leben schrieb.

Der «dritte Weg» ist kein Wischiwaschi, wie die Hardliner immer wieder behaupten. Das Problem ist nun einmal komplex. Wie sehr die Suchtfragen herausfordern, beweisen nur schon die vielen Zuschriften, die wir erhalten. Oder bedenken Sie: Innerhalb zehn Jahren sind im deutschen Sprachraum 600 Publikationen verschiedenster Art zur Drogenfrage erschienen, was am besten illustriert, wie komplex das Ganze ist.

Gemeinschaftshilfe ist nötig, aber wecken wir nie Illusionen. Die Selbstverantwortung kann nicht einmal einem Schwerstsuchtigen abgenommen werden. Die Hilfsangebote bleiben beschränkt. Ein Suchtberater kann z. B. eine halbe Stunde pro Woche für ein Beratungsgespräch aufwenden. Er kann versuchen, das Beziehungsnetz zu stärken. Entscheidend aber bleibt, dass sich der Betroffene auch selber hilft, dass er aussteigen will und dass er Mitmenschen findet, die ihm eine Beziehungskultur ermöglichen. Das ist nicht graue Theorie. Immerhin hat der Zürcher Stadtpräsident nach der Letten-Schliessung zugestanden, dass das Drogenproblem sicher nicht aus der Welt geräumt sei, dass er aber vom gesellschaftlichen Auffangnetz – von Familien und Bezugspersonen – beeindruckt sei. Die gesellschaftliche Relevanz des Suchtproblems bleibt deshalb eine erstrangige.

Das alles spricht für den differenzierten «dritten Weg» und für ein klares Nein zu beiden Initiativen.

Pelli Fulvio (R, TI): Une des vertus qui devient toujours plus rare chez les politiciens, surtout en ces années très médiatiques où nous subissons d'incroyables pressions qui nous portent à assumer des positions toujours plus profilées, c'est la capacité de reconnaître qu'il y a des champs d'activité qui ne tolèrent pas cette méthode d'approche des questions. Il y a des problèmes, surtout dans le domaine social, qui ne peuvent pas être interprétés, et donc sérieusement examinés, si on ne réussit pas à se libérer du conditionnement de ses propres visions politiques et de ses propres convictions éthiques pour assumer des comportements ouverts et tolérants envers les hypothèses de travail des autres.

Les deux initiatives que l'on est en train d'examiner, et donc toute la discussion d'aujourd'hui, souffrent des visions de leurs promoteurs. On y lit leurs illusions, les unes opposées aux autres, sur les recettes qu'il faudrait appliquer pour résoudre l'un des plus grands drames auxquels notre société est confrontée.

Je suis convaincu que l'utilisation de l'héroïne comme instrument pour essayer de résoudre les problèmes des toxicomanes est une erreur, même s'il s'agit simplement de les maintenir dans une situation vivable. Ce me semble à la fois un paradoxe mal soutenable et une renonciation à la lutte que d'utiliser comme moyen thérapeutique la substance qui est à

l'origine du problème. Je n'ose pas affirmer cependant que ce soit effectivement une erreur. Je reconnais que dans le domaine de la lutte contre la drogue, il n'y a pas de vérité absolue et que chaque tentative sérieuse pour parcourir une nouvelle voie thérapeutique a le même droit d'essayer de prouver son efficacité.

De longues années d'appui aux opérateurs qui travaillent dans un centre de désintoxication m'ont appris à douter de l'illusion qu'on puisse résoudre quoi que ce soit avec des interdictions légales, et surtout, m'ont appris à croire à la valeur de la lutte journalière sur le front. Seule l'expérience que cette lutte nous apporte peut nous aider à trouver des solutions. Il faut donc éviter de l'empêcher.

Sono contrario a entrambe le iniziative e sono pure contrario all'ipotesi di opporre un controprogetto all'iniziativa «Jeunesse sans drogue». L'iniziativa «Droleg» è costruita sulla speranza che sconfiggendo il mercato illegale della droga ed eliminando la punibilità del consumo si possano migliorare quelle che chiamerei le condizioni-quadro del consumo. La speranza la capisco, ma come dimenticare che stiamo parlando di sostanze in parte pericolosissime, capaci di rovinare la vita di migliaia di persone e delle loro famiglie? Sperare che la razionalità individuale, quindi la libera scelta possano essere misure di freno al consumo più efficaci della proibizione e della repressione mi sembra un'illusione irresponsabile. L'iniziativa «Jeunesse sans drogue» è certamente ispirata da ragioni eticamente sostenibili, ma soffre anch'essa delle visioni teoriche di chi l'ha promossa e la sostiene: non vuole lasciare operare chi è sul fronte, vuole limitare il campo di azione di chi contro la droga lotta per davvero, giorno dopo giorno, percorrendo vie difficili e qualche volta apparentemente discutibili, vuole limitare le sperimentazioni, la ricerca terapeutica, e tutto ciò perché eleva le convinzioni morali dei suoi promotori a verità. Anche con questo tipo d'approccio non posso essere d'accordo.

Anche i controprogetti che vengono ipotizzati non mi convincono. Quello della minoranza Dormann non capisco a cosa serva. Codifica, in un modo peraltro piuttosto ambiguo, la situazione attuale. Quella del collega Guisan, che riprende il testo dell'iniziativa «Jeunesse sans drogue» modificando il suo paragrafo 5, attribuisce alla medicina e ai suoi operatori un ruolo che va al di là delle loro reali possibilità. Vent'anni di esperienza soprattutto nel campo delle terapie metadoniche hanno dimostrato che considerare il tossicodipendente quale semplice ammalato, trascurando le componenti sociali del problema che lo condiziona, non può portare a grandi risultati. I medici stessi conoscono d'altra parte i limiti delle loro possibilità d'intervento. Meglio quindi lasciare in pace la Costituzione federale, lasciare lavorare il Consiglio federale ed i cantoni. Vi sarà spazio in avvenire per operare sulla legge, apportandole quei correttivi che l'esperienza avrà reso necessari.

Scherrer Werner (–, BE): Als Vertreter der EDU lehne ich die Volksinitiative «für eine vernünftige Drogenpolitik» entschieden ab. Sie öffnet Tür und Tor, der Drogensucht noch stärker zu frönen, und deshalb ist sie in höchstem Masse jugendgefährdend. Die Anträge der Minderheit und von Kollege Guisan, die einen Gegenvorschlag vorsehen, lehne ich ebenfalls ab, obwohl sie durchaus positive Aspekte haben. Aber sie bekämpfen das Drogenelend zuwenig konsequent.

Die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» unterstütze ich hingegen voll und ganz. Aus Zeitgründen muss ich leider auf eine ausführliche Argumentation verzichten. Sie ist jedoch von Frau Blaser, Jürg Scherrer, Hans Steffen und anderen hier bereits ausführlich dargelegt worden. Gerade weil die Versuche mit der ärztlichen Betäubungsmittelabgabe gescheitert sind, müssen in der Verfassung explizit namentlich die verbotenen Substanzen erwähnt werden. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» fördert eine aktivere Drogenprävention, die gezielte Bekämpfung der Drogenmafia und leistet durch eine abstinenzorientierte Drogenpolitik realitätsbezogene Überlebenshilfe.

Neben anderen Therapien unterstütze ich besonders die christlich ausgerichteten. Auf der Grundlage einer Befreiung

durch den Glauben an die heilende Kraft von Jesus Christus sind sehr viele frei geworden, auch in unserem Land. Süchte sind nicht in erster Linie Krankheiten, können aber krank machen. Alle Formen von Süchten sind in erster Linie Gebundenheiten, aber ich kann auch hier sagen, dass Jesus Christus frei macht. Er ist eigentlich die einzige gute, richtige Alternative. Das ist keine Demagogie, sondern befreiendes Evangelium. Nur der Teufel will unsere Jugend durch Drogen vernichten.

In aller Form weise ich die diskriminierende Behauptung von Herrn Paul Rechsteiner zurück, wonach die Initiative «Jugend ohne Drogen» eine Initiative des Vereins zur Förderung der psychologischen Menschenkenntnis (VPM) sei. Verschiedenste Parlamentarier aus den bürgerlichen Parteien – aus CVP, FDP, SVP, Freiheits-Partei, Liberaler Partei, Schweizer Demokraten und EDU – bestimmen den Kurs in diesem Komitee. Sie sind weder Galionsfiguren des VPM – Herr Rechsteiner, was Sie gesagt haben, war krasse Unwahrheit – noch dessen Mitglieder und auch keine Sympathisanten.

Hingegen muss ich hier feststellen, dass die Freigabe der Drogen in unserem Lande von einem relativ kleinen Kreis linksorientierter Drogenfachleute und Politiker propagiert und gefördert wird, dies mit Unterstützung des BAG und der linksdominierten Medien.

Simon Jean-Charles (C, VD): On annonçait ce débat comme passionné. Or, je crains, si les partisans des deux initiatives antagonistes restent figés sur leurs positions, qu'il ne soit que passionnel, et ceci serait d'autant plus fâcheux que les deux propositions me semblent également inacceptables, parce qu'excessives et irréalisables.

Le problème de la drogue, si fondamentalement important pour notre société, nécessite à mes yeux une approche plus pragmatique. Comme mes collègues, je n'ai évidemment pas la prétention de détenir la solution miracle, pour l'excellente raison qu'elle n'existe sans doute pas, mais permettez-moi de repartir sur la base de quelques prémisses simples, presque des évidences, qui devraient pouvoir nous rassembler, me semble-t-il, et rassembler un grand nombre d'entre nous:

1. Le problème de la drogue pour notre société ne se réduit pas à celui du traitement de la toxicodépendance. Il nous faut tenir compte aussi des autres aspects importants comme la criminalité induite et la prolifération du virus HIV.
2. Les drogues sont des produits néfastes pour la santé des individus et de la société.
3. La toxicodépendance est une maladie invalidante.
4. Le trafic de la drogue est un crime.

Prémisses simples, disais-je, évidences, mais qui suffisent sans doute à définir un projet, voire une politique cohérente. En effet, si les drogues sont néfastes, il paraît curieux de prétendre libéraliser l'usage de nouvelles, même sous le prétexte que certaines le sont déjà, et ceci suffit pour moi à rendre irrecevable l'initiative Droleg.

Si la toxicodépendance est une maladie invalidante, il s'agit donc pour l'Etat de prendre en charge ceux qui en sont atteints, et si le trafic est un crime, il s'agit évidemment de tout mettre en oeuvre pour l'enrayer. Hélas, nous le savons, les choses ne sont en réalité pas si simples, et une des grandes difficultés résulte dans le fait que les toxicodépendants sont, dans une grande proportion, contraints, pour des raisons économiques, de participer au trafic et de rechercher constamment de nouveaux clients pour élargir le marché.

C'est justement là qu'il convient de briser ce cercle vicieux. En prenant en charge la toxicodépendance, nous aurions enfin la possibilité de faire une claire coupure entre la maladie et la délinquance. Les partisans de l'initiative «Jeunesse sans drogue» dénoncent violemment l'Etat dealer, coupable à leurs yeux de complicité de crime.

Mais si par «Etat dealer», on entend que l'Etat puisse proposer un véritable «contrat» aux toxicodépendants – en leur offrant de prendre en charge leur maladie dans des structures appropriées, en leur offrant un soutien médicosocial opérationnel, une gamme complète de thérapies de sevrage: dure, moins dure, avec médicaments de substitution ou non, mais

aussi, pour ceux qui ne peuvent, momentanément peut-être, accepter aucune proposition de thérapie, l'administration sous contrôle médical d'héroïne, et ceci à une condition, qu'ils renoncent à tout contact avec le marché noir et à tout commerce illicite –, l'acception devient peut-être, vous en conviendrez, beaucoup plus recevable. Ainsi, nous tiendrons peut-être la chance unique de casser le marché et de pouvoir enfin mener une politique efficace pour châtier les trafiquants, contraints d'apparaître au grand jour puisque coupés de leurs revendeurs assujettis.

Voilà pourquoi il me paraît essentiel de repousser les deux initiatives et de se prononcer clairement pour la troisième voie, ceci en soutenant un contre-projet clair, et non pas une version voulant ménager la chèvre et le chou, reprenant, en le tronquant d'une phrase, le texte de l'initiative «Jeunesse sans drogue», tel que nous le propose M. Guisan.

Vermot Ruth-Gaby (S, BE): Die Zielsetzung der Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» geht an der heutigen Drogenrealität weit vorbei. Sie ruft nach mehr Repression, um die Jugendlichen von ihrer Drogenabhängigkeit nachhaltig wegzubringen.

Repressive Mittel bis hin zum fürsorglichen Freiheitsentzug (FFE) haben wir jedoch genügend. Die Repression hat ihr Ziel verfehlt. Sie hat die Drogenkonsumierenden in die Illegalität getrieben, dorthin, wo sie nicht erreicht werden können – für die Repression nicht, aber auch nicht für die Hilfe. Kranke Menschen sind nicht mit Druck und Repression zu heilen, sie brauchen eine Auswahl an Hilfsangeboten. Die Initianten und Initiantinnen wenden sich in ihren Forderungen aber ausgerechnet gegen das filigrane Netz der Überlebenshilfe, das für die vielen verschiedenen Hilfsbedürftigkeiten der Drogenkonsumenten erstellt wurde, um sie auf dem Weg zum Ausstieg oder in die Stabilisierung zu begleiten. Damit gefährden die Initianten und Initiantinnen die Arbeit von Fachleuten, Politikern und Politikerinnen sowie Praktikern und Praktikerinnen. Darunter fällt die mehr als zehnjährige Erfahrung, die wir in der Praxis mit Methadon haben, dessen Konsum den Drogenkonsumenten und -konsumentinnen hilft, sich zu stabilisieren oder langsam von ihrer Sucht wegzukommen. Das Aushöhlen der Überlebenshilfe würde auch die positiven Resultate in Frage stellen, die wir, soweit die Resultate bekannt sind, mit der kontrollierten Heroinabgabe machen. Auch hier gilt: mehr Stabilisierung, weg von der Drogenprostitution, weniger Kriminalität.

Würde die Abgabe von sauberen Spritzen verboten, müssten wir wiederum mit einer viel grösseren Anzahl von HIV-positiven und aidskranken Menschen rechnen. Als wir noch nicht über das fortschrittliche Konzept der Überlebenshilfe verfügten, in dem kein Teil ohne den anderen funktioniert, waren die Drogenabhängigen sehr viel weniger zu motivieren, weder für Beratung noch für Therapien, weder für Arbeitsplätze noch für bessere Wohnmöglichkeiten. Sie waren viel zahlreicher auf den Strassen. Sie waren in der Illegalität, kriminell, krank und verwahrloster. Sie waren chancenlos dem Teufelskreis von Beschaffung, Kriminalität, Konsum und gesellschaftlicher Ächtung ausgeliefert.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» führt uns in diese Zeiten zurück. Sie ist kriminell, sie ist verlogen, sie verletzt die Würde der drogenkonsumierenden Menschen, denn sie enthält ihnen Problemlösungen vor, die uns in den letzten Jahren einen Schritt weiter gebracht haben. Die Initiative gefährdet genau jene Jugendlichen, die sie zu schützen vorgibt. Sie kommt aus einer Küche, die für ihren Fundamentalismus, nicht für ihre Menschenkenntnis, sondern für ihre Menschenverachtung bekannt ist. Ich meine die Kombination von SVP und Verein für psychologische Menschenkenntnis (VPM).

Zum Thema Sportgrössen im Initiativkomitee, Herr Scherrer Jürg von der Freiheits-Partei: Sie haben sich klammheimlich wieder ausgeklinkt, diese Sportgrössen, als sie merkten, in wessen gute Stube sie sich da verirrt haben. Und, Herr Schenk: Wer für Sport ist, ist gegen Drogen – «Sport ohne Drogen» ist auch so eine mittelpträgliche Lüge, denke ich.

Die Droleg-Initiative hingegen setzt dort an, wo wir mit Repressions- und Verbotspolitik gescheitert sind. Sie will Straf-

freiheit für den Konsum und den Besitz von Drogen für den Konsum. Sie geht gegen den Schwarzmarkt an, der unkontrollierbar, verbrecherisch und teuer ist. Der Umsatz im Drogenhandel mit seinen mehreren Milliarden Franken – steuerfrei versteht sich – hat volkswirtschaftlich verheerende Folgen. Dazu kommen mehrere Milliarden Steuerfranken für den enormen Repressionsapparat, den sie hervorruft.

Die Droleg-Initiative trägt diesen öffentlich verdrängten Zahlen Rechnung und der bisherigen Entwicklung ebenso. Sie wird keine generelle Freigabe und auch keine Banalisierung des Drogenproblems zur Folge haben. Sie analysiert die Ursachen und bietet menschenwürdige und sinnvolle Lösungen an, die nicht diskriminieren und zerstören, sondern die Probleme offenlegen.

Pidoux Philippe (R, VD): Tout le monde l'a dit: personne n'a de solution parfaite au drame de ceux qui se détruisent en consommant de l'héroïne. Les normes éthiques sont souvent insuffisantes à déterminer ce qui est bien dans la vie quotidienne, mais elles permettent de cerner ce qui est faux. Il est mal que l'Etat contribue à la mise à mort progressive de certaines personnes, notamment des jeunes, qui finissaient par mourir à la Platzspitz.

Même s'il existe différents chemins pour atteindre un but, même si différents traitements sont admissibles, les intellectuels, qui ont donné leur caution au laxisme des autorités, portent une responsabilité morale dans les overdoses qui tuent des jeunes gens. C'est contre les scènes ouvertes de la drogue, ces échecs visibles de la politique officielle, que l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» a été lancée. Quand on aime les gens, on veut les guérir de leur maladie et non pas les maintenir dans leur dépendance. L'abstinence du poison est le but de toute thérapie. Le but de ne pas consommer de la drogue est rappelé dans l'initiative, il doit figurer dans la constitution. En cette période d'incertitude, comment peut-on le contester? D'autant plus que l'ordonnance du Conseil fédéral du 21 octobre 1992 sur l'évaluation de projets visant à prévenir la toxicomanie et à améliorer les conditions de vie des toxicomanes rappelle que l'abstinence est le but suprême des effets. Je cite en allemand l'article 1er alinéa 3: «Oberstes Ziel von Präventions- und Betreuungsmassnahmen ist die Drogenabstinenz des Individuums.»

Le professeur Uchtenhagen a confirmé à votre Commission de la sécurité sociale et de la santé publique, le 18 janvier dernier, que sur les 366 personnes qui avaient commencé en 1994 le programme de remise d'héroïne, une centaine d'entre elles avaient arrêté ces essais à fin juin 1995, 11 personnes étaient décédées et seules 4 personnes avaient cessé leur consommation d'héroïne. Ainsi, moins de 1,5 pour cent des testés avaient atteint le but du programme après six mois. Même si ces chiffres peuvent s'améliorer encore, l'échec officiel est évident. D'autant plus qu'on distribue maintenant de l'héroïne étatique en prison à des dealers qu'on y a envoyés pour trafic de drogue!

La politique actuelle de la drogue n'est pas crédible. On se donne bonne conscience en bloquant des comptes bancaires, mais on encourage le trafic international en développant la consommation ici.

Madame Dreifuss, je ne me reconnais pas dans cet Etat dealer qu'est devenue la Confédération helvétique. Vous nous jetez, Madame la Conseillère fédérale, dans les bras de l'initiative. Je la voterai donc, ainsi que la proposition Guisan.

Gysin Remo (S, BS): Herr Steinemann, darf ich Ihnen eine Frage stellen? Haben Sie den Methadonbericht gelesen, kennen Sie die Evaluationen der medizinisch kontrollierten Opiatabgaben bereits, oder nehmen Sie einfach, ins Blaue schauend, die Resultate vorweg? Ich kann Ihnen sagen, erste Zwischenergebnisse, die in Basel bereits vorliegen, sind ermutigend.

Ich möchte bei der ermutigenden Seite von Basel auch fortfahren. Die Debatte hat den Eindruck erweckt, als ob es keinen gemeinsamen Weg in der Drogenpolitik geben könnte. Ich hatte das Glück, in Basel bei der Rauferei, die es wirklich gab, dabeizusein und auch in den gemeinsamen Weg mit ein-

münden zu dürfen. 1994 hiess der Basler Grosse Rat mit 80 zu 9 Stimmen das Pilotprojekt für die diversifizierte Verschreibung von Suchtmitteln inklusive Heroin gut. Stellen Sie sich das vor! Die Bevölkerung doppelte im gleichen Jahr nach und stimmte mit 65,6 Prozent der Opiatverschreibung zu.

Ich bitte hier die Föderalisten – mon cher collègue Pidoux, ich möchte dich und auch die anderen chers Romands hier ansprechen. Ich verstehe Ihre Vision, ich verstehe Ihren Ansatz. Wir haben uns vor sechs, sieben Jahren schon gestritten. Aber bitte drängen Sie uns in Basel-Stadt, in der Nordwestschweiz und an anderen Orten kein Einheitsmodell auf. Behalten Sie Ihre Vision für sich, und lassen Sie uns unsere eigene Vision, Herr Schenk.

Das mit dem Einheitsmodell ist so eine Sache, auch wenn Sie in die ausländische Nachbarschaft schauen, nach Frankreich oder Deutschland. Es gibt verschiedene Beispiele. Ich möchte Ihnen jenes von Karlsruhe nennen. Karlsruhe hat das Viersäulenprinzip von Basel-Stadt eins zu eins übernommen. Es gibt auch hier keine Einheit, und ich denke, so soll es auch sein.

Es dünkt mich, dass das Wachsen der Lösungen – auch eine zentrale Botschaft des Bundesrates – der richtige Weg sei. Hier mit Reglementationen, mit Gesetzesvorlagen zu kommen und zu meinen, das würde dann in den Gemeinden und in den Quartieren zum Leben kommen, ist mit Sicherheit der falsche Weg.

Ich möchte Ihnen Gemeindearbeit im kleinen in ein paar wenigen Worten schildern. Wie ist es in Basel zum Konsens gekommen, den nicht nur Polizei und Gesundheitsbehörden am Schluss gemeinsam tragen? Sozialarbeiter, Gewerbler, Anwohner, Direktbetroffene, Eltern: jedermann in Basel steht heute hinter dem Viersäulenprinzip. Wie kam es dazu? Es war interessant: Die Initiative kam nicht vom Parlament und nicht von der Regierung, sondern von betroffenen Anwohnern in Kleinbasel.

Diese haben die Situation 1990 nicht mehr ausgehalten, sind zur Selbsthilfe in Form von einem runden Tisch bzw. einem Forum geschritten und haben Gespräche einberufen. Solche finden bis heute statt. Manchmal nehmen 100 Leute teil, meistens sind es 40 bis 50. Das Thema «Drogenkonsumation in Kleinbasel – wie gehen wir damit um?» war das Thema an der ersten Sitzung. Oder: «Gemeinsam gegen eine offene Drogenszene, gemeinsam für dezentrale Fixerräume». Das sind Themen, die in der Bevölkerung diskutiert werden.

Es werden in diesem Kreis Themen fruchtbar, streitend angesprochen, Ideen diskutiert, Lösungen vorgeschlagen. Vor allem wird – ich denke, das ist das Zentrale – eine Gesprächskultur entwickelt und gepflegt, die wirklich zu Zielen geführt hat. Die Ziele, die Auflösung der Drogenszene in Kleinbasel und ein vom Kanton unterstütztes niederschwelliges Angebot für Drogenkonsumentinnen und -konsumenten der Region, sind erreicht.

Wir haben ein tragfähiges, integriertes Viersäulenmodell, wie es beim Bund auf dem Tisch liegt. Wir leben das in Basel seit sechs bis sieben Jahren. Wir haben eine gut ausgebaute, funktionierende Überlebenshilfe mit drei Gassenzimmern, Notschlafstellen, Gassenküchen, Tagesstrukturen und weiteren Institutionen, um bei Stichworten zu bleiben.

Aus unserer Erfahrung ist klar, dass es eine Vielfalt von Bedürfnissen gibt. Es gibt nicht einfach nur den Fixer oder die Fixerin. Es gibt beispielsweise bezüglich Alter, Wohn- und Arbeitssituation grosse Unterschiede. Diesen Unterschieden kann man nur mit unterschiedlichsten Angeboten gerecht werden. Auch hier also keine Einheitslösung.

Die zweite wichtige Schlussfolgerung ist, dass der ganze Suchprozess ein langwieriger, dornenvoller Weg mit Rückfällen, roten Köpfen und Streit ist. Es kommt sehr auf die Gesprächskultur an. Ich vermisse diese Ansätze in der Initiative «Jugend ohne Drogen». Sie ist zu einseitig und würde unser Basler Modell in der Nordwestschweiz kaputt machen.

Ich bitte Sie dringend, diese Initiative zu verwerfen und auch den Antrag Guisan abzulehnen.

Schmid Odilo (C, VS): Die hier zur Debatte stehende Initiative «Jugend ohne Drogen» – dazu möchte ich vor allem

sprechen – ist ohne Zweifel von einem gewissen Sendungsbewusstsein getragen, das haben wir vor kurzer Zeit gehört. Ich spreche den Initianten in keiner Weise Idealismus, ja zum Teil Edelmut ab. Allerdings müssen sie sich vorwerfen lassen, einer gewissen Scheuklappenmentalität und Realitätsblindheit zu frönen. Sie verschliessen sich schlicht und einfach der Tatsache, dass mit Prohibition, vorab mit exzessiver Verbotspolitik noch nie Staat gemacht werden konnte. Sollte die Initiative «Jugend ohne Drogen» angenommen werden, wird genau das Gegenteil der laut Initiativtext angestrebten «Jugend ohne Drogen» erreicht. Die Geschichte beweist dies noch und noch.

Der grosse Schiffbruch, welcher der Alkoholprohibition in den dreissiger Jahren in den Vereinigten Staaten beschieden war, ist nicht nur den geschichtlich Interessierten in lebhafter Erinnerung. Ganz abgesehen davon, dass der Alkoholmissbrauch nicht nur nicht eingedämmt, sondern schlicht gefördert wurde, zeitigte diese Politik damals den höchst unangenehmen Nebeneffekt, dass die organisierte Kriminalität – mit Finsterlingen wie einem Al Capone – in den Staaten erst so richtig Fuss fassen konnte. Die heute noch in den USA grassierende organisierte Kriminalität profitiert mehr oder weniger direkt immer noch von den Startlöchern, die ihr der sendungsbewusste und idealistische, wohlmeinende, aber eben völlig realitätsblinde amerikanische Gesetzgeber damals schuf.

Der Initiativtext will die seit den siebziger Jahren in der Schweiz praktizierte offizielle Drogenpolitik in der Verfassung zementieren. Nur, schauen wir uns doch diesen Scherbenhaufen an: 25 Jahre nutzlos verpuffte Energie; 25 Jahre in den Sand gesetzte Gelder in der Höhe von jährlich 500 Millionen Franken, wobei dem Drogenhandel und dem organisierten Verbrechen in keiner Art und Weise beizukommen war; 25 Jahre munter florierender, extremer, bis zum Exzess liberaler krimineller Drogenhandel; Beschaffungskriminalität; Drogenelend und staats- und wirtschaftsgefährdende Narko-Dollars.

Das Drogenproblem ist akuter denn je, der Letten und der Kocherpark präsentieren sich zwar sauber, das Drogenelend ist aber immer noch da. Ohne massive, teure und letztendlich weitgehend nutzlose Polizeipräsenz bricht die munter im Untergrund wabernde Drogenszene immer wieder auf. Wir können diese Tatsache draussen auf der Bundesterrasse verifizieren.

Das Drogenproblem ist keinesfalls nur eine Angelegenheit der grossen Zentren, in allen Kantonen grassiert das Drogenelend. Immer wieder unterliegt ein Teil der Jugend der Faszination des Verbotenen, Verruchten. Es ist eben diese Faszination, von der sich die Jugendlichen angezogen fühlen. Doch nicht einfach um des Ausschereins willen, sondern zu einem guten Teil wegen dieser Faszination des Verbotenen. Ich bin mir bewusst, dass das facettenreiche Drogenelend ohne das Faszinosum, das von den illegalen Drogen ausgeht, wohl nicht einfach nicht mehr existieren würde. Sicher aber würden von den Drogen weit geringere gesundheitliche und finanzielle Probleme herrühren, wenn die widersinnig starre und harte Drogenverbotspolitik einer flexibleren und sich an der Realität messenden Politik Platz machen würde. Die einem idealistischen Ginger-Ale-Denken verhaftete Initiative spielt unbewusst, ob dies nun den Initianten passt oder nicht, offensichtlich das Spiel der Drogenbosse und Kokainbarone. Bei einer allfälligen Annahme der Initiative «Jugend ohne Drogen» könnten diese die Korken knallen lassen.

Eine Annahme dieser völlig quer liegenden Initiative wäre somit Wasser auf die Mühlen der organisierten Kriminalität, des politischen Extremismus und der obskuren Psycho- und anderen Sekten. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» ist daher als in Tat und Wahrheit jugendgefährdend abzulehnen.

Ich möchte ganz klar festhalten, dass ich keinesfalls der Meinung bin, dass man Drogen gleichsam wie die Droge Alkohol im Supermarkt sollte posten können. Die Repression aber gilt, falls man nicht darauf verzichten mag, dem Handel und nicht dem kleinen Konsumenten. Diesen Ansatz sehen auch die Initianten der Drogleg-Initiative, schiessen aber doch über

das Ziel hinaus, gerade weil das Ziel eines verantwortungsvollen und verantwortungsbewussten Umgangs mit allen Arten von Drogen nicht mehr gelten soll.

Aus all diesen Gründen lade ich Sie ein, vor allem die Initiative «Jugend ohne Drogen» zu verwerfen, den Bundesrat in seiner seit einiger Zeit eingeschlagenen Richtung kritisch, aber grundsätzlich zu unterstützen; dies um so mehr als auch die FMH kürzlich eine längst fällige Kehrtwende in die richtige Richtung gemacht hat.

Vogel Daniel (R, NE): Aujourd'hui encore, dans les questions touchant au problème de la drogue, le pays est divisé entre la sensibilité suisse alémanique, plutôt ouverte à l'extension massive et rapide des programmes expérimentaux de distribution d'héroïne, et une Suisse romande pure et dure, privilégiant la répression.

Les deux initiatives, avec leurs positions tranchées autour d'un des aspects du phénomène de la drogue, illustrent parfaitement le manichéisme qui prévaut en la matière. On est pour la légalisation ou pour l'abstinence. Cela ne contribue pas à la sérénité du débat, puisque tout et son contraire s'affirment souvent avec la même conviction.

Pour ma part, la répression doit rester au premier rang de nos préoccupations. Le trafic de drogue doit être combattu avec la plus vive énergie. On doit faciliter la tâche de la police par des mesures appropriées et réduire les complications sans limites auxquelles les juges doivent faire face. La lutte doit être menée sans concessions, mais avec discernement. J'espère, Madame la Conseillère fédérale, que la révision de la loi sur les stupéfiants y contribuera.

Il faudra aussi accroître massivement les moyens destinés à la prévention pour empêcher l'apparition de nouveaux consommateurs. Dans ce domaine, les jeunes eux-mêmes réclament des actions fortes, montrant durement le phénomène de la drogue. La prévention tend aujourd'hui à devenir banale. Il ne faut pas craindre des actions choquantes frappant l'esprit des jeunes.

D'autres mesures doivent être prises pour ceux qui acceptent de suivre des cures de désintoxication. Les délais d'attente sont beaucoup trop longs pour entrer dans les maisons de cure. Le suivi des candidats à la désintoxication laisse trop souvent à désirer. Trop souvent les candidats à une cure et qui bénéficient d'une mesure accordée par un tribunal peuvent facilement quitter une institution après quelques semaines, sans que personne ne s'y oppose.

Pourtant, même si toutes ces mesures pouvaient être appliquées immédiatement, je suis convaincu qu'il y aura toujours une catégorie de consommateurs fortement dépendants, qui seront incapables de suivre une thérapie conduisant à l'abstinence. C'était le cas pour la plupart des personnes qui formaient la foule des scènes ouvertes.

Pour ceux-là, il faut oser prendre des mesures d'aide à la survie. Il faut donc admettre une distribution contrôlée d'héroïne. Pour cette catégorie de drogués, nous avons affaire là à une petite minorité, la pénalisation et l'abstinence n'ont aucun sens dans l'immédiat. Il faut d'abord parer au plus pressé et agir de manière pragmatique, comme le prévoient les projets en cours dans plusieurs cantons. Pour être clair, je crois que la réussite de ces projets ne doit pas être mesurée par le nombre de sevrages réussis. Ces projets doivent être jugés pour le but qu'ils poursuivent vraiment, à savoir améliorer dans l'immédiat l'état de santé et les conditions de vie des toxicomanes.

La législation actuelle permet aux cantons qui le veulent de recourir à la distribution contrôlée d'héroïne. En Suisse romande, Genève et Fribourg utilisent cette possibilité. Les autres cantons comme Neuchâtel considèrent qu'il n'y a pas actuellement de raisons ou d'indications médicosociales d'y recourir. Suivant le résultat des expériences en cours, peut-être qu'il y aura des raisons de modifier cette pratique.

Mais de grâce, qu'on ne précipite pas les choses, qu'on n'impose pas à tout prix l'abstinence ni la légalisation. Laissons aux cantons une marge de liberté pour traiter cette difficile question. Soutenir une ou l'autre des initiatives ou le contre-projet imposera des solutions qui ne feront pas l'unanimité.

Je ne crois pas non plus que la proposition Guisan apportera une solution, car, encore une fois, la question de la drogue est un problème de société et pas seulement un problème de santé. Face à la complexité du problème, il faut savoir rester modeste et admettre qu'il n'y a pas de remède miracle. Aucun des projets proposés n'est, à lui seul, une panacée pour lutter contre ce fléau qu'est la drogue.

Fehr Hans (V, ZH): Ich bitte Sie, der Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» uneingeschränkt und integral zuzustimmen. Ich bitte Sie natürlich auch, die Droleg-Initiative entsprechend gegenteilig zu behandeln.

Warum ja zu «Jugend ohne Drogen»? Sie bietet als einzige Initiative Gewähr für eine konsequente und abstinenzorientierte Drogenpolitik. Es wurde aus den Voten heute morgen deutlich: Wir befinden uns an einem drogenpolitischen Scheideweg. Die SP hat sehr klar Stellung bezogen, sagt sogar ja zur Droleg-Initiative und hat damit klar gesagt, wo sie steht und welche Verantwortung sie offenbar zu tragen gewillt ist. Das ist ihre Sache.

Ich kann diese Verantwortung nicht tragen. Sie müssen heute entscheiden, und das ist Ihre Verantwortung, ob Sie für eine Freigabe von Drogen sind oder nicht. Das ist letztlich die Frage, die heute im Raum steht.

Ich erinnere Sie daran, dass die Liberalisierung von Drogen im In- und Ausland gescheitert ist. Wir hatten im Kanton Zürich und namentlich im Zusammenhang mit der Abgabe bzw. Freigabe von Drogen in der Region Zürich besten Anschauungsunterricht. Wir hatten in Zürich während Jahren einen praktisch freien Drogenmarkt. Wir hatten Fixerräume und alle diese Einrichtungen, von denen vorher gesprochen wurde. Und was ist geschehen? Die Sache ist gründlich und total schiefgelaufen. Immer mehr Jugendliche sind in die Drogen hineingekommen.

Ich bin überzeugt, dass auch der sogenannte «dritte Weg», der als der Kompromiss hochgejubelt und angepriesen wird, ein Irrweg ist. Warum? Es gibt doch einen unüberbrückbaren Widerspruch, wenn Sie einerseits Drogen abgeben, sogar Straffreiheit für jeglichen Drogenkonsum verlangen, und auf der anderen Seite glauben, Prävention und Entzugstherapien seien noch glaubhaft. Die Folge davon: Wir haben heute zu Teil leere Entzugseinrichtungen. Welcher Jugendliche soll denn noch glauben, dass Schädigungen durch Drogen hervorgerufen werden, wenn Drogen vom Staat und von einem Teil der Gesellschaft akzeptiert werden? Welchen Süchtigen wollen Sie noch für eine Therapie motivieren, wenn er ja diese Drogen vom Staat bekommt? Welche Vormundschaftsbehörde soll noch einen fürsorglichen Freiheitsentzug bei gewissen Fällen verfügen, wenn das Problem angeblich viel einfacher und viel billiger gelöst werden kann? Angeblich!

Ich habe schon oft Leute gefragt, welche eine Drogenabgabe und -freigabe befürworten: Was ist denn Ihr Ziel? Sagen Sie mir doch einmal Ihr Ziel. Ich habe keine befriedigende Antwort erhalten. Man spricht bei den Versuchen von Stabilisierung der Persönlichkeit. Das ist eine Stabilisierung in der Sucht. Man kann es nicht genug betonen – es wurde schon mehrfach gesagt –, dass eine Drogenabgabe oder -freigabe dem Fürsorgeauftrag, das ist ein klarer Auftrag, diametral widerspricht. Im Grunde genommen sage ich doch, wenn ich Drogen abgebe: Ich gebe diesen Menschen auf, ich stelle ihn ruhig, ich lasse ihn in der Sucht und damit in der Unfreiheit. Dieser Weg ist zwar sehr bequem, es ist der Weg des geringsten Widerstandes; aber er führt eindeutig und beweisbar zu mehr Drogenabhängigen, zu mehr Drogenelend und zu ganz gewaltigen Folgekosten. Davon spricht interessanterweise niemand.

Es geht doch darum, Jugendliche mit allen Mitteln von Drogen abzuhalten. Wenn das leider nicht gelungen ist, muss eine echte Fürsorge zum Zug kommen. Es muss Hilfe geleistet werden, damit der Betreffende aus der Sucht herauskommt, herausgenommen wird und wieder auf eigenen Füssen stehen kann.

Ich appelliere an Sie: Beschreiten Sie diesen klaren, konsequenten Weg. Schützen Sie auch Ihre eigenen Kinder oder

zum Teil Grosskinder. Sagen Sie ja zur Volksinitiative «Jugend ohne Drogen».

Jeanprêtre Francine (S, VD): Au nom d'une rigueur morale assez inappropriée et exclusive – pourquoi ne pas s'adresser effectivement aux 350 000 personnes qui connaissent des problèmes d'alcool –, les auteurs de l'initiative «Jeunesse sans drogue» refusent de se confronter à une réalité: 30 000 personnes consomment des drogues dans notre pays, et 400 en sont mortes l'an dernier. Cela s'est passé à Zurich, à Berne, mais aussi à Lausanne, à Genève, en Suisse romande.

Des milliers de personnes de toutes les régions du pays se maintiennent à flot en prenant par exemple de la méthadone, cette bouée de sauvetage qui permet à certains «accros» de continuer à travailler, à fréquenter leurs amis, à partager un minimum de vie sociale. C'est elle qui permet de ne pas couler, et peut-être même de s'en sortir un jour. Cette volonté de s'en sortir est indissociable du succès de toute thérapie.

A l'égard des jeunes naufragés de notre société sans concessions pour ceux qui n'ont pas réussi et gagné, à l'image de certains sportifs qui symbolisent ce succès en figurant parmi les signataires de l'initiative, nous voulons laisser l'accès ouvert à toute démarche librement consentie, mais ne pas négliger l'aide à la survie de ceux qui ne veulent ou ne peuvent s'en sortir. Nous souhaitons aussi éviter pour les drogués l'idée quasi obsessionnelle de trouver de l'argent pour se procurer la dose quotidienne par tous les moyens – prostitution, vols, agressions.

C'est dans ce sens-là que l'initiative Droleg, abandonnant le terrain de la santé publique, aborde l'aspect économique du problème en visant à casser le marché de la drogue. Les pères et mères fouettards auteurs de l'initiative «Jeunesse sans drogue» n'ont pas réalisé que nous ne vivons plus dans une société du type de la communauté rurale, très simple, qui peut exercer un fort contrôle social pour repérer les toxicomanes. Non! Nous sommes dans un temps et une société où le but de l'initiative n'aurait aucun effet sur la consommation, si ce n'est que les drogués devraient à nouveau se cacher. De plus, la police n'aurait pas les moyens proportionnés aux buts de l'initiative, et elle serait débordée par le nombre de consommateurs.

Il faut savoir qu'actuellement la répression – fonctionnement de la justice et incarcération – coûte trois fois plus que les coûts médicaux et préventifs.

La toxicomanie génère des souffrances et des difficultés psychiques, physiques et sociales qui placent la société devant l'exigence de la prévention, des soins et de la solidarité. Mais qui a parlé de promouvoir un développement sain, de donner la possibilité à chacun de se forger une personnalité forte, qui sache dire non, qui soit bien dans sa peau, qui ait un projet de vie? Là est le vrai contenu de la prévention et la responsabilité de notre société.

L'acceptation de l'initiative constituerait un désastre pour les dépendants incapables de tolérer un sevrage total et maintenus actuellement dans un état de santé acceptable par substitution médicale de méthadone ou autre substitut. Ces gens disparaîtraient dans une zone inatteignable directement, ou alors, par la seule voie carcérale. L'acceptation de l'initiative réduirait à néant la politique et les progrès constatés dans le traitement de cas graves de dépendance à l'héroïne ou à d'autres stupéfiants, réalisés ces dernières années sous l'égide de la Confédération par des institutions publiques. Elle anéantirait les efforts de concertation et de solution des Partis gouvernementaux démocrate-chrétien, radical-démocratique et socialiste. Elle barrerait la route aux propositions responsables et avant-gardistes du corps médical. Dans ce domaine, je fais davantage confiance aux experts qu'aux sportifs à qui je dirais volontiers: «Quand les anabolisants auront disparu des stades, quand on pourra renoncer avant chaque épreuve à faire des contrôles antidopage, alors vous nous direz comment faire disparaître la drogue des rues!»

Juste un mot à propos de la proposition Guisan. Nous comprenons que M. Guisan se porte au secours d'une initiative dangereuse parce qu'extrémiste et irréaliste. Cependant, sa

proposition ne tempère que mollement ce retour à la répression et à l'exclusion du toxicomane. Les expériences pratiquées en Suisse romande même, à Genève, de distribution de seringues propres de contribution à la lutte contre le sida ne pourraient plus se pratiquer. M. Guisan se heurte à la fois aux efforts de son parti et à ceux des médecins FMH qui soutiennent les propositions des experts. «L'abstinence se construit, elle ne se décrète pas», a dit le vice-président de la FMH, le Dr de Kalbermatten. Nous partageons ce point de vue, sachant pertinemment que l'abstinence, telle que pratiquée dans certains établissements, peut constituer une bonne méthode; mais elle ne s'adresse qu'aux toxicomanes qui sont prêts à suivre une telle cure. Et nous, nous devons penser aussi à tous les autres.

Egerszegi Christine (R, AG): Um es gleich vorwegzunehmen: Ich bitte Sie aus voller Überzeugung, beide Drogeninitiativen abzulehnen und auch einen Gegenvorschlag zu verwerfen.

Beide Initiativen haben schöne Titel, beide schiessen in der Forderung weit über das Ziel hinaus. Wir alle haben unseren Auftrag, die Politik auf eine Jugend ohne Drogen auszurichten. Wir alle haben den Auftrag, für eine vernünftige Drogenpolitik zu kämpfen. Die Frage ist nur: Wo liegt die Vernunft? Für mich liegt sie nicht in diesen Initiativen.

Auf der einen Seite haben wir die Initiative «Jugend ohne Drogen». Sagen wir es ohne Umschweife: Mit diesem schönen Titel wurden von Kreisen des VPM – es hat dort oben etliche Vertreter – gutgläubige Sportler und Politiker geködert, aber eigentlich müsste das Begehren ehrlicherweise heissen: «Initiative gegen die laufenden Versuche mit ärztlich kontrollierter Heroinabgabe». Dies ist das tatsächliche Ziel der Initianten. Sie können das aus allen Unterlagen entnehmen, mit denen wir in letzter Zeit regelrecht bombardiert worden sind.

Drogenpolitik besteht für mich nicht einfach auf dem Papier. Als Stadträtin betreue ich das Fürsorge- und Gesundheitswesen in einer Gemeinde 25 Kilometer von Zürich entfernt. Als Mutter erwarte ich von Eltern, Lehrern und Behörden, dass sich alle für eine suchtfreie Jugend einsetzen.

Ich habe gelernt, dass man in der Drogenpolitik nicht einfach die rote oder die grüne Ampel einstellen kann. Es braucht die orange. Es braucht jene, die blinkt. Diese lässt viele Richtungen offen. Die Grundregeln müssen bekannt sein und müssen eingehalten werden. Sie rufen zur Aufmerksamkeit auf, zu Toleranz und Verständnis. Aber einen Unfall kann man nicht in jedem Fall vermeiden. Das kann man aber auch nicht, wenn alle Ampeln auf rot stehen. Und wenn alle auf grün stehen, erst recht nicht.

Drogenpolitik ist Alltag für mich, sie beschränkt sich nicht auf ein Alles oder Nichts. Kollege Vogel Daniel hat das sehr eindrücklich erklärt. Das gilt auch für ihn als Praktiker aus der Suisse romande. Wir in der Gemeindegemeinschaft brauchen an erster Stelle Aufklärung und Information, Prävention, Prävention und noch einmal Prävention. Aber wir können nicht alle davon abhalten, in die Drogen einzusteigen. Wir brauchen gut organisierte Beratungsstellen mit kompetenten Fachleuten, wir brauchen Eltern, Lehrer und Behörden, die sich bewusst sind, dass das Vorhandensein von Süchten eine Tatsache ist, dass Suchtfreiheit unser aller Ziel ist, das aber unerreichbar bleiben wird.

Wir brauchen aber auch repressive Massnahmen, Frau Gonseth, damit keine offenen Drogenszenen entstehen und der Handel wirksam bekämpft werden kann. Wir brauchen auch die Mithilfe der Polizei, denn gute Sozialarbeiter reichen hier nicht aus. Wir brauchen ein gutes Entzugsangebot und ein breites stationäres und ambulantes Therapieangebot. Wir brauchen auch die Möglichkeit des fürsorgerischen Freiheitsentzuges. Wenn ein Suchtkranker mehrere Anläufe für einen Entzug nicht durchsteht, muss er auf diese Weise auch einmal eine Chance erhalten, seine Lage einmal nüchtern zu beurteilen. Wir brauchen auch die Methadonabgabe, und zwar nicht nur als Überbrückung, wie das die Initiative deutlich ankündigt. Wir brauchen das manchmal über längere Zeit, weil jemand dadurch in seiner Sucht stabilisiert werden kann und

es ihm teilweise auch möglich ist, ganz normal einer Arbeit nachzugehen.

Wir brauchen nicht nur Ausstiegshilfen, wir brauchen auch Überlebenshilfen. Wir brauchen saubere Spritzen und Notunterkünfte, nicht für viele, aber für einen Teil der Abhängigen. Denn ob es uns passt oder nicht: Es gibt Süchtige, die chronisch krank sind. Es gibt solche, die zu lange in der Szene sind und nicht aussteigen können; es gibt aber auch welche, die nicht aussteigen wollen. Es ist traurig, aber wahr: Es gibt solche, die dort ihr soziales Netz haben. Wenn jemand 40 Jahre alt ist und davon 20 Jahre in der Drogenszene war, sieben Entzüge und zwei Therapien gemacht hat – eine Therapie kostet die Gemeinde 140 000 Franken –, dann muss ich ihn ziehen lassen; ich kann so jemanden nicht noch einmal in eine Therapie stecken. Die Erfolgsquote einer Therapie liegt bei 50 Prozent – auch bei jenen von «Le Patriarche», die den Initianten sehr nahe steht.

Ich möchte Sie aufrufen, gegen die Initiative «Jugend ohne Drogen» zu stimmen, aber auch gegen die Droleg-Initiative; sie geht viel zu weit. Die Weichen sind gestellt, aber, Herr Bortoluzzi, sie dürfen nicht in eine Sackgasse führen und dürfen, Frau Goll, auch nicht ins Abseits führen.

Deshalb bitte ich Sie, beide Initiativen sowie auch den Gegenvorschlag abzulehnen.

Deiss Joseph (C, FR): Quiconque est intéressé par une solution au lancinant problème de la drogue devrait accepter qu'un contre-projet soit opposé aux deux initiatives qui nous sont soumises aujourd'hui. J'essaierai de vous donner trois bonnes raisons qui plaident en faveur de cette façon de faire.

1. Les deux initiatives proposent des solutions extrêmes. Par leur absolutisme, ni l'une ni l'autre ne sont à même de conduire à ce large consensus national qui est requis pour juguler l'un des problèmes qui inquiètent le plus la société de notre temps. Sur un tel sujet, il ne faut pas provoquer la fracture sociale. C'est une voie médiane de rassemblement qu'il faut.

2. Lorsque la commission nous dit qu'il n'y a point besoin de base constitutionnelle nouvelle, j'ai envie de contredire à double titre: d'abord, ces lignes directrices d'une politique nouvelle destinée à surmonter l'un des problèmes les plus controversés et les plus douloureux de notre temps doivent être inscrites dans la constitution. C'est de cette façon que la Confédération sera à même d'assumer un véritable rôle de pilote en la matière. Ensuite, il faut donner au peuple la possibilité non seulement d'écarter deux solutions extrêmes, mais surtout d'avoir l'occasion d'un vote positif pour approuver un modèle praticable et capable de recueillir une majorité.

3. La troisième raison tient au contenu du contre-projet du Parti démocrate-chrétien (art. 1bis), qui est d'ailleurs très proche de celle prévue initialement par le Conseil fédéral. L'objectif central de notre politique est l'abstinence. Par là, une position claire est annoncée face à toutes les solutions plus permissives de la libéralisation. Oui, le Parti démocrate-chrétien s'oppose à la dépénalisation de la consommation de drogue et en condamne bien sûr toute forme de commerce.

A l'opposé, le Parti démocrate-chrétien ne rejoint pas ceux qui prônent la rigueur absolue en proposant des solutions qui accablent les malades au désespoir et à la déchéance. C'est ce qui distingue le contre-projet du Parti démocrate-chrétien (art. 1bis) de la proposition Guisan et aussi de l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue», dont les formules visent à rendre totalement impossibles les expériences de distribution d'héroïne menées actuellement. Le Parti démocrate-chrétien ne veut pas stopper l'expérience en cours sans en connaître les résultats scientifiques. Il n'exclut pas les essais, il annonce cependant dès maintenant qu'il examinera avec rigueur les résultats de la recherche menée et ne s'y ralliera que dans la mesure où la preuve sera apportée que la distribution de drogues dures conduit à l'abandon de la dépendance et à la sortie de la criminalité, à la réhabilitation médicale et sociale, et à la réinsertion.

C'est par là aussi que vous voyez que le Parti démocrate-chrétien reste fidèle aux quatre principes de la prévention, de la thérapie, de la réinsertion et de la répression. C'est un pro-

gramme équilibré qui n'exclut aucun des moyens qui peut être utile à la réalisation de l'objectif principal de l'abstinence. Insérer à ce moment du débat parlementaire un contre-projet permettrait d'ailleurs au Conseil des Etats de peaufiner, au cas où cela lui paraîtrait nécessaire, un éventuel contre-projet.

Par conséquent, même les défenseurs de l'une ou l'autre des solutions extrêmes ont un intérêt à proposer au peuple et aux cantons la possibilité d'un choix médian plutôt que de courir le risque de tomber carrément dans l'extrême de l'initiative adverse.

C'est la raison pour laquelle le Parti démocrate-chrétien maintient son contre-projet et vous invite à le soutenir.

Thanei Anita (S, ZH): Die Repression der letzten zwanzig Jahre hat ihr Ziel verfehlt. Weder das Angebot an illegalen Drogen noch die Zahl der Konsumierenden konnte beeinflusst werden. Solange das Konsumverbot und die Prohibition nicht aufgehoben werden, bleibt der Schwarzmarkt mit seinen verheerenden Folgen, der Beschaffungskriminalität, der Prostitution, insbesondere mit den gesundheitlichen Schäden der Süchtigen sowie der soziale Verelendung und den negativen Auswirkungen auf die Wohnbevölkerung. Dagegen wurden mit jeglichen sozialmedizinischen Überlebenshilfen, wie Spritzenabgabe, Methadon- und Heroinabgabe, durchweg positive Erfahrungen gemacht. Somit ist für mich eigentlich klar: Die Initiative «Jugend ohne Drogen» ist abzulehnen, da sie die Repression und somit die negativen Auswirkungen verstärkt.

Herr Bortoluzzi, dieses SVP/VPM-Produkt ist kein Neubeginn. Es ist ein verantwortungsloser Rückschritt; Überlebenshilfen, wie Spritzen-, Methadon- und Heroinabgabe, werden nicht mehr möglich sein. Die VPM-Mitglieder sprechen denn auch bezeichnenderweise nicht von Überlebenshilfen, sondern von sogenannten Suchtverlängerungsmitteln; solche könnten selbstredend unter dem Regime der totalen Abstinenz keinen Platz finden.

Zu den namhaften Sportlern, die diese Initiative unterzeichnet haben: Offensichtlich haben sie sich, wie viele andere Unterschreibende, vom Titel verklären lassen und sind davon ausgegangen, dass der Titel effektiv ernst gemeint ist.

Ich dagegen befürworte die Droleg-Initiative. Mit den Hauptanliegen Straffreiheit des Konsums und staatlich kontrollierte Drogenabgabe zeigt sie einen möglichen Weg aus der heutigen Misere.

Die Herren Hochreutener und Bortoluzzi befürchten u. a. eine Sogwirkung oder den sogenannten Drogentourismus. Mir, als Zürcherin, bleibt bei dieser Furcht eigentlich nur ein müdes Lächeln. Die Prohibition konnte nämlich den Drogentourismus nicht verhindern. Wer die Bilder aus Zürich gesehen hat, konnte sich dessen vergewissern. Dagegen wird die staatlich kontrollierte Drogenabgabe für ausländische Konsumentende abschreckend wirken.

Herr Fehr Hans hat nach dem Ziel unserer Initiative gefragt. Im Gegensatz zur SVP-Initiative nennt die Initiative Droleg ihr Ziel, nämlich einen vernünftigen Umgang mit der Sucht einerseits und eine Verhinderung von gesundheitlichen und sozialen Schäden bei Suchtabhängigen andererseits.

Ein weiteres Ziel der Droleg ist die Prävention. Die momentan in den sinnlosen Repressionsapparat investierten finanziellen und menschlichen Ressourcen sollen für echte Präventionsmassnahmen sowie zur Intensivierung von Überlebenshilfen und Therapiemöglichkeiten eingesetzt werden.

Im Bereich der Prävention genügen Information, Aufklärung und Plakate nicht. Prävention muss umfassend als ein Teil einer Gesamtpolitik verstanden werden. Dabei muss vermehrt Ursachenforschung betrieben werden. Bis heute ist lediglich bekannt, dass die Ursachen beispielsweise in der Person, in einer aktuellen Lebenssituation oder ganz allgemein in den Umweltbedingungen liegen können. Gesellschaftliche Probleme erhöhen sicherlich das Risiko. Eine richtig verstandene Prävention umfasst somit Jugendpolitik, d. h. eine Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und eine Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung. Sie umfasst Familienpolitik, Umweltpolitik und Sozialpolitik schlechthin.

Es ist widersprüchlich, sich gegen die Aufnahme von Sozialzielen in der neuen Verfassung zu wehren, Sozialabbau auf allen Ebenen zu betreiben und sich für einen Jugendschutz stark machen zu wollen. Unabdingbar für eine echte Drogenpolitik ist letztlich der politische Wille, die Lebensbedingungen für Kinder und Jugendliche und für alle zu verbessern.

Föhn Peter (V, SZ): Wie die bisherige Debatte verdeutlicht, sitzt das Drogenproblem bei Parlament und Bevölkerung tief. Es ist also eine moralische Verpflichtung, dem Volk und besonders unserer Jugend einen Weg zu zeigen. Es muss ein klarer Weg mit Leitplanken vorgegeben werden. Insbesondere unsere Jugend will geführt werden. Vergessen wir nicht: Ein Grossteil der Drogensüchtigen sind junge Menschen!

Wichtige Faktoren für eine Bekämpfung des Drogenkonsums sind unter anderem folgende vier Aspekte: Prävention in Familie, Schule und Gemeinde; Hilfeleistungen für die Erzieher (Schule und Lehre); Schutz der Familie bei Drogengefährdeten und -abhängigen und – ganz besonders – Früherfassung von Gefährdeten.

Wir dürfen nicht resignieren, sondern haben zu handeln und müssen die Verantwortung gegenüber unseren Kindern und Jugendlichen wahrnehmen und sie von diesem tödlichen Umfeld der Drogen fernhalten, und dies mit einer klaren Zielsetzung, die «Jugend ohne Drogen» heisst.

Der Trend zeigt, dass der Konsum von illegalen Drogen leider bereits im frühen Alter von 12 bis 16 Jahren beginnt, also in der obligatorischen Schulzeit. Wenn der oder die Gefährdete oder ihre gesetzlichen Vertreter nicht willens sind, aus dem gefährlichen Umfeld auszutreten, kann weder die Lehrperson noch die Gemeinde oder die Schulbehörde sinnvolle Schritte zum Wohle des Gefährdeten unternehmen oder auch nur einleiten. Nein, man muss dem Negativgeschehen tatenlos zusehen, und allermeist sind die Gefährdeten sehr labile Jugendliche, welche geführt werden müssen und teils auch geführt werden wollen.

Dazu müssen aber die gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden. Ich bin mir bewusst, dass es kaum eine optimale, definitive Lösung geben kann. Aber es tut mir weh, wenn unsere Kommissionssprecher die Finanzfragen in den Vordergrund stellen, welche zudem stark hinterfragt werden müssten, und zwar global. Hier geht es nicht ums Geld und Finanzen. Es geht um Menschen, und zwar um junge Menschen. Welche Jugendvereine, sei es im sportlichen oder kulturellen Bereich, haben am meisten Erfolg oder den grössten Zulauf? Es sind die straff geführten mit klaren Zielangaben.

Wenn ich Frau Dormann richtig verstanden habe, sagte sie, dass die Drogenabhängigen weder die eine noch die andere Initiative ernst nehmen würden. Das glaube ich. Aber wir machen in erster Linie etwas für noch nicht Abhängige. Dabei ist Prävention, geschätzte Frau Zapfl, sicher ein Muss.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» gibt dem Bund und der öffentlichen Hand die erforderlichen Mittel zur Früherfassung und -behandlung der Drogenabhängigen. Das Wohl unseres Landes liegt in unserer Jugend. Es darf keine halbheartigen Lösungen geben. Wir müssen Zeichen setzen und unserer Jugend klare Wege weisen. Hand aufs Herz! Wer von Ihnen stellt einen Drogenabhängigen ein oder nimmt einen zutiefst Gefährdeten ohne weiteres in die Lehre auf?

Aus Überzeugung und Erfahrung aus meiner beruflichen Tätigkeit rufe ich Sie auf, der Initiative «Jugend ohne Drogen» zuzustimmen und dem Volk zur Annahme zu empfehlen.

Denn: Wer die Jugend hat, hat die Zukunft!

Hafner Ursula (S, SH): «Jugend ohne Drogen – Erwachsene mit Drogen»: Soll das unsere Devise sein?

Wir haben uns gestern darüber gestritten, für wie viele Millionen Liter Wein jedes Jahr zusätzliche Einfuhrbewilligungen erteilt werden sollten. Liberalisierung war Trumpf. Von gesundheitlichen Schäden, die unvernünftiger Alkoholkonsum verursachen kann, von der Alkoholabhängigkeit, die fünfmal mehr Menschen betrifft als die Abhängigkeit von sogenannten harten Drogen, von den alkoholbedingten Todesfällen, die zehnmal zahlreicher sind als die drogenbedingten Todesfälle, von all diesen Gefahren sprach gestern niemand. Das

Suchtmittel Nummer eins in unserem Land, der Tabak, fordert noch viel mehr Todesopfer; es sind mehr als 10 000 pro Jahr.

Als ich mich seinerzeit für ein Werbeverbot für Alkohol und Tabak einsetzte, waren dieselben Leute hier dagegen, die nun mit moralischer Entrüstung gegen eine Liberalisierung unserer Drogenpolitik zu Felde ziehen: Jugend ohne Drogen – Erwachsene mit Drogen! Totales Verbot aller Suchtmittel der Jungen – Werbung für die Suchtmittel der Älteren: Kriminalisierung der einen – Einladung zum Aperitif, Bereitstellung von Aschenbechern für die andern! Soll das eine glaubwürdige Politik sein?

Der Co-Präsident des Initiativkomitees «Jugend ohne Drogen» ist ein schwerer Raucher. Er lehnt aber alle Massnahmen ab, die die Drogenkonsumierenden vor den grössten Schäden ihrer Sucht bewahren könnten, von der Spritzenabgabe bis zur kontrollierten Heroinabgabe. Die kontrollierte Heroinabgabe hat aber bei den Abhängigen schon zu deutlichen Verbesserungen ihrer körperlichen und ihrer psychischen Gesundheit geführt. Sie hat zu zunehmender Erwerbsfähigkeit und Erwerbstätigkeit sowie zu stabileren Wohnverhältnissen geführt. Dank Spritzenabgabe sind die HIV-Infektionen und ist die Aidsgefahr markant zurückgegangen.

«Le choix de la vie» dont vous parliez avec tant d'enthousiasme, Madame Blaser, peut aussi consister à prévenir le sida par la distribution de seringues!

Die Ursachen, die zum Drogenmissbrauch führen, sind so zahlreich und so unterschiedlich wie die Biographien der Drogenkonsumierenden. Ebenso unterschiedlich sind die Wege, die sie aus ihrer Abhängigkeit führen können. Die Initiative «Jugend ohne Drogen» will nur einen Weg gelten lassen: den Zwang zur Abstinenz. Dort heisst es: «Und bist du nicht willig, so brauch' ich Gewalt.»

Ich bitte Sie, diese verhängnisvolle Initiative abzulehnen. In bezug auf die Droleg-Initiative werde ich erst definitiv entscheiden, ob ich ihr zustimme oder nicht, wenn der Gegenvorschlag, die Revision des Betäubungsmittelgesetzes, auf dem Tisch liegt.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr
La séance est levée à 12 h 40*

Sechzehnte Sitzung – Seizième séance

Donnerstag, 21. März 1996

Jeudi 21 mars 1996

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

95.046

Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative) Initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg)

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 509 hier vor – Voir page 509 ci-devant

Maury Pasquier Liliane (S, GE), rapporteuse: J'ai eu l'occasion ce matin de vous dire, au nom de la commission, les raisons de proposer le rejet des deux initiatives populaires.

Il faut rejeter l'initiative «Jeunesse sans drogue», notamment parce qu'elle constitue un véritable recul dans notre lutte contre le sida et une péjoration de la situation de 15 000 personnes au bénéfice de traitements de substitution à la méthadone.

Toujours selon la commission, il faut rejeter l'initiative Droleg, parce qu'elle contribue à la banalisation de la drogue. Que faut-il faire ensuite des propositions de contre-projets?

Comme le titre de l'initiative «Jeunesse sans drogue» est accrocheur, il a certainement semblé difficile au groupe démocrate-chrétien de la rejeter sans autre. Mais comme le PDC a participé aux travaux des trois partis gouvernementaux PRD, PS et PDC, qui ont établi un catalogue de postulats et mesures pour une politique en matière de drogue cohérente, il lui était impossible d'approuver cette initiative sous peine de contradictions majeures. Je vous rappelle en effet que ce catalogue comporte six postulats, parmi lesquels figurent la possibilité de prescription médicale de différents médicaments, y compris l'héroïne, pour le traitement des personnes sérieusement dépendantes, ou encore l'impunité de la consommation de drogue.

Le groupe démocrate-chrétien nous propose donc un contre-projet (art. 1bis) largement inspiré de celui que le Conseil fédéral avait soumis à consultation en même temps que l'initiative. On peut donc adresser à ce contre-projet une bonne part des griefs émis pendant la consultation: texte vague et imprécis, demandant donc interprétation, ne répondant pas aux questions importantes. Il n'a pas le soutien de tous les acteurs de la politique de la santé. Il est inutile puisque la nécessité d'une base constitutionnelle n'est pas prouvée. Enfin, les ajouts du PDC au projet du Conseil fédéral, notamment la référence aux produits engendrant la dépendance, ne facilitent pas l'adhésion à ce contre-projet.

Faut-il prendre, pour l'ensemble des produits, le même type de mesures? Voulez-vous, par exemple, pénaliser la consommation de l'alcool ou des médicaments psychotropes? Vous voyez bien que ce n'est pas possible.

Pour la proposition Guisan, on a pu lire dans la presse que «M. Guisan essayait de raisonner les partisans de 'Jeunesse sans drogue'». Son contre-projet assouplirait l'initiative en

autorisant le recours médical aux stupéfiants. M. Guisan nous a dit ce matin que, les applications médicales restant réservées, les toxicomanes pourraient recevoir drogue et seringues de leur médecin. Cela est peut-être possible avec l'alinéa 5 que vous proposez, Monsieur Guisan, mais vous oubliez un peu vite les quatre alinéas précédents qui sont ceux de l'initiative et qui sont, eux, très clairs: la Confédération doit mener une politique stricte visant directement à l'abstinence. Elle doit s'opposer à toute consommation de stupéfiants, selon l'initiative. Il n'y aura donc bel et bien plus de programme d'échange de seringues, plus d'assistance sanitaire et sociale sans engagement préalable à l'abstinence. Non, décidément, ce contre-projet est par trop limitatif, et je vous invite à le rejeter également.

Quelques remarques à propos de notre débat. Plusieurs intervenants se sont opposés au lien fait entre drogue légale et illégale. On peut s'étonner qu'une diabolisation de certains produits s'accompagne toujours, chez certains, d'une banalisation d'autres produits, alors que, comme le relève le comité central de la Fédération des médecins suisses: «Dans une optique de santé publique, il faut considérer le problème des drogues illégales dans le contexte de l'ensemble des substances psychoactives pouvant engendrer une dépendance. Le choix initial de l'une ou l'autre de ces substances psychoactives dépend de facteurs complexes: âge, sexe, milieu social ou culturel, disponibilité, prix, etc., dont aucun ne peut justifier a priori la discrimination entre consommateurs coupables ou non aux yeux de la loi. D'un point de vue biologique et comportemental, ces substances ont en effet des caractéristiques communes qui doivent stimuler la recherche d'une certaine unité de doctrine Des politiques et des réglementations sectorielles tenant compte des spécificités de chacune d'elles sont nécessaires, mais ces politiques sectorielles doivent être cohérentes entre elles et procéder d'une logique commune.»

D'autres intervenants se sont référés à la communauté internationale. M. Bortoluzzi dit ainsi que la Suisse serait en contradiction avec cette communauté si elle n'acceptait pas l'initiative «Jeunesse sans drogue». Je tiens cependant à vous rappeler que la Suisse est un des seuls pays d'Europe à pénaliser la consommation de drogue et que la voie suisse n'est pour une fois pas un «Alleingang»; elle intéresse vivement plusieurs pays comparables au nôtre.

Mme Blaser et M. Pidoux ont accusé le Conseil fédéral de laxisme, mais ils oublient les résultats éminemment positifs, au moins dans un domaine de la politique de ces dernières années: il s'agit de la prévention du sida. Au début de l'épidémie, 40 à 60 pour cent des toxicomanes étaient séropositifs. Maintenant, ils sont moins de 10 pour cent pour ceux qui ont commencé à consommer de la drogue dans les années nonante.

En comparaison toujours avec d'autres pays, il faut relever que ceux qui ont pratiqué la politique la plus répressive ont aussi les plus mauvais résultats. Non seulement ils ont en tout cas autant de toxicomanes, mais ceux-ci sont en plus mauvaise santé et plus marginalisés.

En outre, je ne peux m'empêcher de relever le paradoxe qu'il y a, quand on se réclame du Parti de la liberté ou du Parti libéral, à admettre qu'il faut obliger un malade à se soigner. On retrouve ce même paradoxe dans l'affirmation de M. Frey Claude qui dit se battre «pour la défense de l'indépendance de l'homme, de sa santé et de sa liberté» et qui soutient en même temps une initiative basée sur la contrainte.

Enfin, je voudrais réaffirmer, avec un certain nombre de mes préopinants, qu'il n'y a pas de «Röstigraben» dans la manière de percevoir les problèmes de toxicomanie. Ainsi, il n'y a pas une réaction alémanique et une réaction romande opposées, il y a bien plutôt des politiques cantonales plus ou moins pragmatiques et consensuelles dans toutes les régions de notre pays. Ce matin, vous avez entendu parler de la politique bâloise, ou de l'attitude qui prévaut dans le canton de Neuchâtel. Genève a également mis en place, sans récupération politique ni psychodrame, une politique basée sur les quatre piliers et participe, depuis l'automne dernier, aux essais de prescription de stupéfiants.

Le long débat que nous avons eu n'a malheureusement pas évité tous les écueils d'une guerre de religion, avec ses anathèmes et ses excommunications. Tous les jugements moraux, toutes les visions idéalistes, toutes les réactions émotionnelles ne doivent cacher ni l'ampleur du problème de la drogue, ni l'incapacité avérée d'une politique, jusqu'ici largement répressive, à limiter la progression du phénomène. Nous devons faire preuve d'humilité, d'humanité et pratiquer une politique ouverte et souple qui s'applique, sur la base des quatre piliers, à réduire les conséquences néfastes de la dépendance.

Suter Marc (R, BE), Berichterstatter: Gestatten Sie mir vorweg kurz eine Replik zur persönlichen Erklärung von Herrn Steinemann.

Herr Steinemann, ich glaube, es ist nicht gerade seriös, wenn Sie der Kommission vorwerfen, sie zeichne Horrorbilder über die zu erwartenden Kosten. Sie waren in der Kommission nicht dabei und wissen deshalb nicht, dass die Kommission sich sehr eingehend mit dieser Kostenfrage auseinandergesetzt hat. Herr Steinemann, wir haben die Vertreter der Initiative «Jugend ohne Drogen» gefragt, wie es stehe, und haben ihnen die mangelnde Plausibilität ihrer Kostenrechnung vorgehalten. Die Antwort war ein Ausweichen; letztlich haben die Vertreter der Initiative gesagt, dafür seien sie nicht verantwortlich. Sie haben die Verantwortung damit weit von sich gewiesen. Herr Gross Jost hat heute vormittag die Kostenüberlegungen, die wir uns in der Kommission gemacht haben, richtig wiedergegeben. Daraus geht hervor, dass mit sehr erheblichen Kosten zu rechnen sein wird, falls die Initiative gutgeheissen würde.

Diese Doppelmoral, Herr Steinemann, stört uns. Sie begegnet uns bei dieser Initiative immer wieder. Ich möchte hier nicht pauschal sein; ich bin beispielsweise davon überzeugt, dass die Herren Schenk oder Föhn das sagen, was sie auch glauben. Die Gefahr ist nur, dass gerade sie mit ihren idealistischen Motiven von anderen missbraucht werden, die weniger hehre Ziele verfolgen.

Die Drogenversuche sind in dieser Debatte breit zu Wort gekommen; wir müssen tatsächlich vertieft auf diese Attacke gegen die Drogenversuche eingehen, denn aufgrund verschiedener Voten scheint es gar nicht um eine «Jugend ohne Drogen» zu gehen, sondern im Kern vielmehr um die vehemente Ablehnung der kontrollierten Drogenabgabe.

Die Drogenversuche stehen nicht von ungefähr im Mittelpunkt der vehementen Kritik an der neuen, pragmatischen Drogenpolitik. Sie würden sowohl bei Annahme der Initiative «Jugend ohne Drogen» wie auch bei Annahme des Gegenvorschlages von Herrn Kollege Guisan verunmöglicht.

Die kontrollierte Abgabe von Drogen an Schwerstsüchtigen bildet als Überlebens- und im besseren Fall auch als Ausstiegshilfe eine der vier Säulen der von uns unterstützten pragmatischen Drogenpolitik. Ohne der wissenschaftlichen Auswertung dieser Versuche vorgreifen zu wollen, die erst nächstes Jahr vorliegen wird, möchte ich Ihnen mitteilen, welches die Einschätzung ist, die die Kommission gestützt auf die Ausführungen der beigezogenen Experten vorgenommen hat.

Drogenabhängigkeit ist eine Krankheit mit häufig chronischem Verlauf. Deshalb ist therapeutische Hilfe an Süchtige unumgänglich. Wir haben, wie gesagt, etwa 30 000 Drogen-süchtige in der Schweiz. Davon befinden sich gegenwärtig gegen 15 000 in einer Substitutionstherapie, vor allem der Methadonabgabe; rund 2000 durchlaufen eine Entzugstherapie. Die ärztlich kontrollierte Drogenabgabe betrifft demgegenüber lediglich 700 Personen. Es ist eine stark marginalisierte Gruppe von langjährigen Heroinabhängigen, die erfolglos andere Therapien durchlaufen haben – eine kleine Gruppe also, eigentlich hoffnungslose Fälle, viele von ihnen HIV-infiziert oder gar aidskrank.

Frau Zapf und auch Frau Egerszegi haben anschaulich gezeigt, welches der Werdegang dieser Gruppe von Schwerstsüchtigen ist. Ohne die Möglichkeit der Drogenabgabe beschaffen sie sich den Stoff durch Prostitution, Drogenhandel oder Verbrechen. Auch an diese Schwerstsüchtigen wird frei-

lich Heroin nicht einfach abgegeben. Es handelt sich vielmehr um strukturierte Programme, die vorerst von den Beschaffungsproblemen und im Idealfall auch ganz von der Droge wegführen.

Man darf die Dinge nicht beschönigen; immerhin möchten wir aber folgendes feststellen: Schwerstsüchtigen ist geholfen, wenn sie sich wieder den nächstliegenden, lebenswichtigen Bedürfnissen zuwenden können, wenn sie aus der Hölle des Drogenhandels in eine therapeutische Beziehung zurückfinden. Ihrem Umfeld ist geholfen, wenn diese Schwerstsüchtigen in einigermaßen würdigen Umständen überleben können, anstatt in einem unentrinnbaren Teufelskreis zugrunde zu gehen. Und der Gesellschaft ist geholfen, wenn der Aidsverbreitung und Beschaffungskriminalität mit diesen Therapieprogrammen die Spitze gebrochen werden kann.

Gemessen an der Wirklichkeit des Drogenelends haben sich die Drogenversuche deshalb bewährt. Die Anzahl Abhängiger harter Drogen hat sich stabilisiert. Die Mehrzahl der Süchtigen konnte sich von der offenen oder verdeckten Drogenszene emanzipieren. Die Versuche vermögen ihre Patienten im Durchschnitt länger zu halten als andere Behandlungsformen. Die Zahl der Obdachlosen hat ab- und die Erwerbstätigkeit unter dieser Gruppe hat zugenommen. Es ist auch ein starker Rückgang der illegalen Einkünfte von nur mehr etwa 13 Prozent – im Vergleich zu vorher über 50 Prozent – festzustellen. Das gesundheitliche Befinden dieser Süchtigen – Herr Scherrer Jürg hat sich diesem heute vormittag gewidmet – hat sich wesentlich verbessert. Das alles ist nicht nichts. Viele Menschenleben sind dank der Drogenversuche gerettet worden. In Fachkreisen ist nämlich eine Erkenntnis unbestritten: Je mehr Repression, desto mehr Drogentote. Alle, die den Abbruch der Versuche fordern, sollten das zur Kenntnis nehmen und mit ihren Verurteilungen entsprechend vorsichtiger umgehen.

Wir sind uns bewusst, dass Versuche in einem solchen Bereich eine ausserordentlich heikle Sache sind. Die erreichten Fortschritte rechtfertigen, ja gebieten die Beibehaltung der kontrollierten Abgabe von Drogen und ihre Überführung in das ordentliche Recht. Das ist nicht nur die feste Überzeugung der Kommissionsmehrheit. Hinter dieser Auffassung steht das höchste ethische Gremium der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften, ihre überregionale Ethikkommission, welche alle Projekte begleitet und beurteilt. Auch die sehr ausgewogen zusammengesetzte Expertenkommission Schild kommt zum selben Schluss.

Last but not least hat sich auch die Ärzteschaft unmissverständlich für die Versuche ausgesprochen. Nach Ansicht der Verbindung der Schweizer Ärzte (FMH) sollten die Versuche mit der ärztlich kontrollierten Drogenabgabe sogar ausgeweitet und diversifiziert werden. Herr Guisan als Vizepräsident der FMH steht hier ziemlich alleine, wenn man diesen Hintergrund kennt.

Diesem Konsens, der auch die Forderung nach Entkriminalisierung des Drogenkonsums einschliesst, würde die Initiative «Jugend ohne Drogen» die Grundlage entziehen. Bei Annahme dieser Initiative müsste aber auch die Methadonabgabe eingestellt werden. Was soll dann mit den 10 000 Süchtigen geschehen, die heute dank Methadon vor dem Absinken in die völlige Hoffnungslosigkeit bewahrt werden? Selbst die Spritzenabgabe wird von den Initianten vehement bekämpft. Dank den sauberen Spritzen konnte die HIV-Durchseuchung massiv, von 40 Prozent auf 4 Prozent, gesenkt werden. Hinter diesen Zahlen stehen Menschenleben. Wenn wir schon bei der Ethik sind: Mit welcher Moral rechtfertigen die Initianten eigentlich ihre Attacke gegen diesen unbestrittenen Erfolg der Drogenprävention?

Lassen Sie mich noch einmal auf den Begriff der Abstinenz zurückkommen: Abstinenz kann man nicht verordnen oder gar mit Zwang und Gewalt durchsetzen. Man kann Abstinenz nur aufbauen und anstreben. Die rigorose Zielsetzung Abstinenz hat sodann einen weiteren Pferdefuss. Die Gruppe der Wirtschaftsführer hat dies klar aufgezeigt und belegt, dass der Drogenmarkt ein besonderer Markt ist. Einerseits ist er illegal; andererseits besteht eine zwanghafte Nachfrage. Solange diese existiert und solange die Gewinnmargen der-

massen hoch sind, werden Anbieter versuchen, Geschäfte zu machen. Der Heroinumsatz in der Schweiz beträgt etwa 1 Milliarde Franken pro Jahr. Der Jahresumsatz mit anderen illegalen Drogen macht gegen 3 Milliarden Franken aus.

Die Initiative «Jugend ohne Drogen» ist wegen ihrer absoluten Abstinenzausrichtung untrennbar auf Repression angewiesen. Diese Repression wird den Druck auf den Drogenhandel verstärken. Ein Ausbrechen aus dem Teufelskreis wird so letztlich mit der rigorosen Abstinenzausrichtung erschwert.

Wir plädieren für eine Verkleinerung des Marktes durch die Verminderung der Erhältlichkeit der Drogen und durch die Herabsetzung der Nachfrage. Damit wird auch klar, dass die konsequente und wirksame Verfolgung von Drogenhändlern unabdingbare Voraussetzung für ein Gelingen des mittleren Weges in der Drogenpolitik ist.

Frau Goll, wir treten in der Drogenpolitik keineswegs an Ort. Es gibt aber keinen Königsweg, auch Ihre Volksinitiative ist kein Patentrezept. Wir haben verschiedene Bausteine, auf denen wir weiter aufbauen wollen. Die Herren Eymann, Bircher und Gysin Remo haben Ihnen eindrücklich geschildert, wie beispielsweise in der Stadt Basel breite Kreise einen Konsens und konkrete Problemlösungen gefunden haben. Sie wollen, und zwar ungeachtet ihrer verschiedenen Weltanschauung, zusammen das Beste aus einer schwierigen Situation machen.

In diesem Willen zu helfen und Lösungen zu finden, liegt die Hoffnung des pragmatischen Drogenweges. Dieser Weg braucht keine Verfassungsgrundlage. Frau Heberlein und Herr Rechsteiner haben erklärt, warum. Ihren Überlegungen ist wenig beizufügen.

Ein Aspekt des Gegenvorschlages der CVP-Fraktion bzw. der Kommissionsminderheit kam allerdings noch zu wenig zur Sprache. Es werden damit nämlich in Artikel 68bis (neu) Absatz 4 und in Artikel 64bis Absatz 2 der Bundesverfassung neue Bundeskompetenzen geschaffen. Problematisch ist vor allem die neue Bundeskompetenz zur Bekämpfung krimineller Drogenorganisationen als Ergänzung zu Artikel 64bis Absatz 2 der Bundesverfassung. Es wird viele Stimmbürgerinnen und Stimmbürger geben, die den vorgeschlagenen Verfassungsartikel an sich unterstützen, jedoch mit der vorgesehenen neuen Bundeskompetenz, und vielleicht auch Kompetenzverschiebung, nichts am Hut haben und gerade deshalb den Gegenvorschlag ablehnen würden. Mit diesem Hinweis möchte ich aufzeigen, dass hier ein Problem besteht.

Ich bin auch aufgrund dieser neuen Kompetenzgrundlage im Zweifel darüber, ob bei diesem Gegenvorschlag die Einheit der Materie gewahrt wird. Wenn wir den Gegenvorschlag nicht übernehmen, vermeiden wir diese zusätzlichen Probleme. Ein Gegenvorschlag ist nicht notwendig für die neue Drogenpolitik. Wir sollten das Fuder nicht überladen.

Was wir jetzt vielmehr brauchen, ist eine klare Absage an beide Initiativen. Wenn beide Initiativen vom Tisch sind, wird der Weg frei, durch eine Revision des Betäubungsmittelgesetzes die umstrittenen Bausteine der innovativen Drogenpolitik, nämlich die kontrollierte Drogenabgabe und die Strafbefreiung des Konsums, aus dem Provisorium in die Gesetzgebung überzuführen. Helfen Sie mit, die Tür für diesen pragmatischen Weg zu öffnen, und lehnen Sie beide Initiativen ohne Gegenvorschlag ab!

Ich danke Ihnen namens der Kommissionsmehrheit für Ihre Unterstützung.

Scherrer Jürg (F, BE): Es sind drei Sachen zu korrigieren:

1. Herr Suter, heute vormittag habe ich mich nicht zum Gesundheitszustand der Probanden bei den Menschenversuchen geäußert. Ich habe nur gesagt, die Versuche hätten fehlgeschlagen, wenn man das genau untersucht.

2. Die FMH hat nicht grünes Licht zu den Drogenversuchen gegeben; es war ein Beschluss des Vorstandsausschusses. Der Entscheid ist nicht abgefedert, weder von den Delegierten noch von der Ärzteschaft.

3. Das Hauptproblem: Herr Suter, es geht nicht nur um die rund 30 000 Drogensüchtigen, die Schwersüchtigen, es geht

darum, die Hunderttausenden von Jugendlichen, angefangen vom Säugling bis zum Erwachsenen, vom Einstieg in die Drogensucht abzuhalten, und dafür ist die Initiative «Jugend ohne Drogen» das beste Mittel.

Dormann Rosmarie (C, LU): Herr Suter hat erwähnt, dass er daran zweifle, ob die Bestimmung der Einheit der Materie erfüllt sei. Es ist nicht verboten, klüger zu werden; wir erleben ja mit dem Ständerat ab und zu Überraschungen. Geben wir ihm doch die Möglichkeit, dies zu korrigieren. Die Debatte heute morgen hat gezeigt, dass wir diesen Gegenvorschlag brauchen, um in dieser Frage nicht noch weiter zu polarisieren.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Permettez-moi, à la fin de ce débat, de remercier la commission et ses rapporteurs pour le travail remarquable qui a été fait, et de remercier aussi les orateurs d'aujourd'hui, qui ont su donner à ce débat une haute qualité.

La discussion, certes, n'a pas toujours été exempte de procès d'intention, voire même d'anathèmes, mais je pense qu'elle était marquée d'un profond souci de tous face à la drogue et du sentiment que si, depuis environ cinq ans, de nouvelles voies se sont aujourd'hui ouvertes, c'est parce que la politique des années septante et quatre-vingt n'a pas été concluante, n'a pas été satisfaisante. J'ai le sentiment que ce constat d'échec ou d'insuffisance non pas de la politique actuelle, mais de la politique des deux premières décennies où la Suisse a été confrontée au problème de la drogue, a été assez généralement partagé.

Certes, et je tiens aussi à le dire ici avec force, la toxicomanie est loin de représenter le problème de santé publique le plus lourd. Le nombre de personnes concernées par la dépendance à la drogue, que ce soit d'ailleurs de façon relativement légère ou avec détérioration grave du mode de vie et de la santé, ne représente que 6 pour mille de la population âgée de 15 à 40 ans, laquelle est la population menacée. Cela représente bien sûr 30 000 personnes, mais face aux problèmes posés par la consommation abusive d'alcool, face aux problèmes posés par la consommation abusive de tabac, face aux problèmes posés par la consommation abusive de médicaments, le problème de la toxicomanie n'est pas notre problème de santé publique numéro un, d'autant plus que la toxicodépendance est rarement chronique. C'est souvent une atteinte de longue durée, mais nous savons que l'on en sort généralement.

Mais si ce débat a été et continue à être malgré tout difficile, c'est que, de tous les problèmes de santé publique, la toxicomanie est peut-être celui qui nous confronte le plus directement à des contradictions impossibles à esquiver, à des contradictions difficiles à trancher, à des contradictions qui tiennent au caractère illégal de cette consommation, et donc à ce partage que nous avons entre une approche médicosociale et thérapeutique et une approche répressive. Face à la toxicomanie – et je tiens à le souligner, depuis 1991, le mérite ne m'en revient pas; d'ailleurs le Conseil fédéral a pris toutes ses décisions en collège –, le Conseil fédéral s'est convaincu qu'il devait s'engager davantage, que la Confédération devait s'engager davantage et aider à ouvrir l'éventail des mesures traditionnelles.

En collaboration étroite avec les cantons, les communes urbaines les plus touchées, les associations d'intervenants, le Conseil fédéral a décidé d'agir dans les quatre domaines suivants:

1. Face à la tentation, face à l'incitation aussi qui peut être criminelle, face aux désarrois qui peuvent conduire des jeunes en premier lieu à entrer en toxicomanie, la prévention est tout simplement le premier commandement. Malheureusement, force est de constater que tous les partenaires unis n'y consacrent actuellement que 30 à 35 millions de francs par année, ce qui est certainement insuffisant.

La tâche est d'ailleurs d'autant plus difficile que la prévention ne peut se contenter de décrire les effets de la drogue ou, comme dans le cas du sida, de montrer essentiellement comment on peut se protéger, d'abord parce que les interdits sti-

mulent leur transgression, surtout auprès de la jeune génération en général, ensuite parce que c'est le mal-être de notre jeunesse qui est à l'origine de l'attrance pour la drogue. N'oublions jamais que la toxicodépendance n'est qu'un symptôme parmi d'autres, tout aussi inquiétants. Je pense ici au taux de suicide élevé que connaît la Suisse, en particulier au taux de suicide élevé parmi les jeunes, au taux d'alcoolisme, également au-dessus de la moyenne européenne, ou faisant partie du peloton de tête.

Mais dans le domaine de la prévention, que d'expériences intéressantes et prometteuses au cours des dernières années! Des médiateurs scolaires au travail en général dans les classes pour l'information des jeunes, y compris les messages plus généraux qui visent à accroître la réceptivité des adultes aux problèmes des jeunes ou à conforter dans l'opinion publique, auprès des adultes et des responsables, la certitude que l'on finit par s'en sortir, à les conforter dans l'espoir qui, dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie, doit être une de nos lignes principales; l'espoir – qui peut-être nous unit d'ailleurs dans cette salle –, que l'on peut s'en sortir, que l'on peut aider face à la toxicomanie.

2. Face à la dépendance, les thérapies multiples – de soutien, de sevrage, d'abstinence durable, de consolidation psychosociale. A ce chapitre, la collaboration avec les proches, les familles, les parents par exemple de toxicomanes, la mise en évidence des lacunes. Nous avons fait avec nos partenaires un inventaire, qui s'appelle REHA 2000, de ce qu'il faut encore mettre en place. Nous avons mis le doigt sur des solutions de continuité entre, par exemple, le sevrage et la période où la thérapie peut être engagée. Nous avons formulé des exigences de qualité avec nos partenaires.

Nous voyons que nous avons, face à nous, un large éventail de traitements de tous types: des traitements ambulatoires visant directement l'abstinence – nous ne savons pas exactement combien ils sont, car ils se passent dans le colloque intime entre le médecin et le patient; des traitements résidentiels – 2000 places dans ce pays; des traitements de substitution par traitement à la méthadone – 14 000 environ.

Leur coût se situe entre 220 et 260 millions par an, avec certaines lacunes que nous devons impérativement combler: les thérapies pour les très jeunes, les thérapies pour les patients psychiatriques en même temps toxicomanes, certaines formes de thérapies particulières pour les femmes qui vivent des situations de dépendance multiple, dépendance à la drogue, mais aussi, par exemple, par rapport à des souteneurs ou par rapport tout simplement à une situation d'exploitation générale.

Nous nous efforçons aussi de gérer ensemble les places de traitement pour toute la Suisse, c'est-à-dire de dégager des places libres pour pouvoir réduire les temps d'attente. Je tiens à dire ici très fermement que si certaines places thérapeutiques ne sont actuellement pas occupées, rien ne permet de dire que c'est à cause des traitements de substitution, encore moins des expériences de prescription médicale.

Vous le savez, dans la plupart de ces cas, c'est la concurrence d'offres meilleur marché qui pèse sur les traitements les plus ambitieux, de ce fait les plus coûteux aussi. Les essais thérapeutiques ne sont encore que des essais, limités d'ailleurs dans le temps. Vous le savez, la phase d'essais se termine en 1996 et la partie qui se poursuit n'est que le maintien de l'offre thérapeutique minimale pour ceux qui seront engagés à ce moment-là.

Mais j'aimerais dire que s'ils ne sont que des essais, ils méritent pleinement leur qualificatif de «thérapeutiques», parce qu'il ne s'agit pas d'expérimentation humaine, comme cela a été dit à la tribune. Il s'agit de voir comment on peut reconstruire des personnalités détruites, comment on peut rattraper des gens grâce à l'abaissement du seuil d'entrée en thérapie; cela concerne ceux, et exclusivement ceux-là, pour qui la preuve a été apportée que des offres seuil à haut ne pouvaient pas les satisfaire, étaient inadéquates, ne pouvaient pas les retenir.

Ce sont aussi des thérapies parce qu'elles permettent de lutter contre les maladies secondaires, nées de l'usage clandestin de la drogue. Cet usage clandestin, hélas, Monsieur

Frey Claude, c'est une réalité. Il a également lieu en prison, malgré tous les efforts que nous faisons, que font les responsables des systèmes carcéraux. Il y a là danger de contamination par le sida, danger de déchéance physique pour des gens qui, punis certainement, ont aussi le droit que l'on veille sur eux, d'autant plus qu'ils sont entre les mains d'un système qui les a pris en charge.

Ces essais, s'ils réussissent, seront demain le filet normal pour rattraper ceux qui tombent entre les mailles du premier filet, celui de la prévention, et du deuxième filet, celui des thérapies à haut seuil.

3. Face à la dérive, face à la déchéance, face à la perte de dignité et d'espoir, il faut assurer ce que l'on a coutume d'appeler l'aide à la survie ou la réduction des risques.

Souvent d'ailleurs, il s'agit là du premier pas vers la thérapie qu'une équipe de travailleurs des rues, que l'équipe d'un lieu d'injection ou d'un havre tout simplement, ou ceux qui accompagnent un bus de distribution ou d'échange de seringues, peut réaliser. Parce que le premier pas thérapeutique, c'est d'aller dire aux toxicodépendants que l'on a espoir en eux, c'est de les côtoyer, c'est de leur manifester notre volonté de les aider, c'est notre refus de les condamner à mort par contamination par le virus du sida ou de l'hépatite, c'est notre conviction qu'ils peuvent s'en sortir.

4. Face au crime organisé, aux gangs de toute espèce, nous opposons une répression sévère. Mais nous ne voulons et ne pouvons pas nous contenter de démanteler des filières souvent reconstituées très rapidement, ni nous contenter de saisir des livraisons de drogue qui, demain, seront remplacées. Et l'effet de cette saisie sera souvent, hélas, tout simplement une augmentation temporaire du prix de cette marchandise de mort. C'est au blanchiment de l'argent de la mafia que nous en avons; c'est là que nous pouvons l'atteindre à son nerf sensible. C'est à cela que nous travaillons, en collaboration avec les autres nations.

Voilà les actes que la Confédération, avec ses partenaires, oppose à la toxicomanie. Et vous le voyez bien, cette politique est raisonnable. Elle est inspirée par un code éthique. Elle a la possibilité de différencier les réponses en fonction des situations réelles, et je dirai au bas mot qu'il y a 30 000 situations différentes auxquelles nous devons faire face. Bien sûr qu'elle n'est pas parfaite. En permanence, elle doit veiller: 1. à améliorer la collaboration entre tous les partenaires. Et là j'entends très clairement améliorer la collaboration verticale, entre la Confédération, les cantons et les communes. Nous avons mis en place une telle structure avec les autorités zurichoises lorsqu'il s'est agi de fermer le Letten. Nous sommes en train de mettre en place une plate-forme nationale qui permet d'unifier la pratique et les interventions de ces trois niveaux.

Mais nous devons aussi améliorer la collaboration – je dirai horizontale – entre tous les partenaires, soit les policiers, les assistants sociaux, les médecins, entre tous ceux qui interviennent sur le terrain. C'est la clef du succès! C'est pourquoi nous devons apprendre à vivre avec cette contradiction et la surmonter dans la pratique par une collaboration entre ceux qui assument des rôles différents, mais qui ne peuvent jamais voir leur rôle comme l'ensemble des interventions de l'Etat. Nous avons eu des exemples de Bâle, nous pouvons en citer d'autres de Genève. La politique de la drogue s'est toujours montrée la plus adéquate, lorsque tous les intervenants ont appris à se respecter et à travailler la main dans la main;

2. à assurer un meilleur équilibre entre les quatre piliers: plus de prévention, plus de thérapie, plus de recherche aussi pour savoir comment et pourquoi on entre en toxicomanie. Sur le plan financier, les montants que j'ai indiqués tout à l'heure, et qui ont été évoqués plusieurs fois ce matin, montrent qu'il y a sans doute un déséquilibre entre ce que nous engageons comme moyens financiers et humains dans la répression et ce que nous mettons dans la prévention et la thérapie;

3. à participer aux efforts internationaux de lutte contre la toxicomanie. A ce propos, il est clair que la Suisse n'est pas une île et que la lutte contre le crime organisé doit être le fait de la communauté des nations. C'est ce que nous faisons. Il

est par contre tout simplement faux de croire que nous nous mettons en marge des autres pays parce que nous avons le courage d'explorer des voies nouvelles, officiellement et avec la caution du Gouvernement, de la Confédération, et parce que nous ne pouvons pas nous résigner face aux échecs que nous avons connus dans le passé et que d'autres connaissent encore. Loin de là! Nous sommes d'ailleurs, vous le savez peut-être, c'est un domaine étonnant, un des seuls pays européens qui criminalise la consommation pure. Il est tout simplement faux de dire que les essais médicaux actuellement en cours nous empêchent de ratifier la convention de Vienne. C'est notre droit actuel, c'est le droit que ce Parlement a voté en 1975, qui nous empêche de ratifier la convention de Vienne, parce que l'article 19a de la loi sur les stupéfiants permet de dépénaliser les actes préparatoires, et c'est cela qui nous oblige à mettre une réserve. Seule l'acceptation de l'initiative Droleg nous contraindrait non seulement à ne pas ratifier la convention de Vienne, mais à dénoncer les conventions internationales et nous mettrait effectivement dans une politique plus isolationniste.

Nos actes, nos mesures, nous ne les opposons pas seulement à la toxicomanie, mais aux solutions unilatérales proposées par les deux initiatives et à tous les discours dogmatiques. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il vaut mieux opposer en votation populaire d'abord une initiative exclusive, l'initiative «Jeunesse sans drogue», qui prévoit le renoncement volontaire à certains moyens thérapeutiques, à une pratique intégrative qui prévoit de laisser ouverts tous les moyens d'action face à la toxicodépendance. Dans un deuxième temps, nous opposerons aussi l'initiative Droleg à une démarche que je qualifierai de nettement plus raisonnable que celle qui est proposée.

Lorsque nous en serons à préparer la votation sur l'initiative Droleg, peut-être que le moment sera déjà venu de lui opposer une révision de la loi sur les stupéfiants, parce que cela nous pouvons l'entreprendre effectivement à tout moment, dès que le débat politique et public nous aura permis de clarifier la position que veut prendre le peuple suisse. La base constitutionnelle suffit. Ce n'est pas l'insuffisance de base constitutionnelle qui a amené le Conseil fédéral à examiner l'opportunité d'un contre-projet, avant d'y renoncer après avoir entendu et analysé les réponses à la procédure de consultation.

Le Conseil fédéral n'a bien sûr jamais envisagé un contre-projet semblable à celui que nous propose M. Guisan, qui, je le dis en passant, à l'instar d'autres intervenants ce matin, continue à confondre libéralisation et prescription médicale.

La politique de la Suisse n'est pas une politique de libéralisation. Elle va au contraire dans le sens d'une prise en charge médicale plus efficace.

Le contre-projet (article 1bis) de M. Guisan ne change rien fondamentalement à la politique restrictive exigée par l'initiative, puisqu'elle reprend le postulat de départ: «la Confédération mène une politique stricte, visant directement – je souligne: directement – à l'abstinence». Cette politique reste un modèle des trois piliers, et non pas des quatre.

La modification de l'alinéa 5 permet la prescription médicale de stupéfiants, sans restriction concernant des substances prescrites, méthadone ou héroïne par exemple. Il n'est pas précisé dans cette proposition s'il s'agit du traitement des toxicomanies ou tout simplement d'autres applications médicales, somatiques par exemple. M. Cavalli a cité les cas des traitements palliatifs, des malades en phase terminale. Nous savons que, par exemple, des dérivés du haschisch sont également d'utilisation courante par ailleurs, mais nous ne savons pas s'il s'agit de cela ou, éventuellement, de l'ouverture d'une offre thérapeutique beaucoup plus large contre la toxicomanie.

Malgré tout, la proposition qui est faite limite l'objectif thérapeutique des traitements des toxicomanes à ce qui est fixé à l'alinéa 1er, visant strictement à l'abstinence. L'objectif de l'alinéa 4, concernant «des mesures propres à assurer le sevrage physique, la désintoxication durable et la réinsertion sociale des toxicomanes» pourrait peut-être permettre une

interprétation plus large, ce qui n'est certainement pas le cas pour ceux qui nous demandent aujourd'hui, au nom de «Jeunesse sans drogue», d'adopter une interprétation qui serait tout à coup tout à fait nouvelle.

Il y a donc, à notre avis, une contradiction entre le nouvel alinéa 5 proposé par M. Guisan et les alinéas 1er à 3 de l'initiative populaire dans lesquels il l'a intégré.

Pour cette raison, le Conseil fédéral propose de rejeter la proposition Guisan. En comparaison, il est clair que le contre-projet du groupe démocrate-chrétien représente une solution qui est plus en harmonie avec cette troisième voie et cette pratique développée par la Confédération et ses partenaires. Il n'y a d'ailleurs pas de mystère, parce que c'est à peu de chose près ce que le Conseil fédéral lui-même avait soumis en consultation avant de le retirer.

Le projet du groupe démocrate-chrétien ajoute cependant deux nuances intéressantes à ce qui était initialement le texte formulé par le Conseil fédéral:

1. La politique de la drogue ne devrait pas concerner uniquement les substances illégales définies comme stupéfiants, mais de manière cohérente et globale l'ensemble des substances engendrant la dépendance. Le groupe démocrate-chrétien est là tout à fait fidèle aux interventions qu'il a faites par ailleurs, demandant une loi générale sur la lutte contre les dépendances. Mais je suis persuadée que le groupe démocrate-chrétien sait aussi qu'il n'a pas besoin d'une base constitutionnelle pour le faire; il sait aussi que le Conseil fédéral a l'intention de respecter la motion dont vous êtes à l'origine – et qui a été transmise – et d'agir également contre l'alcool, le tabac, les médicaments, d'autres produits engendrant la dépendance.

Cependant, le besoin d'une base constitutionnelle n'est pas avéré, et les malentendus risquent d'être nombreux. Il est clair que dans notre population, nous avons un travail, je dirai presque pédagogique, à faire pour montrer que les produits engendrant la dépendance ne sont pas tous des produits illégaux, et qu'il y a un travail de prévention à faire.

Le Conseil fédéral est cependant d'avis que de mêler dans une même campagne les deux éléments risque au contraire de susciter un phénomène de rejet, risque au contraire, pour ceux qui sont confrontés à des problèmes d'abus de consommation d'alcool, de tabac et de médicaments, de faire en sorte qu'ils se sentent criminalisés, et se sentent rejetés par la société comme le sont les consommateurs de drogues illégales. Sur ce plan-là, le Conseil fédéral craint qu'un contre-projet élargi de cette façon divise plus qu'il n'unifie, alors que votre voeu est au contraire de créer une large unité.

2. Ensuite, une deuxième nuance apportée par ce contre-projet, c'est que la Confédération est invitée à soutenir et à coordonner les efforts entrepris par les cantons. Il s'agit ici quand même d'un transfert de compétences, transfert de compétences dont nous n'avons pas besoin, parce que nous pensons qu'il est beaucoup plus utile que ce soit par une forme de collaboration volontaire entre les communes, les cantons et la Confédération que se mette en place progressivement une réponse collective au problème de la toxicomanie, plutôt que par une modification de l'ordre de compétence qui est le nôtre.

Le Conseil fédéral a renoncé à présent un contre-projet lorsque, sur la base de la procédure de consultation, il a aussi remarqué que tout contre-projet, en tout cas celui qu'il avait élaboré lui-même, celui qui est aujourd'hui sur notre table, donnait lieu à des interprétations différentes.

En particulier, que signifie cette notion de «consommation abusive»? Voulons-nous, dans une campagne de votation, avoir à nous expliquer en permanence sur les interprétations à donner à un article constitutionnel, alors qu'il est clair que la base constitutionnelle qui nous permet de définir dans quel cas il y a consommation illégale, dans quel cas il y a nécessité d'agir, est donnée d'une façon beaucoup plus générale, moins sujette à une interprétation de détail, interprétation qui risque de diviser plutôt que d'unir.

La propre réflexion et l'analyse de la proposition qui nous est faite font dire au Conseil fédéral: le contre-projet proposé par le groupe démocrate-chrétien essaie de décrire la troisième

voie. Mais il échoue à donner à cette définition le caractère général, le caractère rassembleur dont nous avons besoin, et il fait une proposition dont le Conseil fédéral avait lui-même dit qu'elle était inutile et inopportune.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral vous recommande de rejeter l'initiative «Jeunesse sans drogue», de rejeter l'initiative Droleg, et de rejeter les deux contre-projets proposés, dans la mesure où ce que nous avons à opposer, ce sont des actes!

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Jugend ohne Drogen»

A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Jeunesse sans drogue»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1bis (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit I

(Dormann, Deiss, Hochreutener)

Abs. 1

Gleichzeitig wird Volk und Ständen ein Gegenentwurf der Bundesversammlung zur Abstimmung unterbreitet.

Abs. 2

Die Bundesversammlung schlägt vor, die Bundesverfassung wie folgt zu ergänzen:

Art. 68bis (neu) Abs. 1

Bund und Kantone streben eine Gesellschaft ohne missbräuchlichen Konsum von Genuss-, Sucht- und Betäubungsmitteln an. Sie setzen sich dafür ein, dass durch Genuss-, Sucht- und Betäubungsmittelabhängigkeit verursachte gesundheitliche und soziale Schädigungen vermieden werden.

Art. 68bis (neu) Abs. 2

Der Bund erlässt die erforderlichen Vorschriften im Bereich der Betäubungsmittel.

Art. 68bis (neu) Abs. 3

Die Kantone vollziehen diese Bestimmungen. Sie ergreifen insbesondere Massnahmen, um:

- a. dem missbräuchlichen Konsum von Genuss-, Sucht- und Betäubungsmitteln vorzubeugen;
- b. den illegalen Verkehr mit Betäubungsmitteln zu bekämpfen;
- c. den Genuss-, Sucht- und Betäubungsmittelabhängigen gezielt Entzugs-, Therapie- und Überlebenshilfemöglichkeiten anbieten zu können und sie in die Gesellschaft einzugliedern.

Ziel all dieser Massnahmen muss der Ausstieg aus der Sucht und aus der Kriminalität sowie die gesundheitliche und gesellschaftliche Rehabilitation und Eingliederung sein.

Art. 68bis (neu) Abs. 4

Der Bund unterstützt und koordiniert die Massnahmen der Kantone. Er kann selber ergänzende Massnahmen treffen.

Art. 64bis Abs. 2 zweiter Satz (neu)

Der Bund unterstützt die Kantone bei der Bekämpfung krimineller Organisationen. Er kann selber Massnahmen treffen.

Antrag Guisan

Abs. 1

Die Bundesversammlung unterbreitet Volk und Ständen gleichzeitig einen Gegenvorschlag zur Abstimmung.

Abs. 2

Die Bundesversammlung schlägt vor, die Bundesverfassung wie folgt zu ergänzen:

Art. 68bis (neu) Abs. 1–4

Gemäss Volksinitiative

Art. 68bis (neu) Abs. 5

Die Abgabe von Betäubungsmitteln ist verboten. Vorbehalten bleibt die Verwendung zu medizinischen Zwecken. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 1bis (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité I

(Dormann, Deiss, Hochreutener)

Al. 1

Un contre-projet de l'Assemblée fédérale est soumis simultanément au vote du peuple et des cantons.

Al. 2

L'Assemblée fédérale propose de compléter la Constitution fédérale comme suit:

Art. 68bis (nouveau) al. 1

La Confédération et les cantons oeuvrent en faveur d'une société exempte de consommation abusive de stupéfiants et de produits engendrant la dépendance. Ils s'emploient à éviter les dommages sanitaires et sociaux qu'occasionne la dépendance à l'égard de ces substances.

Art. 68bis (nouveau) al. 2

La Confédération édicte les prescriptions nécessaires sur les stupéfiants.

Art. 68bis (nouveau) al. 3

Les cantons exécutent ces dispositions. Ils prennent en particulier des mesures destinées:

- a. à prévenir la consommation abusive de stupéfiants et de produits engendrant la dépendance;
- b. à combattre le commerce illégal des stupéfiants;
- c. à offrir de façon ciblée aux personnes dépendantes à l'égard des stupéfiants et de produits engendrant la dépendance des possibilités de sevrage, de traitement et d'aide à la survie et à les réinsérer dans la société.

Toutes ces mesures doivent avoir pour but le sevrage efficace et durable, l'abandon de la criminalité ainsi que la réhabilitation sanitaire et sociale, et finalement la réinsertion.

Art. 68bis (nouveau) al. 4

La Confédération soutient et coordonne les mesures prises par les cantons. Elle peut prendre elle-même des mesures complémentaires.

Art. 64bis al. 2 deuxième phrase (nouvelle)

La Confédération soutient les cantons dans la lutte contre les organisations criminelles. Elle peut prendre elle-même des mesures complémentaires.

Proposition Guisan

Al. 1

Un contre-projet de l'Assemblée fédérale est soumis simultanément au vote du peuple et des cantons.

Al. 2

L'Assemblée fédérale propose de compléter la Constitution fédérale comme suit:

Art. 68bis (nouveau) al. 1–4

Selon texte de l'initiative populaire

Art. 68bis (nouveau) al. 5

La distribution de stupéfiants est interdite. Sont réservées les applications médicales. (Biffer le reste de l'alinéa)

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Dormann, Deiss, Hochreutener)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative zu verwerfen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

Minderheit II

(Bortoluzzi, Borer, Schenk)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

Antrag Guisan

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative zu verwerfen und den Gegenvorschlag anzunehmen.

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Dormann, Deiss, Hochreutener)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Minderheit II

(Bortoluzzi, Borer, Schenk)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

Proposition Guisan

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

*Art. 1bis**Namentliche Eventualabstimmung**Vote préliminaire, nominatif*

(Ref.: 0410)

*Für den Antrag der Minderheit I stimmen:**Votent pour la proposition de la minorité I:*

Aeppli, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavalli, Columberg, de Dardel, David, Deiss, Dormann, Dünki, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, von Felten, Filliez, Gadiant, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kühne, Lachat, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Ostermann, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Widrig, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zisyadis, Zwygart (95)

*Für den Antrag Guisan stimmen:**Votent pour la proposition Guisan:*

Aregger, Bangarter, Baumann Alexander, Bezzola, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Comby, Couchepin, Dettling, Dupraz, Eggly, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Keller, Kunz, Langenberger, Loeb, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Pelli, Philipona, Pidoux, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss (71)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Bosshard, Egerszegi, Kofmel, Randegger (4)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, von Allmen, Baumann Stephanie, Binder, Bodenmann, Bühner, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Diener, Dreher, Ducrot, Engelberger, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Hess Peter, Hilber, Ledergerber, Meyer Theo, Müller Erich, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Pini, Ratti, Sandoz Suzette, Spielmann, Vallender, Ziegler (29)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

*Art. 2**Namentliche Eventualabstimmung**Vote préliminaire, nominatif*

(Ref.: 0413)

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:**Votent pour la proposition de la majorité:*

Aeppli, Alder, Banga, Bangarter, Baumann Ruedi, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Bonny, Borel, Bosshard, Bühlmann, Caccia, Carobbio, Cavalli, Columberg, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Fritschi, Gadiant, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Zisyadis, Zwygart (128)

*Für den Antrag der Minderheit II stimmen:**Votent pour la proposition de la minorité II:*

Aregger, Baumann Alexander, Blaser, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Hasler, Hess Otto, Keller, Kunz, Maspoli, Maurer, Moser, Philipona, Pidoux, Ruf, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schlüer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steffen, Steinemann, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Weyeneth, Wyss (42)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Comby, Gysin Hans Rudolf, Scheurer (3)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, von Allmen, Baumann Stephanie, Binder, Bodenmann, Bühner, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Diener, Dreher, Ducrot, Engelberger, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Hilber, Ledergerber, Meyer Theo, Müller Erich, Oehrli, Pini, Ratti, Sandoz Suzette, Spielmann, Vallender, Ziegler (26)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

*Art. 1bis, 2**Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit 132 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I 35 Stimmen

*Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 0331)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumberger, Bäumlín, Béguelín, Berberat, Bezzola, Bircher, Bonny, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Caccia, Carobio, Cavalli, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Freund, Fritschi, Gadiant, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Köfmei, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Zisyadis (125)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Aregger, Baumann Alexander, Blaser, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Fehr Hans, Fischer-Hägglín, Föhn, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Hasler, Hess Otto, Keller, Kunz, Maspoli, Maurer, Moser, Philipona, Pidoux, Ruf, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Schlüer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steffen, Steinemann, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Weyeneth, Wyss (41)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Columberg, Comby, Dünki, Epiney, Scheurer, Stamm Judith, Zwygart (7)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, von Allmen, Baumann Stephanie, Binder, Bodenmann, Bühler, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Diener, Dreher, Ducrot, Engelberger, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Hilber, Ledergerber, Meyer Theo, Müller Erich, Oehrli, Pini, Ratti, Sandoz Suzette, Spielmann, Vallender, Ziegler (26)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine vernünftige Drogenpolitik»**B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour une politique raisonnable en matière de drogue»***Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress, Art. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

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

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Goll, Baumann Stephanie, Cavalli, Gonseth, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Roth)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Goll, Baumann Stephanie, Cavalli, Gonseth, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Roth)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

*Namentliche Abstimmung**Vote nominatif*

(Ref.: 0411)

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:**Votent pour la proposition de la majorité:*

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Columberg, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglín, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Köfmei, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (119)

*Für den Antrag der Minderheit stimmen:**Votent pour la proposition de la minorité:*

Aeppli, Banga, Baumann Ruedi, Bäumlín, Bühlmann, Carobio, Cavalli, de Dardel, Fankhauser, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Schmid Odilo, Semadeni, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Vermot, Vollmer, Zbinden, Zisyadis (45)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Alder, Béguelín, Hafner, Marti Werner, Ruffy, Strahm, Tschäppät, Weber Agnes (8)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, von Allmen, Baumann Stephanie, Binder, Bodenmann, Bühler, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Diener, Dreher, Ducrot, Engelberger, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Hilber, Ledergerber, Meyer Theo, Müller Erich, Oehrli, Pini, Randegger, Ratti, Sandoz Suzette, Spielmann, Vallender, Ziegler (27)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

*Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 0332)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Alder, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Caccia, Columberg, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapf, Zwygart (120)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aeppli, Banga, Baumann Ruedi, Bäumlín, Bühlmann, Carobio, Cavalli, de Dardel, Fankhauser, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jöri, Jutzet, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Semadeni, Teuscher, Thanei, Thür, Vermot, Vollmer, Zbinden (40)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Béguelin, Hafner, Jeanprêtre, Marti Werner, Rechsteiner Rudolf, Ruffy, Schmid Odilo, Strahm, Stump, Tschäppät, Weber Agnes, Zisyadis (12)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, von Allmen, Baumann Stephanie, Binder, Bodenmann, Bühler, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Diener, Dreher, Ducrot, Engelberger, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Hilber, Ledergerber, Meyer Theo, Müller Erich, Oehrli, Pini, Randegger, Ratti, Sandoz Suzette, Spielmann, Vallender, Ziegler (27)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.085

**Unerlaubter Verkehr
mit Betäubungsmitteln.
Übereinkommen**

**Trafic illicite
de stupéfiants.
Convention**

Sistierung – Suspension

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. November 1995
(BBl 1996 I 609)
Message et projet d'arrêté du 29 novembre 1995
(FF 1996 I 557)

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Philipona Jean-Nicolas (R, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Das Übereinkommen von 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen ist das jüngste von vier internationalen Betäubungsmittelübereinkommen und bekämpft mit verschiedenen Sanktionen und Massnahmen sowie auf verschiedenen Ebenen den illegalen Handel. Es richtet sich unter anderem auch gegen Anbau, Erwerb und Besitz von Betäubungsmitteln als Vorbereitungshandlungen zum Konsum. Die Schweiz hat dieses Übereinkommen im November 1989 unterzeichnet; bis zum September 1995 sind ihm 112 Staaten beigetreten. Der Bundesrat ersucht das Parlament, ihn zu ermächtigen, dieses Übereinkommen zu ratifizieren.
2. Dem Parlament wurde dieses Ratifikationsvorhaben kurz nach der Vorlage über die beiden Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» (Droleg-Initiative) unterbreitet. Die nationalrätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hat deshalb diese drei Geschäfte gemeinsam vorbereitet.
3. In der Botschaft zum Betäubungsmittelübereinkommen macht der Bundesrat bereits darauf aufmerksam, dass er das Übereinkommen erst ratifizieren würde, nachdem das Volk über die Droleg-Initiative abgestimmt und diese verworfen hätte. Ziele dieser Initiative sind u. a. folgende: Straffreiheit von Konsum sowie Anbau, Erwerb und Besitz von Betäubungsmitteln zum Eigenbedarf; ein Staatsmonopol, das mittels Konzessionen die Bewilligung für Anbau, Herstellung und Handel von Betäubungsmitteln zu gewerbsmässigen Zwecken erteilt; keine Rezeptpflicht für Betäubungsmittel, die aus nichtmedizinischen Gründen konsumiert werden. Diese Ziele der Initiative sind mit den Bestimmungen des Übereinkommens eindeutig nicht vereinbar.
4. Da die Volksabstimmung nicht binnen eines Jahres erfolgen wird, hat die Kommission an ihrer Sitzung vom 19. Januar 1996 beschlossen, dem Nationalrat zu beantragen, die Beratung des Übereinkommens gemäss Artikel 12 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes aufzuschieben, bis das Volk über die Droleg-Initiative abgestimmt hat.

Philipona Jean-Nicolas (R, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. La Convention de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes est la plus récente des quatre conventions sur les stupéfiants. Elle vise à combattre le commerce illicite par diverses sanctions et mesures ainsi qu'à différents niveaux. Elle lutte également contre la culture, l'acquisition et la détention de stupéfiants en tant qu'actes préparatoires à la consommation. En novembre 1989, la Suisse a signé cette convention. Jusqu'en septembre 1995, 112 Etats y ont adhéré. Le Conseil fédéral demande au Parlement de l'habiliter à ratifier cette convention.

2. La convention a été soumise à l'approbation du Parlement peu après l'attribution des initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg). Raison pour laquelle la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a donc délibéré sur trois objets à la fois.

3. Dans son message sur la Convention internationale de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, le Conseil fédéral a déjà attiré l'attention sur le fait que la convention ne pourra être ratifiée qu'une fois que le peuple aura voté sur l'initiative Droleg et qu'il l'aura rejetée. Cette initiative, contraire aux objectifs de la convention, vise entre autres à dépénaliser la consommation, la culture, l'acquisition et la détention de stupéfiants pour la consommation propre. Par ailleurs, elle permettrait d'instaurer un monopole de l'Etat, qui, par le biais de concessions, autoriserait la culture, la fabrication, le commerce et l'obtention de stupéfiants sans ordonnance, et ce à des fins autres que médicales.

4. Etant donné que la votation populaire n'aura pas lieu avant une année, la commission a décidé, lors de sa séance du 19 janvier 1996, de proposer au Conseil national, en vertu de l'article 12, alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les Conseils, de ne délibérer que lorsque le peuple aura voté sur l'initiative Droleg.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 19 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Behandlung des Betäubungsmittelübereinkommens von 1988 bis nach der Volksabstimmung über die Droleg-Initiative aufzuschieben.

Proposition de la commission

La commission propose, par 19 voix sans opposition et avec 1 abstention, de reporter l'examen de la Convention internationale de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes jusqu'à ce que le peuple se soit prononcé sur l'initiative Droleg.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Sammeltitel – Titre collectif

Drogenpolitik. Parlamentarische Initiativen Politique en matière de drogue. Initiatives parlementaires

93.454

Parlamentarische Initiative (Hubacher) Drogenpolitik Initiative parlementaire (Hubacher) Politique en matière de drogue

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 14. Dezember 1993

Gemäss Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich eine parlamentarische Initiative als allgemeine Anregung ein:

Das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel ist so abzuändern, dass die heute zulässige und praktizierte Drogenpolitik überprüft und im Sinne der möglichen Eliminierung des Drogenschwarzmarktes, der damit zusammenhängenden Beschaffungskriminalität und der bekannten Folgen für die Gesellschaft und die Betroffenen verbessert werden kann.

Texte de l'initiative du 14 décembre 1993

Me fondant sur l'article 93 alinéa 1er de la constitution et sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante conçue en termes généraux:

La loi fédérale sur les stupéfiants doit être modifiée de sorte que l'on puisse réexaminer et améliorer la politique actuelle en matière de drogue, telle qu'elle est admise et pratiquée, dans le but d'éliminer autant que possible le marché noir de la drogue et la criminalité qui en découle, avec ses conséquences connues pour la société et pour les intéressés.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Philipona Jean-Nicolas (R, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hat an ihren Sitzungen vom 28. Oktober 1994 und 15. Februar 1996 die von Herrn Hubacher (S, BS) am 14. Dezember 1993 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt eine Überprüfung des Betäubungsmittelgesetzes im Sinne, dass der Drogenschwarzmarkt möglichst eliminiert werden kann.

Begründung des Initianten

Nicht nur die jüngsten Ereignisse in Zürich zeigen – für die einen schlagartig, für andere einen langjährigen Missstand verschärft bestätigend –, dass das Drogenproblem weit über den Kreis der Direktbetroffenen hinaus gesellschaftspolitische Fragen aufwirft. Wer das Drogenelend am früheren Platzspitz und heute beim Bahnhof Letten persönlich gesehen hat, ist erschüttert. Dabei ist Zürich wohl für schweizerische Verhältnisse das extremste Negativbeispiel. Es wäre aber trügerisch anzunehmen, das Drogenproblem konzentriere sich vor allem oder fast ausschliesslich auf die Stadt Zürich.

Ich meine, die Politik sei gefordert und müsse sich mit dieser Frage beschäftigen. Ich verzichte in der schriftlichen Begründung auf das Erwähnen von näheren Angaben, Vergleichen, unterschiedlichen Erfahrungen im In- und Ausland, Publikationen u. a. m. Ich deponiere meine parlamentarische Initiative absichtlich als allgemeine Anregung, um nicht von vornherein einen falschen Diskussionsrahmen zu setzen. Es könnte sein, dass das Drogenelend von uns Politikern nicht durchwegs der real existierenden Situation angemessen wahrgenommen wird. Es geht daher auch darum, unser parlamentarisches Bewusstsein zu wecken, unseren Informationsstand zu mehren, um dann zu überlegen, welche gesetzgeberischen Lösungsansätze sinnvoll sein könnten. Ich weiss wohl, dass zwei Volksinitiativen im Tun sind – die sich notabene total widersprechen – und dass es auch von da aus beurteilt richtig wäre, sich über politische Lösungsschritte in der Drogenpolitik rechtzeitig Gedanken zu machen. Es könnte ja sein, dass zwischen den beiden «Extrembegehren» ein Mittelweg konsensfähig wäre, der gegenüber dem Ist-Zustand eine Verbesserung brächte. Die für mich zentrale Frage ist der Drogenschwarzmarkt, der in Zürich unter den Dealern zu einem eigentlichen Krieg um die Marktvorherrschaft ausgeartet ist, wo es im wahrsten Sinn des Wortes um Tod oder Leben geht. Ein holländischer Drogenfachmann, Peter Cohen, erklärte kürzlich zu den mit Lockerungsmassnahmen gemachten Erfahrungen laut «Die Woche», Berlin, 9. Dezember 1993: «Verharmlosen will Cohen die Gefahren des weissen Pulvers nicht: 'Wer zuviel nimmt, nimmt zuviel,

aber daran ändert auch das strengste Gesetz nichts. In den Jahren der Prohibition gab es in den USA genau den Missbrauch von Alkohol – und dazu einen enormen Anstieg des organisierten Verbrechens. Kriminalisierung ist bei allen Verboten die unausweichliche Nebenwirkung.'» Nicht zuletzt deshalb lehnte ich z. B. das Werbeverbot gemäss den Zwilling-Initiativen ab. Ich weiss, die Ursacheninterpretation des Drogenkonsums ist uneinheitlich. Gerade deshalb ist die Antwort auf die Frage fällig, ob das heutige Betäubungsmittelgesetz den Anforderungen genügt.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat die Initiative erstmals in der vergangenen Legislatur an der Sitzung vom 27./28. Oktober 1994 behandelt. Sie hat dabei den Initianten angehört und nach einer längeren Diskussion beschlossen, eine Fristverlängerung von zwei Jahren zu beantragen. Die Kommission wollte angesichts der verschiedenen angekündigten Vorlagen im Bereich der Drogenpolitik (Uno-Betäubungsmittelübereinkommen, Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik») mit der Behandlung der parlamentarischen Initiative keine Entscheide vorwegnehmen und damit den politischen Spielraum für die Behandlung der anstehenden Geschäfte nicht unnötig einengen. Das Büro hat es zweimal abgelehnt, diese Frist zu verlängern, und die Kommission mit einem Schreiben vom 28. November 1995 aufgefordert, die Initiative zu behandeln. Am 15. Februar 1996 hat die Kommission die Initiative erneut traktandiert. An der Sitzung wurde jedoch keine materielle Diskussion geführt.

Die Kommissionsmehrheit erachtet es weiterhin als wichtig, die Geschäfte beim Parlament zu behalten, um sie bei der Behandlung der einzelnen anstehenden Vorlagen (insbesondere bei der für diese Legislatur angekündigten Revision des Betäubungsmittelgesetzes) einbeziehen und berücksichtigen zu können. Nicht aus unmittelbarem Handlungsbedarf, sondern aus den oben dargelegten Gründen hat sie beschlossen, der Initiative Folge zu geben.

Die Kommissionsminderheit will der Initiative keine Folge geben.

Philipona Jean-Nicolas (R, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a procédé, les 28 octobre 1994 et 15 février 1996, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 14 décembre 1993 par M. Hubacher (S, BS).

L'auteur de l'initiative propose que la loi sur les stupéfiants soit modifiée de manière à permettre l'élimination du marché noir de la drogue.

Développement de l'auteur de l'initiative

Les événements survenus depuis peu à Zurich, ressentis par les uns comme soudains, par les autres comme l'aggravation d'une situation de crise remontant à plusieurs années, ne sont pas les seuls à démontrer que la portée des questions sociales soulevées par le problème de la drogue ne se limite pas aux milieux directement intéressés. Quiconque a eu l'occasion d'être personnellement témoin de l'enfer de la drogue naguère au Platzspitz et à présent au Letten ne manque pas d'être bouleversé, même si Zurich représente l'exemple de loin le plus négatif au niveau suisse. Il serait cependant faux de supposer que le problème de la drogue se limite avant tout ou même exclusivement à la ville de Zurich.

J'estime que cette question exige d'être traitée au niveau politique. Je renonce à mentionner dans mon développement écrit des données plus précises, des comparaisons, des expériences diverses menées en Suisse et à l'étranger, des publications, etc. La présente initiative parlementaire a été volontairement conçue en termes généraux afin de ne pas fausser d'emblée le débat, car il se pourrait que nous autres politiciens, nous ne percevions pas le problème de la drogue

dans sa dimension réelle. Il nous incombe donc également de développer notre prise de conscience au niveau parlementaire, d'améliorer l'état de nos connaissances, afin d'être en mesure de proposer des ébauches de solutions au niveau législatif. Je ne suis pas sans savoir que deux initiatives populaires – à mon sens en totale contradiction l'une avec l'autre – sont en suspens à l'heure actuelle. De ce point de vue également, il conviendrait donc de réfléchir à temps sur la mise au point de solutions dans le domaine de la politique en matière de drogue. Un moyen terme entre les exigences extrêmes des deux initiatives pourrait par exemple être trouvé, permettant ainsi de remédier, du moins partiellement, à la situation présente. Le marché noir de la drogue à Zurich, devenu l'enjeu d'une véritable guerre entre les dealers, pour lesquels il s'agit, au sens littéral du terme, d'une question de vie ou de mort, représente à mes yeux un problème crucial. Le 9 décembre 1993, l'hebdomadaire berlinois «Die Woche» rapportait les propos d'un spécialiste néerlandais de la drogue, Peter Cohen, au sujet des expériences faites dans le domaine des mesures de libéralisation: «M. Cohen n'entend pas minimiser les dangers de la drogue: Celui qui en abuse, en abuse vraiment, cependant même la législation la plus sévère n'y change rien. La prohibition aux Etats-Unis n'a pas mis fin à l'abus d'alcool, mais elle a favorisé le développement du crime organisé, la criminalisation représentant la conséquence inévitable de toute interdiction.» C'est également pour cette raison que je me suis opposé à l'interdiction de la publicité pour l'alcool et le tabac, préconisée par les initiatives jumelles. J'ai conscience du fait que les causes de la consommation de drogue donnent lieu à diverses interprétations, c'est précisément pourquoi la question se pose aujourd'hui de savoir si la loi sur les stupéfiants en vigueur satisfait encore aux exigences actuelles.

Considérations de la commission

La commission a procédé à un premier examen de l'initiative les 27 et 28 octobre 1994 (donc encore au cours de la précédente législature). Après avoir entendu l'auteur de l'initiative, elle avait alors décidé après discussion de demander au Conseil de proroger de deux ans le délai qui lui avait normalement été imparti, car, compte tenu de l'annonce d'un certain nombre d'autres objets traitant des stupéfiants (convention des Nations Unies sur les stupéfiants, initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue»), elle estimait qu'il aurait été prématuré de traiter l'initiative à ce stade, dans la mesure où cela n'aurait pu que rétrécir la marge de manoeuvre politique pour le traitement des affaires à venir. Le Bureau a cependant refusé à deux reprises de proroger ce délai, invitant au contraire la commission par lettre du 15 février 1995 à procéder sans délai au traitement de l'initiative. La commission s'est penchée à nouveau sur cette dernière le 15 février 1996, sans toutefois se prononcer sur le fond du texte.

Si une majorité de la commission ne considère pas qu'il y ait urgence à agir dans le domaine visé par l'initiative, elle n'en a pas moins estimé préférable de ne pas la classer afin de réserver au Parlement la possibilité d'agir par le biais de cette intervention dans le cadre du débat dont feront l'objet les autres affaires précitées (et notamment la révision de la loi sur les stupéfiants, qui devrait avoir lieu avant la fin de la présente législature). Aussi a-t-elle finalement décidé de proposer au Conseil de donner suite à cette initiative.

Une minorité de la commission propose au contraire au Conseil de ne pas donner suite à cette initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 6 Stimmen bei 5 Enthaltungen:

Mehrheit

Der Initiative Folge geben

Minderheit

(Bortoluzzi, Borer, Blaser, Deiss, Grossenbacher, Hochreutener, Philipona, Schenk)

Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 6 et avec 5 absentes:

Majorité

Donner suite à l'initiative

Minorité

(Bortoluzzi, Borer, Blaser, Deiss, Grossenbacher, Hochreutener, Philippona, Schenk)

Ne pas donner suite à l'initiative

94.423

Parlementarische Initiative (Heberlein)

Betäubungsmittelgesetz. Ergänzung

Initiative parlementaire (Heberlein)

Loi fédérale sur les stupéfiants. Amendement

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 6. Oktober 1994

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes verlange ich mit einer parlamentarischen Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eine Neufassung von Artikel 15b des Betäubungsmittelgesetzes:

Abs. 1

Betäubungsmittelabhängige mündige oder entmündigte Personen können bei unmittelbarer Gefahr schwerer Verwahrlosung in einer geeigneten Anstalt untergebracht werden.

Abs. 2

Die betroffene Person muss entlassen werden, sobald ihr Zustand es erlaubt. Zwecks Motivierung für eine Langzeittherapie können Suchtkranke bis höchstens vier Monate in sozialtherapeutischen Institutionen zurückbehalten werden.

Abs. 3

Im übrigen ist Artikel 397a ff. ZGB anwendbar.

Abs. 4

= bisheriger Abs. 2.

Texte de l'initiative du 6 octobre 1994

En vertu de l'article 93 alinéa 1er de la constitution et de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose une initiative parlementaire sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces visant à modifier comme suit l'article 15b de la loi sur les stupéfiants:

Al. 1

Une personne dépendante majeure ou interdite peut être placée dans un établissement approprié lorsqu'elle est exposée à un risque immédiat de grave état d'abandon.

Al. 2

La personne en cause doit être libérée dès que son état le permet. Les personnes dépendantes peuvent être retenues pour une durée de quatre mois au plus dans un centre de sociothérapie en vue d'une incitation à suivre un traitement de longue durée.

Al. 3

Au surplus, l'article 397a ss. CC est applicable.

Al. 4

= al. 2 actuel

Mitunterzeichner – Cosignataires: Allenspach, Aregger, Bezola, Bonny, Bühler Gerold, Cornaz, Fischer-Seengen, Fritsch Oscar, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler, Miesch, Mühlemann, Spoerry, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner Rudolf, Stucky, Wanner, Wittenwiler (19)

Philippona Jean-Nicolas (R, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hat an ihren Sitzungen vom 12. Mai 1995 und 15. Februar 1996 die von Frau Heberlein (R, ZH) am 6. Oktober 1994 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt eine Neuregelung des fürsorglichen Freiheitsentzuges gemäss Artikel 15b des Betäubungsmittelgesetzes.

Begründung der Initiantin

Artikel 310 ZGB in Verbindung mit den Artikeln 314a und 405a reicht aus, um Kinder bzw. bevormundete Unmündige einem Zwangsentzug und einer Motivationstherapie zuzuführen. Es genügt bereits eine Gefährdung; eine Drogensucht muss bei Jugendlichen nicht nachgewiesen werden.

Bei mündigen Personen hingegen darf heute erst bei Verwahrlosung eingeschritten werden. Dies ist ungenügend. Daher soll das Betäubungsmittelgesetz in dem Sinne ergänzt werden, dass in Erweiterung von Artikel 397a ff. ZGB für drogensüchtige Erwachsene die Möglichkeit der Unterbringung in einer geeigneten Anstalt bereits bei der Gefahr der Verwahrlosung möglich wird. Der Drogenkonsument gilt nicht automatisch, aber eventuell als schwer verwahrlost, daher ist ihm Schutz und Hilfe zu gewähren. Geeignete Institutionen sind bereitzustellen.

Die Behandlung beginnt mit dem körperlichen Entzug. Speziell für Drogensüchtige ist es wichtig, dass sie auch nach dem körperlichen Entzug während einiger Zeit im Sinne einer Motivation für eine Langzeittherapie in einer spezialisierten Institution behalten werden können. Dies ist heute im Rahmen der bestehenden gesetzlichen Vorschriften nicht möglich, im Interesse der Wirksamkeit einer Therapie aber vielfach unerlässlich.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat die Initiative erstmals in der vergangenen Legislatur an der Sitzung vom 11./12. Mai 1995 behandelt. Sie hat dabei die Initiantin angehört und nach einer längeren Diskussion beschlossen, eine Fristverlängerung von zwei Jahren zu beantragen. Die Kommission wollte angesichts der verschiedenen angekündigten Vorlagen im Bereich der Drogenpolitik (Uno-Betäubungsmittelübereinkommen, Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik») mit der Behandlung der parlamentarischen Initiative keine Entscheide vorwegnehmen und damit den politischen Spielraum für die Behandlung der anstehenden Geschäfte nicht unnötig einengen. Das Büro hat es zweimal abgelehnt, diese Frist zu verlängern, und die Kommission mit einem Schreiben vom 28. November 1995 aufgefordert, die Initiative zu behandeln. Am 15. Februar 1996 hat die Kommission die Initiative erneut traktandiert. An der Sitzung wurde jedoch keine materielle Diskussion geführt. Die Kommission erachtet es weiterhin als wichtig, die Geschäfte beim Parlament zu behalten, um sie bei der Behandlung der einzelnen anstehenden Vorlagen (insbesondere bei der für diese Legislatur angekündigten Revision des Betäubungsmittelgesetzes) einbeziehen und berücksichtigen zu können. Nicht aus unmittelbarem Handlungsbedarf, sondern aus den oben dargelegten Gründen hat die Kommission beschlossen, der Initiative Folge zu geben.

Philippona Jean-Nicolas (R, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a procédé, les 12 mai 1995 et 12 février 1996, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 6 octobre 1994 par Mme Heberlein (R, ZH).

L'auteur de l'initiative propose que l'article 15b de la loi sur les stupéfiants soit modifié de manière à permettre le placement dans un établissement approprié des personnes dépendantes lorsqu'elles sont majeures.

Développement de l'auteur de l'initiative

L'article 310 CC en relation avec les articles 314a et 405a est aujourd'hui suffisant pour permettre aux autorités de contraindre un enfant, c'est-à-dire un mineur placé sous tutelle, à suivre une cure de désintoxication ainsi qu'un traitement destiné à l'inciter à renoncer aux stupéfiants. La toxicomanie n'a pas à être prouvée pour autant: il suffit que l'adolescent soit exposé à un risque de dépendance.

En ce qui concerne les personnes majeures, la situation est aujourd'hui toute différente: l'autorité ne peut intervenir que lorsqu'elle constate un état d'abandon. Cette réglementation est insatisfaisante. Je propose donc de compléter la loi sur les stupéfiants dans le sens d'un élargissement de l'article 397a ss. CC, de manière à permettre le placement en établissement approprié d'adultes toxicomanes dès l'instant où ils courent le risque de tomber dans un état d'abandon. Le toxicomane est en effet susceptible de tomber dans un grave état d'abandon, d'où la nécessité de lui prêter assistance. Il y a lieu de mettre sur pied les centres thérapeutiques appropriés.

La désaccoutumance du corps n'est que la première étape du traitement. Il est important que les toxicomanes, tout particulièrement, soient ensuite placés pendant quelque temps dans une institution spécialisée de façon à acquérir une motivation suffisante pour suivre une cure de désintoxication de longue durée. Les dispositions actuelles n'autorisent pas un tel placement, alors qu'il est une condition nécessaire pour l'efficacité du traitement.

Considérations de la commission

La commission a procédé à un premier examen de l'initiative les 11 et 12 mai 1995 (donc encore au cours de la précédente législature). Après avoir entendu l'auteur de l'initiative, elle avait alors décidé après discussion de demander au Conseil de proroger de deux ans le délai qui lui avait normalement été imparti, car, compte tenu de l'annonce d'un certain nombre d'autre objets traitant des stupéfiants (convention des Nations Unies sur les stupéfiants, initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue»), elle estimait qu'il aurait été prématuré de traiter l'initiative à ce stade, dans la mesure où cela n'aurait pu que rétrécir la marge de manoeuvre politique pour le traitement des affaires à venir. Le Bureau a cependant refusé à deux reprises de proroger ce délai, invitant au contraire la commission par lettre du 15 février 1995 à procéder sans délai au traitement de l'initiative. La commission s'est penchée à nouveau sur cette dernière le 15 février 1996, sans toutefois se prononcer sur le fond du texte. Si elle ne considère pas qu'il y ait urgence à agir dans le domaine visé par l'initiative, la commission n'en a pas moins estimé préférable de ne pas la classer afin de réserver au Parlement la possibilité d'agir par le biais de cette intervention dans le cadre du débat dont feront l'objet les autres affaires précitées (et notamment la révision de la loi sur les stupéfiants, qui devrait avoir lieu avant la fin de la présente législature). Aussi la commission a-t-elle finalement décidé de proposer au Conseil de donner suite à cette initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 2 Stimmen bei 7 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

Antrag Goll

Der Initiative keine Folge geben

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Drogenentzug mittels fürsorglicher Freiheitsentziehung (FFE) ist im Kanton Zürich gescheitert: Der Betrieb der geschlossenen Drogenstation «Ober Halden» in Egg wurde Ende März dieses Jahres eingestellt, nachdem gerade fünf Drogensüchtige seit der Eröffnung im letzten Oktober einge-

wiesen worden waren. Der gescheiterte Versuch kam den Kanton teuer zu stehen.

Die FFE hat auch die vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission zur Revision des Betäubungsmittelgesetzes beschäftigt. Die Initiatorin dieser parlamentarischen Initiative wollte ihren Vorstoss denn auch im Zusammenhang mit der angestrebten kohärenten Drogenpolitik als Ergänzung zu den Liberalisierungstendenzen verstanden haben. Eine Verschärfung der FFE-Bestimmungen drängt sich jedoch keinesfalls auf, denn nach geltender Regelung kann eine mündige oder entmündigte Person bereits heute in einer Anstalt untergebracht werden, wenn und solange ihr die persönliche Fürsorge, die sie beispielsweise wegen Suchterkrankung oder schwerer Verwahrlosung braucht, nicht anders erwiesen werden kann. In der Schweiz fehlt eine ausreichende Anzahl von geeigneten Therapieplätzen, die bei einem FFE-Ausbau nötig wären. So wird der FFE derzeit vorwiegend in psychiatrischen Kliniken durchgeführt, die jedoch erfahrungsgemäss für diesen Zweck ungeeignet sind. Ohne Einstiegshilfen nach dem zwangsweise verordneten Drogenentzug und ohne entsprechende Arbeits-, Wohn- und Lebensperspektiven fehlt die Motivation für eine anschliessende Langzeittherapie. Ja, der Zwang zum Entzug widerspricht sogar jeder Motivation für eine Therapie. Körperlicher Entzug ohne begleitende Motivationsarbeit ist sinnlos.

Die Verhängung einer FFE ist überflüssig, wenn ein vielfältiges freiwilliges Netz von Hilfsangeboten (Betreuung, Beratung, Therapie, Arbeits- und Wohnmöglichkeiten) zur Verfügung steht, wie die Praxis einzelner Kantone (z. B. Basel-Stadt) zeigt. Die Expertenkommission kommt denn auch zum Schluss (Bericht vom Februar 1996), dass die Verschärfung der geltenden Bestimmungen der FFE ausschliesslich für Drogenabhängige zum heutigen Zeitpunkt unverhältnismässig wäre. Zwangsmassnahmen stellt auch der Zentralvorstand der Verbindung der Schweizer Ärzte FMH (Stellungnahme vom 28.02.1996) in Frage und verweist auf die Risikofaktoren, die nach einem aufgezwungenen Entzug zu einem Rückfall führen können. Die Initiative Heberlein ist nicht zuletzt auch deshalb abzulehnen, weil sie der bundesrätlichen Politik einer kontrollierten Abgabe von Betäubungsmitteln diametral entgegensteht. Eine Änderung der FFE verschärft letztlich nur die Repressionspolitik, deren Versagen wir in den letzten Jahren miterlebt haben. Der damit verbundene Kostenanstieg ist finanz- und sozialpolitischer Leerlauf.

Proposition de la commission

La commission propose, par 12 voix contre 2 et avec 7 absentions, de donner suite à l'initiative.

Proposition Goll

Ne pas donner suite à l'initiative

94.437

Parlamentarische Initiative (Tschäppät) Betäubungsmittelgesetz. Revision

Initiative parlementaire (Tschäppät) Loi fédérale sur les stupéfiants. Révision

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

Wortlaut der Initiative vom 15. Dezember 1994

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes verlangen wir in einer parlamentarischen Initiative die Revi-

sion des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel in folgenden Punkten:

1. Möglichkeit der Therapie bei Schwerabhängigen, einschliesslich der ärztlich kontrollierten Abgabe von Medikamenten, insbesondere von Heroin, soweit dies medizinisch indiziert ist;
2. Straflosigkeit des Drogenkonsums.

Texte de l'initiative du 15 décembre 1994

Sur la base de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, nous demandons dans une initiative parlementaire la révision des points suivants de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants:

1. possibilité offerte aux toxicomanes de suivre une cure de désintoxication comprenant la distribution de médicaments sous contrôle médical, en particulier d'héroïne, dans la mesure où cette pratique est prescrite;
2. impunité de la consommation de stupéfiants.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Seiler Rolf, Suter (2)

Philipona Jean-Nicolas (R, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) hat an ihrer Sitzung vom 15. Februar 1996 die von Herrn Tschäppät (S, BE) am 15. Dezember 1994 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt eine Änderung des Betäubungsmittelgesetzes, damit die ärztlich kontrollierte Abgabe von Heroin an Schwerstsuchtlinge möglich sein soll. Weiter verlangt sie die Straflosigkeit des Drogenkonsums.

Begründung des Initianten

Gemäss der heutigen Interpretation des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG) Artikel 8 Absatz 5 kann Heroin nur in sehr beschränktem Umfang im Rahmen der laufenden Versuche (d. h. 250 Heroinbewilligungen insgesamt) verschrieben werden. In 12 bis 18 Monaten werden erste Ergebnisse dieser Versuche vorliegen; ihre Endergebnisse werden auf 1996 erwartet. Parallel dazu soll die rechtliche Basis für ein ärztlich kontrolliertes Modell der Heroinabgabe durch eine Revision des BetmG geschaffen werden. Ziel der Heroinabgabe ist es, eingebettet in ein therapieorientiertes Umfeld Abhängigen einen Ausstieg aus der Kriminalität bzw. der Szene, eine physische und psychische Stabilisierung sowie die längerfristige Rehabilitation zu gestatten.

Unter den geschätzten 20 000 bis 30 000 Konsumentinnen und Konsumenten harter Drogen befinden sich wohl 10 bis 15 Prozent körperlich und sozial geschädigte Schwerabhängige (d. h. 3000 bis 5000 in der ganzen Schweiz); dazu kommen weitere Konsumentinnen und Konsumenten, die körperliche oder soziale Risiken eingehen.

Die Auswirkungen auf den illegalen Markt wären sicher bedeutend, wenn mindestens 60 Prozent oder mehr der derzeitigen Nachfrage durch die Abgabe von synthetischen (z. B. Methadon) oder natürlichen Opioiden (z. B. Heroin) befriedigt würde. Abhängige müssen ihren hohen Konsum meistens auch durch Beschaffungskriminalität bzw. Prostitution finanzieren. Sie haben zudem einen klaren Anreiz, auch selbst am Handel teilzunehmen. Werden die Produkte dem Handel entzogen, wird sich vermutlich eine Reduktion der Beschaffungskriminalität ergeben. Ebenso wird die Bekämpfung der offenen Drogenszene dadurch sicher erleichtert werden. Zudem entfallen finanzielle Anreize für die Drogenabhängigen, neue Konsumenten und Konsumentinnen zu rekrutieren.

Ähnlich wie bei anderen sozialmedizinischen Spezialproblemen liesse sich dafür ein Versorgungsnetz von drogentherapeutischen Institutionen (einschliesslich Arztpraxen) in der Schweiz vorstellen. 12 bis 15 solcher Einrichtungen, regional und dezentral verteilt, sollten dazu genügen.

Bei der Eröffnung solcher Substitutionsprogramme würden in enger Zusammenarbeit mit der Polizei die offenen Szenen

reduziert und dezentralisiert. Die ärztliche Drogenabgabe setzt dabei einige Bedingungen voraus. Die Beschaffungsfrage (internationale Verträge) muss gelöst sein. Ebenso muss der Kostenfrage für Bund und Kantone die nötige Beachtung geschenkt werden.

Sucht bzw. Betäubungsmittelkonsum soll primär als physische und psychische Krankheit und nicht als Vergehen oder Verbrechen gesehen werden. Die Strafandrohung des Konsums hat kaum abschreckende Bedeutung. Die Mehrheit der Verzeigungen wegen Vergehen gegen das BetmG betreffen den blossen Konsum und Besitz von Drogen. Solche Verzeigungen können, gerade bei Jugendlichen, auch kontraproduktive Wirkungen haben. Ausserdem werden sie als ungerecht empfunden, weil sie nur wenige der vielen Verbraucherinnen und Verbraucher treffen können.

Die CVP ist gemäss ihren Thesen vom Oktober 1993 der Meinung, dass vorerst das nicht in allen Kantonen genutzte Opportunitätsprinzip eine weitergehende Anwendung finden sollte.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat die Initiative erstmals in der vergangenen Legislatur an der Sitzung vom 24./25. August 1995 behandelt. Sie hat dabei den Initianten angehört und nach einer längeren Diskussion beschlossen, eine Fristverlängerung von zwei Jahren zu beantragen. Die Kommission wollte angesichts der verschiedenen angekündigten Vorlagen im Bereich der Drogenpolitik (Uno-Betäubungsmittelübereinkommen, Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik») mit der Behandlung der parlamentarischen Initiative keine Entscheide vorwegnehmen und damit den politischen Spielraum für die Behandlung der anstehenden Geschäfte nicht unnötig einengen. Das Büro hat es zweimal abgelehnt, diese Frist zu verlängern, und die Kommission mit einem Schreiben vom 28. November 1995 aufgefordert, die Initiative zu behandeln. Am 15. Februar 1996 hat die Kommission die Initiative erneut traktandiert. An der Sitzung wurde jedoch keine materielle Diskussion geführt.

Die Kommissionsmehrheit erachtet es weiterhin als wichtig, die Geschäfte beim Parlament zu behalten, um sie bei der Behandlung der einzelnen anstehenden Vorlagen (insbesondere bei der für diese Legislatur angekündigten Revision des Betäubungsmittelgesetzes) einbeziehen und berücksichtigen zu können. Nicht aus unmittelbarem Handlungsbedarf, sondern aus den oben dargelegten Gründen gibt sie der Initiative Folge.

Die Kommissionsminderheit will der Initiative keine Folge geben.

Philipona Jean-Nicolas (R, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a procédé, le 15 février 1996, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 15 décembre 1994 par M. Tschäppät (S, BE).

L'auteur de l'initiative propose que la loi sur les stupéfiants soit modifiée de façon à permettre la distribution d'héroïne sous contrôle médical. Par ailleurs, l'auteur propose également que la consommation de stupéfiants ne soit plus punie.

Développement de l'auteur de l'initiative

Conformément à l'interprétation actuelle de la loi sur les stupéfiants (art. 8 al. 5 LStup), l'héroïne ne peut être prescrite que dans le cadre extrêmement restreint des expériences en cours (250 autorisations de distribuer de l'héroïne). Dans 12 à 18 mois, les premiers résultats de ces expériences seront connus, les résultats finaux sont prévus pour 1996. Parallèlement, grâce à une révision de la LStup, il est prévu de jeter les bases d'un modèle de distribution d'héroïne sous contrôle médical. Le but de cette distribution est de permettre aux toxicomanes, à la faveur d'un environnement thérapeutique, de

sortir de la criminalité ou de quitter le milieu de la drogue, pour les aider à parvenir à un équilibre physique et psychique et à se réhabiliter de manière durable.

Parmi les 20 000 à 30 000 consommateurs de drogues dures se trouvent bien 10 à 15 pour cent de cas graves physiquement et socialement défavorisés (soit 3000 à 5000 dans toute la Suisse), auxquels s'ajoutent d'autres consommateurs qui courent les mêmes risques.

Les répercussions sur le marché noir seraient sûrement considérables, si 60 pour cent au moins de la demande actuelle était satisfaite par la distribution d'opioïdes synthétiques (méthadone) ou naturels (héroïne). Les toxicomanes doivent souvent financer leur importante consommation en recourant à la criminalité ou à la prostitution. En outre, il est évident qu'ils sont tentés de participer eux-mêmes au trafic. Ainsi, le retrait des produits du marché engendrera vraisemblablement une baisse de la criminalité liée à la dépendance, il facilitera la lutte contre le milieu ouvert de la drogue et il diminuera l'intérêt financier que suscite pour les toxicomanes le recrutement de nouveaux clients.

Comme pour d'autres problèmes médicosociaux, on pourrait envisager de créer en Suisse un réseau d'approvisionnement composé d'établissements thérapeutiques (comprenant des cabinets médicaux). Répartis régionalement et décentralisés, 12 à 15 de ces établissements devraient suffire.

Le démarrage de tels programmes de substitution aurait pour effet de réduire et de décentraliser les milieux ouverts grâce à une collaboration étroite avec la police. La distribution de stupéfiants par des médecins pose certaines conditions: la question de l'approvisionnement doit être résolue (traités internationaux), de même qu'il importe de prendre en considération celle des frais que supportent la Confédération et les cantons.

Il faut envisager la dépendance ou la consommation de stupéfiants avant tout comme une maladie physique ou psychique, et non comme un délit ou un crime. Du reste, la peine qui sanctionne la consommation est très peu dissuasive et la plupart des plaintes pour cause d'infraction à la LStup ne concernent que la consommation et la détention de stupéfiants. Ces plaintes peuvent aggraver la situation, surtout chez les jeunes, sans compter qu'elles sont ressenties comme une injustice puisqu'elles ne touchent que quelques-uns des nombreux consommateurs.

Le PDC, conformément à ses thèses d'octobre 1993, estime que, pour le moment, le principe de l'opportunité, qui n'est pas mis en pratique dans tous les cantons, devrait être appliqué dans une plus large mesure.

Considérations de la commission

La commission a procédé à un premier examen de l'initiative les 24 et 25 août 1995 (donc encore au cours de la précédente législature). Après avoir entendu l'auteur de l'initiative, elle avait alors décidé après discussion de demander au Conseil de proroger de deux ans le délai qui lui avait normalement été imparti, car, compte tenu de l'annonce d'un certain nombre d'autres objets traitant des stupéfiants (convention des Nations Unies sur les stupéfiants, initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» et «pour une politique raisonnable en matière de drogue»), elle estimait qu'il aurait été prématuré de traiter l'initiative à ce stade, dans la mesure où cela n'aurait pu que rétrécir la marge de manoeuvre politique pour le traitement des affaires à venir. Le Bureau a cependant refusé à deux reprises de proroger ce délai, invitant au contraire la commission par lettre du 15 février 1995 à procéder sans délai au traitement de l'initiative. La commission s'est penchée à nouveau sur cette dernière le 15 février 1996, sans toutefois se prononcer sur le fond du texte.

Si une majorité de la commission ne considère pas qu'il y ait urgence à agir dans le domaine visé par l'initiative, elle n'en a pas moins estimé préférable de ne pas la classer afin de réserver au Parlement la possibilité d'agir par le biais de cette intervention dans le cadre du débat dont feront l'objet les autres affaires précitées (et notamment la révision de la loi sur les stupéfiants, qui devrait avoir lieu avant la fin de la pré-

sente législature). Aussi a-t-elle finalement décidé de proposer au Conseil de donner suite à cette initiative.

Une minorité de la commission propose au contraire au Conseil de ne pas donner suite à cette initiative.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 13 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung:

Mehrheit

Der Initiative Folge geben

Minderheit

(Bortoluzzi, Borer, Blaser, Deiss, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Hochreutener, Philipona, Pidoux, Schenk)

Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 13 voix contre 8 et avec 1 abstention:

Majorité

Donner suite à l'initiative

Minorité

(Bortoluzzi, Borer, Blaser, Deiss, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Hochreutener, Philipona, Pidoux, Schenk)

Ne pas donner suite à l'initiative

Antrag des Büros

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, ihren Antrag auf Folge geben für die drei Initiativen (93.454, 94.423 und 94.437) bis zur Sommersession 1996 gemäss Artikel 21ter Absatz 2 GVG zu begründen.

Proposition du Bureau

Renvoi à la commission

avec mandat de motiver ses propositions de donner suite aux trois initiatives (93.454, 94.423 et 94.437) selon l'article 21ter alinéa 2 de la LREC jusqu'à la session d'été 1996.

Hess Peter (C, ZG), Berichterstatter: Sie haben die drei parlamentarischen Initiativen Hubacher, Tschäppät und Heberlein vor sich, die in der Zeit von Ende 1993 bis Ende 1994 eingereicht wurden und unter anderem eine Revision des Betäubungsmittelgesetzes verlangen, mit den Zielen: bei Herrn Hubacher, den Drogenschwarzmarkt zu eliminieren; bei Frau Heberlein, eine neue Regelung des fürsorglichen Freiheitsentzuges vorzusehen; und bei Herrn Tschäppät, die kontrollierte Abgabe von Heroin an Schwerstsuchtige zu ermöglichen.

Die zuständige Kommission unseres Rates hat diese Initiativen mit einem Hearing beraten, dann aber die Beratungen ausgesetzt, weil sie zuerst die verschiedenen Entwicklungen im Bereich der Drogenpolitik abwarten wollte – unter anderem das Uno-Betäubungsmittelübereinkommen, die heute behandelten Initiativen und allenfalls auch das Projekt der Verwaltung, das Betäubungsmittelgesetz zu revidieren.

Nachdem vor allem im Fall der parlamentarischen Initiative Hubacher die Zweijahresfrist zur Erstattung eines Berichts an das Parlament abgelaufen war, ersuchte die Kommission unseren Rat um Erstreckung der Behandlungsfrist. Unser Rat hat dieses Ersuchen zweimal abgelehnt, und die Kommission hat dann ohne weitere materielle Diskussion entschieden, mit einem Kurzbericht zu beantragen, dass all diesen drei Initiativen keine Folge zu geben sei. Dabei war sie der Auffassung, man müsse ungeachtet ihrer Empfehlung den jeweiligen Entwicklungen im Bereich der Drogenpolitik Rechnung tragen.

Das Büro hat sich nun damit auseinandergesetzt, dass es die Kommissionen unterlassen haben, im Sinne von Artikel 21ter Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes diese drei parlamentarischen Initiativen auch im Detail vorzuprüfen. Artikel 21ter Absatz 2 verlangt, dass die Kommission dem Rat Bericht zu erstatten habe über den Stand der Arbeiten zu dieser Thematik in der Bundesversammlung und der Verwaltung, über Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit, über die Möglichkeit, ob das von den Initianten angestrebte Ziel allenfalls auch mit einer Motion oder mit einem

Postulat erreicht werden könnte, und auch über die Zweckmässigkeit der Behandlung, wenn gleichzeitig über den Gegenstand eine Volksinitiative zustande gekommen ist. Das Büro ist aus formalen Gründen der Auffassung, dass es nicht angeht, über diese Vorschrift des Geschäftsverkehrsgesetzes hinwegzusehen, und beantragt Ihnen daher, die drei Initiativen aus formalen Gründen zur Bearbeitung an die Kommission zurückzuweisen. Im Antrag, der Ihnen vorliegt, wird dargelegt, dass der Kommission ein Auftrag zu erteilen sei, sie habe bis zur Sommersession diesen Bericht zu erstatten.

Ich habe in der Zwischenzeit vernommen, dass die Sprecher der Kommission wiederum der Ansicht sind, dass Schwierigkeiten mit dieser engen Frist entstehen, und uns beliebt machen wollen, dass man diese Frist bis zur Wintersession 1996 verlängern müsse. Persönlich und aus der Sicht des Büros könnte ich mich in diesem vorliegenden Falle mit dieser Erstreckung der Frist bis zur Wintersession 1996 einverstanden erklären.

Ich muss jedoch sagen, dass das Hauptresultat der ganzen Übung ist, dass die Kommission auf dem Umweg über dieses Vorgehen doch zur ursprünglich beantragten Fristerstreckung kommt. Das ist ein unschöner Aspekt der ganzen Sache, aber wir hoffen, dass wir bis zum Ende dieses Jahres einen substantiierten Bericht zu den drei parlamentarischen Initiativen erhalten werden.

Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur: L'article 21ter alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les Conseils indique la manière de traiter les initiatives parlementaires et, plus particulièrement, les éléments qui doivent figurer dans le rapport de la commission. Je cite cet alinéa 2 de l'article 21ter: «La commission fait rapport en particulier sur:

- a. l'état des travaux sur le même objet dans l'Assemblée fédérale et dans l'administration;
- b. l'ampleur et le calendrier du travail parlementaire qu'imposerait l'initiative;
- c. la possibilité de transformer l'initiative en motion ou postulat pour atteindre le but fixé;
- d. l'opportunité de traiter l'initiative lorsqu'une initiative populaire a abouti sur le même objet.»

Cette disposition vise bien sûr à éviter que le travail de l'administration et du Parlement ne s'effectue à double lorsque le sujet traité par une initiative parlementaire est déjà dans le pipeline des travaux législatifs.

Ce qui a frappé le Bureau de votre Conseil, c'est l'absence, dans les rapports de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique concernant les trois initiatives parlementaires que nous discutons, de toute référence aux travaux en cours concernant le même sujet. Or, nous savons bien, et pour cause, que deux initiatives populaires, «Jeunesse sans drogue» et Droleg, sont bientôt prêtes à être soumises au vote populaire, mais surtout que la révision de la loi sur les stupéfiants aura lieu durant la présente législature.

Ce que le Bureau demande à la commission, c'est de motiver dans son rapport la décision de donner suite à ces trois initiatives parlementaires en connaissance des nouveaux développements législatifs en matière de stupéfiants. La seule motivation de leur donner suite pour les inclure dans un débat futur n'a pas paru suffisante à votre Bureau. Dans ce cas, un postulat ou une motion aurait peut-être suffi à la place des initiatives parlementaires.

Le Bureau a considéré que l'initiative parlementaire est le moyen pour un député de modifier un texte législatif lorsque rien ne se passe au niveau du Conseil fédéral ou du Parlement. Elle n'est pas là pour être traitée en complément d'un message ou d'une initiative populaire.

C'est pour cette raison que le Bureau vous demande d'accepter le renvoi de ces trois rapports à la commission. Mais après avoir pris contact avec les rapporteurs de ladite commission, nous vous proposons de modifier la proposition de renvoi du Bureau et de parler de la session d'hiver 1996 au lieu de la session d'été, ceci pour permettre une discussion nouvelle au sein de la commission et de leur donner le temps de faire rapport.

Philippon Jean-Nicolas (R, FR), rapporteur: Je crois qu'il est utile de rappeler que la commission a examiné les initiatives parlementaires en question il y a déjà un certain temps. L'initiative parlementaire Hubacher a été examinée par la commission en octobre 1994, l'initiative parlementaire Heberlein en mai 1995 et l'initiative parlementaire Tschäppät en août 1995.

La commission, à chaque fois, a estimé qu'il était prématuré de prendre à ce stade une décision qui, finalement, aurait pu réduire sa marche de manoeuvre politique. D'autre part, elle a considéré que le Département fédéral de l'intérieur avait déjà chargé une commission d'experts de faire un rapport sur les différentes mesures controversées en matière de drogue et sur l'opportunité d'une révision de la loi sur les stupéfiants. De plus, s'annonçait également le débat qui a eu lieu aujourd'hui sur les initiatives populaires.

A chaque fois donc, la commission a demandé une prorogation du délai. La première fois, le Bureau l'a acceptée alors que les deux fois suivantes il l'a refusée. La commission a donc réexaminé ces trois initiatives, ou en tout cas a voulu le faire le 15 février dernier; mais une majorité de la commission a accepté une motion d'ordre demandant de simplifier les choses et de prendre simplement une décision sur ces trois initiatives, étant entendu que, dans une deuxième phase, elles pourraient être traitées sur le fond.

Je tiens à rappeler quand même que votre Conseil n'est pas absolument tenu par une décision en première phase. Il peut revenir sur une telle décision en deuxième phase. C'est la raison pour laquelle, pour une raison de simplification, il a adopté cette manière de faire. Je dois reconnaître que cette analyse est en partie contraire à l'article 21ter de la LREC. C'est la raison pour laquelle, au nom de la commission, je peux accepter la proposition du Bureau, qui implique la reprise des travaux avant la session d'hiver.

Rechsteiner Paul (S, SG), Berichterstatter: Namens der Kommission sind wir bereit, dem Rückweisungsantrag des Büros zuzustimmen – mit der kleinen Modifikation, dass der Bericht bis zur Wintersession erstattet werden soll. Das führt zu dem von der Kommission gewünschten Ergebnis, dass der Rat über diese parlamentarischen Initiativen in Kenntnis des Abstimmungsergebnisses der Initiative «Jugend ohne Drogen» entscheiden kann. Er muss damit keine Entscheidung über die aus der Sicht der Kommission nötige Revision des Betäubungsmittelgesetzes fällen, bevor dieses Abstimmungsergebnis bekannt ist. Das ist materiell das richtige Ergebnis; wenn wir uns jetzt auch noch formell einigen konnten, dann liegt das sicher im Interesse der Sache. Namens der SGK empfehle ich Ihnen deshalb, dem Rückweisungsantrag des Büros zuzustimmen.

Le président: La commission est d'accord avec le renvoi des trois initiatives à la commission avec délai à la session d'hiver 1996.

*Angenommen gemäss modifiziertem Antrag des Büros
Adopté selon la proposition modifiée du Bureau*

94.3337

Motion Maspoli Schliessung der offenen Drogenszenen

Mozione Maspoli Scena aperta della droga. Chiusura

Motion Maspoli Scène ouverte de la drogue. Fermeture

Wortlaut der Motion vom 20. September 1994

Der Bundesrat wird aufgefordert, die offenen Drogenszenen in unserem Lande wie folgt zu schliessen:

1. Jeder Kanton muss – je nach Bedarf – ein oder mehrere Zentren zur Ingewahrsamnahme und Behandlung drogensüchtiger Menschen zur Verfügung stellen (kleine Kantone können sich zusammentun und gemeinsam ein Zentrum errichten).
2. Drogensüchtige Schweizer oder Ausländer mit Aufenthaltsbewilligung oder Niederlassung, welche sich in einer offenen Drogenszene aufhalten, werden in ihren Heimatkanton zurück- und in das obengenannte Zentrum eingewiesen.
3. In den obengenannten Zentren dürfen sich die eingewiesenen Drogenabhängigen frei bewegen. Sie erhalten Kost und Logis, medizinische und psychologische Betreuung. Ferner wird ihnen der tägliche Heroinbedarf gewährt. Allerdings wird die Droge nur innerhalb des Zentrums eingenommen, und die Patienten dürfen das Zentrum nur unter Aufsicht verlassen. Die Einweisung entspricht also einer Art fürsorglichem Freiheitsentzug, darf aber auf keinen Fall der Gefängnisstrafe gleichgestellt oder mit ihr verwechselt werden.
4. Eingewiesenen, welche sich freiwillig einer Entziehungskur unterziehen möchten, wird die Möglichkeit geboten, eine solche in einer anderen Abteilung des Zentrums oder in einer von den Kantonen bestimmten Stelle durchzuführen.
5. Nach Beendigung der Entziehungskur darf der Patient das Zentrum verlassen. Er wird weiterhin betreut, und es werden alle notwendigen Schritte (Suche einer geeigneten Wohngelegenheit, eines Arbeitsplatzes, evtl. Schulung oder Umschulung, soziale, materielle und psychologische Betreuung) für seine Resozialisierung unternommen.
6. Schweizerische Drogenhändler und ausländische mit Niederlassung oder Aufenthaltsbewilligung werden unverzüglich in das Gefängnis ihres Heimatkantons eingewiesen. Auf keinen Fall dürfen sie dieses vor dem Prozess verlassen. Ausländische Drogenhändler ohne gültige Aufenthaltsbewilligung sind unverzüglich auszuschiefen. Schweizerische drogensüchtige Drogenhändler und ausländische drogensüchtige Drogenhändler mit Niederlassung oder Aufenthaltsbewilligung werden wie Drogensüchtige behandelt.
7. Die auflaufenden Kosten dieser Initiative tragen Bund und Kantone gemeinsam.

Testo della mozione del 20 settembre 1994

Il Consiglio federale è incaricato di far sopprimere la scena aperta della droga nel nostro Paese come segue:

1. Ogni cantone deve – a dipendenza dei suoi bisogni – mettere a disposizione uno o più centri in cui i tossicodipendenti saranno detenuti e disintossicati (i cantoni piccoli possono creare un centro in comune).
2. I tossicodipendenti svizzeri e quelli stranieri con un permesso di soggiorno o di dimora che frequentano una scena aperta della droga sono ricondotti nel loro cantone d'origine e internati nei centri summenzionati.
3. Nei centri summenzionati, i tossicodipendenti possono spostarsi liberamente. Ricevono vitto e alloggio nonché assistenza medica e psicologica. Ottengono, inoltre, la dose quotidiana di eroina di cui hanno bisogno. Tale dose può essere

consumata solo all'interno del centro. I pazienti possono lasciare quest'ultimo solo sotto sorveglianza. L'internamento corrisponde quindi a una specie di privazione della libertà a scopo previdenziale, non può tuttavia essere equiparato o scambiato con una pena detentiva.

4. Le persone che soggiornano nei centri e che desiderano sottoporsi a una cura di disintossicazione hanno la possibilità di farlo, sia in un altro reparto del centro, sia in un luogo designato dal cantone.
5. Alla fine della cura di disintossicazione, il paziente può lasciare il centro. Continua comunque ad essere assistito e verranno prese tutte le misure relative al suo reinserimento nella società (ricerca di un alloggio adeguato, di un posto di lavoro, eventualmente formazione o riformazione professionale, assistenza sociale, materiale e psicologica).
6. I trafficanti di droga svizzeri e quelli stranieri con un permesso di soggiorno o di dimora sono immediatamente rinchiusi nella prigione del loro cantone d'origine e non possono in nessun caso uscire di prigione prima del processo. I trafficanti stranieri senza un permesso di soggiorno valido sono respinti immediatamente. I tossicodipendenti che spacciano droga, siano essi svizzeri o stranieri con un permesso di soggiorno o di dimora, sono trattati come i tossicomani.
7. I costi causati da tale iniziativa sono assunti unitamente dalla Confederazione e dai cantoni.

Texte de la motion du 20 septembre 1994

Le Conseil fédéral est chargé de faire supprimer les scènes ouvertes de la drogue en Suisse en observant les points suivants:

1. Chaque canton doit, selon ses besoins, mettre à disposition un ou plusieurs centres dans lesquels les toxicomanes seront détenus et désintoxiqués (les petits cantons peuvent exploiter un centre en commun).
2. Les toxicomanes suisses et les toxicomanes étrangers possédant un permis de séjour ou d'établissement qui se trouvent dans les scènes ouvertes sont ramenés dans leur canton d'origine et internés dans les centres susmentionnés.
3. Les toxicomanes peuvent se déplacer librement dans les centres susmentionnés. Ils y sont hébergés et nourris et y reçoivent une assistance médicale et psychologique. Par ailleurs, ils obtiennent la dose quotidienne d'héroïne dont ils ont besoin, mais ne peuvent la consommer qu'à l'intérieur du centre. Ils ne peuvent quitter les lieux que sous surveillance. Leur séjour dans un centre équivaut donc à une privation de liberté à des fins d'assistance, mais ne doit en aucun cas être comparé ou confondu avec une peine d'emprisonnement.
4. Les pensionnaires des centres qui désirent se soumettre à une cure de désintoxication ont la possibilité de le faire, soit dans un autre secteur du centre, soit dans un endroit désigné par le canton.
5. Après avoir terminé sa cure de désintoxication, le patient peut quitter le centre. Son encadrement continue et toutes les mesures de réinsertion sont prises (recherche d'un logement ou d'un emploi, éventuellement formation ou recyclage, assistance sociale, matérielle et psychologique).
6. Les trafiquants suisses et les trafiquants étrangers en possession d'un permis d'établissement ou de séjour sont immédiatement emprisonnés dans leur canton d'origine et ne peuvent quitter la prison sous aucun prétexte avant leur procès. Les trafiquants étrangers sans permis de séjour valable sont refoulés immédiatement. Les trafiquants toxicomanes suisses et les trafiquants toxicomanes étrangers titulaires d'un permis d'établissement ou de séjour sont traités comme les toxicomanes.
7. Les coûts occasionnés par cette initiative sont pris en charge conjointement par la Confédération et les cantons.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Borradori, Jaeger, Sieber, Zwygart (4)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

La scena aperta della droga in Svizzera è un problema sociale importante ed è spesso considerata come la vergogna

della nostra società. Essa è la causa di un determinato tipo di criminalità e rappresenta una minaccia essenziale per la popolazione. Tuttavia, i tossicodipendenti, essendo di regola persone malate, devono essere considerati vittime della situazione e trattati di conseguenza.

Malgrado tutti gli sforzi intrapresi, la creazione di innumerevoli commissioni, i dibattiti, i seminari, le riunioni d'esperti, i sopralluoghi, ecc., non si è finora riusciti a trovare una soluzione per la scena aperta della droga nel nostro Paese. Tale incapacità a far fronte alla situazione è da attribuire in parte alla mancanza della volontà politica a riguardo. Dato che né la repressione, né il lassismo hanno portato a risultati positivi, la presente iniziativa cerca di conciliare queste due tendenze.

I tossicodipendenti ricevono la droga solo nei centri previsti per evitare che ulteriori persone siano attratte nella trappola della tossicomania. L'internamento in tali centri di tutti i tossicodipendenti che si riuniscono nella scena aperta della droga farà diminuire la clientela dei trafficanti causando quindi in breve tempo un crollo di tale mercato. La repressione e la tolleranza saranno quindi utilizzate per migliorare la situazione nelle principali città svizzere. Tali misure consentiranno di ostacolare la criminalità e la prostituzione dovute alla dipendenza da stupefacenti. Tenuto conto che la maggior parte dei tossicodipendenti sono delusi della società, si può supporre che se beneficeranno di aiuto e di cure in centri confortevoli potranno accettare più facilmente le istituzioni di questo Paese e riconciliarsi con la società, malgrado le restrizioni loro imposte.

Per tale motivo i centri non devono essere costruiti come prigioni. Si devono prevedere locali ricreativi comuni, camere pulite e senza sbarre, la possibilità di informarsi (televisione, giornali, riviste), locali per gli hobby, ecc. Il paziente deve avere l'impressione di essere amato, rispettato e non condannato. Il reinserimento nella società deve essere fatto con circospezione poiché ricadute sono inevitabili. Il paziente che ricomincia a drogarsi deve essere internato di nuovo senza subire punizioni o essere sottoposto a una terapia più rigorosa. Lo Stato potrebbe addirittura mettere dei posti di lavoro a disposizione delle persone che devono essere reinserite nella società oppure introdurle nell'industria privata assumendo il loro salario durante un determinato lasso di tempo.

Nei confronti dei trafficanti si deve invece essere completamente inflessibili. Sarebbe forse auspicabile rafforzare le loro pene in modo esemplare.

Se non vi sono altre possibilità, l'esercito potrebbe partecipare alla creazione di tali centri, visto che dispone delle conoscenze, dell'abilità e delle strutture necessarie.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 21. Dezember 1994

Risposta scritta del Consiglio federale del 21 dicembre 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 21 décembre 1994

1.-5. Tutti i cantoni hanno già a loro disposizione istituzioni ambulatorie o stazionarie, specializzate nella cura e nell'assistenza dei tossicodipendenti. Inoltre, i medici di famiglia curano numerosi pazienti tossicodipendenti.

Il Consiglio federale insiste, per quanto riguarda il trattamento dei tossicodipendenti, sulla necessità di una vasta offerta di forme d'aiuto, di assistenza e di terapia basate, nel limite del possibile, sulla motivazione delle persone dipendenti. Per tale motivo, il 3 ottobre 1994 esso ha deciso di contribuire a rafforzare in modo quantitativo l'offerta dei trattamenti stazionari basati sull'astinenza.

Il Consiglio federale ha inoltre deciso di dare l'incarico a una commissione di esperti di proporre elementi di revisione riguardo alla legge federale sugli stupefacenti, in particolare riguardo alla punibilità del consumo di droga, alla prescrizione di stupefacenti e alla privazione della libertà per motivi assistenziali. Quest'ultimo tema riguarda le proposte dell'autore della mozione.

Il catalogo delle misure proposte dall'autore della mozione mette tuttavia l'accento su una forma massiccia e obbligato-

ria d'assistenza dei tossicodipendenti in istituti, allo scopo di far sparire la scena aperta della droga. In tali istituzioni si procederebbe sistematicamente a una distribuzione dell'eroina. Sarebbe inoltre possibile effettuare una cura di disintossicazione. Misure di reintegrazione sarebbero proposte su vasta scala e associate a un'ulteriore assistenza dopo la fine della cura. Sarebbe tuttavia possibile lasciare tali istituzioni di cura solo dopo aver terminato con successo una cura di disintossicazione.

Una tale concezione dell'assistenza non corrisponde né alla base legale esistente (legge federale del 5 ottobre 1951 sugli stupefacenti, legge federale del 24 giugno 1977 sulla competenza ad assistere le persone nel bisogno, Codice civile svizzero), né alle norme etiche e professionali relative al trattamento della tossicomania. Tale concezione non sarebbe realizzabile e sarebbe poco efficace poiché si troverebbero pochi terapeuti disposti a cooperare a un tale programma e le misure necessarie a un soggiorno a lungo termine dei pazienti sarebbero completamente sproporzionate. Inoltre le istanze internazionali non autorizzerebbero una distribuzione generalizzata di stupefacenti.

L'autore della mozione ritiene molto importante rafforzare le misure d'aiuto alla reintegrazione sociale destinate alle persone che hanno terminato una terapia (punto 5: ricerca di un alloggio appropriato, di un posto di lavoro, eventualmente formazione o riforma professionale, assistenza sociale, materiale e psicologica). La Confederazione potrebbe, se vi fossero abbastanza mezzi finanziari e personale, appoggiare maggiormente i cantoni per poter organizzare sistematicamente tali aiuti.

6. La carcerazione preventiva di tutti i trafficanti di droga svizzeri o stranieri residenti in Svizzera fino al giorno del processo è una disposizione contraria alla legislazione attuale in materia di procedura penale. Le decisioni spettano alla giustizia e sono prese a dipendenza dei casi. Le disposizioni del diritto penale e della procedura penale sono applicabili anche agli stranieri che hanno una situazione irregolare in Svizzera. Tuttavia, in futuro si applicheranno, riguardo a tale categoria di persone, le nuove disposizioni della legge federale concernente misure coercitive in materia di diritto degli stranieri, adottate dal popolo a forte maggioranza il 4 dicembre 1994, in vista di ottenere effettivamente l'esecuzione del rinvio.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Dichiarazione scritta del Consiglio federale
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Il Consiglio federale propone di respingere la mozione.

Le président: M. Maspoli aurait la parole s'il était dans la salle.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion

10 Stimmen

Dagegen

59 Stimmen

94.3423

Motion Comby

**Drogenpolitik.
Ombudspersonen
in den Schulen**

**Pour une généralisation
de la solution des médiateurs
scolaires en Suisse**

Wortlaut der Motion vom 6. Oktober 1994

Der Hauptakzent einer erfolgreichen Drogenpolitik in unserem Land sollte auf der Prävention liegen.

Für einen wirksamen Kampf gegen die Ursachen des Drogenkonsums verdient die Erfahrung in Betracht gezogen zu werden, welche die Kantone Waadt und Wallis und seit kurzem auch die Kantone Jura und Neuenburg mit der Einsetzung von Ombudspersonen für die Schulen gemacht haben: Der Einsatz von erwachsenen Bezugspersonen in den verschiedenen Schulen schafft Freiraum für den Dialog sowie Ruhepole, die für die Jugendlichen unentbehrlich sind. Diese Massnahme ist für die Verhütung einer Drogenkatastrophe von entscheidender Bedeutung. Gestützt auf die Erfahrungen in der Westschweiz, vor allem in den Kantonen Waadt und Wallis, ersuchen wir den Bundesrat nachdrücklich, in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden alle erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, damit der Einsatz von Ombudspersonen in den Schulen der ganzen Schweiz gefördert wird. Der Bund sollte diese Massnahme namentlich finanziell unterstützen, statt im nachhinein für die Therapie Geld auszugeben.

Texte de la motion du 6 octobre 1994

L'accent principal d'une véritable politique de la drogue dans notre pays devrait être mis sur la prévention.

Dans cette optique, l'expérience des médiateurs scolaires dans les cantons de Vaud et du Valais et plus récemment dans ceux du Jura et de Neuchâtel mérite d'être prise en considération dans la lutte efficace qu'il faut mener contre les causes du fléau de la drogue. La mise en place d'«adultes relais» dans les différentes écoles offrent des espaces de dialogue et des îlots de décompression indispensables à la jeunesse. Cette action revêt une importance capitale pour prévenir les désastres de la drogue.

En nous fondant sur ces expériences tout à fait concluantes menées en Suisse romande, notamment dans les cantons de Vaud et du Valais, nous prions instamment le Conseil fédéral de prendre toutes les mesures utiles afin de promouvoir, en étroite collaboration avec les cantons et les communes, la généralisation de cette formule des médiateurs scolaires dans l'ensemble du pays. A cet effet, la Confédération devrait apporter notamment son soutien financier, au lieu de consacrer son argent pour assurer le service après-vente!

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Aregger, Béguelin, Bortoluzzi, Cavadini Adriano, Chevallaz, Darbellay, Deiss, Dreher, Duvoisin, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Frey Claude, Friderici Charles, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Hildbrand, Lepori Bonetti, Leuba, Mamie, Müller, Narbel, Perey, Philipona, Pidoux, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Scheurer Rémy, Schmidhalter, Schmied Walter, Schweingruber, Seiler Rolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschopp, Vetterli, Wick, Wyss William, Zisyadis, Züger (43)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Durant les dix dernières années, nous avons enregistré en Suisse une forte augmentation des morts dues à des overdoses. Ils ont été multipliés par quatre: 109 morts en 1982 et 419 en 1992. Ces chiffres illustrent la tragédie vécue par des milliers de familles qui sont confrontées au drame de la drogue. Ce constat d'échec devrait nous inciter à agir plutôt qu'à subir ce fléau comme une fatalité.

En effet, la société doit consacrer des moyens beaucoup plus importants dans ce domaine, en renforçant les comportements positifs des jeunes. Même s'il faut aussi intervenir dans les moments les plus dramatiques, lorsque des jeunes sont tombés au fond des ténèbres de la drogue, la société devrait surtout à l'avenir consacrer ses moyens limités à toutes les actions préventives. Finalement, c'est là que l'argent des contribuables est le mieux placé!

Il s'agit d'une prévention primaire efficace grâce aux relais indispensables qui se trouvent dans les institutions elles-mêmes. L'idée consiste justement à utiliser la collaboration des enseignants et des enseignantes, qui eux sont en première ligne pour agir à titre préventif. Ces médiateurs scolaires jouissent d'une formation spéciale et consacrent une partie de leur temps à cette mission fondamentale de l'école. En Valais, par exemple, où l'expérience a débuté il y a une

dizaine d'années déjà, nous comptons quelque 70 médiateurs scolaires dans les différents établissements d'enseignement (cycles d'orientation, écoles de commerce, collèges, écoles professionnelles). Le coût annuel de cette action gravite autour des 250 000 francs pour l'ensemble du canton, soit le prix de la réinsertion d'un toxicomane!

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 28. November 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 28 novembre 1994

Le modèle des médiateurs scolaires et les expériences vaudoises et valaisannes sont déjà connus de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Les développements récents dans ces cantons et dans les cantons de Neuchâtel, de Fribourg, du Jura et du Tessin ont été financés à raison d'environ 50 pour cent par la Confédération. Une collaboration est prévue avec l'Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle de l'Ofiamt pour le perfectionnement des médiateurs des cantons romands. Des contacts sont aussi en cours avec les cantons d'Argovie et Zurich. Des projets légèrement différents sont aussi soutenus par la Confédération à Berne et dans le canton de Saint-Gall.

Le programme «Santé jeunesse», créé en commun par l'OFSP et la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, permet en outre de diffuser les expériences acquises, notamment par un «Réseau d'écoles promotrices de santé».

Dans la stratégie de prévention mise en place par l'OFSP, le modèle des adultes relais est également présent dans d'autres contextes que l'école: clubs sportifs, foyers d'éducation spécialisée, tribunaux des mineurs, interventions à l'échelon des villes et des petites communes.

Par ailleurs, l'OFSP a contribué à la mise en place et la diffusion de plusieurs programmes de jeunes relais, notamment en coopération avec le Conseil suisse des activités de jeunesse, avec le Groupement suisse des médecins scolaires et avec la Ligue valaisanne contre les toxicomanies.

Toutes ces interventions font partie du «paquet de mesures en vue de réduire les problèmes de drogue» et seront poursuivies au cours des années prochaines dans les limites fixées par le budget. Un développement majeur de telles initiatives ne serait possible qu'à la condition que le Parlement augmente le montant du crédit «mesures de prévention» de l'Office fédéral de la santé publique.

En conclusion, le Conseil fédéral considère que les attentes du motionnaire sont déjà partiellement réalisées. Il est prêt à poursuivre un travail de motivation auprès des cantons et des communes. S'agissant d'interventions en milieu scolaire, il importe en effet de rappeler l'importance de la souveraineté cantonale. Les services de la Confédération ne peuvent que sensibiliser les autorités cantonales, les soutenir techniquement, cofinancer le démarrage de projets et la formation de spécialistes, et promouvoir la coordination.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Comby Bernard (R, VS): Nous avons enregistré ces dernières années une très forte augmentation des morts dues à des overdoses dans notre pays. De 1982 à 1992, les morts par overdoses ont été multipliés par quatre: 109 morts en 1982 et 419 en 1992. Ces chiffres illustrent la tragédie vécue par des milliers de familles qui sont confrontées tous les jours au drame de la drogue.

Or, il ressort du dernier rapport d'experts sur les problèmes de la toxicomanie en Suisse que seuls 3 pour cent de l'ensemble des coûts destinés à la lutte contre la toxicomanie sont consacrés à la prévention dans ce pays, soit quelque 30 millions de francs – comme l'avait relevé tout à l'heure Mme Dreifuss, conseillère fédérale – sur environ 900 millions de francs au total. Il est temps de renverser la vapeur et de

considérer la prévention comme un axe prioritaire de la future politique de la drogue en Suisse.

Dans cette optique, j'ai déposé une motion visant à la généralisation des médiateurs scolaires, bien sûr en étroite collaboration avec les cantons qui sont compétents en la matière, voire les communes. Il s'agit pour moi d'une mesure très efficace pour lutter contre ce fléau de la drogue. En effet, la mise en place d'adultes relais dans les différentes écoles du pays offrirait des espaces de dialogue et des îlots de décompression indispensables à la jeunesse. Cette proposition est fondée, je le répète, sur plusieurs expériences positives qui ont été menées en la matière en Suisse romande, en particulier dans les cantons de Vaud et du Valais, mais aussi plus récemment dans les autres cantons romands, y compris dans le canton du Tessin. Ayant dirigé pendant près de douze ans le Département de l'instruction publique en Valais, j'ai pu constater le bien-fondé de cette mesure dont l'efficacité est inversement proportionnelle à son coût. En effet, le coût des quelque 80 médiateurs scolaires en Valais se monte à environ 250 000 francs par année, soit le prix de la réinsertion d'un toxicomane!

Je remercie Mme Dreifuss, conseillère fédérale, de la réponse écrite positive que le Conseil fédéral a donnée à ma motion. C'est la raison pour laquelle j'accepte volontiers de la transformer en postulat, dans la mesure bien sûr, où Madame la Conseillère fédérale, le Conseil fédéral s'engage fermement sur la voie de la prévention. Je crois que vous l'avez déjà dit, mais il n'est pas inutile de le répéter.

Il s'agit bien sûr d'un investissement pour la jeunesse et l'avenir de ce pays. Dans le contexte d'une application plus cohérente à l'avenir de la loi fédérale sur les stupéfiants et d'un élargissement de l'offre thérapeutique, je pense que l'intensification de la médiation scolaire, Madame la Conseillère fédérale, constitue une pièce maîtresse de la nouvelle politique de la drogue dans notre pays.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: M. Comby m'invite à prendre la parole pour redire l'importance de la prévention, du pilier de la prévention dans la politique des quatre piliers. Je le fais volontiers. Dans sa motion, il préconise surtout l'extension à l'ensemble du pays du modèle des médiateurs scolaires et j'aimerais dire quelques mots à ce propos.

Ce modèle des médiateurs scolaires, et en particulier les expériences vaudoises et valaisannes, est non seulement connu de l'Office fédéral de la santé publique et du Département fédéral de l'intérieur, mais il est soutenu également. Les développements récents dans ces cantons et dans ceux de Neuchâtel, de Fribourg, du Jura et du Tessin, ont été financés à raison d'environ 50 pour cent par la Confédération. Une collaboration est prévue avec l'Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle de l'Ofiamt. Parce que les écoles ne suffisent pas, il faut s'adresser, non seulement aux écoliers et aux gymnasiens, mais également aux apprentis, et nous voulons perfectionner ces médiateurs des cantons romands. Actuellement, des contacts sont en cours avec les cantons d'Argovie et de Zurich, et des projets légèrement différents sont aussi soutenus par la Confédération à Berne et dans le canton de Saint-Gall.

C'est vrai que le canton de Vaud, notamment, a joué un rôle de pionnier en introduisant dès 1970, sous le nom de «médiateurs drogue», des adultes références, des maîtres d'école qui sont à disposition de jeunes dont je parlais tout à l'heure, ces jeunes désorientés ou attirés par la consommation de drogue. Heureusement d'ailleurs, le rôle des médiateurs s'est élargi à l'ensemble des conduites traduisant ce désarroi, et a fait école au Valais et au Tessin.

Nous sommes donc très intéressés par ce modèle. Nous considérons aussi certaines de ses lacunes. Même dans les cantons qui ont décidé d'aller de l'avant, il n'y a des médiateurs que dans une école sur deux. Souvent, ces médiateurs nous disent à quel point ils se sentent sous-qualifiés, dépassés par les problèmes.

Nous avons donc cherché à améliorer encore ce concept, et parfois à inclure des professionnels ou à soutenir des cantons qui engagent des professionnels davantage au fait des

problèmes de toxicomanie, par exemple des réseaux d'assistants sociaux, dans les cycles d'orientation à Genève.

Toute cette mise en place d'un réseau se poursuit dans le pays, mais je dirai selon les sensibilités propres des différents cantons, et en particulier des départements chargés de l'instruction publique. Nous avons, en plus du soutien apporté directement à ces expériences, fait un bilan de cette démarche et, à cette fin, financé une évaluation scientifique. Je crois que ceci est aussi très important. J'aimerais dire qu'en règle générale nous avons besoin, et nous le savons, de faire davantage dans le domaine de la prévention, d'une prévention comprise au sens large. Comme je l'ai exprimé tout à l'heure, la commission Schild, la commission d'experts que nous avons chargée de conseiller le département pour la suite à donner à la politique, en particulier pour analyser les effets de la loi sur les stupéfiants, nous encourage aussi à mettre une priorité très grande sur la prévention. Je remercie M. Comby d'aller dans ce sens.

J'aimerais peut-être rappeler à ce Parlement que je serais très heureuse qu'en décembre il se souvienne aussi de cette priorité. L'année passée, nous avons perdu 2 millions de francs qui devaient être consacrés à la prévention, au moment des décisions budgétaires, par rapport au projet du Conseil fédéral.

A cause de tout ce mouvement qui est en cours, et de toute cette nécessité d'encourager les cantons à faire ce qu'ils jugent bon, de les aider à améliorer la qualité de ce qu'ils font, mais de leur laisser aussi le choix des moyens, le Conseil fédéral demande de transmettre la motion Comby sous forme de postulat, et remercie M. Comby d'accepter cette transformation.

Comby Bernard (R, VS): J'aimerais simplement donner une précision et faire une remarque.

En ce qui concerne la précision, Madame la Conseillère fédérale, je tiens à souligner le fait qu'en Valais, par exemple, nous avons souhaité dès l'origine élargir la médiation scolaire également aux apprentis. Je crois que vous avez raison de souligner la nécessité de ne pas oublier cette catégorie qui est la plus importante en Suisse.

En ce qui concerne la remarque, vous avez dit que le Conseil fédéral avait déjà fait des efforts, notamment pour encourager la formation des médiateurs. Je crois que c'est là un point très positif. Il faudrait généraliser cet encouragement et aussi aller au-delà.

Je terminerai en appuyant votre revendication, dont il faudra se souvenir lorsque nous voterons le budget 1997, parce que j'ai aussi entendu dans cette salle de nombreux intervenants qui, comme moi, ont demandé de faire plus en matière de prévention. Alors, il faudra passer de la parole aux actes, lorsqu'on se prononcera sur le budget 1997.

Le président: Le Conseil fédéral propose la transformation de la motion en postulat. M. Comby est d'accord avec la transformation.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3156

Motion Bortoluzzi

Unterbreitung des Wiener Abkommens Convention de Vienne. Traitement par le Parlement

Wortlaut der Motion vom 23. März 1995.

Der Bundesrat wird aufgefordert, das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit

Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (Wiener Abkommen 1988) sowie die allenfalls notwendigen Änderungen des Betäubungsmittelgesetzes umgehend dem Parlament zur Behandlung vorzulegen.

Texte de la motion du 23 mars 1995

Le Conseil fédéral est chargé de présenter immédiatement aux Chambres la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (Convention de Vienne de 1988), accompagnée s'il le faut de propositions de modification de la loi sur les stupéfiants.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Berger, Binder, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Frey Walter, Hari, Hess Otto, Maurer, Müller, Neuenschwander, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Schenk Simon, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Vetterli (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Bundesrat hat seinerzeit alle drei internationalen Betäubungsmittelübereinkommen in die Vernehmlassung geschickt. Aufgrund der zahlreichen Vorbehalte gegenüber dem Wiener Abkommen und im Sinne einer raschen Behandlung schien es angebracht, lediglich die ersten zwei Abkommen den Räten zu unterbreiten, denn sie schliessen bereits wichtige Lücken der internationalen Kontrolltätigkeit – eine weitere Verzögerung würde auch im Ausland nicht verstanden.

Das dritte Übereinkommen (Wiener Abkommen) schliesst an die beiden ersten Übereinkommen an und würde zu einer weiteren wichtigen Einschränkung des Missbrauchs von Betäubungsmitteln führen. Mit der Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit durch eine Verstärkung und Vermehrung rechtlicher Mittel könnten den verschiedenen, zum Teil auch neuen Erscheinungsformen des Problems noch besser Rechnung getragen und der unerlaubte Verkehr von Betäubungsmitteln wirksamer eingeschränkt werden. Die notwendigen Vorarbeiten zur Unterbreitung des Übereinkommens sind deshalb unverzüglich in Angriff zu nehmen; in der Vernehmlassung geäusserte Bedenken können im Übereinkommen allenfalls als Vorbehalte angebracht werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Dezember 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 11 décembre 1995

Die Ratifikationsbotschaft zum Übereinkommen von 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen ist vom Bundesrat am 29. November 1995 verabschiedet worden. Das erlaubt dem Parlament, das Ratifikationsvorhaben zusammen mit den Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» im Rahmen einer umfassenden Drogendebatte zu diskutieren. Mit der Gutheissung der Ratifikationsbotschaft durch den Bundesrat ist die vorliegende Motion erfüllt und kann abgeschrieben werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzuschreiben.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral a fait ce que souhaitait M. Bortoluzzi, c'est-à-dire présenter le message. C'est maintenant au Parlement de savoir avec quelle diligence il entend le traiter, mais surtout comment il entend articuler les différentes séquences des débats sur la drogue qui lui ont été soumis par le Conseil fédéral. C'est dans ce sens-là que le Conseil fédéral considère avoir exécuté ce que M. Bortoluzzi demandait.

Abgeschrieben – Classé

95.3395

Interpellation (Frainier-)Hochreutener

Ecstasy. Gefahr für unsere Jugend

L'ecstasy. Danger pour notre jeunesse

Wortlaut der Interpellation vom 28. September 1995

Immer mehr Jugendliche werden an «Technoparties» und anderen Anlässen mit der Einnahme von Ecstasy konfrontiert.

Ecstasy ist offensichtlich gesundheitsschädigend. Die schädliche Wirkung ist vor allem an die Gefahr der Vermischung gebunden.

Das Bundesamt für Gesundheitswesen hat in den letzten Jahren ein vielfältiges Aids- und Drogenpräventionsprogramm ausgearbeitet.

Will der Bundesrat demnach das Bundesamt für Gesundheitswesen mit der Erarbeitung eines Präventionsprogramms gegen Mittel wie Ecstasy beauftragen?

Gedenkt der Bundesrat andererseits, die Kantone im Kampf gegen den Verkauf, den Handel und den Konsum von Ecstasy zu unterstützen?

Texte de l'interpellation du 28 septembre 1995

De plus en plus de jeunes filles et de jeunes gens sont confrontés lors de soirées «techno», etc., à la prise d'ecstasy. L'ecstasy a, à l'évidence, un effet néfaste sur la santé, effet néfaste principalement lié aux risques de mélange.

L'Office fédéral de la santé publique indique avoir développé ces dernières années un riche programme en matière de prévention (sida, drogue).

Dès lors, le Conseil fédéral est-il prêt à inviter l'Office fédéral de la santé publique à développer un programme ciblé de mise en garde contre les dangers que représentent de tels produits? D'autre part, le Conseil fédéral est-il disposé à appuyer les cantons dans la lutte contre la mise en vente, le trafic et la consommation de l'ecstasy?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Caccia, Comby, Darbellay, Deiss, Gobet, Gros Jean-Michel, Lepori Bonetti, Maitre, Perey, Savary, Schweingruber, Theubet (12)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 17. Januar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 17 janvier 1996

Das Bundesamt für Gesundheitswesen (BAG) hat aufgrund des Bundesratsbeschlusses vom 20. Februar 1991 zur Verminderung der Drogenprobleme eine Impulsstrategie zur Verstärkung der Suchtprävention entwickelt. Diese ist auch beschrieben in der Botschaft des Bundesrates vom 19. Juni 1995 zu den zwei Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik». Diese Strategie umfasst sowohl Massnahmen zur Prävention des Konsums einzelner Drogen wie auch Massnahmen, die ein generell vernünftiges Verhalten im Umgang mit gesundheitlichen Risiken fördern. Einzelne Massnahmen richten sich speziell an Jugendliche, andere eher an deren Bezugsgruppen wie Eltern, Schule, Freizeitgruppen oder Heime. Eine enge Zusammenarbeit findet zwischen Fachleuten auf nationaler, kantonaler und lokaler Ebene statt.

In bezug auf Ecstasy hat das BAG im Rahmen seiner Präventionsstrategie bereits verschiedene Massnahmen durchgeführt:

- a. Es wurden Informationen gesammelt über den Gebrauch von Ecstasy bei Jugendlichen und Erwachsenen sowie über die damit verbundenen Risiken; Dokumentationen wurden erstellt, und zwei Untersuchungen bei Ecstasy-Konsumenten sind im Gange;
- b. zur Information von erwachsenen Bezugspersonen wie Eltern, Lehrern, sozial Tätigen, Verantwortlichen von Freizeitveranstaltungen usw. hat die Schweizerische Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme ein Informationsblatt realisiert und breit gestreut;
- c. junge «Technoparty»-Teilnehmer werden direkt über die Risiken von Ecstasy informiert: Mit Unterstützung des Bundes wurde ein Infostand mit Video, Infoblatt («Ecstasy Info») und dem Angebot für persönliche Information geschaffen; der Infostand war bisher bei über 60 Technoveranstaltungen in Aktion und soll bei anhaltendem Erfolg weitergeführt werden;
- d. Verantwortliche von Technoveranstaltungen sollen für angepasste Massnahmen zur Risikoverminderung (Ruhezonen, kühle Getränke, Erste Hilfe) sensibilisiert werden;
- e. die Ecstasy-Problematik soll in die allgemeine Suchtprävention eingebaut werden.

Das BAG ist in regelmässigem Kontakt mit den kantonalen Verantwortlichen für Drogenfragen und prüft mit diesen zurzeit eine Verstärkung der Präventionsbemühungen. Den Fragen rund um die Substanzbeimischung zu Ecstasy und des gleichzeitigen Beikonsums von Alkohol und anderen Drogen werden besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Bezüglich der Verfolgung des illegalen Ecstasy-Handels unterstützen das Bundesamt für Polizeiwesen und die Oberzolldirektion die Anstrengungen der Kantone und überwachen insbesondere die illegale Einfuhr solcher Substanzen.

Le président: On m'a dit que M. Hochreutener renonce à intervenir. L'interpellation est ainsi liquidée.

*Schluss der Sitzung um 16.35 Uhr
La séance est levée à 16 h 35*

Siebzehnte Sitzung – Dix-septième séance

Freitag, 22. März 1996
Vendredi 22 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

Petitionen Pétitions

95.2016

**Petition Glutz Felix
Grundwerte der Familie**

**Pétition Glutz Felix
Valeurs fondamentales de la famille**

Gonseth Ruth (G, BL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Anliegen der Petition

1. Alle Personen und Familien in der Schweiz sollen ausfindig gemacht werden, welche ernsthafte materielle Not leiden. Um diesen Personen und Familien rasch Nahrung und Unterkunft zu gewährleisten, sollen mittels dringlicher Beschlüsse Krisenzellen geschaffen werden.
2. Eine Erklärung über die wesentlichen Grundwerte der Familie soll verfasst und veröffentlicht werden, welche der systematischen Zerstörung dieser wichtigsten menschlichen Institution entgegenwirkt.

Erwägungen der Kommission

1. Die erste Forderung bezieht sich auf den Bereich der Sozialhilfe, welche im Zuständigkeitsbereich der Kantone liegt. Der Petent schlägt vor, Krisenzellen zu schaffen, ohne zu präzisieren, was für eine Organisationsform damit gemeint ist. Es bleibt unklar, in welchem Sinne die Petition die bestehende Sozialhilfe verbessern will.
2. Der Schutz und die Verbesserung der Stellung der Familie in unserer Gesellschaft sind auch der SGK ein zentrales Anliegen. Sie teilt jedoch nicht die Auffassung, dass die Verbreitung allgemeiner Erklärungen ein geeignetes Mittel dafür ist. Im Sinne einer Besserstellung der Familie hat sie jedoch im Jahr der Familie einen Entwurf für ein Bundesgesetz über Kinderzulagen ausgearbeitet.

Gonseth Ruth (G, BL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Objet de la pétition

1. Il y a lieu de rechercher toutes les personnes et familles de Suisse se trouvant dans une situation de détresse matérielle grave. Des cellules de crise devront ensuite être créées par le biais d'arrêtés fédéraux urgents afin de garantir le gîte et le couvert à ces personnes et familles.
2. Il convient par ailleurs de rédiger et de publier une déclaration sur les valeurs fondamentales essentielles de la famille afin de lutter contre la destruction systématique de cette institution primordiale.

Considérations de la commission

1. La première requête a trait à l'aide sociale, domaine de la compétence des cantons. Le pétitionnaire, qui suggère la création de cellules de crise sans préciser toutefois les modalités régissant leur organisation, ne définit pas clairement les perfectionnements qu'il entend apporter aux pratiques actuelles en matière d'aide sociale.
2. Si la protection et la promotion de la famille dans notre société constituent certes une préoccupation majeure aux yeux de la CSSS, celle-ci doute que la diffusion de déclarations à caractère général ne serve cette cause. La commission a par contre décidé de marquer l'année de la famille en élaborant un projet de loi fédérale sur les allocations pour enfants.

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

95.2033

**Petition 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**

Haering Binder Barbara (S, ZH) 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. Im April 1995 hat die «Schweizer Liga gegen Tierversuche» eine Petition eingereicht, deren Anliegen sich mit demjenigen dieser Petition deckt (Petition 95.2034). Zum Thema problematische Tiertransporte hat auch Nationalrat Ziegler zwei Vorstösse eingereicht (95.1024 und 95.3136), und der Ständerat hat ein Postulat überwiesen, das einen Fähigkeitsausweis für Tiertransporteure verlangt (Postulat Onken, 95.3022).
3. 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 hat zur Kenntnis genommen, dass die Exporte von Schlachtvieh ins Ausland kein Thema sein können, weil keine solchen Exporte stattfinden. Exportiert wird nur Zuchtvieh und zwar unter Bedingungen, die als gut bezeichnet werden können. Anders verhält es sich in vielen Fällen mit Tierimporten aus dem Ausland: Grenztierärzte und Schlachthofdirektoren sind anzuhalten, solche Fälle aufzugreifen und zu intervenieren.

Haering Binder Barbara (S, ZH) 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 les expérimentations animales», qui demande également que soit interdite l'exportation hors de Suisse des animaux destinés à l'abattage (pétition 95.2034). M. Ziegler, conseiller national, a également déposé deux interventions consacrées au problème des transports d'animaux (95.1024 et 95.3136), et le Conseil des Etats a par ailleurs transmis au Conseil fédéral un postulat visant à subordonner l'exercice de la profession de transporteur d'animaux à un certificat de capacité (Postulat Onken, 95.3022).
3. 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. Elle procède en effet uniquement à des exportations de bétail d'élevage, et ce dans des conditions qui peuvent être qualifiées de satisfaisantes. Il n'en va cependant pas toujours de même en ce qui concerne les importations: aussi la commission invite-t-elle les vétérinaires travaillant en zone frontalière et les directeurs des abattoirs à agir lorsqu'ils se trouvent confrontés à des cas de ce genre.

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

95.2034

Petition Schweizer Liga gegen Tierversuche Misshandelte Fohlen

Pétition Ligue suisse contre la vivisection Poulains maltraités

Haering Binder Barbara (S, ZH) 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 schwerwie-

gende Missstände bei Fohlentransporten nach Italien aufgezeigt worden waren. Innerhalb von 40 Tagen kamen über 100 000 Unterschriften zusammen.

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.

Erwägungen der Kommission

Die WBK hat an ihrer Sitzung vom 24. November 1995 zur Petition Stellung genommen.

Es wird daran erinnert, dass das Thema Tiertransporte in letzter Zeit verschiedentlich Gegenstand parlamentarischer Vorstösse war: Einfache Anfrage Ziegler Jean vom 9. März 1995 (95.1024), Postulat Onken vom 26. Januar 1995 (95.3022) und Postulat Ziegler Jean vom 21. März 1995 (95.3136). Das Postulat Onken ist im Sommer 1995 vom Ständerat überwiesen worden. Der Bundesrat hat sich bereit erklärt, das Postulat Ziegler Jean entgegenzunehmen.

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 Preetext 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: Am 1. Juli 1995 ist die revidierte Schlachtviehverordnung in Kraft getreten. Seither werden Exporte von Fohlen und Pferden nicht mehr als Zollkontingentsgrundlage angerechnet. Somit werden Fohlen und Pferde nicht mehr zu Schlachtzwecken exportiert. Die Forderung nach einem Exportverbot ist deshalb hinfällig geworden.

Haering Binder Barbara (S, ZH) 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.

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 qu'il est possible d'atteindre le premier objectif au moyen d'une application rigoureuse de l'actuelle loi 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 en matière de transports d'animaux.

Considérations de la commission

Réunie le 24 novembre 1995, la CSEC a émis les considérations suivantes:

La commission rappelle d'abord que les conditions de transport des animaux ont fait dernièrement l'objet de plusieurs interventions parlementaires: question ordinaire Ziegler Jean du 9 mars 1995 (95.1024), postulat Onken du 26 janvier 1995 (95.3022) et postulat Ziegler Jean du 21 mars 1995 (95.3136). Le Conseil des Etats a transmis le postulat Onken au cours de l'été 1995 au Conseil fédéral. Ce dernier s'est par ailleurs déclaré disposé à accepter le postulat Ziegler Jean.

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., 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: Depuis 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. L'interdiction d'exporter demandée par les pétitionnaires est donc devenue sans objet.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt:

- Punkt 1 der Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen;
- 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 pour qu'il en prenne acte;
- de classer le point 2 de la pétition, l'objectif visé ayant été atteint.

Angenommen – Adopté

95.2035

Pétition 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

Haering Binder Barbara (S, ZH) 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 24. November 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: 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. Gezeigt hat sich auch, 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.

Zu Beginn der Diskussion um die Wachtelhaltung haben in der Schweiz verschiedene Intensivhaltungen bestanden. Heute existiert nur noch eine davon.

Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass die Wachtelhaltung bei der nächsten Revision der Tierschutzverordnung einbezogen werden soll. Dort sollen die Ergebnisse des laufenden Forschungsprojektes eingebracht werden.

Für die Haltung von Straussen gibt es schon heute Normen (Art. 39 TschV), die bei der nächsten Revision aber ebenfalls überprüft werden.

Haering Binder Barbara (S, ZH) 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 fabriques 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 24 novembre 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 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. Elle a aussi permis 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 par ailleurs à noter que s'il existait plusieurs fermes d'élevage des cailles lorsque le débat sur la question a débuté, il n'en existe plus qu'une aujourd'hui.

La commission a pris acte de ce que l'élevage des cailles sera pris en compte lors de la prochaine révision de l'ordonnance sur la protection des animaux, qui devra intégrer les résultats 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 à l'occasion de la prochaine révision (cf. 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

Haering Binder Barbara (S, ZH) 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

4. Die WBK hat die Eingabe an ihrer Sitzung vom 24. November 1995 eingehend diskutiert.

4.1 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.

4.2 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.

Beim Importverbot stellt sich die schwierige Frage des Vollzugs. Es ist einem Hund nicht anzusehen, ob er missbräuchlich abgerichtet und dressiert worden ist. Wird ein Hund in Begleitung in die Schweiz eingeführt, wird keine Einfuhrbewilligung, sondern nur ein gültiges Tollwut-Impfzeugnis benötigt. Eine Bewilligung ist nur dann erforderlich, wenn Hunde als Sendung gewerbsmässig eingeführt werden.

Die Tendenz, Hunde aus osteuropäischen Ländern einzuführen, nimmt zu. So wurde zwei Tage vor der Kommissions-sitzung bekannt, dass in Vorarlberg 15 – offenbar für die Schweiz bestimmte – Welpen aus Ungarn aufgegriffen wurden, die gefälschter Papiere wegen bereits an der Grenze Ungarn/Österreich zurückgewiesen worden waren.

5. Die Kommission zieht folgende Schlüsse:

5.1 Sie nimmt zur Kenntnis, dass die revidierte Tierschutzverordnung strengere Vorschriften bezüglich der Zucht von Hunden enthalten soll. Diese Bestrebungen werden von der WBK unterstützt. In diesem Punkt kann die Petition mindestens teilweise als erfüllt betrachtet werden.

5.2 Die WBK erinnert an das Europäische Übereinkommen zum Schutz von Heimtieren vom 13. November 1987, das 1993 vom Parlament genehmigt worden ist (Botschaft 92.059). Der Bundesrat und die Parlamentarierdelegation beim Europarat werden ersucht, sich auf der Ebene dieser Konvention für eine Verstärkung der Zuchtkontrolle einzusetzen.

5.3 Auch wenn ein Importverbot schwierig zu kontrollieren ist, müsste eine solche Massnahme doch geprüft werden. Zu diesem Zweck wird die Petition zur Kenntnisnahme an den Bundesrat überwiesen.

Haering Binder Barbara (S, ZH) 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 1995, 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 hauts risques, d'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 considérés 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 élevées 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

4. La CSEC a examiné la pétition le 24 novembre 1995.

4.1 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.

4.2 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, s'agissant notamment des aspects pratiques. Il est difficile de savoir au premier coup d'oeil si un chien a fait l'objet d'un mauvais dressage. Si un chien importé en Suisse est accompagné, aucune autorisation d'importation n'est nécessaire: un certificat de vaccination antirabique en règle est suffisant. Cette autorisation n'est exigée que pour l'importation professionnelle de chiens non accompagnés.

Or, il y a de plus en plus de chiens importés des pays d'Europe de l'est. Ainsi, deux jours avant que la commission ne se réunisse, quinze chiots – vraisemblablement destinés à la Suisse – ont été saisis dans le Vorarlberg (Autriche), qui avaient déjà précédemment été refoulés par l'Autriche vers la Hongrie parce que les certificats qui les accompagnaient étaient faux.

5. En conclusion, la commission:

5.1 prend acte avec satisfaction de ce que la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux permettra un renforcement des dispositions relatives à l'élevage des chiens. Sur ce point, les objectifs visés par la pétition peuvent être considérés comme ayant été atteints au moins en partie;

5.2 rappelle que le Parlement a approuvé en 1993 la Convention européenne du 13 novembre 1987 pour la protection des animaux de compagnie (message 92.059). Elle invite le Conseil fédéral et la Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe à agir dans ce cadre en faveur d'un contrôle renforcé de l'élevage;

5.3 considère que même s'il est difficile de faire appliquer dans la pratique une interdiction d'importation, il n'en vaut pas moins la peine d'étudier une telle mesure. C'est d'ailleurs cette considération qui motive la proposition ci-dessous de la commission.

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

96.2010

**Petition «Tour handicap alpin '94»
Behindertengerechte Verkehrsmittel****Pétition «Tour handicap alpin '94»
Moyens de transports adaptés
aux besoins des handicapés**

Caccia Fulvio (C, TI) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 1. Februar 1995 reichte die «Tour handicap alpin '94» eine mit 2749 Unterschriften versehene Petition ein. Darin wird gefordert, dass die Infrastruktur und die Dienstleistungen der SBB für Rollstuhlfahrer beibehalten und nicht, wie von den SBB vorgesehen, in den Zweitklasswagen aufgehoben werden. Im weiteren fordern die Petenten die Parlamentarier auf, sich bei den Kantonen und Städten dafür einzusetzen, dass die Verkehrsbetriebe nur noch Rollmaterial anschaffen, das mit Ausfahrampen oder anderen Ausrüstungen versehen ist, die den Rollstuhlfahrern die volle Integration in den öffentlichen Verkehr ermöglichen. Sie weisen darauf hin, dass solche Einrichtungen auch gehbehinderten älteren Menschen und Eltern mit Kinderwagen dienen würden. Schliesslich fordern sie, dass die PTT und die Konzessionierten Transportunternehmungen auf die Bedürfnisse der Behinderten aufmerksam gemacht werden.

2. Am 24. März bzw. am 21. Juni 1995 behandelte der National- bzw. der Ständerat eine Petition ähnlichen Inhalts (95.2012, Petition Gülkanat Nimet, «Behindertengerechte Verkehrsmittel»). Die KVF hielten dabei in ihrem schriftlichen Bericht fest, dass es für eine behinderte Person tatsächlich schwierig sei, die öffentlichen Verkehrsmittel selbständig zu benutzen, und dass in den kommenden Jahren noch etliches getan werden müsse, um die Mobilität von Behinderten zu verbessern. Allerdings wurde auch darauf hingewiesen, dass die Ausgestaltungsmöglichkeiten durch die finanzielle Lage der öffentlichen Hand eingeschränkt seien, dies um so mehr, als beispielsweise ein Eisenbahnwagen eine Lebensdauer von rund 45 Jahren habe und sich die meisten öffentlichen Transportunternehmungen in einer schwierigen Finanzlage befänden. Indessen wurde festgehalten, dass die öffentlichen Verkehrsbetriebe im allgemeinen den Bedürfnissen von Behinderten Beachtung geschenkt hätten, sei es in Bahnhöfen oder bei den städtischen Verkehrsbetrieben, die immer mehr Niederflerbusse oder -trams einsetzen. Schliesslich wurde darauf hingewiesen, dass das Parlament bei der Revision des Eisenbahngesetzes (die seit dem 1. Januar 1996 in Kraft ist) unter Artikel 51 Absatz 2 Buchstabe e die Bestimmung eingefügt hat, wonach bei der Festlegung des Leistungsangebotes auch die «Anliegen der Behinderten» in Betracht gezogen werden.

Die beiden Räte folgten darauf dem Antrag ihrer Kommissionen, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen. Die Kommissionen unterstützten diese Forderung vollauf, wiesen aber gleichzeitig darauf hin, dass auch die schwierige Finanzlage der öffentlichen Hand und der öffentlichen Verkehrsmittel berücksichtigt werden müsse.

Caccia Fulvio (C, TI) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

1. Le 1er février 1995, le «Tour handicap alpin '94» a remis une pétition munie de 2749 signatures, dans laquelle il demande que les infrastructures et les prestations des CFF en faveur des handicapés soient maintenues, puisque ceux-ci prévoient de ne plus offrir de telles prestations dans les wagons de deuxième classe. En outre, les pétitionnaires demandent que les parlementaires s'engagent auprès des cantons et des villes pour que les nouvelles acquisitions des en-

treprises de transports publics soient munies de rampes ou d'autres moyens permettant la pleine intégration des personnes en chaise roulante dans les transports publics. Ils relèvent en outre que ces installations seraient ainsi au service des personnes âgées ayant des difficultés à se déplacer et des personnes avec des enfants dans des poussettes. Ils demandent également que les PTT et les entreprises de transports concessionnaires soient rendues attentives aux besoins des personnes handicapées.

2. Le 24 mars et le 21 juin 1995, le Conseil national et le Conseil des Etats ont traité une pétition allant dans le même sens (95.2012, pétition Gülkanat Nimet, «Moyens de transport adaptés aux besoins des handicapés»). A cette occasion, les CTT, dans leur rapport écrit, avaient fait les constatations suivantes:

Il est effectivement difficile pour une personne handicapée d'utiliser de façon autonome les transports publics et de nombreux efforts doivent être accomplis dans ce domaine pour faciliter le déplacement des handicapés. Elles avaient noté cependant que les possibilités d'aménagement se heurtaient à la situation financière des collectivités publiques, ce d'autant, par exemple, que les wagons ont une durée de vie d'environ 45 ans et que les entreprises de transport publics se trouvent pour la plupart d'entre elles dans une situation financière difficile. Néanmoins, les commissions avaient relevé que les transports publics en général ont été attentifs aux besoins des personnes handicapées, que ce soit dans les gares ou dans les transports publics des villes où les trams à voie basse s'imposent de plus en plus. Enfin, elles avaient relevé que dans le cadre de la révision de la loi sur les chemins de fer qui est entrée en vigueur au 1er janvier 1996, le Parlement a rajouté, à l'article 51 alinéa 2 lettre e, que lors de la détermination de l'offre de prestations soient également pris en considération les «impératifs des handicapés».

Les deux Conseils avaient alors approuvé la recommandation de leurs commissions, à savoir de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte. Les commissions étaient soucieuses de rendre justice à cette exigence qu'elles approuvaient pleinement, mais estimaient qu'il fallait aussi tenir compte de la situation financière difficile des collectivités publiques et des entreprises de transports publics.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 11 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 11 voix contre 5 et avec 2 absentions, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

94.3207

**Postulat Hafner Ursula
Ersatz der Pädagogischen
Rekrutenprüfungen
Examens pédagogiques
des recrues. Suppression***Wortlaut des Postulates vom 8. Juni 1994*

Der Bundesrat wird eingeladen, auf die Pädagogischen Rekrutenprüfungen (PRP) zu verzichten und die entsprechenden Mittel in eine Jugendforschung zu investieren, welche sich mit der Gesamtheit der jugendlichen Bevölkerung in unserem Lande befasst.

Texte du postulat du 8 juin 1994

Le Conseil fédéral est invité à supprimer les examens pédagogiques des recrues (EPR) et à investir les fonds ainsi libérés dans des programmes de recherche portant sur la totalité des jeunes de notre pays.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bär, Bäumlín, Béguelín, Bodenmann, Brunner Christiane, Bühlmann, Carobbio, Caspar-Hutter, Danuser, de Dardel, Dormann, Duvoisin, Eggenberger, Fankhauser, von Felten, Goll, Grendelmeier, Gross Andreas, Grossenbacher, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Jeanprêtre, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Meier Hans, Meier Samuel, Misteli, Rechsteiner, Robert, Ruffy, Stamm Judith, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zwygart (42)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Es mangelt an gesamtschweizerischen Studien, die Aufschluss geben über die Jugendlichen in unserem Land, über ihre Bildung, ihre Wertvorstellungen und Ideen. Die PRP sind kein geeignetes Mittel, um diese Lücke zu beheben:

– Ihre Resultate sind nicht repräsentativ, da sie nur Angaben über die diensttauglichen jungen Schweizer Männer liefern; über Dienstuntaugliche oder Dienstverweigerer und junge Ausländer erfahren wir nichts, vor allem aber fehlen Aussagen über die jungen Frauen.

– Auch die Umstände, unter welchen die PRP stattfinden (Gruppendynamik, Abhängigkeit von militärischen Vorgesetzten usw.), verletzen die Regeln der empirischen Sozialwissenschaft.

Laut Artikel 1 der Verordnung über die PRP dienen die Rekrutenbefragungen der Grundlagenforschung für das schweizerische Erziehungs- und Unterrichtswesen. Das ist inakzeptabel, da ausgerechnet die von der PRP nicht erfassten Jugendlichen, nämlich Mädchen und junge Ausländer und Ausländerinnen, in unserem Bildungswesen benachteiligt sind (vgl. den jüngsten Bericht der Eidgenössischen Kommission für Jugendfragen). Dazu kommt, dass die vor kurzem publizierten Resultate der PRP 1991 zu vorschnellen Interpretationen betreffend berufstätiger Mütter geführt haben. Es wäre angezeigt, von Anfang an differenzierte und wirklich repräsentative Studien durchzuführen, und nicht zuerst einen falschen Eindruck entstehen zu lassen. Auch aus repräsentativen Stichproben könnten die Angaben der Rekruten herausgefiltert werden, so dass bei einem Ersatz der PRP nicht auf den Vergleich mit früheren Rekrutenbefragungen verzichtet werden müsste.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 17. August 1994**Rapport écrit du Conseil fédéral du 17 août 1994*

1. Rechtsgrundlagen. Die Pädagogischen Rekrutenprüfungen (PRP) sind im geltenden Bundesgesetz über die Militärorganisation in Artikel 118 gesetzlich verankert. Der Entwurf für das neue Militärgesetz, der vor dem Nationalrat liegt, übernimmt sie in Artikel 46, spricht aber nicht mehr von Prüfungen, sondern von Befragungen.

2. Jugendrepräsentativität. Es trifft zu, dass die PRP nur einen (allerdings sehr grossen) Teil der männlichen Jugend erfassen. Dieser Nachteil ist bekannt. Die PRP sind deshalb seit einigen Jahren dazu übergegangen, auf repräsentativer Basis verschiedene Ergänzungsbefragungen bei nichtdienstleistenden Männern und gleichaltrigen Frauen durchzuführen. Solche Ergänzungsbefragungen erfassen in der Regel 1000 bis 2000 Personen. Die Anstrengungen zur Erlangung jugendrepräsentativer Aussagen werden intensiviert (siehe Ziff. 4).

Neben dem Nachteil, bisher zu wenig jugendrepräsentativ zu sein, weisen die Rekrutenbefragungen auch unbestreitbare Vorteile auf, die mit den üblichen Methoden der demoskopischen Feldforschung nicht wettzumachen und überdies von staatspolitischer Bedeutung sind.

Die sehr grosse Zahl von Befragten (derzeit rund 25 000 pro

Jahr) erlaubt eine Auswertungstiefe, die mit den kleinen Stichproben, wie sie in der empirischen Sozialforschung aus Kostengründen üblich sind, nicht möglich ist. Aus der Vergangenheit liessen sich zahlreiche Beispiele von Untersuchungen anführen (beispielsweise diejenige in den Jahren 1978 und 1987 über die Entwicklung regionaler Lebensqualitäten), die dank der sehr grossen Zahl von Befragten überhaupt erst möglich waren.

Eine weitere Stärke der Rekrutenbefragungen liegt in der Möglichkeit von Langzeitstudien. Indem Befragungen in regelmässigen Abständen wiederholt werden, lassen sich bildungs- und sozialpolitisch wichtige Trends sichtbar machen. Die private Langzeitforschung sieht sich demgegenüber mit dem Problem konfrontiert, dass sie für Trendstudien immer wieder teure und nicht selten methodisch fragwürdige Stichproben zu erheben hat.

3. Umstände der Befragungen in den Rekrutenschulen. Die Kritik an den Umständen, unter welchen die PRP in den Rekrutenschulen durchgeführt werden, trifft nicht zu. Tatsache ist, dass die Befragungen durch zivile Prüfungsexpertinnen und -experten durchgeführt werden und die militärischen Vorgesetzten dabei nicht anwesend sein dürfen. Zudem sind militärische Themen für die Befragungen tabu; es werden ausschliesslich zivil bedeutsame Forschungsthemen aufgegriffen. Die ausgefüllten Fragebogen werden von den Prüfungsexperten behändigt und die militärischen Stellen haben keinen Einblick in die Arbeiten. Die Anonymität der Befragten nach allen Regeln des Datenschutzes ist ausnahmslos gewährleistet; die Rekruten werden darüber zu Beginn der Prüfung orientiert.

Die kontrollierte Befragungssituation kann eher als Stärke, denn als Schwäche der PRP interpretiert werden, weil bei den in der Meinungsforschung üblichen Interviews die Umfeld- und Ablaufsituation der Befragung nicht selten unklar bleibt. Über diesen Schwachpunkt der kommerziell organisierten demoskopischen Interviewforschung sind sich die Experten der empirischen Sozialforschung einig. Bei «Klassenzimmerbefragungen», wie sie die PRP letztlich darstellen, sind die Kontrollbedingungen besser.

Das häufig geäusserte Vorurteil, die Rekruten würden unsorgfältig antworten und häufig vorformulierte Fragen beliebig ankreuzen, ist durch mehrfache Tests und ein von einem privaten Institut erstelltes Gutachten eindeutig widerlegt worden. In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, dass sich ein Rekrut weigern kann, an der Befragung teilzunehmen und die Fragebogen in der Regel die Vorgaben «keine Meinung» oder «keine Antwort» enthalten.

4. Zukunft der Rekrutenprüfungen. Der Bundesrat sieht keine Veranlassung, in Zukunft auf die Rekrutenbefragungen zu verzichten. Die Anstrengungen zur Erlangung von jugendrepräsentativen Aussagen sollen aber fortgeführt und intensiviert werden. Eine von der Kommission für die PRP im Einvernehmen mit dem EMD eingesetzte Arbeitsgruppe arbeitet seit einiger Zeit an einem neuen Konzept für die Rekrutenbefragungen. Organisation, Zweck und Durchführung der Befragungen sollen den schulischen, sozialen und gesellschaftspolitischen Entwicklungen Rechnung tragen. Unter anderem wird gegenwärtig geprüft, ob und wie im Rahmen der PRP Ergänzungsbefragungen bei nichtdienstleistenden Männern und gleichaltrigen Frauen institutionalisiert, d. h. zur Regel gemacht werden können. Entscheide hat aber der Bundesrat noch nicht getroffen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Hafner Ursula (S, SH): Die Pädagogischen Rekrutenprüfungen wurden im 19. Jahrhundert eingeführt. Man wollte damit überprüfen, wie gut die Kantone den Primarschulunterricht durchführen. Es ging darum, zu sehen, ob die Rekruten wirklich lesen und schreiben können. Würde ich heute die Einführung von Pädagogischen Rekrutenprüfungen verlangen, hätte ich mit meinem Postulat sicher keine Chance. Nun will ich aber etwas viel Vernünftigeres.

Von meiner Arbeit in der Eidgenössischen Kommission für Jugendfragen her weiss ich, dass es an gesamtschweizerischen Studien mangelt, die über die Jugendlichen in unserem Land Aufschluss geben, über ihre Bildung, ihre Wertvorstellungen und Ideen. Zu unserer Jugend zähle ich nicht nur die Rekruten, sondern auch Dienstuntaugliche oder Dienstverweigerer, die jungen Frauen, die jungen Ausländerinnen und Ausländer.

Der Bundesrat sagt, man sei dazu übergegangen, auf repräsentativer Basis verschiedene Ergänzungsbefragungen bei nichtdienstleistenden Männern und gleichaltrigen Frauen durchzuführen, und es werde gegenwärtig geprüft, wie Ergänzungsbefragungen bei Nichtdienstleistenden institutionalisiert, d. h. zur Regel gemacht werden können.

Ich frage Sie: Was soll diese Doppelspurigkeit?

Ich möchte mit meinem Postulat erreichen, dass das Geld besser eingesetzt wird. Man könnte damit in einer repräsentativen Stichprobe 4000 bis 6000 junge Frauen, Männer, Diensttaugliche, Nichtdiensttuende, Schweizerinnen und Ausländer, die bei uns wohnen, befragen, und das ergäbe ein viel besseres Bild über die jugendliche Bevölkerung in unserem Land. Wir könnten also mit dem gleichen Geld ein viel besseres Resultat erzielen. Das hat auch eine Untersuchung des Bundesamtes für Statistik ergeben, die zum Schluss kam, «dass sich die Pädagogischen Rekrutenprüfungen als sozialwissenschaftliches Instrument nicht eignen. Sie waren nie zu diesem Zweck gedacht, und sie können auch mit vielfältigen Optimierungsmassnahmen nicht dazu gemacht werden». Ersetzen wir deshalb die Pädagogischen Rekrutenprüfungen durch etwas Besseres, durch eine professionell gestaltete, sozialwissenschaftliche Jugendforschung.

Ich bitte Sie, mein Postulat zu überweisen.

Sandoz Suzette (L, VD): Le postulat Hafner Ursula a le mérite d'obliger de se poser la question de la raison d'être de l'examen pédagogique des recrues.

Cet examen, que je crois personnellement excellent, a pour premier but, sans aucun doute, d'informer le Département militaire fédéral sur l'état de formation scolaire et sur l'état d'esprit d'une partie spécifique de la population qui sera précisément celle à laquelle ce département aura affaire. Il y a donc, sous cet angle-là, un intérêt évident du Département militaire fédéral aux examens pédagogiques des recrues.

Sur le plan scientifique, cet examen présente un double avantage:

1. permettre régulièrement, année après année, d'apprécier les modifications d'une partie déterminée, constante, de la population;
2. présenter une organisation facilitée. C'est évident puisque les conditions de récolte de ces informations sont dépendantes de l'organisation militaire.

Dans la mesure où le but de ces examens pédagogiques est conservé, il va de soi que l'on doit garder ces examens et que le postulat Hafner Ursula doit être refusé. Mais une tendance se fait jour, hélas, à concevoir ces examens pédagogiques sous un autre angle. Ils devraient donner une indication au sujet de la mentalité de la jeunesse du pays. Sous cet angle-là, ça n'a aucune valeur scientifique. Je comprends la remarque de Mme Hafner, car évidemment les recrues ne représentent pas la jeunesse du pays, qui est encore composée de femmes – je suis bien obligée de le reconnaître –, d'étrangers ou de personnes qui ne font pas l'école de recrues.

Si on veut commencer à utiliser les examens pédagogiques des recrues sous cet angle-là, on fausse totalement leur raison d'être et il faut alors les supprimer.

A aucun moment, en revanche, il ne faudrait les transformer pour les récupérer en faveur d'une étude générale de notre jeunesse, parce que c'est alors un autre problème, qui dépend de milieux universitaires, qui dépend du Fonds national suisse de la recherche scientifique, qui dépend de recherches de nature purement scientifique et pour lesquelles les fonds n'ont pas à être puisés dans le Département militaire fédéral. Alors, de deux choses l'une: ou bien on maintient, ce que je souhaite, les examens pédagogiques des recrues tels qu'ils existent au sens étroit du terme, et ils incombent au Dé-

partement militaire fédéral, ou bien on les supprime et on crée autre chose – une enquête, une étude générale –, et ça n'a en tout cas pas à être récupéré sur l'organisation ni sur les fonds du Département militaire fédéral.

Etant donné que ce n'est aucune de ces deux choses que demande le postulat Hafner Ursula, je ne peux que vous recommander, avec le Conseil fédéral, de le rejeter.

Ogi Adolf, Bundesrat: In ihrem Postulat vom 8. Juni 1994 verlangt Frau Hafner Ursula den Verzicht auf die Pädagogischen Rekrutenprüfungen. Inzwischen haben Sie, die eidgenössischen Räte, das frühere Bundesgesetz über die Militärorganisation total revidiert und neu als Militärgesetz erlassen. Dieses ist seit dem 1. Januar 1996 in Kraft, und die früheren Bestimmungen der Militärorganisation über die Pädagogischen Rekrutenprüfungen sind in Artikel 41 Absatz 4 des neuen Militärgesetzes in neuem Wortlaut übernommen worden. Die Pädagogischen Rekrutenprüfungen sind somit nach wie vor gesetzlich verankert. Das haben Sie in der Zwischenzeit so beschlossen.

Im früheren Gesetz sprach man von Prüfungen. Heute lautet der Gesetzesartikel wie folgt: «Bei der Aushebung und im Verlauf der Ausbildung können Befragungen zu wissenschaftlichen Zwecken durchgeführt werden. Der Persönlichkeits- und der Datenschutz sind dabei zu wahren.» Soweit das Gesetz.

Der neue Wortlaut wurde nicht zufällig gewählt; Frau Sandoz Suzette hat das gesagt. Die pädagogischen Rekrutenbefragungen befinden sich bekanntlich gegenwärtig in einem wichtigen Umbruch. Im Vordergrund der Neukonzeption, der «raison d'être», wie Frau Sandoz sagte, steht aus heutiger Sicht die Rückführung der Prüfungen bzw. der Befragungen auf ihren ursprünglichen Auftrag: die Forschung in den Bereichen Bildung und Schule. Früher oder später wird sich die Frage der Umbenennung der Prüfungen, vielleicht sogar diejenige der Unterstellung unter ein anderes Departement, stellen. Was macht das EMD? Es stellt das Personal zur Verfügung, die Infrastruktur, die Waffenplätze, wo die Experten, die ja nicht vom EMD kommen, die Befragungen durchführen können.

Eines der primären Reformziele – ich habe mich gestern mit dem Präsidenten der zuständigen Kommission, Regierungsrat Hanswalter Schmid, unterhalten – ist die Umwandlung der Pädagogischen Rekrutenprüfungen in eine bevölkerungsrepräsentative Jugendbefragungsorganisation; das macht vermutlich tiefgreifende organisatorische Schritte erforderlich, wie das Frau Sandoz ausgeführt hat. Sie ist Mitglied dieser Kommission.

Noch ist es aber zu früh, Frau Hafner, darüber im einzelnen zu entscheiden und zu informieren. Die Neuerungen sollen in enger Zusammenarbeit mit der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, nicht der Militärdirektoren, realisiert werden.

Den Pädagogischen Rekrutenprüfungen ist früher oft der Vorwurf gemacht worden, sie seien eine reine Männerdomäne. Auch hier ist das EMD in der Zwischenzeit tätig geworden. Im Februar 1995 hat das EMD die Verordnung über die Pädagogischen Rekrutenprüfungen in dem Sinne geändert, dass der Prüfungskommission inskünftig zwei Frauen angehören. Die beiden Sitze sind inzwischen besetzt worden, und zwar mit zwei Mitgliedern Ihres Rates: Frau Haering Binder und Frau Sandoz Suzette. Ich möchte bei dieser Gelegenheit den beiden Damen bestens für ihre Bereitschaft danken. Im Prüfungsstab hat Frau Dr. von Waldkirch-Scherer, also ebenfalls eine Frau, Einsitz genommen.

Der Bundesrat ist zuversichtlich, dass das Reformprojekt der neuen Pädagogischen Rekrutenprüfungen auf guten Wegen ist. Das Postulat Hafner Ursula, das den Verzicht auf die Prüfungen zum Ziele hat, lehnte der Bundesrat am 17. August 1994 ab.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat zu folgen und das Postulat abzulehnen.

Hafner Ursula (S, SH): Die Antwort, die ich heute vom Bundesrat erhalten habe, ist in der Tat viel befriedigender als die

schriftliche Antwort, die ich auf mein Postulat erhalten hatte. Nachdem es jetzt wirklich so aussieht, als würden die Pädagogischen Rekrutenprüfungen durch jugendrelevante, breiter abgestützte Befragungen ersetzt und als würden sie auch den Namen und das Departement wechseln, bin ich bereit, mein Postulat zurückzuziehen.

Zurückgezogen – Retiré

94.3266

Postulat Bircher
Gemeinschaftsdienst für alle.
Erarbeitung eines Grundlagenberichtes
Service à la communauté obligatoire.
Rapport de base

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1994, Seite 1905 – Voir année 1994, page 1905

Bircher Peter (C, AG): Ich weiss eigentlich nicht, warum das Postulat bekämpft wird; der Bundesrat ist bereit, es entgegenzunehmen. Schon 1993 hat sich eine Frauengruppe mit 14 zu 6 Stimmen dafür ausgesprochen, dass dieses Anliegen weiterverfolgt werden sollte.

Mein Postulat ist bald zwei Jahre alt. In der Zwischenzeit ist einiges passiert. So konnte ich vernehmen, dass unter dem Präsidium von Frau Langenberger – sie sitzt hier vorne in der Stimmenzählerbank – wiederum eine Kommission tätig ist und in wenigen Monaten einen Bericht zu diesem Thema abliefern wird.

Wir stehen wirklich vor Herausforderungen unseres Wohlfahrts- und Sozialstaates, die nicht nur materieller Natur sind, wo es nicht nur um Rentenleistung und Geld geht, sondern wo je länger je mehr auch Fragen des Gemeinschaftsdienstes zur Sprache kommen müssen. Sowohl die Schweizerische Vereinigung für Zukunftsforschung als auch das vor nicht allzulanger Zeit hier tagende Jugendparlament haben sich prospektiv dazu geäussert, dass ein Gemeinschaftsdienst für alle im Interesse der Solidarität und auch als generationenverbindendes Element sehr zu begrüssen sei.

Ich habe in meinem Vorstoss verschiedene Möglichkeiten und Einsatzfelder aufgelistet, die ich hier nicht alle wiederholen will. Ausgestaltung, Form und Organisation sollen weiter geprüft und verfeinert werden, es sollen konkrete Vorschläge gemacht werden. Ich fordere sehr bescheiden nichts anderes als einen Grundlagenbericht. Ich fordere also nicht einen bereits ausformulierten oder fest ausgestalteten Dienst. Es kann uns nicht gleichgültig sein,

wie wir in Zukunft Gemeinschaftsaufgaben lösen. Geld allein wird sie nicht lösen. Ich plädiere, dass darüber nachgedacht wird, wie wir der Herausforderung, die sich allein schon aus der demographischen Entwicklung ergibt – denken Sie an den Betreuungs- und Pflegebereich! –, begegnen können. Ich möchte Sie sehr bitten, dieses Postulat, das nichts anderes als einen Grundlagenbericht fordert, zu unterstützen und die Arbeit, die offenbar bereits im Gange ist, nicht abzuwerten. Ich konnte das nicht wissen, weil mein Vorstoss schon bald zwei Jahre alt ist.

Diese Arbeit sollten wir jetzt nicht abwerten, sondern durch den Beschluss des Parlamentes stützen, indem wir sagen: «Jawohl, liefert diesen Grundlagenbericht ab!»

von Felten Margrith (S, BS): Dienst für die Gemeinschaft wird heute schon geleistet. Gemäss einer Zeitbudgeterhebung werden in der Schweiz pro Woche rund 130 Millionen

Stunden Gratisarbeit geleistet, 130 Millionen Stunden unentgeltlicher Sozialarbeit und ehrenamtlicher Arbeit. Diese Arbeit wird zu vier Fünfteln von Frauen erledigt. Im Durchschnitt liegt der Stundenaufwand bei 20 Stunden pro Woche, für Frauen bei rund 35 Stunden, für Männer bei 5 Stunden. Frauen leisten also heute schon sieben Mal mehr Gemeinschaftsdienst als Männer, tagtäglich.

In dieser Situation soll nun der Gemeinschaftsdienst für alle eingeführt werden. Das, oder ein Bericht darüber, will Herr Bircher. Weitere Dienstpflichten für Frauen, das kommt nicht in Frage! Zusätzliche militärisch verordnete Gemeinschaftsdienstpflichten für Frauen: Das geht ja wohl nicht! Es muss klipp und klar festgehalten werden: Bis zur tatsächlichen Verwirklichung der Gleichstellung von Mann und Frau in allen Bereichen dürfen den Frauen keine neuen, zusätzlichen Aufgaben und Lasten aufgebürdet werden!

Ich bekämpfe das Postulat, weil es einen Gemeinschaftsdienst für alle fordert. Gegen einen Gemeinschaftsdienst für Männer gibt es grundsätzlich nichts einzuwenden. Allerdings sollten Männer ihr allfälliges Engagement im Haushalt und bei der Kinderbetreuung als Zivildienst abbuchen können.

Übrigens: Der Frauenkongress unter der Leitung von Frau Langenberger hat es klar abgelehnt, einen Gemeinschaftsdienst, der auch für Frauen obligatorisch erklärt würde, einzuführen. Es ist schon etwas eigenartig, dass vor drei Jahren die Frauengruppe in Sachen Gesamtverteidigung die obligatorische Mitwirkung der Frauen in einer künftigen allgemeinen Dienstpflicht befürwortete. Abgesehen davon, dass die Gruppe politisch sehr einseitig zusammengesetzt war, muss man sehen, dass sich sämtliche Männer von links bis rechts, die hier im Parlament Vorstösse in dieser Frage eingereicht haben, auf eine Männerdienstpflicht beschränkten. So soll es auch bleiben. Das Postulat Bircher will ein Projekt «pushen», das schlicht zu weit geht.

Es stellen sich noch weitere Probleme. Die allgemeine Dienstpflicht wurde in den letzten Jahren insbesondere im Zusammenhang mit dem sogenannten Pflegenotstand in der Betagtenpflege diskutiert. Auch Herr Bircher erwähnt diese Einsätze in Spitälern und Pflegeheimen. Da gibt es viele Probleme. Sechs möchte ich aufzählen:

1. Die Erfahrungen mit dem Zivildienst in Deutschland zeigen, dass der Einsatz Zivildienstleistender nicht arbeitsmarktneutral ist. Auch bei uns sind die Zahlen der Erwerbslosen im Bereich der Pflegeberufe bei den an- und ungelerten Personen besonders hoch. Ausgerechnet in diesem Bereich soll Zivildienst geleistet werden, was zur Folge hätte, dass weitere Frauenarbeitsplätze im Pflegebereich abgebaut würden.

2. Pflege ist eine Tätigkeit, welche einer fundierten Aus-, Fort- und Weiterbildung bedarf. Mit der Einführung der Dienstpflicht im Pflegebereich werden die Pflegeberufe abgewertet und disqualifiziert.

3. Sozialarbeit kann nicht unter Zwang geleistet werden. Zwangsarbeit im sozialen Bereich hat Folgen, die Leidtragenden sind die Hilfebedürftigen.

4. Rechtlich stellt sich die Frage, ob Zwangsarbeit im Sinne des Gemeinschaftsdienstes überhaupt EMRK-konform sei. Artikel 4 EMRK verbietet Zwangsarbeit.

5. Fragwürdig ist auch, dass staatliche Aufgaben, die infolge Sparmassnahmen nicht mehr erbracht werden können, über Dienstverpflichtungen geregelt werden sollen. Das lehne ich grundsätzlich ab.

6. Über die organisatorische Seite des Gemeinschaftsdienstes – ein riesiger administrativer Apparat müsste aufgebaut werden – hat sich noch niemand Gedanken gemacht.

Der Gemeinschaftsdienst ist die falsche Antwort auf die sozialen, ökologischen und ökonomischen Probleme unserer Zeit, und deshalb bitte ich Sie, das Postulat nicht zu überweisen. Die Sache soll nicht weiterverfolgt werden.

Le président: J'ai le plaisir de souhaiter un bon anniversaire à M. Randegger qui a sa fête aujourd'hui. (*Applaudissements*)

Le postulat Bircher est également combattu par M. Narbel, représenté par Mme Sandoz.

Sandoz Suzette (L, VD): D'une part, nous pouvons certainement reprendre un certain nombre des critiques qui ont été adressées dans la fin de son intervention, par Mme von Felten, à la notion même de service général civil obligatoire.

Mais, d'autre part, je voudrais attirer votre attention sur le fait suivant: nous avons, l'année dernière, voté une loi sur le service civil qui ne concerne, certes, qu'une toute petite partie de la population, soit les personnes ne pouvant pas exécuter un service militaire pour des raisons de conscience. Mais à l'occasion de cette loi sur le service civil, nous avons reçu des rapports, nous avons entendu des experts, et nous avons en fait eu une information qui recouvre en grande partie celle qui est demandée par le rapport mentionné dans le postulat Bircher. De surcroît, nous avons pu constater, l'année dernière, la difficulté considérable qu'il y a à mettre sur pied des tâches civiles obligatoires, alors que nous sommes dans une période de chômage où la concurrence existe ou risque toujours d'exister entre une activité civile obligatoire et une activité professionnelle. Nous avons vu aussi que l'assurance-chômage demande la création, pour les chômeurs, de certaines catégories d'emplois. Ce serait une difficulté supplémentaire à laquelle on se heurterait face à une recherche concernant un service civil généralisé.

Le postulat Bircher demande un rapport inutile parce que nous l'avons déjà eu, dont les conclusions sont déjà connues, parce que nous en avons débattu l'année dernière, dans ce plénum, à l'occasion de la loi sur le service civil. L'administration est suffisamment chargée, les fonds, malgré tout, suffisamment bas, pour que nous ne demandions pas un rapport supplémentaire dont nous connaissons déjà et le contenu et les conclusions.

C'est pourquoi je vous propose, contrairement au Conseil fédéral, mais d'accord avec Mme von Felten, de rejeter le postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates

26 Stimmen

Dagegen

121 Stimmen

94.3413

Postulat Hollenstein

Leitbild für eine schweizerische Friedenspolitik Politique de paix de la Suisse. Plan directeur

Wortlaut des Postulates vom 5. Oktober 1994

Der Bundesrat wird eingeladen, ein Leitbild für die schweizerische Friedenspolitik vorzulegen. Das Leitbild soll aufzeigen, wie die im Sicherheitsbericht 90 und die im Armeeleitbild 95 erwähnte Friedensförderung der Schweiz verwirklicht werden soll. Es sollen auch jene Massnahmen aufgeführt werden, die im gesellschaftlichen Bereich zum Zwecke einer umfassenden Friedenspolitik getroffen werden sollen.

Texte du postulat du 5 octobre 1994

Le Conseil fédéral est invité à présenter un plan directeur de la politique de paix de la Suisse. Ce plan devra indiquer de quelle manière la promotion de la paix dont il est question dans le rapport 90 sur la politique de sécurité et dans le plan directeur de l'armée 95 sera réalisée. On mentionnera également les mesures à prendre dans notre société en faveur d'une politique de paix globale.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Bär, Baumann Ruedi, Bäumlín, Borel François, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Danuser, de Dardel, Diener,

Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Rudolf, Maeder, Meier Hans, Meier Samuel, Misteli, Ostermann, Robert, Schmid Peter, Spielmann, Steiger Hans, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zbinden, Zisyadis (37)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Sicherheitsbericht 90 und im Armeeleitbild 95 (ALB 95) wird zwar die Friedensförderung als wichtiger Pfeiler der sogenannten Sicherheitspolitik erwähnt. Es fehlt aber eine Darstellung der konkreten Umsetzung. Somit ist die Gefahr vorprogrammiert, dass dieser Bereich vernachlässigt wird. Ein Leitbild für eine Friedenspolitik könnte die Gefahr mindern, dass die eigentliche Friedenspolitik in der Schweiz zum toten Buchstaben wird. Das Leitbild soll ein Zeichen sein, dass die Schweiz der Friedenspolitik tatsächlich einen hohen Stellenwert beimisst. Es soll aber auch wegleitend sein, um die geplanten Massnahmen der Friedensförderung auch umzusetzen. Das Leitbild soll vor allem über die im ALB 95 (S. 112) erwähnten Vorstellungen, dass Friedensförderung ausschliesslich durch militärische Einzelpersonen und freiwillige Truppenkontingente zu gewährleisten sei, hinausgehen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. November 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 novembre 1994

Die Forderung des Postulates, den politischen Willen für Ziele und Massnahmen im Bereich der Friedenspolitik und deren Umsetzung in einem neuen Leitbild zu verankern, ist nach Auffassung des Bundesrates bereits erfüllt.

Der Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren legt eingehend dar, wie unsere Aussenpolitik in den Dienst der Wahrung und Förderung von Sicherheit und Frieden in der Welt gestellt werden soll und wie unser Land zur weltweiten Förderung von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat sowie zum Abbau sozialer Gegensätze und zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen beitragen kann und soll. Damit nimmt der Bericht über die Aussenpolitik auch die im Bericht 90 über die Sicherheitspolitik und im Armeeleitbild 95 formulierten klaren friedenspolitischen Ziele auf und ergänzt die dort dargestellten Massnahmen zu deren Umsetzung. Er formuliert hierfür auch einen Zeitplan.

Dazu kommt, dass der Bundesrat auch in seinen Richtlinien für die Regierungspolitik, in den Geschäftsberichten und in den Antworten auf zahlreiche parlamentarische Vorstösse immer wieder seine Konzeption der schweizerischen Friedens- und Sicherheitspolitik und deren Umsetzung dargestellt hat. Es lässt sich deshalb unschwer widerlegen, dass die Friedenspolitik der Schweiz «toter Buchstabe» sei und vernachlässigt werde. Dies trifft insbesondere nicht zu für die Aktivitäten im Rahmen der Friedensförderung und -sicherung, zu denen beispielsweise die Armee gemäss Sicherheitsbericht 90 und Armeeleitbild 95 verpflichtet ist und die sie in den letzten Jahren geleistet hat.

Zusammenfassend hält der Bundesrat dafür, dass die Vorstellungen über die konkrete Umsetzung der schweizerischen Friedenspolitik und der politische Wille unseres Landes zur Friedensförderung und -sicherung in der Welt – insbesondere im Bericht über die Aussenpolitik – klar formuliert sind und es dafür keines neuen Leitbilds bedarf.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

Hollenstein Pia (G, SG): Mein Postulat fordert ein Leitbild für eine schweizerische Friedenspolitik.

Zuerst einmal war ich überrascht, dass die Antwort auf dieses Postulat aus der Küche des EMD kam. Entsprechend fiel denn auch die Antwort des Bundesrates aus. Ich will mit dem Postulat den Bundesrat einladen, ein Leitbild für die schweizerische Friedenspolitik vorzulegen, und dieses soll über die

Sichtweise des Sicherheitsberichts und des Leitbildes «Armee 95» hinausgehen.

Im Sicherheitsbericht sind zwar schöne Ziele formuliert, aber Massnahmen für eine umfassende Friedenspolitik fehlen. Ich meine, es würde unserem Land gut anstehen, in einem Friedensleitbild aufzuzeigen, mit welchen Massnahmen die Schweiz Friedensförderung betreiben will. Wir haben ein Armeeleitbild, wir haben ein Nord-Süd-Leitbild, und wir haben einen Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren.

Ich gehe mit dem Bundesrat nicht einig, dass meine Forderung nach einem eigentlichen Friedensleitbild mit seiner Antwort erfüllt sei. Friedensförderung und Friedenssicherung müssen über die Aktivitäten der Armee hinausgehen. Ein eigentlicher Friedensleitbild sollte Gerüst für die verschiedenen Friedensinstitutionen sein und könnte im Sinne einer gemeinsamen Plattform auch den Nichtregierungsorganisationen eine Hilfe sein. Dies wäre hilfreich und sinnvoll. Es müsste auch klar dargelegt werden, was mit Friedensarbeit und Friedensaktionen gemeint ist. Die Zielsetzungen einer Friedenspolitik führen weiter als im Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren und vor allem auch des Sicherheitsberichtes.

Das Friedensleitbild könnte auch Grundlage für eine entsprechende Bildungspolitik in Schulen und für die Erziehungsarbeit sein. Aufgrund eines Friedensleitbildes könnten auch Parteien entsprechende Schwerpunkte setzen.

Ein Friedensleitbild sollte auch die Bedeutung von Gewaltfreiheit thematisieren, die Ursachen von Gewalt beim Namen nennen und Lösungsansätze aufzeigen. Diesbezüglich besteht tatsächlich Handlungsbedarf.

Ein Friedensleitbild sollte Bedingungen, Voraussetzungen und Reformen für eine umfassende, nachhaltige Friedenspolitik darlegen. Gewaltfreie Konfliktlösungen sind gefragt denn je.

Der Friede fällt nicht einfach so vom Himmel. Ich bitte Sie, mein Postulat zu überweisen.

Ogi Adolf, Bundesrat: Frau Hollenstein, Sie bedauern, dass die Antwort, wie Sie wörtlich sagten, «aus der Küche des EMD kam». Ich bin der heutige Küchenchef. Ihr Postulat datiert vom 5. Oktober 1994.

Frau Hollenstein, Sicherheit und Frieden sind unteilbar. So steht es im Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren. Sie können das auf Seite 20 genau nachlesen. Das bedeutet, dass unsere Sicherheit direkt davon abhängt, wie friedlich unsere Umwelt ist. Wir haben alles Interesse, zum Frieden in der Welt aktiv etwas beizutragen und Friedenspolitik zu betreiben. Dabei versteht der Bundesrat Friedenspolitik nicht als Unterabteilung der Militärpolitik. Für ihn ist Friedenspolitik ein eigenständiges Instrument der Sicherheitspolitik. Dies kommt sowohl im sicherheitspolitischen Bericht als auch im Armeeleitbild und im Bericht über die Aussenpolitik deutlich zum Ausdruck. Sie haben das sicher ganz genau gelesen. Diese Berichte und Leitbilder, denen der Rat übrigens zugestimmt hat, sind auch als Grundlage für unsere Friedenspolitik zu verstehen. Der Bundesrat bittet Sie deshalb, auf ein zusätzliches Leitbild zur Friedenspolitik zu verzichten und das Postulat von Frau Hollenstein als erfüllt abzuschreiben.

Gestatten Sie mir einen Nachsatz: An Berichten, Leitbildern und Konzepten ist sicher kein Mangel vorhanden. Wir sollten unsere Kräfte mehr auf die Tat konzentrieren. Ich versichere Ihnen: An mir wird es nicht fehlen – auch wenn ich jetzt der Küchenchef bin –, dass gerade in der Friedenspolitik mehr getan wird.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

51 Stimmen
93 Stimmen

95.3069

Motion Hollenstein

Höhen- und Geschwindigkeitsbegrenzungen für Militärflugzeuge

Altitude et vitesse des avions militaires. Limitation

Wortlaut der Motion vom 3. Februar 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, sicherzustellen, dass für militärische und zivile Flugzeuge in Friedenszeiten die gleichen Vorschriften bezüglich Flughöhe und Fluggeschwindigkeit gelten.

Texte de la motion du 3 février 1995

Le Conseil fédéral est chargé d'assurer qu'en temps de paix, les avions militaires et les avions civils soient soumis aux mêmes règles concernant l'altitude et la vitesse.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Brügger Cyrill, Bugnon, Bühlmann, Carobbio, Danuser, de Dardel, von Felten, Goll, Maeder, Meier Hans, Meier Samuel, Ostermann, Robert, Singeisen, Spielmann, Stalder, Steiger Hans, Thür, Weder Hansjürg, Zisyadis (25)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Tempolimiten im Strassenverkehr gelten einerseits aus Sicherheitsgründen, vor allem aber aus Gründen des Umweltschutzes. Deshalb sind keine Ausnahmeregelungen für militärische Fahrzeuge vorgesehen, was die Geschwindigkeitslimiten anbetrifft.

Auch die schweizerische Luftfahrtgesetzgebung sieht für Flugzeuge sowohl Tempolimiten wie auch Höhenbegrenzungen vor. Denn hohe Geschwindigkeiten bedingen einen enormen Treibstoffverbrauch und bewirken deshalb entsprechend mehr Schadstoffe. Vor allem in grossen Höhen haben diese Schadstoffe durch ihre extrem lange Lebensdauer einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf das Klima und auf die Ozonschicht.

Für die militärische Luftfahrt gelten bis heute andere Vorschriften. Um Treibstoff einzusparen, die Umwelt zu schonen und gleichzeitig Kosten für die Flugwaffe zu verringern, wird der Bundesrat deshalb beauftragt, die Gesetzgebung so zu ändern, dass für zivile und militärische Flugzeuge die gleichen Vorschriften bezüglich Flughöhe und Fluggeschwindigkeit gelten.

Dazu ein Beispiel: Würde bei den F/A-18 die durchschnittliche Geschwindigkeit um 15 Prozent reduziert, könnten rund 50 Prozent des Treibstoffes eingespart werden. In Zahlen würde das, umgerechnet auf den gesamten Treibstoffverbrauch der Luftwaffe, immerhin 30 Millionen Kilogramm Treibstoff ausmachen, das sind anderthalbmal so viel wie die Menge, die das Bodenheer mit seinen über 20 000 Fahrzeugen verbraucht.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 26. April 1995

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 26 avril 1995*

Die vorliegende Motion wurde mit identischem Wortlaut (Text und Begründung) am 2. September 1992 bereits einmal eingereicht. Der Bundesrat hat sie am 11. November 1992 schriftlich beantwortet und ihre Ablehnung beantragt. Am 11. Oktober 1994 wurde sie abgeschrieben, weil sie während zwei Jahren nicht behandelt wurde.

Die seinerzeitige Stellungnahme lautete:

«Der zivile Flugverkehr lässt sich – allein von der Aufgabe her – nicht mit der Militäraviatik vergleichen.

Im zivilen Linienverkehr geht es darum, Passagiere sicher und ökonomisch von einem Punkt an einen anderen zu transportieren.

tieren. Dabei bestehen keine besonderen Vorschriften bezüglich Flughöhe und Geschwindigkeit. Jede Fluggesellschaft ist auf ein möglichst wirtschaftliches Fliegen bedacht, wobei die Reisegeschwindigkeit vom jeweiligen Flugzeugtyp abhängt. Einschränkende Vorschriften bestehen für die Sportfliegerei, für die Minimalflughöhe und die Höchstgeschwindigkeiten bindend vorgeschrieben sind.

Militärflugzeuge erfüllen Kampf- und Luftpolizeiaufgaben. Um die Piloten und Bodenmannschaften auf ihren Auftrag vorbereiten und ausbilden zu können, muss in Friedenszeiten ein regelmässiges und möglichst wirklichkeitsnahes Training durchgeführt werden können.

Die Vielfalt der möglichen Aufgaben der Flugwaffe bringt es mit sich, dass die militärischen Flugdienstvorschriften viel differenzierter sind als diejenigen der Zivilliegerei; sie schreiben Minimalflughöhen und Geschwindigkeiten für alle Einsatzarten und Flugzeugkategorien vor.

Wollten die für die Sportfliegerei geltenden Einschränkungen – für den zivilen Linienverkehr gibt es solche nicht – auf den militärischen Flugdienst übertragen werden, könnte die Flugwaffe mit ihren schnell fliegenden Kampfflugzeugen nicht mehr üben, und auch das Luftkampftraining wäre nicht mehr möglich.

Was die Treibstoffeinsparung bei einer Reduktion der militärischen Fluggeschwindigkeiten betrifft, sind die in der Motionsbegründung genannten Zahlen unzutreffend und übertrieben. Sie sind bedeutungslos, weil eine Geschwindigkeitsbeschränkung für Kampfflugzeuge im Hinblick auf die optimale Erfüllung der an die Flugwaffe gestellten Aufgaben widersinnig wäre. Der Anteil der Flugwaffe am Gesamtverbrauch an fossilen Treibstoffen in der Schweiz beträgt im übrigen rund ein halbes Prozent.»

Im Mai 1993 wurde die im Auftrag des Bundesamtes für Zivilluftfahrt und des Bundesamtes für Militärflugplätze von der Firma Elektrowatt Ingenieurunternehmung AG erstellte Studie «Die Auswirkungen der Luftfahrt auf die Umwelt» veröffentlicht. Diese weist u. a. nach, dass die Emissionen von Luftschadstoffen aus dem zivilen Flugbetrieb in den nächsten Jahren noch beträchtlich zunehmen werden, während sich gleichzeitig diejenigen aus dem militärischen Flugbetrieb bis zum Jahr 2010 um rund 30 Prozent reduzieren werden.

Beizufügen ist, dass sich die Flugwaffe in der Zeit seit der Beantwortung der ersten Motion im Jahr 1992 – aus eigener Initiative und in Anpassung an die neue Bedrohungslage – eine Reihe von Trainingseinschränkungen selber auferlegt hat. So wurde die Zahl der Überschallflüge im Vergleich zu den achtziger Jahren auf rund einen Sechstel reduziert, und die Vorschriften für die wenigen noch nötigen Einzelaufträge im Überschallbereich wurden bezüglich Flughöhe und Machzahl verschärft. Luftkampfübungen dürfen – von einzelnen Sonderfällen abgesehen – nur noch über 3000 Metern Höhe durchgeführt werden. Für Überflüge aller Art ist unter 3000 Metern Höhe eine Höchstgeschwindigkeit von Mach 0,7 vorgeschrieben, was rund 725 km/h auf 3000 Metern Höhe entspricht; die Militärflugzeuge fliegen damit langsamer als Verkehrsflugzeuge. Dazu kommt, dass die Flugwaffe ihren Bestand an Kampfflugzeugen um über 130 Flugzeuge, d. h. um rund 45 Prozent reduziert hat.

Zusammenfassend hält der Bundesrat fest, dass die Aufgaben der Militäraviatik (und damit die Rechtfertigung von Immissionen auf die Umwelt) in keiner Weise mit der zivilen Luftfahrt vergleichbar sind; der völlig unterschiedliche Charakter der Flüge lässt keinen vernünftigen Vergleich zu. Eine Verfremdung der militärischen Ausbildung in der Luft und des Flugtrainings würde die Flugwaffe ad absurdum führen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Hollenstein Pia (G, SG): Mit meiner Motion sollen die Vorschriften für die Militärluftfahrt im Höhen- und Geschwindigkeitsbereich den Vorschriften für die Zivilluftfahrt gleichgestellt werden, nicht mehr. Dies, um die Schädigung der Umwelt durch die Militärluftfahrt möglichst zu beschränken.

Jetzt scheint es aber so, dass der Bundesrat vor der Stellungnahme weder den Motionstext noch die Motionsbegründung richtig gelesen hat. Jedenfalls wird in seiner Motionsantwort nicht auf die gestellte Forderung eingegangen, militärische und zivile Flugzeuge seien in Friedenszeiten bezüglich Flughöhe und -geschwindigkeit gleichzustellen.

Zuerst einige Bemerkungen zur Stellungnahme des Bundesrates, die meines Erachtens unsauber abgefasst worden ist. Der Bundesrat schreibt: «Im zivilen Linienverkehr geht es darum, Passagiere sicher und ökonomisch von einem Punkt zu einem anderen zu transportieren, dabei bestehen keine Vorschriften bezüglich Flughöhe und -geschwindigkeit.» Diese Antwort ist doppelt falsch.

1. Der zivile Linienverkehr transportiert nicht nur Passagiere. Weit grösser ist der Frachtanteil, der zudem auf recht unökologische Art transportiert wird.

2. Die Gesetzgebung beschränkt sich nicht einseitig auf den zivilen Linienverkehr, sondern hat für die gesamte zivile Aviatik Gültigkeit. Das Bundesgesetz über die Luftfahrt besagt in Artikel 1: «Die Benützung des Luftraumes über der Schweiz durch Luftfahrzeuge ist im Rahmen der Bestimmungen dieses Gesetzes und der übrigen Bundesgesetzgebung gestattet.»

Der Bundesrat behauptet: «Dabei – gemeint ist die zivile Luftfahrt – bestehen keine besonderen Vorschriften bezüglich Flughöhe und -geschwindigkeit.» Diese Aussage widerspricht dem Luftfahrtgesetz, denn in Artikel 14 steht: «Flüge mit Überschallgeschwindigkeit sind im Luftraum über der Schweiz verboten.» Es besteht also eine Vorschrift.

Das Luftfahrtgesetz enthält somit eine ganz präzise Vorschrift bezüglich der Maximalgeschwindigkeit für Luftfahrzeuge. Einzig davon ausgenommen sind militärische Flugzeuge. Dies wird im Militärflugdienstreglement, gültig seit Januar 1991, geregelt. Dort heisst es unter Ziffer 14/141b: «Die Mindestflughöhe für Überschallflüge beträgt LIV 100.» Was 10 000 Metern entspricht.

Diese Niederflughöhe ist aus Lärmschutzgründen zwar begrüssenswert, auf das Klima wirkt sich diese Vorschrift aber verheerend aus. Denn zum ausserordentlich hohen Schadstoffausstoss beim Flug mit Überschall kommt hinzu, dass klimarelevante Schadstoffe wie CO₂, Wasser usw. in solchen Höhen eine bis zu hundert Mal längere Lebensdauer und damit Aktivität haben. Aber auch die für die schützende Ozonschicht gefährlichen Stickoxidverbindungen werden, insbesondere bei militärischen Überschallflügen, direkt in die höheren Luftschichten eingetragen.

Eine weitere Unrichtigkeit in der Antwort des Bundesrates ist, dass bloss für Sportfliegerei einschränkende Vorschriften bestünden. In Tat und Wahrheit bestehen ähnliche Vorschriften auch für den gewerbsmässigen und militärischen Luftverkehr.

Ein weiteres Detail: Die Zivilluftfahrt ist in die Bereiche Sichtflug und Instrumentenflug unterteilt und nicht, wie vom Bundesrat vorgegeben, in Sportfliegerei und Linienflüge.

Noch zu den von mir zitierten Zahlen, die angeblich nicht stimmen sollen: Alle Angabe haben Informationen aus dem EMD zur Grundlage, die im Frühling 1992 zum Treibstoffverbrauch des F/A-18 gemacht wurden.

Es geht nicht darum, den Fliegertruppen die Möglichkeit zu nehmen, Aufklärungsflüge und Erdkampfeinsätze zu fliegen, wie das der Bundesrat glauben machen will. Wenn aber Massnahmen wie die vorgeschlagenen derart bedeutende Auswirkungen auf den Treibstoffverbrauch und auf den Klimaschutz haben, müssen die Prioritäten neu gesetzt werden. Hier ist eine Gelegenheit, den vielen Worten auch Taten folgen zu lassen. Mit der Überweisung der Motion kann auch das EMD dazu beitragen, dass wir den Zielen zur Reduktion der Luftbelastung näher kommen und gleichzeitig eine bedeutende Verringerung des Treibstoffverbrauchs erreichen.

Ich bitte Sie aus den erwähnten Gründen, der Motion zuzustimmen.

Ogi Adolf, Bundesrat: Jetzt bin ich nicht mehr in der Küche, sondern spreche als Chef EMD.

In seinen Antworten vom 11. November 1992 und vom 26. April 1995 auf die zweimal mit identischem Wortlaut eingereichte Motion von Frau Hollenstein hat der Bundesrat versucht, klarzumachen, warum sich das Militärflugwesen nicht mit dem zivilen Flugverkehr vergleichen lässt.

Frau Hollenstein, Sie haben dem Bundesrat sogar die Möglichkeit gegeben, Ihre Motion zweimal zu lesen und nicht wie üblich nur einmal. Das ist aussergewöhnlich. Deshalb hat er ganz klar zur Kenntnis genommen, was Sie wollen. Aber offensichtlich hat der Bundesrat mit Ihnen diesbezüglich eine Differenz in bezug auf die Anschauung.

Ich darf heute noch folgendes nachschieben: Im zivilen Linienverkehr geht es darum, Passagiere sicher und möglichst ökonomisch von A nach B zu transportieren. Flughöhen und Geschwindigkeiten sind nicht reglementiert, einzig die Flugstrassen sind aus naheliegenden Gründen vorgeschrieben. Einschränkende Vorschriften bestehen in der Sportfliegerei – wie Sie zu Recht gesagt haben –, wo im Interesse der Sicherheit Minimalflughöhen und Höchstgeschwindigkeiten bindend vorgeschrieben sind.

Mit Militärflugzeugen werden Kampf- und Luftpolizeiaufgaben erfüllt, was regelmässiges und wirklichkeitsnahes Training erfordert. Im Hinblick auf die optimale Erfüllung der an die Luftwaffe gestellten Aufgaben wäre eine Geschwindigkeitsbeschränkung geradezu widersinnig. Der Bundesrat kann hier kein anderes Wort verwenden. Die militärischen Flugdienstvorschriften, Frau Hollenstein, sind viel differenzierter als diejenigen der Zivillaviatik. Sie schreiben für jede Flugzeugkategorie und jede Einsatzart die einzelnen Minimalhöhen und -geschwindigkeiten vor. Würden die für die Sportfliegerei geltenden Einschränkungen – für den Linienverkehr gibt es solche nicht – generell auf den Militärflugbetrieb übertragen, könnte die Luftwaffe mit ihren schnellen Flugzeugen nicht mehr trainieren und damit ebensogut abgeschafft werden. Aber ich nehme an: Das wollen Sie ja auch nicht.

Wenn ein Militärflugzeug weniger schnell fliegt, verbraucht es weniger Treibstoff. Die in der Motionsbegründung genannten Zahlen bezüglich Treibstoffeinsparung sind aber stark übertrieben. Einsparungen würden im übrigen gesamthaft gesehen auch nicht viel bringen. Der Anteil der Luftwaffe am Gesamtverbrauch fossiler Treibstoffe beträgt in unserem Land etwa 0,5 Prozent. Eine Studie der Firma Elektrowatt aus dem Jahre 1993 über die Auswirkungen der Luftfahrt auf die Umwelt hat nachgewiesen, dass die Emissionen von Luftschadstoffen aus dem zivilen Flugbetrieb in den nächsten Jahren beträchtlich zunehmen werden, während sich gleichzeitig diejenigen aus dem militärischen Flugbetrieb bis zum Jahr 2020 um rund 30 Prozent reduzieren werden. Sie sehen, das Militär tut Gutes und redet jetzt auch darüber.

Die Luftwaffe hat sich im übrigen in den letzten Jahren aus eigener Initiative und in Anpassung an die neue Bedrohungslage selber zahlreiche Trainingseinschränkungen auferlegt. Ich verweise auf die schriftliche Antwort des Bundesrates vom 26. April 1995 auf die vorliegende Motion und bitte Sie, diese Motion und die Antwort des Bundesrates auch zu lesen. Dazu kommt noch, dass der Bestand an Kampfflugzeugen mit der Stilllegung der Hunter-Flotte um über 130 Flugzeuge, das heisst um 45 Prozent, reduziert wurde.

Die Beschaffung der neuen Kampfflugzeuge F/A-18 ist ange laufen. Die Luftwaffe möchte damit in absehbarer Zeit auch sinnvoll üben können.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen und die Motion Hollenstein nicht zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	34 Stimmen
Dagegen	92 Stimmen

Begrüssung – Bienvenue

Le président: J'ai le plaisir de saluer à la tribune diplomatique la présence de M. Michel Jacquemin, député du département du Doubs et président du Groupe d'amitié France-Suisse de l'Assemblée nationale. (*Applaudissements*) J'aurai le plaisir de le recevoir tout à l'heure et lui souhaite une très cordiale bienvenue au Parlement fédéral.

95.3064

Postulat Stamm Luzi EDV-Zugang der Bevölkerung zum Parlament Accès de la population aux données informatiques du Parlement

Wortlaut des Postulates vom 3. Februar 1995

Das Büro wird ersucht, die Voraussetzungen zu schaffen, damit die Bevölkerung mit EDV einen direkten Zugang zum Parlament erhält.

1. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sollen mit EDV das Abstimmungsverhalten der eidgenössischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier abrufen können.
2. Die einzelnen Parlamentarierinnen und Parlamentarier sollen persönliche Kommentare zu ihrem Abstimmungsverhalten und zu ihren Vorstössen auf EDV verfassen können, welche durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger abrufbar sind.

Texte du postulat du 3 février 1995

Le Bureau est prié de faire en sorte que la population ait un accès direct aux données informatiques du Parlement.

1. Les électeurs doivent pouvoir examiner par voie informatique les habitudes de vote des députés.
2. Les députés doivent avoir la possibilité de commenter personnellement sur support informatique leurs votes et leurs interventions pour que les électeurs puissent consulter ces commentaires.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Borer Roland, Giezendanner, Giger, Gross Andreas, Miesch, Thür, Zbinden, Ziegler Jean (8)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Vorstoss verfolgt zwei Zwecke: Einerseits soll für die Stimmbürger eine verbesserte Transparenz geschaffen werden. Andererseits soll den Parlamentariern die Möglichkeit gegeben werden, ihre Stellungnahmen den interessierten Stimmbürgern mitzuteilen, ohne dabei auf die Medien angewiesen zu sein.

1. Es fällt immer wieder auf, wie schlecht die Wähler über das Stimmverhalten der Parlamentarier informiert sind. Sie wählen z. B. Kandidaten, welche versprechen, die Staatsausgaben zu beschränken. Ob sich der gewählte Kandidat bei den einzelnen Abstimmungen so verhält, wie er in Aussicht gestellt hat, ist vom Stimmbürger nur sehr bedingt kontrollierbar. Vor allem vor Wahlen sollte ihm die Möglichkeit gegeben werden, dies ohne grossen Aufwand selbst nachzuprüfen. Die moderne EDV macht es möglich, diese Transparenz ohne grosse Kosten zu schaffen. Es wäre technisch gesehen kein Problem, die Abstimmungsergebnisse der Bevölkerung

zugänglich zu machen. Mehr und mehr Stimmbürger sind mit Computern und mit Modems vertraut. Es wäre eine willkommene Dienstleistung, wenn sie die gewünschten Daten direkt aus dem Bundeshaus abrufen könnten.

Nötig wäre hierzu, dass die einzelnen Abstimmungsergebnisse übersichtlich dargestellt und verständlich betitelt werden. Die Systematik des Abrufens wäre für die Bevölkerung möglichst benutzerfreundlich zu gestalten.

2. Wenn ein direkter EDV-Zugang für den Stimmbürger ins Bundeshaus geschaffen wird, so eröffnet sich eine wichtige weitere Möglichkeit: Den Parlamentariern kann die Möglichkeit gegeben werden, unter ihrem Namen Dokumente zu verschiedenen (Abstimmungs-)Themen, Vorstössen usw. zu verfassen, welche vom Stimmbürger abgerufen werden können.

Diese Neuerung würde einen Beitrag dazu leisten, dass die (Informations-)Macht wieder ein wenig von den Medien als vierter Macht im Staate zurück auf das Parlament verschoben würde. Die einzelnen Parlamentarier wären nicht mehr zu 100 Prozent vom Wohlwollen der Medienschaffenden abhängig, wenn sie sich in der Öffentlichkeit Gehör verschaffen wollen.

In den drei Jahren meiner Parlamentstätigkeit wurden mir Fälle bekannt, welche zu denken geben müssen. Ich denke an das Schreiben eines Chefredaktors, welcher seine Mitarbeiter vor einer bestimmten Volksabstimmung anwies, nur befürwortende Beiträge entgegenzunehmen und zu veröffentlichen. Oder gar an die Fälle, bei welchen von Zeitungen nicht nur Leserbriefe verweigert wurden, sondern sogar die Entgegennahme von bezahlten Inseraten mit abweichenden Meinungen zu einem Abstimmungsthema. Solche Vorkommnisse sind eine ernste Gefahr für die Meinungsvielfalt und die Demokratie.

Wenn diese Idee des «EDV-Zugangs zum Parlament» übersichtlich und in attraktiver Form verwirklicht werden kann, besteht sogar die Möglichkeit, dass eine Plattform für die Parlamentarier entsteht, welche in Zukunft auf politischem Gebiet einen gewissen Ausgleich zu Monopolmedien bilden kann.

Schriftliche Stellungnahme des Büros

vom 12. Mai 1995

Rapport écrit du Bureau

du 12 mai 1995

Aus technischer Sicht gibt es heute zwei grundsätzlich verschiedene Informatikmethoden, um gespeicherte Daten über Telekommunikation einer Vielzahl von Benützern zugänglich zu machen: restriktiv verwaltete «Datenbanken» und offene «Informationsangebotssysteme».

Datenbanken dienen der sicheren Bearbeitung und Benützung von Datenbeständen durch die angeschlossenen und berechtigten Personen (Beispiel: Videotex/Swiss Online, aber auch die Datenbanken über die persönlichen Vorstösse und in naher Zukunft «Curia», die Anwendung zur Verwaltung und Planung der parlamentarischen Geschäfte und zur Herstellung der Übersicht, in den Parlamentsdiensten). Offene Informationsangebotssysteme sind eine Art «elektronische Anschlagbretter», zugänglich für alle, die über einen Computer und ein Modem als Verbindung zum Telefonnetz verfügen (Beispiel: Internet, World Wide Web).

Das Postulat bezieht sich offensichtlich auf offene Informationsangebotssysteme, deren Nutzung sich gegenwärtig weltweit stark ausbreitet. Die Bereitstellung der technischen Infrastruktur (Computer inklusive Programme) ist relativ einfach und kostengünstig. Auch der Informatikdienst der Parlamentsdienste verfügt bereits über Prototyplösungen, etwa zur elektronischen Veröffentlichung des Amtlichen Bulletins, und ist gegenwärtig daran, diese in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Informatik in eine geeignete Nutzung für die Allgemeinheit umzusetzen.

Eine andere Sache ist jedoch die inhaltliche Seite, also die Bereitstellung der Informationsangebote solcher Systeme. Wenn gemäss Postulatstext «die Bevölkerung mit EDV einen direkten Zugang zum Parlament» erhalten soll, dann müssen gerade an solche öffentlichen Informationsangebote hohe Qualitätsanforderungen in bezug auf Korrektheit und Ver-

ständigkeit gestellt werden. Die Informationsbereitstellung erfordert somit auf jeden Fall einen erheblichen Aufwand, der nicht vollständig automatisiert werden kann.

Es kommt daher aus Gründen der Datenqualität im Moment nur ein Bereich für eine Veröffentlichung im Sinne des Postulates in Frage, weil in diesem die Information ohnehin schon heute mit entsprechend grossem Aufwand aufbereitet wird, nämlich das Amtliche Bulletin. Dieses enthält auch die gemäss Geschäftsreglement des Nationalrates (Art. 81a GRN) zur Veröffentlichung vorgesehenen Abstimmungsdaten.

Die in Ziffer 2 des Postulates geforderte Möglichkeit, auch Kommentare von Ratsmitgliedern auf einem Datenserver anzubieten, würde einen erheblichen zusätzlichen Aufwand für die Parlamentsdienste erfordern. Ausserdem kann man sich fragen, ob es politisch wünschbar sei, dass das Parlament Mittel zur Verfügung stellt, um dem einzelnen Ratsmitglied eine Plattform für die Verbreitung seiner persönlichen Meinung zu bieten.

Fazit: Die Vorschläge in Ziffer 1 des Postulates stossen in die gleiche Richtung wie die Bestrebungen der Parlamentsdienste, geeignete Daten der Öffentlichkeit mit modernen Kommunikationsmitteln vermehrt zugänglich zu machen. Die elektronische Veröffentlichung der Abstimmungsdaten gemäss Artikel 81a GRN ist ohne grösseren Aufwand möglich und sollte von den Parlamentsdiensten im Rahmen des vorgesehenen Informationsangebotskonzeptes realisiert werden. Die nicht zur Veröffentlichung vorgesehenen Abstimmungsdaten werden davon nicht betroffen. Das Anliegen der Veröffentlichung von politischen Kommentaren einzelner Ratsmitglieder auf einem Datenserver der Parlamentsdienste, welches einen beträchtlichen Aufwand zur Abklärung der technischen Probleme und zur Organisation der Datenbereitstellung verursachen würde, kann keine vordringliche Aufgabe des Parlamentes sein.

Schriftliche Erklärung des Büros

Déclaration écrite du Bureau

Das Büro ist bereit, Ziffer 1 des Postulates entgegenzunehmen, und beantragt, Ziffer 2 des Postulates abzulehnen.

Stamm Luzi (R, AG): Vorerst herzlichen Dank, dass Sie Punkt 1 meines Postulates überweisen wollen.

Zu Punkt 2 meines Postulates: Es gibt zwei gesellschaftliche Entwicklungen, die mich bewegen haben, dieses Postulat einzureichen:

1. Erfreulicherweise zeigt sich vor allem bei den Jugendlichen die Tendenz, dass sie mit den neuen EDV-Möglichkeiten vermehrt Zugang zu Informationen suchen und finden. Es bürgert sich glücklicherweise ein, dass die Jugend mit grosser Neugier via EDV herauszufinden versucht, wer wozu was zu sagen hat.

2. Eine andere gesellschaftliche Entwicklung ist wesentlich problematischer: die Konzentration der Medien. Ich brauche Ihnen kaum zu sagen, welche Konzentrationsbewegungen – auch in der Schweiz – stattfinden: In der Deutschschweiz existieren die dominanten Gruppen Ringier, «Tages-Anzeiger» und «BaZ»-Curti. Das sind die drei Giganten, welche neben Radio und Fernsehen die grossen Gewichte in der Deutschschweiz sind. In der Romandie ist das Problem mit der Konzentration auf Lamunière noch grösser. Da gibt es neben dem Fernsehen praktisch nur noch einen Zeitungsherausgeber. Das ist eine ausserordentlich gefährliche Tendenz. Ich bringe einige Einzelbeispiele. Sie werden sich vielleicht daran erinnern:

– Im Vorfeld der EWR-Abstimmung kursierte hier im Rat das Schreiben eines Chefredaktors einer schweizerischen Zeitung, der seinen Redaktoren den Auftrag gegeben hatte: «Unsere Zeitung will kein 'Wischiwaschi-Forum' sein. Das Thema ist zu wesentlich, um Beiträge gegen einen Beitritt zu veröffentlichen.» Nach dem Motto: Wir bringen in unserer Zeitung nur EWR-befürwortende Statements.

– Es ist hochproblematisch, wenn der Schweizer Verband der Journalistinnen und Journalisten sagt: Wir wollen über Herrn Blocher in Zukunft nichts mehr publizieren, wir wollen ihn ignorieren. Man mag daran vielleicht, wenn man anders

denkt als Herr Blocher, seine Freude haben. Aber für die Gegenseite besteht ja die genau gleiche Gefahr.

– Ich möchte den Präsidenten der Grünen Partei der Schweiz, Herrn Thür, an folgendes zu erinnern: Als er bei der vorletzten Regierungsratswahl im Kanton Aargau versuchte, einen Artikel zu plazieren, hat er keine Zeitung gefunden, die diesen veröffentlicht hätte. Er war nicht einmal in der Lage, diesen Artikel gegen Bezahlung erscheinen zu lassen.

– Ich möchte ein Mitglied der Sozialdemokratischen Partei, Herrn Zbinden, daran erinnern, wie es jahrelang im Kanton Aargau von den Medien boykottiert wurde oder noch immer wird.

Diese Beispiele zeigen eine ausserordentlich gefährliche Entwicklung. Lesen Sie bitte auch die Meinungen von Fachleuten auf diesem Gebiet, z. B. jene der Philosophin Jeanne Hersch oder jene unseres Ex-Kollegen aus der FDP, alt Bundesrat Friedrich. Sie teilen die Meinung, dass das ausserordentlich gefährliche Tendenzen sind.

Die Frage stellt sich, ob Punkt 2 meines Postulates in der beabsichtigten Richtung auch wirklich etwas bringen würde. Ich habe mir überlegt, was man gegen die gefährlichen Tendenzen machen kann. Wäre es z. B. ein Weg, dass man vor Wahlen die Medien zwingt, eine gewisse Anzahl Inserate von Kandidaten entgegenzunehmen, damit die Politiker die Möglichkeit haben, sich wenigstens vor Wahlen auszusprechen und via Medien an die Öffentlichkeit zu gelangen? Ein solcher Zwang Zeitungen gegenüber wäre aber wahrscheinlich kaum praktikabel. Ich habe mir weiter überlegt, ob es ein Weg wäre, dass der Bund eine Zeitschrift ins Leben rufen würde, in der jeder Parlamentarier das verbrieftete Recht genösse, Artikel zu veröffentlichen. Das wäre jedoch ein grosser Aufwand und mit hohen Kosten verbunden.

Ich habe mit meinem Postulat schliesslich einen Weg gewählt, der wenig kostet: Wenn einige EDV-Spezialisten das gut anpacken würden, könnte der EDV-Zugang zum Bundeshaus eventuell populär werden. Es könnte sich einbürgern, dass die Bevölkerung weiss: Wir können beim Bundeshaus direkt anfragen, was dieser oder jener Parlamentarier zu einem bestimmten Thema zu sagen hat.

Ich glaube nicht, dass mit dieser Lösung ein Druck auf uns Nationalrätinnen und Nationalräte entstünde, dass wir publizieren müssten. Diejenigen, die das Glück haben, zu den Medien Zugang zu haben, haben Publikationen nicht nötig. Mein Vorstoss ist vor allem für diejenigen gedacht, welche von den Medien boykottiert werden.

Ich bitte Sie deshalb, auch Punkt 2 meines Postulates zu überweisen.

Hess Otto (V, TG), Berichterstatter: Das Postulat von Kollege Stamm Luzi zielt darauf ab, die Information der Bevölkerung über die Arbeit im Parlament zu verbessern. Das Büro bestreitet in keiner Weise, dass eine gute Information der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger dazu beitragen kann, das Interesse an der eidgenössischen Politik zu verbessern. Es sind in dieser Frage in den letzten Jahren im Sinne des Postulanten Verbesserungen gemacht worden.

Die Bestrebungen der Parlamentsdienste, der Öffentlichkeit geeignete Daten mit modernen Kommunikationsmitteln zugänglich zu machen, zielen in die Richtung, wie sie unter Punkt 1 postuliert ist. Das Abfragen der Abstimmungsergebnisse – das, was sich dort in jenem Kästchen beim Übersetzerpult befindet – über Internet ist ohne allzu grossen Aufwand technisch möglich. Das soll im Rahmen des Informationskonzepts Ende 1996 auch realisiert werden.

Punkt 2 des Postulates, der anstrebt, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier persönliche Kommentare zu ihrem Abstimmungsverhalten und zu ihren Vorstössen auf EDV verfassen könnten, welche von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern abrufbar wären, geht nach Ansicht des Büros zu weit. Punkt 2 ist sicher gut gemeint, aber er ist zu wenig auf seine Konsequenzen hin überdacht worden. Damit eine solche Information ihren Zweck erfüllen kann, muss sie mit hohem Aufwand aufbereitet werden, was nicht ohne Kostenfolge bleibt. Wir haben zurzeit andere Aufgaben, die wichtiger sind.

Wir wollen auch nicht eine Situation schaffen, wo sich der Ratssaal nach den Abstimmungen noch mehr leert, weil jedes Ratsmitglied neben den vielen Verpflichtungen, die es hat, noch die Gründe, die zu seinem Abstimmungsverhalten geführt haben, niederschreiben und in die Datenbank eingeben muss. Das Parlament ist dazu geschaffen, zu debattieren, zu diskutieren und zuzuhören, aber nicht um abzustimmen und anschliessend die Gründe, die zum Abstimmungsverhalten geführt haben, niederzuschreiben.

Im übrigen ist es nicht Aufgabe der Parlamentsdienste, Partikularinteressen zu vertreten, sondern jene des Parlamentes als ganzes und der Kommissionen.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen das Büro einstimmig, Punkt 1 des Postulates anzunehmen und Punkt 2 abzulehnen.

Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur: Le Bureau partage l'avis de M. Stamm Luzi lorsqu'il considère que nos concitoyens doivent pouvoir connaître les prises de position de leurs représentants au Parlement.

Les nouveaux moyens informatiques permettent une amélioration de la transmission de ce genre d'information. C'est ainsi que les scrutins de liste peuvent être consultés par le biais de réseaux grand public et, nouveauté depuis la session d'été, le Bulletin officiel, dans sa version définitive, peut aussi être consulté. Les opinions exprimées par les parlementaires à la tribune peuvent ainsi être connues, et ceci même si elles n'ont pas été reprises par les médias.

D'autre part, les services du Parlement ne sont pas restés inactifs puisque nous sommes désormais branchés sur Internet où figurent une foule d'informations. J'ai ici l'ensemble des documents qui sont actuellement dans Internet. Ils concernent, outre le Bulletin officiel, les dates des sessions, les programmes des sessions et, plus important pour ce que vous souhaitez, Monsieur Stamm, à partir de l'été prochain y figureront également des éléments de programme des partis politiques ainsi que certaines réflexions des groupes, après discussions avec ces partis et ces groupes.

Le Bureau s'est par contre montré plus réticent quant à donner aux députés la possibilité d'exposer leurs positions, voire même de les détailler ou de les expliquer, sur un support informatique. Il a considéré que l'opportunité d'une telle mesure n'était pas démontrée.

Monsieur Stamm, est-ce vraiment le rôle du Parlement de mettre en valeur, individuellement, les députés et, donc par là même, de futurs candidats? Il nous semble qu'il existe pour cela des publications cantonales émanant des partis, des tracts, des tous ménages, etc.

Comme le voeu de M. Stamm ne nous est pas apparu comme prioritaire, étant donné la charge supplémentaire de travail qui incomberait dès lors aux services du Parlement, le Bureau a préféré vous proposer d'accepter le point 1 du postulat, mais de rejeter le point 2.

*Punkt 1 – Point 1
Überwiesen – Transmis*

Punkt 2 – Point 2

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates

Dagegen

29 Stimmen

96 Stimmen

95.3113

Motion Zisyadis**Offenlegung von Einkommen und Vermögen der Parlamentsmitglieder****Déclaration du revenu et du patrimoine des parlementaires***Wortlaut der Motion vom 14. März 1995*

Ich verlange, dass die Mitglieder der eidgenössischen Räte von der nächsten Legislaturperiode an nicht nur ihre Interessenbindungen, sondern auch ihr Einkommen und ihr Vermögen offenlegen müssen.

Texte de la motion du 14 mars 1995

Je demande que, dès la prochaine législature, les parlementaires aient l'obligation de déclarer, en plus de leurs intérêts, leur revenu et leur patrimoine.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Baumann Ruedi, Borel François, Brügger Cyrill, Bugnon, de Dardel, Jeanprêtre, Matthey, Singeisen, Spielmann (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Büros**vom 12. Mai 1995**Rapport écrit du Bureau du 12 mai 1995*

Mme Jeanprêtre, conseillère nationale, a déposé en 1989 une initiative de teneur pratiquement identique (89.220, Initiative parlementaire. Revenus des parlementaires) par laquelle elle demandait que les parlementaires déclarent leurs revenus. La commission chargée de l'examen préalable du texte avait proposé au Conseil, à la majorité, de ne pas donner suite à l'initiative, une minorité demandant au contraire qu'il y soit donné suite. Le 21 juin 1991, le Conseil national se ralliait par 69 voix contre 45 à la proposition de la majorité de la commission (BO 1991 N 1290), en faisant valoir notamment les considérations suivantes:

– Contraindre les parlementaires à déclarer leurs revenus serait sans commune mesure avec le but recherché, qui est simplement d'assurer une meilleure transparence des liens d'intérêts, d'autant que le plus souvent il n'existe aucune relation entre le montant du revenu (professionnel ou autre) d'un parlementaire et son travail d'élu. Après tout, un parlementaire a droit, lui aussi, à la protection de sa vie privée, dans la mesure, bien sûr, où celle-ci n'interfère pas avec sa vie publique (ce qui serait encore plus vrai s'il devait être question de faire figurer également dans cette déclaration de revenus les revenus des membres de la famille des parlementaires).

– Dans le système du Parlement «de milice» qui est le nôtre, le parlementaire est contraint pour vivre d'exercer une activité lucrative privée. Dans d'autres pays, au contraire, les parlementaires sont des professionnels rémunérés en tant que tels – ce qui explique qu'ils soient soumis à des dispositions plus sévères en matière de déclaration de revenus.

– Sauf exception, le système fiscal suisse ne prévoit pas de déclaration d'impôt séparée pour les conjoints. Aussi serait-il difficile, dans bien des cas, de procéder à la détermination précise des revenus à déclarer.

– Il incombe à chaque parlementaire de prendre ses responsabilités et de se déterminer sur la meilleure façon pour lui de concilier intérêts privés et activités parlementaires.

Le Bureau considère que la situation n'a pas évolué depuis 1991, d'autant que le peuple, en rejetant à l'automne 1992 un projet visant à améliorer la situation financière des parlementaires, a exprimé sa volonté de conserver le système actuel du Parlement de milice et la faible rétribution des parlementaires qui en découle. Dans la situation actuelle, toutefois, les dispositions de l'article 3bis de la loi sur les rapports entre les Conseils paraissent comme par le passé suffisantes pour assurer la transparence sur les liens d'intérêts des députés, et il n'y a donc pas lieu de les modifier.

*Schriftliche Erklärung des Büros**Déclaration écrite du Bureau*

Le Bureau propose de rejeter la motion.

Zisyadis Josef (S, VD): Ainsi donc, le Bureau propose de rejeter la motion sur la transparence du revenu et du patrimoine des parlementaires. Comment ose-t-il affirmer avec un tel aplomb, depuis le dernier débat en la matière, qui a eu lieu en 1991 suite à l'initiative parlementaire Jeanprêtre, que rien n'a véritablement évolué? Est-ce que le Bureau serait à la fois sourd à l'exigence populaire de transparence, et sourd à tous les scandales qui ont défrayé la chronique d'ici et dans tous les pays européens? Comment le Bureau ose-t-il argumenter que le rejet populaire de l'automne 1992 sur l'amélioration de la situation financière du travail parlementaire est aussi un désaveu de cette exigence de transparence?

Non, vraiment, cette argumentation ne tient pas la route. Ne mélangeons tout de même pas les genres. Décidément, j'ai l'impression de toucher à un tabou, comme lors du débat sur mon initiative parlementaire demandant la transparence financière des partis. L'argumentation du Bureau est tellement passiste que je me suis demandé, à sa lecture, si le Bureau ne souhaitait pas revenir en arrière en supprimant aussi la publication des intérêts des parlementaires. Après tout, les intérêts des parlementaires, c'est aussi une intrusion dans la vie privée de savoir que tel ou tel parlementaire n'a pas le même poids économique dans cet hémicycle.

Le jour viendra où une réglementation de transparence telle que proposée sera ressentie comme une nécessité par ceux-là mêmes qui la combattent aujourd'hui avec une telle véhémence, parce que la médiatisation actuelle de la vie politique pousse nécessairement à une transparence indispensable, et que justement un minimum de règles de base permettent une protection face à des propos les plus extravagants sur la situation des parlementaires.

Pourquoi donc les pays qui nous entourent ont-ils senti la nécessité d'établir des règles, même minimales? Parce qu'ils ont compris qu'un minimum de moralisation de la vie politique est préférable à une politique du secret, qui sépare les citoyens de leurs élus et les fait apparaître encore plus comme une caste.

Aujourd'hui, cette exigence est entrée dans les moeurs dans les pays qui nous entourent, et elle paraît presque anodine en France ou en Italie: c'est l'objet d'une publication, avant ou après les élections, c'est selon; c'est un commentaire un jour dans les mass médias, et voilà, pas de quoi fouetter un chat! Les résistances qu'oppose le Bureau, avec des arguments à mon avis spécieux, sont au fond sans commune mesure avec la simplicité de la demande. J'ose espérer que le Parlement relèvera ce défi de la transparence.

Hess Otto (V, TG), Berichterstatter: Herr Zisyadis verlangt, dass die Mitglieder der eidgenössischen Räte nicht nur ihre Interessenbindungen, sondern auch ihr Einkommen und Vermögen offenlegen müssen. Ich erinnere Sie daran, dass bereits 1989 Frau Jeanprêtre mit einer ähnlichlautenden parlamentarischen Initiative dasselbe Ziel erreichen wollte. 1991 beschlossen die vorberatende Kommission und der Nationalrat, dieser Initiative sei keine Folge zu geben. Die Veröffentlichung von Einkommen und Vermögen ist ohnehin mit einer Problematik verbunden, weil nackte Zahlen, die sich auf das steuerbare Einkommen und Vermögen beziehen, oft wenig aussagen und vielfach zu falschen Schlussfolgerungen führen. Vor allem bei verheirateten Paaren ist nicht ersichtlich,

welcher Teil von welchem Ehepartner stammt. Im übrigen sind wir ein Milizparlament, wo nebst der Parlamentarierentschädigung andere Erwerbsmöglichkeiten zum Leben notwendig sind. Ein gewisser Persönlichkeitsschutz soll doch auch den Parlamentariern zugestanden werden.

Das Büro ist der Meinung, dass sich die Situation seit 1991, seit der Ablehnung der parlamentarischen Initiative Jeanprêtre, nicht verändert hat, und empfiehlt Ihnen, diese Motion nicht zu überweisen.

Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur: C'est un véritable serpent de mer que fait resurgir M. Zisyadis. Transparence, que n'a-t-on dit en ton nom!

Le Bureau vous propose de rejeter cette motion, en reprenant à son compte les motivations qui avaient déjà poussé ce Conseil à rejeter en 1991 un texte pratiquement identique. Pour le Bureau, le revenu et le patrimoine, voire même les dettes du parlementaire de milice, donc contraint d'exercer une profession, font partie de la sphère privée. On n'a d'ailleurs aucune raison de penser que l'importance du revenu ou du patrimoine ait une relation avec l'activité du député. Il en va tout autrement des intérêts que le parlementaire doit annoncer, car ceux-ci peuvent avoir une influence quant à ses déclarations sur tel ou tel sujet.

Nous sommes dans une situation différente de celle des pays où l'activité parlementaire est professionnelle. Dans ces pays la rémunération est publique, et cette rémunération peut être d'une certaine importance, notamment dans la nécessité d'être réélu. Autre obstacle à cette transparence que vous désirez, le système fiscal suisse ne prévoit en général pas la déclaration séparée des conjoints. Il serait ainsi quasi impossible de déterminer la part de revenu et de patrimoine propre au député lui-même.

Le Bureau considère donc qu'il convient de maintenir la décision du Conseil national de 1991, ce d'autant qu'entre-temps le peuple suisse a confirmé, en rejetant une partie de la réforme du Parlement, le maintien d'un Parlement de milice. La démarche de M. Zisyadis n'apporte donc aucun élément de transparence susceptible d'améliorer l'efficacité du Parlement.

Par 10 voix contre 2, le Bureau vous demande de rejeter cette motion.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	46 Stimmen
Dagegen	89 Stimmen

95.3140

Motion Weyeneth

Änderung des Verfahrens bei Bundesratswahlen

Election du Conseil fédéral. Modification de la procédure

Wortlaut der Motion vom 22. März 1995

Das Büro wird gebeten, einen wie folgt geänderten Artikel 4 des Reglements der Vereinigten Bundesversammlung vorzulegen:

Absatz 1: Die Bundesräte werden gemeinsam in einem Wahlgang gewählt. Ein Kandidat ist gewählt, sobald er die Hälfte der Stimmen erreicht (absolutes Mehr).

Absatz 2: Die erstmals Kandidierenden werden einzeln gewählt.

Absatz 2bis: Der Bundespräsident und der Vizepräsident des Bundesrates werden einzeln gewählt.

Texte de la motion du 22 mars 1995

Le Bureau de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) est prié de présenter une proposition de modification de l'article 4 du règlement de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) libellée en ces termes:

Alinéa 1er: Les conseillers fédéraux sont élus ensemble lors d'un tour de scrutin unique. Un candidat est réputé élu dès qu'il réunit sur son nom plus de la moitié des voix (majorité absolue).

Alinéa 2: Les candidats qui se présentent pour la première fois sont élus séparément.

Alinéa 2bis: Le président de la Confédération et le vice-président du Conseil fédéral sont élus séparément.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Binder, Blocher, Bortoluzzi, Bürgi, Fehr Lisbeth, Frey Walter, Hari, Hess Otto, Iten Joseph, Jäggi Paul, Leu Josef, Neuenschwander, Rutishauser, Schmied Walter, Schenk, Seiler Hanspeter, Vetterli, Wyss William (18)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Landesregierung soll als Gesamtes ein möglichst harmonisierendes und handlungsfähiges Gremium darstellen. Die Bundesratswahl muss dem Parlament die Wahl des optimalen Kollegiums ermöglichen. Deshalb erscheint es sinnvoll, diese Wahl als echte Selektion für die gesamte Landesregierung auszugestalten. Damit würde endlich auch der Diskussion der vergangenen Jahre über Führungsschwäche und mangelnde Konzeptions- und Konfliktfähigkeit des Kollegiums Rechnung getragen.

Bei Einzelwahlen sind gerade die Fraktionen nicht in der Lage, objektiv und ohne taktische Überlegungen zu stimmen und so einen echten Vertrauensbeweis für die Regierung als Kollegium abzugeben. Dies würde durch eine gemeinsame Wahl der bisherigen Bundesräte massgeblich erleichtert.

Der letzte Vorstoss, der in eine ähnliche Richtung wie diese Motion zielte, wurde 1991 in Anbetracht der bevorstehenden Regierungsreform zurückgezogen. Da die Regierungsreform diesbezügliche Erwartungen nicht erfüllen konnte und von dieser Seite keine Lösung der Probleme zu erwarten ist, scheint es dringend notwendig, die Diskussion über die Wahl der Bundesräte anhand der vorliegenden Motion rasch und grundlegend zu führen.

Schriftliche Stellungnahme des Büros

vom 24. August 1995

Rapport écrit du Bureau

du 24 août 1995

Bei der Gesamterneuerungswahl des Bundesrates wird jeder Bundesratssitz in einem separaten Wahlgang besetzt. Es gibt also nicht eine gesamthafte Wahl von sieben Personen, sondern sieben getrennte Wahlgänge einer einzelnen Person (Art. 4 des Reglements der Vereinigten Bundesversammlung vom 8.12.1976).

J.-F. Aubert erklärt in seinem «Bundesstaatsrecht der Schweiz» (Nr. 1484), dass die Einzelwahl nicht aufgegeben werden könnte, ohne das System tiefgreifend zu verändern. Jedem Parlamentarier muss es freigestellt sein, seine Stimme einem sich zur Wiederwahl stellenden Bundesrat zu geben oder nicht. Das Misstrauen kann im geltenden System durch einen leeren oder ungültigen Wahlzettel oder durch eine Stimme zugunsten eines nicht offiziellen Kandidaten zum Ausdruck gebracht werden. Auch mit der vorgeschlagenen Listenwahl könnten leere, ungültige oder auf Dritte lautende Stimmen abgegeben werden.

Es trifft zu, dass die aufeinanderfolgenden Einzelwahlen gelegentlich zu unangenehmen Manövern führen, weil von einem Wahlergebnis enttäuschte Parlamentarier versucht sind, dies in der nachfolgenden Wahl zum Ausdruck zu bringen.

Es ist Sache der Fraktionen, darauf zu achten, dass die Wiederwahlen in den Bundesrat Ausdruck eines möglichst grossen Vertrauensbeweises gegenüber den sich wieder zur

Wahl stellenden Bundesräten werden. Bei keinem Wahlverfahren wird man vermeiden können, dass die Kandidaten unterschiedliche Ergebnisse erzielen, die in den Medien und in der Öffentlichkeit kommentiert werden. Man sollte deshalb die Nachteile des geltenden Wahlverfahrens nicht überschätzen. Seit 1872 wurden alle sich wieder stellenden Bundesräte wiedergewählt. Bei der letzten Gesamterneuerungswahl 1991 betrug der Unterschied zwischen dem am besten und dem am schlechtesten Gewählten nur 45 Stimmen; 1987 39 Stimmen; 1983 47 Stimmen und 1975 36 Stimmen. Die Spannen von 1971 (106 Stimmen) und 1979 (90 Stimmen) sind eher Ausnahmen.

Die Einführung der vorgeschlagenen Listenwahl für die Wiederwahl der Bundesräte würde neue Probleme schaffen und könnte das von der Motion angestrebte Ziel nicht erreichen:

- die Zahl der leeren Wahlzettel würde deutlich abnehmen, dadurch würde das absolute Mehr höher, so dass in Grenzfällen die Wiederwahl eines Bundesrates gefährdet wäre;
- es ist vorstellbar, dass gewisse Parlamentarier, um ein gutes Abschneiden der Kandidaten der Partei A zu gewährleisten, die Namen der Kandidaten der Parteien B, C und D streichen. Die Wahlmanöver würden sich nicht mehr während der Sitzung abspielen, sondern würden vorher vorbereitet;

- eine schlechte Stimmung oder ein Missbehagen könnte immer noch ausgedrückt werden bei zusätzlich nötig werden den Wahlgängen sowie bei der Wahl des Bundespräsidenten und des Vizepräsidenten des Bundesrates, welche auf die Gesamterneuerungswahl des Bundesrates folgen;

- man kann schliesslich auch noch ein theoretisches Gegenargument vorbringen: Eine Listenwahl könnte zu einer Wahl führen, die Artikel 96 der Bundesverfassung widerspricht: «Es darf nicht mehr als ein Mitglied aus dem nämlichen Kanton gewählt werden.» Diese Ansicht wurde 1951 von Ständerat Müller-Amriswil in einer Sitzung der Vereinigten Bundesversammlung vertreten, als das Wahlverfahren der Bundesrichter zur Rede stand. Es ist in der Tat möglich, dass eine genügende Zahl Stimmen auf eine nicht offiziell kandidierende Person entfällt, die aus demselben Kanton wie ein bisheriger Bundesrat stammt.

Die Aufhebung der Kantonsklausel wurde in der Parlamentarischen Initiative Schiesser (93.407) gefordert, der der Ständerat am 30. September 1993 Folge gab. Den gleichen Standpunkt vertrat die Staatspolitische Kommission des Nationalrates in ihrem Bericht vom 28. Oktober 1993 (93.452, BBl 1993 IV 554). Der Bundesrat kam aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse zum Schluss, dass im jetzigen Zeitpunkt die Aufhebung der Kantonsklausel durch eine Partialrevision der Bundesverfassung nicht die geeignete Lösung sei (BBl 1994 III 1370). Der Nationalrat hat am 30. Januar 1995 den Vorschlag der Kommission mit 61 zu 48 Stimmen gutgeheissen. Da ein endgültiger Entscheid zu dieser Frage, der an einer Abstimmung durch Volk und Stände gefasst werden müsste, aussteht, ist das Argument von Ständerat Müller nach wie vor gültig.

Eine Änderung des Wahlverfahrens wurde in den Jahren 1963-65 diskutiert. Die Fraktionspräsidentenkonferenz des Nationalrates und das Büro des Ständerates sprachen sich damals für eine Änderung im Sinne des Motionärs aus, das Büro des Nationalrates erachtete eine solche Änderung als nicht angebracht.

Bei der Revision des Reglements der Bundesversammlung im Jahre 1974 wurde diese Frage nicht diskutiert.

Sie wurde erneut in der Motion Kühne (87.953) aufgenommen, welche das Büro des Nationalrates zur Ablehnung empfahl. Da die Motion innert zwei Jahren nicht behandelt wurde, wurde sie abgeschrieben. Darauf wurde sie von ihrem Verfasser im Jahre 1989 erneut eingereicht, dann aber angesichts der bevorstehenden Regierungsreform zurückgezogen.

Weil einzig die getrennte Wahl mit einer separaten und unmittelbaren Auszählung für jeden Sitz dem Parlament eine Kontrolle des Wahlvorganges gestattet, beantragt das Büro, bei der geltenden Regelung zu bleiben.

Schriftliche Erklärung des Büros

Déclaration écrite du Bureau

Das Büro beantragt, die Motion abzulehnen.

Weyeneth Hermann (V, BE): Das Thema, das ich mit meiner Motion aufgegriffen habe, ist nicht neu; es hat die Büros des Ständerates und des Nationalrates seit den sechziger Jahren sporadisch immer wieder beschäftigt. Ich betrachte es deshalb schon als einen Teilerfolg, dass das Parlament nach diesen 30 Jahren heute einmal Gelegenheit hat, zu dieser Frage Stellung zu nehmen.

Ich erinnere an die letzten Vorstösse von Kollege Kühne aus den Jahren 1987 und 1989: Der eine wurde im Verlaufe von zwei Jahren nicht behandelt, der andere im Rahmen der Regierungsreform zurückgezogen. Was daraus geworden ist, wissen wir heute.

Ich weiss, dass diese Motion nicht eitel Freude ausgelöst hat; man hat über diesen Vorstoss eher etwas die Nase gerümpft und war darüber nicht gerade sehr begeistert. Man hat auch versucht, zu klären, ob es möglich sei, aus formellen Gründen nicht darauf einzutreten.

Worum geht es? Es geht darum, ob die Anforderungen an das Wahlsystem, wie es hier seit 125 Jahren mit Erfolg praktiziert wird, in dieser Form genügen. Denn seit 125 Jahren wurde jeder wiederkandidierende Bundesrat prompt auch wiedergewählt. Dieses Verfahren hat also eine lange Tradition; offenbar ist es schon deshalb anrühlich, es zur Diskussion zu stellen. Sicher ist aber, dass durch dieses Verfahren das überlagert wird, was eine Wahl ausmacht, nämlich das selektierende und qualifizierende Element. Aus taktischen Überlegungen soll eine Wiederwahl nach der andern erfolgen und nicht gemeinsam wiedergewählt werden.

Die 125 Jahre alte Tradition zeigt, dass diese taktischen Überlegungen die Frage aufwerfen, wieweit das verfassungsmässige Recht auf Wahlfreiheit des einzelnen Parlamentariers im Rahmen dieses Wahlverfahrens überhaupt gewährleistet ist.

Wir empfehlen nach aussen ständig Innovationsfähigkeit, Anpassung an die neue Zeit, an die Globalisierung usw. Es ist deshalb durchaus angebracht, auch über diese Frage nachzudenken.

Ich befasse mich mit der Antwort des Ratsbüros, wie sie Ihnen zugekommen ist:

1. Auffallend und erstaunlich ist einmal der Satz: «Es ist Sache der Fraktionen, darauf zu achten, dass die Wiederwahlen in den Bundesrat Ausdruck eines möglichst grossen Vertrauensbeweises gegenüber den sich wieder zur Wahl stellenden Bundesräten werden.» Die Absicht dieses Wahlverfahrens ist es also, einen möglichst grossen Vertrauensbeweis zu erbringen.

2. Es wird bemängelt, bei der Umstellung auf meinen Vorschlag würde die Zahl der leeren Wahlzettel deutlich abnehmen. Dadurch würde sich das absolute Mehr erhöhen, so dass in Grenzfällen die Wiederwahl eines Bundesrates gefährdet wäre.

Warum wiederholen wir denn alle vier Jahre dieses Ritual, wenn es nicht sein darf, dass dabei eine Wiederwahl gefährdet werden könnte? Weshalb glaubt man, man müsse ein Wahlverfahren aufrechterhalten, das zu möglichst vielen leeren Stimmzetteln führt, um das Quorum möglichst tief zu halten?

Das sind Argumente, die ich nicht nachvollziehen kann. Ich kann es auch nicht nachvollziehen, wenn man diesem Parlament unterstellt, es würde statt zu den bekannten Retourkutschen im Rahmen des Wiederwahlverfahrens der Bundesräte dann zu Retourkutschen bei der Wahl des Bundespräsidenten oder des Bundeskanzlers kommen. Was ist denn das für ein Parlament?

3. Zu den theoretischen Gegenargumenten, die da aufgelistet werden: Es gibt keine Neuwahl eines Bundesrates ohne die vorherige Abwahl oder den vorangehenden Rücktritt eines bisherigen. Infolgedessen stehen die Randbedingungen zur Wahl eines neuen Bundesrates überhaupt nicht zur Diskussion.

Ich habe den Eindruck, dass man etwas mit kaum griffigen Argumenten bekämpfen will, weil man es nicht haben will, nach dem Motto des Solothurner Liedes: «S'isch immer eso gsi, s'isch immer eso gsi.»

Ich bitte Sie, etwas mehr Innovation in die Überlegungen zuhanden des Ratsbüros einzubringen und diese Motion zu überweisen.

Kühne Josef (C, SG): Diese Frage ist zu wichtig, als dass sie am letzten Sessionstag abgehandelt werden sollte. Sie wissen, wie das jeweils kurz vor den Schlussabstimmungen geht. Je gründlicher eine Frage behandelt wird und je tief-schürfender ein Votum ist, desto kleiner sind die Chancen, dass man nachher eine Mehrheit dafür findet. Ich werde mich daher auf einige wenige Stichworte beschränken.

Das gegenwärtige Verfahren ist hochgradig ungerecht. Der amtsälteste Bundesrat macht in aller Regel das beste Resultat und der amtsjüngste oder zweitjüngste das schlechteste, je nachdem, was sich vorher abgespielt hat. Sie kennen das unwürdige Theater mit den Retourkutschen und was hier alles abläuft. Ich kann mich einer gewissen Emotion nicht erwehren, weil ich das nun doch schon einige Jahre mitgemacht habe.

Das Ganze ist undemokratisch; der Wahlkörper hat praktisch die kürzeren Spiesse in den Händen. Die Bundesräte entscheiden absolut freiwillig und in eigener, beinahe abschliessender Kompetenz, ob sie gehen wollen – gelegentlich, ob sie «endlich» gehen wollen – oder ob sie wieder kandidieren. Die ganze Änderung als Gefahr für die Stabilität hinzustellen, ist falsch. Es wäre eher eine umgekehrte Argumentation notwendig, indem man sagen müsste: Wenn Sie wollen, dass eine demokratische Wahl stattfinden kann, wo auch die Leistungen zählen, dann muss man einer Änderung des Wahlverfahrens endlich zustimmen. Dazu kommt, dass es jeweils vom Volk schlecht verstanden wird, weshalb eine Wiederwahl, bei der es nichts zu entscheiden gibt, derart lange geht und jedesmal ein Gänsemarsch der Stimmezähler stattfindet.

Ich möchte, dass wir hier zu neuzeitlicheren Verfahren kommen, und bitte Sie, der Motion zuzustimmen.

Ich habe einmal einen ähnlichen Vorstoss im Vertrauen darauf zurückgezogen, dass im Rahmen der Regierungsreform auch dieses Relikt behandelt würde. Aber meine Hoffnungen sind nicht erfüllt worden, und deshalb ist es höchste Zeit, dass wir nun endlich einmal Klartext sprechen und der Motion Weyeneth zustimmen. Ich bitte Sie darum.

Hess Otto (V, TG), Berichterstatter: Kollege Weyeneth will mit seiner Motion erreichen, dass die Bundesräte, die sich einer Wiederwahl stellen, gemeinsam in einem Wahlgang gewählt werden, analog den Regierungsratswahlen in den Kantonen.

Sie haben es bereits gehört: In den sechziger Jahren hat diese Frage das Parlament beschäftigt. Eine Mehrheit des Rates wollte das System der Einzelwahl aber nicht ändern. Herr Kühne hat 1987 eine entsprechende Motion eingereicht, die dann wegen Nichtbehandlung verfallen ist, zwei Jahre später wiederaufgenommen und zurückgezogen wurde, im Vertrauen darauf, dass diese Frage im Rahmen der Regierungsreform gelöst werde.

Bei allem Verständnis für das Anliegen, das mit der Motion angestrebt wird, hat das Büro grossmehrheitlich beschlossen, die Motion Weyeneth abzulehnen, weil ohne tiefgreifende Veränderungen der Bestimmungen eine gemeinsame Wahl der bisherigen Bundesräte Probleme mit sich bringen kann. Konkret geht es um die bestehende Kantonsklausel, wonach pro Kanton nur ein Vertreter gewählt werden darf.

Ich will jetzt nicht auf alle Begründungen eingehen, die das Büro bewogen haben, sich grossmehrheitlich für die Ablehnung auszusprechen. Sie können das in den Unterlagen nachlesen. Ich bitte Sie einfach im Namen des Büros, diese Motion abzulehnen.

Persönlich – ich sage das hier, damit Sie ob meinem Abstimmungsverhalten nicht überrascht sind – werde ich dieser Motion zustimmen, weil ich sie seinerzeit unterschrieben habe.

Ich bin nicht überzeugt, dass wir das beste Wahlsystem haben, das heute überhaupt möglich wäre.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: M. Weyeneth a déposé une motion qui reprend le texte d'une motion qui avait été déposée quelques années auparavant par M. Kühne, raison pour laquelle M. Kühne se prononce en faveur de la motion Weyeneth.

Je rappelle comment se fait actuellement l'élection des conseillers fédéraux. Ils sont présentés par leur groupe, ils reçoivent normalement l'appui d'autres groupes, et ils sont élus l'un après l'autre, chacun sur une liste séparée.

Il est évident que ce système a quelques conséquences que l'on peut qualifier de perverses, notamment un contrôle respectif des partis et, en l'absence de contrôle, des manoeuvres de retour, ce qui a aussi pour effet que, généralement, le dernier élu, qui est le plus jeune, a un résultat moins bon que ceux qui ont été élus précédemment, les plus anciens. C'est peut-être désagréable pour l'amour propre, mais ça n'a jamais porté à conséquence puisque, dans toute l'histoire de la Confédération, il n'y a sauf erreur que deux conseillers fédéraux qui n'ont pas été réélus alors qu'ils étaient candidats. Deux en 150 ans, ce n'est pas un problème dramatique.

C'est précisément pour cela que M. Weyeneth pense introduire plus de liberté dans le choix en demandant que tous les conseillers fédéraux sortants, qui sont à nouveau candidats, soient portés sur une seule liste et qu'ils soient élus ensemble. De ce système, il espère plus de liberté, plus de mouvement. Le Bureau pense, lui, que cela entraînerait plus de manoeuvres et probablement moins de courage. En effet, les conseillers fédéraux sortants, à nouveau candidats, sont présentés par leur groupe parlementaire qui constitue, si la formule en vigueur actuellement perdure, l'immense majorité du Parlement. Cela reviendrait à jouer un jeu assez hypocrite, en ce sens que les groupes parlementaires présenteraient officiellement les candidats sortants à une réélection, et on inviterait les parlementaires, à titre individuel, à faire leur choix. Je crois qu'en fin de compte ce ne serait pas bon pour la confiance sur la durée, cela signifierait que les groupes parlementaires n'auraient pas le courage de dire non à quelqu'un qu'ils ne veulent plus. Ils laisseraient faire la manoeuvre, à titre individuel, avec toutes les conséquences que cela peut entraîner.

Il y a encore d'autres problèmes, notamment le fait que le système proposé par M. Weyeneth ne s'appliquerait pas aux candidats nouveaux. C'est un système qui serait appliqué uniquement aux anciens.

Dès qu'on essaie de voir dans le détail comment pourrait se passer l'élection, on s'aperçoit que le système proposé par M. Weyeneth introduit, certes, une nouveauté comme il l'a dit, mais introduit beaucoup plus de possibilités de manoeuvre et des inégalités de traitement qui ne sont pas positives et qui mineraient la confiance dans les élus.

Nous vous invitons à repousser cette motion.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

82 Stimmen
67 Stimmen

95.3556

Motion GPK-NR
Vereinfachung
der eidgenössischen
Volkszählung 2000
Motion CdG-CN
Simplification
du recensement fédéral
de la population de l'an 2000

Wortlaut der Motion vom 21. November 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten alles daranzusetzen, dass bereits für die Volkszählung 2000 eine vereinfachte und kostengünstigere Erhebungsmethode zur Anwendung gelangt.

Im Hinblick auf diese Volkszählung wird der Bundesrat beauftragt, folgende Möglichkeiten zu prüfen:

- Einführung von Unterstützungs- oder Anreizmassnahmen durch den Bund, die den Kantonen und Gemeinden erlauben, ihre verwaltungstechnischen Datenregister zwecks statistischer Ziele zu harmonisieren;
- Förderung der interkantonalen Zusammenarbeit durch den Bund im Bereich der Harmonisierung der Datenregister, -erhebung und -aufarbeitung (Regionalisierung).

Texte de la motion du 21 novembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de prendre toutes les mesures que lui offre la législation actuelle afin qu'une méthode de recensement simplifiée et plus économique soit mise en oeuvre pour le recensement de l'an 2000.

En prévision de ce recensement, le Conseil fédéral est chargé d'apprécier la faisabilité des propositions suivantes:

- introduction par la Confédération de mesures d'appui ou de mesures incitatives permettant aux cantons et aux communes d'harmoniser leurs registres administratifs à des fins statistiques;
- encouragement par la Confédération de la coopération intercantonale en matière d'harmonisation des registres ainsi que dans le domaine de l'organisation de la récolte et du dépouillement des données du recensement fédéral (régionalisation).

Schriftliche Begründung

Die Kommission verzichtet auf eine schriftliche Begründung. Sie verweist auf ihren Inspektionsbericht vom 21. November 1995 betreffend den Informationsauftrag und die Erhebungsmethode der eidgenössischen Volkszählung.

Développement par écrit

La commission renonce au développement et renvoie à son rapport d'inspection du 21 novembre 1995 relatif au mandat d'information et à la méthode d'enquête du recensement fédéral de la population.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 31. Januar 1996

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 31 janvier 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Überwiesen – Transmis

95.3557

Motion GPK-NR
Neuausrichtung
der eidgenössischen
Volkszählung 2010
Motion CdG-CN
Réorientation
du recensement fédéral
de la population de l'an 2010

Wortlaut der Motion vom 21. November 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, die notwendigen verfassungsmässigen und gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit die Volkszählung im Jahre 2010 auf der Grundlage von harmonisierten Registern der Kantone und Gemeinden abgewickelt werden kann.

Texte de la motion du 21 novembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de procéder aux modifications constitutionnelles et législatives nécessaires permettant au recensement de la population de l'an 2010 de s'effectuer sur la base de registres cantonaux et communaux harmonisés.

Schriftliche Begründung

Die Kommission verzichtet auf eine schriftliche Begründung. Sie verweist auf ihren Inspektionsbericht vom 21. November 1995 betreffend den Informationsauftrag und die Erhebungsmethode der eidgenössischen Volkszählung.

Développement par écrit

La commission renonce au développement par écrit et renvoie à son rapport d'inspection du 21 novembre 1995 relatif au mandat d'information et à la méthode d'enquête du recensement fédéral de la population.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 31. Januar 1996

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 31 janvier 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter la motion.

Überwiesen – Transmis

95.3527

Motion Cavadini Adriano
Erhaltung
des Wirtschafts-
und Arbeitsplatzes Schweiz
Mozione Cavadini Adriano
Salvaguardia
della piazza economica
e dell'occupazione in Svizzera
Motion Cavadini Adriano
Sauvegarde
de la place économique
et de l'occupation en Suisse

Wortlaut der Motion vom 5. Oktober 1995

1. Der Bundesrat wird ersucht, dem Parlament so rasch wie möglich die Massnahmen zu unterbreiten, die für die Stär-

kung der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz dringlich und zudem unerlässlich sind. Diese zusätzlichen Massnahmen sollten mit den bereits getroffenen und denen, die zurzeit geprüft werden, wenn möglich zu einem einzigen Paket zusammengefasst werden, damit die Räte sie wie die Gatt-Verträge als Gesamtheit behandeln können. Da unsere Rahmenbedingungen laufend an die Entwicklung der Märkte, des Wettbewerbs und der Gesellschaft angepasst werden müssen, werden je nach Bedarf weitere Massnahmen folgen müssen.

2. In diesem Sinn erscheinen folgende Massnahmen als vordringlich:

– Verbesserung der steuerlichen Attraktivität, insbesondere für die Holdinggesellschaften. Weitere steuerliche Massnahmen hat das Parlament bereits mit Motionen gefordert. Bei der Prüfung und Realisierung sind vor allem die positiven Auswirkungen und die schwierige Haushaltlage des Bundes zu berücksichtigen. Vorrang muss den fiskalischen Massnahmen gegeben werden, die die Investitionen belohnen, die Bildung von Eigenkapital stärken und die Schaffung neuer Unternehmen fördern, sowie der Abschaffung der Stempelabgaben auf den Emissionen usw.;

– Beschleunigung der Baubewilligungsverfahren;
– verstärkter politischer Einsatz in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Erneuerung. Im speziellen müssen die Koordination und die Verfahren in der Verwaltung und bei anderen zuständigen Stellen überprüft und verbessert werden; klarere und prioritäre Strategien sind zu umschreiben, damit die Finanzmittel wirksamer eingesetzt werden können;
– Erleichterungen bei der Rekrutierung ausländischer Fachkräfte.

3. Gleichzeitig wird der Bundesrat ersucht, die Revision von Gesetzen, Verordnungen, Weisungen und Reglementen entsprechend ihrer Dringlichkeit an die Hand zu nehmen; denn diese Erlasse belasten unsere Wirtschaft, insbesondere die kleineren und mittleren Betriebe, ausserordentlich.

4. Der Bundesrat wird aufgefordert, das Kartellgesetz, das Binnenmarktgesetz und das Gesetz über die technischen Handelshemmnisse so rasch als möglich in Kraft zu setzen, damit der Wettbewerb in der Schweiz angekurbelt und die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft verstärkt werden.

Testo della mozione del 5 ottobre 1995

1. Si invita il Consiglio federale a presentare quanto prima al Parlamento tutte le misure più urgenti e ancora indispensabili per rafforzare la competitività della piazza economica svizzera.

Queste ulteriori misure che si aggiungono a quelle già adottate o in esame, dovrebbero se possibile essere riunite in un unico pacchetto affinché le Camere possano trattarle in blocco come fu il caso per le norme legate agli accordi del GATT. Visto che l'adeguamento delle nostre condizioni quadro all'evoluzione dei mercati, della concorrenza e della società rimane un compito permanente, occorrerà adottare in seguito altre misure a seconda della necessità.

2. In quest'ottica, le seguenti misure appaiono estremamente urgenti:

– miglioramento dell'attrattiva fiscale, in particolare per le holdings. Il Parlamento ha già richiesto, tramite mozioni, altre misure fiscali. Esse vanno studiate e realizzate in base a una priorità che tenga conto dei loro effetti positivi e della difficile situazione finanziaria della Confederazione. Occorre attribuire al priorità alle misure fiscali che ricompensano gli investimenti, rafforzano il capitale proprio e favoriscono la creazione di nuove imprese, all'eliminazione della tassa di bollo sul capitale d'emissione, ecc.;

– snellimento delle procedure d'autorizzazione federale in materia immobiliare;

– rafforzamento della politica in materia di ricerca, sviluppo e innovazione. Occorre in particolare rivedere e migliorare il coordinamento e le procedure all'interno dell'amministrazione e degli altri enti competenti. Vanno inoltre definite strategie più chiare e prioritarie per una maggiore efficacia dei mezzi finanziari utilizzati a questo scopo;

– facilitazioni nel reclutamento di specialisti stranieri.

3. Si invita nel contempo il Consiglio federale a scegliere in base all'urgenza tutte le leggi, le ordinanze, le direttive e i regolamenti che vanno riveduti poiché costituiscono un onere eccessivo per la nostra economia e in particolare per le piccole e medie imprese. Una semplificazione ne faciliterebbe il rispetto e agevolerebbe il mantenimento e la creazione di nuove attività economiche. Questo lavoro dovrebbe avvenire sotto la direzione del Dipartimento federale dell'economia pubblica in collaborazione con le cerchie economiche interessate ed esperti esterni che conoscono gli effetti negativi pratici di queste disposizioni.

4. Si invita il Consiglio federale a mettere in vigore al più presto le leggi sui cartelli, sul mercato interno e sugli ostacoli tecnici al commercio al fine di stimolare la concorrenza in Svizzera e rafforzare la competitività della nostra economia.

Texte de la motion du 5 octobre 1995

1. Le Conseil fédéral est invité à présenter au Parlement, dans les plus brefs délais, toutes les mesures plus urgentes et encore indispensables pour renforcer la capacité concurrentielle de la place économique suisse.

Ces mesures ultérieures, qui s'ajoutent à celles déjà adoptées ou à l'examen, devraient si possible être contenues dans un seul paquet, pour que les Chambres puissent aussi les traiter en bloc comme ce fut le cas avec les normes liées aux accords du GATT. Etant donné que l'adaptation de nos conditions-cadres à l'évolution des marchés, de la concurrence et de la société est une tâche permanente, d'autres mesures devront suivre selon nécessité.

2. Dans cet esprit apparaissent très urgentes les mesures suivantes:

– amélioration de l'attractivité fiscale, en particulier pour les sociétés holdings. D'autres mesures fiscales ont déjà été demandées par le Parlement par des motions. Il faut les étudier et les réaliser selon une priorité qui tienne compte de leurs retombées positives et de la difficile situation financière de la Confédération. La priorité doit être donnée aux mesures fiscales qui récompensent les investissements, renforcent le capital propre et favorisent la création de nouvelles entreprises, à l'élimination du droit de timbre sur le capital d'émission, etc.;

– accélération des procédures d'autorisation fédérale en matière immobilière;

– renforcement de la politique en matière de recherche, développement et innovation. En particulier la coordination et les procédures à l'intérieur de l'administration et des autres instances compétentes doivent être revues et améliorées. Des stratégies plus claires et prioritaires doivent être définies, pour une efficacité des moyens financiers utilisés à cet effet.

– facilitations dans le recrutement de spécialistes étrangers.

3. En même temps le Conseil fédéral est invité à choisir d'après l'urgence toutes les lois, mais aussi les ordonnances, les directives, les règlements qu'il faut revoir, car ils constituent une charge exagérée pour notre économie, et en particulier pour les petites et moyennes entreprises. Une simplification permettrait de les respecter plus facilement et de faciliter le maintien et la création de nouvelles activités économiques. Ce travail devrait être réalisé sous la direction du Département fédéral de l'économie publique, en collaboration avec les milieux économiques concernés et des experts externes qui connaissent les effets négatifs pratiques de ces dispositions.

4. Le Conseil fédéral est invité à mettre en vigueur le plus vite possible les lois sur les cartels, le marché intérieur et les entraves techniques afin de stimuler la concurrence en Suisse et renforcer la compétitivité de notre économie.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bezzola, Bonny, Bühler Gerold, Comby, Cornaz, Couchepin, Dettling, Fischer-Seengen, Frainier, Fritschi Oscar, Früh, Gros Jean-Michel, Gysin, Heberlein, Langenberger, Mamie, Rohr, Narbel, Philipona, Poncet, Sandoz, Savary, Schweingruber, Stamm Luzi, Stucky (25)

*Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développe-
ment par écrit*

La salute dell'economia svizzera è ancora abbastanza buona, benché la sua attrattiva per gli investitori sia in continuo calo. Un numero sempre maggiore di imprese trasferisce le sue attività all'estero e non soltanto a causa degli elevati costi della manodopera. All'interno dell'Unione europea, la nostra economia comincia a risentire del rifiuto allo SEE. Inoltre la costante rivalutazione del franco svizzero non facilita di certo il compito dei nostri imprenditori. Nel 1994, per la prima volta, si è registrato un soldo negativo negli investimenti in Svizzera. Anche la ricerca e lo sviluppo avvengono in misura sempre maggiore all'estero dove si creano i posti di lavoro del futuro. Noi disponiamo ancora di alcune carte da giocare, ma dobbiamo migliorare rapidamente le nostre condizioni quadro al fine di rimanere competitivi con le altre nazioni. La politica deve agire più alacramente in un mondo in cui i mutamenti economici e le decisioni di imprese sono sempre più frequenti e rapidi.

E' indispensabile che le misure già adottate per rivitalizzare l'economia vengano sostenute da un programma urgente che si prefigga di rilanciare la piazza economica svizzera e di incentivare gli investimenti nel nostro Paese e quindi la creazione di nuovi posti di lavoro. E' perciò necessario rivedere alcune leggi (fiscali, ecc.) e soprattutto le disposizioni legali, le ordinanze e i regolamenti che sono all'origine di ostacoli inutili e gravosi (nelle procedure) per l'esistenza di un'impresa. In ambito fiscale resta ancora molto da fare se intendiamo incentivare nel nostro Paese la creazione e il rafforzamento delle piccole e medie imprese da cui scaturiscono nuovi posti di lavoro.

Nella ricerca e nello sviluppo risulta necessario rivedere le attuali strutture assai onerose e complicate per ottenere una maggiore efficacia dei mezzi finanziari riservati a questo scopo.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 4. Dezember 1995*

*Risposta scritta del Consiglio federale
del 4 dicembre 1995*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 4 décembre 1995*

1. Il Consiglio federale condivide il parere dell'autore della mozione secondo il quale le misure all'insegna della rivitalizzazione dell'economia di mercato devono essere sottoposte al Parlamento il più presto possibile. ritiene altresì opportuno che le misure che costituiscono un'entità possano essere discusse e trattate dalle Camere federali in un unico pacchetto. Nella legislatura giunta a termine ciò è riuscito diverse volte. Se, per esempio, sono trascorsi quattordici anni fra la presentazione della mozione, che era all'origine della penultima revisione della legge sui cartelli, e la sua approvazione da parte del Parlamento, nell'ultima revisione il tempo trascorso fra il mandato del Consiglio federale e l'approvazione da parte delle Camere è stato soltanto di due anni. Si è pure riusciti a trattare contemporaneamente tre leggi, vale a dire la legge sui cartelli, la legge sul mercato interno e la legge sugli ostacoli tecnici al commercio, che costituivano un'entità. Tale risultato è dovuto in larga misura anche alle Camere federali. Il Consiglio federale cercherà perciò di attenersi, per quanto possibile, ai seguenti due principi: trattamento accelerato dei progetti da parte dell'Amministrazione e del Consiglio federale e raggruppamento in pacchetti di questi progetti.

2. Negli ultimi anni, il diritto fiscale delle aziende ha costituito l'oggetto di molti interventi parlamentari. Alcuni di essi hanno potuto essere soddisfatti: l'eliminazione della tassa occulta ha determinato uno sgravio fiscale duraturo degli investimenti. La riduzione della tassa d'emissione dal 3 al 2 per cento nonché l'esenzione di piccoli capitali dalla stessa favorisce la formazione di capitale proprio. Le Camere non sono entrate in materia sulla proposta del Consiglio federale intesa ad introdurre un tasso proporzionale per l'imposta sull'utile delle società di capitale e delle società cooperative, nonché sul computo dell'imposta sul capitale in quelle sull'utile nell'ambito dell'imposta federale diretta.

Attualmente un gruppo di lavoro composto di esperti della scienza, dell'economia e dell'amministrazione si propone di mostrare quali modifiche legali sarebbero necessarie per realizzare un concetto generalizzato di differimento d'imposizione nei casi di ristrutturazioni aziendali. Il gruppo di lavoro è inoltre incaricato di elaborare altre proposte nel campo del diritto fiscale delle aziende (legge sull'imposta federale diretta, legge sull'armonizzazione fiscale, legge sulle tasse di bollo e legge sull'imposta preventiva). Esso sarà presumibilmente in grado di presentare il suo rapporto nella primavera del 1996. Il Consiglio federale è disposto a proseguire l'esame delle questioni menzionate dall'autore della mozione e a cercare soluzioni nella direzione indicata. Esso sottoporrà alle Camere federali le rispettive proposte, con riserva che il disavanzo strutturale del conto finanziario venga ridotto progressivamente.

Lo snellimento delle procedure di autorizzazione è un punto importante della rivitalizzazione dell'economia di mercato. Anche in questo caso sono già stati ottenuti i primi risultati. Basti pensare alla revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio adottata dalle Camere federali il 6 ottobre 1995, che si occupa esplicitamente dello snellimento, della semplificazione e della migliore coordinazione delle procedure d'autorizzazione richieste per costruire edifici ed impianti, alla revisione dell'ordinanza concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente del 6 settembre 1995, nonché alle decisioni del Consiglio federale del 13 settembre 1995 riguardanti la coordinazione delle procedure d'autorizzazione del diritto federale per grandi progetti, la cui valutazione rientra nella competenza delle autorità federali. La procedura di consultazione sulle modificazioni di leggi necessarie per l'applicazione delle decisioni del Consiglio federale del 13 settembre 1995 dovrà essere avviata nel corso del 1996.

Il Consiglio federale è consapevole del fatto che le procedure amministrative concernenti la politica in materia di ricerca, sviluppo e innovazione non sono interamente soddisfacenti. Esso riesaminerà ed adeguerà le strutture esistenti tenendo conto delle raccomandazioni della commissione di gestione del Consiglio degli Stati, come pure delle conclusioni del documento di sintesi sulla politica tecnologica della Confederazione, elaborato sotto la direzione dell'ex consigliere nazionale Bremi.

Con l'adeguamento dell'ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri a partire dal 1° maggio 1993 è stata facilitata l'assunzione di quadri e di specialisti stranieri. L'esecuzione delle disposizioni spetta ai Cantoni.

3. Il Consiglio federale condivide il parere dell'autore della mozione secondo cui è opportuno evitare di far subire alle aziende ostacoli giuridici inutili. Il mandato per un riesame di tutte le disposizioni legislative che rientrano nella competenza del Parlamento o del Consiglio federale andrebbe tuttavia troppo lontano. Per questo esame, nemmeno l'imposizione delle PMI può costituire l'unico criterio di valutazione. Con riserva di queste limitazioni, il Consiglio federale prevede nondimeno un riesame del diritto federale nel senso chiesto dall'autore della mozione.

4. La messa in vigore di queste leggi è prevista per il 1996. Nel caso della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio si tratta soprattutto di adeguare in base a questa legge le numerose ordinanze che contengono le disposizioni dettagliate. Tale processo è già in corso. A titolo di esempio va citata la liberalizzazione dell'importazione di automobili a partire dal 1° ottobre 1995.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Dichiarazione scritta del Consiglio federale

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

Le président: Mme Goll combat cette intervention. La discussion est renvoyée.

Verschoben – Renvoyé

95.3528

Motion Cavadini Adriano Mehr Kompetenzen für die Kantone

Mozione Cavadini Adriano Maggiori competenze ai Cantoni

Motion Cavadini Adriano Davantage de compétences pour les cantons

Wortlaut der Motion vom 5. Oktober 1995

Der Bundesrat wird ersucht, die wichtigsten Gesetze und Ausführungsverordnungen zu überprüfen und dem Parlament Änderungsvorschläge zu unterbreiten, wonach den Kantonen mehr Kompetenzen und Verantwortung gegeben werden. Dies ist für die Erhaltung des schweizerischen Föderalismus und des nationalen Zusammenhaltes unentbehrlich. Die schwierige Konsensfindung in verschiedenen Bereichen führt nämlich zu Erstarrung, auch in den Kantonen, die Veränderungen befürworten. Indem den Kantonen zusätzliche Kompetenzen übertragen werden, lassen sich in anderen Bereichen gewisse Verfahren vereinfachen und die Bundesgelder rationeller einsetzen.

Insbesondere in den folgenden Bereichen sind den Kantonen mehr Kompetenzen zu übertragen:

1. Erwerb von Liegenschaften durch Personen im Ausland: Ein Rahmengesetz soll es den Kantonen erlauben, diesen Bereich auf ihrem Gebiet selbst zu regeln, sofern sie z. B. planerische Massnahmen getroffen haben (wie dies im Tessin und in zahlreichen Gemeinden bereits mit einer prozentualen Begrenzung der Zweitwohnungen der Fall ist).
2. Zulassung einer begrenzten Anzahl von 40-Tonnen-Lastwagen auf dem Gebiet der Grenzkantone: Durch diese Massnahme würden Tätigkeit und Niederlassung von Unternehmen begünstigt, fielen doch die von Bern auferlegten Einschränkungen weg.
3. Arbeitsmarkt: Den Kantonen soll bei der Anstellung ausländischer Arbeitskräfte mehr Freiheit gewährt werden.
4. Investitionen in Berggebieten: Die Kantone sollen mehr Entscheidungs- und Finanzautonomie erhalten, z. B. mittels Gewährung einer Jahrespauschale.
5. Arbeitslosigkeit: Die Kantone sollten allein Interventionsmassnahmen auf dem Arbeitsmarkt ergreifen können, weil sie diese den eigenen Bedürfnissen und den regionalen Besonderheiten besser anpassen können. Ausserdem würden die Bundesgelder auf diese Weise sparsamer eingesetzt werden.
6. Ausbildung und Kultur: Mit einer sinnvolleren Verteilung der Kompetenzen an die Kantone könnte auf die komplexen, detaillierten und oft kostspieligen Weisungen des Bundes verzichtet werden (z. B. Stipendien, Berufsbildung usw.).

Testo della mozione del 5 ottobre 1995

Attraverso un riesame delle principali leggi e ordinanze d'applicazione il Consiglio federale è invitato a proporre al Parlamento una serie di modifiche che diano ai Cantoni più competenze e responsabilità. Ciò è indispensabile per salvaguardare il federalismo svizzero e la coesione nazionale, dato che in diversi settori la difficoltà di trovare un ampio consenso significa immobilismo, anche per i Cantoni favorevoli ai cambiamenti. In altri settori, dando più competenze ai Cantoni, si possono snellire certe procedure e ottenere un impiego più razionale delle risorse attribuite dalla Confederazione.

In particolare, maggiori competenze vanno date ai Cantoni nei settori seguenti:

1. Acquisto di immobili da parte di persone straniere, attraverso una legge-quadro che lasci liberi i Cantoni di disciplinare questa materia sul loro territorio, alla condizione ad

esempio che abbiano adottato determinate norme pianificatorie (come già avviene nel Ticino e in molti Comuni attraverso una limitazione percentuale delle residenze secondarie).

2. Circolazione sul territorio cantonale, nei Cantoni di frontiera, die autocarri di 40 tonnellate, in numero limitato, che permetta di favorire attività e insediamenti aziendali, senza vincoli di sorta imposti da Berna.

3. Mercato del lavoro: lasciare maggiore libertà ai Cantoni nella politica di assunzione di personale straniero.

4. Investimenti nelle regioni di montagna: dare più autonomia ai Cantoni in materia decisionale e finanziaria, attribuendo loro ad esempio un importo forfetario massimo annuale.

5. Disoccupazione: le misure di intervento nel mercato del lavoro dovrebbero essere lasciate ai Cantoni che meglio possono adeguarle alle proprie necessità e particolarità regionali, ottenendo così anche un uso più parsimonioso delle risorse federali.

6. Nel settore dell'istruzione e della cultura ci potrebbe essere una più intelligente attribuzione di competenze ai Cantoni, così da evitare direttive federali complesse, dettagliate e spesso costose (per esempio borse di studio, formazione professionale, ecc.).

Texte de la motion du 5 octobre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de réexaminer les principales lois et ordonnances d'application et de proposer au Parlement une série de modifications conférant plus de compétences et de responsabilités aux cantons. Une telle réforme est indispensable pour sauvegarder le fédéralisme suisse et la cohésion nationale, étant donné que dans certains domaines la difficulté à trouver un consensus aboutit à l'immobilisme, y compris pour les cantons favorables au changement. Dans d'autres domaines, le fait de donner plus de compétences aux cantons permettrait de faciliter les procédures et de rationaliser l'utilisation des ressources octroyées par la Confédération.

Il convient en particulier d'attribuer aux cantons des compétences plus étendues dans les domaines suivants:

1. Achat d'immeubles par des étrangers, à la faveur d'une loi-cadre donnant à cet égard toute liberté aux cantons sur leur territoire, pour autant qu'ils aient adopté certaines dispositions en matière d'aménagement du territoire (comme l'ont fait le Tessin et nombre d'autres cantons en fixant une limite en pour cent au nombre de résidences secondaires).
2. Autorisation de circuler en nombre limité pour les véhicules de 40 tonnes sur le territoire des cantons frontaliers, de manière à favoriser l'activité et l'implantation d'entreprises, sans entraves imposées par Berna.
3. Liberté plus étendue sur le marché du travail quant à l'engagement de personnel étranger.
4. Plus d'autonomie financière et de pouvoir de décision en matière d'investissement dans les régions de montagne, par exemple en attribuant aux cantons un montant forfaitaire annuel.
5. En matière d'emploi et de chômage, l'intervention sur le marché du travail devrait être confiée aux cantons, qui sont mieux à même d'agir en fonction de leurs besoins et de leurs particularités régionales et de garantir un usage plus parcimonieux des ressources fédérales.
6. Dans le secteur de l'éducation et de la culture, il conviendrait d'effectuer une attribution plus intelligente de compétences aux cantons, en évitant d'appliquer des directives fédérales complexes, détaillées, et souvent coûteuses (par exemple en matière de bourses d'étude et de formation professionnelle).

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Bonny, Caccia, Camponovo, Comby, Couchepin, Epiney, Friderici Charles, Lepori Bonetti, Narbel, Philipona, Pidoux, Pini, Poncet, Sandoz Suzette (14)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Su certi argomenti delicati, quali quello della vendita di immobili a stranieri o quello dell'entrata limitata di autocarri di

40 tonnellate nei Cantoni di confine, è difficile trovare un consenso a livello nazionale. Con il risultato che l'immobilismo diventa la regola per tutti, anche per i Cantoni che invece trarrebbero un sicuro beneficio economico da una pratica più flessibile. A questo proposito diventa perciò praticabile la sola via di dare più competenze alle autorità cantonali, a determinate condizioni. Perché i Cantoni non devono essere più liberi di praticare una politica di vendita di immobili a stranieri se ciò è nel loro interesse? Perché la Confederazione vuole limitare con norme restrittive e formalità burocratiche e complicate la circolazione di autocarri di 40 tonnellate in un Cantone di frontiera? Sarebbe preferibile dare ai Cantoni un contingente da adoperare per le ditte che ne hanno assolutamente bisogno, per salvaguardare la loro concorrenzialità e posti di lavoro. In molte altre procedure di sussidiamento da parte della Confederazione si sono promulgate leggi e ordinanze complesse e dettagliate che impongono anche comportamenti e spese non sempre indispensabili. Sarebbe meglio dare ai Cantoni degli importi forfetari annuali da utilizzare a tale scopo, secondo però priorità ed esigenze cantonali. La Confederazione controllerebbe unicamente a posteriori la validità della politica seguita dal Cantone. A tale scopo ho evidenziato una serie di settori che andrebbero riveduti o ripensati in questa nuova ottica. Il Consiglio federale è invitato a presentare delle proposte concrete in un pacchetto di provvedimenti destinati a rafforzare il ruolo dei Cantoni.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. Dezember 1995

Risposta scritta del Consiglio federale del 4 dicembre 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 décembre 1995

In linea di massima, il Consiglio federale sostiene il riesame della ripartizione delle competenze fra la Confederazione e i Cantoni. E' incontestabile che le regolamentazioni emanate in modo decentralizzato hanno sovente il vantaggio di tenere meglio conto delle condizioni e dei bisogni regionali e di contribuire pertanto maggiormente allo sviluppo economico delle regioni. In questo senso, il Consiglio federale accoglie con favore l'esame della ripartizione dei compiti fra la Confederazione e i Cantoni così come avviene attualmente nell'ambito del nuovo orientamento della politica regionale e come previsto nel quadro del nuovo ordinamento della perequazione finanziaria.

In merito alle proposte formulate dall'autore della mozione, il Consiglio federale prende posizione come segue:

1. Cantonalizzazione della Lex Friedrich: com'è noto, il popolo svizzero ha respinto il 25 giugno 1995 la revisione della legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (Lex Friedrich) e la relativa apertura controllata del mercato immobiliare per persone all'estero, anche se dallo scrutinio sono emerse importanti divergenze regionali. Di primo acchito, la cantonalizzazione delle limitazioni di acquisto può infatti sembrare, dal punto di vista politico, una scappatoia a questa situazione. Tuttavia se si esamina la questione più attentamente, ciò pone problemi di diritto costituzionale. Nel suo rapporto finale presentato nel mese di aprile 1995, la Commissione di esperti Füeg è giunta alla conclusione che la cantonalizzazione della Lex Friedrich è incompatibile con l'idea dell'unità del diritto privato federale, di cui fa parte anche la Lex Friedrich, e che essa è pertanto contraria al diritto costituzionale vigente. Il Consiglio federale valuterà in che misura sia possibile estendere le attuali competenze cantonali. Per quanto concerne però l'opportunità di una nuova revisione della legge, risulta necessario procedere ad approfondite valutazioni giuridiche e politiche. Il Consiglio federale ritiene che una decisione popolare presa democraticamente debba essere rispettata. Inoltre, occorre tenere conto che le disposizioni sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero costituiscono un elemento decisivo per la posizione svizzera nell'ambito dei rapporti con l'UE.

Attualmente si sta analizzando la ripartizione ai Cantoni dei contingenti d'autorizzazioni per residenze di vacanza, poiché

la chiave di ripartizione non rispecchia più la situazione reale. Il Dipartimento federale di giustizia e polizia ha incaricato l'Ufficio federale di giustizia di elaborare, unitamente a rappresentanti dei Cantoni, proposte per una nuova ripartizione dei contingenti. Si sta profilando la possibilità di una soluzione in grado di raccogliere il consenso necessario per potere essere inserita nell'ordinanza.

2. Allentamento del limite delle 28 tonnellate nei Cantoni di confine: l'autorizzazione dei veicoli di 40 tonnellate nei Cantoni di confine metterebbe in discussione il limite delle 28 tonnellate, in quanto non è possibile esercitare un controllo ai confini cantonali. Inoltre, le condizioni di concorrenza in seno all'industria svizzera dei trasporti verrebbero alterate, ciò che sarebbe incompatibile con il principio della parità di trattamento tra gli operatori del mercato. Nelle regioni vicine alle frontiere si effettuano già oggi trasporti transfrontalieri con veicoli le cui dimensioni e i cui pesi corrispondono a ciò che è autorizzato all'estero. Le esperienze accumulate con questa soluzione flessibile sono state generalmente positive. Essa ha per esempio permesso di accordare al Cantone Ticino la più vasta zona di confine della Svizzera. La questione relativa all'eventuale ammissione dei veicoli di 40 tonnellate è l'oggetto di negoziati bilaterali con l'UE. Un'estensione della regolamentazione relativa ai veicoli di 40 tonnellate nelle zone di confine costituirebbe un falso segnale all'UE e indebolirebbe la posizione della Svizzera nel processo negoziale in corso.

3. Politica in materia di stranieri: il Consiglio federale ritiene che la politica in materia di stranieri debba ottemperare a principi uniformi nell'interesse superiore del Paese. Per quanto riguarda l'ammissione di manodopera estera, il disciplinamento attuale relativo agli stranieri lascia ai Cantoni ampie competenze esecutive nei limiti dei criteri essenziali di portata generale (contingenti, precedenza dei lavoratori indigeni, priorità in materia di reclutamento, parità di condizioni salariali e lavorative). Il Consiglio federale intende praticare nei confronti degli stranieri una politica conforme al principio del modello dei tre cerchi. A tale scopo, esso cerca, mediante interventi autonomi nonché nell'ambito dei negoziati bilaterali con l'UE, di abolire le restrizioni inopportune, coinvolgendo anche i Cantoni nei suoi sforzi. Esso prevede inoltre una revisione totale della legge federale concernente la dimora e il domicilio di stranieri (LDDS).

4. Maggiori competenze cantonali in materia di promozione delle regioni di montagna: nell'ambito del nuovo orientamento della politica regionale attualmente in corso si prevede in particolare di rivedere la legge federale sull'aiuto agli investimenti nelle regioni montane (LIM). A tale riguardo, si intende decentralizzare l'esecuzione della legge attribuendo maggiori competenze ai Cantoni e alle regioni in questo campo, come proposte dall'autore della mozione.

5. Maggiori competenze cantonali in materia di misure attive sul mercato del lavoro: nell'ambito della seconda revisione parziale dell'assicurazione contro la disoccupazione del 23 giugno 1995 sono state estese le competenze dei Cantoni nel campo delle misure attive inerenti al mercato del lavoro. A decorrere dall'inizio del 1996, il progetto quadro annuale, che le autorità cantonali competenti dovranno presentare all'UFIAML, costituirà la base per l'esecuzione di misure attive sul mercato del lavoro. Questo progetto comprende una previsione del Cantone sul mercato del lavoro per l'anno successivo e, sulla base di questa previsione, una valutazione del bisogno di misure attive sul mercato del lavoro stesso, nonché un preventivo per le misure previste espresso in posti annui e in franchi. D'intesa con la commissione di sorveglianza, la decisione sulle domande di sussidio può rientrare nella competenza del Cantone. Questo nuovo disciplinamento permette, come sostenuto dall'autore della mozione, di tenere maggiormente conto delle particolarità regionali sul mercato di lavoro.

6. Trasferimento di compiti della Confederazione ai Cantoni nel settore della formazione: sia la cultura che i settori di formazione menzionati specificatamente nella mozione (borse di studio, formazione professionale) costituiscono l'oggetto di un riesame nell'ambito del nuovo ordinamento della perequa-

zatione finanziaria. Da tale riesame possono derivare cambiamenti nel senso di una maggiore competenza cantonale in materia finanziaria. Tuttavia, già oggi, ampie parti del nostro sistema di formazione hanno un carattere fortemente federalistica. Per quanto riguarda ad esempio le borse di studio citate dall'autore della mozione, la legge federale prevede unicamente il versamento di sussidi ai Cantoni, mentre le leggi cantonali sulle borse di studio disciplinano nei dettagli le condizioni che i borsisti devono adempiere, come pure l'entità delle prestazioni cantonali. I disciplinamenti uniformi nel settore della formazione, sia a livello federale come è il caso ad esempio per la formazione professionale, sia in base a concordati intercantionali, sono inoltre importanti, in quanto rispondono alle esigenze del nostro mercato interno e favoriscono pertanto la mobilità geografica delle persone che esercitano un'attività professionale.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Dichiarazione scritta del Consiglio federale
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Il Consiglio federale propone di respingere il punto 3 della mozione. Esso raccomanda di accettare i punti 1, 2 e 6 sotto forma di postulato. Il Consiglio federale ritiene adempiuti rispetto in corso di adempimento gli altri punti della mozione (punti 4 e 5) e propone pertanto di toglierli di ruolo.

Le président: M. Hämmerle combat cette intervention. La discussion est renvoyée.

Versoben – Renvoyé

95.3567

Motion Vollmer

**Anhebung des schweizerischen
Konsumentenschutzes
auf das EWR/EU-Niveau**

**Adaptation de la protection suisse
des consommateurs
au niveau de l'EEE/UE**

Wortlaut der Motion vom 11. Dezember 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, mittels einer regelmässigen Anpassung des schweizerischen Rechts sicherzustellen, dass das Niveau des schweizerischen Konsumentenschutzes gegenüber demjenigen innerhalb des EWR respektive der EU nicht weiter zurückbleibt.

Texte de la motion du 11 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé d'adapter la législation suisse à intervalles réguliers afin que le niveau de protection des consommateurs suisses ne soit plus à la traîne par rapport à celui de l'EEE et de l'UE.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Stephanie, Béguelin, Carobbio, Cavalli, Fankhauser, Gross Andreas, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meyer Theo, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Semadeni, Tschäppät, Zbinden (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das EWR-Nein hat den Schweizer Konsumentinnen und Konsumenten geschadet. Die Wirtschaft wurde in den letzten drei Jahren in verschiedenen Bereichen liberalisiert, um gegenüber den EWR-Staaten konkurrenzfähig zu bleiben. Der Konsumentenschutz wurde hingegen nicht nachgeführt und liegt weit hinter dem Stand der EU und der EWR-Staaten auf dem

Minimalstandard der EU von 1991. Im Bereich des Konsumentenschutzes hat die Schweiz seit der sogenannten Swisslex-Anpassung kein neues EU-Recht übernommen. Das tiefe schweizerische Niveau ist weder rechtlich noch politisch verständlich. Die EU-Richtlinien würden überdies ausdrücklich ein noch strengeres, weitergehendes Konsumentenrecht zulassen. Politisch ist der fehlende Nachvollzug im Bereich des Konsumentenschutzes inakzeptabel, weil der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher als eine Grundvoraussetzung für das Funktionieren eines freien Marktes gilt.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 14. Februar 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 14 février 1996*

Der Bundesrat geht mit dem Motionär einig, dass das schweizerische Recht europaverträglich ausgestaltet sein soll und dass dabei die Interessen der gesamten Wirtschaft – Produzenten und Konsumenten – angemessen zu berücksichtigen sind.

Durch die Swisslex-Vorlagen wurde das schweizerische Konsumentenschutzrecht verbessert. Dazu gehört z. B. der Erlass der Bundesgesetze über die Pauschalreisen, den Konsumkredit und die Produkthaftpflicht. Hinzu kommen die vollständige Revision des Gesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände, die Liberalisierung der Motorfahrzeugimporte, die Vorlagen für ein EU-konformes Chemikaliengesetz, eine Medizinprodukteverordnung und die Pläne für eine neue Heilmittelgesetzgebung. Die Schaffung eines Umweltzeichens ist im Gespräch. Im Januar 1996 hat der Bundesrat ausserdem vom Zwischenbericht zur Konsumgütersicherheit zustimmend Kenntnis genommen und eine interdepartementale Arbeitsgruppe beauftragt, bis Ende 1998 die Situationsanalyse weiterzuführen und nötigenfalls Massnahmen vorzuschlagen.

Die Schweiz ist zudem in Teilbereichen weiter fortgeschritten als die EU, so bei der Preisbekanntgabe für Waren und Dienstleistungen, der vergleichenden Werbung, beim Strahlenschutz und bei der Deklaration von bestrahlten sowie gentechnologisch hergestellten oder veränderten Lebensmitteln. Beim Konsumkredit sind die Werbebestimmungen strenger als in der EU. Ferner steht eine Revision des Gesetzes bevor, die einen besseren Schutz der Kreditnehmer und Kreditnehmerinnen vorsieht.

Seit 1988 ist in jeder Gesetzesvorlage das Verhältnis zum europäischen Recht zu analysieren. Damit soll erreicht werden, dass schweizerische Bestimmungen in Kenntnis der EU-Regelungen erlassen werden. Nach Meinung des Bundesrates sollen EU-Richtlinien jedoch nur dann unabhängig von einem laufenden Gesetzgebungsverfahren ins nationale Recht umgesetzt werden, wenn ein dringender Handlungsbedarf gegeben ist. Der Bundesrat ist der Meinung, dass diese Dringlichkeit beim Konsumentenschutz nicht gegeben ist.

Der Bundesrat lehnt aus diesem Grund den Vorstoss in der verbindlichen Form der Motion ab. Er ist jedoch bereit zu prüfen, wie sich Massnahmen des Konsumentenschutzes im Rahmen eines Gesamtpaketes verwirklichen lassen.

Die verbraucherpolitischen Prioritäten 1996–1998 der EU-Kommission, die bestehenden Richtlinien (z. B. über missbräuchliche Vertragsklauseln, allgemeine Produktesicherheit, Einlegerschutz, Teilzeitnutzungsrecht an Immobilien, Ausgleichsleistungen bei Nichtbeförderung im Linienflugverkehr) und die geplanten Bestimmungen (z. B. über Fernabsatz, grenzüberschreitende Überweisungen, Garantie und Service nach dem Kauf) werden dabei zu berücksichtigen sein.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Le président: M. Loeb combat cette intervention. La discussion est renvoyée.

Versoben – Renvoyé

95.3607

Motion Baumann Ruedi
Landwirtschaftliche
Direktzahlungen vereinfachen,
limitieren und transparent machen
Agriculture.
Limitation et clarification
des paiements directs

Wortlaut der Motion vom 20. Dezember 1995

Der Bundesrat wird gebeten, die landwirtschaftlichen Direktzahlungen:

- stark zu vereinfachen (z. B. einen Hektaransatz für Biolandbau, einen für IP);
- gegen oben gesamthaft pro Betrieb zu limitieren (z. B. maximal 67 000 Franken pro Betrieb);
- an einheitliche Einkommens- und Vermögensgrenzen zu binden (Gesamteinkommen);
- für die Öffentlichkeit transparent zu machen.

Texte de la motion du 20 décembre 1995

Le Conseil fédéral est prié de prendre les mesures suivantes concernant l'agriculture:

- simplifier le système des paiements directs (notamment en prévoyant un seul taux par hectare pour l'agriculture biologique et un pour la production intégrée);
- fixer une limite supérieure par exploitation (par exemple un maximum de 67 000 francs);
- définir des limites uniformes de revenu et de fortune (revenu total);
- rendre ce système transparent pour le public.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Stephanie, Bühlmann, Fasel, Gonseth, Hilber, Hollenstein, Marti Werner, Meier Hans, Meier Samuel, Ostermann, Semadeni, Teuscher, Thür, Vermot, Wiederkehr, Zwiggart (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Für einen 50 Hektaren grossen Landwirtschaftsbetrieb können zurzeit jährliche Direktzahlungen des Bundes von über 150 000 Franken ausgelöst werden (mehr als 3000 Franken pro Hektare!). Dabei werden diese Beiträge auf 18 oder mehr verschiedene Beitragsarten ausbezahlt. Dem Bundesamt für Landwirtschaft fehlt eine Übersicht über die pro Einzelbetrieb insgesamt ausgerichteten Beiträge. Es fehlen nach wie vor (einheitliche) Einkommens- und Vermögensgrenzen. Es fehlt eine (einheitliche) Begrenzung der total pro Betrieb ausgerichteten Beiträge. Die Öffentlichkeit hat keine Möglichkeit zu erfahren, wie viele Direktzahlungen pro Betrieb ausgerichtet werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 21. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 21 février 1996

Die Reform der Agrarpolitik ist im Gange. In diesem Zusammenhang hat der Bundesrat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement am 25. Oktober 1995 ermächtigt, bei den Kantonen, den politischen Parteien und den interessierten Organisationen die Vernehmlassung zur zweiten Etappe der Agrarreform (AP 2002) zu eröffnen. Die Vernehmlassungsfrist läuft am 15. Februar 1996 aus. Der Bundesrat beabsichtigt, dem Parlament noch im Laufe dieses Jahres eine entsprechende Botschaft zu unterbreiten.

Im Rahmen der Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens wird der Bundesrat unter anderem auch die vom Motionär aufgeworfenen Anliegen prüfen.

Dabei gedenkt er allerdings nicht, sich im einzelnen a priori an die Vorschläge binden zu lassen, wie sie in den ersten drei

Punkten der Motion dargelegt werden. Festgehalten werden kann im gegenwärtigen Zeitpunkt, dass der Bundesrat gewillt ist, bei der Ausgestaltung der Direktzahlungen der Vielfalt der Produktionsbedingungen und der Strukturen unserer Landwirtschaft weitgehend Rechnung zu tragen.

Was das vierte Anliegen des Motionärs betrifft, hält der Bundesrat fest, dass er mit einer offenen, breiten und dauernden Information in der Agrarpolitik einverstanden ist, um so mehr, als letztere einen hohen Komplexitätsgrad aufweist und nicht immer verstanden wird. Ein gutes Funktionieren der Demokratie verlangt eine derartige Informationsqualität, welche allein durch die offizielle Publikation der Rechtserlasse nicht vollkommen sein kann. Die Grenze einer solchen Informationspolitik ist allerdings, was die Bekanntgabe von Personendaten durch Bundesorgane betrifft, durch die entsprechenden Bestimmungen im Datenschutzgesetz (SR 235.1; AS 1993 1945) gegeben. Die Voraussetzungen für die Bekanntgabe sind insbesondere in Artikel 19 festgelegt. Personendaten können daher grundsätzlich keine publiziert werden. Hingegen liegen Modelldaten (z. B. Antwort des Bundesrates auf die Einfache Anfrage Strahm, 94.1120) vor. Im übrigen verweist der Bundesrat auf die jährlich publizierten Berichte über die Ausrichtung von Direktzahlungen des Bundesamtes für Landwirtschaft, welche die verschiedenen Direktzahlungen ausführlich dokumentieren.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3587

Motion Jeanprêtre
Exportrisikogarantie
und Klein- und Mittelbetriebe

La garantie des risques à l'exportation
doit mieux prendre en compte
les petites et moyennes entreprises

Wortlaut der Motion vom 14. Dezember 1995

Der Bundesrat wird ersucht, Massnahmen zu ergreifen, damit Klein- und Mittelbetriebe (KMU) leichter von der Exportrisikogarantie (ERG) profitieren können. Er wird weiter eingeladen, das Parlament über die getroffenen Massnahmen zu informieren und, sofern notwendig, Artikel 1 des Bundesgesetzes über die Exportrisikogarantie zu ergänzen sowie die Gesetzesrevision dem Parlament zu unterbreiten.

Texte de la motion du 14 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de prendre des mesures afin de faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises (PME) à la garantie contre les risques à l'exportation (GRE). Il fera rapport sur les dispositions prises. Il complétera si nécessaire l'article 1er de la loi sur la GRE et soumettra cette révision au Parlement.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, von Felten, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Herzog, Hubacher, Hubmann, Jans, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Thanei, Zbinden, Ziegler, Zisyadis (42)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

En 1994, 80,4 pour cent des engagements de la GRE, qui ont atteint au total 6605,2 millions de francs, ont été consentis pour l'industrie des machines. On sait qu'une partie importante de la garantie va à de grandes entreprises comme ABB. Les petites et moyennes entreprises n'ont souvent pas le savoir-faire ni les capacités logistiques pour utiliser la garantie contre les risques à l'exportation, bien qu'un grand nombre d'entre elles soient actives dans le secteur de l'exportation. Les PME constituent souvent aussi l'essentiel du tissu industriel dans les régions. Il est donc dans l'intérêt de l'économie suisse que la GRE s'engage activement pour un meilleur accès des PME à ses prestations et cela correspond de plus au principe de l'égalité de traitement.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996**Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1996*

La garantie contre les risques à l'exportation (GRE) a pour vocation de créer et de maintenir des emplois et de promouvoir le commerce extérieur. Elle assume, par le biais de garanties, des risques de paiement liés à des commandes pour l'exportation. A long terme, la GRE est censée assurer son autofinancement.

Le Conseil fédéral est d'avis que la GRE doit notamment profiter aux PME, au sens où l'entend l'auteur de la motion. Ce sont en particulier ces PME qui, au cours des dernières années, ont créé de nouveaux emplois en Suisse.

C'est pourquoi l'égalité de traitement des entreprises mentionnée par l'auteur de la motion est un principe important régissant la GRE. Ce principe signifie que les PME ont les mêmes facilités d'accès aux services de la GRE que les grandes entreprises, ce qui est le cas:

– La plus grosse part des demandes de garantie vient des PME. Les grands projets étant l'exception. En 1994, 55 pour cent des garanties octroyées concernaient des projets dont la valeur était inférieure à 5 millions de francs.

– 58 pour cent du nombre total (47 pour cent de la valeur) des garanties de moins de 5 millions de francs ont été accordés à des PME.

– 47 pour cent du nombre total (18 pour cent de la valeur) des garanties de plus de 5 millions de francs ont été accordés à des PME.

Le soutien de la GRE aux PME n'a donc rien à envier à celui qui est accordé aux grandes entreprises.

– Les services offerts par la GRE, quand il s'agit de petites livraisons, ne couvrent pas toujours les frais administratifs. La fixation des primes en fonction de la valeur facturée et l'absence d'émoluments minimums privilégient les PME par rapport aux grandes entreprises.

– Lorsque la situation oblige la GRE à mener une politique circonspecte, des demandes portant sur de grands projets sont refusées, tandis que d'autres, portant sur de petits montants, sont encore accordées.

– En règle générale, les grosses commandes sont passées par des grandes entreprises. Mais jusqu'à 50 pour cent de ces commandes vont en général à des sous-traitants, sans que ceux-ci doivent assumer les risques liés au financement, ou encore la franchise, qui reste à la charge du preneur de garantie.

Le Conseil fédéral reconnaît toutefois qu'il est parfois plus difficile pour les PME – et ce notamment pour des raisons liées à leurs ressources administratives limitées – d'accéder à la GRE. C'est pourquoi il fait connaître les services que peut offrir la GRE par le biais de séminaires et de manifestations d'information organisés plus spécialement à l'intention des PME. Lors de ces manifestations, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures et le bureau de la GRE informent des possibilités d'utilisation de la GRE. Ils contribuent également à la formation de spécialistes de l'exportation et organisent des séminaires en collaboration avec les Chambres de commerce, des banques et des entreprises. Pour compléter l'information, une nouvelle brochure est sortie de presse expliquant les services et le fonctionnement de la GRE.

Le Conseil fédéral est d'avis que la GRE doit rester un instrument performant au service des PME. Par conséquent, la Confédération intensifiera les manifestations d'information à l'intention de celles des PME qui ne disposeraient pas de la même expérience de la GRE que les grandes entreprises ayant des divisions spécialisées dans le financement des exportations. D'entente avec les organisations économiques, nous examinerons d'autres approches pour faciliter aux PME l'accès à la GRE.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3413

Postulat (Hari-)Seiler Hanspeter**Vorgezogene Einführung der Witwerrente im BVG****Rente de veuf. Introduction anticipée dans la LPP***Wortlaut des Postulates vom 4. Oktober 1995*

Der Bundesrat wird eingeladen zu prüfen:

– unter welchen Voraussetzungen eine BVG-Teilrevision (mit den wichtigsten Punkten aus der 10. AHV-Revision) vorgezogen werden kann;

– ob und welche Anpassungen und Entscheide zu treffen sind, damit die Witwerrente auch im BVG schnellstmöglich eingeführt wird.

Texte du postulat du 4 octobre 1995

Le Conseil fédéral est invité:

– à examiner dans quelles conditions il serait possible d'entreprendre rapidement une révision partielle de la LPP qui intégrerait les éléments essentiels de la 10e révision de l'AVS;

– à déterminer s'il est judicieux d'instaurer une rente de veuf aussi rapidement que possible dans la LPP et, si tel est le cas, à définir les mesures et les décisions qui s'imposent.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Binder, Bortoluzzi, Fischer-Häggingen, Gadiant, Hess Otto, Maurer, Müller, Neuen-schwander, Reimann Maximilian, Rutishauser, Rychen, Schenk, Seiler Hanspeter, Weyeneth, Wyss William (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Bericht zum Dreisäulenkonzept von 1971 ist der Gesetzgeber beauftragt, bei jeder AHV/IV-Revision das parallele Bestehen des BVG zu berücksichtigen. Dieser Auftrag wurde mit der 10. AHV-Revision nicht erfüllt. Die 1. und 2. Säule sind miteinander koordiniert; werden Bestimmungen der einen Säule geändert, hat dies Auswirkungen auf die andere Säule. Die mit der 10. AHV-Revision eingeführten Neuerungen bedürfen einer sofortigen entsprechenden Anpassung im BVG. Mit der 10. AHV-Revision wurde die Witwerrente eingeführt. Im Sinne der Gleichstellung von Mann und Frau ist es notwendig, gleiche Anspruchsvoraussetzungen für Witwen und Witwer anzustreben.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**vom 17. Januar 1996**Déclaration écrite du Conseil fédéral**du 17 janvier 1996*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

96.3005

Postulat RK-NR
Kinderpornographie im Internet
Postulat CAJ-CN
Pornographie enfantine sur Internet

Wortlaut des Postulates vom 23. Januar 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht vorzulegen, der aufzeigt, wie die Verbreitung von Kinderpornographie in internationalen Datennetzen (Internet) verhindert werden kann.

Texte du postulat du 23 janvier 1996

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport dans lequel seront exposés les moyens d'empêcher la diffusion de pornographie enfantine sur les réseaux internationaux de transmission de données (Internet).

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 4. März 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 4 mars 1996

Le Conseil fédéral est disposé à accepter le postulat.

Überwiesen – Transmis

95.3109

Postulat Fankhauser
Verbot
von Antipersonenminen
Interdiction
des mines antipersonnel

Wortlaut des Postulates vom 9. März 1995

Der Bundesrat wird eingeladen, eine Reihe von Massnahmen zu ergreifen und nötigenfalls den Räten die notwendigen Gesetzesgrundlagen zu unterbreiten, um die weltweiten schlimmen Verstümmelungen durch Antipersonenminen zu beenden:

1. ein generelles Verbot für die Verwendung, die Produktion, die Lagerung, den Verkauf, die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Antipersonenminen ebenso wie ihrer Einzelteile;
2. ein Verbot von Finanztransaktionen im Zusammenhang mit dem Handel von Antipersonenminen;
3. Interventionen bei der Uno-Konferenz: Die Schweiz soll sich an der Uno-Konferenz vom September 1995 für das umfassende Verbot von Personenminen sowie für die Anwendung des Verursacherprinzips (Übernahme der Kosten der von Personenminen verursachten Schäden und der Entminung durch jene, die für Produktion, Handel und Einsatz der Personenminen verantwortlich sind) einsetzen;
4. Produktionsverzicht: Bis ein internationales Verbot in Kraft ist, soll die Schweiz auf die Produktion von und auf den Han-

del mit Personenminen oder ihren Bestandteilen ausdrücklich verzichten;

5. Hilfe bei Entminungsaktionen: Mithilfe bei Informationskampagnen für die gefährdeten Zivilbevölkerungen, Beratung bei der Markierung von Minenfeldern sowie beim Aufspüren und Entschärfen von Personenminen, finanzielle Beteiligung an einem internationalen Fonds zur Finanzierung der Minenbeseitigung.

Texte du postulat du 9 mars 1995

Le Conseil fédéral est prié de prendre une série de mesures visant à mettre fin aux graves mutilations causées, dans le monde entier, par les mines antipersonnel et, le cas échéant, de soumettre aux Chambres les bases légales nécessaires. Ces mesures sont les suivantes:

1. interdiction générale de l'utilisation, de la production, du stockage, de la vente, de l'importation, de l'exportation et du transit de mines antipersonnel et de leurs composants;
2. interdiction des transactions financières liées au commerce des mines antipersonnel;
3. intervention auprès de la conférence de l'ONU: la Suisse devra s'engager, lors de la conférence de l'ONU qui aura lieu en septembre 1995, en faveur de l'interdiction générale des mines antipersonnel de l'application du principe de la responsabilité causale (réparation des dommages et frais de déminage à la charge des responsables de la production, du commerce et de l'utilisation de ces armes);
4. abandon de la production: d'ici l'entrée en vigueur d'une interdiction au niveau international, la Suisse est appelée à renoncer expressément à produire des mines antipersonnel ou des composants de celles-ci et à en faire commerce;
5. participation aux opérations de déminage: la Suisse est appelée à participer aux campagnes d'information à l'intention des populations civiles menacées, à conseiller les personnes chargées de marquer des terrains minés, de détecter et de désamorcer des mines et à alimenter un fonds international destiné au financement de l'élimination des mines.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Bär, Baumann Ruedi, Bäumlin, Béguelin, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Danuser, de Dardel, Diener, Dormann, von Felten, Gonseth, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Leemann, Misteli, Ostermann, Rechsteiner Paul, Singeisen, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Thür, Tschäppät Alexander, Vollmer, Wick, Züger (34)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Überall, wo Krieg herrscht, werden Personenminen eingesetzt. Über 100 Millionen Minen sind weltweit verborgen und töten Menschen, auch dann noch, wenn alle anderen Waffen längst schweigen.

Diese Landminen verursachen schwerste Verletzungen. Die Splitter dringen in die Körper ein und sind oft selbst durch Röntgenaufnahmen nicht zu entdecken. Jeden Tag werden mindestens 40 Menschen, hauptsächlich Kinder und Frauen, durch Landminen getötet oder verwundet. Zwei Drittel sterben an den erlittenen Verletzungen, die meisten anderen bleiben für den Rest ihres Lebens verstümmelt.

Minen verhindern aber auch, dass Geflüchtete in ihre Heimat zurückkehren und Bauern ihre Felder bestellen können. Minen versperren Strassen und den Zugang zu Wasserstellen. Minen erschweren die humanitäre Hilfe. Sie sind eine Ursache von Hunger und Unterentwicklung.

Die Hilfswerke, die mit einer schweizerischen Kampagne gegen die Personenminen auf den Notstand hinweisen wollen, stellen auch dar, wie billig Landminen auf dem Markt zu haben sind und wie kostspielig die Suche und Entschärfung einer einzigen Mine demgegenüber ist. Heute werden zwanzigmal mehr neue Minen gelegt, als im gleichen Zeitraum entschärft werden können.

In der Antwort auf die Interpellation Ziegler Jean (94.3545) legt der Bundesrat dar, wie seit dem Erlass eines Moratoriums am 11. Mai 1994 «praktisch keine Ausfuhrbewilligungen mehr erteilt worden sind». Diese begrüssenswerte Praxis

muss ein für allemal gefestigt und durch flankierende Massnahmen international abgestützt werden. Zudem sollte die Schweiz gegebenenfalls auf die Einfuhr von Minen verzichten.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 10. Januar 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 10 janvier 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3577

Postulat Schmid Odilo

Mehrwertsteuer für Spitex-Dienste

Prélèvement de la TVA sur les services Spitex

Wortlaut des Postulates vom 11. Dezember 1995

Ich lade den Bundesrat ein zu prüfen, ob beim Vollzug der Mehrwertsteuer nicht auf die Unterstellung der Spitex-Dienste unter die Mehrwertsteuer verzichtet werden soll.

Texte du postulat du 11 décembre 1995

J'invite le Conseil fédéral à examiner si, dans le cadre de l'application de la taxe sur la valeur ajoutée, il y a moyen de renoncer à soumettre les services Spitex à ladite taxe.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Loretan Otto, Lötscher (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Hauptabteilung Mehrwertsteuer setzte die kantonalen Stellen davon in Kenntnis, dass die Spitex-Dienste für den nicht der Heilbehandlung und Pflege zugeordneten Tätigkeitsanteil ab dem 1. Januar 1996 der Mehrwertsteuer unterstellt werden sollen.

Nachdem die Pflegeheime sinnvollerweise von der Unterstellung unter die Mehrwertsteuer ausgenommen sind, und die Leistungen im Falle der Betreuung durch Spitex-Dienste dieselben sind wie jene für die Betreuung in Pflegeheimen, macht diese Ungleichbehandlung wenig Sinn.

In den Kommentaren und Broschüren zur Mehrwertsteuer wurde immer ganz eindeutig festgehalten, dass die Spitex-Leistungen nicht der Mehrwertsteuer unterstellt würden. Die gemachte Kehrtwendung verstösst wider Treu und Glauben, zumal die Ziffern 3 und 7 von Artikel 14 der Mehrwertsteuerverordnung eine durchaus ausreichende Grundlage für die Befreiung der Spitex-Dienste von der Mehrwertsteuer bieten. Wir alle, an der Front mit den vielen sozialmedizinischen Regionalzentren, wollen uns einsetzen, durch die Durchsetzung eines wirksamen und koordinierten Pflegeleistungsnetzes zur Kostendämmung im Gesundheitswesen beizutragen. Die Spitex-Dienste sind ein wichtiges Glied in dieser Kette und verdienen keine Schlechterbehandlung als die übrigen Dienste im Dienste der Kranken und Pflegebedürftigen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 4. März 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 4 mars 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Dieses kann im Rahmen der Vorarbeiten für ein Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer geprüft werden.

Überwiesen – Transmis

95.3376

Postulat (Hari-)Wyss

Kompensation der Halteprämie für Zuchtstuten

Compensation de la prime pour les juments d'élevage

Wortlaut des Postulates vom 20. September 1995

Ich ersuche den Bundesrat höflich, zu prüfen, ob den ab 1995 nicht mehr halteprämienberechtigten Zuchtstuten Kompensationsprämien in der Höhe der tatsächlich ausgerichteten Halteprämien für diensttaugliche Pferde zu bezahlen sind.

Texte du postulat du 20 septembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé d'étudier la possibilité d'allouer, pour les poulinières d'élevage n'ayant plus droit aux primes de garde, depuis 1995, des primes de compensation d'un montant égal aux primes de garde qui sont versées pour les chevaux aptes au service.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bezzola, Binder, Bortoluzzi, Bürgi, Hess Otto, Jäggi Paul, Kühne, Leu Josef, Maurer, Müller, Neuenschwander, Philipona, Schenk, Schmied Walter, Schnider, Seiler Hanspeter, Wanner, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss (20)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Erstmals wirksam 1995 wurde die Anzahl der halteprämienberechtigten Tiere der Freiberger- und Haflingerrasse sowie der Maultiere von bisher 9500 auf 5400 (Budgetzahl) Tiere gesenkt. Die Reduktion wurde durch die Elimination der Zuchtstuten mit Fohlen (massgebend ist das im fraglichen Beitragsjahr im Abstammungsschein eingetragene Fohlen) erreicht. Den Haltern von Zuchtstuten entgeht somit ein wesentlicher Beitrag zur Rentabilität der Pferdezucht.

2. Leider nicht Schritt halten konnte die Tierzuchtverordnung, welche frühestens 1997 in Kraft treten kann und welche die Kompensation der entgangenen Militärhalteprämie regeln soll (Aussage Dir. Burger BLW, 13.08.1995 in Saignelégier).

3. Dass die Synchronisation der Revision der Verordnung des Bundesrates über Halteprämien für armeetaugliche Trainpferde und Maultiere und der Verordnung des EMD über die Kriterien für die Armeetauglichkeit von Pferden und Maultieren mit der Tierzuchtverordnung nicht gelungen ist, und somit die Pferdezüchter (Halter von Zuchtstuten mit Fohlen) benachteiligt sind, ist nicht deren Schuld. Sie wurden Mitte Jahr vor Tatsachen gestellt.

4. Eine weitere Verschlechterung der Ertragslage in der Freibergerzucht könnte viele Züchter zur Aufgabe der Pferdezucht zwingen. Dies wäre in verschiedener Hinsicht negativ. Die angestammte Freibergerzucht, welche die Milchrechnung nicht belastet, dürfte durch zusätzlich Milch- und Rindfleischproduktion für die Erhaltung des Betriebseinkommens abgelöst werden. Der nicht subventionierte Inland-Pferdefleischanteil (etwa 30 Prozent) würde dadurch noch weiter zurückfallen. Im Hinblick der zu erwartenden Ökologisierung der Landwirtschaft wäre es falsch, die Freibergerzucht durch gesetzliche Grundlagen zu benachteiligen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 15. November 1995

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 15 novembre 1995

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3578

Postulat Gadiant
Zukunftsdialog
Perspectives d'avenir

Wortlaut des Postulates vom 12. Dezember 1995

Der Bundesrat wird eingeladen, einen Bericht mit seinen Vorstellungen über den Aufbau und die Gestaltung der schweizerischen Wirtschaft und Gesellschaft im 21. Jahrhundert vorzulegen

Texte du postulat du 12 décembre 1995

Le Conseil fédéral est invité à présenter un rapport exposant sa conception du développement de l'économie et de la société suisses et des caractéristiques qu'elles auront au XXIe siècle.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Bezzola, Blaser, Bonny, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, Dettling, Diener, Dormann, Dünki, Dupraz, Eggly, Engler, Eyman, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Freund, Fride-rici, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Haering Binder, Heberlein, Herczog, Hess Otto, Hollenstein, Hubacher, Kühne, Lachat, Leu, Loeb, Marti Werner, Maury Pasquier, Meyer Theo, Mühlemann, Nabholz, Oehrl, Philipona, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Rychen, Scheurer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Steinegger, Steiner, Suter, Tschäppät, Tschopp, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (61)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Globalisierung und Informatisierung der Märkte beinhalten bedeutende Wachstumschancen, sind aber andererseits mit grossen Risiken und Herausforderungen verbunden.

An der Schwelle des neuen Jahrtausends ist vorweg der Aufbruch zu einem neuen Bewusstsein unserer Gesellschaft mit Blick auf das weltwirtschaftliche Umfeld, den globalen Wettbewerb und die Strukturrevolution unverzichtbar.

Wir müssen uns wieder bewusst werden, dass wir von der Wirtschaft leben und dass unsere gesellschaftliche, soziale und politische Entwicklung von einer international wettbewerbsfähigen Wirtschaft abhängt. Es stellt sich die Frage, wie dieses Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger wirksam gefördert werden kann.

2. Wirtschaftlicher Erfolg setzt mehr denn je konzentrierten Einsatz der Kräfte voraus, Unternehmergeist, technischen Fortschritt, vor allem auch Freude an der Arbeit, aber auch Mut zum Risiko, Leistungswillen und gute Rahmenbedingungen. Die Notwendigkeit des konstruktiven Zusammenwirkens von Staat und Wirtschaft macht den staatlichen Handlungsbedarf sichtbar.

Die beschlossenen und in Bearbeitung begriffenen Massnahmen zur Verbesserung der Standortattraktivität der Schweiz sind zu begrüssen, müssen jedoch weiterentwickelt und verstärkt werden, denn es geht um die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft und damit um die Erhaltung und den Ausbau des Arbeitsplatzes Schweiz.

3. Unsere Wirtschaft braucht bestmögliche Voraussetzungen, wenn sie den Durchbruch zu neuen Schlüsseltechnologien nachhaltig erzielen und in jene innovationsstarken industriellen Felder vorstossen will, die Hauptträger des wirtschaftlichen Wachstums sind. Gerade diese Technologien sind es im übrigen, die auch die Wettbewerbsfähigkeit der klassischen Industrien bestimmen.

4. Bestmögliche Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft sind gefragt, und deshalb scheint es mir dringend geboten, hochkarätige und erfahrene Experten unserer Wirtschaft in den Denkprozess des angebehrten Berichtes einzubezie-

hen, wie andererseits die Arbeitnehmerinteressen und weitere Bereiche bis hin zur Kultur Eingang finden sollen, denn Kultur kann die Wirtschaft in manchen Bereichen positiv beeinflussen.

Wir brauchen einen kontinuierlichen Zukunftsdialog, dessen Initiant und Moderator der Bundesrat sein muss. Nur auf diesem Wege kommen wir zu jenem so wichtigen Grundkonsens der öffentlichen Meinung, dessen Fehlen heute so oft beklagt und bedauert wird. In diesen Dialog sind die verschiedenen Gruppen einzubeziehen, die Vertreterinnen und Vertreter aus der Politik, den Unternehmen, den Wirtschaftsverbänden, den Gewerkschaften, den Medien, der Wissenschaft und anderen Gruppen.

5. Auf der Grundlage einer derart umfassenden Standortbestimmung und Zielsetzung lassen sich in der Folge auch die zur Verbesserung unserer Wirtschaftsstrukturen und der Standortattraktivität der Schweiz gebotenen Massnahmen über den Tagesbedarf hinaus, zukunftsorientiert und eingebettet in eine globale Sicht der Dinge erarbeiten und mit verbesserter Akzeptanz umsetzen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 14. Februar 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 14 février 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3616

Postulat Loeb
Verbesserung
der Rahmenbedingungen
zur Förderung des Unternehmertums
im KMU-Bereich
Amélioration
des conditions-cadres
afin de favoriser les PME

Wortlaut des Postulates vom 20. Dezember 1995

Nur eine Verbesserung der Rahmenbedingungen trägt langfristig zur Förderung eines gesunden (Neu-)Unternehmertums bei. Ohne jede Forderung nach aktiver staatlicher Unterstützung bitte ich den Bundesrat daher,

– seinen Bericht über die Klein- und Mittelbetriebe vom Oktober 1983 aufzuarbeiten, um die heutige Lage der schweizerischen KMU aufzuzeigen, ihre Bedeutung zu würdigen und koordinierte Förderungsmassnahmen vorzuschlagen.

Im weiteren ersuche ich den Bundesrat, um Klein- und Mittelbetriebe zu fördern,

– eine Konsultativkommission zu beauftragen, Massnahmen zu erarbeiten, um die Rechts- und Verwaltungsvorschriften für (neue) KMU zu vereinfachen;

– bei einer Revision des Gesellschaftsrechtes die Neugründung von Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung für KMU zu erleichtern (Höhe des Gesellschaftskapitals, Vereinfachung der kostspieligen Formerfordernisse für die Startphase, Umwandlungsmöglichkeit einer GmbH in eine AG, Statutenänderungen usw.);

– sicherzustellen, dass alle Entwürfe von Gesetzen und sonstigen Vorschriften zunächst daraufhin geprüft werden, ob sie notwendig, wirkungsvoll und verständlich sind, soweit davon auszugehen ist, dass diese Entwürfe den Verwaltungsaufwand erhöhen;

– die Genehmigungsverfahren, sofern sie vornehmlich die KMU betreffen, soweit als möglich durch Verfahren zu ersetzen, bei denen die Zustimmung als erteilt gilt, wenn die zu-

ständigen Behörden innerhalb einer bestimmten Frist keinen Einspruch erhoben haben;

- zu prüfen, inwieweit für neugegründete KMU vereinfachte administrative Verfahrensvorschriften eingeführt werden könnten (z. B. Jahrespauschale für AHV-Beiträge analog der Regelung für Studierende oder Möglichkeit einer jährlichen Abrechnung der Mehrwertsteuer);
- die Selbstfinanzierungsmöglichkeiten von (neugegründeten) KMU dadurch zu verbessern, dass nicht entnommene Gewinne steuerlich entlastet werden;
- die Steuerhürden beim Risikokapital für KMU (bis zu einer bestimmten Höhe) zu beseitigen (Gesellschaft und Privatpersonen sollen Investitionen in Risikokapital von der Steuer absetzen können; Gewinne aus Risikokapital sollen steuerlich entlastet werden);
- das Bürgschaftswesen in der Schweiz weiter zu fördern (u. a. beispielsweise durch Erhöhung der Rückbürgschaft auf der verbürgten Kreditsumme);
- die Doppelbesteuerungstatbestände für KMU (z. B. Aktiengesellschaft – Aktionär) zu beseitigen.

Texte du postulat du 20 décembre 1995

Seule une amélioration des conditions-cadres contribuera, à long terme, à favoriser la viabilité des (nouvelles) entreprises. C'est pourquoi, sans réclamer un soutien actif de l'État, je prie le Conseil fédéral:

– de revoir le rapport sur les petites et moyennes entreprises qu'il avait présenté en octobre 1983, en mettant en lumière la situation actuelle des PME, en évaluant son importance et en proposant des mesures de promotion coordonnées. Par ailleurs, aux fins de favoriser les PME, je prie le Conseil fédéral:

- de charger une commission consultative de proposer des mesures destinées à simplifier les prescriptions juridiques et administratives régissant les (nouvelles) PME;
- à l'occasion d'une révision du droit des sociétés, de rendre plus facile pour les PME la création de sociétés anonymes et de sociétés à responsabilité limitée (montant du capital-actions, simplification des coûteuses exigences formelles requises pour la phase initiale, possibilité de transformer une société à responsabilité limitée en société anonyme, modification des statuts, etc.);
- de garantir que tous les projets de loi ou d'autres prescriptions soient désormais examinés pour déterminer s'ils sont nécessaires, efficaces et compréhensibles, dans la mesure où l'on s'attend à ce qu'ils entraînent une augmentation des frais et des travaux administratifs;
- de remplacer, dans la mesure du possible, les procédures d'autorisation qui concernent avant tout les PME par l'octroi de l'autorisation à condition que les autorités compétentes n'aient pas fait opposition dans un délai donné;
- d'examiner dans quelle mesure il serait possible de simplifier les prescriptions administratives de procédure pour les nouvelles PME (p. ex. forfaits annuels pour les cotisations AVS, comme dans la réglementation applicable aux étudiants, ou possibilité de présenter un décompte annuel de la TVA);
- d'améliorer les possibilités d'autofinancement des (nouvelles) PME en prévoyant des allègements fiscaux pour les gains non réalisés;
- d'abolir (jusqu'à un certain niveau) les obstacles fiscaux dans le secteur du capital-risque pour les PME, (les sociétés et les particuliers devant pouvoir déduire des impôts les investissements effectués sous forme de capital-risque, et les gains retirés du capital-risque devant bénéficier d'allègements fiscaux);
- de continuer à promouvoir en Suisse le système du cautionnement (p. ex. par un relèvement du taux de couverture des pertes sur cautionnements);
- de supprimer les éléments pouvant conduire à une double imposition des PME (par exemple société anonyme – actionnaire).

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher,

Bonny, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Kunz, Langenberger, Leu, Loretan Otto, Maitre, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Spoerry, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (100)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 14. Februar 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 14 février 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3618

Postulat Wittenwiler Volkswirtschaftlicher Nutzen und Kosten der Landwirtschaft Agriculture. Analyse de la rentabilité des coûts

Wortlaut des Postulates vom 21. Dezember 1995

Die Kosten der Landwirtschaft für die Allgemeinheit (externe Kosten) und die Umweltbelastungen werden in der politischen Debatte immer wieder gegen die Landwirtschaft aufgelistet. Hingegen ist wenig vom Nutzen der Landwirtschaft für die Allgemeinheit (externer Nutzen) die Rede. Eine objektive und sachbezogene Diskussion über die Rolle der Landwirtschaft müsste beides, die externen Kosten und den Nutzen der Landwirtschaft, einbeziehen.

Wir bitten den Bundesrat, zur Versachlichung der Diskussion die externen Kosten und den externen Nutzen der Landwirtschaft bzw. von einzelnen landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsformen mit entsprechenden Studien erheben zu lassen und in einem Bericht zu veröffentlichen.

Texte du postulat du 21 décembre 1995

Les coûts de l'agriculture pour la collectivité (coûts externes) et les charges pour l'environnement qui sont liées à cette activité économique reviennent sans cesse dans les débats politiques. Par contre, on parle peu des bénéfices que cette même agriculture offre à la collectivité (bénéfices externes). Or une discussion objective du rôle de l'agriculture devrait prendre en considération aussi bien les uns que les autres.

Afin d'objectiver la discussion sur les coûts et les bénéfices externes de l'agriculture en général et des divers modes d'exploitation agricole, le Conseil fédéral est prié de faire recenser ces coûts et bénéfices au moyen d'études appropriées et d'en rendre compte dans un rapport.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bonny, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Kofmel, Kühne, Oehrli, Pelli, Randegger, Sandoz Marcel, Vallender, Vogel, Weigelt, Wyss (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Es wird nicht bestritten, dass die Landwirtschaft externe Kosten verursachen kann, so z. B. die Nitratbelastung des Grundwassers, die Überdüngung der Gewässer, die Verminderung der Artenvielfalt durch Monokulturen.

Die Landwirtschaft erbringt aber auch grossen Nutzen für die Allgemeinheit, wie z. B. die Pflege der Kulturlandschaft, die Vermeidung von Erosion und Dezimierung in Randregionen, die Wiedervermehrung der Artenvielfalt bei der extensiven Bewirtschaftung, die positiven Wirkungen für die CO₂-Bilanz usw. Die externen Nutzen der bäuerlichen Landwirtschaft müssen vermehrt gewürdigt und als gesamtwirtschaftliche Leistung der Bauern aufgelistet werden.

Die einen sprechen nur von den Schäden und externen Kosten der Landwirtschaft, die anderen wiederum nur von deren gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Um die Diskussion zu versachlichen und von reinen Spekulationen zu befreien, wäre eine objektive Aufrechnung aller externen Kosten und Nutzen durch eine neutrale oder offizielle Stelle nötig.

Mit unserem Postulat bitten wir den Bundesrat, Schritte in Richtung einer Ökobilanz oder einer externen Kosten-Nutzen-Rechnung vorzunehmen. Es ist uns bewusst, dass methodisch zum Teil Neuland betreten wird. Wenn aber der Bund nicht eine Klärung vornimmt, fallen spekulative und parteiische Aussagen um so mehr ins Gewicht.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 14. Februar 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 14 février 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3621

Postulat Stamm Luzi

Verhandlungen mit der Europäischen Union. Automatische Limitierung einer allfälligen Freizügigkeit im Personenverkehr

Négociations avec l'Union européenne. Limitation automatique de la libre circulation des personnes

Wortlaut des Postulates vom 21. Dezember 1995

Sollte sich in den bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) zeigen, dass für die Schweiz Konzessionen betreffend Freizügigkeit im Personenverkehr unvermeidlich sind, so wird der Bundesrat ersucht, folgender Lösung zum Durchbruch zu verhelfen:

«Die Personenfreizügigkeit wird eingeführt. Sobald sich herausstellt, dass die Einwanderung aus der EU den Bestand der EU-Bürger in der Schweiz um 10 Prozent übersteigt, so wird die Personenfreizügigkeit für EU-Bürger automatisch und einseitig wieder ausser Kraft gesetzt, so dass die heutige Regelung wieder Platz greift.

Diese Konzession der Schweiz im sensiblen Bereich des freien Personenverkehrs ist mit Konzessionen der EU in den für uns wichtigen Bereichen zu verknüpfen (z. B. Forderungen betr. Transport und Textilhandel).»

Konkret würde diese Lösung folgendes bedeuten: Angenommen, der Bestand von EU-Bürgern in der Schweiz beträgt im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses mit der EU 820 000 Personen, so fällt die Personenfreizügigkeit einseitig dahin, sobald netto (Einwanderung minus Auswanderung) die Einwanderung aus dem EU-Raum 82 000 Personen übersteigt; d. h. Schweizerbürger kämen in der EU nach wie vor in den Genuss der Personenfreizügigkeit, umgekehrt aber würde die Einreise in die Schweiz die heute gültige Regelung wieder aufheben.

Texte du postulat du 21 décembre 1995

Si les négociations avec l'Union européenne contraignent la Suisse à faire des concessions concernant la libre circulation des personnes, le Conseil fédéral est prié de proposer la solution suivante:

La libre circulation des personnes est instaurée. Dès que le volume de l'immigration en provenance de l'Union européenne dépasse de 10 pour cent le nombre de ressortissants de l'Union européenne résidant en Suisse, la libre circulation des personnes pour les ressortissants de l'UE est automatiquement supprimée et l'ancienne réglementation est rétablie. Cette concession, dans ce domaine délicat qu'est la libre circulation, est subordonnée à des concessions de la part de l'UE dans des domaines importants pour la Suisse (notamment ceux des transports et des textiles).

En pratique, cette solution aurait les effets suivants: en admettant que le nombre de ressortissants de l'UE en Suisse soit, au moment de la conclusion de l'accord, de 820 000 personnes, la libre circulation serait suspendue dès que le nombre net de nouveaux ressortissants (l'immigration moins l'émigration) en provenance de l'UE dépasserait 82 000 personnes. Les ressortissants suisses pourraient continuer à jouir de la libre circulation dans l'UE, mais, en ce qui concerne l'entrée de ressortissants de l'UE en Suisse, c'est la législation actuelle qui serait à nouveau en vigueur.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Ein ähnliches, weniger konkret formuliertes Postulat wurde von mir vor zwei Jahren eingereicht, vom Bundesrat angenommen. Der damalige Vorschlag wurde jedoch bisher nicht aufgenommen, so dass hiermit eine konkrete Variante des damaligen Postulates eingereicht wird.

2. Die drohende Freizügigkeit im Personenverkehr war ohne Zweifel ein Hauptgrund für die Ablehnung des EWR am 6. Dezember 1992. Ein Grossteil der Bevölkerung hegte die Befürchtung, dass es zu einer unkontrollierten Einwanderung von den Ländern des EWR in die Schweiz kommen könnte. Diese Befürchtungen bestehen auch heute noch, sie können mit der hier vorgeschlagenen Lösung entkräftet werden.

Einerseits wäre eine bessere Personenfreizügigkeit für den Arbeitsplatz Schweiz erstrebenswert. Andererseits ist absehbar, dass die schweizerische Bevölkerung eine unlimitierte Personenfreizügigkeit in einer Volksabstimmung zu Fall bringen wird. Beteuerungen, es werde keine nennenswerte Zuwanderung erfolgen, werden zu recht nicht ernst genommen, denn weder Befürworter noch Gegner können wirklich abschätzen, was die Folgen sein werden. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, was für kapitale Fehleinschätzungen von namhaften Persönlichkeiten vor der EWR-Abstimmung vom 6. Dezember 1992 gemacht worden waren (der Schweizer Franken werde rapid sinken, die Zinsen würden stark steigen, die Arbeitslosigkeit sprunghaft in die Höhe schnellen etc.).

3. Mit der vorgeschlagenen Lösung müssten sich sowohl die Befürworter wie auch die Gegner der Personenfreizügigkeit einverstanden erklären können.

– Die Gegner opponieren aus der Befürchtung heraus, eine unvorhersehbare Anzahl von EU-Bürgern würde in die Schweiz einwandern. Mit einer verbindlichen, automatischen Limitierung wären diese Befürchtungen entkräftet.

– Die Befürworter weisen immer wieder darauf hin, dass im Falle der Freizügigkeit keine nennenswerte Einwanderung in

die Schweiz resultieren werde. Ist diese Einschätzung richtig, so wird die in diesem Postulat vorgeschlagene Limite gar nicht erreicht.

Vor allem die massgebenden Europäer selbst unterstreichen (u. a. M. Bangemann), es seien keine nennenswerte Wanderungsbewegungen zu befürchten, wie die bisherige Erfahrung gezeigt habe; grosse Zuwanderung in die Schweiz sei selbst dann nicht zu befürchten, wenn die EU nach Osten erweitert werde. In den bilateralen Verhandlungen sind die Organe der EU bei solchen Zusagen zu behaften. Sind sie ehrlich gemeint, so ist kein Grund ersichtlich, weshalb die EU gegen die vorgeschlagene Lösung opponieren sollte.

4. Dem Vernehmen nach ist für die EU die Personenfreizügigkeit der zentrale Punkt. Behaftet man die EU bei ihrer Behauptung, dass keine nennenswerte Zuwanderung erfolgen wird, so erhält sie mit der in diesem Postulat vorgeschlagenen Lösung die von ihr verlangte Personenfreizügigkeit faktisch vollumfänglich eingeräumt. Die in diesem Postulat vorgeschlagene Lösung bedeutet also eine entscheidende Konzession unseres Landes.

Entsprechend können und müssen von der EU substantielle Gegenleistungen verlangt werden. Die Gegenleistungen müssen erstens beinhalten, dass die Personenfreizügigkeit für Schweizer gewährleistet ist und bleibt, womit die immer wieder zitierten Probleme für werktätige Schweizer in der EU oder der Zugang unserer Jugend zu EU-Universitäten definitiv gelöst wären. Zweitens ist in den übrigen Dossiers als Gegenleistung von der EU zu verlangen, dass die zentralen schweizerischen Anliegen akzeptiert werden (z. B. Cabotage in Luft- und Landverkehr). Drittens ist in Anbetracht der vorgeschlagenen schweizerischen Konzession von der EU zu verlangen, dass die Anliegen der schweizerischen Textilindustrie miteinbezogen und im Sinne der Schweiz gelöst werden (passiver Textilveredelungsverkehr).

5. Wichtig ist, dass ein Mechanismus der automatischen Ausserkraftsetzung der Personenfreizügigkeit im Falle von grosser Zuwanderung eingebaut wird. Es genügt bei weitem nicht, wenn der Schweiz lediglich die Möglichkeit eingeräumt wird, im Sinne einer Notstandsklausel die Grenzen bei grosser Zuwanderung wieder zu schliessen. Unsere Bevölkerung weiss aus Erfahrung, dass es in einem solchen Fall in der Praxis viel zu lange dauern würde, bis die Notbremse gezogen wird.

6. Die vorgeschlagene Lösung bedingt, dass bei der zu schliessenden Vereinbarung mit der EU die Zählweise der Zuwanderung exakt definiert wird. Wichtig ist, dass die Wohnsitznahme in der Schweiz weiterhin genauestens registriert wird. Jede einzelne Einwanderung und Auswanderung ist mitzuzählen, Umgehungsmöglichkeiten (z. B. durch Einbürgerung) sind zu eliminieren. Die formelle Zählweise mag nebensächlich erscheinen, ist es aber nicht. Es ist absehbar, dass jede Konzession im freien Personenverkehr in einer Volksabstimmung zu Fall gebracht wird, wenn der Bevölkerung nicht ein zuverlässiger, automatischer Mechanismus unterbreitet wird, welcher garantiert, dass eine klar definierte Einwanderung nicht überschritten werden kann.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 21. Februar 1996
Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 21 février 1996*

Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Ideen des Postulanten in der einen oder anderen Form in einem späteren Zeitpunkt in Verhandlungen mit der EU Eingang finden könnten. Der Bundesrat ist bereit, das Postulat in diesem Sinne entgegenzunehmen.

Le président: M. Borel combat cette intervention. La discussion est renvoyée.

Verschoben – Renvoyé

95.3626

Postulat Weber Agnes

Anreize für sozialverträgliches Wirtschaften

Gestion plus sociale des entreprises. Mesures initiatives

Wortlaut des Postulates vom 21. Dezember 1995

Der Bundesrat wird gebeten, zu prüfen und in einem Bericht aufzuzeigen, mit welchen Mitteln und Verfahren auf einfache, effiziente, gut abgestützte und aufkommensneutrale Art und Weise fiskalische (und andere) Anreize für die Unternehmungen geschaffen werden können, die besondere Leistungen erbringen, indem sie sozialverträglich wirtschaften. Darunter verstehe ich in einem Fünfpunkteprogramm folgende Anliegen, die überdurchschnittlich gut erfüllt werden müssen:

1. Mehr Arbeitsplätze durch bessere Verteilung: Schaffung von Teilzeitstellen, Abbau von Überstunden.
2. Stärkerer Einbezug der Frauen: Angemessene Vertretung von Frauen auf allen Ebenen der Unternehmung, Teilzeitstellen im Kader für Frauen und Männer.
3. Älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine Chance geben: Keine Diskriminierung aufgrund des Alters, altersmässig gut durchmischte Belegschaft.
4. Förderung der Ausbildung der Jugend: Angebot von Ausbildungsplätzen, um eine Lehre, Anlehre oder eine Lehre mit Berufsmatura machen zu können.
5. Nischen für Benachteiligte: Geschützte Arbeitsplätze für geistig oder körperlich behinderte oder sonstwie benachteiligte Menschen.

Die fiskalischen Anreize können über eine ertragsneutrale Differenzierung der Bundessteuer mit einem Steuerbonus erfolgen oder aus arbeitsmarktlichen Gründen über eine Differenzierung der Lohnprozente für die Arbeitgeber bei der Arbeitslosen- oder IV-Versicherung. Wenn Punkt 1 und 4 befolgt werden, so wirkt sich dies auf die Arbeitslosenversicherung entlastend aus, bei Punkt 5 wird die IV-Kasse entlastet. Mit welchem Instrumentarium die Erfüllung dieses Fünfpunkteprogramm qualitativ und quantitativ erfasst werden kann, wird vermutlich von einem interdisziplinären Fachgremium erhoben werden müssen. Neben fiskalischen Anreizen könnten auch alljährlich vorbildliche Unternehmen mit ihrem Leistungsausweis der Öffentlichkeit vorgestellt werden, dies würde die Vorbildwirkung erhöhen. Denkbar ist auch eine Preisverleihung, die von prestigebewussten Firmen publikumswirksam gesponsert werden könnte.

Texte du postulat du 21 décembre 1995

Le Conseil fédéral est prié d'examiner et d'exposer dans un rapport par quels moyens et par quelles méthodes il est possible de créer des mesures fiscales (et autres) simples, efficaces, bien étayées et sans répercussions sur les revenus, pour inciter les entreprises à avoir une gestion plus sociale. J'entends par gestion plus sociale un programme dont les entreprises en question devront remplir les cinq points mieux que la moyenne.

1. Augmentation du nombre d'emplois grâce à une meilleure répartition: création d'emplois à temps partiel, réduction des heures supplémentaires.
2. Amélioration de la place des femmes dans l'entreprise: représentation équitable des femmes à tous les niveaux de l'entreprise, possibilité de travailler à temps partiel pour les cadres des deux sexes.
3. Amélioration des chances pour les travailleurs d'un certain âge: pas de discrimination envers les plus âgés, répartition équilibrée du personnel entre les différentes tranches d'âge.
4. Encouragement de la formation des jeunes: offre de places de formation (apprentissage, formation élémentaire ou apprentissage en vue d'une maturité professionnelle).

5. Emplois réservés aux personnes défavorisées: emplois protégés réservés aux handicapés physiques ou mentaux et autres personnes défavorisées.

Les incitations fiscales peuvent revêtir la forme d'un taux particulier de l'impôt fédéral, sans répercussion sur les revenus, avec un bonus fiscal, ou bien, pour des raisons liées au marché de l'emploi, d'une valeur particulière du pourcentage de salaire versé par l'employeur à l'assurance-chômage ou à l'AI. En effet, les points 1 et 4 ont des effets positifs sur l'assurance-chômage et le point 5 sur l'AI. Quant aux instruments qui permettront d'évaluer qualitativement et quantitativement si le programme en cinq points est rempli, il faudra certainement réunir une commission spécialisée interdisciplinaire pour les déterminer. Outre les incitations fiscales, on pourrait aussi présenter chaque année au public des entreprises modèles avec la preuve de leurs prestations, ce qui renforcerait l'effet d'exemple. Il serait aussi envisageable d'accorder un prix, sponsorisé par des firmes prestigieuses pour frapper l'opinion publique.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berberat, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, David, Dormann, Ducrot, Dünki, Fankhauser, von Felten, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günther, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hilber, Hollenstein, Hubacher, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Loeb, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Wiederkehr, Ziegler, Zwiygart (73)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Schweiz hat ein hohes volkswirtschaftliches Interesse am sozialverträglichen Wirtschaften. In der heute wirtschaftlich schwierigen Situation sind viele Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen arbeitslos geworden, allein zwischen 1991 und 1994 wurden über 250 000 Arbeitsplätze abgeschafft. Die Zahl der heute geleisteten Überstunden entspricht einer Äquivalenz von 70 000 Arbeitsplätzen. Frauen sind überdurchschnittlich häufig erwerbslos. Ältere Menschen haben trotz hohen Erfahrungswissens Mühe eine Stelle zu finden. Junge Menschen haben zunehmend Schwierigkeiten, zu einer Lehrstelle zu kommen, so fordert Prof. Dubs, dass alle Unternehmen, die keine Lehrlinge ausbilden, eine Ausbildungssteuer zahlen sollten. Nischen für benachteiligte Menschen sind selten geworden. Dieser Umstand führt zu einer enormen Steigerung bei den Bezügen der Arbeitslosenversicherung, der IV und der Sozialhilfe. Die Kehrseite einer immer effizienter und rationalisierter arbeitenden Wirtschaft, die vor allem ihr betriebswirtschaftliches und nicht das gesamtwirtschaftliche Interesse verfolgt, sind hohe soziale Folgekosten, die die öffentliche Hand belasten und in einem Rückkoppelungseffekt die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Schweiz durch sinkende Lebensqualität und hohe staatliche Budgetdefizite beeinträchtigen.

Im Grundsatz verweist der Vorstoss auf zwei Gebote, nämlich auf dasjenige der Wohlfahrt und wirtschaftlichen Sicherheit und die Rechts- und Chancengleichheit der Bürger und Bürgerinnen, die beide in der Bundesverfassung verankert sind. Demzufolge kann sich der Staat für das wirtschaftliche Wohlergehen der Bevölkerung nicht aus der Verantwortung ziehen. Es kann dem Staat aus ethischen, demokratischen, aber auch aus ökonomischen Gründen nicht gleichgültig sein, wenn mehr und mehr Menschen aus der Erwerbsarbeit ausgeschlossen werden, Junge keine Zukunftsperspektive mehr sehen, breite Kreise der Bevölkerung aus Angst vor der Zukunft und vor dem Verlust der sozialen Sicherheit sich abschotten und kein Geld mehr ausgeben können (oder wollen), wenn sich Hoffnungslosigkeit verbreitet mit den bekannten Folgen wie Flucht in Sucht und Gewalt, Arme stets ärmer werden, der soziale Friede in Gefahr gerät. Hinter der

Idee für die Belohnung des sozialverträglichen Wirtschaftens steht ein demokratisches Denken, das aus ethischen Gründen die Teilhabe aller an der Erwerbsarbeit fördern will, die eine wichtige Quelle von Selbstwert und psychischer Gesundheit sein kann, die die Integration in soziale und kulturelle Netze ermöglicht und materielle und soziale Sicherheit vermittelt.

Jene Wirtschaftskreise, die langfristig denken, haben ein Interesse am sozialverträglichen Wirtschaften, da dies die Standortqualität des Arbeitsplatzes Schweiz erhöht, die Lebenszufriedenheit steigert, Arbeitsplätze schafft, den Integrationswillen fördert, die Kosten für Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe senkt und dank erhöhtem Steueraufkommen die Defizite der öffentlichen Hand verringert. Unternehmen, die einen vorbildlichen Beitrag an sozialverträglichem Wirtschaften leisten, sollen mit fiskalischen Anreizen belohnt werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 21. Februar 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 21 février 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3581

Postulat Jöri

Velotransport durch konzessionierte Bahnen

Chemin de fer concessionnaires. Transport de bicyclettes

Wortlaut des Postulates vom 13. Dezember 1995

Der Bund erteilt Bahngesellschaften Konzessionen für Bau und Betrieb von Bahnen. Die nach Eisenbahngesetz erteilten Konzessionen, beispielsweise für Standseilbahnen, enthalten eine Beförderungspflicht für Personen und Reisegepäck. Gemäss der Definition «Reisegepäck» aus dem «Allgemeinen Gepäcktarif» der schweizerischen Transportunternehmen fallen auch Fahrräder darunter. Obwohl keine technischen Hemmnisse vorliegen, weigern sich bestimmte Betreiber, Fahrräder zu transportieren. Ich bitte den Bundesrat bzw. das Bundesamt für Verkehr, diesen Konzessionsverletzungen nachzugehen und die in den Konzessionen verankerte Beförderungspflicht durchzusetzen.

Texte du postulat du 13 décembre 1995

La Confédération accorde aux entreprises de chemins de fer des concessions pour la construction et l'exploitation de lignes ferroviaires. Les concessions octroyées aux funiculaires en vertu de la loi sur les chemins de fer prévoient l'obligation faite aux entreprises de transporter les personnes et leurs bagages. Selon la définition du tarif général sur les bagages des entreprises suisses de transport, les bicyclettes font partie des bagages. Or, bien qu'il n'y ait à cela aucune raison de caractère technique, certains exploitants refusent de transporter des bicyclettes. Je prie le Conseil fédéral et l'Office fédéral des transports d'enquêter sur ces violations des concessions et de faire en sorte que l'obligation de transporter que comportent celles-ci soit exécutée.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Fankhauser, von Felten, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günther, Gysin Remo, Hafner Ursula, Herczog, Hubmann, Jans, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi,

Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Thanei, Vollmer, Zbinden, Ziegler, Zisyadis (40)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Zunahme des Veloverkehrs ist unter verschiedensten Gesichtspunkten positiv zu bewerten. Staatliche wie auch auf privater Initiative aufbauende Förderungsmassnahmen beginnen Früchte zu tragen. Um so bedauerlicher ist es, dass sich seit einiger Zeit einzelne Betreiber von Bahnen weigern, Fahrräder zu transportieren, obwohl keine transporttechnischen Gründe geltend gemacht werden könnten. Vielmehr wird argumentiert, dass Velofahrer beispielsweise auf dem Bürgenstock oder dem Luzerner Sonnenberg stören. Diese negative Einstellung gegenüber dem Velo und die als Willkür zu bezeichnende Weigerung des Transportes von Fahrrädern ist befremdend angesichts der Tatsache, dass bei beiden angeführten Beispielen Hunderte von Autos mit entsprechender Umweltbelastung diese Ausflugsziele ansteuern und als weniger störend eingestuft werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 21. Februar 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 21 février 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3569

Postulat Bircher

**Mittelfristplan
öffentlicher Regionalverkehr
Schweiz**

**Plan à moyen terme concernant
les transports publics régionaux
en Suisse**

Wortlaut des Postulates vom 7. Dezember 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, analog zum Mittelfristplan der SBB, einen solchen über den öffentlichen Regionalverkehr in der Schweiz jeweils für die Dauer von vier Jahren zu Beginn einer Legislaturperiode dem Parlament zu unterbreiten.

Texte du postulat du 7 décembre 1995

Le Conseil fédéral est invité à soumettre au Parlement au début de chaque législature, comme il le fait pour le plan à moyen terme des CFF, un plan quadriennal du même type concernant les transports publics régionaux en Suisse.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mit dem neuen Eisenbahngesetz ist auch eine Aufgabenteilung eingeleitet worden. Es wurden Grundsätze über das Leistungsangebot im öffentlichen Verkehr aufgestellt, und neu soll der Regionalverkehr aufgrund des Bestellverfahrens im Einvernehmen mit den Kantonen geregelt werden. Immer wieder wurde betont, der Bund könne und wolle sich nicht aus dem Regionalverkehr zurückziehen. Entscheidend bleibt dabei, was jährlich im Voranschlag der Eidgenossenschaft für den öffentlichen Verkehr bewilligt wird.

Auch wenn nun neu den Kantonen eine wichtige Stellung in der Ausgestaltung des Regionalverkehrs zukommt, so ist eine gute Koordination und eine mittelfristige Planung unerlässlich. Sie ist nötiger denn je, weil wir letztlich auch im Re-

gionalverkehr ein kantonsübergreifendes Gesamtangebot für die ganze Schweiz benötigen.

Mittelfristig muss der Bund klar definieren können, was und wie er wann im Regionalverkehr stützt und fördert. Diese Transparenz ist auch für die Mitfinanzierung des Bundes bedeutsam. Zudem müssen die Kantone mindestens mittelfristig wissen, woran sie sind.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 28. Februar 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 28 février 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3617

Postulat Seiler Hanspeter

**Nationalstrassen.
Baulicher Unterhalt**

**Routes nationales.
Gros entretien**

Wortlaut des Postulates vom 21. Dezember 1995

Der Bundesrat wird ersucht, in einem Bericht darzulegen:
– wie er die Sicherstellung des baulichen Unterhaltes des Nationalstrassennetzes mittel- und langfristig vorzunehmen gedenkt;
– wie viele Mittel dafür wo und wann bereitzustellen sind.

Texte du postulat du 21 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de faire rapport:
– sur la façon dont il entend assurer à moyen et à long terme le gros entretien du réseau des routes nationales;
– sur l'ampleur des moyens à mettre en oeuvre à cet effet, avec indication des dates et des lieux prévus pour leur engagement.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bonny, Frey, Walter, Oehrl, Schmied, Walter (4)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Nationalstrassennetz kommt ganz offensichtlich «ins Alter», und der Sanierungsbedarf steigt von Jahr zu Jahr an. Der San-Bernardino-Strassentunnel beispielsweise ist seit rund 27 Jahren in Betrieb. Gemäss einem OECD-Bericht müssen für den baulichen Unterhalt des Autobahn- und Autostrassennetzes jährlich 1,5 bis 2 Prozent des Zeitwertes eingesetzt werden. Der Zeitwert des schweizerischen Nationalstrassennetzes dürfte im Moment rund 50 Milliarden Franken betragen. Dies entspricht einem jährlichen Mittelbedarf von rund 750 Millionen Franken, die durch den Bund und die Kantone aufzuwenden sind. Die in den Budgets der letzten Jahre (1995 rund 260 Millionen Franken) dafür bereitgestellten Mittel reichen aber immer weniger dafür aus, um diesen notwendigen baulichen Unterhalt vornehmen zu können. Der Bedarf an baulichem Unterhalt droht sich in einem Ausmass aufzustauen, der zu einem verkehrs- und finanzpolitischen Langzeitschaden führen kann.

Ein Bauwerk, das sich in der Phase des «wachsenden Schadens» befindet, kann dem Anspruch der Sicherheit immer weniger genügen. Bereits muss infolge des sich verschlechternden baulichen Zustandes auf verschiedenen Abschnitten des Nationalstrassennetzes aus Gründen der Verkehrssicherheit erwogen werden, die Höchstgeschwindigkeiten massiv zu senken.

Die vorgesehene Senkung der Beitragssätze des Bundes an die Kosten des baulichen Unterhalts werden dazu führen, dass der bauliche Unterhalt weiter verzögert und hinausgeschoben wird, die benötigten Kosten sich zu einem ständig wachsenden Kostenberg anhäufen und die Verkehrssicherheit laufend abnimmt. Handlungsbedarf ist mehr als gegeben.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 4. März 1996
Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 4 mars 1996*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3551

Postulat Strahm

Neat. Verhandlungen mit der EU betreffend Ausbau Simplon-Süd

NLFA. Négociations avec l'UE sur l'aménagement de la partie sud du Simplon

Wortlaut des Postulates vom 6. Oktober 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, mit der EU Verhandlungen über den Vollzug des Transitabkommens vom 3. Dezember 1991 mit dem Ziel zu führen, in einem Protokoll einen verbindlichen Zeitplan über den Ausbau am Simplon-Süd (Strecke Iselle–Milano) durch die italienischen Staatsbahnen festzulegen.

Das Protokoll mit der EU sollte zum Zeitpunkt der Tunnelangriffnahme am Lötschberg vorliegen und eine zeitliche Koordination der Ausbauarbeiten an der Lötschberg–Simplon-Achse sicherstellen.

Texte du postulat du 6 octobre 1995

Le Conseil fédéral est invité à mener des négociations avec l'Union européenne au sujet de l'application de l'accord du 3 décembre 1991 sur le transit afin que soit défini, dans un protocole, un calendrier contraignant fixant les étapes de l'aménagement, par les chemins de fer italiens, de la partie sud de la ligne du Simplon (tronçon Iselle–Milan).

Ce protocole devrait être prêt lorsque débiteront les travaux de percement du tunnel du Lötschberg et il devrait permettre de coordonner ces derniers avec l'aménagement de l'axe Lötschberg–Simplon.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguelin, Brügger Cyrill, Bundi, Danuser, de Dardel, Eggenberger, Fankhauser, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Jöri, Ledergerber, Leuenberger Ernst, Meyer Theo, Rechsteiner Paul, Ruffy, Tschäppät Alexander, Züger (18)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Der Bau des Neat-Astes am Lötschberg ist im Interesse einer ausreichenden Benützung durch den Transitverkehr nur dann sinnvoll, wenn die Strecke am Simplon-Süd auf italienischem Staatsgebiet ebenfalls ausgebaut und transitfähig gestaltet wird. Dazu sind erhebliche Investitionen der italienischen Staatsbahnen (FS) für Streckenbegradigungen, Tunnelbauten und Kunstbauten nötig. Ohne einen solchen Ausbau südlich des Simplons bleibt die Strecke eine Bergstrecke mit grossen Behinderungen für grosse, moderne Transitzüge.

2. Der Ausbau am Simplon-Süd durch Italien ist im Transitabkommen der Schweiz mit der EU vom 3. Dezember 1991

(Anhang 4 Ziffern 4 und 5) tatsächlich vertraglich vorgesehen; aber es fehlen darin ein Zeitplan und eine verbindliche Festlegung eines Ausbauplanes.

3. Verantwortliche Experten der italienischen Behörden haben unmissverständlich signalisiert, dass ihnen der Ausbau der Strecke am Simplon-Süd weniger wichtig ist, dass nun die Priorität der TGV-Verbindung zwischen der Lombardei und Frankreich am Mont-Cenis gilt. Solche Aussagen wurden u. a. von Ricardo Marcchioro, Mitglied der Regionalregierung der Lombardei, und von Marco Sartori, Chef der Abteilung Grossprojekte in der lombardischen Regionalverwaltung, gemacht (siehe «Tages-Anzeiger» vom 31. März 1995, Seite 13, «Sonntagszeitung» vom 5. Februar 1995).

4. Wir möchten darauf aufmerksam machen, dass bereits beim Huckepack-Korridor Lötschberg–Simplon eine erhebliche Bauverzögerung auf italienischer Seite eingetreten ist. Entgegen früheren Abmachungen haben die FS den Zeitplan zum Ausbau nicht eingehalten. Die feierliche Eröffnung des Huckepack-Korridors, die für den 12. September 1995 vorgesehen war, musste wegen des Verzugs durch Italien verschoben werden. Auch aus diesen bisherigen Erfahrungen drängt sich eine klare zeitliche Festlegung des Ausbauplanes auf.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 4. März 1996
Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 4 mars 1996*

Der Bundesrat ist bereit zu prüfen, ob mit der Europäischen Union in diesem Punkt Verhandlungen geführt werden sollen. Er ist in diesem Sinne bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

95.3408

Interpellation Stamm Judith

Frauenpolitisches Engagement des Bundesrates im Ausland Conseil fédéral. Engagement en faveur des femmes au niveau international

Wortlaut der Interpellation vom 4. Oktober 1995

Welche Möglichkeit sieht der Bundesrat, einen informativen Überblick über sein frauenpolitisches Engagement im Rahmen der Aussenpolitik zu präsentieren?

Texte de l'interpellation du 4 octobre 1995

Comment le Conseil fédéral pense-t-il pouvoir donner une vue d'ensemble de l'action qu'il déploie en faveur de la cause de la femme dans le cadre de sa politique étrangère?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Bundesrat engagiert sich auch im Rahmen der Aussenpolitik für die Frauenförderung. Der Einsatz findet im Rahmen von internationalen Gremien (Europarat) und Konferenzen (Uno, Unesco) und in konkreter Projektarbeit (DEH) statt. Es ist schwierig, sich einen Überblick über Inhalt und Kohärenz dieser Frauenpolitik der Landesregierung zu verschaffen.

Welche Möglichkeit sieht der Bundesrat, hier einen Überblick zu präsentieren?

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 29. November 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 29 novembre 1995

Eine Vielzahl informativer Überblicke über die Tätigkeiten der Schweiz im Bereich der Frauenförderung existiert bereits; verwiesen sei hier insbesondere auf den Jahresbericht der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit sowie den jährlichen Bericht über die Aktivitäten der Schweiz im Euro-parat. Darüber hinaus erscheint jedes Jahr ein Bericht über die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen des Ausschusses für Entwicklungshilfe (DAC) der OECD. Nach der Ratifizierung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau wird die Schweiz als Vertragsstaat regelmässig Berichte über die Umsetzung der Bestimmungen des Übereinkommens zu erstellen haben.

Die erwähnten Berichte behandeln frauenpolitische Aspekte aus ihrer jeweiligen Perspektive. Ein kurzer und konziser Überblick fehlt jedoch. Deshalb ist der Bundesrat bereit, im Rahmen der Folgearbeiten des Bundes zur Weltfrauenkonferenz von Beijing einen Bericht über Inhalte und Stossrichtung seines frauenpolitischen Engagements im Rahmen der Aus-senpolitik vorzulegen.

Erklärung der Interpellantin: befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: satisfaite

95.3049

Interpellation (Spoerry-)Bosshard

Datenkoordination zum Thema Mittelstand

Classe moyenne. Coordination des données

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1668 – Voir année 1995, page 1668

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

95.3585

Interpellation Löttscher

Fleischersatzprodukte. Bezeichnung und Werbung

Produits de substitution de la viande. Désignation et publicité

Wortlaut der Interpellation vom 14. Dezember 1995

In den Regalen des Detailhandels halten sogenannte Fleischersatzprodukte Einzug. Diese High-Tech-Kunstprodukte sind mit Blick auf eine gesunde Ernährung nicht über alle Zweifel erhaben. Zudem wird mittels Werbung versucht, eine Natürlichkeit zu vermitteln, die ihnen effektiv fehlt. Damit kann eine Täuschung der Konsumenten nicht ausgeschlossen werden. Ich bitte deshalb den Bundesrat folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie hat die Produktbezeichnung von Fleischersatzprodukten rechtlich korrekt zu erfolgen?
2. In welchem Zusammenhang darf der Begriff «vegetarisch» bei der Bezeichnung von Fleischersatzprodukten sowie in der Werbung für diese verwendet werden?
3. Können Pilzprodukte unter dem Begriff «vegetarisch» vermarktet werden?
4. Unter welchen Voraussetzungen dürfen der Begriff «natürlich» und davon abgeleitete Begriffe in Verbindung mit Fleischersatzprodukten verwendet werden?
5. Müssen die Behörden im Bereiche des Täuschungsschutzes von Amtes wegen tätig werden?
6. Wie wird die Gesundheitsverträglichkeit von Fleischersatzprodukten geprüft?
7. Artikel 7 LMG bestimmt eine generelle Bewilligungspflicht für Nahrungsmittel, die nicht aus Pflanzen, Tieren, Mineralstoffen oder Trinkwasser als Ausgangsprodukte hergestellt sind. Welche Fleischersatzprodukte unterliegen dieser generellen Bewilligungspflicht, und welche sind bis heute allenfalls zugelassen worden?

Texte de l'interpellation du 14 décembre 1995

Des produits dits de substitution de la viande, issus des derniers progrès de la technique, ont fait leur apparition dans les magasins. Ces produits sont difficilement conciliables avec une alimentation saine. De plus, la publicité tente de leur donner une image naturelle qui est en fait usurpée. Il se pourrait que les consommateurs soient trompés sur la marchandise. J'invite donc le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Quelle serait la dénomination juridiquement correcte des produits de substitution de la viande?
2. Jusqu'à quel point peut-on qualifier de «végétariens» les produits de substitution de la viande et utiliser cette notion à des fins publicitaires?
3. Peut-on commercialiser les produits à base de champignons sous l'étiquette de produits végétariens?
4. A quelles conditions peut-on qualifier de «naturels» ou d'épithètes dérivées les produits de substitution de la viande?
5. Les autorités ne devraient-elles pas intervenir d'office afin de protéger les consommateurs de la tromperie sur la marchandise?
6. Comment contrôle-t-on que les produits de substitution de la viande ne nuisent pas à la santé?
7. En vertu de l'article 7 LDA, les denrées alimentaires qui ne sont pas produites à partir de plantes, d'animaux, de minéraux ou d'eau de boisson sont soumis au régime d'autorisation général. Quels sont les produits de substitution soumis au régime d'autorisation et admis à ce jour?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Bircher, Dorman, Dupraz, Eberhard, Ehrler, Hämmerle, Hochreutener, Kühne, Leu, Loretan Otto, Philipona, Raggenbass, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Stamm Judith, Tschuppert, Vogel (19)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Januar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 janvier 1996

1. Die Bestimmungen über die Etikettierung von Lebensmitteln sind in der Lebensmittelverordnung vom 1. März 1995 (LMV, SR 817.02) detailliert aufgeführt. Es gilt der Grundsatz, dass jedes Lebensmittel mit seiner Sachbezeichnung bezeichnet werden muss (Art. 22 Abs. 1 Bst. a LMV). Sonderbestimmungen betreffend die Sachbezeichnung von Fleisch und Fleischerzeugnissen finden sich in Artikel 123 LMV. Grundsätzlich hat die Sachbezeichnung für Fleisch und Fleischerzeugnisse einen Hinweis auf die Tierarten zu enthalten, von welchen das Fleisch stammt.

2. Nach Artikel 18 des Lebensmittelgesetzes vom 9. Oktober 1992 (LMG, SR 817.0) in Verbindung mit Artikel 19 LMV müssen die über Lebensmittel gemachten Angaben und Anpreisungen den Tatsachen entsprechen und dürfen die Konsumentinnen und Konsumenten nicht täuschen. Der Begriff «vegetarisch» darf somit bei der Bezeichnung von Fleischersatzprodukten sowie in der Werbung für diese verwendet werden, wenn dadurch Konsumentinnen und Konsumenten nicht getäuscht werden.

3. Nach dem allgemeinen Sprachgebrauch ist der Begriff «vegetarisch» gleichzusetzen mit «pflanzlich» bzw. «fleischlos». Durch die Verwendung des Begriffes «vegetarisch» im Zusammenhang mit der Vermarktung von Pilzprodukten werden die Konsumentinnen und Konsumenten nicht getäuscht. Entsprechende Anpreisungen verstossen demzufolge nicht gegen das Lebensmittelrecht.

4. Der Begriff «natürlich» ist in der Lebensmittelgesetzgebung nicht definiert. Seine Verwendung im Zusammenhang mit Fleischersatzprodukten sowie mit den übrigen Lebensmitteln richtet sich nach dem Täuschungsverbot (vgl. Art. 18 LMG in Verbindung mit Art. 19 LMV). Danach müssen die verwendeten Bezeichnungen den Tatsachen entsprechen und dürfen u. a. nicht zur Täuschung über Natur, Herkunft, Zusammensetzung oder Produktionsart Anlass geben.

5. Zuständig für den Vollzug des Lebensmittelrechts landesintern sind die Kantone (Art. 40 LMG). Stellen die Vollzugsorgane einen Verstoß gegen die Lebensmittelgesetzgebung fest, so müssen sie von Amtes wegen tätig werden.

6. Fleischersatzprodukte – so insbesondere Pilzprodukte – werden vom Bundesamt für Gesundheitswesen nur dann bewilligt, wenn deren Gesundheitsverträglichkeit durch toxikologische und ernährungsphysiologische Gutachten belegt ist.

7. Lebensmittel, welche in der Lebensmittelverordnung nicht unter einer Sachbezeichnung umschrieben sind und welche sich nicht aus umschriebenen Lebensmitteln zusammensetzen, bedürfen der Bewilligung durch das Bundesamt für Gesundheitswesen (Art. 3 Abs. 2 LMV). Sämtliche Fleischersatzprodukte unterstehen dieser Bewilligungspflicht. Bis heute wurden rund 50 Fleischersatzprodukte zugelassen.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

95.3542

Interpellation Meier Samuel

Verzicht der SBB auf Tabakwerbung

CFF. Suppression de la publicité pour le tabac

Wortlaut der Interpellation vom 6. Oktober 1995

Ich ersuche den Bundesrat freundlich, mir seine Haltung hinsichtlich eines Verbotes der Tabakwerbung in seinem Einflussbereich darzulegen und mir insbesondere die beiden folgenden Fragen zu beantworten:

1. Ist der Bundesrat bereit, sich – entsprechend seinem Bekenntnis zur Bedeutung der Tabakprävention in seiner Botschaft vom 9. März 1992 und im Interesse des Jugendschutzes – in seinem Einflussbereich für ein Verbot oder zumindest für weitgehende Einschränkungen der Tabakwerbung einzusetzen?

2. Ist der Bundesrat bereit, insbesondere bei den SBB darauf hinzuwirken, dass dieses Staatsunternehmen darauf verzichtet, auf seinem Grund und Boden Tabakwerbung zuzulassen?

Texte de l'interpellation du 6 octobre 1995

Le Conseil fédéral est prié d'expliquer son attitude quant à une interdiction de la publicité pour le tabac, laquelle relève de sa sphère d'influence, et en particulier de répondre aux deux questions suivantes:

1. Le Conseil fédéral est-il disposé, conformément aux déclarations en faveur de la prévention du tabagisme qu'il a faites dans son message du 9 mars 1992, ainsi qu'au titre de la protection de la jeunesse, à s'engager, dans sa sphère d'influence, de manière à obtenir une interdiction, ou tout au moins une stricte limitation, de la publicité pour le tabac?

2. Est-il prêt à intervenir en particulier auprès des CFF pour qu'ils renoncent à autoriser la publicité pour le tabac sur tout le domaine relevant de cette entreprise d'Etat?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Einklang mit der Tatsache, dass die weit überwiegende Mehrheit der Bevölkerung und damit der Bahnreisenden Nichtraucher sind und rauchfreie Reisen bevorzugen, haben die SBB seit Jahren den Anteil der rauchfreien Abteile in den Zügen erhöht und auf gewissen Regionalstrecken die Züge überhaupt rauchfrei erklärt. Diese klare Politik hebt sich in wohlthuender Weise etwa vom Lavieren der Swissair in der Frage der rauchfreien Flüge ab. Andererseits haben sich die SBB leider noch nicht dazu entschliessen können, auf Tabakwerbung auf ihrem Grund und Boden zu verzichten. Sie führen hierfür wirtschaftliche Gründe ins Feld und stellen mit dieser Haltung bewusst gesundheitliche Aspekte hinten an.

Am 22. November 1993 haben die Allgemeine Plakatgesellschaft (APG) und die Impacta AG im Hauptbahnhof Zürich im Beisein eines Vertreters der Generaldirektion SBB ihre Spezialstudie «Bahnhofplakate B 12» vorgestellt. Laut Presseberichten kam dabei zum Ausdruck, dass den Plakaten in Bahnhöfen grosse Beachtung zuteil wird und der Erinnerungswert der getesteten Sujets durchwegs hoch ist. Und wie die Studie zusammenfasste, sprechen Bahnhofplakate vorwiegend die jungen Leute an: «Über 80 Prozent der 15- bis 19-jährigen sind innerhalb von 14 Tagen dort erreichbar», womit sie auch «die sicherste Zielgruppe darstellen».

Diese Feststellungen gelten selbstredend und in ganz besonderem Masse auch für die Suchtmittelwerbung, worunter auch die Tabakwerbung zu verstehen ist. Im Vorfeld der eidgenössischen Abstimmung über die «Zwillings-Initiativen» (Verbot von Alkohol- und Tabakwerbung) von 1993 haben selbst die Initiativgegner den Einfluss der Werbung auf Jugendliche nie bestritten. Dagegen hielt der Bundesrat schon in seiner Botschaft vom 9. März 1992 zu den erwähnten Initiativen ganz klar fest: «Selbst umfassende Präventionsbestrebungen führen nicht zu den gewünschten Resultaten, wenn sie durch allgegenwärtige Alkohol- und Tabakwerbung laufend durchkreuzt werden.»

Bald zwei Jahre nach dem Urnengang kann nun, aus genügender Distanz betrachtet, füglich die Frage aufgeworfen werden, ob nicht die Staatsunternehmung SBB dem Vorbild jener zahlreichen Städte und Gemeinden folgen sollte, die auf ihrem eigenen – öffentlichen – Grund die Werbung für Tabak untersagt haben. Wenn die Bahnhofwerbung so wirkungsvoll ist, wie dies in der eingangs erwähnten Studie zum Ausdruck kommt, dürfte es für die APG und die Impacta ein leichtes sein, für die freigewordenen Werbeflächen Ersatzmieter zu finden, die nicht ausgerechnet Suchtmittel anbieten.

Kinder und Jugendliche sind noch sehr beeinflussbar durch eine geschickte Werbung, die nicht Informationen, sondern Stimmungen (Freiheit, Erfolg, Liebe, Abenteuer) vermittelt und so bei diesem Publikum die Einstiegsdroge Tabak fördert. Ich bitte die SBB, aus Verantwortung für die Gesundheit unserer Jugend, auf ihrem Grund und Boden auf Tabakwerbung zu verzichten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1996

1. Mit der Ablehnung der sogenannten «Zwillings-Initiativen» hat sich das Schweizer Volk 1993 mit einem Stimmenverhältnis von drei zu eins gegen ein Verbot jeglicher Werbung von Tabakartikeln ausgesprochen. Zu den gegen diese Initiativen am häufigsten vorgebrachten Argumente gehörten gemäss Vox-Analyse einerseits wirtschaftliche Bedenken (Arbeitsverlust, Erhöhung der Zeitungs- und Kinoeintrittspreise, Verminderung des Sponsorings), andererseits aber auch die Befürchtung vor zu grossen Eingriffen des Staates in die persönliche Freiheit.

Aufgrund der Deutlichkeit dieses Ergebnisses sieht der Bundesrat zurzeit keine Möglichkeit der Intervention auf dem Gebiet der Tabakwerbung. Anstelle von Verboten soll das bundesrätliche Handeln einen positiven und lenkenden Charakter haben – nicht zuletzt wegen der genannten Bedenken betreffend die Einschränkung der persönlichen Freiheit. Der Bundesrat will auf keinen Fall den sozialen Ausschluss der Rauchenden unterstützen.

Auf Bundesebene existieren jedoch Gesetzesgrundlagen, die eine Beschränkung der Tabakwerbung erlauben. Das Lebensmittelgesetz (LMG) gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, im Zusammenhang mit Tabakwerbung, die sich direkt an Jugendliche wendet, gesetzgeberisch tätig zu werden (Art. 60 LMG). In diesem Bereich enthält die Verordnung über Tabak und Tabakprodukte (TabV) vom 1. März 1995 eine gewisse Anzahl von Einschränkungen (Art. 15 TabV), beispielsweise das Verbot sämtlicher Tabakwerbung an Orten, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden, ebenso in Zeitungen und Zeitschriften, die sich hauptsächlich an Jugendliche richten, sowie an kulturellen, sportlichen oder anderen hauptsächlich von Jugendlichen besuchten Anlässen. Die Verordnung untersagt ausserdem das unentgeltliche Verteilen von Tabakprodukten an Jugendliche. Die sorgfältige Einhaltung dieser Normen ist ein wichtiges Mittel der Primärprävention.

2. Seit 1982 haben sich die SBB eine freiwillige Limitierung der Werbung für suchterzeugende Produkte auferlegt. Im Vertrag mit der Impacta AG, welche für die Bewirtschaftung der Plakatfläche auf SBB-Arealen zuständig ist, ist eine Beschränkung der Werbefläche für Tabak- und Alkoholwerbung auf maximal 15 Prozent vereinbart. Die Einkünfte der SBB aus der Tabakwerbung belaufen sich auf jährlich 2,5 bis 3 Millionen Franken. Angesichts der angespannten Finanzlage der SBB stellen die Einkünfte aus der Plakatwerbung eine wichtige Einnahmequelle dar. Die SBB sind sich auf der anderen Seite ihrer Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit bewusst. Sie werden bei der nächsten Vertragsverhandlung mit der Impacta AG die Regelung der Werbebeschränkung für suchterzeugende Produkte überprüfen.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

95.3615

Interpellation Jeanprêtre

Lebensbedingungen der Bevölkerung. Mikroerhebungen und koordinierte Berichte

Conditions de vie de la population. Microrecensements et rapports coordonnés

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

Vor dem Hintergrund der heutigen wirtschaftlichen und sozialen Umwälzungen stellen sich zunächst Fragen nach der sozialen Ausgrenzung und dem gesellschaftlichen Zusammenhalt, nach der Lebensqualität und dem Wohlergehen der Bevölkerung sowie nach den Unterschieden zwischen sozialen Gruppen. 1989 ersuchte ich deshalb den Bundesrat in einem Postulat (89.815), gestützt auf koordinierte repräsentative Haushaltbefragungen Statistiken zur Lebensqualität der Bevölkerung zu erheben. Der Bundesrat hiess das Postulat gut, und der Nationalrat überwies es im Juni 1990.

In seinen Antworten auf verschiedene Interventionen, unter anderem die Interpellationen Spoerry (95.3049, Datenkoordination zum Thema Mittelstand), Aguet (95.3242, Vermögenskonzentration. Verbesserung der Statistiken), die Motion Goll (94.3309, Statistik über gesamtgesellschaftlich geleistete Arbeit von Frauen und Männern) sowie die Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion (95.3044, Gleichstellung der Geschlechter. Schliessung von Forschungslücken) hat der Bundesrat Mikrozensen über die Lebensbedingungen und die sozialen Unterschiede sowie über das Zeitbudget angekündigt.

Offensichtlich ergeben sich für das Bundesamt für Statistik bei der Durchführung dieser Aufgabe einige Schwierigkeiten. Deshalb bitte ich den Bundesrat um eine Antwort auf folgende Fragen:

1. Welche Bedeutung misst der Bundesrat dem Bereich Lebensbedingungen zu? Vertritt er auch die Ansicht, dass das Wohlergehen der Bevölkerung im Zentrum des staatlichen und politischen Handelns stehen und deshalb den statistischen Erhebungen zur Analyse der Lebensbedingungen und deren Entwicklung Priorität eingeräumt werden muss?
2. Welche Arbeiten zur Statistik sind in den kommenden Jahren geplant, damit aufgrund koordinierter Berichte eine Übersicht über die Lebensbedingungen und über soziale Gruppen (Frauen, junge Menschen, Ausländerinnen und Ausländer, sprachliche Gemeinschaften usw.) erstellt werden kann?
3. Welche finanziellen und personellen Ressourcen gedenkt der Bundesrat in den kommenden Jahren für den Bereich Lebensbedingungen bereitzustellen? In welchem Verhältnis stehen sie zu den Mitteln, die für andere Bereiche der Statistik aufgewendet werden?
4. Welche Bedeutung misst der Bundesrat den repräsentativen Haushaltbefragungen (Mikrozensen) diesbezüglich bei? Ist er auch der Ansicht, dass Mikrozensen ein sehr gutes und effizientes Mittel darstellen, um über die Bevölkerung Daten zu erheben, und meint er nicht auch, ihre systematische Auswertung sollte ein strategisches Ziel des Bundesamts für Statistik sein?
5. Zu welchen Themenschwerpunkten gedenkt der Bundesrat in den kommenden Jahren Mikrozensen durchzuführen? Kann er in den nächsten Jahren die Durchführung der Mikrozensen gewährleisten, die er in seinen Antworten auf die Vorstösse versprochen hat?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

Les changements économiques et sociaux rapides que nous vivons amènent au premier plan des questions telles que

l'exclusion et la cohésion sociale, la qualité de vie et le bien-être de la population, ainsi que les clivages entre groupes spécifiques. C'est pourquoi j'ai invité le Conseil fédéral, dans un postulat déposé en 1989 (89.815), à établir des rapports statistiques sur les conditions de vie de la population, ceci sur la base d'un système coordonné d'enquêtes représentatives auprès des ménages. Le postulat a été accepté par le Conseil national et transmis au Conseil fédéral en juin 1990. Dans ses réponses à différentes interventions, entre autres l'interpellation Spoerry (95.3049; Classe moyenne), l'interpellation Aguet (95.3242; Concentration de la fortune), la motion Goll (94.3309; Activités sociales), la motion du groupe radical-démocratique (95.3044; Egalité des sexes), le Conseil fédéral annonce les microrecensements sur les conditions de vie et les disparités sociales, ainsi que sur l'emploi du temps. La réalisation de cette tâche se heurte manifestement à quelques difficultés à l'Office fédéral de la statistique, ce qui m'amène à poser les questions suivantes:

1. Quelle valeur accorde le Conseil fédéral au domaine des conditions de vie? Est-il aussi d'avis que le bien-être de la population doit être placé au centre des préoccupations de l'action étatique et politique? Et que – par conséquent – les travaux statistiques qui analysent les conditions de vie et leur évolution doivent être développés en priorité?
2. Quelles activités statistiques sont prévues ces prochaines années afin d'établir une vue d'ensemble coordonnée des conditions de vie de la population et de groupes spécifiques (femmes, jeunes, étrangers, personnes âgées, communautés linguistiques, etc.)?
3. Quelles ressources financières et quelles ressources en personnel le Conseil fédéral compte-t-il attribuer au domaine des conditions de vie ces prochaines années, comparées à ce que reçoivent d'autres domaines statistiques?
4. A cet égard, quelle valeur accorde le Conseil fédéral aux enquêtes représentatives auprès des ménages (microrecensements)? Est-il aussi d'avis que les microrecensements constituent un instrument d'information auprès de la population très efficace et avantageux, dont le développement systématique devrait représenter un objectif stratégique de l'Office fédéral de la statistique?
5. Quels microrecensements thématiques prévoit le Conseil fédéral pour ces prochaines années? Peut-il garantir dans les prochaines années la réalisation des microrecensements qu'il avait promis dans les réponses aux interventions parlementaires?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Alder, von Allmen, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Bodenmann, Borel, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Grobet, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hilber, Hubacher, Jans, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Rennwald, Roth, Ruffy, Stump, Thanei, Vollmer, Weber Agnes, Ziegler (33)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1996

Les différents points soulevés dans l'interpellation appellent les commentaires suivants:

1. L'amélioration de la qualité de vie de la population constitue un objectif central de l'action étatique et politique. Le Conseil fédéral reconnaît donc l'importance fondamentale des questions citées par l'interpellante, telles que la qualité de vie et le bien-être de la population, ainsi que la cohésion sociale et les clivages entre les groupes spécifiques. Les travaux statistiques relatifs aux conditions de vie et à leur évolution apparaissent comme le pendant nécessaire à l'étude du fonctionnement de l'économie et des institutions, si l'on veut rendre compte de la réalité sociale de notre pays.
2. Plusieurs relevés et travaux statistiques ont trait à l'étude

des conditions de vie de la population. Au cours des prochaines années, ils seront poursuivis et approfondis:

– La statistique fédérale s'efforcera de produire une vue synthétique des conditions de vie de différents groupes de la population au travers des sources existantes. Par exemple, l'Office fédéral de la statistique a publié en 1993 un rapport sur la situation des femmes en Suisse établi à partir de données statistiques disponibles dans différents domaines et différentes enquêtes. Une version actualisée de ce rapport paraîtra cette année. Dans le cadre du programme d'analyse des données du recensement fédéral de la population de 1990, l'OFS a en particulier étudié les conditions de logement de différents groupes de la population, la situation des communautés linguistiques en Suisse, des catégories socioprofessionnelles, des personnes âgées, des étrangers et de divers types de famille. L'enquête de 1994 sur la famille était consacrée aux biographies familiales, aux formations suivies et aux carrières professionnelles, des femmes en particulier, et à leurs interactions. En 1996, l'OFS publiera une vaste étude consacrée à la population et aux transformations sociales; cette étude décrira des comportements individuels en les replaçant dans le contexte social actuel (travail et formation, morbidité, migrations, transformations des structures des ménages et des modes de vie).

– Lors de l'exploitation des résultats d'enquêtes par sondage, une attention particulière est accordée aux conditions de vie de certains groupes de la population. Ainsi, l'enquête suisse sur la population active (ESPA), qui est effectuée chaque année, fournit des informations sur la participation à la vie active de la population, sur ces conditions de travail et sur certains caractères sociodémographiques. A partir de 1996, des données seront en outre relevées, toujours dans le cadre de l'ESPA, sur la mobilité sociale, la formation continue et le travail non rémunéré. L'enquête de 1990 sur la consommation a permis d'obtenir des informations sur la situation économique de différentes catégories socioéconomiques de la population et sur l'équipement des ménages en biens de consommation durables. L'enquête de 1998 sur la consommation et les revenus traitera cette question de manière plus approfondie et mettra en évidence les liens qui existent dans ce domaine avec les modes de vie des diverses catégories de la population. Dans le cadre de l'enquête sur la santé de 1992/93, l'état de santé subjectif et les conditions de vie des femmes, des étrangers, des personnes âgées et des personnes vivant dans des institutions ont été soigneusement étudiés. Lors de la prochaine enquête sur la santé, en 1997, il sera également tenu compte de facteurs subjectifs de la qualité de vie et de la santé des jeunes. Le microrecensement de 1993 sur la formation continue a permis d'analyser le comportement de la population sur ce plan en relation avec le monde du travail, en particulier sa participation à la formation continue ainsi que les raisons de sa non-participation. Enfin, il est prévu de définir un groupe de variables clés à utiliser lors de toutes les enquêtes auprès des ménages (y compris les recensements de la population), qui permettront d'améliorer les possibilités d'analyse transversale.

– Le Fonds national suisse de la recherche scientifique a fait réaliser, en collaboration avec divers offices fédéraux, des enquêtes sur les conditions de vie de la population. En 1996, les résultats de l'étude nationale sur la pauvreté, menée dans le cadre du PNR 29 (Changements des modes de vie et avenir de la sécurité sociale), seront publiés. Cette étude, qui a été menée auprès d'un échantillon de la taille de ceux des microrecensements, fournira des informations détaillées sur les revenus et les conditions de vie de la population.

– Cette multitude d'enquêtes, qui visent chacune un objectif particulier, ne permettent toutefois pas d'avoir une vue synthétique des conditions de vie de la population. Certains aspects de la question, tels que ceux concernant les conditions d'habitation, les activités au sein de la société, les loisirs, la sécurité personnelle et l'emploi du temps, ne sont pas étudiés ou ne le sont que trop superficiellement. En outre, les possibilités de faire des travaux d'analyse synthétique à partir des résultats des diverses enquêtes sont limitées. Ainsi, les variables relatives à la fortune et aux revenus ne peuvent

pas être mises en relation de manière cohérente avec celles concernant les conditions de vie de la population; de même, des analyses de la discrimination multiple, de l'homogénéité/hétérogénéité des conditions de vie et de l'emploi du temps ne sont pas réalisables.

– Les résultats de ces différents travaux et enquêtes paraîtront dans les publications consacrées à la situation de la femme (en 1996), des jeunes (en 1996/97), des étrangers et des communautés linguistiques (en 1997/98). Il est en outre prévu de publier d'ici au milieu de l'année 1998 une synthèse des conditions de vie de toute la population.

3. Des données sur les conditions de vie sont relevées dans différents domaines de la statistique officielle (population, emploi et vie active, prix, logement, transports, santé, formation, sécurité sociale, culture, droit et justice, etc.). De ce fait, les ressources humaines et financières affectées à l'étude des conditions de vie sont aussi réparties entre ces divers domaines. Ce principe s'applique également à un grand nombre d'enquêtes qui fournissent des éléments pour des statistiques de synthèse.

4./5. Depuis 1991, le Conseil fédéral a fortement développé le programme d'enquêtes par sondage auprès de la population. Elles jouent un rôle clé dans le système statistique de la Suisse, rôle qu'il est prévu de consolider et d'intensifier à l'avenir. Conformément au programme pluriannuel de la statistique fédérale pour les années 1995 à 1999, l'Office fédéral de la statistique prévoit d'effectuer ces prochaines années l'enquête suisse sur la population active (enquête annuelle), l'enquête sur la santé en 1997, l'enquête sur la consommation et les revenus en 1998 et le microrecensement consacré aux transports en l'an 2000. Compte tenu de la situation difficile des finances fédérales, il a fallu fixer des priorités en fonction des ressources à disposition. Il ne sera possible de réaliser de nouvelles enquêtes que dans des limites très strictes. C'est pourquoi les microrecensements sur la conditions de vie et l'emploi du temps figurent parmi les projets remis à plus tard dans le programme pluriannuel. On s'efforcera néanmoins de réaliser ces enquêtes au plus tard au cours de la prochaine législature.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

95.3606

Interpellation Hilber

Finanzausgleich und kantonale Steuerpraxis

Péréquation financière et pratique fiscale des cantons

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

Die unterschiedliche Praxis der Kantone bei der Ausschöpfung des Steuersubstrates schafft zusehends Probleme, die insbesondere in den Grenzregionen sichtbar werden. So hat die Abschaffung der Erbschafts- und Schenkungssteuer im Kanton Schwyz dazu geführt, dass auch der Kanton St. Gallen diese Steuer abschaffen will, um dadurch dem Wohnsitzwechsel der Steuerflüchtigen entgegenzuwirken. Als Folge davon werden dem Staat aber wichtige Steuereinnahmen fehlen. – Auf der anderen Seite orientiert sich das Finanzausgleichsgesetz des Bundes an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kantone. So erhalten finanzschwächere Kantone grössere Anteile des Finanzausgleiches als finanzstarke Kantone. Diese Leistungsfähigkeit ist aber wiederum abhängig von der kantonalen Steuergesetzgebung und der damit verbundenen Praxis in der Ausschöpfung des Steuersubstrates.

In diesem Zusammenspiel der verschiedenen Finanzmechanismen taucht die Frage nach den Auswirkungen einer unvollständigen Ausschöpfung des kantonalen Steuersubstrates auf den Finanzausgleich des Bundes auf.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wird diese Problematik bei der gegenwärtigen Diskussion zur Neugestaltung des Bundesgesetzes über den Finanzausgleich unter den Kantonen mitberücksichtigt?
2. Werden in der laufenden Gesetzesrevision Kriterien entwickelt, die für die Berechnung dieser Ausgleichszahlung massgebend sind und die auch die Ausschöpfung des kantonalen Steuersubstrates mitberücksichtigen?
3. Wann kann mit der Botschaft des Bundesrates zur Revision des Finanzausgleichsgesetzes gerechnet werden?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

Les différences de pratique entre les cantons, en ce qui concerne le degré d'utilisation de la substance fiscale, causent des problèmes de plus en plus aigus, notamment dans les régions frontalières. Ainsi, la suppression de l'impôt sur les successions et les donations dans le canton de Schwyz a incité le canton de Saint-Gall à vouloir supprimer également cet impôt, afin de contrer la tendance des contribuables à changer de domicile pour des raisons fiscales. Ceci aura pour conséquence de priver l'Etat d'importantes recettes. Par ailleurs, la loi fédérale concernant la péréquation financière se fonde sur la force économique des cantons. En vertu de cette loi, les cantons financièrement faibles reçoivent des montants plus élevés au titre de la péréquation que les cantons financièrement forts. Or la capacité financière des cantons dépend précisément de la législation fiscale cantonale et du degré d'utilisation de la substance fiscale.

L'équilibre entre les différents mécanismes financiers soulève la question de l'impact d'une utilisation incomplète de la substance fiscale cantonale sur la péréquation financière fédérale.

A ce propos, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Ce problème est-il pris en considération dans les actuelles discussions en vue de la révision de la loi fédérale concernant la péréquation financière?
2. A-t-on, dans le cadre de la révision en cours, défini des critères pour calculer les montants versés au titre de la péréquation, d'une manière qui tienne compte du degré d'utilisation de la substance fiscale cantonale?
3. Quand le message du Conseil fédéral concernant la révision de la loi concernant la péréquation financière sera-t-il disponible?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Alder, von Allmen, Baumann Stephanie, Bäumlin, Bodenmann, Cavalli, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hubacher, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Meyer Theo, Rechsteiner Paul, Semadeni, Stump, Vermot, Vollmer, Weber Agnes (25)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 21. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 21 février 1996

Der geltende Finanzkraftindex berücksichtigt die Steuereinnahmen der Kantone und Gemeinden bei den Teilindizes «Steuerbelastung» und «Steuerkraft». Ein Verzicht auf die Erbschaftssteuer sollte an sich zu einem tieferen Finanzkraftindex führen. Ein Kanton ohne Erbschaftssteuer muss jedoch diesen Einnahmefall durch eine stärkere Belastung anderer steuerbarer Elemente, wie des Einkommens, des Vermögens oder der Motorfahrzeuge, ausgleichen, um seinen Finanzbedarf zu decken. Deshalb hängt der Finanzkraftindex der Kantone letztlich stärker von der gesamten steuerlichen

Belastung auf Kantons- und Gemeindeebene ab als von den Unterschieden in einem einzelnen Teilbereich der Besteuerung, der zudem in bezug auf die Steuererträge nicht von grosser Bedeutung ist. Im übrigen wirkt sich beim geltenden Schlüssel für die Berechnung der Finanzkraft der Kantone eine Änderung der kantonalen Besteuerung erst mit einer Verzögerung von mehreren Jahren voll aus.

Der Entwurf zur Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen enthält einen Abschnitt «Ressourcenausgleich», welcher die Garantie einer Mindestausstattung an Finanzmitteln und Disparitätenabbau zwischen den Kantonen umfasst. Die Situation eines Kantons wird mit Hilfe eines Indexes des Ressourcenpotentials gemessen, der nicht die tatsächlichen Steuereinnahmen berücksichtigt, sondern sich zum grossen Teil auf die Steuerfaktoren der direkten Bundessteuer und einen Normtarif stützt, welcher das Mittel der Kantone und der Gemeinden widerspiegelt. Der Index des Ressourcenpotentials ist so konzipiert, dass sich eine Änderung im kantonalen Steuersystem auf den Index selbst und auf die Ausgleichsleistungen nicht auswirkt. Die Reform des Finanzausgleichs bedingt eine Änderung der Verfassung und des Bundesgesetzes über den Finanzausgleich unter den Kantonen. Gemäss dem vorgesehenen Zeitplan ist die Botschaft des Bundesrates über die Reform des Finanzausgleichs für das zweite Halbjahr 1997 zu erwarten.

Erklärung der Interpellantin: befriedigt
Déclaration de l'interpellatrice: satisfaite

95.3520

Interpellation Leu

Sanierung des Schweinebestandes

Elevage des porcs. Mesures sanitaires

Wortlaut der Interpellation vom 5. Oktober 1995

Basierend auf der Darstellung in der Begründung bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Kann der Bundesrat dieser Analyse zustimmen?
2. Ist der Bundesrat auch der Meinung, dass aus epidemiologischen Gründen eine flächendeckende, landesweite, obligatorische Sanierung notwendig ist?
3. Ist der Bundesrat bereit, das vorgeschlagene Instrumentarium für die flächendeckende Sanierung zu überprüfen und einzusetzen?

Texte de l'interpellation du 5 octobre 1995

1. Le Conseil fédéral approuve-t-il l'analyse exposée dans le développement accompagnant la présente interpellation?
2. N'est-il pas d'avis que des mesures sanitaires obligatoires dans toute la Suisse sont nécessaires pour des raisons épidémiologiques?
3. Est-il prêt à examiner et à mettre en oeuvre les instruments proposés?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bürgi, Hari, Jäggi Paul, Kühne, Schnider, Tschuppert Karl, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss William (9)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Ausgangslage

Nur mit gesunden Schweinen kann hygienisch einwandfreies und rückstandarmes Fleisch auf wirtschaftlich optimale Weise produziert werden. Mit dieser Erkenntnis hat der Schweinegesundheitsdienst (SGD) seit vielen Jahren wichtige Infektionskrankheiten des Schweines mit prophylakti-

schen Hygieneprogrammen bekämpft. Bakteriell bedingte Lungen- und Atemwegkrankheiten wie die Enzootische Pneumonie, die Actinobacillose und die Schnüffelkrankheit konnten stark zurückgedrängt und in vielen Betrieben ganz getilgt werden. Die freiwillig in den Programmen des SGD mitmachenden Tierhalter werden vor allem in beratender und vorbeugender Art von Tierärzten und Agronomen betreut. Dank dem hohen Gesundheitsstatus von sanierten Herden kann der Medikamenteneinsatz stark reduziert werden.

In einer noch verseuchten Umgebung sind erfolgreich sanierte SGD-Betriebe stark exponiert. Denn diese Betriebe können aerogen über die Luft durch nichtsanierte Nachbarbetriebe wieder angesteckt werden. Grosse Risiken gehen auch vom Tierverkehr aus. Gerade in der Schweinemast kam deshalb der grosse Durchbruch bis heute nicht zustande. Noch immer findet man in den Schlachthöfen bei etwa 30 Prozent der Schweine Lungenveränderungen.

2. Gründe für eine flächendeckende Sanierung

Es gilt nun die Effizienz der Anstrengungen und der zum Teil öffentlichen Mittel des SGD – Bund und Kantone unterstützen den SGD finanziell – zu verbessern. Dies kann aus epidemiologischen Gründen nur durch eine flächendeckende, am besten landesweite Sanierung erreicht werden. Die punktuelle Herdensanierung auf freiwilliger Basis ist an die Grenzen ihrer Möglichkeiten gestossen. Für den Strategiewechsel sprechen im weiteren auch folgende Gründe:

– Die Produktionsverluste durch die erwähnten Krankheiten – sie werden auf 30 Millionen Franken jährlich, die Kosten für Medikamente nicht berücksichtigt, geschätzt – können gesenkt und später eliminiert werden (Wirtschaftlichkeit).

– Gesunde Tiere haben eine bessere Futtermittelverwertung, was gleichzeitig zu einem höheren Tageszuwachs führt (Produktivität).

– Rückstände von Tierarzneimitteln sind Folge einer mangelhaften Tiergesundheit; die verbesserte Tiergesundheit führt zu einem verminderten Einsatz von antimikrobiellen Wirkstoffen und für den Konsumenten zu einer grösseren Sicherheit, rückstandarmes Schweinefleisch vor sich zu haben (Gesundheits- und Konsumentenschutz sowie Lebensmittelhygiene beginnen im Stall).

– Die bessere Produktivität ermöglicht wirtschaftliche Bestände mit weniger Tieren und somit verminderter Umweltbelastung (Umweltschutz).

– Ein hoher Tiergesundheitsstatus ist elementare Voraussetzung für hohe Qualitätsansprüche (innere Qualität).

– Der mit höherer Qualität verbundene Imagegewinn kann marktwirtschaftlich ausgenutzt werden (Marktzugang).

– Dem illegalen Einsatz von Tierarzneimitteln könnte ein starker Riegel geschoben werden.

– Es besteht auch eine ethische Verpflichtung, für das Wohlbefinden der Tiere zu sorgen und krankheitsbedingte Belastungen (Husten) zu verhindern.

3. Instrumentarium für die flächendeckende Sanierung

– Es braucht problemorientierte, epidemiologische Forschungsarbeiten und Machbarkeitsstudien, welche wissenschaftliche Entscheidungsgrundlagen schaffen bzw. verbessern.

– Die flächenmässige Sanierung benötigt gesetzliche Instrumente der Tierseuchengesetzgebung und die Organisation sowie die Erfahrung des staatlichen Veterinärdienstes. Der einzelne Tierhalter kann sich zurzeit ohne massiven Einsatz von Tierarzneimitteln nicht schützen. Der Erfolg kann sich nur einstellen, wenn alle Tierhalter verpflichtet werden, die angeordneten Massnahmen einzuhalten. Die Grundvoraussetzung ist dabei die eindeutige Kennzeichnung der Schweine sowie die Kontrollierbarkeit des Tierhalters. Auch die finanziellen Beiträge der Kantone an Bekämpfungskosten brauchen eine gesetzliche Grundlage.

– Die flächenmässige Sanierung muss für den Produzenten finanziell tragbar sein; es müssen entsprechende Anreiz- und Finanzierungssysteme erarbeitet werden.

– Das LMG verpflichtet den Tierhalter zur Selbstdeklaration und Aufzeichnung. Durch ein Stall- und Behandlungsjournal bzw. durch eine Tiergesundheitskarte ist eine Kontrolle leicht möglich.

– Es braucht eine effiziente und offene Zusammenarbeit zwischen Tierhaltern, Tierärzten, SGD, Veterinärbehörden, Vermarktern und anderen betroffenen Kreisen.

– Die Kosten sind von allen betroffenen Kreisen mitzutragen, die von dieser Qualitätssicherung der Fleischproduktion profitieren, den Tierhaltern, den verarbeitenden Betrieben, den Vermarktern und den Konsumierenden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. November 1995

Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 novembre 1995

Der Bundesrat hat in die am 1. September in Kraft getretene Tierseuchenverordnung Bestimmungen zur Bekämpfung der Lungenentzündungen der Schweine aufgenommen. Er trug damit den Forschungsergebnissen Rechnung, die zeigten, dass die bisherigen, auf Freiwilligkeit beruhenden Massnahmen zu keinem nachhaltigen Erfolg führten.

Der Bundesrat stimmt der Analyse des Interpellanten zu und erachtet längerfristig eine flächendeckende, landesweite, obligatorische Sanierung der Schweinebestände hinsichtlich der ansteckenden Lungenentzündung als notwendig. Mit der neuen Tierseuchenverordnung steht das erforderliche Instrumentarium für diese Sanierung zur Verfügung.

Voraussetzung für eine erfolgreiche Durchführung ist die Mitarbeit aller an der Schweinehaltung und -vermarktung beteiligten Kreise. In einer ersten Phase werden 1996 in zwei Regionen mit Unterstützung des Bundes Pilotprojekte von Sanierungen durchgeführt. Anschliessend werden die Kantone eingeladen, die Bekämpfungsmassnahmen gebietsweise durchzuführen. Der Bundesrat wird aufgrund der gemachten Erfahrungen prüfen, ob die Sanierung aller schweizerischen Schweinebestände als obligatorisch zu erklären ist.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: satisfait

95.3629

Interpellation Gonseth

Rückgang der Tollwut ohne Gentechimpfstoff

Vaccin antirabique obtenu par manipulation génétique

Wortlaut der Interpellation vom 21. Dezember 1995

Nach Angaben des neuesten «Schweizerischen Wildbiologischen Informationsblattes» sind seit Mai 1995 kein einziger tollwütiger Fuchs mehr und nur ein Reh und zwei Dachse gefunden worden. Die Tollwutsituation habe sich auch in den Nachbarländern in unmittelbarer Nähe der Schweiz ebenfalls weitgehend entspannt. Dieser massive Rückgang ist unter Verwendung des bisherigen konventionellen Impfstoffes, d. h. trotz Verzicht auf den gentechnologisch hergestellten Impfstoff, eingetreten.

Ich bitte deshalb den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie erklären sich die Experten den massiven Rückgang der Tollwut?
2. Welche Tollwutbekämpfungsmethoden wurden in den Nachbarländern in unmittelbarer Nähe der Schweiz eingesetzt?
3. Da sich die Tollwutsituation in der Schweiz so massiv entschärft hat, drängt sich die Anwendung des Gentechimpfstoffes in keiner Weise auf. Ist der Bundesrat daher bereit, in den nächsten Jahren auf die Freisetzung der genmanipulierten Viren (Impfstoff Raboral) zu verzichten und

a. die erneut geäusserten schweren Bedenken in bezug auf Gesundheitsgefährdung des Menschen von Prof. Dr. Buhk, Robert Koch-Institut Berlin, eingehender zu prüfen;

b. eine vergleichende wissenschaftliche Begleitforschung zur Tollwutbekämpfung derart zu institutionalisieren, dass in der Schweiz in den nächsten Jahren weiterhin mit dem konventionellen Impfstoff (inklusive Impfung der Jungfuchse) geimpft wird und unsere Ergebnisse denjenigen Ländern gegenübergestellt werden, welche bereits Raboral einsetzen (es gibt nämlich zahlreiche Hinweise, dass in jenen Ländern nach anfänglicher Abnahme die Tollwut auch unter Raboral wieder im Zunehmen ist);

c. das Umweltrisiko durch Gentechviren weiter abzuklären; d. die Registrierung von Raboral zu annullieren, bis weitere Fragen geklärt sind, insbesondere bis neue Ergebnisse über vergleichende Wirksamkeitsstudien sowie über nachhaltige Verträglichkeit der Freisetzung von Gentechviren vorliegen?

4. Zu welchem Zeitpunkt und in welcher Form und Intensität wird die Bevölkerung vor dem Einsatz von Gentechimpfstoffen informiert, falls sich der Bundesrat trotz fehlender Notwendigkeit für Raboral entschliessen sollte?

Texte de l'interpellation du 21 décembre 1995

D'après le dernier numéro de la «Revue d'information suisse de la biologie de la faune» aucun renard enragé n'a été découvert depuis mai 1995. Trois cas d'animaux malades seulement ont été signalés: un chevreuil et deux blaireaux. La rage est également devenue sensiblement plus rare dans les pays limitrophes de la Suisse. Bien que la maladie ait été combattue par le vaccin conventionnel, obtenu sans manipulation génétique, elle a très nettement régressé. J'invite donc le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Comment les experts expliquent-ils le recul très marqué de la rage?
2. Quelles méthodes nos voisins ont-ils utilisées pour combattre la maladie?
3. Le problème de la rage étant aujourd'hui bien moins aigu en Suisse, l'utilisation du vaccin obtenu par manipulation génétique ne s'impose plus. Le Conseil fédéral est-il donc disposé à renoncer à disséminer des virus modifiés génétiquement, tel que le vaccin Raboral, au cours des prochaines années et à:

a. réexaminer les réserves exprimées à maintes reprises par le professeur Buhk, de l'Institut Robert Koch de Berlin, quant au danger représenté par ces virus pour la santé de l'homme?

b. institutionnaliser une évaluation scientifique comparative dans le domaine de la lutte contre la rage, de sorte que le vaccin conventionnel continue à être utilisé en Suisse (pour les renardeaux également) au cours des prochaines années et que nous puissions comparer nos résultats avec ceux des pays qui utilisent déjà le Raboral? Malgré l'emploi du Raboral certains signes de recrudescence de la rage sont en effet apparus dans ces pays, après un recul initial de la maladie;

c. approfondir les recherches concernant l'impact sur l'environnement des virus obtenus par génie génétique?

d. annuler l'enregistrement du Raboral jusqu'à ce que certains points soient tirés au clair et que l'on dispose notamment des derniers résultats d'études comparatives et d'informations concernant le bien-fondé à long terme de la dissémination de virus modifiés génétiquement?

4. Si le Conseil fédéral devait malgré tout décider d'employer le Raboral, envisage-t-il d'informer préalablement la population? Dans l'affirmative quand et comment pense-t-il le faire?

Mitunterzeichner – Cosignataires: von Felten, Hollenstein, Meier Hans, Ostermann, Thür, Wiederkehr (6)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 14. Februar 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 14 février 1996*

Die Wildtollwut ist in der Schweiz deutlich zurückgegangen. Während 1994 bei 225 Tieren Tollwut festgestellt worden ist, waren es 1995 noch 23 Fälle, die alle in der Nordwestschweiz aufgetreten sind. Die schweizerische Tollwutzentrale an der Universität Bern hat im Auftrag des Bundesamtes für Veterinärwesen ein Bekämpfungskonzept mit der Vorgabe ausgearbeitet, dass ab Anfang 1998 keine neuen Tollwutfälle auftreten sollen und im Jahr 2000 die Schweiz als tollwutfrei erklärt werden kann.

Wie der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf die Interpellation Gönseth vom 22. März 1995 (95.3145) festgehalten hat, erachtet er die Ausrottung der Tollwut als vorrangig, um die Bevölkerung in der Schweiz vor dem Infektionsrisiko zu schützen.

Die einzelnen Fragen können wie folgt beantwortet werden:

1. Es darf angenommen werden, dass die intensivierten Bekämpfungsmassnahmen massgeblich zum Rückgang der Tollwut beigetragen haben. Die wesentlichen Massnahmen waren:

- die Erhöhung der Auslagedichte der Impfköder;
- die zusätzliche Aktion im Frühsommer zur oralen Impfung der Jungfuchse;
- das sofortige Auslegen von Ködern per Flugzeug, wenn ausserhalb von Impfbzonen Tollwutfälle festgestellt worden sind.

2. Die Bekämpfungsmassnahmen der Nachbarländer sind wie in der Schweiz auf eine wirksame Impfung der Fuchspopulation ausgerichtet. In den an die Schweiz angrenzenden Gebieten Österreichs, Deutschlands und Frankreichs werden Impfköder mit Flugzeugen gestreut. In den Impfbzonen Frankreichs wird neben dem konventionellen auch der gentechnisch veränderte Impfstoff eingesetzt.

3. Aufgrund der gegenwärtigen Seuchenlage steht fest, dass im Jahr 1996 kein nach gentechnischen Methoden hergestellter Impfstoff zur Impfung der Fuchse gegen die Tollwut verwendet wird. Sollten die Tollwutbekämpfungsmassnahmen nicht das erwartete Resultat ergeben, müsste die Lage neu beurteilt werden.

a. Alle im gegebenen Zusammenhang aufgeworfenen Bedenken werden aufmerksam geprüft.

b. Die Schweizerische Tollwutzentrale wird weiterhin die staatliche Bekämpfung der Wildtollwut mit Forschungsprojekten begleiten und die schweizerischen Massnahmen mit dem Vorgehen im Ausland abstimmen und vergleichen.

c. Die zuständigen Bundesstellen halten sich über den Stand der Erkenntnisse über die Verwendung gentechnisch veränderter Organismen auf dem laufenden.

d. Die Registrierung des Tollwutimpfstoffes Raboral ist Gegenstand eines laufenden Beschwerdeverfahrens vor der Rekurskommission EVD, weshalb sich der Bundesrat zu dieser Frage gegenwärtig nicht äussert.

4. Vor dem allfälligen Einsatz eines nach gentechnischen Methoden hergestellten Impfstoffes zur Impfung der Fuchse gegen die Tollwut würde das Bundesamt für Veterinärwesen gemeinsam mit den kantonalen Behörden die Bevölkerung über die Medien und an lokalen Veranstaltungen umfassend über den Umfang und den Zweck der Massnahmen informieren. Empfehlungen zum Verhalten bei Personenkontakten mit Impfködern würden in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Gesundheitswesen erarbeitet.

Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite

95.3623

Interpellation Hegetschweiler

**Günstiger Zeitpunkt
für die Liberalisierung des Mietrechts**

**Bail à loyer.
Opportunité d'une libéralisation**

Wortlaut der Interpellation vom 21. Dezember 1995

Eine neue Studie des Forschungsinstituts für empirische Wirtschaftsförderung der Hochschule St. Gallen («Marktmiete – Studie II») belegt einerseits, dass die Aufhebung der mietrechtlichen Preisbeschränkungen nicht generell zu höheren Mieten als unter dem geltenden Kostenmietregime führen muss, und andererseits, dass sich das Aufschlagspotential in der gegenwärtigen Situation auf Null zu bewegt. Die Beibehaltung der einschränkenden Mietrechtsregeln beinhaltet das Risiko, dass sich die privaten Investoren aus dem Wohnungsmarkt zurückzögen, was zu Engpässen führen müsste. Nur in einem Markt, in welchem die Kräfte von Angebot, Nachfrage und Preis sich frei aufeinander einspielen könnten, sei auf Dauer ein genügendes Angebot an Wohnungen gewährleistet.

Ich ersuche den Bundesrat vor diesem Hintergrund um Beantwortung folgender Frage:

Teilt der Bundesrat die in «Marktmiete – Studie II» vertretene Auffassung, dass der Zeitpunkt, das Mietrecht von seinen allzu einengenden Regeln zu befreien, noch nie so günstig war wie heute, so dass sowohl auf Gesetzes- wie auch auf Verordnungsstufe die Zeit für eine spürbare Liberalisierung gekommen ist?

Texte de l'interpellation du 21 décembre 1995

Une nouvelle étude de l'Institut de recherche pour le développement empirique de l'économie, lequel dépend de l'Ecole des hautes études économiques et sociales de Saint-Gall, étude intitulée «Marktmiete – Studie II», atteste d'une part que la levée des dispositions limitant les prix des loyers n'aura pas pour conséquence de faire monter ces derniers plus qu'ils ne montent sous le régime actuel, d'autre part que le risque de les voir monter est quasiment nul dans la situation actuelle, que vouloir maintenir des règles qui restreignent le droit de bail risque de provoquer le retrait des investisseurs privés du marché du logement, ce qui ne serait pas sans conséquences graves, enfin que seul un marché connaissant le libre jeu de l'offre, de la demande et donc des prix, est capable d'offrir à terme un nombre suffisant de logements.

Ceci étant, je prie le Conseil fédéral de bien vouloir répondre à la question suivante:

Partage-t-il l'avis exposé dans l'étude précitée, selon lequel le moment n'a jamais été aussi propice de libérer le droit de bail de son carcan et que l'heure est venue d'opérer une libéralisation bien sentie, au niveau légal comme au niveau réglementaire?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Bühner, Dettling, Gysin Hans Rudolf, Schmid Samuel, Stamm Luzi, Steiner (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit der Mietrechtsrevision von 1990 hat sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt vollständig geändert. Der Bestand an leerstehenden Wohnungen hat sich vervielfacht und übersteigt vielerorts den als kritisch betrachteten Schwellenwert von 2 Prozent; im gesamtschweizerischen Durchschnitt erreicht er mittlerweile etwa 1,6 Prozent. Da in der Statistik eine ganze Reihe von Kategorien von Wohnungen nicht erfasst werden, dürfte der Leerwohnungsbestand faktisch selbst gesamtschweizerisch den Grenzwert überschritten haben. Dies hat zu einer massgeblichen Entspannung auf dem Woh-

nungssektor und zu einer markanten Angleichung der Mieten von Alt- und Neubauwohnungen geführt.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 21. Februar 1996
Rapport écrit du Conseil fédéral du 21 février 1996*

Der Bundesrat ist ebenfalls der Auffassung, dass im gegenwärtigen Zeitpunkt die Aufhebung der mieterrechtlichen Preisbeschränkungen nur verhältnismässig geringe Auswirkungen auf die Mietzinse zeitigen dürfte. Hingegen kann er sich der Meinung nicht anschliessen, dass ein solcher Schritt generell nicht zu höheren Mietzinsen führen würde. Die St. Galler Studie selber zeigt grosse Schwankungen des Marktpreises auf, was namentlich auf die Inelastizität des Wohnungsangebotes zurückzuführen ist. Wenn die Nachfrage kurzfristig steigt, kann das Angebot nicht rasch reagieren, was zu starken Mietzinsanstiegen führen kann. Ein Ziel des Mieterschutzes besteht daher darin, gegenüber solchen Preisausschlägen ein Korrektiv zu bieten. Trotz des gegenwärtig entspannteren Marktes können Verknappungen jederzeit wieder eintreten.

Grundsätzlich ist es richtig, dass die Marktmechanismen in der Regel für eine günstige Versorgung mit Gütern und für die effiziente Verwendung knapper Mittel sorgen. Das gilt im Prinzip auch für die Wohnungsversorgung. Deshalb erachtet der Bundesrat sowohl einen genügenden Mieterschutz wie auch die Einräumung einer angemessenen Rendite als nötig. Nur so besteht die Gewähr für Neuinvestitionen sowie die langfristige Erhaltung der Bausubstanz.

Die Wohnung ist allerdings kein gewöhnliches Gut. Spannungen auf dem Wohnungsmarkt können rasch schwerwiegende soziale Auswirkungen haben, die gesamthaft unter Umständen höhere Kosten verursachen. Gesellschaftliche Stabilität und sozialer Friede haben ihren Preis, der bei einer volkswirtschaftlichen Gesamtbetrachtung ebenfalls zu berücksichtigen ist. Das Mietrecht stellt denn auch einen besonders empfindlichen Bereich der Wohnungs- und Gesellschaftspolitik dar. Auch die Verfechter der Marktmiete treten deshalb im Wohnungswesen für einen Schutz gegen Missbräuche ein.

Ob der heutige Mieterschutz in dieser Hinsicht zu weit geht und inwieweit die Markteinflüsse im Mietwesen zu verstärken wären, sind allerdings umstrittene Fragen. Die Schweiz verfügt jedenfalls im internationalen Vergleich bereits über ein relativ liberales Mietrecht. Wie die Verhandlungen in der Kommission «Marktmiete» gezeigt haben, sind die Auffassungen über die Vor- und Nachteile einer weiteren Liberalisierung in Richtung Marktmiete sehr kontrovers.

Der Bundesrat anerkennt, dass das geltende Mietrecht in gewissen Punkten weit geht, auch wenn es in verschiedenen Bereichen Markteinflüsse zulässt. Er prüft deshalb eine Änderung der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen, um einige Liberalisierungsschritte zu realisieren. Weitergehende Änderungen sind im Rahmen einer Verordnungsrevision allerdings nicht möglich; sie würden das Obligationenrecht und die Verfassung tangieren. Über grundlegende Änderungen im Mietrecht hat aber das Parlament zu entscheiden.

Schliesslich sollte auch dem soeben mit einem neuen Bundesgesetz geschaffenen Instrument der Rahmenmietverträge eine Chance gegeben werden, bevor wieder neue Gesetzesänderungen in die Wege geleitet werden.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

95.3245

Interpellation Aguet Privatisierung. Mögliche Nachteile Dérapages possibles des privatisations

Wortlaut der Interpellation vom 8. Juni 1995

Die Privatisierungspläne der Regiebetriebe und Ämter des Bundes scheinen immer schneller voranzuschreiten. Während man über die Projekte der PTT einigermaßen im Bilde ist, weiss man wenig über die der SBB.

Das Vereinigte Königreich, in dem stark privatisiert wird, erlebt zurzeit regelrechte Skandale. So hat sich laut «Guardian» das Gehalt des Generaldirektors von British Gas um 75 Prozent auf fast 1 Million Schweizerfranken erhöht. Eine zweite Erhöhung ist für das nächste Jahr bereits vorgesehen. Die gleiche Gesellschaft hat für einen Teil ihrer Angestellten eine Lohnkürzung von 15 Prozent geplant. Das Gehalt des Generaldirektors von North-West-Water ist seit der Privatisierung um 571 Prozent auf 700 000 Schweizerfranken gestiegen. Die Führungskräfte der britischen Gesellschaften haben ihre Gehälter von 145 000 Pfund im Jahre 1990 auf 256 000 Pfund im Jahr 1994 erhöht, d. h. um 15,5 Prozent jedes Jahr. Für die Angestellten waren es 2,9 Prozent.

Ich stelle dem Bundesrat daher folgende Fragen:

1. Welche Massnahmen gedenkt er zu ergreifen, damit es nicht zu solchen Auswüchsen kommt, wenn unsere Regiebetriebe privatisiert werden?
2. Müsste der Bundesrat in bezug auf seine Privatisierungspläne nicht sehr zurückhaltend sein, wenn man weiss, dass die öffentlichen Feuerversicherungen, die kantonal geblieben sind, zum halben Preis für die Bevölkerung bessere Leistungen erbringen als die privaten Gesellschaften in Kantonen, welche dem Trend zur Privatisierung gefolgt sind?

Texte de l'interpellation du 8 juin 1995

Les projets de privatisation des régies et offices de la Confédération semblent s'accélérer. Si nous sommes à peu près fixés sur les projets relatifs aux PTT, les propositions des CFF sont moins précises.

Or le Royaume Uni, qui privatise à tout va, se retrouve devant de véritables scandales. Selon le «Guardian», le salaire du directeur général de British Gas a bondi de 75 pour cent pour s'établir à près de 1 million de francs suisses avec le projet d'un deuxième doublement l'an prochain. La même compagnie a programmé la réduction de 15 pour cent des salaires d'une partie de ses employés. Le PDG de North-West-Water, depuis la privatisation, a augmenté son salaire de 571 pour cent à 750 000 francs. Les dirigeants des sociétés britanniques ont augmenté leurs salaires moyens de 145 000 livres en 1990 à 256 000 livres en 1994, soit 15,5 pour cent chaque année. Pour les employés, c'était 2,9 pour cent.

Dès lors, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Quelles dispositions le Conseil fédéral entend-il prendre pour éviter de tels dérapages lorsque nos régies publiques seront privatisées?
2. Lorsque l'on sait, par exemple, que les établissements publics d'assurance-incendie, qui sont restés cantonalisés, fournissent de meilleures prestations à la population pour la moitié du prix des sociétés privées des cantons qui ont suivi la mode, le Conseil fédéral ne devrait-il pas se montrer très prudent dans ses projets de privatisation?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Stephanie, Bodenmann, Borel François, Brügger Cyrill, Bundi, Danuser, de Dardel, Fankhauser, von Felten, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Leemann, Marti Werner, Rechsteiner Paul, Ruffy, Strahm Rudolf, Zbinden (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 24. Januar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 24 janvier 1996

La question d'une éventuelle privatisation des entreprises en régie pourrait se poser pour les Chemins de fer fédéraux (CFF) dans le cadre de la réforme des chemins de fer. Pour les PTT, elle pourrait également se poser lors de la révision totale de la loi sur leur organisation.

La réforme des chemins de fer conduira à une réorganisation fondamentale et à une nouvelle orientation des transports publics. Elle ne porte pas seulement sur les CFF, mais aussi sur les entreprises de transport concessionnaires (ETC). L'un de ses nombreux objectifs est de donner aux CFF une plus grande liberté de gestion et, partant, davantage de chances sur le marché. C'est pourquoi leur forme juridique doit aussi être vérifiée. Par notre décision du 25 septembre 1995, nous avons chargé le DFTCE d'élaborer un message sur la réforme des chemins de fer d'ici au début de 1996.

Dans ce cadre, il ne saurait être question de réaliser une véritable privatisation des CFF en vendant leur capital social. Deux possibilités sont envisagées pour leur forme juridique:

1. le maintien des CFF sous la forme d'un établissement de droit public, mais avec personnalité juridique;
2. la constitution d'une société anonyme de droit public faisant l'objet d'une loi particulière.

En ce qui concerne les PTT, nous avons chargé le DFTCE, le 23 août 1995, d'ouvrir une procédure de consultation sur la révision totale de la loi sur leur organisation. La Poste ne sera absolument pas privatisée lors des réformes prévues; Télécom ne le sera qu'en partie. La première restera un établissement de la Confédération, alors que Télécom revêtira la forme juridique d'une société anonyme faisant l'objet d'une loi particulière, dans laquelle la Confédération conservera la majorité des actions et des voix.

Dans les deux cas, la Confédération maintiendra ainsi son influence, de sorte qu'elle ne devra pas prendre d'autres mesures pour prévenir les abus redoutés par l'auteur de l'interpellation.

La deuxième question soulevée par l'auteur de l'interpellation, à savoir si, par exemple, une assurance-incendie gérée par les pouvoirs publics offre de meilleures prestations qu'une assurance privée n'a rien à voir avec le fait qu'une entreprise soit organisée ou non sur la base du droit public. Les conditions auxquelles les prestations sont proposées dépendent de la compétitivité de la compagnie d'assurance et de l'utilisation du bénéfice.

Ainsi, l'assurance immobilière gérée par les cantons constitue un monopole contrôlé par les pouvoirs publics. Si ces conditions sont plus avantageuses que celles d'une compagnie privée, c'est parce qu'elle est obligatoire et que les coûts d'acquisition sont, de ce fait, réduits à zéro.

Par ailleurs, il n'est pas dans notre intention de privatiser autant d'entreprises que possible. Nous souhaitons plutôt optimiser les services mis à la disposition des consommateurs en procédant, le cas échéant, à des privatisations.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: satisfait

95.3332

Interpellation Hegetschweiler

Neat. Minimalvariante am Gotthard

NLFA et tunnel du Saint-Gothard. Solution minimale

Wortlaut der Interpellation vom 23. Juni 1995

Die ungewisse Finanzierung der Neat, die Unschlüssigkeit über die zukünftigen Verkehrsbedürfnisse und die Notwendigkeit, möglichst rasch mit dem Bau wenigstens eines Basistunnels beginnen zu können, veranlassen mich zu folgenden Fragen:

1. Um wieviel billiger würden die Baukosten, beispielsweise am Gotthard, wenn der Tunnel nur von Güterzügen, eventuell sogar unbemannt, befahren würde und er demzufolge nur minimalsten Sicherheitsvorschriften genügen müsste?
2. Um wie viele Monate könnten die Vorbereitung des Baubeginns und die Bauzeit selber bei einer Minimalvariante verkürzt werden?
3. Würde ein Ausbau lediglich für Güterverkehr die Anforderungen des Transitvertrages mit der EU erfüllen?
4. Wie gross wäre die Fahrzeitdifferenz für moderne Personenzüge (Pendolino) zwischen Bergstrecke und Basistunnel?

Texte de l'interpellation du 23 juin 1995

L'incertitude concernant le financement des NLFA et les besoins futurs en matière de transports, d'une part, et la nécessité, d'autre part, de commencer aussitôt que possible le percement d'un tunnel de base au moins, m'incitent à poser les questions suivantes:

1. Quelles économies pourrait-on réaliser sur la ligne du Saint-Gothard, par exemple, si le tunnel était réservé aux trains de marchandises, le cas échéant non accompagnés, de façon à réduire les mesures de sécurité au minimum?
2. L'élaboration des plans et les travaux de construction pourraient-ils être exécutés plus rapidement si on se contentait d'une solution minimale? Quel serait le gain de temps, en mois?
3. L'aménagement de la ligne pour le trafic des marchandises uniquement permettrait-il de satisfaire les exigences de l'accord sur le transit passé avec l'Union européenne?
4. Quelle serait, pour des trains de voyageurs modernes (dotés de rames «pendolino»), la durée du voyage si la ligne passait par un tunnel de base, comparée à la durée du parcours sur une ligne de montage?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 10. Januar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 10 janvier 1996

Die Schweiz ist sich ihrer Rolle als Transitland innerhalb Europas bewusst und will diese Aufgabe zum nachhaltigen Schutz des Alpenraumes auf möglichst umweltverträgliche und effiziente Weise erfüllen. Die Schweiz geht bei ihrer Transitpolitik deshalb von einer Strategie aus, welche eine Verkehrsverlagerung von der Strasse auf die Schiene zum Ziel hat. Die Neat spielt dabei eine entscheidende Rolle. Als moderne, leistungsstarke Flachbahn durch die Alpen bietet sie der Schweiz die Möglichkeit, auf der Schiene grosse Gütermengen zu transportieren sowie sich in das europäische Hochleistungsnetz des Personenverkehrs einzubinden und damit unser Strassennetz vom Transitverkehr zu entlasten.

Die Neat hat demnach nicht nur eine grosse Bedeutung für den Güter-, sondern auch für den Personenverkehr. Diese Doppelfunktion der Infrastrukturen sorgt für ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Aufgrund einer Reihe von veränderten Rahmenbedingungen hat der Bundesrat eine Überprüfung der Eisenbahngrossprojekte («Bahn 2000», Neat, Anschluss der Westschweiz an das TGV-Netz, Lärmschutzmassnahmen) in verkehrsmässiger wie in finanzieller Hinsicht sowie die Schaffung einer neuen gesamtheitlichen Finanzierungsgrundlage für diese Grossprojekte eingeleitet.

Diese Vorschläge sehen unter anderem vor, die Neat mit einer konsequenten Verzichtplanung bau- und kostenseitig zu straffen – dies betrifft auch die Gotthardachse – und gleichzeitig in einen finanziellen Gesamtrahmen aller bis 2015 anstehender Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs zu stellen.

Als mögliche Varianten zur Straffung des Neat-Projektes werden einerseits die prioritäre Realisierung einer auf die Hauptelemente reduzierten Gotthardachse (zweispuriger Gotthardbasistunnel, Ceneri- und Zimmerberg tunnel) mit anschliessendem Bau eines zweispurigen Lötschbergbasistunnels, andererseits eine auf die erwähnten Hauptelemente reduzierte Gotthardachse gleichzeitig mit einem einspurigen Lötschbergbasistunnel (inklusive durchgehenden Dienststollen) vorgeschlagen. Bei beiden Varianten wird der Ausbau der Zufahrtstrecken zu den Basistunnels zurückgestellt. Dank dem Einsatz von Neigezügen und längeren Güterzügen können die Vorgaben bezüglich Reisezeitverkürzung im Personenverkehr und Kapazitäten insbesondere im Güterverkehr weitgehend erfüllt werden. Zudem wird die Finanzierung für die vorgesehene Lärmsanierung auf den bestehenden Zufahrtstrecken sichergestellt.

Zu den vom Interpellanten gestellten Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die Schnittfläche eines Tunnels hängt vom Lichtraum der Züge ab. Die Güterzüge, besonders die für den Kombiverkehr bestimmten Züge, benötigen ein grösseres Lichtraumprofil als die Personenzüge. Die Rohbaukosten eines nur für den Güterverkehr vorgesehenen Tunnels wären demzufolge nicht niedriger.

Führerlose Güterzüge sind unter bestimmten Voraussetzungen in einem geschlossenen System technisch realisierbar. Die Sicherheitsvorschriften könnten so – z. B. in einem Tunnel – bis zu einem gewissen Grad reduziert werden. Die auf der Gotthardachse zum Einsatz kommenden Züge verkehren jedoch nicht in einem derartigen geschlossenen System, sondern auf dem normalen, zum grössten Teil über offenes Gelände führenden Schienennetz.

Die Entwicklung des Güterverkehrsmarktes zeigt, dass die Bedeutung des Kombiverkehrs zunimmt. Ein wesentlicher Anteil des kombinierten Verkehrs fällt auf die «rollende Autobahn» (Huckepackverkehr). Bei diesem Angebot fahren die Chauffeure der verladenen LKW im gleichen Zug mit, so dass auch im Güterverkehr ohnehin nicht von menschenleeren Zügen ausgegangen werden kann.

2. Eine Minimalvariante im Sinne des Interpellanten könnte kaum schneller realisiert werden. Die Planungs- und Baubewilligungsverfahren beanspruchen auch mit einem reduzierten Projekt erheblich Zeit. Der Unsicherheitsfaktor der Geologie (Kosten, Verzögerung) kommt in gleichem Masse zur Geltung.

3. Im Transitabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz geht es in erster Linie um den Güterverkehr. Eine nur für den Güterverkehr bestimmte Neat dürfte demzufolge das Abkommen erfüllen. Die Lötschberg- und die Gotthardlinie sind jedoch auch Bestandteil des europäischen Leitschemas für das Hochleistungsnetz, was auf ihre Bedeutung auch für den Personenverkehr hinweist. Die damit verbundene Zielsetzung der Förderung des Standorts Schweiz würde mit einer reinen Güterbahn nicht erreicht.

4. Ab 1996/97 werden die ersten Neigezüge (Pendolino) am Lötschberg–Simplon und am Gotthard eingesetzt. Die Reisezeiten Zürich–Mailand werden dadurch erheblich verkürzt, nämlich von heute 4.30 auf etwa 3.20 Stunden.

Mit dem Bau des Basistunnels (ohne Neubau der Zufahrtstrecken, mit Neigezügen) wird voraussichtlich eine Reisezeit Zürich–Mailand von etwa 2.30 Stunden erreicht. Durch diese zusätzlich erheblich verkürzte Reisezeit wird die Bahn gegenüber dem Strassen- und sogar gegenüber dem Luftverkehr deutlich konkurrenzfähiger.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

95.3356

Interpellation (Frainier-)Hochreutener

Die Transjurane erst 2010?

La transjurane en 2010?

Wortlaut der Interpellation vom 18. September 1995

Vor der Volksabstimmung über die Benzinpreiserhöhung um 20 Rappen war es beschlossene Sache, dass das schweizerische Autobahnnetz bis zum Jahr 2000 fertiggestellt würde. Heute, da es gilt, diese Versprechungen zu erfüllen, stelle ich zu meinem Ärger fest, dass sich die Bundesbehörden hinter den derzeitigen Finanzproblemen verschanzen, um die Fertigstellung hinauszuschieben. Diese Verzögerung wird von der betroffenen Bevölkerung aus folgenden Gründen sehr stark empfunden:

– Die Verzögerung trifft Randregionen unseres Landes, die bereits die Arbeitslosigkeit hart zu spüren bekommen und die mit einer berechtigten Ungeduld darauf warten, dass endlich eine moderne Strasseninfrastruktur verwirklicht wird.

– Das vorgesehene Programm wirkt sich vor allem auf die Kantone des Jurabogens und besonders auf den Nord- und Südjura negativ aus.

– Es hat wenig Sinn, Förderungspläne für die Wirtschaft der Westschweiz zu entwerfen, wenn man ihr gleichzeitig die Mittel für eine rasche Vollendung ihres Autobahnnetzes verweigert.

– Der Beschluss des Bundesrates nimmt keine Rücksicht auf die Beschäftigungslage: Ingenieurbüros und Unternehmen werden wegen der Kreditbeschränkungen zu Entlassungen gezwungen sein.

– Der Entscheid, das Autobahnnetz erst im Jahre 2009 oder gar 2012 (Umfahrung der Stadt Biel) zu vollenden, tritt den Grundsatz der freundeidgenössischen Solidarität mit Füssen.

Ich appelliere deshalb an die Verantwortung des Bundesrates und ersuche ihn, das Nationalstrassenbauprogramm unverzüglich zu revidieren.

Texte de l'interpellation du 18 septembre 1995

Avant le vote sur l'augmentation de 20 centimes du prix de l'essence, il était convenu que le réseau autoroutier suisse serait terminé en l'an 2000. Or, au moment de concrétiser les promesses, je constate avec amertume que l'autorité fédérale se retranche derrière les difficultés financières actuelles pour en reporter les délais d'achèvement. Ces retards sont durement ressentis par les populations concernées, car ils font fi du fait que:

– les régions excentriques du pays, déjà durement frappées par le chômage, sont précisément celles qui attendent avec légitime impatience la réalisation d'une infrastructure routière moderne;

– le programme prévu pénalise essentiellement des cantons de l'Arc jurassien et, plus particulièrement, le Jura, Nord et Sud;

– il ne sert pas à grand-chose d'échafauder des plans de soutien à l'économie romande si on lui refuse par ailleurs les moyens de terminer rapidement son réseau autoroutier;

– la proposition fédérale ne tient aucun compte de l'emploi: bureaux d'ingénieurs et entreprises devront licencier à cause des restrictions de crédit;

– proposer de terminer le réseau autoroutier en 2009, voire 2012 (éviter de Bienne), c'est mettre à mal le principe de la solidarité confédérale.

Je fais donc appel au sens des responsabilités du Conseil fédéral afin que soit revu sans délai le programme de construction des routes nationales.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

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*

Das langjährige Bauprogramm für die Nationalstrassen ist ein Steuerungsinstrument, womit die vorhandenen Geldmittel nach einer Prioritätenordnung auf die verschiedenen noch zu bauenden Abschnitte aufgeteilt werden. Es beruht auf groben Schätzungen, denn der Zeitpunkt der Baureife einer Strecke hängt von vielen, nicht immer beeinflussbaren Faktoren ab (z. B. Einsprache- und Beschwerdeverfahren). Zum andern muss das Bauprogramm auch die Vorgaben der Finanzplanung berücksichtigen. Beide Gründe führen notwendigerweise zu einer periodischen Anpassung des langfristigen Bauprogramms.

Die gegenwärtige prekäre Finanzlage zwang den Bundesrat, im 5. langfristigen Bauprogramm, das er am 30. August 1995 beschlossen hat, Abstriche gegenüber dem 4. Bauprogramm vorzunehmen. Zudem bewirkt auch die starke Kostensteigerung beim Bau der Nationalstrassen, dass das Bauprogramm nicht wie früher vorgesehen realisiert werden kann. Davon sind grundsätzlich alle Kantone betroffen. Die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes wird damit zwangsläufig hinausgeschoben.

Bezüglich der N 16 (Transjurane) sieht nun das geltende 5. Bauprogramm eine Fertigstellung im Jahr 2009 vor, während das 4. Programm noch von einer Fertigstellung im Jahr 2005 ausging. Der Grund für diese Verzögerung liegt vor allem darin, dass die jährlichen Budgetzahlen des 5. Programms gegenüber dem 4. Programm gesamtschweizerisch bedeutend tiefer sind, und zwar 1996 um 450, 1997 um 300 und ab 1998 um je 150 Millionen Franken pro Jahr.

Dem Kanton Jura sind aber im Vergleich der beiden langfristigen Bauprogramme in den nächsten Jahren bedeutend mehr Mittel zugeteilt – und erst ab 1999 weniger. Für das Jahr 1995 beträgt die Erhöhung 64,7, 1996 92, 1997 105,1 und 1998 55 Millionen Franken. Der Bundesrat verkennt also keineswegs die Bedeutung der Anliegen, die in dieser Interpellation geltend gemacht werden. Er hat in den letzten Jahren die Westschweiz im allgemeinen und den Kanton Jura im besonderen bei der Zuteilung der Kredite bevorzugt behandelt und ist bestrebt, diese Politik soweit vertretbar auch in Zukunft zu verfolgen.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

95.3526

Interpellation Steinemann

**Vereinbarungen zum Nachteil
des Transportgewerbes
im Rheintal/SG**

**Convention au détriment
des services de transports
dans la vallée du Rhin/SG**

Wortlaut der Interpellation vom 5. Oktober 1995

Am 30. Juni 1995 haben der österreichische Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, Magistrat Viktor Klima, und der Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes, Bundesrat Adolf Ogi, ein Verkehrsabkommen in Crans-Montana/VS unterzeichnet.

Dieses Abkommen zwischen Österreich und der Schweiz wurde ohne Gegenrecht der Schweizer abgeschlossen und ist seit dem 1. September 1995 in Kraft.

Einmal mehr ist Adolf Ogi vorgeprellt, ohne wichtige Abklärungen zu treffen und ohne die bilateralen EU-Verhandlungen über den Strassentransit abzuwarten, und hat mit einem Nachbarland, in diesem Falle Österreich, eine Vereinbarung unterzeichnet.

Diese Vereinbarungen sind eindeutige Nachteile für das schweizerische Transportgewerbe im internationalen, grenzüberschreitenden Verkehr. Unnötige administrative Vorschriften und zusätzliche Bewilligungsverfahren – wie Gesuche nach Bern (Strassenkonzessionen) für jedes Fahrzeug mit Kontrollschild, auch für Leerfahrten – bedeuten eine Verschlechterung der Kurztransitfahrten durch Österreich und Deutschland.

Mit diesem Transitvertrag ist der freie Zugang zum europäischen Transportmarkt noch mehr behindert. Es ergibt sich also eine Verschlechterung der Transitfahrten durch Österreich, obwohl die österreichischen Transporteure für die Schweiz auch im Transit keine Bewilligung benötigen.

Solche Einschränkungen müssen mit Deutschland unbedingt verhindert werden.

1. Wieso wurde dieser Vertrag unterzeichnet, ohne die Betroffenen vorher in Kenntnis zu setzen oder zur Stellungnahme aufzufordern?

2. Wird auf die Randregion St. Galler Rheintal keinerlei wirtschaftliche Rücksicht genommen?

3. Ist dem Bundesrat bekannt, dass der zur mobilen Export- und Importindustrie gehörenden Transportwirtschaft im internationalen Verkehr mit diesem einseitigen, ohne Gegenrecht unterzeichneten Vertrag weitere Wettbewerbsnachteile entstehen, welche als Konsequenz der hart betroffenen Unternehmer eine Auslandsverlagerung zur Folge haben?

4. Ist der Bundesrat bereit, eine Sonderregelung für den kleinen Gütertransit auszuhandeln, um der standortgebundenen Wirtschaftsregion Rheintal den bisherigen Zugang auf kürzestem Weg zu ermöglichen?

Texte de l'interpellation du 5 octobre 1995

Le 30 juin 1995, M. Adolf Ogi, conseiller fédéral, chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, et le ministre autrichien de l'économie publique et des transports, Viktor Klima, ont signé une convention sur les transports à Crans-Montana.

Cette convention, qui est en vigueur depuis le 1er septembre 1995, n'accorde pas de réciprocité à la Suisse.

M. Adolf Ogi a une fois de plus agi précipitamment et a signé un accord avec un Etat limitrophe, en l'occurrence l'Autriche, sans avoir pris la peine de se renseigner sur des points importants et sans attendre les négociations bilatérales avec l'UE au sujet du transit routier.

L'accord est manifestement désavantageux pour les entreprises suisses de transport transfrontalier. Tout véhicule

ayant des plaques d'immatriculation doit désormais, même s'il circule à vide, observer des dispositions administratives inutiles et requérir par exemple à Berne des autorisations supplémentaires (à savoir des concessions routières); cela constitue une détérioration des conditions du transit pour les véhicules qui doivent traverser l'Autriche sur une courte distance pour se rendre en Allemagne.

Cette convention de transit est une entrave supplémentaire à l'accès au marché européen des transports.

Alors que le transit par l'Autriche devient plus difficile, les entreprises de transport de ce pays n'ont besoin d'aucune autorisation pour traverser la Suisse.

De pareilles entraves ne doivent en aucun cas être acceptées dans une convention avec l'Allemagne.

1. Pourquoi cette convention a-t-elle été signée sans consultation ou information des intéressés?
2. Ne tient-on aucun compte de l'économie de la région frontalière qu'est la vallée saint-galloise du Rhin?
3. Le Conseil fédéral sait-il que les entreprises de transport, qui servent par leur mobilité l'importation et l'exportation, voient leur compétitivité réduite sur le marché international en raison du caractère unilatéral de cette convention qui, n'assurant pas la réciprocité, obligera lesdites entreprises durement touchées à s'expatrier?
4. Le Gouvernement est-il prêt à négocier une réglementation spéciale pour le transit de marchandises de faible importance de façon à assurer aux entreprises de la vallée du Rhin la possibilité d'utiliser les voies de communication rapide dont elles disposaient jusqu'à présent?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Borer Roland, Dreher, Giezendanner, Jenni Peter, Kern, Maspoli, Moser, Scherrer Jürg (8)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 17. Januar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 17 janvier 1996

Das Abkommen vom 22. Oktober 1958 zwischen der Schweiz und Österreich über den grenzüberschreitenden Verkehr mit Motorfahrzeugen auf öffentlichen Strassen verbietet die vollständige Liberalisierung des bilateralen Gütertransportes für die Transportunternehmer beider Länder. Die in der Europäischen Union (EU) ansässigen Strassentransportunternehmer sind hingegen im Transit durch Österreich dem Ökopunktesystem unterworfen.

Nach dem Beitritt Österreichs zur EU hat diese verlangt, dass Österreich mit der Schweiz ein neues Abkommen aushandele und die schweizerischen Unternehmen in Zukunft einem Kontingent unterstelle, damit die schweizerischen Strassentransportunternehmer gegenüber ihrer EU-Kollegen im Transit durch Österreich nicht mehr bessergestellt seien.

Angesichts der Gefahr, dass Österreich das Abkommen von 1958 einseitig kündigen könnte, und im Hinblick auf einen positiven Verlauf der Verhandlungen mit der EU im Landverkehrsbereich hat die Schweiz der Kontingentierung ihrer Transportunternehmen im Transit durch Österreich zugestimmt. Sie hat sich jedoch eine Schutzklausel ausbedungen, nach der im Falle langandauernder Verhandlungen mit Brüssel die Frage bezüglich der Kontingentierung erneut überprüft werden kann.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Am 20. Juni 1995 fand in Bern eine Informationsrunde mit den Vertretern der Kantone sowie mit Vertretern der interessierten Kreise (Astag, SBB, Schweizer Strassenverkehrsverband, Swiss Shipper's Council, Schweizer Spediteurverband, Routiers Suisses) statt. An diesen Sitzungen wurde u. a. über den Stand der bilateralen Beziehungen mit den verschiedenen europäischen Staaten – darunter über den Stand der Verhandlungen mit Österreich – informiert.

Der Kanton St. Gallen nahm an dieser Veranstaltung nicht teil.

2. Österreich hat das System der Ökopunkte und Kontingente gewählt, um eine umweltgerechte Verkehrspolitik im Transit durchzusetzen. Da dieses System auf alle Staaten nichtdiskriminierend angewendet werden soll, muss sich auch die Schweiz dieser Lösung unterwerfen. Dies insbesondere, weil auch die Schweiz eine umweltbewusste Verkehrspolitik betreibt und andere Länder in ihren Bemühungen für eine solche unterstützt.

Die Schweizer Delegation hat sich in Österreich bei den Verhandlungen dafür eingesetzt, dass eine genügende Anzahl von Bewilligungen erteilt werden kann. Besteht ein grösseres Bedürfnis als vorgesehen, so kann die Zahl der jährlichen Bewilligungen nach oben korrigiert werden. Die Kontingentsvereinbarung sieht ein jährliches Kontingent von vorläufig 36 000 Transitgenehmigungen, jeweils gültig für eine einfache Fahrt, vor. Die Vertragsparteien überprüfen jährlich gemeinsam die Anzahl der durchgeführten Fahrten und nehmen gegebenenfalls die aufgrund der tatsächlich ermittelten Transithfahrten notwendigen Anpassungen vor.

Die Vertreter des Amtes für Wirtschaft, Energie und Verkehr des Kantons Thurgau sowie der Thurgauer Industrie- und Handelskammer wurden im übrigen in die in Frauenfeld und Zürich stattfindenden Verhandlungsrunden einbezogen. An diesen Sitzungen erhielten sie Gelegenheit, die Anliegen der Ostschweiz zu vertreten.

3. Wie bereits ausgeführt, wurde mit der Kontingentierung des schweizerischen Gütertransports im Transit durch Österreich die bestehende Diskriminierung der EU-Transporteure aufgehoben. Die schweizerischen Unternehmen sind im Vergleich zu den in den EU-Staaten ansässigen Unternehmen nicht benachteiligt, da diese in Österreich dem Ökopunktesystem unterstellt sind.

Der Unterstellung der Schweizer Transportunternehmungen unter das österreichische Kontingent wurde vor allem auch im Hinblick auf die Verhandlungen der Schweiz mit der EU im Landverkehr zugestimmt. Bei einem positiven Verlauf dieser Verhandlungen öffnet sich für die schweizerischen Transportunternehmen der ganze europäische Binnenmarkt.

4. Da die Transportunternehmer aus dem EU-Raum für Fahrten zwischen Lindau und dem St. Galler Rheintal dem Ökopunktesystem unterworfen sind, war es der Schweizer Delegation nicht möglich, eine Sonderregelung für Schweizer Transporteure für diese Strecke zu erhalten.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

95.3570

Interpellation Keller

Fragwürdige Preisverleihung an Alternativ-Energiezentrale

Energie alternative. Attribution douteuse d'un prix à une centrale

Wortlaut der Interpellation vom 7. Dezember 1995

Ich frage den Bundesrat:

1. Ist der verliehene Preis «Energie 2000» nicht als weitere versteckte Subvention zu sehen, mit welcher versucht werden soll, die unausgereifte Anlage auf einen funktionsfähigen Stand zu bringen?
2. Ist es normal, dass solche Preise für nicht funktionsfähige Anlagen vergeben werden?
3. Was meint der Bundesrat zur personellen Verflechtung, die bei der Verleihung dieses Preises eventuell mitgespielt hat?

Texte de l'interpellation du 7 décembre 1995

Je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Le prix «Energie 2000» remis à une centrale d'énergie alternative ne doit-il pas être considéré comme une subvention occulte de plus, grâce à laquelle on tente de faire fonctionner des installations qui ne sont pas encore en état de marche?
2. Est-il normal d'attribuer de tels prix à des installations qui ne sont pas en état de fonctionner?
3. Que pense le Conseil fédéral des influences personnelles qui ont pu jouer un rôle lors de l'attribution du prix?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Bundesrat Adolf Ogi verlieh zugunsten einer Alternativ-Energiezentrale in Ormalingen/BL im Rahmen des Programms «Energie 2000» einen Alternativ-Energiepreis in der Höhe von einer halben Million Franken. In dieser Energiezentrale sollen nicht nur Holzschnitzel, sondern auch nachwachsende Rohstoffe wie Chinaschilf verbrannt werden. Währenddem es mit den Holzschnitzeln keine Probleme gab, ist bisher noch kein Chinaschilf verbrannt worden, obwohl zu diesem Zweck Kantons- und Bundessubventionen gesprochen wurden. Es ist offenbar umstritten, ob mit der Verbrennung von Chinaschilf die Grenzwerte der Luftreinhalte-Verordnung eingehalten werden können. Offenbar sollen, um dies erst noch herauszufinden, für 200 000 Franken Messungen durchgeführt werden – bezahlt durch den Bund. Trotzdem wurde für diese Anlage ein Alternativ-Energiepreis verliehen. Die Zeitschrift «Facts» schrieb dies so: «Mit subventionierten Messungen wird also abgeklärt, ob die subventionierten Brennmaterialien im subventionierten Ofen verfeuert werden können.»

Der Büropartner des Projektverfassers der Energiezentrale Ormalingen soll zudem Mitglied des Leitungsgremiums von «Energie 2000» sein, das die Preisverleihung beschlossen hat. Dies wirft ein bedenkliches Licht auf die beteiligten Leute.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 14 février 1996

Aufgrund eines vom Nationalrat überwiesenen Postulates Caccia «Erneuerbare Energien. Wettbewerb» (92.3137; AB 1992 N 1219f.) hat sich das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement an der Preissumme des Alternativ-Energie-Wettbewerbes der Schweizerischen Akademie der Technischen Wissenschaften (SATW) von total 500 000 Franken mit 400 000 Franken beteiligt. Ziel des Wettbewerbs war es, im Rahmen des Aktionsprogrammes «Energie 2000» vorbildliche Anlagen zur Nutzung alternativer Energiequellen zu prämiieren. Die Jury des Wettbewerbes bestand aus sechs Mitgliedern der SATW sowie drei vom BEW ernannten Personen. Kein Gremium von «Energie 2000», damit auch kein Büropartner eines Preisträgers, hatte irgend einen direkten oder indirekten Einfluss auf die Preisvergabe. Die Jury kam zum Schluss, den Preis zu gleichen Teilen auf drei Preisträger aufzuteilen. Die Preissumme für den Projektanten der Alternativ-Energiezentrale der Genossenschaft Energieversorgung Ormalingen (Gevo) betrug daher 166 666 Franken.

Die Energiezentrale der Gevo ist ein sehr interessantes Projekt zur Nutzung von erneuerbarer Energie. Sie besteht heute aus einer automatischen Feuerung für Holz- und Biomasseschnitzel (Chinaschilf), einer Wärme-Kraft-Koppelung, einer Abgasentstickung, einem Öl-Spitzenlastkessel und einem Wärmeverbund. Es ist geplant, einen zweiten Holzheizkessel mit Abgaskondensation, je nach der Zunahme des Wärmebedarfes, voraussichtlich 1997 zu installieren.

Ab 1998 sollen jährlich 560 000 Kilowattstunden Strom ins Netz der Elektra Baselland eingespiessen sowie etwa 100 Häuser über das 3,5 Kilometer lange Fernwärmenetz mit Wärme versorgt werden. Die Verbrennung von Chinaschilf sowie von Brennstoffgemischen aus Chinaschilf, Grünschnitzeln und Restholz ist für Anfang 1997 vorgesehen.

Die Investitionen für den Vollausbau belaufen sich auf rund 6,4 Millionen Franken. Die Finanzhilfe des Bundes beträgt 480 000 Franken und wird nach den jeweiligen Ausbaustufen fällig. Dieser Beitrag wurde nach den für Pilot- und Demonstrationsanlagen gültigen Kriterien der Core (der Eidgenössischen Energieforschungskommission) und auf Empfehlung des P+D-Komitees gesprochen.

Bei Pilot- und Demonstrationsanlagen ist eine detaillierte Erfolgskontrolle zwingend. Deshalb wurde aufgrund eines Messkonzeptes für energetische und lufthygienische Untersuchungen ein Bundesbeitrag von 200 000 Franken gewährt. Zu den Fragen:

1. Bei dem Preisgeld, das von der SATW vergeben und von Herrn Bundesrat Ogi übergeben wurde, handelt es sich nicht um eine versteckte Subvention, sondern um einen von einer unabhängigen Jury zugesprochenen Preis.
2. Bei der Anlage in Ormalingen handelt es sich um eine funktionstüchtige Anlage, bei der jedoch noch nicht alle Anlagenteile installiert und in Betrieb genommen worden sind. Die Beiträge des Bundes wurden dementsprechend erst teilweise ausbezahlt.
3. Bei der Vergabe des Preises haben keine personellen Verflechtungen oder irgendwelche Beeinflussungen der Jury mitgespielt.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

95.3609

Interpellation Gros Jean-Michel**Schweizerische
Luftverkehrsschule****Ecole suisse
d'aviation de transport***Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995*

Seit meiner letzten Interpellation vom 5. Oktober 1995 (95.3522) sind neue Einzelheiten bekanntgeworden. So scheint es, dass die Ausbildung an der Schweizerischen Luftverkehrsschule (SLS), die gegenwärtig noch weitgehend vom Bund finanziert wird, eigentlich in die Arbeitslosigkeit führt (90 zukünftige Piloten der Lehrgänge 1994 und 1995). Da für die Schule, die fast ausschliesslich der Swissair dient, im Voranschlag 1996 15 Millionen Franken eingestellt sind, möchte ich genauere Auskunft zu folgenden Fragen:

– Wie beurteilt der Bundesrat die Planung der Swissair bezüglich ihres künftigen Bedarfs an Piloten?

– Findet er es normal, dass die Swissair weiterhin Schüler an die SLS schickt (Sitzung der Auswahlkommission vom 27. Oktober 1995), obwohl sie weiss, dass sie diese nach dem Abschluss der Ausbildung nicht anstellen kann?

– Wie steht es mit der Bezahlung des Teils der Ausbildungskosten, den die Swissair zu übernehmen hat (33 Prozent)?

– Denkt der Bundesrat daran, die Swissair zu verpflichten, diesen Teil der Ausbildungskosten auch für die Piloten zu übernehmen, die von ihrer Tochtergesellschaft Crossair angestellt werden?

– Fände es der Bundesrat angesichts der hohen Ausbildungskosten (mehr als 200 000 Franken pro Schüler) nicht normal, dass die Swissair zumindest Wartelisten erstellt, damit die für sie ausgebildeten Piloten angestellt werden können, sobald sich wieder ein Wirtschaftsaufschwung abzeichnet?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

De nouveaux éléments sont apparus depuis le dépôt de mon interpellation du 5 octobre 1995 (95.3522). Il apparaît en effet

que la formation des élèves de l'Ecole suisse d'aviation de transport (ESAT), pour le moment encore largement soutenue par les subventions fédérales, aboutit à créer des chômeurs (90 futurs pilotes des volées 1994 et 1995). Etant donné que cette école, à l'usage quasi exclusif de Swissair, émarge au budget 1996 pour la somme de 15 millions de francs, j'aimerais obtenir les précisions suivantes:

- Comment le Conseil fédéral juge-t-il la planification de Swissair concernant ses besoins futurs en pilotes?
- Considère-t-il normal que Swissair continue d'envoyer des élèves à l'ESAT (voir séance de sélection du 27 octobre 1995), tout en sachant ne pas pouvoir les engager à leur sortie?
- Qu'en est-il de l'acquittement par Swissair de la part des frais de formation à l'ESAT qu'elle devrait assumer (33 pour cent)?
- Le Conseil fédéral pense-t-il imposer à Swissair le paiement de cette part aux frais d'écolage pour les pilotes engagés par sa filiale Crossair?
- Etant donné le coût élevé de la formation (plus de 200 000 francs par élève), ne trouverait-il pas normal que Swissair établisse au moins des listes d'attente pour engager les pilotes formés pour cette compagnie, lorsqu'une reprise économique s'amorcera?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. Februar 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 14 février 1996*

1. Le groupe Swissair, formé des entreprises Swissair, Crossair et Balair/CTA, a entrepris une importante restructuration au cours du premier trimestre 1995: une partie du trafic exploité jusqu'à ce jour par Swissair va être reportée sur Crossair, ce qui entraînera d'importantes modifications dans leurs flottes: la première souffrira d'un sureffectif de 150 pilotes, alors que la seconde aura besoins de 200 pilotes supplémentaires. Cette situation va cependant se régulariser d'ici l'an 2000. Les données peuvent toutefois se modifier plus rapidement en fonction de l'évolution de la conjoncture.
2. Compte tenu de cette situation, à savoir que Swissair, principale cliente de l'ESAT, n'engagera pas de nouveaux pilotes à court terme, l'OFAC a décidé de ne plus conclure aucun contrat d'apprentissage à l'ESAT, dès le 1er janvier 1996. Cette mesure reste en vigueur jusqu'à ce que l'avenir de l'école soit définitivement fixé, décision qui devrait être prise durant le premier semestre 1996.
3. Jusqu'à ce jour, Swissair a toujours tenu ses engagements vis-à-vis de la Confédération en ce qui concerne le remboursement des 33 pour cent des frais d'instruction – fixés par l'ordonnance sur l'ESAT – des candidats qu'elle a engagé.
4. Swissair s'est en outre expressément engagée à rembourser le 33 pour cent des frais d'instruction pour tous les candidats employés par son groupe.
5. Comme par le passé, tout pilote suisse répondant aux exigences de Swissair peut être engagé par cette compagnie dans le cadre du recrutement direct, dès qu'il y a augmentation de la demande. On entend, par recrutement direct, l'engagement de pilotes formés, ayant acquis leur expérience dans une autre entreprise suisse ou étrangère. Une liste d'attente n'est dès lors pas nécessaire. Toutefois, il est dans l'intérêt de Swissair d'engager des pilotes de l'ESAT puisqu'elle a payé 33 pour cent de leurs frais de formation.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

95.3622

Interpellation Hegetschweiler

**Bevorschussung des Kantons Zürich
für Nationalstrassenbauten**

**Construction de routes nationales.
Avance de fonds au canton de Zurich**

Wortlaut der Interpellation vom 21. Dezember 1995

Der Kanton Zürich wird in den nächsten Jahren durch den Nationalstrassenbau stark belastet. Die schwierigen und dadurch kostenintensiven Projekte wie Uetliberg/Westumfahrung von Zürich und Knonauer Amt/Islisberg werden voraussichtlich zeitlich so konzentriert realisiert werden können, dass der Kanton Zürich dannzumal kaum in der Lage sein wird, seinen Kantonsanteil sofort aufzubringen. Die rasche Realisierung ist indessen unabdingbar. Es gilt, weitere Verzögerungen in jedem Fall zu vermeiden. Als Ausweg bietet das Treibstoffzollgesetz in Artikel 9 die Möglichkeit, dass der Bund den Kantonsanteil bevorschussen kann. Diese Möglichkeit kam mit umgekehrten Vorzeichen in den achtziger Jahren bereits einmal zur Anwendung, indem damals der Kanton Zürich für bauliche Vorarbeiten der städtischen Expressstrassen den Bund bevorschusste.

Ich frage deshalb den Bundesrat, ob er gewillt ist, bei Bedarf dem Kanton Zürich dessen Anteil zu bevorschussen, damit nicht ein allfälliger finanzieller Engpass beim Kantonsanteil zu neuerlichen Verzögerungen beim Bau der Westumfahrung von Zürich und der N 4 im Knonauer Amt führt.

Texte de l'interpellation du 21 décembre 1995

Les finances du canton de Zurich seront lourdement grevées ces prochaines années par la construction des routes nationales. Des projets (Uetliberg/contournement de Zurich par l'ouest, district de Knonau/Islisberg) difficiles à réaliser et par conséquent générateurs de grands coûts, seront probablement exécutés dans un temps si court que le canton ne pourra guère faire immédiatement face à ses obligations. Or les travaux en question doivent impérativement être terminés vite. Il importe d'éviter tout nouveau retard. L'article 9 de la loi concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants, qui prévoit que la Confédération accorde des avances sur les paiements à faire par les cantons, permettrait de sortir de l'impasse. Ce ne serait d'ailleurs qu'un juste retour des choses, vu que le canton de Zurich avait, il y a une dizaine d'années, accordé des avances à la Confédération pour financer les travaux préliminaires de construction des routes urbaines express.

Je demande en conséquence au Conseil fédéral s'il est au besoin disposé à accorder une avance au canton de Zurich sur les paiements que celui-ci doit faire pour mener à bien les travaux de contournement de Zurich par l'ouest et la construction de la N4 dans le district de Knonau, de manière à éviter que ces travaux ne soient une nouvelle fois retardés pour des raisons financières.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Binder, Bortoluzzi, Dettling, Frey Walter, Fritschi, Heberlein, Maurer, Müller Erich, Vetterli (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. Februar 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 14 février 1996*

Nach Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes (TZG) kann der Bund die vom Kanton zu leistenden Zahlungen beim Natio-

nalstrassenbau gegen angemessene Verzinsung bevorzugen oder in Härtefällen Darlehen gewähren.

Das Gesetz sieht also die Bevorschussung des Kantonsanteils ausdrücklich vor. Der Bundesrat kann daher das Anliegen des Interpellanten nicht von vornherein ablehnen. Andererseits ist es aber verfrüht, die Anfrage konkret zu beantworten. Für die Westumfahrung von Zürich liegt noch kein rechtskräftiges Projekt vor, und die N 4 durch das Knonauer Amt befindet sich erst im Projektierungsstadium. Es ist daher im Moment nicht abschätzbar, wann und wie der Kanton Zürich durch den Bau der beiden erwähnten Nationalstrassenabschnitte finanziell belastet werden wird. Gestützt auf die zitierte TZG-Bestimmung ist der Bundesrat indessen bereit, zu gegebener Zeit mit dem Kanton Zürich die Finanzierungsfrage zu besprechen und gemeinsam eine Lösung zu finden. Selbstverständlich werden dazumal auch die Interessen des Bundes, namentlich seine Finanzlage, zu berücksichtigen sein.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

95.3602

Interpellation Thür

Konsequenzen aus dem Fall der Solothurner Kantonalbank

Banque cantonale de Soleure. Conséquences

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

Die Geschehnisse um die Solothurner Kantonalbank (SKB) mit ihren finanziellen und politischen Konsequenzen haben eine Bedeutung, welche über den Kanton Solothurn hinausgeht. In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat um eine Stellungnahme zu folgenden Fragen an:

1. Welche Vorkehrungen sieht der Bundesrat vor, um ähnliche Mängel von Sorgfaltspflicht und Fehlentscheide der zuständigen Behörden, inklusive der Eidgenössischen Bankkommission (EBK), wie sie in der und um die SKB aufgetreten sind, zukünftig zu vermeiden?
2. Welche Massnahmen werden vom Bundesrat ins Auge gefasst, um Staat und Steuerzahlerinnen und -zahler vor solchen Verlusten und politischer Desavouierung besser zu schützen, sowohl auf finanzieller als auch auf der Ebene demokratischer Aufsicht?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

L'affaire de la Banque cantonale de Soleure a une importance et des implications politiques et financières qui dépassent le cadre du canton de Soleure. Dans ces conditions, je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles mesures prévoit-il de prendre pour éviter que ne se reproduisent le manque de diligence dont les autorités responsables, y compris la Commission fédérale des banques, ont fait preuve et les erreurs qu'elles ont commises dans l'affaire qui a agité la Banque cantonale de Soleure et qui a eu des répercussions bien au-delà des frontières cantonales?
2. Quelles mesures envisage-t-il de prendre, au plan de la surveillance financière et du contrôle démocratique, pour mieux protéger l'Etat et les contribuables contre de telles pertes et pour éviter un tel désaveu politique?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der PUK-Bericht in Sachen SKB hat – zumindest rückwirkend betrachtet – Fehlentscheide von verantwortlichen Organen in Solothurn ans Licht gebracht, welche die Solothurner Bevölkerung mindestens 400 Millionen Franken kosten. Darüber hinaus dokumentiert der Bericht in eindrücklicher und für die Schweiz bisher einmaliger Weise verschiedene demokratiepolitische Probleme und Dilemmas, wie sie auch in anderen Kantonen in ähnlicher Weise festgestellt werden könnten. Es drängt sich deshalb auf, aufgrund des vorliegenden Falles mögliche Folgerungen und Konsequenzen für die ganze Schweiz zu überlegen.

a. Finanziell

Die Aufsicht der EBK bezweckt zum einen den Schutz des Finanzplatzes Schweiz und zum anderen den Schutz der Gläubiger. Der Fall SKB macht nun aber deutlich, dass dies mit den Interessen der Steuerzahler und -zahlerinnen im Widerspruch stehen kann. Müsste die Aufsichts- und Schutzpflicht der EBK im Falle der Kantonalbanken nicht explizit auch auf diese Gruppe ausgedehnt werden? Welche Massnahmen sind erforderlich, um einen Schutz der Steuerzahler und -zahlerinnen im Falle von gefährdeten Kantonalbanken zu realisieren?

b. Demokratiepolitische Folgen

Der PUK-Bericht wirft mindestens zwei demokratische Fragen auf:

– Qualifikation von staatlichen Aufsichtsgremien:

Staatliche Aufsichts- und Sorgfaltspflicht ist nicht einfach identisch mit der sogenannten privatwirtschaftlichen Verantwortung, sondern verlangt ein spezifisches Know-how. In Krisensituationen wie im Fall Solothurn wird ein solches Know-how nur bei Vertretern der Privatwirtschaft gesucht, wie wenn diese fachlich und politisch neutral wären. Wie kann das erforderliche Wissen und die notwendige Beratung garantiert werden, ohne dass privatwirtschaftliche Interessen übervertreten werden? Wäre es denkbar, dass der EBK die Vermittlung von solch spezifischem Wissen und die Beratung von Aufsichtspersonen und -gremien übertragen werden könnte? – Transparenz und Rechenschaftspflicht:

Geschäfts-, Banken- und Amtsgeheimnisse und insbesondere deren Zusammenspiel stellen einen wichtigen Mechanismus dar, der die Durchsetzung von Eigen- und Partialinteressen, politische Bevormundung und Wirtschaftsgläubigkeit überhaupt ermöglicht. Wer wenig weiss, kann auch keine kritische Fragen stellen. Der Handlungsspielraum von Aufsichtsbehörden wird durch solche Mechanismen in gefährlicher Weise vermindert.

Die aktuellen Formen von Geschäfts-, Banken- und Amtsgeheimnissen beruhen auf einer Ökonomie- und Gesellschaftsvorstellung aus den Anfängen des 20. Jahrhunderts und müssen dringend revidiert werden. Unter den heutigen Bedingungen stellt sich zunehmend die Frage, wie Transparenz geschaffen und allfällige Einschränkungen die Rechenschaftspflicht nicht behindern.

Gerade in dieser Hinsicht hat der PUK-Bericht einen richtigen Schritt in Richtung Offenlegung getan. Zu wünschen wäre, dies würde in Zukunft als demokratisches Prinzip in der Schweiz weiterhin stattfinden und nicht nur im Falle einer Skandalbewältigung.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 28. Februar 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 28 février 1996*

1. Am 1. Februar 1995 ist die von der Bundesversammlung im März 1994 beschlossene Änderung des Bankengesetzes in Kraft getreten. Damit wird den Kantonen ermöglicht, die Aufsicht über ihre Kantonalbanken vollständig der Eidgenössischen Bankkommission (EBK) zu übertragen. Diese darf die Übernahme der Aufsicht auch an Bedingungen knüpfen oder ablehnen. Die meisten Kantone werden innerhalb kurzer Zeit die Aufsicht an die EBK übertragen; einige haben dies bereits getan. Wie der Bundesrat in den Thesen zum Kantonalbankenbericht vom März 1995 bestätigt hat, verfolgt er die Entwicklung der Kantonalbanken und wird zu gegebener

ner Zeit eine neue Evaluation vornehmen. Er wird bei dieser Gelegenheit neben der Frage des Status der Kantonalbanken auch prüfen, ob sich allenfalls weitere Vorkehren im aufsichtsrechtlichen Bereich als nötig erweisen. Im Bericht der PUK ist im übrigen aber nicht etwa festgestellt worden, die EBK habe ihre (damals noch beschränkte) Aufsicht über die Solothurner Kantonalbank unsorgfältig wahrgenommen.

2. Zwischen dem Schutz der Gläubiger einer Bank und dem Schutz der (privaten oder öffentlichen) Eigentümer besteht in den meisten Fällen entgegen der Annahme des Interpellanten kein Gegensatz. Bei verschiedenen Kantonalbanken sind in den letzten Jahren grosse organisatorische Mängel aufgetreten. Dies zeigt, wie wichtig eine fachlich kompetente Aufsicht ist. Es ginge aber zu weit, der EBK als Fachbehörde die Ausbildung kantonalen Stellen zu übertragen. Im übrigen kann und darf keine staatliche Aufsicht den Bankorganen die Verantwortung für ihre Geschäftspolitik abnehmen, wozu auch eine straffe und sachgerechte interne Überwachung gehört. Die Aufsicht durch die EBK wird im übrigen nicht etwa durch das Bankgeheimnis behindert. Die Banken können der EBK das Bankgeheimnis nämlich nicht entgegenhalten. Die EBK verfügt über ein volles Einsichtsrecht, und die Banken sind ihr uneingeschränkt rechenschaftspflichtig. Für den Bundesrat drängen sich somit zurzeit keine weiteren Massnahmen auf.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

95.3603

Interpellation Thür

Solothurner Kantonalbank. Rolle der Eidgenössischen Bankenkommission

Enquête sur la Banque cantonale de Soleure. Rôle de la Commission fédérale des banques

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

Aufgrund des PUK-Berichtes in Sachen Solothurner Kantonalbank (SKB) und der Stellungnahme des damaligen Bankrates (Ära Dr. H. Frey) stellen sich verschiedene Fragen bezüglich der Rolle der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) bei der Beteiligung der SKB an der Bank in Kriegstetten (BiK).

Für die weiteren zu erwartenden Umstrukturierungen im schweizerischen Bankwesen ist es von nationalem Interesse, den Fragen und Unklarheiten, welche in bezug auf die EBK als nationaler Kontrollinstanz offen sind, genauer nachzugehen. Ich bitte deshalb den Bundesrat um Stellungnahme zu folgenden Fragen:

1. Welche Massnahmen sieht der Bundesrat vor, damit die EBK im Falle der SKB ihrer Rechenschaftspflicht nach mehr Transparenz nachkommt? Sieht der Bundesrat vor, weitere Abklärungen in die Wege zu leiten, damit noch offene Fragen zur Rolle der EBK im Fall der SKB beantwortet werden können?

2. Ist die spezifische Rolle der EBK gegenüber den Kantonalbanken als Staatsbanken ausreichend definiert, insbesondere auch unter dem neuen Bankengesetz, um ähnliche Unklarheiten und Probleme, wie sie in Solothurn aufgetreten sind, in Zukunft vermeiden zu können?

3. Im PUK-Bericht wurde erwähnt, dass die EBK bei wirtschaftlich notwendigen Bankübernahmen ein Dreistufenkonzept verfolge: Zuerst soll nach Lösungen unter den Regionalbanken gesucht werden. Auf der zweiten Stufe müssen Lö-

sungen unter den Kantonalbanken gesucht werden, und erst zuletzt käme eine Übernahme durch eine der Grossbanken in Frage. Besteht ein solches Konzept? Wenn ja, welches sind die Kriterien und Rahmenbedingungen, unter welchen dieses umgesetzt wird (Verhandlungsstrukturen, Entscheidungsrahmen)?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

Le rapport établi par la Commission d'enquête parlementaire (CEP) au sujet de la Banque cantonale de Soleure (SKB) et la prise de position du conseil de banque de l'époque (présidé par M. H. Frey) conduisent à s'interroger sur le rôle joué par la Commission fédérale des banques (CFB) dans la participation de la SKB dans la Bank in Kriegstetten (BiK).

Comme le monde bancaire suisse est appelé à subir d'autres restructurations, il est dans l'intérêt du pays que les questions soulevées par l'action de la CFB en tant qu'autorité de contrôle nationale soient examinées en détail et que toute incertitude soit levée.

1. Quelles mesures le Conseil fédéral envisage-t-il d'adopter pour que la CFB s'acquitte avec plus de transparence de son obligation de rendre compte en ce qui concerne la SKB? Le Conseil fédéral envisage-t-il de mettre sur pied d'autres enquêtes pour que soient éclaircis les doutes qui subsistent sur le rôle joué par la CFB dans l'affaire de la SKB?

2. Le mandat particulier dont la CFB est investie en ce qui concerne les banques cantonales – qui sont des banques d'Etat – est-il défini assez clairement, notamment dans la nouvelle loi sur les banques, pour que les problèmes qui se sont posés à Soleure ne se reproduisent plus?

3. Le rapport de la CEP indique que la CFB suit une démarche en trois étapes lorsqu'une banque doit être reprise pour des raisons économiques. Les deux premières étapes consistent à rechercher des solutions au niveau des banques régionales dans un premier temps et des banques cantonales dans un deuxième temps. C'est à un troisième stade seulement que la reprise de l'établissement par une grande banque serait envisagée. Ce schéma existe-t-il vraiment? Dans l'affirmative, quels critères et conditions président à son application (structures de négociation, cadre de décision)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die offenen Fragen bezüglich der Rolle der EBK umfassen drei Themenblöcke.

1. Formell ist die EBK der SKB gegenüber nicht als Beraterin aufgetreten, wozu sie mangels Unterstellung der SKB unter ihre Aufsicht gesetzlich auch nicht verpflichtet war. Ihre Aufmerksamkeit orientierte sich deshalb im wesentlichen an der Situation der zu sanierenden Bank in Kriegstetten (BiK). Auch wenn sich die EBK auf die fehlende Aufsichts- und Beratungspflicht gegenüber der SKB berufen kann, ist aufgrund des PUK-Berichtes und insbesondere aufgrund der Stellungnahme des alten Bankrates (Ära Dr. H. Frey) anzunehmen, dass sie sich selbst gegenüber der SKB mindestens informell beratend betätigt hat. Bei der Lektüre des PUK-Berichtes wird deutlich, dass Einschätzungen, Empfehlungen oder Warnungen seitens der EBK die Entscheidungsfindung in der SKB wesentlich beeinflusst haben.

Aufgrund dieses Wechselspiels von formellen und informellen Hinweisen stellt sich die Frage, welche Rolle und Verantwortung die EBK gegenüber der SKB effektiv wahrnahm. Diese Frage liesse sich nur durch (den PUK-Bericht ergänzende) Befragungen der in der EBK zuständigen Herren Hauri (Direktor) und Lindegger (Vizedirektor) klären, sowie durch die Offenlegung aller EBK-Kontakte, Aktennotizen und Briefwechsel in Sachen SKB (Übernahme der BiK) und des SKB-Verkaufes an den Schweizerischen Bankverein (SVB).

2. Aus der Darstellung der Übernahme der BiK durch die SKB im PUK-Bericht kann geschlossen werden, dass seitens der EBK durch strategisches Vorgehen (z. B. informelle Absprachen zwischen der EBK und dem SBV) eine Übernahme der BiK durch die SKB zugunsten des SBV verhindert werden sollte. Grund für solche Überlegungen ist u. a. die sachlich

nicht nachvollziehbare, äusserst kurzfristige Zeitvorgabe für die Schliessungsandrohung der EBK an die Adresse der BiK. Es stellt sich zumindest die Frage, warum die Verschärfung des EBK-Ultimatums an die BiK, begründet mit dem erhöhten Wertberichtigungsbedarf, nicht gleich nach Bekanntwerden der Bewertungsergebnisse durch die Beratungsfirma Arthur Andersen AG erfolgte, sondern gemäss dem PUK-Bericht erst, nachdem die EBK zusätzlich Kenntnis über die Verhandlungen der BiK mit der SKB erhielt. Eine Prüfung dieser Vorgänge würde die Glaubwürdigkeit der EBK im Zusammenhang mit Begünstigung einer Privatbank klarstellen – ein Sachverhalt von unbestrittenerweise nationalem Interesse.

3. Es stellt sich ferner die Frage, ob für die EBK wirklich nicht abzuschätzen war, dass die Übernahme der BiK durch die SKB, welche sich selbst in einer ernsthaften Sanierungsphase befand, ein zu grosses Risiko darstellte; ein Risiko, vor dem die SKB nicht zuletzt im Interesse des Rufs des Finanzplatzes Schweiz hätte gewarnt werden müssen – oder ob auch hier die Übernahme der SKB durch den SBV (welcher die Absicht hatte, im Raume Solothurn zu expandieren) als Möglichkeit mindestens nicht verhindert werden sollte.

Diese Frage stellt sich insbesondere, wenn die EBK tatsächlich ein unter der Frage 3 dargestelltes Dreistufenkonzept verfolgt. Das Ziel eines solchen Konzeptes müsste ja sein, dass die Stabilität der Regionalbanken und Kantonalbanken als Gegenkräfte zu den Grossbanken erhalten bleibt. Ein solches Konzept der EBK sollte allerdings nicht nur ein Krisenlösungsmanagement für die zu sanierende Bank beinhalten, sondern müsste auch ein vernünftiges mittel- bis langfristiges Risikomanagement für die übernehmende Bank aufweisen. Es muss auf jeden Fall verhindert werden, dass mit Risiken, welche letztlich Steuerzahlerinnen und -zahler zu tragen haben (insbesondere im Falle von Kantonalbanken), leichtfertig umgegangen wird.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1996

1. Der PUK-Bericht in Sachen Solothurner Kantonalbank (SKB) wirft der Eidgenössischen Bankenkommision (EBK) zu Recht keine unsorgfältige Aufsicht über die SKB oder gar eine Amtspflichtverletzung vor. Der Bundesrat sieht demzufolge keinen Anlass zu irgendwelchen zusätzlichen Abklärungen.

2. Die Kantone haben seit Inkrafttreten der Revision des Bankengesetzes am 1. Februar 1995 die Möglichkeit, die Aufsicht über die Kantonalbanken vollumfänglich der EBK zu übertragen. Damit ist die Funktion der EBK neu und klar umschrieben. Weitere Massnahmen erscheinen nicht notwendig.

3. Die primäre Aufgabe der EBK besteht im Schutz der Gläubiger und nicht darin, Banken in ihrer Geschäftspolitik zu beraten. Dementsprechend verfügt die EBK über kein dogmatisches Konzept, um Übernahmen von Banken in Schwierigkeiten zu erreichen. Im übrigen stellte sich jeder Einzelfall in der Vergangenheit anders dar. Dies wird auch in Zukunft so sein. Auch hat die EBK keinerlei Mittel, eine Bank zu einer Übernahme zu zwingen. Es liegt an den Organen der übernehmenden Bank zu prüfen, ob eine Übernahme für sie aus betriebswirtschaftlichen oder anderen Gründen sinnvoll ist. Bejahen sie diese Frage, wird die EBK nur gegen das Vorhaben einschreiten, wenn ihr die Gläubiger der übernehmenden Bank gefährdet erscheinen. Es steht ihr hingegen nicht zu, einer Bank geschäftspolitische Entscheide abzunehmen.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

95.3591

Interpellation Fraktion der Freiheits-Partei Gewalttätigkeiten zwischen Ausländern

Interpellation groupe du Parti de la liberté Actes de violence entre étrangers

Wortlaut der Interpellation vom 19. Dezember 1995

Die Fraktion der Freiheits-Partei bittet den Bundesrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Bundesrat die Gefahr, welche von gewalttätigen verfeindeten ausländischen Gruppen ausgeht?
2. Handelt es sich bei der vor kurzem in Zürich ausgetragenen Schiesserei zwischen zwei Gruppen von Türken um Asylbewerber oder anerkannte Flüchtlinge?
3. Falls Frage 2 bejaht wird: Werden die betroffenen Personen unverzüglich ausgeschafft? Wenn nein, warum nicht?
4. Was unternimmt der Bundesrat, um gewalttätige Auseinandersetzungen, welche von im Ausland tätigen politischen Gruppierungen und Parteien ferngesteuert werden, zu unterbinden?
5. Sieht der Bundesrat eine Möglichkeit, Demonstrationen von Ausländern, welche geeignet sind, die feindliche Stimmung zwischen Ausländergruppen und ihren Regierungen anzuheizen, einzuschränken oder zu verbieten?
6. Welche Massnahmen stehen dem Bundesrat offen, um sämtliche Kantone zu einem präventiven Vorgehen gegen gewalttätige ausländische Gruppierungen zu bewegen?
7. Bestehen Möglichkeiten, um die Agitatoren der gewalttätigen Auseinandersetzungen in Sicherheitsverwahrung zu nehmen?

Texte de l'interpellation du 19 décembre 1995

Le groupe du Parti de la liberté prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Comment juge-t-il le danger émanant de groupes d'étrangers ennemis qui se livrent à des actes de violence?
2. Dans le cas des deux groupes de Turcs qui ont échangé des coups de feu à Zurich récemment, s'agissait-il de requérants d'asile ou de réfugiés reconnus?
3. Dans l'affirmative, les personnes concernées seront-elles renvoyées de Suisse immédiatement? Sinon, pourquoi?
4. Quelles mesures le Conseil fédéral prend-il pour empêcher que des personnes manipulées par des groupements ou des partis politiquement actifs à l'étranger ne commettent des actes de violence en Suisse?
5. Pense-t-il qu'il soit possible de restreindre ou d'interdire les manifestations d'étrangers susceptibles de favoriser l'animosité de certains groupes d'étrangers à l'égard de leur gouvernement?
6. De quelles mesures dispose-t-il pour inciter les cantons à prévenir les actes de violence commis par des groupements étrangers?
7. Est-il possible de mettre en détention les agitateurs qui commettent des actes de violence?

Sprecher – Porte-parole: Scherrer Jürg

Schriftliche Begründung

In jüngster Zeit häufen sich in der Öffentlichkeit ausgetragene gewalttätige Auseinandersetzungen zwischen verfeindeten Gruppen von Ausländern. Erst kürzlich lieferten sich in Zürich zwei Gruppen von Türken eine Schiesserei. Die Verlagerung gewalttätiger und kriegsähnlicher Auseinandersetzungen zwischen Ausländergruppen, welche ihren Ursprung in Differenzen im Heimatland der Ausländer haben, erfüllt viele Schweizer mit Sorge. Die Schweiz kann und darf

kriegsähnliche Auseinandersetzungen von Ausländern auf ihrem Territorium nicht dulden.

Gewalttätigkeiten finden ihren Nährboden oft in Demonstrationen. Auch in diesem Bereich wird eine erhöhte Aktivität von Ausländern festgestellt.

Grundsätzlich ist die Bewilligung oder Auflösung von Demonstrationen nicht Aufgabe des Bundes. Auch die Bekämpfung und strafrechtliche Verfolgung von gewalttätigen Auseinandersetzungen ist Sache der Kantone. Nicht alle Kantone schenken aber der Problematik die gleiche Aufmerksamkeit.

Développement par écrit

Depuis quelque temps, les rixes entre groupes d'étrangers se multiplient, et tout récemment, deux groupes de Turcs ont échangé des coups de feu à Zurich.

Bon nombre de Suisses s'inquiètent de ce que des groupes d'étrangers transfèrent dans notre pays les conflits qui les opposent chez eux et se livrent ici à des actes de violence qui, parfois, confinent à la lutte armée. La Suisse ne peut ni ne doit tolérer sur son territoire ce type de conflits entre étrangers.

Les manifestations engendrent souvent des actes de violence. Or on peut constater que les étrangers participent de manière accrue à ce genre de rassemblement.

Il n'appartient pas en principe à la Confédération d'autoriser les manifestations ni de les disperser et c'est aux cantons qu'il incombe d'empêcher les rixes et de poursuivre les actes de violence sur le plan pénal, mais les cantons ne vouent pas tous la même attention au problème.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 21. Februar 1996

1. In unserem Land leben rund 1,4 Millionen Ausländerinnen und Ausländer, darunter viele, deren Heimatländer von Bürgerkriegen, Minderheitenproblemen und militärischen Konflikten betroffen sind. Insbesondere unter den Asylbewerberinnen und -bewerbern gibt es viele politisch interessierte und aktive Personen, die von der Schweiz aus politische Veränderungen wünschen und teilweise ein entsprechendes politisches Engagement manifestieren.

Konfliktsituationen im Ausland können wegen der gleichzeitigen Anwesenheit rivalisierender Gruppen des gleichen Landes auch in der Schweiz zu gewaltsamen Auseinandersetzungen führen. Waren es früher eher Auseinandersetzungen innerhalb iranischer und jugoslawischer Emigrantengruppen, welche zu Besorgnis Anlass gaben, so sind es heute gemäss dem Staatsschutzbericht der Bundespolizei vor allem Zwischenfälle unter Tamilen und gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen Kurden und Türken. Der Bundesrat hat festgestellt, dass namentlich die Kurdische Arbeiterpartei (PKK) und ihre Tarnorganisationen für die innere Sicherheit unseres Landes nicht ungefährlich sind. Von den kurdisch-türkischen Gruppierungen geht der Hauptteil der politisch motivierten Gewalt in der Schweiz aus.

Es sind gesamthaft gesehen heute weniger innere Faktoren als vielmehr Konfliktsituationen im Ausland, welche die Sicherheitslage der Schweiz prägen. Der Bundesrat ist sich der Gefahr, welche von verfeindeten ausländischen Gruppen ausgeht, durchaus bewusst.

2. An der gewalttätigen Auseinandersetzung vom 18. November 1995 zwischen verfeindeten türkischen Gruppierungen im Albisgüetli in Zürich waren nach Feststellungen der Polizei türkische Staatsangehörige, deren Aufenthalt fremdenpolizeilich geregelt ist (teils mit Aufenthalts- und teils mit Niederlassungsbewilligung), wie auch einzelne türkische Asylbewerber beteiligt.

3. Ein Ausländer kann gemäss Artikel 10 Anag namentlich dann aus der Schweiz oder aus einem Kanton ausgewiesen werden, wenn er wegen eines Verbrechens oder Vergehens gerichtlich bestraft wurde oder wenn sein Verhalten im allgemeinen und seine Handlungen darauf schliessen lassen, dass er nicht gewillt oder nicht fähig ist, sich in die im Gaststaat geltende Ordnung einzufügen. Die Ausweisung soll nur verfügt werden, wenn sie nach den gesamten Umständen angemessen erscheint.

Wer ein Asylgesuch in der Schweiz gestellt hat, darf sich gemäss Asylgesetz grundsätzlich bis zum Abschluss des Verfahrens in der Schweiz aufhalten.

Ein Flüchtling, dem die Schweiz Asyl gewährt hat, darf nur ausgewiesen werden, wenn er die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet oder die öffentliche Ordnung in schwerwiegender Weise verletzt hat. Nach Artikel 45 des Asylgesetzes darf niemand in irgendeiner Form zur Ausreise in ein Land gezwungen werden, in dem sein Leib, sein Leben oder seine Freiheit gefährdet sind oder in dem die Gefahr besteht, dass er zur Ausreise in ein solches Land gezwungen wird. Auf diese Bestimmung kann sich eine Person nicht berufen, wenn erhebliche Gründe dafür vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährdet oder wenn sie als gemeingefährlich gelten muss, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist.

Schliesslich steht dem Bund nach Artikel 70 der Bundesverfassung das Recht zu, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiete wegzuweisen.

Um über allfällige Wegweisungs- oder Ausweisungsmassnahmen entscheiden zu können, ist das Resultat des bei der Bezirksanwaltschaft Zürich hängigen Ermittlungsverfahrens abzuwarten.

4. Der Bundesrat verurteilt gewalttätige Aktionen extremistischer Ausländergruppen und namentlich den Missbrauch des Gastrechts in der Schweiz zur Begehung von Gewalttaten und extremistischen Umtrieben. Er bekräftigt seine Auffassung, dass politische Veränderungen nur über den Weg demokratischer, gewaltloser Prozesse zu suchen sind. Die Schweiz kann es nicht dulden, dass Türken und Kurden oder andere verfeindete Ausländergruppen ihre internen Auseinandersetzungen in unserem Land gewaltsam austragen.

Die Bekämpfung solcher Gewaltakte ist vor allem Sache des Strafrichters. Die begangenen Delikte sind konsequent strafrechtlich zu verfolgen.

Der Bundesrat hat im Zusammenhang mit gewalttätigen Aktivitäten kurdischer Extremisten bereits Ende 1993 verschiedene Massnahmen angeordnet und diese verschiedentlich gegenüber dem Parlament erläutert (Beantwortung der dringlichen Interpellation Büttiker vom 30. November 1993, 93.3556, Rolle der PKK in der Schweiz; Stellungnahme zur Motion Bischof vom 19. September 1994, 94.3334, Separatistenorganisation «Tamil Tigers»; Stellungnahme vor dem Nationalrat am 20. Dezember 1995 abgelehnten Motion Moser vom 4. Oktober 1994, 94.3397, Verbot der «PKK» und der «Tamil Tigers» in der Schweiz). Er hat namentlich dargelegt, warum er Parteiverbote nicht als geeignetes Mittel betrachtet und diese Massnahme nur als Ultima ratio vorsieht.

Der Bundesrat ist nach wie vor der Ansicht, dass sich die Ende 1993 anstelle eines Verbotes getroffenen Massnahmen grundsätzlich besser zur Verhinderung und Bekämpfung gewalttätiger Bestrebungen extremistischer Ausländergruppen eignen. Er hält die intensive und koordinierte Überwachung der Machenschaften gewalttätiger Gruppen und die effiziente Durchsetzung der gesetzlich vorgesehenen Massnahmen wie Einreisesperren, vermehrte Personenkontrollen, die Durchsetzung erlassener Waffentragverbote, den Einsatz von eindeutig zu Gewalt aufrufendem Propagandamaterial usw. für erfolgversprechender und im Moment ausreichend. Zudem hat er nötigenfalls die Möglichkeit, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft gefährden, aus dem schweizerischen Gebiet wegzuweisen.

Im übrigen unterstützt die Schweiz im Rahmen ihrer aussenpolitischen Möglichkeiten auch friedensfördernde Massnahmen sowie auf Ausgleich von Spannungen gerichtete humanitäre Aktionen und setzt ihre guten Dienste für die Lösung von Konflikten ein. Auch solchen Massnahmen kommt im Hinblick auf die Verhinderung von Auseinandersetzungen zwischen Ausländern in der Schweiz in indirekter Weise Bedeutung zu.

5. Von Bundes wegen besteht für Kundgebungen, auch solche politischer Natur, keine Bewilligungspflicht. Es ist den

Kantone – denen auch primär die Verantwortung für die Wahrung der öffentlichen Ordnung zukommt – bzw. den Gemeinden überlassen, Bestimmungen über Kundgebungen auf öffentlichem Grund zu erlassen. In den meisten Kantonen und Gemeinden gilt denn auch eine Bewilligungspflicht für Demonstrationen. Unter Berücksichtigung des geltenden Verfassungsrechts (Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit) können diese deshalb Einschränkungen vorsehen oder nötigenfalls Demonstrationen verbieten. Verbote dürfen allerdings nicht schon deshalb ausgesprochen werden, weil die blosse Möglichkeit besteht, dass es zu rechtswidrigen Handlungen kommen könnte. Es steht den Kantonen und Gemeinden frei, vor dem Treffen ihrer Entscheide von der Bundespolizei eine Lagebeurteilung anzufordern. Die Bundespolizei holt in ihrer Beurteilung nötigenfalls auch den ausserpolitischen Standpunkt des EDA ein.

Der Bundesrat hat gegenwärtig keine Veranlassung, Artikel 102 Ziffer 9 oder 10 der Bundesverfassung anzurufen und selber Massnahmen zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung zu verfügen. Die Kantone sind in der Lage, selber für Ordnung zu sorgen. Der Bundesrat sieht sich auch nicht veranlasst, den Kantonen Weisungen betreffend die Handhabung des Demonstrationsrechts zu erteilen. Er ist sich jedoch seiner Verantwortung namentlich mit Blick auf die zwischenstaatlichen Beziehungen bewusst, und er würde nötigenfalls von seinen Kompetenzen, im Interesse der inneren und äusseren Sicherheit bestimmte Massnahmen zu treffen, Gebrauch machen.

6. Die präventivpolizeilichen Massnahmen gegen gewalttätige ausländische Gruppierungen erfolgen bundesseitig gegenwärtig nach den vom Bundesrat genehmigten Weisungen des EJPD über die Durchführung des Staatsschutzes vom 9. September 1992. Diese Weisungen richten sich an das Staatsschutzorgan des Bundes (die Bundespolizei) und vermögen die Kantone nicht bindend zu Massnahmen zu verpflichten, wohl aber zu berechtigen. Erst das gegenwärtig in parlamentarischer Beratung stehende Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit sieht eine verpflichtende Mitarbeit der Kantone im präventiven Staatsschutz vor.

7. Gemäss Artikel 42 des Strafgesetzbuches kann der Richter an Stelle einer Zuchthaus- oder Gefängnisstrafe Verwahrung anordnen, wenn der Täter schon zahlreiche Verbrechen oder Vergehen vorsätzlich verübt hat und ihm deswegen durch Zuchthaus- oder Gefängnisstrafen oder eine Arbeitserziehungsmassnahme die Freiheit während insgesamt mindestens zwei Jahren entzogen wurde.

Gemäss Artikel 13 Buchstabe e Anag kann die zuständige kantonale Behörde einem Ausländer, der keine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt und der die öffentliche Sicherheit und Ordnung stört oder gefährdet, die Auflage machen, ein ihm zugewiesenes Gebiet nicht zu verlassen oder ein bestimmtes Gebiet nicht zu betreten.

Allenfalls könnten Rädelsführer bei unmittelbar bevorstehender Gefährdung der öffentlichen Sicherheit nach kantonalem Polizeirecht kurzfristig in Gewahrsam genommen werden.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 21 février 1996

1. Notre pays abrite près de 1,4 million d'étrangers parmi lesquels nombreux sont ceux dont la terre d'origine est frappée par la guerre civile, par des problèmes de minorités ou des conflits militaires. Chez les requérants d'asile en particulier, il y a beaucoup de personnes politiquement actives qui souhaitent des changements politiques dans leur pays et qui, parfois, manifestent un engagement en ce sens.

Des situations de conflit à l'étranger peuvent produire des effets, en Suisse également, qui prennent la forme de confrontations violentes entre groupes rivaux issus d'un même pays. Aux préoccupations suscitées antérieurement surtout par les altercations au sein des communautés d'immigrés iraniens et yougoslaves succèdent aujourd'hui, selon le rapport sur la protection de l'Etat, celles créées par les incidents entre Tamouls et les violentes querelles entre Kurdes et Turcs. Le Conseil fédéral a constaté que notamment le Parti des tra-

vailleurs kurdes (PKK) et ses organisations de couverture constituent une menace non négligeable pour la sûreté intérieure de notre pays. La majorité de la violence à caractère politique déployée en Suisse est en effet imputable aux groupements turco-kurdes.

Globalement, on peut relever aujourd'hui que ce sont plutôt des facteurs externes (situations conflictuelles à l'étranger) que des éléments internes qui menacent la sûreté de la Suisse. Le Conseil fédéral n'ignore pas le danger qui émane de groupes d'étrangers rivaux.

2. Les personnes impliquées dans la violente dispute qui a éclaté le 18 novembre 1995 entre des groupes turcs ennemis à l'Albisgüetli de Zurich étaient, selon la police, des ressortissants turcs en règle (détenteurs d'un permis de séjour ou d'un permis d'établissement) et des requérants d'asile turcs.

3. Selon la teneur notamment de l'article 10 de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), un étranger peut être expulsé de Suisse ou d'un canton s'il a été condamné par une autorité judiciaire pour crime ou délit, ou encore si sa conduite, dans son ensemble, et ses actes permettent de conclure qu'il ne veut pas s'adapter à l'ordre établi dans le pays qui lui offre l'hospitalité ou qu'il n'en est pas capable. L'expulsion ne doit être prononcée que si elle paraît proportionnée aux circonstances.

La personne qui a déposé une demande d'asile en Suisse peut, en vertu de la loi sur l'asile, en principe y séjourner jusqu'au terme de la procédure.

Un réfugié à qui la Suisse a accordé l'asile peut être expulsé uniquement s'il a compromis la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse ou s'il a sérieusement perturbé l'ordre public. Conformément à l'article 45 de la loi sur l'asile, aucune personne ne peut être contrainte, de quelque manière que ce soit, à se rendre dans un pays où sa vie, son intégrité corporelle ou sa liberté serait menacées, ou encore d'où elle risquerait d'être astreinte à se rendre dans un tel pays. Le bénéfice de cette disposition ne saurait être invoqué par une personne lorsqu'il y a de sérieuses raisons d'admettre qu'elle compromet la sûreté de la Suisse ou lorsque, ayant été condamnée par un jugement passé en force à la suite d'un crime ou d'un délit particulièrement grave, elle doit être considérée comme dangereuse pour la communauté.

Enfin, aux termes de l'article 70 de la Constitution fédérale, la Confédération a le droit de renvoyer de son territoire les étrangers qui compromettent la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

Pour pouvoir décider d'éventuelles mesures de renvoi ou d'expulsion dans l'affaire évoquée ci-dessus (point 3), il convient d'attendre le résultat de la procédure d'enquête en suspens auprès du Ministère public de district de Zurich.

4. Le Conseil fédéral condamne les exactions de groupes d'étrangers extrémistes et, en particulier, l'abus qu'ils commettent à l'endroit des lois de l'hospitalité suisses en perpétrant des actes de violence ou en déployant des menées extrémistes. Il réaffirme sa conviction que seuls les processus dépourvus de violence et la voie démocratique permettent d'instaurer des changements politiques. La Suisse ne saurait tolérer que des Turcs ou des Kurdes, ou encore d'autres groupes d'étrangers exportent leurs conflits internes dans notre pays.

C'est au juge pénal qu'il incombe de lutter contre ces actes de violence. Les délits commis doivent être fermement poursuivis par les autorités pénales.

A la fin de 1993 déjà, le Conseil fédéral avait ordonné diverses mesures portant sur les activités violentes d'extrémistes kurdes, au sujet desquelles il s'est ensuite exprimé à plusieurs reprises à l'endroit du Parlement (réponse à l'interpellation urgente Büttiker du 30 novembre 1993, 93.3556, Rôle du PKK en Suisse; réponse à la motion Bischof du 19 septembre 1994, 94.3334, Organisation séparatiste «Tamil Tigers»; réponse à la motion Moser du 4 octobre 1994, 94.3397, «PKK» et «Tamil Tigers»). Interdiction, rejetée le 20 décembre 1995 par le Conseil national). Il a notamment exposé les raisons pour lesquelles il n'estimait pas judicieux de prononcer une interdiction contre le PKK, une mesure qu'il prévoit d'appliquer uniquement en dernier ressort.

Le Conseil fédéral estime que les mesures prises à la fin de 1993, en lieu et place de prononcer une interdiction, sont plus appropriées pour prévenir les menées violentes de groupes extrémistes étrangers et lutter contre elles. Il considère les mesures que sont, premièrement, la surveillance intensive et coordonnée des activités des groupes violents et, deuxièmement, l'application efficace des dispositions prévues par la loi telles que les interdictions d'entrée, l'intensification des contrôles de personnes, l'exécution des ordonnances sur les interdictions de port d'armes et la confiscation du matériel de propagande incitant manifestement à la violence comme prometteuses et pour l'instant satisfaisantes. En outre, l'Exécutif a la possibilité, si nécessaire, d'expulser du territoire suisse les étrangers qui mettent en péril la sûreté intérieure ou extérieure de la Confédération.

Par ailleurs, la Suisse soutient également, dans la mesure des possibilités de la politique extérieure, les mesures destinées à promouvoir la paix et les actions humanitaires axées sur le règlement des différends, comme elle offre ses bons offices pour résoudre des conflits. Ces mesures contribuent aussi beaucoup, indirectement, à éviter les altercations entre étrangers en Suisse.

5. Il n'appartient pas à la Confédération de délivrer des autorisations pour les manifestations, fussent-elles de nature politique.

C'est aux cantons – qui ont également au premier chef la responsabilité de maintenir l'ordre public – qu'il incombe d'émettre des prescriptions concernant les manifestations qui touchent le domaine public. Dans la plupart des cantons et des communes, les manifestations sont de ce fait soumises au régime de l'autorisation. Aussi, ces autorités peuvent-elles, tout en respectant le droit constitutionnel (libertés d'opinion et de réunion), prévoir des restrictions ou, au besoin, interdire le déroulement de manifestations; mais cela sans toutefois prononcer des interdictions pour la simple raison que des actes contraires à la loi pourraient être commis. Les cantons et les communes ont toute latitude de demander une analyse de la situation à la Police fédérale avant d'arrêter leur décision. Pour établir cette appréciation, cette dernière consulte également, si nécessaire, le DFAE qui donne sa position au plan de la politique extérieure.

Le Conseil fédéral n'a actuellement aucun motif de décider lui-même de mesures pour maintenir la tranquillité et l'ordre publics en invoquant l'article 102 chiffre 9 ou 10 de la Constitution fédérale. Les cantons sont parfaitement en mesure de veiller eux-mêmes au respect de l'ordre. De plus, le Conseil fédéral ne voit pas la nécessité de donner des directives aux cantons concernant l'application du droit de manifester. Il n'en est pas moins conscient de sa responsabilité sur le plan des relations internationales et il ferait usage de ses compétences pour prendre, en cas de besoin, les mesures qui s'imposent en vue de préserver la sûreté intérieure et extérieure de la Suisse.

6. Les mesures de police préventives déployées actuellement sur le plan fédéral à l'encontre des groupements étrangers recourant à la violence se fondent sur les directives, édictées le 9 septembre 1992 par le DFJP, sur la mise en application de la protection de l'Etat qui ont été approuvées par le Conseil fédéral. Ces directives s'adressent à l'organe fédéral chargé d'assurer la protection de l'Etat (Police fédérale) et peuvent enjoindre, de façon non contraignante, aux cantons de prendre des mesures, ou plutôt peuvent leur en donner le droit. Seule la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, soumise actuellement au Parlement, prévoit une collaboration obligatoire des cantons en matière de protection préventive de l'Etat.

7. En vertu de l'article 42 du Code pénal, le juge peut remplacer l'exécution d'une peine de réclusion ou d'emprisonnement par l'internement si, pour avoir commis de nombreux crimes ou délits intentionnels, le délinquant a été privé de liberté pour une durée globale d'au moins deux ans, soit par des peines de réclusion ou d'emprisonnement, soit par des mesures d'éducation au travail.

Aux termes de l'article 13 lettre e LSEE, l'autorité cantonale compétente peut enjoindre à un étranger qui n'est pas titu-

laire d'une autorisation de séjour ou d'établissement et qui trouble ou menace la sécurité et l'ordre publics de ne pas quitter le territoire qui lui est assigné ou de ne pas pénétrer dans une région déterminée.

Selon le droit cantonal régissant la police, les agitateurs peuvent éventuellement être placés en détention durant une brève période en cas de mise en danger de la sécurité publique.

Erklärung der Interpellanten: befriedigt

Déclaration des interpellateurs: satisfaits

95.3588

Interpellation Fischer-Seengen

Beitritt der Schweiz zur Unidroit-Konvention

Convention Unidroit. Adhésion de la Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 14. Dezember 1995

Unter Beteiligung der Schweiz wurde am 24. Juni 1995 in Rom die Unidroit-Konvention über gestohlene oder illegal exportierte Kulturgüter verabschiedet. Sofern diese Konvention für die Schweiz rechtskräftig würde, hätte dies schwerwiegende Konsequenzen für den privaten und öffentlichen Kunstbesitz, die Ausstellungstätigkeit der Museen, den internationalen Kulturaustausch sowie den Kunsthandel und die Kunstmesse. Aus diesem Grund richte ich an den Bundesrat folgende Fragen:

1. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die Unidroit-Konvention verschiedene Bestimmungen enthält, die tragenden Rechtsprinzipien unseres Landes widersprechen, wie den Verzicht auf die Vermutung des guten Glaubens (Umkehr der Beweislast), unerträglich lange Verjährungsfristen, die Verletzung der Eigentumsgarantie infolge Verzicht auf die volle Entschädigung des gutgläubigen Erwerbers bei Rückgabe eines Objektes sowie völlig extensive Definitionen von Begriffen wie «Kulturgut», «Diebstahl» usw.?

2. Trifft es zu, dass die Schweiz bei einer Ratifikation der Unidroit-Konvention verpflichtet wäre, ausländisches Recht hoheitlicher Natur anzuwenden, auf dessen Entstehung unser Land keinen Einfluss hat?

3. Welches ist das Verhältnis der Unidroit-Konvention zur Unesco-Konvention von 1970?

4. Welche Staaten haben die Unidroit-Konvention bereits unterzeichnet, wer hat sie bisher ratifiziert? Welches ist die Haltung der EU- respektive EWR-Staaten bezüglich Beitritt und allfälliger Anwendung der Konvention, namentlich im Gemeinschaftsraum?

5. Hat der Bundesrat die Absicht, die Unidroit-Konvention zu unterzeichnen?

6. Falls der Bundesrat die Unidroit-Konvention unterzeichnet, welches Ratifikationsverfahren muss im vorliegenden Falle abgewickelt werden? Ist die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens vor der Einleitung des Ratifikationsverfahrens vorgesehen? Sind die Mitwirkung der eidgenössischen Räte respektive das fakultative Referendum gewährleistet?

7. Befürchtet der Bundesrat bei einer Ratifikation der Unidroit-Konvention keine negativen Auswirkungen auf den privaten und öffentlichen Kunstbesitz, die Ausstellungstätigkeit der Museen, den internationalen Kulturaustausch sowie den Kunsthandel und die Kunstmesse? Welches ist die Haltung der wichtigsten schweizerischen Kunstmuseen und des Antikmuseums Basel gegenüber der Konvention?

8. Befürchtet der Bundesrat nach einer allfälligen Ratifikation der Unidroit-Konvention keine Schwierigkeiten beim Vollzug

der Konventionsbestimmungen, namentlich angesichts der kantonalen Kompetenzen im Verfahrensrecht?

9. Erachtet der Bundesrat die Bestimmungen der Unidroit-Konvention mit den für die Schweiz verbindlichen Wirtschafts- und Handelsabkommen (z. B. Gatt) als vereinbar?

Texte de l'interpellation du 14 décembre 1995

La Suisse a participé aux négociations qui ont mené, le 24 juin 1995 à Rome, à la conclusion de la convention Unidroit sur les biens culturels volés ou illicitement exportés. Si cette convention s'appliquait en Suisse, elle aurait de graves conséquences pour les possesseurs d'œuvres d'art, publics ou privés, et des répercussions considérables sur l'organisation des expositions dans les musées, les échanges culturels internationaux, le commerce de l'art et les salons artistiques.

1. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que la convention Unidroit contient plusieurs dispositions contraires aux principes de droit fondamentaux de notre pays, comme l'absence de présomption de la bonne foi (renversement du fardeau de la preuve), des délais de prescription excessivement longs ou le non-respect de la garantie de la propriété du fait que l'acquéreur de bonne foi n'est pas pleinement dédommégré lorsqu'il restitue un objet, sans parler des définitions très larges de termes tels que «biens culturels, «vol», etc.?

2. Est-il exact qu'en ratifiant la convention Unidroit, la Suisse s'engagerait à appliquer un droit étranger qui primerait sur le droit suisse, sans pouvoir influencer sur son contenu?

3. Quel rapport existe-t-il entre la convention Unidroit et la convention de l'Unesco de 1970?

4. Quels Etats ont déjà signé la convention? Lesquels l'ont ratifiée? Quelle est la position des Etats de l'UE et de l'EEE en ce qui concerne l'adhésion et l'application éventuelle, notamment dans l'espace communautaire?

5. Le Conseil fédéral a-t-il l'intention de signer la convention Unidroit?

6. S'il le fait, quelles sont les modalités de la ratification? Y aurait-il une procédure de consultation préliminaire? Les Chambres fédérales pourraient-elles intervenir? Y aurait-il référendum facultatif?

7. Dans l'hypothèse d'une ratification, le Conseil fédéral ne craint-il pas les répercussions dont j'ai parlé plus haut (pour les possesseurs d'œuvres d'art, publics ou privés, pour l'organisation des expositions dans les musées, les échanges culturels internationaux, le commerce de l'art et les salons artistiques)? Quel est l'avis des grands musées d'art suisses et de l'Antikenmuseum de Bâle?

8. Le Conseil fédéral ne craint-il pas que l'on se heurte à des difficultés lors de l'exécution de la convention, notamment en raison des compétences cantonales en matière de procédure?

9. La convention est-elle compatible avec les accords économiques et commerciaux conclus par la Suisse (p. ex. le GATT)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Bonny, Caccia, Dettling, Egerszegi, Eymann, Gadiant, Kofmel, Loeb, Meyer Theo, Mühlemann, Raggenbass, Randegger, Sandoz Suzette, Scheurer (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 14 février 1996

Der Bundesrat hat sich aufgrund verschiedener parlamentarischer Vorstösse (Motion Grossenbacher vom 18.6.1995, Postulat WBK-NR vom 22.1.1993 und Postulat WBK-SR vom 4.5.1993) mit Fragen im Zusammenhang mit dem internationalen Kulturgütertransfer befasst. Diese Vorstösse verlangten neben der Ratifikation der Unesco-Konvention von 1970 insbesondere auch den Erlass rechtlicher Bestimmungen, um den Verlust von nationalem Kulturgut zu verhindern und

um ausländische Staaten bei der Wahrung ihres kulturellen Erbes zu unterstützen. Erstrebenswert wäre dabei, dass sich unser Land im Bereich des Kulturgütertransfers den internationalen rechtlichen Standards, unter anderem jenen der EU, aber auch von Staaten wie den USA, Kanada oder Australien, anpasst. Die rechtlichen Instrumente dazu stellen einerseits die Unesco-Konvention von 1970 (Übereinkommen vom 14.11.1970 über Massnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut), andererseits die Unidroit-Konvention (Unidroit-Übereinkommen vom 24.6.1995 über gestohlene oder rechtswidrig ausgeführte Kulturgüter) dar.

Am 17. Januar 1995 hat der Bundesrat vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens über den Handel und Verkehr mit Kulturgütern Kenntnis genommen und das weitere Vorgehen festgelegt. Die Vernehmlassung zum Handel und Verkehr mit Kulturgütern, über die Einführung einer neuen Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Ein- und Ausfuhr von Kulturgütern sowie über eine Ratifikation der Unesco-Konvention von 1970 hat ergeben, dass fast alle Kantone sowie die Mehrheit der Parteien und Organisationen politischen Handlungsbedarf erkennen.

Der Bundesrat lässt zur Umsetzung der Unesco-Konvention von 1970 verfassungsrechtliche Abklärungen treffen und wird zur Unidroit-Konvention ein Vernehmlassungsverfahren eröffnen. Gestützt darauf wird er über das weitere Vorgehen zu beiden Konventionen entscheiden.

Im übrigen beantwortet der Bundesrat die Fragen des Interpellanten wie folgt:

1. Die Unidroit-Konvention ermöglicht es, gegen Missbräuche im internationalen Verkehr mit Kulturgütern anzukämpfen. Sie gibt jedem rechtmässigen Eigentümer – sei es ein Staat, ein Museum oder private Sammelnde – eine rechtliche Handhabe, die es ihm erlaubt, die ihm gestohlenen oder gegen seinen Willen rechtswidrig ausgeführten Kulturgüter zurückzuverlangen, indem er seine Ansprüche bei einem ordentlichen Gericht geltend machen kann. Die in Verhandlungen unter zahlreichen Staaten entstandene Konvention stellt eine Kompromisslösung dar, die zwar nicht alle aus schweizerischer Sicht wünschenswerten Anforderungen erfüllt, jedoch insgesamt eine Linie verfolgt, die nicht im Widerspruch zu den tragenden Rechtsprinzipien unseres Landes steht. Die vom Interpellanten zitierten Rechtsinstitutionen haben nicht die Tragweite und den absoluten Gehalt, wie im parlamentarischen Vorstoss behauptet wird:

Der Grundsatz der Umkehr der Beweislast gilt nur für die Rückgabeansprüche an gestohlenen Kulturgütern. Im Rahmen von Artikel 3 Absatz 2 ZGB kann der schweizerische Richter bereits heute das Mass jener Sorgfalt bestimmen, das derjenige nachzuweisen hat, der sich auf den guten Glauben berufen will (vgl. BGE 113 II 400ff.).

Verjährungsregeln spiegeln eine Interessensabwägung zwischen Eigentümerschutz und Verkehrsschutz. Wegen der Bedeutung und der Einzigartigkeit von Kulturgütern rechtfertigt sich eine Privilegierung des Eigentümers, indem ihm in der Unidroit-Konvention längere Verjährungsfristen zugestanden worden sind.

Der Kritik, wonach der Verzicht auf die volle Entschädigung eine Verletzung der Eigentumsgarantie darstellt, kann nicht gefolgt werden. Aus dem Begriff der «angemessenen Entschädigung», wie er von der Konvention verwendet wird, kann nicht auf den Umfang oder die Bemessung der Entschädigung geschlossen werden. Darunter kann unter Umständen auch eine volle Entschädigung verstanden werden. Es wird dem zuständigen Richter obliegen, unter Würdigung der Umstände des Einzelfalls und des Verhältnismässigkeitsprinzips die Entschädigungssumme zu bestimmen. Weiter muss auch auf die Artikel 934 Absatz 2 und 939 Absatz 1 ZGB hingewiesen werden, die keine volle Entschädigung des gutgläubigen Erwerbers verlangen, sondern lediglich die Rückerstattung des Kaufpreises und der Auslagen.

Die extensive Definition des Begriffes Kulturgut wird durch den Inhalt der Konvention gerechtfertigt. Ihre Tragweite wird durch die Anwendungsbedingungen für die Rückgabe bzw. die Rückführung von gestohlenen oder illegal ausgeführten

Kulturgütern eingeschränkt. Im übrigen entspricht die Definition den Umschreibungen von Kulturgütern, wie sie von einzelnen kantonalen Gesetzen vorgenommen werden (vgl. beispielsweise Art. 3 des freiburgischen Gesetzes vom 7.11.1991 über den Kulturgüterschutz).

2. Die Konvention legt vereinheitlichte, autonome materielle Mindestregeln fest, die anzuwenden sind. Die Rückgabe von Kulturgütern erfolgt demnach nicht aufgrund ausländischen öffentlichen Rechts, sondern im Rahmen und unter den Voraussetzungen der Konvention. Es kann also weder von einer absoluten Verpflichtung der Schweiz zur Anwendung ausländischen öffentlichen Rechts gesprochen werden, noch gilt in unserem Land heute der Grundsatz, dass schweizerische Gerichte ausländisches öffentliches Recht nicht anzuwenden hätten. Die Verweisung auf eine ausländische Rechtsordnung umfasst alle Sachnormen, unabhängig davon, ob sie privat- oder öffentlich-rechtlichen Charakters sind (vgl. die Art. 1 und 19 des Bundesgesetzes vom 18.12.1987 über das Internationale Privatrecht, IPRG, SR 291). Es ist ohnehin nur schwer festzustellen, welche Natur eine Bestimmung aufweist; die Trennungslinie zwischen öffentlichem und privatem Recht wird in jeder Rechtsordnung anders gezogen. Das IPRG erlaubt die selbständige Anwendung ausländischen öffentlichen Rechts, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind. Nach Artikel 13 IPRG darf die Anwendung einer Norm des ausländischen Rechts nicht allein mit der Begründung ausgeschlossen werden, dass ihr ein öffentlich-rechtlicher Charakter zugeschrieben wird. Auf jeden Fall anwendbar sind diejenigen öffentlich-rechtlichen Erlasse, welche auch den privaten Rechtsverkehr schützen wollen. So oder so wird jedoch durch den Vorbehalt des *Ordre public* vermieden, dass durch die Anwendung ausländischen Rechts in der Schweiz Ergebnisse verwirklicht werden müssen, die mit den schweizerischen Rechtsanschauungen offensichtlich nicht übereinstimmen.

3. Die Unesco-Konvention von 1970 kann als eine Charta des internationalen Schutzes und Austauschs von Kunst und Kulturgütern charakterisiert werden, die den Schutz der Kulturgüter in den verschiedenen Staaten fördert sowie durch internationale Solidarität und die Zusammenarbeit aller Staaten das gemeinsame kulturelle Erbe der Menschheit schützen und bewahren will. Sie postuliert das Recht jedes Staates auf die Anerkennung und den Schutz seines kulturellen Erbes, das durch Ein- und Ausfuhrbescheinigungen für die Kulturgegenstände, durch Information, Bildungsmaßnahmen, durch die Verpflichtung zur Rückgabe gestohlener Objekte und durch berufsethische Regelungen für den Handel geschützt werden soll. Die Unesco-Konvention von 1970 ist dabei sehr offen formuliert und ermöglicht den Konventionsstaaten, ihre Verpflichtungen ihrer jeweiligen Situation, ihren Anschauungen und ihren gesetzgeberischen Möglichkeiten anzupassen. Die dem öffentlichen Recht zuzuordnende Unesco-Konvention von 1970 ist nicht direkt anwendbar («non self-executing») und müsste durch ein Einführungs-gesetz ins schweizerische Recht umgesetzt werden.

Die Unidroit-Konvention regelt demgegenüber privatrechtliche Aspekte und Verfahren des internationalen Kulturgütertransfers und ergänzt damit die Unesco-Konvention von 1970. Für eine allfällige Ratifikation und Durchführung kommt ihr jedoch selbständige Bedeutung zu. Die Unidroit-Konvention legt Bedingungen und Verfahren für die Rückgabe gestohlener oder rechtswidrig aus einem Staat ausgeführter Kulturgüter fest, wobei die gutgläubigen Besitzer zu entschädigen sind. Die Unidroit-Konvention zielt auf die materielle Vereinheitlichung einer eng begrenzten, privatrechtlichen Materie; sie ist direkt anwendbar («self-executing») und benötigt demnach keine innerstaatlichen Umsetzung.

Der Bundesrat legt Wert auf den Umstand, dass beide Konventionen erst nach ihrer allfälligen Ratifikation bzw. ab ihrem allfälligen Inkrafttreten für die Schweiz Geltung erlangen können und dass sie insbesondere keine Rückwirkungen entfalten.

4. Die Unidroit-Konvention wurde bereits von zwölf Staaten – nämlich Burkina Faso, Elfenbeinküste, Finnland, Frankreich, Georgien, Guinea, Italien, Kambodscha, Kroatien, Litauen,

Sambia und Ungarn – unterzeichnet. Diese Staaten haben auch das Ratifikationsverfahren eingeleitet. Zahlreiche andere Staaten – vor allem auch innerhalb der EU – diskutieren zurzeit die Unterzeichnung bzw. Ratifikation der Unidroit-Konvention.

Da sich Kapitel 3 der Unidroit-Konvention weitgehend mit der EU-Richtlinie 93/7/EWG über die Rückgabe von unrechtmässig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbrachten Kulturgütern deckt, ist die Konvention im Gemeinschaftsraum zwischen den EU-Mitgliedern weniger von Bedeutung, wohl aber für die Beziehungen von EU-Ländern zu Drittstaaten, etwa den kulturexportierenden Staaten des Südens.

5. Wie der Bundesrat an seiner Sitzung vom 17. Januar 1996 beschlossen hat, wird die Frage der Unterzeichnung der Unidroit-Konvention dem Bundesrat möglichst noch innerhalb der bis zum 30. Juni 1996 laufenden Unterzeichnungsfrist unterbreitet.

6. Auch für die Unidroit-Konvention gilt das normale Verfahren der Vorbereitung der Gesetzgebung bzw. der Ratifikation von internationalen Vereinbarungen. Angesichts der Wichtigkeit dieser Konvention hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement des Innern ermächtigt, eine Vernehmlassung durchzuführen. Der Bundesrat wird noch im Sommer über die weiteren Schritte und die Ratifikation der Unidroit-Konvention entscheiden. Der allfällige Beschluss der eidgenössischen Räte über die Genehmigung der Ratifikation der Unidroit-Konvention wird voraussichtlich dem fakultativen Staatsvertragsreferendum (Art. 89 Abs. 3 Bst. c BV) unterstehen.

7. Der Bundesrat befürchtet keine negativen Auswirkungen der Unidroit-Konvention auf den privaten und öffentlichen Kunstbesitz, die Ausstellungstätigkeit der Museen, den internationalen Kulturaustausch, den Kunsthandel und die Kunstmesse. Die Konvention gibt vielmehr jeder rechtmässigen Eigentümerin oder jedem rechtmässigen Eigentümer – sei es ein Staat, ein Museum oder ein privat Sammlender – die Möglichkeit, ihr oder ihm gestohlenen oder rechtswidrig ausgeführtes Kulturgut zurückzugewinnen, indem die Ansprüche bei einem ordentlichen Gericht eingeklagt werden können. Ausserdem kann auch das schweizerische Patrimonium vom Schutz der Unidroit-Verfahren profitieren.

In Ländern mit einem wichtigen Kunstmarkt wie England oder Deutschland haben die Verordnungen und die EU-Richtlinie, die einen ähnlichen Inhalt aufweisen wie Kapitel 3 der Unidroit-Konvention, keine negativen Wirkungen entfaltet, wie der florierende Kunsthandel und die rege Sammlertätigkeit in England zeigen. Die vorgängig von seiten des Handels auch dort geäusserten Befürchtungen sind nicht eingetreten.

Die Haltung von Museen zur Unidroit-Konvention wird allenfalls nach der Vernehmlassung bekannt sein.

8. Die Unidroit-Konvention tangiert die kantonale Autonomie im Zivilprozessrecht in keiner Weise. Die zuständigen kantonalen Behörden sind kompetent, ein Verfahren nach der Unidroit-Konvention zu beurteilen.

Dem Bundesrat erscheint wichtig, dass keine zusätzlichen Spezialgerichte und neuen Verfahrensordnungen vorgesehen werden, sondern die ordentlichen Zivilgerichte die Verfahren durchführen.

9. Die Unidroit-Konvention ist mit den WTO-Bestimmungen vom 1. Januar 1995 (SR 0.632.20) vereinbar. Die WTO erlaubt den Vertragspartnern, Massnahmen zum Schutz nationalen Eigentums von künstlerischem, historischem oder archäologischem Wert zu treffen (Gatt 94, Art. XX Bst. f, SR 0.632.21). Gleichlautende Bestimmungen sind auch in der Efta-Konvention, im Freihandelsabkommen mit der EWG sowie in den Freihandelsabkommen mit den mittel- und ost-europäischen Staaten enthalten.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion
Dagegen

101 Stimmen
40 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3625

Interpellation Strahm**Schwefelarmer Dieseltreibstoff.
Handlungsbedarf beim Bund****Carburant diesel
à faible teneur en soufre***Wortlaut der Interpellation vom 21. Dezember 1995*

Die Einführung eines neuen Dieseltreibstoffs mit markant niedrigem Schwefelgehalt (weniger als 0,0025 Prozent) eröffnet die Möglichkeit, die emissionswertbezogenen und fiskalischen Rahmenbedingungen von Dieseltreibstoff neu aufzurollen. Wir bitten den Bundesrat, den Handlungsbedarf in einer interdepartementalen Arbeitsgruppe (u. a. Buwal, BEW, BAP) unverzüglich zu überprüfen und folgende Fragen zu beantworten:

1. Treffen die vom Erdölhandel in Aussicht gestellten Emissionsverminderungen durch den schwefelarmen Dieseltreibstoff zu? Welche Emissionsreduktionen sind z. B. bei SO₂, HC und Partikelemissionen zu erwarten?
2. Ist mit diesem Treibstoff eine Verminderung der kanzerogenen Emissionen, namentlich der polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffe (PAH), zu erwarten? Ist damit eine (wegen des Krebsrisikos in den Jahren 1993/94 hinausgeschobene) Ausdehnung des Dieseltreibstoffeinsatzes nun zu verantworten?
3. Sieht der Bundesrat eine ertragsneutrale Differenzierung des Mineralölsteuersatzes (Treibstoffzölle) für schwefelarmen Dieseltreibstoff im Vergleich zum gewöhnlichen Diesel und zum Benzin vor, um die Verbreitung von Dieselpersonenwagen zu fördern?
4. Welche Massnahmen sieht der Bundesrat vor, um die Senkung der NO₂- und CO-Emissionen gleichzeitig mit der Ausdehnung der Dieselpersonenwagen sicherzustellen? Konkret: Wird er den Oxydationskatalysator für Diesel-PW als Begleitmassnahme zu deren Förderung verlangen?
5. Wann wird er den Katalysator für neue Lastwagen vorschreiben?
6. Welchen Fahrplan sieht der Bundesrat für die oben zur Diskussion gestellten Massnahmen bezüglich Dieselfahrzeugen und Dieseltreibstoff vor?

Texte de l'interpellation du 21 décembre 1995

La mise sur le marché d'un nouveau carburant diesel à teneur en soufre particulièrement faible (moins de 0,0025 pour cent) justifie le réexamen des conditions posées – tant sur le plan fiscal qu'en ce qui concerne les valeurs-limites des nuisances émises – pour l'utilisation du diesel. Nous invitons le Conseil fédéral à charger sans retard un groupe de travail interdépartemental (constitué notamment de représentants de l'OFFEP, de l'OFEN et de l'OFF) de déterminer les mesures à prendre à ce sujet et de répondre aux questions suivantes:

1. Les nuisances causées seront-elles effectivement réduites dans la proportion indiquée par les entreprises faisant le commerce des carburants grâce à l'emploi du diesel à faible teneur en soufre? Dans quelle mesure les émissions de SO₂, de HC et de particules, par exemple, seront-elles réduites?
2. L'utilisation de ce carburant réduira-t-elle les émissions cancérigènes, notamment les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP)? Est-il dans ces conditions possible d'autoriser l'emploi du diesel en tant que carburant, dans une plus large mesure qu'on ne l'avait fait en 1993 et 1994 par crainte d'augmenter les risques de cancer?
3. Le Conseil fédéral prévoit-il, pour le carburant diesel à faible teneur en soufre, une différenciation équilibrée des produits et des charges du taux d'imposition du carburant (droits d'entrée sur les carburants) par rapport au diesel ordinaire et à la benzine, afin de favoriser l'emploi d'automobiles consommant du diesel?

4. Quelles mesures le Conseil fédéral prévoit-il de prendre afin d'assurer, en même temps que l'utilisation accrue d'automobiles consommant du diesel, la réduction des émissions de NO₂ et de CO? Concrètement: exigera-t-il, à titre de mesure d'appoint à l'encouragement de ce type de véhicule, l'utilisation de convertisseurs catalytiques à oxydation?

5. Imposera-t-il l'installation de catalyseurs sur les nouveaux camions?

6. Quel calendrier le Conseil fédéral prévoit-il pour la réalisation des mesures proposées ci-dessus au sujet du diesel et des véhicules consommant ce carburant?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aepli, Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Bodenmann, Borel, Carobbio, Cavalli, Fankhauser, von Felten, Goll, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hilber, Hubacher, Hubmann, Jans, Jean-prêtre, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Stump, Thanei, Vollmer, Weber Agnes (43)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**vom 28. Februar 1996**Rapport écrit du Conseil fédéral**du 28 février 1996*

1./2. Aus lufthygienischer Sicht hat der Dieseltreibstoff gegenüber dem Benzin zwei Nachteile:

– Die Partikelemissionen von Fahrzeugen mit Dieselmotoren sind rund 30mal höher als jene von Fahrzeugen mit Benzinmotoren. Für die Beurteilung des Gesundheitsrisikos kommt es dabei nicht primär auf die gesamte Masse, sondern vor allem auf die Grösse und die Anzahl der emittierten Partikel an. Am gefährlichsten sind die sehr feinen Partikel. Gemäss einer Beurteilung durch die Internationale Agentur für Krebsforschung (IARC) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) sind Dieselmotorabgase im Tierversuch sicher kanzerogen, für den Menschen wahrscheinlich kanzerogen. Eine Ausdehnung des Dieseltreibstoffeinsatzes ist deshalb nicht zu verantworten.

– Anders als bei den Benzinmotoren steht bei den Dieselmotoren derzeit noch keine erprobte Technik zur katalytischen Reduktion der Stickoxidemissionen zur Verfügung.

Bei Verwendung von schwefelarmen Dieseltreibstoff sinken die Schwefeldioxidemissionen proportional zur Reduktion des Schwefelgehaltes im Dieseltreibstoff. Durch Verwendung von verbessertem Dieseltreibstoff ist es grundsätzlich möglich, die emittierte Partikelmasse im Abgas zu reduzieren. Weil es aber keine verbindlichen Normen für die Unterscheidung zwischen «normalem» und «verbessertem» Dieseltreibstoff gibt, ist es unmöglich, das Reduktionspotential des verbesserten Dieseltreibstoffs gesamtschweizerisch zu quantifizieren. Die Stickoxidemissionen werden durch Änderungen der Qualität des Dieseltreibstoffs nicht entscheidend beeinflusst. Aufgrund der heute verfügbaren Unterlagen kann der Einfluss des verbesserten Dieseltreibstoffs auf die Emissionen von polyzyklischen aromatischen Kohlenwasserstoffen (PAH) nicht beziffert werden.

3. Durch verbessertem Dieseltreibstoff wäre es möglich, eine gewisse Reduktion der Schadstoffemissionen von Dieselfahrzeugen zu erzielen. Hingegen könnten die beiden lufthygienischen Hauptnachteile von Dieselmotoren – Partikelemissionen und Stickoxidemissionen – damit nicht grundsätzlich gelöst werden. Dieselmotoren sind diesbezüglich auch mit verbessertem Dieseltreibstoff wesentlich schlechter als moderne Benzinmotoren.

Aus Gründen des Gesundheits- und Umweltschutzes sieht der Bundesrat deshalb nach wie vor davon ab, den Dieseltreibstoff gegenüber dem Benzin fiskalische zu fördern.

Hingegen ist der Bundesrat bereit, eine fiskalische Begünstigung verbesserter Dieseltreibstoffe gegenüber dem norma-

len Dieseltreibstoff zu prüfen. Er befürwortet eine solche Zolldifferenzierung jedoch nur unter den folgenden Voraussetzungen:

– Wissenschaftlicher Nachweis eines Umweltnutzens. Die Ökobilanz muss auch dann positiv ausfallen, wenn Herstellung und Vertrieb in die Beurteilung einbezogen werden.

– Einkommensneutralität für die Bundesfinanzen. Bei einer Zolldifferenzierung müsste der Gesamtertrag aus dem Dieseltreibstoffzoll unverändert bleiben. Der Vollzug sollte nicht zu einem unverhältnismässig hohen Aufwand führen.

4./5. Der Bundesrat wird die Abgasvorschriften für alle Motorfahrzeuge im Gleichschritt mit der Europäischen Union verschärfen. Genaue Daten liegen zurzeit nicht vor.

6. Was den Fahrplan zur Änderung der Abgasvorschriften angeht, kann auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 verwiesen werden. In bezug auf eine mögliche Zolldifferenzierung zwischen unterschiedlichen Dieseltreibstoffqualitäten hat der Bundesrat die Verwaltung beauftragt, die noch offenen Fragen bis Ende 1996 abzuklären. Sein Entscheid hängt vom Ergebnis dieser Abklärungen ab.

Le président: L'interpellateur est satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion
Dagegen

77 Stimmen
61 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3583

Interpellation Semadeni

Ratifizierung der Alpenkonvention

Ratification de la Convention alpine

Wortlaut der Interpellation vom 13. Dezember 1995

Das Ziel der Alpenkonvention ist eine ganzheitliche Berggebietspolitik unter umsichtiger Verwendung und nachhaltiger Nutzung der Ressourcen in grenzübergreifender Zusammenarbeit. Am 7. November 1991 wurde in Salzburg die Rahmenkonvention unterzeichnet. Die Unterschrift unter das Vertragswerk der Alpenkonvention gaben Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, die Schweiz, Slowenien, Liechtenstein sowie die Europäische Union. 1994 kam noch Monaco hinzu. Die Alpenkonvention trat am 6. März 1995 in Kraft und wurde bisher von Österreich, Deutschland, Liechtenstein, Slowenien, der Europäischen Union und, am heutigen Tag, auch von Frankreich ratifiziert. Die Schweiz hat das Verfahren für die Ratifizierung sistiert.

Wir ersuchen den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. In welchem Umfang und in welcher Qualität sind die Forderungen der Regierungskonferenz der Gebirgskantone in den Protokollen der Alpenkonvention verwirklicht?
2. Welche aussenpolitische Bedeutung misst der Bundesrat der Ratifizierung der Rahmenkonvention für die Schweiz zu?
3. Welche Konsequenzen sind bei einem Ausstieg aus den Verhandlungen für die Schweiz zu erwarten?
4. Wie sieht der Bundesrat das weitere Vorgehen?

Texte de l'interpellation du 13 décembre 1995

La Convention alpine a pour but de mettre en place une politique globale dans le domaine des régions de montagne, qui implique une utilisation parcimonieuse et une exploitation du-

nable des ressources moyennant une coopération transfrontalière. Le 7 novembre 1991, la convention-cadre précitée a été signée à Salzbourg. Ont apposé leur signature sur ce document: l'Allemagne, la France, l'Italie, l'Autriche, la Suisse, la Slovénie, le Liechtenstein et l'Union européenne. En 1994, Monaco a rejoint le cortège des pays signataires. La convention est entrée en vigueur le 6 mars 1995 et a été ratifiée jusqu'à présent par l'Autriche, l'Allemagne, le Liechtenstein, la Slovénie, l'Union européenne et, aujourd'hui, par la France. La Suisse, quant à elle, a suspendu la procédure de ratification.

Nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Dans quelle mesure et comment a-t-on donné suite aux exigences de la Conférence gouvernementale des cantons alpins dans les protocoles de la Convention alpine?
2. S'agissant de la politique étrangère, quelle importance pour la Suisse le Conseil fédéral accorde-t-il à la ratification de cette convention?
3. Quelles conséquences un retrait des négociations aurait-il pour la Suisse?
4. Comment le Conseil fédéral envisage-t-il de procéder à l'avenir?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Alder, von Allmen, Bodenmann, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Couchepin, Dormann, Eberhard, Gadiant, Hämmerle, Jeanprêtre, Jöri, Jutzet, Lötscher, Marti Werner, Pelli, Pini, Ratti, Schmid Odilo, Steinegger (22)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 28 février 1996

Zu Ziffer 1: Den Gebirgskantonen geht es primär um die Erhaltung und Stärkung ihrer Entscheidungsautonomie und die Berücksichtigung regionalpolitischer Anliegen, insbesondere um die wirtschaftliche Förderung und um finanzielle Abgeltungen.

Diese Anliegen haben die Vertreter der Gebirgskantone im Sommer 1993 in die vom EDI eingesetzte Expertengruppe «Sozio-ökonomische Aspekte der Alpenkonvention und ihrer Protokolle» eingebracht. Die Schweizer Delegation hat hernach in den internationalen Verhandlungen erreicht, dass «der Rahmen der geltenden staatlichen Ordnung» gewahrt bleibt und zahlreiche Bestimmungen zu Mitsprache, regionaler Förderung und Abgeltung in die bisher zu einem Abschluss gekommenen Protokolle «Raumplanung und nachhaltige Entwicklung», «Berglandwirtschaft» sowie «Naturschutz und Landschaftspflege» Eingang gefunden haben.

Mit der Aufnahme der erwähnten Bestimmungen sind die Forderungen der Regierungskonferenz der Gebirgskantone qualitativ und quantitativ weitestgehend erfüllt worden, auch wenn heute kein separates Protokoll «Wirtschaft und Gesellschaft» vorliegt. Das von der Schweizer Delegation erreichte Verhandlungsergebnis ist als Erfolg für unser Land und als wesentlicher Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung des Alpenraums im Rahmen der Alpenkonvention zu betrachten. Mehr kann von einem einzelnen Partner in einem multilateralen Vertragswerk kaum erreicht werden. Im übrigen ist es jedem Vertragsstaat überlassen, die als Rahmenbedingungen abgefassten Bestimmungen der Protokolle entsprechend nationalem Recht und den spezifisch nationalen Bedürfnissen und Möglichkeiten zu präzisieren.

Auch wenn Förderung und Abgeltung nicht überall verpflichtend festgelegt sind, so bilden die Protokolle auf jeden Fall eine nützliche Absicherung für die langfristige Förderung des ganzen Alpenraumes.

Zu Ziffer 2: Die Alpenkonvention bietet den Alpenländern die Möglichkeit der Zusammenarbeit in allen für den Schutz und

die nachhaltige Entwicklung des Alpenraumes relevanten Bereichen. Das Übereinkommen bildet eine nicht zu unterschätzende Plattform für Lösungsansätze zu ökonomischen und ökologischen Problemen, die heute sowieso nur noch grenzüberschreitend angegangen werden können. Die Konvention bringt für die Entwicklung der Alpengebiete jenseits unserer Grenzen wichtige Impulse und ist zudem beispielhaft für mögliche weitere Vereinbarungen im Bereich der nachhaltigen Entwicklung anderer Bergregionen in Europa und weltweit. Für den Bundesrat ist ein Mitmachen oder Abseitsstehen in dieser Sache deshalb auch eine Frage der internationalen Solidarität.

Die Schweiz kann von einer alpenweiten Harmonisierung der Umweltstandards wirtschaftlich nur profitieren, da das von der Alpenkonvention geforderte Schutzniveau bei uns schon erreicht ist. Von längerfristigem Interesse ist für unser Land die Aussicht, dass dem Alpenraum durch die Konvention eine bevorzugte Stellung innerhalb Europas gesichert wird, da neben den Alpenländern auch die EG Vertragspartnerin ist. Für die Schweiz bietet sich die Möglichkeit, im Rahmen der Konvention auf eine Verstärkung der Bedeutung des Alpenraums in Europa hinzuwirken. Beispielsweise hat sich der Beitritt Österreichs zur EU schon heute positiv ausgewirkt, indem zusätzliche Budgetmittel für regionalpolitische Massnahmen im Alpenraum gesprochen worden sind.

Die Schweiz ist einer der zentralen Partner dieses Übereinkommens. Die substantielle Mitarbeit unseres Landes wird sehr geschätzt, da sie auf einem soliden Erfahrungshintergrund sowohl in der Berggebietspolitik als auch im Umweltschutz beruht. Eine Alpenkonvention ohne die Schweiz wäre mit grosser Wahrscheinlichkeit zum Scheitern verurteilt, ein Umstand, der den Bundesrat verpflichtet, alle Schritte im vollen Bewusstsein seiner Verantwortung zu tun.

Zu Ziffer 3: Die Schweiz würde sich aus der Diskussion um eine europäische Alpenpolitik, einen Bereich also, der sie ganz unmittelbar betrifft, verabschieden und sich auch die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit erschweren. Ein überregionales Übereinkommen sichert den Partnern eines gemeinsamen Projektes dies- und jenseits der Grenze die gleichen rechtlichen und umweltpolitischen Voraussetzungen.

Die anderen Verhandlungspartner sind den Anliegen unseres Landes sehr weit entgegengekommen. Ein Ausstieg wäre unter anderem aus diesem Grunde mit einem Verlust an aussenpolitischer Glaubwürdigkeit verbunden.

Zu Ziffer 4: Der Bundesrat steht nach wie vor hinter den Zielen der Alpenkonvention und ist der Meinung, dass Konvention und abgeschlossene Protokolle zu gegebener Zeit ratifiziert werden sollen. Er wird dem Parlament die Ermächtigung dazu aber nicht gegen die Haltung der Alpenkantone beantragen.

Der von Konvention und Protokollen gebildete Rahmen soll in konstruktiver Zusammenarbeit zwischen Bund und Alpenkantonen präzisiert und, eingebettet in die Gesamtpolitik des Bundes und gemäss vorhandenen Möglichkeiten, umgesetzt werden. Schon vor einem Entscheid über die Ratifikation soll die Umsetzung prospektiv klar geregelt werden, wobei bestehende Politiken, Finanz- und Rechtsgrundlagen sowie vorhandene Strukturen und Regelungen den Rahmen für alle Schritte bilden sollen. Es ist vorgesehen, eine kleine, paritätisch zusammengesetzte Arbeitsgruppe Bund/Kantone zu bilden, in welcher sowohl Umwelt- als auch sozio-ökonomische Interessen vertreten sein sollen und welche Beispiele für die praxisorientierte Umsetzung der Protokolle in der Schweiz entwickeln – und zu einem späteren Zeitpunkt begleiten – soll.

Die Schweiz wird auf der internationalen Ebene die Arbeiten im Rahmen der Konvention weiterhin begleiten und dabei insbesondere ihre Interessen in die noch laufenden Protokollverhandlungen in den Bereichen Verkehr, Bodenschutz und Energie einbringen.

Le président: L'interpellatrice est partiellement satisfaite de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion
Dagegen

100 Stimmen
52 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3605

Interpellation Dünki

Hebammenausbildung in der Schweiz

Formation des sages-femmes en Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

Wir fragen den Bundesrat an:

1. Ist dem Bundesrat bekannt, dass sich Schülerinnen an der kantonalen Hebammenschule Zürich zur Teilnahme an Abtreibungen verpflichten müssen? Wie ist die rechtliche und tatsächliche Lage in den anderen Kantonen?
2. Wie beurteilt der Bundesrat diese Einschränkung der Glaubens- und Gewissensfreiheit (wahrscheinlich nicht nur im Kanton Zürich)?
3. Mit welchen rechtsstaatlichen Mitteln – auch auf Bundesebene – kann der offensichtlich in diesem Zusammenhang bedrohten Glaubens- und Gewissensfreiheit Nachachtung verschafft werden?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

Nous posons les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Le Conseil fédéral a-t-il connaissance des faits que les élèves de l'école cantonale de sages-femmes de Zurich sont toutes contraintes de s'engager à participer à des avortements? Quelle est la situation de fait et de droit qui prévaut dans d'autres cantons?
2. Comment juge-t-il cette restriction de la liberté de croyance et de conscience (Zurich n'étant probablement pas le seul cas)?
3. De quels moyens dispose notre Etat de droit pour rétablir – aussi au niveau fédéral – la liberté de croyance et de conscience, qui est manifestement menacée en l'occurrence?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumberger, Bircher, Bonny, David, Engler, Fasel, Gadiant, Gonseth, Grossenbacher, Günter, Hess Otto, Jöri, Leu, Meier Hans, Meier Samuel, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Suzette, Stamm Judith, Steffen, Tschopp, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zwiggart (26)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Seit 1995 ist es an der kantonalen Hebammenschule Zürich unerlässlich, dass sich zukünftige Schülerinnen ausnahmslos und ohne Einschränkung verpflichten, an Abtreibungen im Gebärsaal teilzunehmen. Diesen Entscheid fällt die Aufnahmekommission in eigener Kompetenz und ohne gesetzliche Grundlage.

Bis Mitte 1994 war es einer bestimmten Jahresquote von Bewerberinnen möglich, trotz dieser Einschränkung Aufnahme zu finden. Da es sich hier um ein Problem des Respektes vor Gewissens- und Glaubensüberzeugungen anderer handelt, das für die betroffenen Frauen von ausschlaggebender Tragweite ist – nämlich Ausschluss von einer kantonalen Ausbildung –, besteht zweifelsohne Handlungsbedarf, und zwar dringend.

In diesem Sinne haben Kantonsrätin Susanne Huggel-Neuenschwander (EVP, Hombrechtikon), Kantonsrat Martin Ott (Grüne, Bäretswil) und Kantonsrat Dr. Kurt Sintzel (CVP, Zollikon) zuhanden des Regierungsrates des Kantons Zürich am 25. September 1995 ein Postulat eingereicht.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 21. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 21 février 1996

1. Die Kompetenz für die Regelung der Hebammenausbildung liegt bei den Kantonen. Die Kantonale Sanitätsdirektorenkonferenz hat das Schweizerische Rote Kreuz damit beauftragt, Ausbildungsbestimmungen zu erlassen. Diese «Bestimmungen und Richtlinien für die vom Schweizerischen Roten Kreuz anerkannten Ausbildungsstätten mit einem Ausbildungsprogramm für Hebammen» von 1979 stellen Mindestanforderungen dar. Genügt eine Hebammenausbildung diesen Anforderungen, wird sie gesamtschweizerisch anerkannt.

Primäres Ziel der Ausbildung zur diplomierten Hebamme ist die Erlangung der Fähigkeit, die Betreuung und die Überwachung von Mutter und Kind beim normalen und beim pathologischen Geburtsverlauf zu gewährleisten. Zur Arbeitsrealität der Hebamme gehört folglich auch die Betreuung von Frauen während eines legalen Schwangerschaftsabbruchs. Die Ausbildung an den kantonalen Hebammenschulen deckt gemäss den Ausbildungsbestimmungen des Schweizerischen Roten Kreuzes das ganze Spektrum der Aufgaben einer diplomierten Hebamme ab.

2. Die Anforderungen, welche im Zusammenhang mit einem legalen Schwangerschaftsabbruch an die betroffenen medizinischen Berufsgruppen gestellt werden, sind sehr gross. Namentlich für Hebammen, die dem Schwangerschaftsabbruch gegenüber kritisch eingestellt sind, besteht ein besonderer ethischer Konflikt. Eine Gewissensnot der Hebammen, aber auch der betroffenen Ärztinnen und Ärzte und des Krankenpflegepersonals ist auf jeden Fall ernst zu nehmen. So kann niemand verpflichtet werden, an einem Schwangerschaftsabbruch mitzuwirken, wenn er dies aus Gewissensgründen nicht verantworten kann (vgl. Botschaft zu einem Bundesgesetz über den Schutz der Schwangerschaft und die Neuordnung der Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs, BBl 1974 II 737; in der eidgenössischen Abstimmung verworfenes Bundesgesetz über den Schutz der Schwangerschaft und die Strafbarkeit des Schwangerschaftsabbruchs, Art. 8, BBl 1977 III 92; Jörg Rehberg/Niklaus Schmid, Strafrecht III, 6. Auflage, Zürich 1994, S. 22f.). Umgekehrt muss aber auch die medizinische Versorgung der betroffenen Patientinnen sichergestellt sein. Bei der Lösungssuche muss eine Abwägung zwischen den verschiedenen Interessen stattfinden. Eine wesentliche Bedeutung kommt dabei auch dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu.

3. Gewissenskonflikte können sich für Hebammenschülerinnen schon während der Ausbildung stellen, da sie bereits in diesem Stadium mit der praktischen Arbeit im Gebärsaal und damit auch mit legalen Schwangerschaftsabbrüchen konfrontiert werden. Einige Hebammenschulen haben deshalb ein Kontingent von Stellen für Schülerinnen, die sich aus Gewissensgründen nicht an der Mitbetreuung bei Schwangerschaftsabbrüchen beteiligen wollen. Damit wird auch Personen, die aus Gewissensgründen nicht an Schwangerschaftsabbrüchen mitwirken können, eine Hebammenausbildung ermöglicht. Wieweit sich solche Kontingente auch in anderen Schulen realisieren lassen oder wie mit anderen Lösungen auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit der Hebammenschülerinnen Rücksicht genommen werden kann, ist nicht vom Bundesrat zu beurteilen. Da die Regelung der Hebammenausbildung in die Zuständigkeit der Kantone fällt, sind Lösungen hierfür nicht auf Bundesebene zu treffen.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	83 Stimmen
Dagegen	61 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3613

Interpellation Maury Pasquier Asylantenempfangszentrum in Genf. Dauer und Bedingungen des Aufenthaltes

Durée et conditions de séjour au Centre d'enregistrement pour requérants d'asile à Genève

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

Ich bitte den Bundesrat um eine Antwort auf folgende Fragen:

1. Weshalb kommt es zu Verzögerungen bei der Erledigung der Empfangsformalitäten, obwohl zum einen der dringliche Bundesbeschluss von 1990 darauf abzielte, das Verfahren zu beschleunigen, und zum andern die Zahl der neuen Asylgesuche deutlich abgenommen hat?

2. Trifft es zu, dass von der Einreichung des Asylgesuchs bis zur Zuweisung des Asylsuchenden an einen Kanton ein Monat verstreichen kann? Stimmt es, dass die Asylsuchenden, die während dieser Zeit im Genfer Empfangszentrum oder in einem seiner Nebengebäude leben, überhaupt kein Taschengeld erhalten (mit dem sie ein Telefongespräch führen, eine Zeitung oder Zigaretten kaufen könnten)? Trifft es weiter zu, dass nicht daran gedacht wurde, den Asylsuchenden Kleider zum Wechseln und eine Waschmaschine zur Verfügung zu stellen?

3. Trifft es zu, dass keine Massnahmen getroffen wurden, um die Auswirkungen der Untätigkeit sowie die innere Spannung oder sogar Angst der nach ihrer Ankunft in der Schweiz im Empfangszentrum zurückgehaltenen Asylsuchenden – von denen einige in ihrem Heimatland Schweres durchgemacht haben – zu mildern (beispielsweise durch gemeinsame Beschäftigungen, einen mit Spielen ausgestatteten Gemeinschaftsraum oder eine Bibliothek mit fremdsprachigen Büchern)?

4. Trifft es zu, dass jeder Ausgang bewilligt werden und der entsprechende Antrag mindestens einen halben Tag im voraus gestellt werden muss? So können die Verantwortlichen des Empfangszentrums gewisse Asylsuchende in ihrer Bewegungsfreiheit einschränken. Auf welche gesetzliche Grundlage stützt sich diese Praxis ab, die die persönliche Freiheit beeinträchtigt?

5. Wäre es nicht angezeigt, in einem solchen Empfangszentrum, in dem 100 bis 200 Asylsuchende leben, einen eigentlichen Sozialdienst aufzubauen und den Hilfswerken unbürokratisch Zugang zum Zentrum zu gewähren?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

Je prie le Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Quelles sont les raisons qui conduisent à l'allongement des formalités d'enregistrement, alors que l'arrêté fédéral urgent de 1990 visait à l'accélération des procédures et que le nombre global des nouvelles demandes a fortement chuté ces dernières années?

2. Est-il vrai qu'il peut s'écouler plus d'un mois entre le dépôt d'une demande d'asile et l'attribution à un canton et que les requérants qui séjournent pendant un temps aussi long dans ce centre ou dans l'une de ses annexes ne reçoivent strictement aucun argent de poche (qui leur permettrait de faire un téléphone ou d'acheter un journal ou des cigarettes)? Que, d'autre part, rien n'est prévu pour leur permettre de changer de vêtements et qu'aucune machine à laver le linge n'est à leur disposition?

3. Est-il vrai qu'aucune disposition n'est prise (telle que, par exemple, activités collectives, salle de jeux aménagée, bibliothèque multilingue) pour pallier à l'inactivité, voire à la tension ou à l'anxiété, des requérants qui sont retenus au CERA

alors qu'ils viennent d'arriver en Suisse, pour certains après avoir été durement éprouvés dans leur pays d'origine?

4. Est-il vrai que toute sortie est soumise à autorisation, cette autorisation devant être demandée au moins une demi-journée à l'avance, ce qui permet aux responsables du CERA de priver certains requérants de leur liberté de mouvement? Quelle est la base légale d'une telle pratique portant atteinte à la liberté personnelle?

5. Ne serait-il pas opportun de mettre sur pied dans un tel centre, qui héberge par rotation 100 à 200 personnes, un véritable service social et d'autoriser les oeuvres d'entraide à y accéder sans formalités?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Baumann Stephanie, Bäumlin, Berberat, Bodenmann, Bühlmann, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dupraz, Goll, Grobet, Gross Jost, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hilber, Hollenstein, Hubmann, Jeanprêtre, Jutzet, Lachat, Ledergerber, Lee-mann, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Semadeni, Stump, Vermot, Vollmer, Weber Agnes (32)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

La presse s'est fait l'écho, ces derniers jours, des critiques formulées par les oeuvres d'entraide genevoises à l'encontre du Centre d'enregistrement pour requérants d'asile (CERA) de la Praille à Genève.

En effet, les séjours y seraient beaucoup plus longs que prévu (parfois plus d'un mois), et cela dans des conditions de vie tout à fait inadéquates. Des requérants se verraient même privés d'autorisation de sortie et donc, de ce fait, détenus, en dehors de toute procédure légale.

Répondant à la presse, l'ODR a fait mention d'un séjour moyen de treize jours, ce qui est bien supérieur aux trois à cinq jours officiellement prévus à l'origine. Apparemment, des détentions aussi longues n'ont aucune base légale.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1996

1. et 2. Le séjour d'un requérant d'asile dans un centre d'enregistrement de la Confédération (CERA) dure en général de sept à treize jours. Pendant ce laps de temps se déroulent les premières démarches importantes de la procédure d'asile, telles que la dactyloscopie et l'audition de la personne au sujet de son itinéraire et de ses motifs d'asile. Un examen sanitaire a également lieu. Puis, les personnes sont attribuées aux cantons.

Il convient de constater que l'arrêté fédéral urgent de 1990 a permis de concrétiser les buts recherchés, puisqu'en règle générale, la procédure d'asile a pu être globalement accélérée. A l'heure actuelle, 80 pour cent des demandes sont réglées en première instance dans un délai de quatre mois. Dans l'ensemble, il apparaît que l'accélération a engendré des séjours plus longs dans les CERA, parce que, conformément à l'article 15 alinéa 3 de la loi sur l'asile, les auditions fédérales s'y déroulent et que des décisions de non-entrée en matière peuvent y être rendues.

Par ailleurs, la présence aux auditions de représentants des oeuvres d'entraide ou d'interprètes allonge le séjour dans les CERA, du fait de l'organisation qu'elle exige. En effet, il est extrêmement difficile, depuis quelque temps, de trouver des interprètes.

Il est exact que le demandeur d'asile ne touche pas d'argent de poche durant son séjour au CERA. Si une personne doit téléphoner d'urgence et qu'elle ne dispose pas de moyens financiers suffisants, elle est autorisée à utiliser un appareil officiel. En outre, les intéressés reçoivent en nature tous les articles personnels nécessaires, à l'exception de tabac. Ainsi, le versement d'argent liquide est superflu.

Il n'y a effectivement pas de machine à laver le linge à disposition dans les CERA. En revanche, il est possible de changer de vêtements. Les requérants peuvent remettre leur linge qui leur sera rendu propre.

3. Les CERA n'offrent pas d'activités collectives et, à part les pièces de séjour, aucune salle de jeu ou bibliothèque n'est prévue, étant donné que les requérants ne logent dans ces centres que pendant une période relativement brève.

Une fois effectué le traitement dactyloscopique, le requérant est autorisé à sortir du CERA à sa guise les jours où aucune démarche administrative n'est prévue, pour autant qu'il respecte la procédure et les horaires prévus par le règlement de maison. Chaque CERA dispose d'un téléviseur pour l'information. Les requérants peuvent faire appel au personnel d'encadrement vingt-quatre heures sur vingt-quatre et disposent, en outre, de salles de séjour où ils peuvent s'entretenir.

4. Au CERA, chaque requérant reçoit un aide-mémoire rédigé dans sa langue et contenant les principales informations sur ses droits et devoirs durant la procédure d'asile. Cet aide-mémoire l'invite à observer le règlement du CERA durant son séjour et précise qu'il ne peut pas s'éloigner du centre sans en avoir obtenu la permission. Etant donné qu'un CERA héberge en moyenne de 150 à 200 personnes, une telle disposition est nécessaire pour maintenir un certain ordre. La direction du CERA doit savoir en tout temps qui se trouve dans les locaux du centre. Un contrôle strict des entrées et des sorties permet, d'une part, d'organiser les phases de la procédure qui doivent avoir lieu au CERA, mais, d'autre part, assure aussi la sécurité des requérants.

Pour éviter de troubler le bon déroulement des activités du centre, les demandeurs d'asile doivent annoncer au moins une demi-journée à l'avance les sorties qu'ils envisagent. Ceci permet au personnel d'établir un document spécial, grâce auquel les intéressés peuvent attester leur qualité de requérant. Une sortie peut être refusée à un requérant, par exemple si une audition est prévue le jour en question. Ce refus n'est pas une sanction.

5. Le besoin d'un service social à proprement parler ne se fait pas sentir dans les CERA. La Confédération finance dans ces centres une infrastructure spécialisée d'encadrement et de garde de nuit. Le personnel professionnel, comme par exemple les infirmières diplômées de la Croix-Rouge suisse responsables du contrôle sanitaire de frontière et de l'assistance médicale individuelle, se tient en tout temps à la disposition des requérants. En outre, ceux-ci ont la possibilité de rencontrer les ecclésiastiques qui, en vertu d'une convention spéciale entre l'ODR et les églises nationales, ont accès aux CERA. Les requérants peuvent aussi s'adresser aux représentants des oeuvres d'entraide qui assistent aux auditions. Bien entendu, il leur est loisible, pendant les heures de sortie, de prendre contact avec des avocats, des services conseils et des organismes d'entraide.

Le président: L'interpellatrice est partiellement satisfaite de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion
Dagegen

78 Stimmen
73 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3600

Interpellation Bäumlin
Ausschaffung der Familie Zeljko
und Frau Olga H.
Expulsion de la famille Zeljko
et de Mme Olga H.

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

Gemäss Aussage der Vorsteherin des Amtes für Polizeiverwaltung des Kantons Bern, Frau De Thomas, wird gegenwärtig mit den Botschaften Kroatiens und Serbiens verhandelt, welches der beiden Länder die Person mit einem Pass der anderen Nationalität, d. h. entweder Mutter oder Tochter, in sein Staatsgebiet einreisen lasse und «übernehmen» werde.

Ich frage den Bundesrat an:

1. ob ihm bekannt ist, wer auf Schweizer Seite an diesen Verhandlungen teilnimmt;
2. sollte es der Kanton Bern sein, ob solche Verhandlungen in die Kantonskompetenz fallen;
3. wer die Kosten einer solchen Ausschaffung (inklusive Kosten der Verhandlungen mit den Botschaften) mit komplexen Aspekten (Mehrnationalität der Familienglieder, Invaliddität des Vaters usw.) trägt.

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

Mme De Thomas, chef de l'Office de l'administration de la police du canton de Berne, a déclaré que des négociations avaient actuellement lieu avec les ambassades de Croatie et de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) afin de déterminer lequel de ces deux pays laissera entrer sur son territoire national et «reprenra», celle qui, de la mère ou de la fille, est porteuse d'un passeport de l'autre nationalité.

J'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Sait-il qui participe aux négociations du côté suisse?
2. Si c'est le canton de Berne, ces négociations relèvent-elles vraiment de la compétence cantonale?
3. Qui prendra à sa charge les frais de l'expulsion (frais engagés pour les négociations avec les ambassades y compris), qui revêt des aspects très complexes (famille composée de membres de nationalité différente, invalidité du père, etc.)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: von Allmen, Baumann Stephanie, Fankhauser, von Felten, Gonseth, Günter, Hubmann, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Ruffy, Strahm, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Zbinden, Zwygart (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1996

1. In dieser Angelegenheit sind keine formellen Verhandlungen mit ausländischen Botschaften erfolgt. Die Fremdenpolizei der Stadt Bern hat die Botschaft Kroatiens lediglich angefragt, ob Frau Olga H. einen kroatischen Reisepass erhalten könnte. Diese Anfrage war mit keinerlei Kosten verbunden.
2. Der Vollzug der Ausschaffung von Ausländern fällt gemäss Artikel 14 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer in die Zuständigkeit der kantonalen Behörden. Dazu gehört auch, sofern notwendig, die Beschaffung der Ausweispapiere bei den Behörden des Heimatstaates. Handelt es sich um Asylbewerber (was im vorliegenden Fall nicht zutrifft), kann das Bundesamt für Flüchtlinge nach Artikel 18c Absatz 1 Buchstabe a des Asylgesetz-

zes die kantonalen Behörden unter anderem bei der Beschaffung der Ausweispapiere unterstützen.

3. Gemäss dem Bundesbeschluss vom 15. Juni 1909 betreffend die Übernahme der Kosten der Ausschaffung mittelloser Ausländer durch den Bund (SR 142.291) trägt der Bund die Ausschaffungskosten bis zur Landesgrenze. Die Kosten für eine Ausschaffung auf dem Luftweg übernehmen die Kantone. Bei Asylbewerbern bezahlen demgegenüber die Bundesbehörden alle Ausreisekosten (Art. 18e Abs. 1 des Asylgesetzes).

Le président: L'interpellatrice n'est pas satisfaite de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	63 Stimmen
Dagegen	85 Stimmen

95.3582

Interpellation de Dardel
Berücksichtigung der Amtssprachen
der Minderheiten im Asylverfahren
Asile et respect
des langues officielles minoritaires

Wortlaut der Interpellation vom 13. Dezember 1995

Angesichts der Probleme, die innerhalb der ARK und des BFF bei der Organisation und der Zuteilung der Dossiers auftreten, bitte ich den Bundesrat um eine ausführliche Antwort auf folgende Fragen:

1. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gibt es im BFF und in der ARK in jeder Amtssprache?
2. Wie viele Dossiers sind in jeder Sprachregion in erster und zweiter Instanz hängig? Hat die Zahl der Dossiers seit der Schaffung der ARK zu- oder abgenommen?
3. Wie viele Asylsuchende (sollten keine genauen Zahlen vorliegen, eine Schätzung) drücken sich aufgrund ihrer Herkunft oder Bildung auf deutsch, französisch oder italienisch aus?
4. Trifft es zu, dass Asylsuchende (aus Algerien, Zaire, Angola usw.), deren Muttersprache Französisch ist oder die diese Sprache beherrschen, nicht automatisch Beamtinnen oder Beamten französischer Muttersprache zugewiesen werden? Wie kam es dazu, und wie viele Asylsuchende sind in etwa davon betroffen?
5. Trifft es zu, dass Asylsuchende selbst dann kaum Rechts-hilfe erhalten, wenn sie sich wegen sprachlicher Schwierigkeiten nicht selber für sich einsetzen können? Wie oft wurde im Vergleich zur Gesamtzahl der Verfahren der Jahre 1994 und 1995 Rechtshilfe gewährt?
6. Weshalb werden innerhalb des BFF und der ARK die Dossiers von in der Westschweiz lebenden Asylsuchenden nicht durchwegs auf französisch abgewickelt, wenn die Asylsuchenden nur der Amtssprache Französisch mächtig sind oder von einer französischsprachigen Person vertreten werden? Zu welchem Zeitpunkt und auf welche Art und Weise soll diese Situation verändert werden?
7. Ist sich der Bundesrat bewusst, dass diese Verhaltensweisen einer Art Bevormundung durch die Deutschschweiz auf einem Gebiet gleichkommen, das in direktem Zusammenhang mit den Menschenrechten steht? Ist er sich weiter bewusst, dass diese Situation rasch verändert werden sollte?

Texte de l'interpellation du 13 décembre 1995

Pour clarifier les problèmes de répartition et d'organisation linguistiques de la CRA et de l'ODR, je demande au Conseil

fédéral de répondre de manière complète aux questions de la présente interpellation:

1. Quel est le nombre des collaborateurs de l'ODR et de la CRA pour chacune des langues officielles?
2. Quel est le nombre de dossiers en suspens en première et en deuxième instance pour chaque région linguistique et leur évolution depuis la création de la CRA?
3. Quel est le nombre de requérants (le cas échéant estimatif) qui, par leur origine et leur formation, s'expriment par eux-mêmes en allemand, en français, ou en italien?
4. Est-il vrai que des requérants parlant le français ou ayant une bonne connaissance de cette langue (algériens, zaïrois, angolais, etc.) ne sont pas automatiquement attribués à des fonctionnaires ou magistrats d'expression française? Dans quelles proportions? Pour quelles raisons?
5. Est-il vrai que l'assistance juridique n'est presque jamais accordée aux requérants d'asile, même lorsque leurs difficultés linguistiques les empêchent de se défendre eux-mêmes? Quelle est la proportion des cas d'assistance juridique par rapport à l'ensemble des procédures en 1994 et 1995? Pourquoi cette situation?
6. Quels sont les obstacles qui empêchent l'ODR et la CRA de traiter de manière permanente en français les dossiers des requérants domiciliés en Suisse romande et ne parlant pas une autre langue nationale, ainsi que des requérants qui parlent le français ou sont représentés par un mandataire de langue française? Comment et quand seront levés ces obstacles?
7. Le Conseil fédéral est-il conscient que les pratiques linguistiques de l'ODR et de la CRA constituent une sorte de mainmise alémanique, dans un secteur directement lié aux droits de l'homme, et que cette situation doit être rapidement corrigée?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Borel, Carobbio, Cavalli, Fankhauser, von Felten, Grobet, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Herczog, Hilber, Hubacher, Hubmann, Jöri, Ledergerber, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Thanei, Vollmer, Zbinden, Ziegler, Zisyadis (39)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

En septembre 1995, des protestations ont été élevées contre la pratique instaurée par la Commission de recours en matière d'asile (CRA) et consistant à instruire en allemand un grand nombre de procédures de recours interjetées en français et à rendre des décisions en allemand.

La CRA a partiellement fait marche arrière, puisqu'elle a admis récemment de rendre les décisions traduites en français. Il fallait bien que la CRA respecte l'article 37 LPA.

En revanche, la CRA entend continuer à confier des centaines de dossiers de préparation et rédaction des décisions à des collaborateurs et magistrats de langue allemande, les textes devant être traduits dans un second temps en français.

Cette manière de faire alourdit la procédure et le travail de la CRA. Surtout, elle ne peut qu'entraîner des incompréhensions, des malentendus et une baisse de qualité des décisions.

A cela s'ajoute que les requérants d'asile, en Suisse romande, devront trouver des mandataires qui maîtrisent l'allemand pour se mettre en rapport avec des collaborateurs de la CRA, qui ne s'expriment pas en français, mais instruisent des recours écrits en français. Le cas se présente dans la pratique, aussi curieux que cela puisse paraître.

Le problème se pose non seulement en rapport avec l'activité de la CRA, mais aussi en rapport de l'Office fédéral des réfugiés (ODR), dont certains collaborateurs, de langue allemande, instruisent des demandes énoncées en français.

On relèvera que le dysfonctionnement ne se fait que dans un seul sens, défavorable à la minorité d'expression française. On n'a pas connaissance de cas de demande ou de recours

rédigés en allemand et donnant lieu à des examens par des collaborateurs ou magistrats s'exprimant en français.

L'article 4 alinéa 2 OCRA, charge le Conseil fédéral de veiller à une répartition linguistique répondant aux besoins de la CRA. Or, la CRA est manifestement déséquilibrée à cet égard.

Deux chambres alémaniques, réputées pour leur travail expéditif et la mauvaise qualité de leurs décisions, ont très peu de travail à leur disposition.

Les chambres romandes ont en revanche une quantité de travail normale à disposition et accomplissent leurs tâches sans retard.

Une répartition linguistique équilibrée est évidemment aussi une exigence du bon fonctionnement de l'ODR.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1996

Le Conseil fédéral se réfère aux réponses du 25 septembre 1995 faites lors de l'heure des questions, portant sur le même objet et concernant la question de Dardel (95.5176; Commission suisse de recours en matière d'asile. Discrimination linguistique). Il les complète par les remarques suivantes:

1. Au 31 décembre 1995, l'ODR disposait d'un effectif de 441 personnes, dont 326 de langue maternelle allemande (73 cadres, 207 collaborateurs, 46 secrétaires), 89 de langue française (18 cadres, 58 collaborateurs, 13 secrétaires), 25 de langue italienne (5 cadres, 14 collaborateurs, 6 secrétaires) et une de langue rhéto-romane (cadre). Pour son personnel de procédure uniquement, la CRA disposait de 115 collaborateurs, dont 73 de langue allemande et 42 de langues française et italienne.

2. Au 31 décembre 1992, l'ODR avait en suspens les demandes de 29 644 personnes (23 967 pour les cantons alémaniques, 4745 pour les cantons romands et 932 pour le Tessin); en 1993, 27 828 (22 338, 4609 et 881); en 1994, 19 532 (16 153, 2785 et 594) et en 1995, 18 212 (14 779, 2992 et 441). Aux mêmes périodes, la CRA connaissait 9261 recours en suspens (5663 pour les cantons alémaniques et 3598 pour les cantons romands et le Tessin, 7047 (4163 et 2884), 5677 (2841 et 2836) et 4082 (2095 et 1987).

3. Aucune donnée statistique ne peut être fournie par l'ODR et la CRA en ce qui concerne la maîtrise des langues officielles par les requérants d'asile, notamment en raison de la modification dans le temps de ce paramètre et de la difficulté à établir de manière invariable si l'éventuelle maîtrise est suffisante pour procéder sans interprète à une audition. L'expérience a largement démontré qu'il s'agit là d'une infime minorité.

4. Dans le cadre de la révision du 20 juin 1986 de la loi sur l'asile (LA; RS 142.31), le législateur a jugé nécessaire d'introduire dans la loi une disposition relative à la répartition entre les cantons des requérants d'asile. Il s'agissait alors d'envoyer les desseins de certaines filières et de diminuer l'attrait des pôles urbains au profit d'une meilleure solidarité entre les cantons. Sous peine d'engendrer d'insolubles problèmes à certains cantons liés à l'exécution des renvois et pour l'augmentation sensible des séjours temporaires consécutifs aux admissions provisoires, l'ensemble des cantons ont impérativement insisté pour que la Confédération répartisse toutes les nationalités de manière proportionnelle à la clé de répartition (art. 14a al. 3 LA et art. 9 ordonnance 1 sur l'asile; RS 142.311). Ainsi et sous réserve du respect du principe de l'unité de la famille, le fait qu'un requérant parle une de nos langues nationales n'implique pas qu'il sera attribué à un canton sur le territoire duquel cette langue est parlée. Par conséquent, l'audition cantonale se déroule en principe dans la langue du canton d'attribution. Toutefois, au cas où un requérant maîtrise suffisamment une langue officielle, la décision le concernant lui est notifiée dans cette langue, indépendamment du fait que les procès-verbaux des auditions auprès du centre d'enregistrement et du canton où il séjourne sont rédigés dans une autre langue. En ce qui concerne la CRA, l'article 24 de l'ordonnance concernant la Commission suisse de recours en matière d'asile (OCRA; RS 142.317) et

portant sur la langue de la procédure a été modifié et est entré en vigueur le 1er août 1994. Il stipule que la procédure se déroule en règle générale dans la langue de la décision attaquée. Il détermine ainsi l'attribution des recours aux magistrats travaillant dans cette langue.

5. Les requêtes d'assistance judiciaire faites dans le cadre de recours ou de demandes de révision sont examinées dans chaque cas d'espèce conformément à l'article 65 LPA (RS 172.02) et dans l'esprit de la jurisprudence et de la doctrine dominante qui en résulte. Le nombre restreint d'octrois de l'assistance judiciaire n'implique pas que des procédures de recours seraient évaluées de manière négative en raison des connaissances linguistiques lacunaires des recourants. Aucune statistique à ce sujet n'est tenue par la CRA.

6. L'application par l'ODR de l'article 37 LPA, qui précise que les autorités fédérales notifient leurs décisions dans la langue officielle en laquelle les parties ont pris ou prendraient leurs conclusions, se fait dans le respect de la loi et en conformité avec la jurisprudence du TF. Ainsi, l'ODR traite en français les demandes des ressortissants algériens qui, de par leur formation ou leur fonction, maîtrisent le français. La CRA applique les dispositions de l'article 2 OCRA. Il n'appartient pas de surseoir à cette pratique licite. Restreint dans le temps et par le nombre de dossiers touchés, le procédé utilisé par la CRA afin de décharger par des mesures limitées ses chambres I et V constitue une exception. Dans ce contexte et dans la mesure où l'article 24 OCRA le permet, les critères linguistiques (p. ex. un recourant algérien maîtrisant le français reçoit une décision en français des chambres I ou V) sont pris en considération. Il s'agit d'une expérience qui doit encore être évaluée.

7. Le Conseil fédéral constate que les autorités compétentes en matière d'asile font application d'une manière idoine des dispositions légales relatives à la langue des décisions. Il est erroné de parler de mainmise alémanique dans un secteur directement lié aux droits de l'homme, d'autant plus qu'en décentralisant une partie importante de son personnel dans le canton de Fribourg, l'ODR a accéléré l'engagement de collaborateurs latins et a favorisé ainsi la compréhension interculturelle qui est l'un des objectifs majeurs de la politique de la Confédération en matière de langues et de cultures (cf. 93.3526; rapport écrit du Conseil fédéral du 13 décembre 1993 à la motion de la Commission de la compréhension). Le Conseil fédéral examinera prochainement la structure et l'organisation de la CRA; dans ce contexte, il tiendra compte, entre autres, du critère des langues.

Le président: L'interpellateur est partiellement satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	79 Stimmen
Dagegen	73 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3564

Interpellation Hollenstein Schweizer Armee. Verzicht auf Defilees Armée suisse. Renonciation aux défilés

Wortlaut der Interpellation vom 6. Dezember 1995

Ich frage den Bundesrat:

1. Wir stellt sich der Bundesrat nach den Vorkommnissen in Genf zu den militärischen Defilees? Erachtet er Defilees wei-

terhin als notwendig oder als Element, auf das auch verzichtet werden kann?

2. Sind weitere Defilees geplant? Wenn ja, wann?

3. In wessen Kompetenz liegt die Durchführung von Defilees?

4. Ist der Bundesrat bereit, dafür zu sorgen, dass in Zukunft auf Defilees verzichtet wird und somit Aggressionen auf beiden Seiten erst gar nicht entstehen und Verletzte verhindert werden können?

Texte de l'interpellation du 6 décembre 1995

Je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Que pense-t-il des défilés militaires, à la lumière des incidents qui se sont produits à Genève? Estime-t-il qu'ils demeurent nécessaires ou qu'on pourrait y renoncer?

2. A-t-on prévu d'autres défilés? Dans l'affirmative, quand?

3. De qui relève l'organisation de défilés?

4. Le Conseil fédéral est-il prêt à faire en sorte qu'on renonce à l'avenir aux défilés afin d'étouffer dans l'oeuf les agressions susceptibles de se produire de part et d'autre et d'éviter que des personnes soient blessées?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Ruedi, Bäumlín, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Diener, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Hilber, Jans, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Röth, Ruffy, Spielmann, Stump, Teuscher, Thür, Vermot, Weber Agnes, Zisyadis (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Ende November ist es am Rande eines Defilees des Infanterieregiments 3 in Genf zu schweren Ausschreitungen zwischen der Polizei und Protestierenden gekommen. Der Genfer Stadtrat (Legislative) verabschiedete im Vorfeld eine Resolution, die verlangte, dass das Defilee in Genf «mit allen legalen Mitteln zu verhindern» sei. Es scheint, dass defilierende Soldaten zunehmend zu einer unnötigen Provokation für einen Teil der Bevölkerung werden. Auch kann einem Defilee bestimmt kein ausbildungstechnischer Wert beigemessen werden. Im Gegenteil: Es wird stundenweise Zeit verbraucht, um sich auf die Parade als eine reine Selbstdarstellung vorzubereiten.

Im Vorfeld des Defilees hat der Bundesrat in der Antwort auf die Einfache Anfrage Ziegler Jean (95.1105) noch keinen Anlass auf einen Verzicht der geplanten Veranstaltung gesehen. Durch den Protestaufmarsch von Friedensbewegten hat sich die Situation nun verändert.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 21. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 21 février 1996

1. Die Genferinnen und Genfer haben das Defilee ihres Infanterieregiments mit eindrucksvoller Präsenz honoriert. Dadurch wurde der Bundesrat in seiner Auffassung bestärkt, dass es richtig ist, der Bevölkerung von Zeit zu Zeit Gelegenheit zu geben, die Truppe aus der Nähe zu betrachten, zumal die Armee mit dem Verzicht auf Manöver und der Räumung traditioneller Truppenunterkünfte bzw. der Verlegung von Kursen und Schulen aus den Agglomerationen hinaus in der Öffentlichkeit deutlich weniger in Erscheinung tritt. Für einen Verzicht auf Defilees besteht keine Veranlassung.

2. In Genf hat lediglich ein Regiment defiliert. Während Defilees dieser Grössenordnung landesweit ab und zu stattfinden, werden grössere Defilees nur alle paar Jahre durchgeführt. Letztmals wurde ein grosser Vorbeimarsch am Armeetag im Rahmen der Jubiläumsveranstaltungen 1991 in Emmen durchgeführt.

3. Die Kompetenz für die Durchführung von Defilees liegt bei den militärischen Kommandostellen und den zuständigen örtlichen Behörden. Das Defilee vom 21. November 1995 wurde vom Kommandanten des Feldarmeekorps 1, vom Staatsrat des Kantons Genf und von den zuständigen Gemeindebehörden genehmigt. Für grössere Defilees behält sich das EMD die Zustimmung vor.

4. Der Bundesrat verurteilt die Ausschreitungen, zu denen die Gegenkundgebung geführt hat. Er erwartet von den zuständigen Behörden, dass sie auch in Zukunft die nötigen Massnahmen treffen, um Truppen und Zuschauern einen ungehinderten Vorbeimarsch zu ermöglichen.

Le président: L'interpellatrice n'est pas satisfaite de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	68 Stimmen
Dagegen	85 Stimmen

95.3354

Interpellation Tschopp

Massnahmen gegen eine erneute Rezession

Retour de la récession. Subir ou réagir?

Wortlaut der Interpellation vom 18. September 1995

Ist der Bundesrat ebenso tief beunruhigt wie meine Wählerinnen und Wähler über die Entwicklung der Konjunktur und der Wechselkurse, die alle Hoffnungen auf einen anhaltenden Wirtschaftsaufschwung zunichte machen und den Unterschied zwischen der Arbeitslosenquote in der deutschen Schweiz und derjenigen in der lateinischen Schweiz weiter anwachsen lassen?

Das heisst, beabsichtigt der Bundesrat, dringliche Massnahmen zu ergreifen wie beispielsweise die Wiedereinführung des Investitionsbonus oder – für die Aussenwirtschaft – die Emission von Wertpapieren in Schweizerfranken durch die Nationalbank, die den Aufwärtstrend des Schweizerfrankens auf den Devisenmärkten zu bremsen vermöchten?

Texte de l'interpellation du 18 septembre 1995

Est-ce que le Conseil fédéral partage la profonde inquiétude de mes électeurs et de moi-même quant à l'évolution de la conjoncture interne et celle des taux de change, qui anéantissent tous les espoirs d'une reprise économique soutenue et creusent l'écart entre les taux de chômage respectifs des économies suisses alémanique et latine?

Concrètement, est-ce que le Conseil fédéral envisage des mesures urgentes telles, par exemple, la réintroduction de bonus d'investissement ou, au plan extérieur, l'émission par la Banque nationale de papiers-valeurs en francs suisses susceptibles d'alléger la pression vers le haut du franc suisse sur le marché des devises?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Point n'est besoin de décrire longuement la situation économique actuelle. Les données macroéconomiques disponibles, les statistiques d'emploi et la très inquiétante amorçe d'un mouvement massif de délocalisation parlent un langage suffisamment clair.

La question est de savoir si l'on veut se résigner à accepter passivement cette évolution préoccupante en tablant sur la capacité d'adaptation spontanée de l'économie suisse et en assumant les coûts d'ajustement économiques et sociaux qui en découlent ou si l'on veut se résoudre à tenter une politique active faite de mesures positives.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 15. November 1995

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 15 novembre 1995*

Comme le Conseil fédéral l'a déjà exposé dans sa réponse à l'interpellation du groupe radical-démocratique (95.3237, Mesures en faveur de la place économique suisse), il partage l'avis selon lequel, en raison de l'appréciation de notre monnaie au courant des derniers trimestres, les taux de croissance de l'économie suisse encore espérés à fin 1994 pour 1995 ne pourront pas être atteints. On peut néanmoins continuer à escompter pour l'année prochaine une croissance légèrement plus marquée sur une base plus large.

Compte tenu de cette situation de départ ainsi que de l'état des finances fédérales, des mesures spécifiques de politique conjoncturelle ne s'imposent pas. Une réédition du bonus à l'investissement se heurterait rapidement à des réserves portant sur le risque, aujourd'hui plus important, que cet instrument contribue au maintien de structures. Les conditions économiques actuelles ne sont pas comparables à celles qui prévalaient lorsque le périclé de la récession était encore à venir et que le Parlement exprimait sa conviction, demeurée incontestée, que des mesures spécifiques de politique conjoncturelle – limitées à un cadre de 300 millions de francs – étaient appropriées.

La Banque nationale suisse pourrait chercher à faire baisser le taux de change du franc suisse par l'achat de monnaies étrangères tout en évitant le risque d'une politique monétaire trop expansive par l'émission parallèle de créances comptables. Par de telles interventions dites «stérilisées», la Banque nationale suisse évite que des achats massifs de devises entraînent un gonflement de la masse monétaire et, deux à trois ans plus tard, une hausse du renchérissement. On sait toutefois par expérience que les interventions stérilisées n'ont pas d'effets durables sur le cours du change. Même un assouplissement de la politique monétaire considéré par les marchés financiers comme une évolution passagère ne produit que des effets limités sur le cours du change. Seul un assouplissement plus durable, et de ce fait périlleux, de la politique monétaire peut influencer les changes. A cela s'ajoute que les répercussions déclenchées sur les cours de change d'un tel mouvement ne seraient pas, en l'état actuel de mobilité des capitaux, prévisibles avec toute la précision requise. C'est pourquoi il s'impose de n'envisager le passage à une politique monétaire visant à stabiliser le cours de change que dans des circonstances conjoncturelles exceptionnelles. Par les récentes modifications de sa politique en matière de taux d'intérêt, la Banque nationale suisse a toutefois signalé son intention d'exploiter la marge de manoeuvre qui lui est laissée dans les limites d'une politique qui demeure, par le choix de la masse monétaire comme objectif, nettement axée sur l'exigence de stabilité des prix à moyen terme, élément central de la politique économique et sociale.

Le Conseil fédéral n'entend pas s'en remettre complètement à la faculté d'adaptation spontanée de l'économie, ni remplacer par des mesures étatiques des efforts qui relèvent de la seule responsabilité des entreprises et doivent être prises par celles-ci mêmes. L'objectif de son programme de régénération de l'économie de marché est au contraire que l'Etat crée les conditions nécessaires pour que l'économie puisse s'adapter en temps utile et avec des frictions aussi faibles que possible aux nouvelles conditions données. La pression peut provenir tant des marchés internationaux que du progrès technique ou des mutations sociales. C'est pourquoi, dans l'intérêt de l'attrait de la place économique suisse, le souci d'un accès aussi libre que possible aux marchés globaux doit marquer la politique de la Confédération (exemple: adhésion à l'OMC) autant que les efforts de l'Etat visant à une meilleure qualification de la main-d'oeuvre et à une diffusion rapide des nouvelles connaissances parmi les entreprises (exemple: création de hautes écoles spécialisées). Il est en outre nécessaire de réinventer en permanence l'équilibre entre le principe constitutionnel de régimes de marché aussi libres que possible (exemples: péréquation sociale, garantie de l'approvisionnement, peuplement décentralisé).

En l'absence de perturbations macroéconomiques majeures, l'activisme doit être évité en matière de politique conjoncturelle. On soulignera en revanche dans un sens positif les mesures – prévue par la loi révisée sur l'assurance-chômage – de politique active du marché du travail.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	107 Stimmen
Dagegen	41 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3573

Interpellation von Felten Beziehungen Schweiz–Nigeria Rapports Suisse–Nigéria

Wortlaut der Interpellation vom 7. Dezember 1995

Rasch und konsequent hat der Bundesrat auf die Ermordung des nigerianischen Schriftstellers und Menschenrechtlers Ken Saro-Wiwa reagiert, indem er mit der Rückberufung des schweizerischen Botschafters den schärfstmöglichen diplomatischen Akt vollzogen hat. Trotzdem ist es absehbar, dass solche diplomatischen Aktionen nicht zu einem Umdenken des Militärregimes in Nigeria führen werden – die Verhandlungen der Commonwealth-Konferenz in Neuseeland haben den Beweis dafür geliefert. Nach der Empörung über die Ermordung des Schriftstellers Ken Saro-Wiwa muss die Situation weiterhin genauestens verfolgt werden. Es geht um den Überlebenskampf des Ogoni-Volkes und aller anderen Demokraten und Demokratinnen in Nigeria.

Ich frage den Bundesrat deshalb an:

1. Wie gross ist der Handelsaustausch zwischen der Schweiz und Nigeria?
2. Welche Höhe und welches Material umfasste in den letzten zehn Jahren der vom Bund bewilligte Waffenexport nach Nigeria? Werden solche Exporte immer noch bewilligt?
3. Wie viele privatwirtschaftliche Geschäfte werden durch die vom Bund vorsubventionierte ERG zugunsten der in Nigeria geschäftenden Schweizer Firmen versichert?
4. Ist der Bundesrat bereit, für Geschäfte, die zugunsten der Exportunternehmen über die ERG abgesichert werden, in Zukunft eine Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfung zu erstellen? Ist er bereit, entsprechende Zusagen für Geschäfte in Nigeria zu stoppen?
5. In welchem Umfang bezieht der Bund direkt oder über Mittelfirmen Rohöl oder entsprechende Derivate von Shell oder aus Nigeria für seinen Fuhrpark oder für die Armee?
6. Ist der Bundesrat bereit, den vor dem nigerianischen Militärregime Flüchtenden die vorläufige Aufnahme zu gewährleisten?

Texte de l'interpellation du 7 décembre 1995

Le Conseil fédéral a réagi rapidement et avec pertinence au meurtre de l'écrivain et défenseur des droits de l'homme nigérian Ken Saro-Wiwa: en rappelant l'ambassadeur de Suisse au Nigéria, il a en effet pris la plus grave des mesures diplomatiques. Néanmoins, on peut prévoir que de telles actions diplomatiques ne suffiront pas à modifier l'attitude du régime militaire nigérian, ce qu'ont déjà prouvé les négociations tenues lors de la Conférence du Commonwealth en Nouvelle-Zélande. Après l'indignation suscitée par l'assassinat de l'écrivain Ken Saro-Wiwa, il convient de suivre très attentivement la situation, s'agissant d'un combat pour la sur-

vie mené tant par le peuple ogoni que par tous les démocrates du Nigéria.

Le Conseil fédéral est dès lors invité à répondre aux questions suivantes:

1. Quelle est l'importance des échanges commerciaux avec le Nigéria?
2. Quelles ont été la valeur et la nature du matériel qui, durant les dix années écoulées, a fait l'objet d'autorisations d'exportation d'armes délivrées par le Conseil fédéral? De telles exportations sont-elles encore autorisées?
3. Quelle est la part des contrats privés couverte par la GRE, elle-même subventionnée par la Confédération, dont bénéficient les sociétés suisses commerçant avec le Nigéria?
4. Le Conseil fédéral est-il prêt à exiger, pour tout contrat garanti par la GRE au profit des exportateurs, une étude de l'impact social et environnemental? Est-il prêt à exclure de la garantie les contrats avec le Nigéria?
5. Dans quelle mesure la Confédération s'approvisionne-t-elle, directement ou non, auprès de Shell ou au Nigéria, en pétrole brut ou en dérivés destinés à son parc automobile ou à l'armée suisse?
6. Le Conseil fédéral est-il prêt à mettre au bénéfice de l'admission provisoire les réfugiés nigériens qui ont fui le régime militaire de leur pays?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Stephanie, Carobbio, Cavalli, Fankhauser, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Jöri, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meyer Theo, Rechsteiner Paul, Roth, Ruffy, Semadeni, Vollmer (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. Februar 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 14 février 1996*

1. Die schweizerischen Exporte nach Nigeria beliefen sich 1994 auf 110 Millionen Franken. Davon entfielen 37,8 Prozent auf chemische Produkte und Pharmazeutika, 20,4 Prozent auf Maschinen und 14,1 Prozent auf Textilien. Die Einfuhren aus Nigeria betragen 166 Millionen Schweizerfranken und bestanden vorwiegend aus Rohöl. In den ersten elf Monaten des Jahres 1995 sanken die Ausfuhren auf 81 Millionen Franken, und die Einfuhren stiegen auf 190 Millionen Schweizerfranken.

2. In den letzten zehn Jahren wurde Kriegsmaterial im Wert von insgesamt rund 271 Millionen Franken nach Nigeria exportiert. Dabei gilt es aber zu beachten, dass diese Exporte zur Hauptsache in den Jahren 1985 bis 1988 erfolgten; für insgesamt rund 270,5 Millionen Franken wurden vor allem Flab-Geschütze, die entsprechende Munition, Ziel- und Feuerleitgeräte sowie Panzerfahrzeuge ausgeführt. Nach einem Jahr ohne jegliche Exporte erfolgten in den Jahren 1990/91 noch Ersatzteillieferungen von je ungefähr 0,25 Millionen Franken. Seither sind bis Ende 1994 nur noch Waffen von Privatpersonen im Umfang von total 3424 Franken nach Nigeria exportiert worden.

Im Jahre 1995 sind keine Bewilligungsgesuche eingegangen, und es sind auch keine Anfragen oder Vorabklärungen hängig.

3. Bedingt durch die finanzielle und politische Risikolage und Perspektive Nigerias werden für dieses Land seit Jahren keine Geschäfte durch die ERG gedeckt.

4. Die Prüfung der umwelt- und entwicklungspolitischen Auswirkungen grösserer Projekte wird durch die ERG, soweit relevant, bereits vorgenommen. Die Frage, Zusagen gegebenenfalls zu stoppen, stellt sich im Falle von Nigeria in Anbetracht der fehlenden Deckungsmöglichkeit nicht.

5. Die Armee bezieht ihre Treibstoffe über die Carburas von den bevollmächtigten Mineralölimporteuren. Es handelt sich ausschliesslich um Fertigprodukte (Benzin, Diesel, Heizöl

und Flugpetrol), deren Rohstoff-Ursprungsländer uns unbekannt sind.

Im übrigen werden etwa zwei Drittel der oben erwähnten Produkte in ausländischen Raffinerien hergestellt, so dass deren Ursprung (Rohstoff) selbst für Importeure unbekannt sein dürfte.

6. Die Asylgesuche nigerianischer Gesuchsteller werden einzelfallweise geprüft. Die Mehrzahl der Gesuche erfüllen die im gültigen Asylgesetz vorgesehenen Voraussetzungen für die Asylgewährung nicht. Die Frage der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs in den Heimatstaat wird ebenfalls sorgfältig und einzelfallweise geprüft.

Der Bundesrat kann keinen generellen Verzicht auf den Wegweisungsvollzug von nigerianischen Gesuchstellern, die kein Asyl erhalten, beschliessen. Das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern verlangt für die Anordnung der gruppenweisen vorläufigen Aufnahme im betreffenden Heimatstaat eine in dieser Hinsicht schwierige und gewalttätige Situation, die einer Rückkehr für unbestimmte Zeit entgegensteht. Im Falle von Nigeria ist eine derartige Massnahme trotz der dort schwierigen Situation, die der Bundesrat mit Aufmerksamkeit verfolgt, nicht gerechtfertigt.

Le président: L'interpellatrice est partiellement satisfaite de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion

67 Stimmen

Dagegen

90 Stimmen

95.3589

Interpellation Baumberger

Hypothekenleitzins im Mietrecht

Droit de bail. Taux hypothécaire directeur

Wortlaut der Interpellation vom 14. Dezember 1995

Das Bundesgericht hat erst kürzlich wieder bestätigt, dass im Rahmen der unser Mietrecht dominierenden Kostenmiete (Art. 269a Bst. b bis e OR) auf den Hypothekenleitzins und nicht auf die individuelle Kostenstruktur der Vermieter abzustellen sei. Vermehrt publizieren die Banken jedoch keine Hypothekarzinsätze mehr, sondern verlangen individualisierte, risikogerechte Zinssätze. Vermehrt werden auch Festhypotheken abgeschlossen.

Ich ersuche deshalb den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist es unter den dargestellten Umständen sinnvoll und überhaupt möglich, die Kostenmiete gemäss heutigem Mietrecht weiterzuführen?
2. Was soll anstelle des bisherigen Leitzinssatzes treten, und wer soll diese Bezugsgrösse bestimmen?
3. Hält es der Bundesrat allenfalls für richtig, die Höhe der Mietzinse von der finanziellen Bonität des Vermieters abhängig zu machen?
4. Zeigt die laufende Entwicklung bei der Finanzierung nicht ihrerseits, dass auch im Mietrecht letztlich nur der Markt zu befriedigenden, Angebot und Nachfrage ins Gleichgewicht bringenden Resultaten führen kann?

Texte de l'interpellation du 14 décembre 1995

Le Tribunal fédéral a confirmé, il y a peu, une nouvelle fois que, dans le cadre des loyers fixés en fonction des coûts, lesquels dominant notre droit de bail (art. 269a let. b à e CO), il

faut partir du taux hypothécaire directeur et non de la structure des coûts propres à chaque bailleur. Or, les banques sont de plus en plus nombreuses à ne pas publier de taux directeurs et à accorder aux emprunteurs des taux individualisés, qui sont fonction des risques. Elles accordent aussi de plus en plus de prêts à un taux fixe.

Voici pourquoi je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Etant donné ce que je viens d'exposer, est-il judicieux et même encore possible de maintenir les loyers calculés en fonction des coûts prévus par le droit de bail actuel?
2. Par quoi sera remplacé le taux directeur et qui fixera la valeur de référence?
3. Quoi qu'il en soit, le Conseil fédéral estime-t-il juste de faire dépendre le montant d'un loyer de la solvabilité du locataire?
4. L'évolution actuelle du financement ne montre-t-elle pas que, dans le droit de bail comme ailleurs, seule la loi du marché est finalement capable d'équilibrer l'offre et la demande?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aregger, Baumann Alexander, Bezzola, Bortoluzzi, Columberg, Comby, Dettling, Durrer, Engler, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Frey Walter, Hegetschweiler, Hochreutener, Imhof, Leu, Maurer, Müller Erich, Raggenbass, Schmid Samuel, Steiner, Widrig, Zapfl (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 14 février 1996

Die geltende Regelung mit pauschalen Überwälzungssätzen auf der Basis eines Hypothekarleitzinses (in der Regel desjenigen der Kantonalbank für 1. Hypotheken) bringt sowohl für Vermieter als auch für Mieter Vorteile. Vermieter können bei Hypothekarzinsänderungen den Mietzins in einem relativ einfachen Verfahren anpassen, während sie ohne diese Regelung den Umfang der Kostensteigerungen konkret nachweisen und in jedem Anfechtungsfalle die Liegenschaftsrechnung offenlegen müssten. Für die Mieter wiederum hat das Leitzins-Pauschalsatz-System den Vorteil, dass die Auswirkungen von Hypothekarzinsänderungen auf ihre Mietzinse einigermaßen abschätzbar sind. Die jüngste Entwicklung des Marktes für Mietwohnungen mit einer Verflüssigung beim Angebot und einem Mietzinsverlauf, der vermehrt auf die Wohnqualität des einzelnen Objektes abstellt, zeigt zudem, dass auch unter den geltenden Mieterschutzbestimmungen Marktmechanismen zum Spielen kommen; es handelt sich also dabei keineswegs um gegensätzliche Elemente.

Der Bundesrat ist daher zwar der Meinung, dass auf die heutige Regelung nicht ohne Not verzichtet werden sollte; doch ist er bereit zu prüfen, ob geltende Bestimmungen – es geht insbesondere um Artikel 13 der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen – aufgrund von veränderten Strukturen bei der Hypothekarfinanzierung anzupassen wären oder gar grundlegend geändert werden müssten. Ebenso ist in diesem Zusammenhang auch die namentlich von Mieterseite geforderte Einführung eines geglätteten Hypothekarzinsatzes als Referenzsatz für die Mietzinsgestaltung einer näheren Prüfung zu unterziehen.

Die Eidgenössische Wohnbaukommission hat an ihrer Sitzung vom 15. Dezember 1995 beschlossen, den komplexen Bereich des Verhältnisses von Hypothekarzins und Mietzins aufgrund der aktuellen Marktlage zu prüfen und Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Eine kommissionsinterne Arbeitsgruppe wird, unter Federführung des Bundesamtes für Wohnungswesen, im Verlaufe des Jahres 1996 diese Arbeiten durchführen.

In diesem Rahmen werden auch die in der Interpellation aufgeworfenen Fragen im einzelnen geprüft.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	110 Stimmen
Dagegen	41 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3575

Interpellation Rychen

Stromversorgung in der Schweiz

Approvisionnement de la Suisse en courant électrique

Wortlaut der Interpellation vom 11. Dezember 1995

Pressemitteilungen zufolge ist die Lage bei der Stromversorgung aus witterungs- und streikbedingten Umständen im Moment europaweit angespannt. Die Streiks in Frankreich haben auch Auswirkungen auf die Schweiz.

Der Bundesrat wird um Beantwortung der folgenden Fragen ersucht:

1. In welchem Ausmass ist die Schweiz in den Wintermonaten bei Spitzenbedarf auf Stromimporte angewiesen?
2. Inwieweit können witterungs- oder streikbedingte Umstände im Ausland die Versorgungssicherheit unseres Landes gefährden?
3. Gibt es im Falle von (streikbedingten) Ausfällen von Stromlieferungen aus dem Ausland Konzepte zur Überbrückung der Lieferengpässe?

Texte de l'interpellation du 11 décembre 1995

D'après la presse, les mauvaises conditions météorologiques et les grèves compromettent l'approvisionnement en courant électrique dans toute l'Europe. Les grèves qui frappent la France font également sentir leurs effets en Suisse. J'invite donc le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Dans quelle mesure la Suisse dépend-elle de l'importation de courant pendant les mois d'hiver, alors que les besoins sont à leur niveau maximum?
2. A quel point l'alimentation en courant électrique de la Suisse pourrait-elle être menacée par les mauvaises conditions météorologiques ou les grèves sévissant à l'étranger?
3. Que se propose-t-on de faire pour remédier aux difficultés provoquées par une interruption éventuelle de l'approvisionnement en courant électrique due à des grèves à l'étranger?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Banga, Baumann Alexander, Binder, Bonny, Brunner Toni, Bühler, Fischer-Hägglin, Frey Walter, Gadiant, Hasler, Oehri, Schluer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Weyeneth (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 février 1996

Die Elektrizitätsunternehmen sind grundsätzlich selber verantwortlich für die sichere Versorgung unseres Landes mit Strom. Sie stützen sich deshalb vor allem auf die einheimische Stromerzeugung (Wasserkraft und Kernenergie) ab. Da aber die weiteren Ausbaumöglichkeiten beschränkt sind, haben sie bereits in den siebziger Jahren begonnen, langfri-

stige Stromimportverträge mit Frankreich abzuschliessen. Auch mit Deutschland und Tschechien (bzw. einzelnen Gesellschaften) wurden solche Verträge ausgehandelt. Insgesamt betragen die aus diesen langfristigen Engagements resultierenden Leistungsbezüge aus dem Ausland 2660 MW (davon aus Frankreich 2460 MW).

Über die Auswirkungen des jüngsten Streiks in Frankreich haben die schweizerischen Elektrizitätsgesellschaften in den Medien laufend orientiert. Laut Branchenangaben wurde die Leistung der Produktionsanlagen der Electricité de France (EdF) zeitweise um bis zu 18 000 MW (bei einer gesamten thermischen Leistung der EdF von 80 000 MW) zurückgefahren. Dadurch war die EdF gezwungen, die fehlende Leistung und Energie in den umliegenden Ländern zu kaufen. Dies wirkte sich auf die Preise am Spotmarkt aus, die zeitweise hektische Ausschläge verzeichneten.

Zu den Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Gemäss der schweizerischen Elektrizitätsstatistik wurde in den letzten zehn Jahren in vier Wintern (1989/90 bis 1992/93) ein Importüberschuss registriert. Dieser machte 0,2 bis 7,1 Prozent des Landesverbrauchs aus; in einzelnen Monaten wurden Spitzenwerte von bis zu 13 Prozent (Januar 1990) erreicht. Bei der Betrachtung der drei kritischen Monate Dezember, Januar und Februar wurde in den vergangenen zehn Jahren fünf Mal (wovon vier Mal allein zwischen 1989/90 und 1992/93) ein Importüberschuss verzeichnet. Tendenziell nehmen die Importüberschüsse mit steigendem Stromverbrauch zu. Die Versorgungssituation wird allerdings durch das stark schwankende Wasserkraftangebot wesentlich geprägt.

Durch den internationalen Stromverbund ist die gegenseitige Abhängigkeit der Staaten (bzw. von deren Elektrizitätsgesellschaften) zwar gewachsen, doch wirkt sich diese verstärkte Kooperation tendenziell positiv auf die Versorgungssicherheit der einzelnen Länder aus. Der Verbund schafft die Voraussetzungen für die kurzfristige gegenseitige Aushilfe bei plötzlich auftretenden Versorgungsengpässen, für die Überbrückung von Ausfällen grosser Produktionsanlagen sowie – generell – für die Optimierung des Kraftwerkparcs.

2. Grundsätzlich stellen witterungs- und streikbedingte Ausfälle im Ausland dann eine Gefährdung für die einheimische Stromversorgung dar, wenn sie im versorgungskritischen Winter auftreten, von längerer Dauer sind und grössere Lieferbeschränkungen zur Folge haben. Kurzfristig dürfte im Winter ein Liefermanko aus dem Ausland durch Aktivierung eigener Reserven (Speicherkraftwerke, konventionell-thermische Anlagen) und alternative Beschaffungsquellen ausgeglichen werden können, sofern der inländische Kraftwerkpark normal funktioniert. Ausserdem kann bei Engpässen kurzfristige Überbrückungshilfe von anderen Verbundpartnern in Anspruch genommen werden, vorausgesetzt, dass bei den Partnern ausreichend Energie und Leistung disponibel sind. Anzumerken ist, dass die Elektrizitätswirtschaft ohnehin Ersatzmassnahmen für den Fall vorsehen muss, dass Importe wegfallen, sind doch die langfristigen Importverträge meist mit einer Klausel ausgestattet, wonach Lieferunterbrüche von bis zu 20 Tagen in Kauf genommen werden müssen. Ist aber mit längerdauernden Lieferschwierigkeiten des Auslandes zu rechnen, so kann die Versorgungslage – speziell mit auslaufender Winterperiode, d. h. gegen das Frühjahr hin, wenn die Stauseen abgesenkt sind – kritisch werden. Das Versorgungsrisiko nimmt noch erheblich zu, wenn gleichzeitig die eigenen Produktionsverhältnisse ungünstig sind (unterdurchschnittliche Wasserführung, Ausfall eines grossen Kraftwerkblocks).

Der Streik in Frankreich vom Dezember 1995 hat aufgrund der Beurteilung der Elektrizitätswirtschaft gezeigt, dass wohl Engpässe bei einigen Überlandwerken aufgetreten sind, dass aber eine eigentliche Gefährdung der Landesversorgung nie bestanden hat. Der Streik hat aber auch bewusst gemacht, wie sehr unsere Stromversorgung als Folge der zunehmenden Auslandabhängigkeit verletzlich geworden ist.

3. Für den Fall, dass eine längerdauernde schwere Mangel-lage eintritt, der die Elektrizitätswirtschaft nicht selber begegnen kann, werden die Bestimmungen des Bundesgesetzes

über die wirtschaftliche Landesversorgung (LVG) wirksam. Dieses Gesetz regelt in solchen Situationen die vorsorglichen Massnahmen der wirtschaftlichen Landesverteidigung sowie die Massnahmen zur Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen (Art. 1). Im Rahmen der wirtschaftlichen Landesversorgung bestehen für alle Energieträger Konzepte, die aufzeigen, wie in Zeiten eingeschränkter Versorgung vorzugehen ist. Die organisatorischen Massnahmen sind getroffen. Die Massnahmen konzentrieren sich allerdings nicht auf die Produktions-, sondern auf die Bedarfs- und Exportseite. Bei zunehmender Bedrohung kann der Bundesrat nach Artikel 23 Massnahmen wie z. B. Beschränkung der Stromausfuhr oder Verbrauchseinschränkungen treffen, die von einfachen Sparappellen bis zu sektoriellen Abschaltungen reichen.

Le président: L'interpellateur est partiellement satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	136 Stimmen
Dagegen	12 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3612

Interpellation David

Marktwirtschaft im Autoimport

Importation d'automobiles et économie de marché

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

1. Weshalb beachtet der Bundesrat nicht im Sinne einer Selbstverständlichkeit und im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft die Regeln des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1995 über die technischen Handelshemmnisse (THG), auch wenn das Gesetz formell noch nicht in Kraft ist?
2. Betrifft die Pflicht zur Berichterstattung sämtliche Direkt-, Parallel- und Generalimporteure?
3. Welche Daten müssen diese abliefern?
4. Können diese Daten auch von Direkt- und Parallelimporteuren beigebracht werden?
5. Wie viele Fahrzeuge, die derzeit auf dem Markt sind, erfüllen die Anforderungen bereits, und wie wird die Entwicklung beurteilt?
6. Ist die Zielsetzung beim gegenwärtigen Entwicklungstempo erreichbar?
7. Inwiefern erfolgte eine Abstimmung auf die technischen Vorschriften der wichtigsten Handelspartner der Schweiz im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 THG?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

1. Pourquoi le Conseil fédéral ne respecte-t-il pas les règles de la LETC, qui vont de soi et qui sont dans l'intérêt de l'économie suisse, même si cette loi n'est formellement pas en core en vigueur?
2. L'obligation de transmettre des informations concerne-t-elle tous les importateurs directs, parallèles et généraux?
3. Quelles données doivent fournir ces derniers?
4. Les données en question peuvent-elles aussi être fournies par des importateurs directs et parallèles?
5. Combien de véhicules actuellement sur le marché remplissent-ils déjà les exigences posées et comment juge-t-on l'évolution en la matière?
6. L'objectif visé peut-il être atteint compte tenu du rythme auquel la situation évolue?

7. Dans quelle mesure a-t-on fait en sorte qu'il y ait compatibilité avec les règlements techniques des principaux partenaires commerciaux de la Suisse, comme le demande l'article 4 alinéa 2 LETC?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Am 6. Oktober 1995 haben die eidgenössischen Räte das THG verabschiedet. Danach sind technische Vorschriften so auszugestalten, dass sie sich nicht als technische Handelshemmnisse auswirken. Die schweizerischen Vorschriften sind auf die technischen Vorschriften der wichtigsten Handelspartner der Schweiz abzustimmen.

Zwei Monate später, am 18. Dezember 1995, erlässt der Bundesrat eine Verordnung (VAT), die mittels technischer Vorschriften eine erneute Abschottung des schweizerischen Automarktes bewirkt. Die eingeleiteten Liberalisierungsmassnahmen im schweizerischen Automarkt werden wieder zunichte gemacht. Die Konsumenten können erneut zur Kasse gebeten werden. Die schweizerische Volkswirtschaft kann im Ergebnis mit mehreren hundert Millionen Franken belastet werden. Das Geld füllt die Kassen ausländischer Automobilhersteller.

Die Bestrebungen zur Senkung des Treibstoffverbrauchs von Autos müssen mit den entsprechenden Bestrebungen der europäischen Handelspartner abgestimmt werden, so wie es Artikel 4 Absatz 2 THG verlangt. Dies um so mehr, als in wichtigen Herstellerländern (z. B. Deutschland) solche Bestrebungen im Gange sind. Es bestehen keine überwiegenden öffentlichen Interessen, die einen Alleingang der Schweiz rechtfertigen könnten.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 21. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 21 février 1996

Zu den Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die auf den 1. Januar 1996 in Kraft getretene Verordnung über die Absenkung des spezifischen Treibstoffverbrauchs von Personenwagen (VAT) stützt sich auf den Energienutzungsbeschluss vom 14. Dezember 1990 (ENB; SR 730.0), nach dem der Bundesrat u. a. Vorschriften zur Reduktion des Energieverbrauchs von serienmässig hergestellten Anlagen, Fahrzeugen und Geräten erlassen kann. Der Entwurf zum Energiegesetz, das diesen Beschluss ablösen soll, ermöglicht anstelle der Vorschriften auch marktwirtschaftliche Instrumente.

Gemäss der Botschaft zum Energienutzungsbeschluss (BBl 1989 I 497) sollen die Energieverbrauchsvorschriften in zwei Stufen eingeführt werden. In einer ersten Stufe legt der Bundesrat Verbrauchszielwerte fest. Falls diese in der vorgegebenen Frist nicht erreicht werden, kann er in einer zweiten Stufe Zulassungsanforderungen einführen. Die VAT beinhaltet einen Verbrauchszielwert zur Absenkung des spezifischen Treibstoffverbrauchs von Motorfahrzeugen und beschränkt sich damit auf die erste Stufe. Einzelne Personenwagen, die den Verbrauchszielwert überschreiten, sind weiterhin zugelassen. Da Verbrauchszielwerte keine Handelshemmnisse sind, stellt sich der Zielkonflikt zwischen freiem Handel und Energieeffizienz nicht. Dies zeigte auch das Notifikationsverfahren vom 8. Mai bis 8. August 1995 zur VAT, das seitens EU, Efta und Gatt keine Einwände ergeben hat.

Der Bundesrat beachtet beim Erlass von technischen Vorschriften die Regeln des THG, auch wenn dieses Gesetz formell noch nicht in Kraft ist. Die VAT enthält aber nur zum Teil technische Vorschriften im Sinne von Artikel 3 Buchstabe b THG. Insbesondere ist die Definition von Verbrauchszielwerten für Fahrzeuge keine technische Vorschrift, die international harmonisiert sein müsste. Soweit technische Einzelheiten, wie etwa die Verbrauchsmessung, geregelt werden, muss die VAT den Anforderungen des THG genügen. Dieses Erfordernis ist mit dem Verweis auf das Recht der EU erfüllt (vgl. Ziff. 7).

Im übrigen ist selbstverständlich, dass allfällige Zulassungsanforderungen der zweiten Stufe den Grundsätzen des THG genügen müssten. Eine Verbrauchswertregelung, die einem technischen Handelshemmnis gleichkäme, wäre demnach insbesondere nur dann möglich, wenn ein überwiegendes Interesse am Schutz der natürlichen Umwelt (Art. 4 Abs. 3 Bst. c THG) dies verlangte.

2. Gemäss Artikel 6 Absatz 2 VAT ist zur Berichterstattung verpflichtet, wer Personenwagen nach Artikel 2 Absatz 1 VAT herstellt oder importiert. Diese Bestimmung ist allgemein gehalten und betrifft grundsätzlich sämtliche Direkt-, Parallel- und Generalimporteure (s. auch Ziff. 4).

3. Die mitzuteilenden Daten betreffen die neu zugelassenen Personenwagen und umfassen nach Artikel 6 Absatz 2 Buchstaben a bis d VAT:

- a. Anzahl und Art, unterteilt nach Marke, Typ und Modell;
- b. Treibstoffart (Benzin, Diesel);
- c. Leergewicht, Hubraum und Leistung;
- d. spezifischer Treibstoffverbrauch in Liter pro 100 Kilometer, gerundet auf eine Stelle nach dem Komma.

Der spezifische Treibstoffverbrauch ist nach Artikel 5 Absatz 1 VAT grundsätzlich mit den neuen europäischen Normverbrauchsmessungen (Richtlinie 93/116/EWG) zu messen. Da in der Schweiz zurzeit das bisherige Verfahren (FTP-75-Testzyklus) durch die europäische Normverbrauchsmessung ersetzt wird, werden in der Übergangsphase auch andere Messverfahren anerkannt.

4. Die Datenlage bezüglich der Direkt- und Parallelimporteure (insbesondere bei den Verbrauchswerten) ist zurzeit unvollständig. Insbesondere dürften Personen, die ein Fahrzeug bei einem Händler im Ausland kaufen und direkt zum Eigengebrauch importieren, nicht in der Lage sein, die erforderlichen Daten zu liefern. Aus diesem Grunde werden die Verbrauchswerte der Direkt- und Parallelimporteure in einer ersten Phase nicht erfasst. Anhang der Zulassungen wird jedoch beobachtet, wie gross deren Anteil an der Gesamtflotte ist, und geprüft, ob diese Werte in einer späteren Phase erfasst werden sollen. Der Anteil der Direkt- und Parallelimporteure an den Gesamtimporten dürfte möglicherweise klein sein, insbesondere aufgrund von Preissenkungen und Verbesserung des Serviceangebots seitens der Generalimporteure der betroffenen Automodelle.

5. Da die VAT einen Verbrauchswert beinhaltet, der sich auf den durchschnittlichen Verbrauch der gesamten Neuwagenflotte bezieht, haben die einzelnen Fahrzeuge aufgrund der VAT keine technischen Anforderungen zu erfüllen.

Das technische Potential, um den Zielwert einzuhalten, ist heute bereits vorhanden. Einerseits sind Fahrzeuge mit einem Verbrauch von weniger als 5 Liter pro 100 Kilometer erhältlich. Andererseits besteht im heutigen Angebot eine grosse Bandbreite des spezifischen Verbrauchs, bei der Gewichtsklasse von 1300 Kilogramm beispielsweise von rund 8 bis 16 Liter pro 100 Kilometer. Die Verlautbarungen der Autohersteller zeigen, dass in naher Zukunft noch vermehrt verbrauchsarme Fahrzeuge auf den Markt gebracht werden sollen («3-Liter-Autos»). Bezüglich der Kosten für die Autofahrer stehen dem allfälligen Mehraufwand für die Herstellung sparsamer Fahrzeuge die Treibstoffersparnisse während der Nutzungsdauer gegenüber. Für die Käufer dieser Fahrzeuge und die schweizerische Volkswirtschaft entstehen keine zusätzlichen Kosten. Ferner zählen Verbesserungen bei der Energieeffizienz der Motorfahrzeuge zu den wirkungsvollsten energie- und Klimaschutzpolitischen Massnahmen.

6. Der durchschnittliche spezifische Treibstoffverbrauch der Neuwagenflotte soll nach Artikel 4 Absatz 1 VAT innert fünf Jahren um 15 Prozent gesenkt werden. Pro Jahr ergibt dies eine durchschnittliche Senkung von 3 Prozent des Gesamtsummes des Neuwagenparks. Diese Zielsetzung ist ambitiös, aber technisch möglich, wirtschaftlich vertretbar sowie energie- und umweltpolitisch notwendig.

Die Vereinigung Schweizerischer Automobilimporteure geht von einer zukünftigen Senkung des Treibstoffverbrauchs von 1 Prozent pro Jahr als Trendentwicklung aus. Um den Zielwert der VAT einzuhalten, sind deshalb Massnahmen zur Förderung des Verkaufs verbrauchsarmer Fahrzeuge zu treffen.

Die Automobilimporteure sind aufgefordert, ihre Marketingaktivitäten zugunsten sparsamer Personenwagen zu intensivieren. Untersucht wird zurzeit die Möglichkeit einer Kennzeichnung von besonders treibstoffeffizienten Fahrzeugen am Verkaufsort. Der Bund wird die Autobranche bei der Information über den Treibstoffverbrauch im Rahmen von «Energie 2000» weiter unterstützen. Auch auf kantonaler Ebene besteht ein beträchtlicher Handlungsspielraum zur Förderung von sparsamen Fahrzeugen. So fördert der Kanton Luzern seit 1. Januar 1996 abgas- und verbrauchsarme Fahrzeuge mit einer Differenzierung der Motorfahrzeugsteuer. Zu begrüssen wäre eine Übernahme einer solchen Lösung durch die übrigen Kantone. Der Kanton Zürich unterstützt zusammen mit dem Bund die Kampagne «Schlanke Mobilität» des TCS Zürich, die die Fahrzeuglenker auf die Vorteile kleiner, leichter Fahrzeuge aufmerksam macht und deren Akzeptanz erhöhen will. Im Rahmen von «Energie 2000» werden in Zusammenarbeit mit den Verkehrsorganisationen darüber hinaus die sparsame Fahrweise und Änderungen des Verkehrsverhaltens (Car-sharing, Verkehrsmanagement usw.) unterstützt.

7. Bezüglich der Abstimmung auf die technischen Vorschriften der wichtigsten Handelspartner der Schweiz verweist die VAT für das energetische Prüfverfahren auf das Verfahren, das in der EU-Richtlinie 93/116/EWG vorgeschrieben ist. Damit entspricht die VAT den Anforderungen von Artikel 4 Absatz 2 THG.

Die VAT ist europaverträglich und kein Alleingang der Schweiz. Sie fügt sich in die gleichgerichteten Anstrengungen der EU und der Europäischen Transportministerkonferenz (Cemt) ein. In der EU hat sich der Ministerrat 1991 mit einer Richtlinie (91/441/EWG) verpflichtet, Regelungen über die Verbrauchsreduktion bei Motorfahrzeugen zu prüfen. Von 12 Mitgliedstaaten und vom Europäischen Parlament ist im Dezember 1994 als Ziel bis 2005 ein Durchschnittsverbrauch von 5 Liter pro 100 Kilometer für neue Fahrzeuge mit Benzinmotor und von 4,5 Liter pro 100 Kilometer für neue Fahrzeuge mit Dieselmotor genannt worden (aktueller durchschnittlicher Treibstoffverbrauch der EU 9,6 l/100 km). Dieses Ziel ist gemäss einer Mitteilung der EU-Kommission vom 20. Dezember 1995 an den Rat und das Europäische Parlament mit den verfügbaren Technologien zu erreichen. Sie schlägt zur Senkung des Treibstoffverbrauchs verschiedene Massnahmen vor, die in der EU noch diskutiert werden (Vereinbarungen, fiskalische Massnahmen, Kennzeichnungspflicht bezüglich des Treibstoffverbrauchs, Forschung und Entwicklung). Im Rahmen der Cemt wurde am 8. Juni 1995 aufgrund einer Initiative der Schweiz eine Absichtserklärung zwischen den Transportministern und der europäischen Automobilindustrie über die Verbrauchsabsenkung bei Personenwagen verabschiedet. Die Vereinbarung bezweckt eine substantielle Reduktion des spezifischen Treibstoffverbrauchs, unterstützende Massnahmen der Autoindustrie und der Regierungen sowie eine periodische Erfolgskontrolle.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion
Dagegen

137 Stimmen
21 Stimmen

Verschooben – Renvoyé

95.3392

Interpellation Wiederkehr**Neat-Zufahrt.****Linienführung****Zürich–Luzern–Seelisbergtunnel–Gotthard****NLFA. Proposition de construire****une voie d'accès au tunnel****du Saint-Gothard****par Zurich–Lucerne–tunnel du Seelisberg***Wortlaut der Interpellation vom 27. September 1995*

Wir bitten den Bundesrat (als Auftraggeber in Sachen Neat) um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist dem Bundesrat die Alternativvariante für die Zufahrt ab Zürich zum Gotthard-Basistunnel via Knonauer Amt–Luzern–Seelisbergtunnel–Altdorf bekannt?
2. Wenn ja, wie beurteilt er diesen Lösungsvorschlag?
3. Wenn nein, ist er bereit, die SBB zu beauftragen, diese Variante näher zu prüfen und auf den gleichen Planungsstand zu bringen wie die von den SBB zurzeit favorisierte Variante?
4. Ist er bereit, im Rahmen seiner Aufsichtspflicht über die SBB diese zu beauftragen, die Planungs- und Vorbereitungsarbeiten am Paralleltunnel Zürich–Thalwil so lange zu sistieren, bis die Alternativvariante auf dem gleichen Planungsstand geprüft ist?

Texte de l'interpellation du 27 septembre 1995

Nous prions le Conseil fédéral, maître d'ouvrage des NLFA, de répondre aux questions suivantes:

1. A-t-il connaissance de l'existence de la variante Knonauer Amt–Lucerne–tunnel du Seelisberg–Altdorf, qui permettrait de relier Zurich au tunnel de base du Saint-Gothard?
2. Dans l'affirmative, qu'en pense-t-il?
3. Dans la négative, est-il disposé à charger les CFF de l'examiner de plus près et de faire en sorte que les travaux de planification qui s'y rapportent atteignent le stade des travaux relatifs à la variante actuellement privilégiée par la régie?
4. Est-il prêt, dans le cadre de son devoir de surveillance, à charger les CFF de suspendre les travaux de planification et les travaux préparatoires du percement du tunnel Zurich–Thalwil, tant que les travaux de planification de l'autre variante n'auront pas atteint le même stade d'avancement?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aregger, Bortoluzzi, Bühlmann, Caccia, Cavadini Adriano, Dormann, Jöri, Ledergerber, Meier Hans, Nabholz, Schnider, Seiler Rolf, Stamm Judith, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mit der Empfehlung der Arbeitsgruppe «Finanzierung des öffentlichen Verkehrs» des Bundes, einstweilen auf den Bau von neuen Zufahrtsstrecken zu den Neat-Basistunnel zu verzichten, hat sich die Ausgangslage für verschiedene von den SBB geplanten Bauvorhaben geändert. So ist der sogenannte Paralleltunnel zwischen Zürich und Thalwil nur dann sinnvoll, wenn der anschliessende Zimmerbergtunnel (mit unterirdischer Abzweigung vom Paralleltunnel bei Thalwil nach Littli vor Baar) gebaut wird.

Von fachlicher Seite wird seit langem bezweifelt, ob der Zimmerbergtunnel überhaupt sinnvoll sei. Als Alternative wird eine Linienführung von Zürich zum Gotthard-Basistunnel via Knonauer Amt (mit neuem Uetlibergdurchstich) und über Luzern–Seelisbergtunnel (parallel zur N 2) nach Altdorf–Gotthardtunnel vorgeschlagen.

Die SBB haben in der Frühphase der Planung bei der Suche nach Entlastungsmöglichkeiten für die Strecke Zürich–Thalwil die Uetlibergvariante (nach Zug) begutachtet. Sie schloss gegenüber dem Paralleltunnel besser ab, doch in der späteren Planung wurde sie fallengelassen.

Die VCS-Sektionen Zürich und Luzern nahmen diese Variante (via Luzern) wieder auf und reichten sie im September 1994 den zuständigen Stellen ein. Die SBB haben sie jedoch bis heute nicht geprüft, obwohl diese Alternativvariante grosse Vorteile bringt.

Mit der Uetlibergvariante würden alle Schnellzüge Zürich–Gotthard und Zürich–Luzern der Strecke Zürich–Thalwil entfallen. Auf dieser Strecke müssten nur noch die Schnellzüge nach Landquart–Chur, zwei S-Bahnlinien, die Güterzüge und die Züge Zürich–Wien (via Arlberg) verkehren (wobei zurzeit die Verlegung der Züge Zürich–Wien über München statt via Arlberg diskutiert wird). Für dieses Verkehrsaufkommen würde die bestehende Doppelspur genügen (allenfalls mit dreispurigem Ausbau auf wenigen Engpässen). Auf den Paralleltunnel Zürich–Thalwil und den anschliessenden Zimmerbergtunnel könnte damit verzichtet werden, sie wären nicht nötig. Die Einsparungen betrügen 850 Millionen Franken für den Paralleltunnel und etwa 600 Millionen Franken für den Zimmerbergtunnel; Einsparungen also von etwa 1,45 Milliarden Franken.

Die Berechnungen des VCS für die alternative Linienführung über das Knonauer Amt nach Luzern–Seelisberg–Altdorf ergaben, dass diese Variante nicht teurer zu stehen käme als die offizielle (langsame) SBB-Variante via Zug–Arth–Goldau, mitsamt allen nötigen Zusatzbauten.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**vom 4. März 1996**Rapport écrit du Conseil fédéral**du 4 mars 1996*

In Anbetracht der verkehrsgeographischen und -politischen Lage unseres Landes sind eine Qualitätsverbesserung des Angebots im Personen- und Güterverkehr und die Realisierung der Alpenbasistunnel von hoher Dringlichkeit.

Die Arbeitsgruppe «Finanzierung des öffentlichen Verkehrs» schlägt nebst den Basistunneln Gotthard und Ceneri in beiden zur Diskussion stehenden Varianten (5 und 8) nach wie vor den Bau des Zimmerbergtunnels vor. Dieser bildet im Konzept einer redimensionierten, respektive etappierten Neat einen wichtigen Baustein, der im Zeitpunkt der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels betriebsbereit sein muss.

Die Beseitigung des Engpasses Zürich–Thalwil ist Bedingung für jede Ausweitung des Angebots und Stabilisierung des Fahrplans im Verkehr mit Luzern und dem Gotthard, einschliesslich Einbindung von Zug sowie Österreich und Graubünden (vgl. 94.048, Bericht des Bundesrates vom 11. Mai 1994 über die erste Etappe von «Bahn 2000»).

Die Verlängerung des Paralleltunnels nach Littli (bei Baar) ist die Chance, im jetzigen Realisierungsablauf eine Neubausstrecke hoher Geschwindigkeit von Zürich bis in den Kanton Zug zu gewinnen. Es braucht für diesen Raum keine «Denkpause» mehr von unbestimmter Dauer und mit unbestimmtem Ausgang für neue Linienkonzeptionen.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die Alternativvariante Zürich–Uetlibergtunnel–Luzern–Seelisbergtunnel–Gotthard ist seit Jahren bekannt. Erwähnt seien:

– der Basisbericht Neat, Elektrowatt, Zürich, April 1988, Ziffer 8.3, Planungsfall Gotthard und Ziffer 8.3.9.2, Untervariante Seelisberg,

– der Bericht der Infras, Zürich, November 1988, Variantenvergleich, sowie

– die Machbarkeitsstudien zum Einbezug der Ostschweiz in das Alpentransitkonzept, Gotthardachse, Balestra AG, Schwyz, Oktober 1990, mit Evaluation der 5 Varianten Zürich–Uetlibergtunnel–Rooterberg–Rigi; Zürich–Uetlibergtunnel–Rigilehne; Zimmerberg/Hirzel–Walchwilberg; Zimmerberg/Hirzel–Rossberg und Sattel.

2. Aus der Bewertung der 5 Varianten der Studie Balestra ergab sich zwar der grösste Gewinn an Kapazität für die Uetlibergvarianten (91.042, Botschaft Integration Ostschweiz, 26. Juni 1991, Ziffer 148.1). Der Kapazitätsgewinn dieser Variante könnte aber von der Gotthardbasis- und Berglinie nicht vollständig übernommen werden. Eine weitere Machbar-

keitsstudie (Balestra, Mai 1991) untersuchte eine Verknüpfung der Uetliberglinie mit der Hirzellinie («Oberdorfer Dreieck»). Sie wurde den Varianten «Zimmerberger Dreieck» und «Horgener Dreieck» gegenübergestellt, die beide den Paralleltunnel Wiedikon–Thalwil mitbenutzen.

Der Bundesrat schlug mit Zimmerberglinie und Zimmerberger Dreieck einen Ausbauschnitt vor, «der die bisherigen Entscheide zu 'Bahn 2000' und S-Bahn Zürich sinnvoll ergänzt, eine echte Angebotsverbesserung bewirkt, aber Spielraum belässt für später nach dem Baukastensystem zu treffende weitere Entscheide» (Botschaft Ostschweiz, Ziffer 151). Von Bedeutung ist auch die Einbindung von Zug, welche bei einer Variante Uetliberg nicht gewährleistet wäre.

Die Zimmerberglinie bringt zusammen mit der Realisierung der Alpenbasistunnel und des Paralleltunnels rechtzeitig und auf kostengünstigste Weise eine schnelle Zufahrt von Zürich bis in den Kanton Zug. Ab Littl (Baar) ist planerisch die Weiterführung Richtung Süden grösstenteils in Tunneln östlich oder westlich des Zugersees noch offen. Diese Linienführungen sind jedoch nicht jetzt zu beschliessen, da vorderhand das schrittweise Vorankommen entscheidend ist.

3. Machbarkeitsstudien für den Raum Littl (Baar)/Arth-Goldau sind vorhanden. Planungsstudien für einen Tiefbahnhof Luzern existieren auch. Jetzt eine weitere Studie für die durchgehende Linienführung von Zürich in den Raum Erstfeld zu veranlassen, erachtet der Bundesrat als nicht angebracht, weil deren Umsetzung im Planungszeitraum weder finanzierbar noch vom Verkehrsaufkommen her gesehen begründbar ist.

4. Ein Rückkommen auf die Neat-Linienführung Zürich–Luzern–Seelisbergtunnel–Gotthard erübrigt sich. Die Planungs- und Vorbereitungsarbeiten am Paralleltunnel Zürich–Thalwil sind aus obengenannten Gründen nicht zu sistieren.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion	88 Stimmen
Dagegen	80 Stimmen

Verschoben – Renvoyé

95.3377

Interpellation (Mauch Ursula-)Jöri

Tempolimiten auf Luzerner Autobahnen. Rechtsfragen

Limitation de vitesse sur les autoroutes lucernoises. Problèmes juridiques

Wortlaut der Interpellation vom 20. September 1995

Nach dem Vorliegen der schriftlichen Begründung des bundesrätlichen Entscheides bitte ich den Bundesrat, folgende Fragen zur rechtlichen Situation zu beantworten:

1. Lässt das Umweltschutzgesetz (USG) zu, eine allenfalls geringe Überschreitung eines Immissionsgrenzwertes als unwesentlich anzunehmen und der Einhaltung gleichzusetzen?

2. Nach der bisherigen Rechtsprechung war klar, dass der lufthygienische Massnahmenplan aus vielen Teilmassnahmen besteht, die im Verbund miteinander die erforderliche Reduktion der Belastungen bringen. Massnahmen, die für sich allein ein grosses Reduktionspotential haben, sind in den bekannten Massnahmenplänen keine vorhanden.

Kann beim Ansatz der bundesrätlichen Argumentation überhaupt noch eine Massnahme unter dem Stichwort der Verhältnismässigkeit den vorgebrachten Einwänden standhalten? Wenn ja, welche? Wenn nein, wie soll der Sanierungsauftrag des USG erfüllt werden?

3. Der Bundesrat stützt seine Argumentation wesentlich auf Artikel 108 der Strassensignalisations-Verordnung (SSV). Hat er übersehen, dass er diese Bestimmung nur USG-konform auslegen darf, weil sie gemäss Artikel 4 USG eine Vorschrift über Umwelteinwirkungen durch Verunreinigungen, Lärm usw. aufgrund anderer Bundesgesetze darstellt, die unter anderem dem Grundsatz der Emissionsbegrenzungen (Art. 11), den Immissionsgrenzwerten (Art. 13–15) und den Alarmwerten (Art. 19) entsprechen muss?

Texte de l'interpellation du 20 septembre 1995

Maintenant que l'exposé des motifs de la décision du Conseil fédéral a été publié, je prie ce dernier de répondre aux questions suivantes concernant la situation juridique:

1. La loi sur la protection de l'environnement (LPE) autorise-t-elle un léger dépassement, considéré comme étant sans conséquences, d'une valeur limite d'immission, et juge-t-on, dans un tel cas, que la loi a été respectée?

2. D'après la jurisprudence, il ne faisait pas de doute, jusqu'à présent, que les plans de mesures concernant la protection de l'air formaient un tout et que seul le cumul des différentes mesures devait permettre de diminuer la pollution dans les proportions requises. Il apparaissait clairement qu'aucune mesure individuelle à elle seule ne permettrait de réduire sensiblement les nuisances.

Les arguments du Conseil fédéral permettent-ils de prendre encore une quelconque mesure dont on ne puisse dire qu'elle est contraire au principe de la proportionnalité? Dans l'affirmative, laquelle? Dans la négative, comment sera rempli le mandat d'assainissement qui découle de la LPE?

3. Le Conseil fédéral fonde son argumentation essentiellement sur l'article 108 de l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR). A-t-il oublié qu'il ne peut interpréter cette disposition que dans le sens de la LPE, étant donné que, selon l'article 4 LPE, elle constitue une prescription relative aux atteintes à l'environnement par les pollutions atmosphériques, le bruit, etc., qui se fonde sur d'autres lois fédérales et qui doit de ce fait être adaptée au principe des limitations d'émissions (art. 11), aux valeurs limites d'immissions (art. 13 à 15) et aux valeurs d'alarme (art. 19)?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Baumann Stephanie, Bäumlin, Béguelin, Bodenmann, Brügger Cyrill, Bundi, Danuser, de Dardel, Eggenberger, Fankhauser, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Jöri, Marti Werner, Meyer Theo, Ruffy, Züger (18)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 28 février 1996

Zu 1: Das Umweltschutzgesetz (USG) und seine Vollzugsbestimmungen lassen keine Überschreitung der Immissionsgrenzwerte zu (vgl. namentlich die Artikel 13 und 14 USG, in denen Immissionsgrenzwerte für schädliche oder lästige Einwirkungen und für Luftverunreinigungen eingeführt werden). Im Entscheid betreffend Tempo 80 auf Luzerner Autobahnen wird auch nicht gesagt, dass die Immissionsgrenzwerte überschritten werden dürfen. Die geringe Überschreitung der Grenzwerte wird nur herangezogen, um die Verhältnismässigkeit der Massnahme zu überprüfen, was auf keinen Fall den Schluss zulässt, dass Grenzwerte überschritten werden dürfen.

Zu 2: Der Entscheid des Bundesrates legt dar, dass eine angefochtene Massnahme aus dem Massnahmenplan (in casu Temporeduktion) nicht verhältnismässig ist. Daraus kann

nicht geschlossen werden, dass andere Massnahmen mit ähnlich geringem Reduktionspotential ebenfalls unverhältnismässig sind. Um die Verhältnismässigkeit einer Massnahme beurteilen zu können, müssen viele verschiedene Faktoren gegeneinander abgewogen werden. Somit ändert der bundesrätliche Entscheid nichts daran, dass ein lufthygienischer Massnahmenplan aus vielen Teilmassnahmen besteht, von welchen manche kein grosses Reduktionspotential aufweisen.

Zu 3: Entscheidungsgrundlagen für die Anordnung von Verkehrsmassnahmen zur Verhinderung, Herabsetzung oder Beseitigung übermässiger Immissionen sind der Massnahmenplan gemäss Luftreinhalte-Verordnung (LRV) sowie ein Gutachten nach Strassenverkehrsrecht, in welchem die Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit und den Verkehrsfluss zu prüfen sind. Dabei muss nachgewiesen werden, dass die in der LRV festgelegten Grenzwerte überschritten sind und dass aufgrund der vorgenommenen Messungen und Berechnungen die vorgesehene Verkehrsmassnahme eine erhebliche Verminderung der Umweltbelastung bringt und unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips nötig und zweckmässig ist. Der Bundesrat hat im Tempoentscheid Luzern festgestellt, dass in casu die bundesrechtlichen Voraussetzungen für eine Temporeduktion aus Gründen des Umweltschutzes nicht gegeben sind.

Im übrigen weist der Bundesrat darauf hin, dass entsprechend seinem Auftrag vom 22. Februar 1995 (Antwort auf den GPK-Bericht des Nationalrates vom 5. Mai 1994 «Kohärenz staatlicher Aktivitäten: das Beispiel des Vollzugs der Luftreinhalte-Politik») die USG-Konformität von Artikel 108 SSV zurzeit interdepartemental überprüft wird.

Le président: L'interpellateur n'est pas satisfait de la réponse du Conseil fédéral et demande la discussion.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag auf Diskussion
Dagegen

70 Stimmen
93 Stimmen

Schlussabstimmungen Votations finales

95.031

Seeschiffahrtsgesetz. Internationale Übereinkommen Loi sur la navigation maritime. Conventions internationales

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1932 – Voir année 1995, page 1932

Beschluss des Ständerates vom 11. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 11 décembre 1995

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

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0367)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, von Allmen, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlin, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrlé, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmiéd Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (168)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Steffen

(1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Bosshard, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Guisan, Hilber,

Hubmann, Jöri, Leu, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Nabholz, Pidoux, Pini, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Steinegger, Tschopp, Wittenwiler, Zapfl (30)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

C. Seeschiffahrtsgesetz

C. Loi sur la navigation maritime

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 0368)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Alder, von Allmen, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwiggart (171)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
Aguet, Baumann Alexander, Bosshard, Cavalli, Chiffelle, Dreher, Eberhard, Eggly, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Guisan, Hilber, Hubmann, Jöri, Kofmel, Leu, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Raggenbass, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Wittenwiler, Zapfl (28)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.066

Status der internationalen Beamten schweizerischer Nationalität. Sozialversicherungen

Statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suisse. Assurances sociales

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 2 hiervoor – Voir page 2 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 22. März 1996
Décision du Conseil des Etats du 22 mars 1996

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)

Namentliche Abstimmung
Vote nominatif
(Ref.: 0369)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aeppli, Alder, von Allmen, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwiggart (174)

Stimmen nicht – Ne votent pas:
Aguet, Berberat, Bosshard, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Guisan, Hilber, Hubmann, Jöri, Leu, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Suter, Wittenwiler, Zapfl (25)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba

(1) Grossenbacher, Guisan, Hilber, Hubmann, Jöri, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Suter, Wittenwiler, Zapfl (23)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba (1)

95.019

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Bundesbeschluss

Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Arrêté fédéral

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 174 hiervor – Voir page 174 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 22. März 1996
Décision du Conseil des Etats du 22 mars 1996

Bundesbeschluss über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten

Arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0370)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, von Allmen, Aregger, Banga, Bangarter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Hägglingsen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwiygart (170)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baumann Alexander, Bäumlín, Fankhauser, von Felten, Goll, Leemann (6)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Bosshard, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth,

94.061

Asylpolitik. Volksinitiativen Politique d'asile. Initiatives populaires

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 328 hiervor – Voir page 328 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 22. März 1996
Décision du Conseil des Etats du 22 mars 1996

B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «gegen die illegale Einwanderung»

B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «contre l'immigration clandestine»

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0372)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, von Allmen, Banga, Bangarter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Bodenmann, Bonny, Borel, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, von Felten, Filliez, Fischer-Seengen, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Samuel, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steinegger, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwiygart (139)

Dagegen stimmen – Rejettent le projet:

Aregger, Baumann Alexander, Binder, Blaser, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Fehr Hans, Fischer-Hägglingsen, Föhn, Freund, Frey Walter, Giezendanner, Gusset, Hasler, Hess Otto, Keller, Kunz, Maspoli, Maurer, Moser, Oehrli, Ruf, Schenk, Scherrer Werner, Schlüer, Schmid Samuel, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Tschuppert, Vetterli, Weyeneth, Wyss (36)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:
Schmied Walter

(1)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Bosshard, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Guisan, Hilber, Hubmann, Jöri, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Suter, Wittenwiler, Zapfl

(23)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba

(1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.047

Finanzhaushaltsgesetz. Änderung

Loi sur les finances de la Confédération. Révision

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2611 – Voir année 1995, page 2611
Beschluss des Ständerates vom 6. März 1996
Décision du Conseil des Etats du 6 mars 1996

Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt

Loi fédérale sur les finances de la Confédération

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif
(Ref.: 0385)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, von Allmen, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrlí, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Val-

lender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart

(177)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Bosshard, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Guisan, Hilber, Hubmann, Jöri, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Wittenwiler, Zapfl

(22)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Leuba

(1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.057

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen

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

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 235 hiervor – Voir page 235 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 22. März 1996
Décision du Conseil des Etats du 22 mars 1996

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

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif
(Ref.: 0386)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

von Allmen, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Béguelin, Bezzola, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Filliez, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Mühlemann, Oehrlí, Pelli, Philipona, Randegger, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Straumann, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Weyeneth, Widrig, Wyss

(93)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aeppli, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Berberat, Binder, Bircher, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bühlmann, de Dardel, David, Diener, Dünki, Egerszegi, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, von Felten, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Gusset,

Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kofmel, Kunz, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Ostermann, Raggenbass, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Sandoz Suzette, Spielmann, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (84)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Bosshard, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Guisan, Hilber, Hubmann, Jöri, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Wittenwiler, Zapfl (22)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

94.013

Arbeitsgesetz. Änderung Loi sur le travail. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 148 hiervoor – Voir page 148 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 12. Dezember 1995
Décision du Conseil des Etats du 12 décembre 1995

Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel

Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce

Bühlmann Cécile (G, LU): Das Arbeitsgesetz, das eigentlich ein Gesetz zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wäre, ist in dieser Revision zu einem Gesetz zum Schutz der Arbeitgeber geworden. Dazu können wir nicht Hand bieten. Es ist einseitig und unsorgfältig ausgearbeitet worden und setzt relativ rücksichtslos die Interessen der einen Seite durch. Die Arbeitgeberseite hat alles bekommen, und das Parlament hat sich wie ihr verlängerter Arm benommen. Die Arbeitnehmerseite hat alles verloren: Der Druck auf die Frauen, zu Nachtarbeit gezwungen zu werden, wächst; die Nacht wird auf sieben Stunden verkürzt; Zeit- und Geldzuschläge sind nicht gesichert. Damit ist jede noch zumutbare Grenze überschritten worden.

Ich bitte vor allem auch die Vertreterinnen und Vertreter der CVP-Fraktion, daran zu denken, dass das nicht ihrem Parteiprogramm entspricht und dass sie es in der Hand hätten, heute gegen diese Vorlage zu stimmen.

Wir werden selbstverständlich das Referendum unterstützen.

Grobet Christian (S, GE): Le groupe socialiste votera résolument contre la modification de la loi sur le travail en raison des graves atteintes qu'elle portera aux conditions de travail de notre population, plus particulièrement par la prolongation de la période diurne de travail, par l'introduction du travail le dimanche, par le développement du travail de nuit, par l'augmentation des heures supplémentaires admissibles. Au moment où les travailleurs de ce pays subissent de plus en plus les effets de la crise, avec des réductions et blocages de salaire, des licenciements, la précarité de l'emploi, des pressions diverses, et j'en passe, il est profondément choquant de leur imposer de telles dégradations de leurs conditions de

travail et d'accorder aux employeurs de telles prérogatives quant aux horaires de travail.

Mais si le groupe socialiste refuse cette modification législative, c'est aussi parce qu'elle s'inscrit dans une politique générale de déréglementation qui est en train de causer des dégâts irréparables à notre économie. Le plaidoyer des milieux économiques pour une meilleure productivité, une plus grande efficacité, une meilleure compétitivité des entreprises pour une libéralisation des marchés conduit à une concurrence à outrance, à une compétition sans pitié qui a pour conséquence directe la disparition d'entreprises, de pans entiers de l'économie, de nombreuses faillites et des suppressions d'emplois avec, comme résultat, un chômage croissant qui atteint un seuil intolérable, la désillusion des chômeurs et des jeunes quant aux possibilités de trouver un travail, l'angoisse des travailleurs quant au maintien de leur emploi, la mise en place d'une société à deux vitesses avec les privilégiés qui ont un emploi – mais pour combien de temps? – et les laissés pour compte, de plus en plus nombreux, quand ce n'est pas la pauvreté qui se développe.

En conclusion, nous demandons, au moment même où aux Etats-Unis, chantres du libéralisme économique, de plus en plus de voix autorisées dénoncent les méfaits du capitalisme sauvage, le « killer capitalism », que nous changions de cap et mettions un terme à une déréglementation qui est en train de porter un coup fatal à notre économie et à nos conditions de vie.

Hubacher Helmut (S, BS): Herr Bundesrat Delamuraz hat über dieses Arbeitsgesetz das Urteil gefällt, und zwar an die Adresse der Mehrheit dieses Parlamentes: «Sie haben Entschiede gefällt, die allesamt die Rechte der Angestellten und der Arbeiter beschneiden.» Das ist der Grund, weshalb die sozialdemokratische Fraktion dieses Gesetz ablehnen wird. Sie haben den Arbeitstag verlängert, die Zahl der Überstunden in Zeiten der Arbeitslosigkeit erhöht, noch mehr Sonntagsarbeit und die Nachtarbeit für Frauen ohne ausreichende Kompensation zugelassen. Während dieser Session haben wir erlebt, dass sich in Basel die beiden Konzerne Ciba und Sandoz zu einer neuen Firma zusammengeschlossen haben. Das ist aus Sicht der Chefetagen die notwendige Antwort auf die Globalisierung der Wirtschaft. Für die Betroffenen, die Beschäftigten, bedeutet diese Fusion einen Abbau von Arbeitsplätzen. Sie haben dieser Tage von der Swissair die folgende Meldung gelesen: Nachdem schon früher 2000 Arbeitsplätze abgebaut worden sind, müssen weitere 1200 gestrichen werden.

Der freisinnige Wirtschaftsprofessor Hans Würzler hat diese Woche in der «Weltwoche» unter dem Titel «Hört auf, Leute zu feuern, reduziert die Arbeitszeit!» aus seiner Sicht als ehemaliger Leiter der Forschungsstelle für Konjunkturfragen an der ETH auch ganz klar Ablehnung dieses Arbeitsgesetzes signalisiert und erklärt, es sei richtig, dass das Referendum dagegen beschlossen worden sei.

Dieses Arbeitsgesetz ist ein falsches Signal in einer Zeit, in der viele Menschen in diesem Lande Angst haben, verunsichert sind, nicht mehr wissen, wie es im Bereich Arbeitsplatz in Zukunft aussieht. Es ist ein falsches Signal, und die Mehrheit in diesem Rat, die ein solches Arbeitsgesetz beschliesst, ergreift die Flucht aus der gemeinsamen Verantwortung. Wir lehnen dieses Gesetz ab.

Stucky Georg (R, ZG): Gestatten Sie mir namens der FDP-Fraktion vier Bemerkungen:

1. Während der Behandlung des Arbeitsgesetzes haben wir gesehen, wie wichtig die Revitalisierung des Landes ist, und zwar wird sie von allen Parteien unterstützt. Das heisst nichts anderes, als dass wir im Arbeitsgesetz entsprechende Lösungen finden mussten. Wir haben sie auch gefunden, und das hat nun seinen Niederschlag in diesem Gesetz gefunden.

2. Die Linke beklagt die Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland lauthals; soeben hat das Herr Hubacher getan. Wir aber stellen fest, dass im Ausland grössere Flexibilität im Arbeitsrecht herrscht. Wir wollen auch hier neue Möglichkeiten

und grössere Flexibilität schaffen. Es ist eine Tatsache, dass diejenigen Länder mit einem flexiblen Arbeitsrecht am meisten neue Arbeitsplätze geschaffen haben.

3. Wir sind Demokraten und sagen, dass das Volk entscheiden soll. Ergreifen Sie das Referendum, wir haben keine Angst davor!

4. Wenn man Inserate mit dem Satz veröffentlicht: «Neu soll der normale Arbeitstag bis Mitternacht dauern» – mit Betonung auf «normal» –, dann ist das ein Schwindel, und dazu kann ich nur sagen: Lügen haben kurze Beine!

Blocher Christoph (V, ZH): Die SVP-Fraktion bittet Sie, dieses Gesetz zu unterstützen. Herr Hubacher, was heute vorgebracht worden ist, was Sie möchten, ein solches Arbeitsgesetz, wie Sie es vorgeschlagen haben, geht weit hinter das zurück, was wir heute haben!

Ich stehe einem Betrieb vor, der seit 40 Jahren 24 Stunden arbeitet, und zwar mit einer betrieblichen Regelung. Sie können sich dort erkundigen, ob die Leute zufrieden sind oder nicht. Sie wollen für alle Betriebe in der Schweiz allgemeingültige Dinge vorschreiben – unabhängig davon, was sie produzieren, ob sie höhere oder tiefere Arbeit verrichten, ob sie geistig anspruchsvolle oder weniger anspruchsvolle Arbeit machen. Diese Starrheit wird dazu führen – und hat an vielen Orten bereits dazu geführt –, dass Arbeitsplätze verlorengehen und dass nicht mehr produziert werden kann.

Hier, auf der linken Seite, sitzen die Killer der Arbeitsplätze, die dieses Gesetz bekämpfen! (*Unruhe*)

Gros Jean-Michel (L, GE): Le groupe libéral soutient la modification de la loi sur le travail parce qu'elle est adaptée aux nouvelles conditions économiques internationales. La Suisse se place ainsi davantage à égalité avec ses principaux concurrents, et surtout, les modalités d'application de la loi sont laissées aux partenaires sociaux, ce qui correspond aux traditions de notre pays en matière de dialogue social. Si les syndicats veulent se refaire une santé sur le dos de cette loi, ils visent la mauvaise cible, car nous avons ici une loi moderne, susceptible de donner à la Suisse les conditions nécessaires pour affronter la concurrence toujours plus impitoyable qui lui est imposée.

Les libéraux souhaitent des partenaires sociaux forts et représentatifs, de façon à ce que les pouvoirs de négociations qui leur sont octroyés par cette loi soient pleinement utilisés.

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0387)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, Couchepin, Dettling, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Loretan Otto, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Nabholz, Nebiker, Oehrl, Philipona, Randegger, Ruckstuhl, Rycken, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Speck, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wyss (89)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Aeppli, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäuml, Béguelin, Berberat, Bircher, Bodenmann, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Christen, de Dardel, David, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder,

Hafner, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Lachat, Ledergerber, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Scherrer Werner, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zisyadis, Zwygart (80)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Caccia, Deiss, Grendelmeier, Maitre, Pelli, Raggenbass, Simon, Vogel, Wiederkehr (9)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Bosshard, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth, Grossenbacher, Guisan, Hilber, Hubmann, Jöri, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Wittenwiler (21)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.039

Exportrisikogarantie. Bundesgesetz. Änderung

Garantie contre les risques à l'exportation. Loi fédérale. Modification

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 2367 – Voir année 1995, page 2367

Beschluss des Ständerates vom 14. März 1996

Décision du Conseil des Etats du 14 mars 1996

Bundesgesetz über die Exportrisikogarantie

Loi fédérale sur la garantie contre les risques à l'exportation

Namentliche Abstimmung

Vote nominatif

(Ref.: 0388)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:
Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Caccia, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, David, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Filliez, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Grobet, Gros Jean-Michel, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Nabholz, Nebiker, Oehrl, Ostermann, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Rycken, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wyss, Zapfl, Zwygart (114)

Dagegen stimmen – Rejetten le projet:

Berberat, Borel, Cavalli, Gonseth, Hollenstein, Hubacher, Leuenberger, Loretan Otto, Schmid Odilo, Spielmann, Stump, Zisyadis (12)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Aeppli, Alder, von Allmen, Banga, Baumann Ruedi, Bäumlín, Béguelin, Bühlmann, Carobbio, de Dardel, Diener, Fankhauser, von Felten, Goll, Grendelmeier, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner, Hämmerle, Herczog, Jeanprêtre, Jutzet, Ledergerber, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Strahm, Thanei, Thür, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (46)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Baumann Stephanie, Bosshard, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fehr Lisbeth, Frey Walter, Grossenbacher, Guisan, Hilber, Hubmann, Jans, Jöri, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Stamm Judith, Teuscher, Wittenwiler (27)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

95.091

Aussenwirtschaftspolitik.**Bericht 1995/I, II****Politique économique extérieure.****Rapport 1995/I, II***Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 272 hiervor – Voir page 272 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 14. März 1996

Décision du Conseil des Etats du 14 mars 1996

E. Bundesbeschluss betreffend Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein**E. Arrêté fédéral portant approbation des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein***Namentliche Abstimmung**Vote nominatif*

(Ref.: 0389)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, von Allmen, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Blocher, Bodenmann, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, Comby, Couchepin, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fehr Hans, von Felten, Filliez, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner, Hämmerle, Hasler, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubacher, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Keller, Kofmel, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper,

Ledergerber, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Samuel, Moser, Mühlmann, Müller-Hemmi, Nabholz, Nebiker, Oehrlí, Ostermann, Pelli, Philipona, Ragenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Scherrer Werner, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Straumann, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Theiler, Thür, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Vollmer, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Zisyadis, Zwiggart (167)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Maspoli, Zbinden, Ziegler (3)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Baumann Stephanie, Bircher, Bosshard, Chiffelle, Dreher, Eggly, Fasel, Fehr Lisbeth, Frey Walter, Grossenbacher, Guisan, Haering Binder, Hilber, Hubmann, Jöri, Kühne, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Pidoux, Pini, Ratti, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Teuscher, Vermot, Wittenwiler (29)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Leuba (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Le président: Nous arrivons au terme de notre session. Elle n'était sans doute pas particulièrement chargée, mais nous pouvons constater avec satisfaction que tous les objets portés à l'ordre du jour ont été traités.

Je tiens donc à vous remercier pour le travail que vous avez accompli, sans toutefois manquer de vous signaler une préoccupation du Bureau et de votre président: Nous avons traité 114 interventions personnelles durant cette session, mais nous en avons reçu plus de 170, ce qui fait que nous sommes encore dans une plus mauvaise situation qu'avant le début de la session. Le Bureau se penchera sur cette question et examinera la manière de limiter ce flot d'interventions personnelles qui risquent d'empêcher nos travaux d'avancer régulièrement.

Je vous souhaite de bonnes fêtes de Pâques. (*Applaudissements*)

Schluss der Sitzung und der Session um 10.10 Uhr

Fin de la séance et de la session à 10 h 10

Einfache Anfragen Questions ordinaires

95.1102

Einfache Anfrage Weder Hansjürg Deklaration der Freilandhaltung

Question ordinaire Weder Hansjürg Label pour la détention d'animaux en plein air

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. September 1995

Wenn ein Konsument Freiland Eier oder Freilandfleisch kauft, dann erwartet er selbstverständlich, dass das Produkt von einem Tier stammt, das täglich Auslauf ins Freie und im Sommer auf die Weide hatte.

In den Weisungen des Bundes über die Mindestanforderungen an die kontrollierte Freilandhaltung – auch im Revisionsentwurf für 1996 – wird die Freilandhaltung aber auf tieferem Niveau definiert. Weide gilt nur für Kühe und Aufzuchtvieh, nicht aber für Mastvieh. Im Winter muss Rindvieh höchstens jeden zweiten Tag ins Freie gelassen werden. Für Geflügel ist der Auslauf bei schlechter Witterung oder tiefen Temperaturen allzu grosszügig «freigestellt».

– Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass damit einer Irreführung und Täuschung der Konsumenten und Steuerzahler Vorschub geleistet wird?

– Ist der Bundesrat bereit, die Anforderungen entsprechend zu korrigieren? Wann? Wie?

– Ist der Bundesrat bereit, rasch eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die eine entsprechende Definition der Freiland-Deklaration im Rahmen des neuen Artikels 18b LWG erarbeitet?

Antwort des Bundesrates vom 24. Januar 1996

1. Der Bundesrat ist nicht der Meinung, dass einer Irreführung und Täuschung der Konsumenten und Steuerzahler Vorschub geleistet wird. Grundsätzlich gilt es zwischen Förderprogramme und Labelproduktion zu unterscheiden. Die verschiedenen Programme, wie sie im Rahmen der Verordnung zu den Ökobeiträgen (ÖBV, SR 910.132) definiert sind, sind Förderprogramme zugunsten einer umweltverträglichen und nachhaltigen Landwirtschaft. Die Zielsetzungen sind ebenfalls klar festgelegt: Reduktion von Stickstoff, Phosphat und Pflanzenbehandlungsmitteln sowie eine Verbesserung der Artenvielfalt und eine Förderung besonders artgerechter Tierhaltung. Labelprogramme dagegen werden von privaten Organisationen und Vereinen betrieben. Ihnen obliegt die Aufgabe, die Konsumentinnen und Konsumenten über die jeweiligen Labelprodukte entsprechend zu orientieren.

2. Artikel 34 der ÖBV legt die Evaluation der Massnahmen fest. Die Anforderungen an die kontrollierte Freilandhaltung von Nutztieren werden demnach laufend überprüft und, falls nötig, auch angepasst. Resultate aus Praxis und Forschung dienen hierzu als Grundlagen.

3. Im Zusammenhang mit der Förderung der kontrollierten Freilandhaltung ist es von zentraler Bedeutung, dass die besonderen Leistungen der Produzenten nicht nur durch Direktzahlungen gefördert, sondern auch am Markt abgegolten werden. Der Staat hat deshalb die Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Markttransparenz erhöht und der Schutz der Produzenten vor unlauterem Wettbewerb verbessert werden können. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang mit der Verabschiedung der Botschaft zum Agrarpaket 1995 am 27. Juni 1995 Schritte eingeleitet, damit Produktbezeichnungen wie «kontrollierte Freilandhaltung» vor Miss-

brauch geschützt werden können. Die vorgeschlagene Revision des Landwirtschaftsgesetzes wurde in der Wintersession 1995 vom Ständerat (Erstrat) verabschiedet. Eine Expertengruppe mit Vertretern aus dem direkt interessierten Kreis und dem Bundesamt für Landwirtschaft wurde bereits einberufen. Diese Gruppe hat die Aufgabe, die technischen Anforderungen zu entwerfen, welchen Produkte mit der Bezeichnung «kontrollierte Freilandhaltung» entsprechen sollen. Nach Abschluss der parlamentarischen Beratungen wird umgehend das ordentliche Verfahren zum Erlass der entsprechenden Verordnung eingeleitet.

95.1125

Einfache Anfrage Theubet Zusatzkontingent für Zuckerrüben. Zuteilung

Question ordinaire Theubet Contingent supplémentaire de betteraves sucrières. Quelle répartition?

Texte de la question ordinaire du 5 octobre 1995

Les conditions et les critères d'attribution du contingent supplémentaire de betteraves sucrières sont discutés actuellement dans diverses instances.

Selon nos informations, un des éléments pris en considération sera l'attribution de 80 à 90 pour cent du contingent supplémentaire aux anciens planteurs, le solde à de nouveaux planteurs. Nous pensons qu'une telle attribution serait inéquitable et renforcerait encore les inégalités en favorisant excessivement les acquis.

Afin de corriger le déséquilibre de la répartition actuelle et de réduire les disparités régionales existantes, nous demandons au Conseil fédéral s'il est disposé à:

– libérer en une seule fois toute la quantité autorisée selon le cycle Uruguay/OMC;

– répartir le contingent supplémentaire par moitié entre anciens et nouveaux planteurs;

– introduire le critère régional dans les conditions de répartition.

Réponse du Conseil fédéral du 24 janvier 1996

Dans le cadre des décisions relatives à la politique agricole, le Conseil fédéral a augmenté de 250 000 tonnes la quantité totale contractuelle des betteraves sucrières qui sont reprises au prix fort. Cette quantité s'élève à présent à 1,1 million de tonnes. Il a en outre fixé le prix de la betterave sucrière et a édicté des dispositions sur la répartition des betteraves supplémentaires par les sucreries. La quantité supplémentaire sera divisée à parts égales entre les deux sucreries. La répartition entre les anciens et les nouveaux planteurs a lieu sur la base des demandes reçues (trois quarts et un quart). La part revenant aux anciens planteurs est divisée par le nombre de demandes présentées. Tous les anciens planteurs recevront la même quantité supplémentaire. Cependant, les petites quantités contractuelles seront augmentées et devront atteindre 80 tonnes au moins. Les grands contingents, par contre, ne pourront dépasser les 500 tonnes. Quant aux nouveaux planteurs, ils recevront une quantité de 80 tonnes au maximum. Il sera tenu compte, en premier lieu, des régions qui présentent des conditions avantageuses de transport et de bonnes conditions pour la culture des betteraves sucrières et où les céréales prédominent en culture des champs. Les cultures de betteraves ne doivent pas dépasser 25 pour cent des terres assolées.

Réponses aux questions susmentionnées:

– Augmentation de la quantité de betteraves: Dans le cadre de l'adaptation du droit suisse aux accords du GATT/OMC, le Parlement fédéral a supprimé le contingent maximum fixé dans l'arrêté sur le sucre et s'élevant à 850 000 tonnes de betteraves sucrières. La compétence de fixer la quantité de

betteraves est déléguée sans aucune restriction au Conseil fédéral. C'est pourquoi aucune quantité de production n'a été déterminée lors de l'adaptation du droit suisse aux exigences du GATT/OMC.

– Anciens et nouveaux planteurs: La répartition du contingent supplémentaire doit être effectuée sur la base des demandes présentées. Les nouveaux planteurs seront pris en considération en fonction de leurs demandes.

– Critères régionaux: Lors de l'attribution, il sera tenu compte de critères régionaux. La répartition aura surtout lieu entre les régions présentant des conditions de transport favorables, de bonnes conditions pour la culture des betteraves sucrières et où les céréales prédominent en culture des champs.

95.1134

**Einfache Anfrage Sandoz Suzette
Anforderungen an Verteidigungsattachés
und ihre Gattinnen**

**Question ordinaire Sandoz Suzette
Qualités exigées des attachés de défense
et de leurs épouses**

Texte de la question ordinaire du 5 décembre 1995

Est-il exact que les attachés de défense doivent passer un concours accessible à tout officier de l'armée?

Ce concours comporte-t-il bien un examen d'une journée qui, en cas de succès, est suivi d'une période de formation de plusieurs mois à laquelle participe l'épouse du candidat?

L'épouse a-t-elle réellement un rôle à jouer aux côtés de son époux?

Est-elle spécialement indemnisée pour cela?

Réponse du Conseil fédéral du 14 février 1996

Les futurs attachés de défense doivent se soumettre à une procédure de sélection accessible à tout officier de l'armée. Cette procédure comprend, outre la candidature écrite de l'intéressé, une entrevue avec un conseiller externe, un entretien auquel participe également l'épouse du candidat, ainsi qu'un examen écrit d'une journée. Les candidats ayant passé avec succès la procédure de sélection suivent des cours de préparation d'une durée de 36 semaines, dans lesquels ils se préparent à la tâche qui leur sera confiée. Cette préparation demande également la participation de l'épouse du futur attaché de défense, dans la mesure de sa disponibilité.

Le rôle que joue l'épouse d'un attaché de défense à l'étranger est important dans l'accomplissement des diverses tâches qu'il est appelé à remplir. Le couple, qui bénéficie du statut de diplomate pendant la durée de son engagement à l'étranger, doit être en mesure, ensemble, de représenter la Suisse dans un pays étranger; il s'ensuit que le rôle attribué régulièrement à l'épouse est celui d'hôtesse notamment. Elle en est indemnisée de la manière suivante: pour la durée du cours de préparation, il lui est versé une indemnité forfaitaire journalière de 75 francs plus les frais. Pour la durée de son engagement à l'étranger, une contribution est comprise pour l'épouse dans l'allocation de diplomate.

95.1135

**Einfache Anfrage Sandoz Suzette
Widersprüche zwischen
der Betäubungsmittelkonvention der Uno von 1988
und den Volksinitiativen zum Drogenproblem**

**Question ordinaire Sandoz Suzette
Contradictions entre la convention
de l'ONU de 1988 sur les stupéfiants
et les initiatives populaires sur la drogue**

Texte de la question ordinaire du 5 décembre 1995

Dans son communiqué de presse de novembre 1995 au sujet du message concernant la convention de l'ONU de 1988 sur les stupéfiants, le Conseil fédéral a déclaré notamment ceci: «Pour ne pas préjuger des votations sur les deux initiatives populaires 'Jeunesse sans drogue' et 'Pour une politique raisonnable en matière de drogue', le Conseil fédéral envisage de ratifier la convention de 1988 seulement après ces deux votations.»

Quels sont les éléments de la convention de l'ONU qui pourraient être en désaccord avec chacune des deux initiatives populaires?

Réponse du Conseil fédéral du 17 janvier 1996

L'initiative populaire «Jeunesse sans drogue» a été déposée le 22 juillet 1993. Elle a pour but de résoudre les problèmes de drogue par une politique restrictive axée directement sur l'abstinence. Elle demande à la Confédération de prendre des mesures par voie législative pour réduire la demande et la consommation, guérir de la dépendance et atténuer les dommages sociaux et économiques que celle-ci engendre, ainsi que pour lutter contre le trafic de drogue. La remise de stupéfiants à des toxicomanes serait en principe interdite. La demande de stupéfiants devrait être réduite par des mesures visant directement à l'abstinence et par une politique de prévention active de la Confédération.

Il n'existe pas de contradiction fondamentale entre l'initiative «Jeunesse sans drogue» et la convention de Vienne de 1988. Toutes deux visent à réduire l'offre et la demande. Mais l'initiative est plus restrictive que la convention, cette dernière autorisant la prescription à des fins médicales de stupéfiants aux toxicomanes (héroïne y compris).

L'initiative populaire «Pour une politique raisonnable en matière de drogue» (initiative Droleg) a été déposée le 9 novembre 1994. Elle vise à dépenaliser la consommation de drogue et les actes préparatoires à la consommation personnelle, à autoriser la fabrication et la remise de stupéfiants en introduisant un système de concessions, à permettre la remise sans ordonnance de stupéfiants consommés à des fins non médicales et l'imposition fiscale des stupéfiants. Elle a donc pour but de permettre l'accès aux stupéfiants en dehors du traitement médical sous le contrôle de l'Etat.

L'initiative Droleg n'est pas compatible avec l'application des principes contenus dans les conventions de l'ONU de 1961, 1971, 1972 et 1988.

95.1136

**Einfache Anfrage Sandoz Suzette
Widerspruch zwischen Drogenpolitik
des Bundesrates und Uno-Konvention**

**Question ordinaire Sandoz Suzette
Opposition entre la politique de la drogue
du Conseil fédéral et la convention de l'ONU**

Texte de la question ordinaire du 5 décembre 1995

Dans son communiqué de presse de novembre 1995 au sujet du message concernant la convention de l'ONU de 1988 sur les stupéfiants, le Conseil fédéral déclare qu'«il entend que l'adhésion à la convention n'entrave pas sa liberté de manoeuvre en matière de politique de la drogue».

Quelles mesures de cette politique pourraient être entravées et par quelles dispositions de la convention?

Réponse du Conseil fédéral du 31 janvier 1996

L'article 3 de la Convention de l'ONU de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes prévoit dans ses alinéas 1er, 2, 4, 6, 7 et 8, des obligations qui posent problème pour la Suisse.

L'alinéa 1er énonce tous les actes en rapport avec les stupéfiants, les substances psychotropes ou les précurseurs, qui doivent être punis par les Etats contractants. La loi fédérale sur les stupéfiants et le Code pénal, en particulier les articles 58 et 59, 260ter, 305ter alinéa 2, répondent aux exigences de l'article 3 alinéa 1er de la convention. L'alinéa 1er entrave la liberté de manoeuvre de la Suisse en matière de politique de la drogue dans la mesure où il interdit tout trafic de stupéfiants et qu'il s'opposerait donc à l'introduction de la dépénalisation pour le petit trafic destiné au financement de la consommation personnelle.

Selon l'alinéa 2, la culture, l'acquisition ou la possession de stupéfiants pour la consommation personnelle constituent une infraction. Le consommateur, non punissable en tant que tel, qui accomplit des actes en vue de préparer la consommation de stupéfiants est puni pour ces actes. Par contre, la consommation personnelle n'est pas punie. L'article 19a alinéa 1er de la loi fédérale sur les stupéfiants punit celui qui, sans droit, aura consommé des stupéfiants ou préparé la consommation de stupéfiants, mais les alinéas 2 et 3 autorisent la dépénalisation des cas bénins ou lorsque le consommateur est soumis à un traitement médical. Lors de la révision de 1975 de la loi sur les stupéfiants, le législateur a, d'une part, intégré la consommation personnelle et les actes en vue de sa préparation dans les infractions et, d'autre part, autorisé leur dépénalisation à certains conditions (dans les cas bénins ou lors de la prise en charge sous contrôle médical de l'auteur de l'infraction). L'article 19b de cette loi prévoit en outre que celui qui se borne à préparer pour lui-même la consommation de stupéfiants ou à permettre à des tiers d'en consommer simultanément en commun après leur en avoir fourni gratuitement, n'est pas punissable. Pour le droit suisse, les actes en vue de la préparation à la consommation ne sont donc pas forcément punissables, ce qui est en contradiction avec l'article 3 alinéa 2 de la convention.

L'alinéa 4 de la convention exige des sanctions adaptées à la gravité de l'infraction. Il autorise également l'application simultanée d'une peine et de mesures ou uniquement de mesures dans les cas bénins. La convention laisse une grande liberté de manoeuvre concernant les mesures de traitement, d'éducation, de réintégration ou de réinsertion, autorisant aussi bien le traitement à la méthadone que la prescription médicale d'autres stupéfiants. L'alinéa 4 va donc plus loin que la loi sur les stupéfiants dans l'application de mesures curatives plutôt que de sanctions, mais ne prévoit pas par contre de dépénalisation générale.

Dans l'alinéa 6, il est recommandé aux Etats dont le droit confère aux autorités judiciaires un pouvoir discrétionnaire de veiller à ce que celles-ci prennent en compte l'efficacité de

l'instruction des infractions et le pouvoir dissuasif des sanctions. Comme le principe d'opportunité peut être appliqué non seulement au-delà des buts traditionnels de la pénalisation, mais aussi pour des raisons médicosociales et sociopolitiques en général (par exemple la protection de la jeunesse), il faut poser clairement que l'alinéa 6 selon l'interprétation suisse ne limite pas l'application du principe d'opportunité aux seuls intérêts de la poursuite pénale.

L'alinéa 7 traite de la mise en liberté conditionnelle. Il oblige les Etats à prendre en compte la gravité de l'acte lorsqu'on décide de la mise en liberté conditionnelle. L'article 38 du Code pénal en tient compte et prévoit pour la mise en liberté conditionnelle, outre un pronostic favorable, que les deux tiers au moins de la peine soient purgés. Il faut le souligner, car l'obligation à prendre de nouveau en compte la gravité du délit dans le pronostic est irrecevable pour la Suisse.

L'alinéa 8 exige des Etats de longs délais de prescription pour la poursuite des délits au sens de l'alinéa 1er. Les délais de prescription suisses de l'article 70 du Code pénal suffisent en principe. Mais la question se pose de savoir si la Suisse doit prévoir concernant ces délits un délai plus long pour les suspects qui se soustraient à la justice que le délai prévu pour les autres délits. En formulant une réserve, la Suisse veut garder une liberté de manoeuvre, pour fixer elle-même les délais de prescription et ne pas devoir introduire un droit spécial dans le domaine de la prescription pour les délits liés à la drogue.

Le Conseil fédéral veut s'assurer que, malgré les obligations qui découlent de la ratification de la convention de Vienne, la loi sur les stupéfiants en vigueur pourra être maintenue et que la réalisation de certaines propositions concernant la révision, qui font actuellement l'objet de discussions, restera possible. C'est pourquoi, il s'est réservé la possibilité d'introduire éventuellement la dépénalisation de la consommation de drogue et des actes en vue de sa préparation (culture, acquisition et possession de stupéfiants pour la consommation personnelle), en apportant une réserve à l'article 3 alinéa 2. Il a ensuite également formulé des réserves aux alinéas 6, 7 et 8 de l'article 3. Si la Suisse avait voulu aussi se réserver la possibilité d'introduire la dépénalisation pour le petit trafic destiné au financement de la consommation personnelle, il aurait été nécessaire d'apporter une réserve à l'article 3 alinéa 1er, ou éventuellement à l'article 4. Le Conseil fédéral n'a toutefois pas jugé cela opportun.

95.1137

**Dringliche Einfache Anfrage
Sozialdemokratische Fraktion
Zuckerpolitik der Schweiz**

**Question ordinaire urgente
Groupe socialiste
Politique du sucre en Suisse**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 5. Dezember 1995

Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) beantragt offenbar dem Bundesrat, die einheimische Zuckerrübenproduktion von 850 000 Tonnen auf 1,1 Millionen Tonnen auszudehnen. Stimmt es, dass damit der Selbstversorgungsgrad der Schweiz massiv erhöht wird (von 50 auf 70 Prozent), ob schon bereits heute weltweit eine Überproduktion herrscht? Muss in diesem Fall nicht einerseits von Protektionismus und andererseits von einer Fortführung der gescheiterten und vom Volk am 12. März 1995 verworfenen Agrarpolitik selbst unter den neuen Rahmenbedingungen (Gatt, Zollpräferenzen) gesprochen werden?

Da der Bundesrat über den Antrag des BLW im Januar 1996 entscheiden wird, wird er gebeten, umgehend zu den folgenden Fragen Stellung zu nehmen, so dass auch das Parlament über diese handels-, agrar- und entwicklungspolitisch

wichtige Materie zeitgerecht, d. h. in der Wintersession 1995, diskutieren kann:

1. Die Schweiz würde – sollte der Bundesrat den BLW-Antrag genehmigen – zwar die Verpflichtungen aus der Uruguay-Runde des Gatt bezüglich Tarifizierung und internen Stützungen dem Buchstaben nach erfüllen. Aber dem Geist vermehrter Handelsliberalisierung auch im Landwirtschaftsbereich würde eine Erhöhung des Selbstversorgungsgrades für Zucker diametral entgegenlaufen. Teilt der Bundesrat die Absicht, dass marktwirtschaftliche Überlegungen eine Erschwerung des Marktzugangs für Zuckerimporte verbieten?
2. Die Erhöhung des Selbstversorgungsgrades für Zucker würde auf Kosten der Importe aus der EU gehen. Die bilateralen Verhandlungen der Schweiz mit der EU umfassen den Agrarbereich nicht. Wie schätzt der Bundesrat die Gefahr ein, dass die EU die Verringerung ihrer Zucker-Liefermöglichkeiten um 200 000 Tonnen als unfreundlichen Akt betrachten wird, welcher die bilateralen Verhandlungen zusätzlich belastet?
3. In Europa kann die Zuckerproduktion nur dank staatlicher Protektion überleben, weil die Konkurrenzvorteile des Zuckerröhranbaus in den Entwicklungsländern gross sind. Ist der Bundesrat bereit, bei der bevorstehenden Revision der Zollpräferenzen den Vorzugszoll für Zuckerimporte aus Entwicklungsländern entsprechend der Differenz des Schweizer Zuckerpreises zum Weltmarktpreis anzusetzen, so dass die Konkurrenz Nachteile infolge der Subventionierung in Europa mindestens ausgeglichen werden?
4. Der Umbau der Zuckerordnung im Rahmen der Gattlex belastet die Bundesfinanzen bereits mit Mehrkosten von 20 Millionen Franken, insgesamt 35 Millionen Franken. Wie würde sich die vom BLW beantragte Erhöhung der Zuckerrübenmenge auf den Bundeshaushalt inklusive Garantiefonds auswirken?

Texte de la question ordinaire du 5 décembre 1995

Il semble bien que l'Office fédéral de l'agriculture propose au Conseil fédéral de porter à 1,1 million de tonnes la production annuelle indigène de betteraves sucrières, qui est actuellement de 850 000 tonnes. Est-il exact que le taux d'autoapprovisionnement de la Suisse s'élèverait ainsi considérablement (de 50 à 70 pour cent) alors qu'il y a déjà surproduction à l'échelle mondiale? N'est-ce pas là à la fois du protectionnisme et une tentative de poursuivre, en dépit des conditions nouvelles (GATT, préférences tarifaires), la politique agricole que le peuple et les cantons ont rejetée le 12 mars 1995?

Le Conseil fédéral devant prendre une décision sur la proposition de l'office en janvier, il est prié de répondre sans tarder aux questions suivantes, de façon à ce que le Parlement puisse également étudier à temps, c'est-à-dire durant la session d'hiver, cette importante question touchant le commerce, l'agriculture et la politique de développement.

1. Si le Conseil fédéral accepte la proposition de l'office, la Suisse observerait certes à la lettre les obligations que lui impose le cycle de l'Uruguay du GATT en ce qui concerne la tarification et le soutien interne. Mais l'élévation du taux d'autoapprovisionnement en sucre serait absolument opposée à l'esprit d'une politique visant à libéraliser le commerce dans le secteur agricole. Le Conseil fédéral est-il aussi d'avis que l'économie de marché ne permet pas d'entraver l'accès du marché aux importations de sucre?
2. L'élévation du taux d'autoapprovisionnement en sucre se ferait au détriment des importations en provenance de l'Union européenne. Les négociations bilatérales que la Suisse a engagées avec celle-ci ne s'étendent pas au secteur agricole. L'Union européenne ne considèrera-t-elle pas qu'une diminution de l'ordre de 200 000 tonnes de ses exportations de sucre constitue un geste inamicale de la Suisse, peu favorable à un déroulement harmonieux des négociations? Comment le Conseil fédéral évalue-t-il ce risque?
3. La production de sucre ne parvient à se maintenir en Europe que grâce à la protection étatique, en raison de la compétitivité de la culture de la canne à sucre dans les pays en voie de développement. Le Conseil fédéral est-il disposé,

lors de la prochaine révision des préférences tarifaires, à fixer cette préférence pour les importations de sucre des pays en voie de développement en prenant en considération la différence entre le prix du sucre en Suisse et son prix sur le marché mondial, de façon à compenser au moins les inconvénients que le subventionnement en Europe entraîne sur le plan de la concurrence?

4. La restructuration du régime sucrier dans le cadre de la loi sur le GATT grève déjà les finances fédérales de frais supplémentaires de 20 millions de francs, soit de 35 millions au total. Comment l'augmentation de la production de betteraves sucrières que propose l'Office fédéral de l'agriculture se répercutera-t-elle sur les finances fédérales, et notamment sur le fonds de garantie?

Antwort des Bundesrates vom 24. Januar 1996

Der Bundesrat hat im Rahmen der agrarpolitischen Beschlüsse die vertragliche Gesamtmenge an Zuckerrüben, die zum vollen Preis übernommen werden, um 250 000 Tonnen auf 1,1 Millionen Tonnen erhöht. Durch die beschlossene Produktionsausdehnung wird unser Selbstversorgungsgrad für Zucker von heute gut 50 Prozent auf 70 Prozent erhöht. Der Selbstversorgungsgrad für Zucker betrug 1993/94 in der EU 112 Prozent und in Österreich 122 Prozent.

Antworten auf die einzelnen Fragen:

1. Wie die Fragestellerin zu Recht unterstreicht, beinhalten die Gatt/WTO-Abkommen keine Vorschriften bezüglich Selbstversorgungsgrad. Die Schweiz hat alle WTO-Verpflichtungen bezüglich Marktzutritt (Zölle) und interne Stützung im Agrarbereich umgesetzt und wird sie auch in Zukunft erfüllen. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Erhöhung der einheimischen Produktionsmenge nicht im Widerspruch zu den in Vorbereitung stehenden marktwirtschaftlich ausgerichteten Reformen der Agrarpolitik steht. Im Reformprojekt «AP 2002» ist u. a. vorgesehen, dass die Preise und Übernahmbedingungen nicht mehr durch den Bund festgelegt werden, sondern Gegenstand von Verhandlungen zwischen den Produzenten und Zuckerfabriken sind.
2. Die Landwirtschaft bildet eines der sieben Dossiers der bilateralen Verhandlungen mit der EU. Die gegenwärtigen Verhandlungen im Agrarbereich bezwecken eine gegenseitige Verbesserung des Marktzutritts für eine Reihe von Produkten, nicht aber für Zucker. Darum geht der Bundesrat davon aus, dass die neue Zuckerpolitik diese Verhandlungen nicht beeinflussen wird.
3. Die Entwicklungsländer kommen bereits heute in den Genuss eines Präferenzzollansatzes von Fr. 20.90/dt Zucker (Normalansatz Fr. 68.33/dt). Der Bundesrat ist bereit, im Rahmen der bevorstehenden Revision der Zollpräferenzen eine zusätzliche Bevorzugung der Entwicklungsländer im Sinne der Fragestellerin zu prüfen.
4. Die Erhöhung der Zuckerrübenmenge hat keine Erhöhung der Bundessubventionen zur Folge. Die Mehrbelastung der Zuckerrechnung wird durch eine Senkung des Produzentenpreises um Fr. 1.50 auf Fr. 12.–/dt Zuckerrüben aufgefangen. Der Zollausschlag beläuft sich bei einer Erhöhung der Inlandproduktion um 35 000 Tonnen Zucker auf rund 7 Millionen Franken. Der auf den Importen erhobene Garantiefondsbeitrag reicht für die Finanzierung der Pflichtlager aus. Da aufgrund des höheren Selbstversorgungsgrades weniger importiert werden wird, wird auch der Garantiefonds abnehmen. Die Pflichtlagermenge ist zudem bis Ende 1999 aufgrund des veränderten sicherheitspolitischen Umfeldes zu reduzieren (Bericht 1995 des Bundesrates über die Pflichtlagerpolitik).

Réponse du Conseil fédéral du 24 janvier 1996

Dans le cadre de ses décisions relatives à la politique agricole, le Conseil fédéral a relevé de 250 000 tonnes la quantité contractuelle de betteraves sucrières reprises au prix fort, la portant ainsi à 1,1 million de tonnes. A la suite de cette augmentation, le degré d'autoapprovisionnement de notre pays en sucre passe de 50 à 70 pour cent. A noter que ce degré s'est élevé en 1993/94 à 112 pour cent dans l'UE et à 122 pour cent en Autriche.

Réponse aux questions:

1. Comme les intervenants l'ont souligné à juste titre, les dispositions du GATT/OMC ne comportent pas de prescriptions relatives au taux d'autoapprovisionnement. La Suisse a mis en oeuvre toutes les prescriptions du GATT/OMC en matière d'accès au marché (droits de douane) et de soutien interne dans le domaine agricole; elle respectera ses engagements dans ce domaine.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'une augmentation de la production suisse n'est pas en contradiction avec les réformes axées sur l'économie de marché que la Confédération prépare en politique agricole. Le projet «PA 2002» prévoit, entre autres, que les prix et les conditions de prise en charge pour les betteraves sucrières ne seront plus fixés par la Confédération, mais par les partenaires (négociation).

2. Le Conseil fédéral tient à rappeler que l'agriculture est un des sept volets des négociations bilatérales engagées avec l'UE. Ces négociations agricoles en cours visent à l'amélioration réciproque de l'accès aux marchés pour toute une série de produits, le sucre non compris. De ce fait, le Conseil fédéral estime que la nouvelle politique sucrière n'aura pas d'incidences sur ces négociations.

3. Les pays en développement bénéficient déjà d'un droit de douane préférentiel de 20.90 fr./q de sucre (taux normal: 68.33 fr./q). Le Conseil fédéral est prêt à étudier la possibilité d'accorder un allègement supplémentaire à ces pays dans le cadre de la prochaine révision des préférences tarifaires, comme le préconisent les auteurs de la question.

4. Le cas échéant, une extension de la quantité de betteraves sucrières n'entraînera pas d'augmentation des subventions fédérales. Une diminution de 1.50 fr. du prix à la production, le réduisant à 12.– fr./q de betteraves sucrières, permettra de compenser les dépenses supplémentaires grevant le compte sucrier. La baisse des recettes douanières atteint environ 7 millions de francs, si la production suisse progresse de 35 000 tonnes.

La contribution au fonds de garantie perçue sur les importations suffit à financer les réserves obligatoires. Comme on importera moins en raison de l'autosuffisance accrue, le fonds de garantie se réduira. La contribution au fonds de garantie suffira néanmoins toujours à financer les réserves obligatoires; la quantité stockée devra du reste être abaissée jusqu'à la fin de 1999 en raison de la nouvelle situation en ce qui concerne la politique de sécurité (cf. rapport 1995 du Conseil fédéral sur les réserves obligatoires).

95.1138

**Dringliche Einfache Anfrage
Sozialdemokratische Fraktion
Frankenkurs und Wirtschaftslage**

**Question ordinaire urgente
Groupe socialiste
Cours du franc et situation économique**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 5. Dezember 1995

Die Aufwertung des Schweizerfrankens droht den konjunkturellen Aufschwung im nächsten Jahr abzuwürgen und den Abbau der Arbeitslosigkeit zu verhindern. Ohne den Franken ständig mit einem festen Wechselkursverhältnis an die Mark binden zu wollen, wäre es heute durchaus möglich, durch eine gezielte und konzertierte Wechselkursbeeinflussung die Relation über 85 Franken pro 100 DM zu führen, was der schweizerischen Exportwirtschaft bereits eine beträchtliche Schadenminderung bringen würde.

Mit einer geschickten und undogmatischen Kombination von Signalsetzung, erneuter Diskontsatzsenkung und Wechselkurspflege durch die Schweizerische Nationalbank (SNB) wäre eine wechselkurspolitische Situationsverbesserung für

den Produktionsstandort Schweiz möglich. Bedenken wegen inflationären Tendenzen sind derzeit unbegründet und dienen eher als Vorwand für das Schlitternlassen.

Wir bitten den Bundesrat angesichts der schwierigen Wirtschafts- und Arbeitsmarktperspektiven um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Bundesrat die Konjunkturlage und die Wechselkurssituation?

2. Was gedenkt er in den nächsten Monaten wirtschaftspolitisch zu unternehmen, um die Konjunktur zu stützen und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern?

3. Ist er bereit, bei seinen Gesprächen mit der SNB auf eine pragmatische und weniger dogmatische Politik zu drängen, die auch auf den Wechselkurs und den Produktionsstandort Schweiz besser Rücksicht nimmt?

4. Die SNB hat in der letzten Zeit durch bestimmte Aussagen die Kapitalflüsse und damit die Frankenkurssteigerung geradezu provoziert. Wie kann der Bundesrat beim SNB-Direktorium seinen Einfluss geltend machen, damit die realwirtschaftlichen Aspekte (Wechselkurs, Exportindustrie, Beschäftigung) mehr Berücksichtigung finden?

5. Haben der Bundesrat und die SNB Szenarien und Reaktionsmuster für den Fall entwickelt, dass der Aufwertungsdruck auf den Schweizerfranken anhält oder dass Währungsturbulenzen im Zusammenhang mit der Europäischen Währungsunion plötzlich eine drastische Schadenminderung für die schweizerische Wirtschaft notwendig machen?

Texte de la question ordinaire du 5 décembre 1995

La hausse du franc suisse menace d'étouffer la reprise conjoncturelle l'année prochaine et d'empêcher toute diminution du chômage. Sans vouloir lier le franc au mark de manière durable, par un taux fixe, il serait tout à fait possible d'influer sur le cours du franc de manière concertée, afin qu'il atteigne au moins une relation de 85 francs pour 100 marks, ce qui réduirait déjà beaucoup les dommages pour l'économie suisse d'exportation.

Il serait possible d'améliorer la situation pour les producteurs suisses grâce à la politique des taux de change, si la Banque nationale suisse (BNS) combinait habilement et de manière pragmatique des actions incitatives, une nouvelle baisse du taux d'escompte et un soutien du taux de change. Les réticences quant à des tendances à l'inflation sont actuellement sans fondement et servent plutôt de prétexte au laisser-faire. Nous demandons au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes, eu égard aux perspectives difficiles du secteur économique et du marché de l'emploi.

1. Que pense-t-il de la situation conjoncturelle et des taux de change?

2. Quelles mesures de politique économique pense-t-il prendre les mois prochains pour soutenir la conjoncture et créer des emplois?

3. Est-il prêt à mettre à profit ses entretiens avec la BNS pour l'inciter à suivre une politique pragmatique qui tienne mieux compte des taux de change et de la production en Suisse?

4. La BNS a provoqué ces derniers temps par certaines déclarations des afflux de capitaux et donc une hausse du franc. Comment le Conseil fédéral peut-il faire valoir son influence sur la Direction générale de la BNS pour que la réalité économique (taux de change, industrie d'exportation, emploi) soit mieux prise en considération?

5. Le Conseil fédéral et la BNS ont-ils prévu des scénarios applicables si le franc suisse continuait de subir une pression à la hausse ou que l'union monétaire européenne entraîne des turbulences sur le marché des changes telles qu'il faille soudain prendre des mesures de sauvegarde pour l'économie suisse?

Antwort des Bundesrates vom 10. Januar 1996

1. Der Bundesrat erachtet die gegenwärtige Konjunkturlage als schwierig. Der Mitte 1993 eingesetzte Aufschwung stockt. Nach einem Wachstum des Bruttoinlandproduktes von 1,2 Prozent 1994 rechnet die Kommission für Konjunkturfragen dieses Jahr mit einem Wachstum von nur noch rund 0,75 Prozent. 1996 sollte der Aufschwung jedoch angesichts

des weiterhin günstigen weltwirtschaftlichen Umfeldes wieder «an Fahrt gewinnen» und die Wachstumsrate auf 1,25 Prozent steigen. Damit bleibt das Wachstum jedoch weiterhin unter der Rate des mittelfristigen Potentialwachstums von rund 2 Prozent. Der Schweizerfranken ist heute, gemessen an der Kaufkraftparität, als überbewertet zu bezeichnen. Der reale Wechselkursindex ist innert Jahresfrist um rund 8 Prozent gestiegen. Diese Situation stellt für die Exportwirtschaft (Güter und Dienstleistungen, vor allem Tourismus) – angesichts der Importkonkurrenz aber auch für Teile der Binnenwirtschaft – eine Belastung dar. Der Bundesrat hofft jedoch, dass sich die Lage auf den Devisenmärkten angesichts der aktuellen Überbewertung des Schweizerfrankens wieder korrigiert und sich der Schweizerfranken im nächsten Jahr wieder etwas abschwächen wird.

2. Die gegenwärtige Konjunkturerholung ist verhaltener als in früheren Aufschwungphasen. Dies ist insbesondere auf die Frankenstärke, die Sparbemühungen der öffentlichen Haushalte und strukturelle Bereinigungen im Bau- und Immobiliensektor zurückzuführen. Zumindest so lange, als die konjunkturelle Erholung anhält, kommt bei den öffentlichen Haushalten dem Abbau struktureller Defizite Priorität zu. Entsprechend verzichtet der Bundesrat zurzeit auf ein eigentliches Beschäftigungsprogramm zur Belebung der Wirtschaft. Mit ein Grund ist, dass im Baugewerbe die Strukturanpassung nicht verzögert werden sollte.

Interventionen zur Schwächung des Schweizerfrankens sind nicht erfolversprechend. Zwar könnte der Aussenwert des Schweizerfrankens durch eine expansive Geldpolitik vorübergehend beeinflusst werden. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass eine solche Politik in zwei bis drei Jahren zu erhöhter Inflation führt, die dann mit einer Hochzinspolitik wieder bekämpft werden muss. Ein gewisser Spielraum für Zinssenkungen ist durch die Höherbewertung des Frankens allerdings entstanden – und die SNB hat ihn auch genutzt, indem sie den Diskontsatz im Jahre 1995 viermal senkte und eine Halbierung der Zinssätze am Geldmarkt zuließ. Statt das Heil in einer zu expansiven, inflationären Geldpolitik zu suchen, sind die Wachstumskräfte durch eine konsequente Umsetzung des Programmes der marktwirtschaftlichen Erneuerung zu stärken.

3./4. Die SNB führt im Einvernehmen mit dem Bundesrat eine auf Preisstabilität ausgerichtete Geldpolitik und versucht damit, Voraussetzungen zu schaffen, die ein Realwachstum bei stabilen Preisen und tiefer Arbeitslosigkeit ermöglichen. Zwischen dem Bundesrat und dem Direktorium der SNB finden regelmässig Aussprachen statt, an denen sich die beiden Behörden über die wichtigen Belange in ihren Bereichen gegenseitig orientieren. Dazu gehören auch die Diskussion der Wechselkurse und die Abstimmung der Geldpolitik auf die aktuelle Konjunkturlage. Die SNB hat angesichts der nur schwachen Konjunkturerholung und der unter den Erwartungen bleibenden Teuerungsrate den Restriktionsgrad der Geldpolitik im Verlaufe des Jahres gelockert und den Diskontsatz viermal gesenkt. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass sich bietende Spielräume im Rahmen der mittelfristig auf Preisstabilität ausgerichteten Geldpolitik weiterhin genutzt werden sollten.

5. Bundesrat und SNB verfolgen die Situation auf den Devisenmärkten im Hinblick auf mögliche Auswirkungen der Europäischen Währungsunion aufmerksam. Die von Fall zu Fall angemessene Politik wird unter Berücksichtigung der jeweils aktuellen Situation festgelegt werden müssen. Dabei werden sich Bundesrat und SNB gegenseitig konsultieren. Falls sich die Europäische Währungsunion zu einem Hartwährungsblock entwickelt, ist kaum mit einem Aufwertungsdruck auf den Schweizerfranken zu rechnen. Dagegen ist leider zu befürchten, dass Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Herausbildung einer monetären Union in Europa in den nächsten Jahren für eine anhaltend hohe Volatilität an den Geld- und Devisenmärkten sorgen werden.

Réponse du Conseil fédéral du 10 janvier 1996

1. Le Conseil fédéral considère que la conjoncture actuelle est difficile. La reprise qui s'est amorcée à la mi-1993 mar-

que le pas. Après avoir crû de 1,2 pour cent en 1994, le PIB ne devrait progresser cette année que de 0,75 pour cent selon la Commission pour les questions conjoncturelles. Etant donné l'environnement international largement favorable, la reprise devrait s'accroître en 1996 et le taux de croissance potentielle atteindre 1,25 pour cent. Malgré cette progression, le taux de croissance demeure en deçà du potentiel à moyen terme estimé à environ 2 pour cent. Mesuré en termes de parité des pouvoirs d'achat, le franc suisse est actuellement surévalué. En un an, l'indice du taux de change réel a augmenté d'environ 8 pour cent. Cette situation représente un handicap, d'une part, pour l'exportation (biens et services, notamment le tourisme) et, d'autre part, pour l'industrie intérieure en vue de la concurrence étrangère. Vu la surévaluation de notre monnaie nationale, le Conseil fédéral espère un retour à la normale sur les marchés des changes et un certain affaiblissement du franc suisse pour l'année prochaine.

2. L'actuelle reprise conjoncturelle est plus timide que celles qu'on a connues précédemment. Les principales raisons en sont: le franc fort, les efforts d'économie des pouvoirs publics et les ajustements structurels dans les secteurs de la construction et de l'immobilier. Les pouvoirs publics se sont fixé comme priorité de réduire les déficits structurels, du moins aussi longtemps que durera la reprise. A cet effet, le Conseil fédéral renonce pour l'heure à un programme d'occupation destiné à promouvoir l'économie. Une des raisons de ce renoncement est la nécessité de ne pas différer davantage les ajustements structurels à opérer dans le secteur de la construction.

Les interventions visant à affaiblir le franc ne sont pas promises au succès. La valeur extérieure du franc suisse pourrait certes être momentanément influencée par une politique monétaire expansive. Mais l'expérience a montré qu'une telle politique se traduit après deux ou trois ans par une augmentation de l'inflation qui, à son tour, doit être combattue par une politique fondée sur des taux d'intérêt élevés. Toujours est-il que la surévaluation du franc a créé une certaine marge de manoeuvre pour réduire les taux d'intérêt. La BNS a exploité cette marge de manoeuvre en abaissant son taux d'escompte à quatre reprises en 1995 et en autorisant une réduction de moitié des taux d'intérêt pratiqués sur le marché monétaire. Ce n'est pas en suivant une politique monétaire très expansive et inflationniste que l'économie se remettra de ses maux. Il convient, au contraire, de soutenir la croissance en mettant en oeuvre, de façon systématique, le programme de revitalisation de l'économie.

3./4. La BNS mène, d'entente avec le Conseil fédéral, une politique monétaire axée sur la stabilité des prix. Ce faisant, elle essaie de créer les conditions propices à une croissance réelle qui s'appuie sur la stabilité des prix et un faible taux de chômage. Des entretiens ont lieu régulièrement entre le Conseil fédéral et la Direction générale de la BNS. Lors de ces rencontres, les deux autorités s'informent réciproquement des questions importantes relevant de leurs domaines respectifs. Parmi les sujets abordés figurent les taux de change et le choix de la politique monétaire à mener en fonction de la situation conjoncturelle du moment. Etant donné la faiblesse de la reprise conjoncturelle et la rémanence d'une inflation inférieure aux prévisions, la BNS a pu desserrer l'étai de sa politique monétaire en cours d'année en réduisant quatre fois le taux d'escompte. Le Conseil fédéral est d'avis qu'il faut continuer d'utiliser les marges de manoeuvre disponibles dans le cadre de la politique monétaire axée sur la stabilité des prix à moyen terme.

5. Le Conseil fédéral et la BNS suivent attentivement la situation sur les marchés des changes, compte tenu des retombées possibles de l'union monétaire européenne. La politique appropriée qu'il faudra suivre, au cas par cas, sera arrêtée en tenant compte de la situation du moment. Le choix de cette politique fera l'objet d'entretiens entre le Conseil fédéral et la BNS. Il ne faut pas s'attendre à ce que le franc suisse subisse des pressions à la hausse si l'union monétaire européenne devient un bloc de monnaies fortes. Une volatilité importante et durable du franc suisse est, par contre, à craindre

sur les marchés monétaires et des changes ces prochaines années, vu les incertitudes qui pèsent sur la mise en place de l'union monétaire en Europe.

95.1139

**Dringliche Einfache Anfrage Jöri
Umsetzung der Prämienverbilligung
durch die Kantone**

**Question ordinaire urgente Jöri
Réductions des primes.
Mise en oeuvre par les cantons**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 11. Dezember 1995

In diesen Tagen werden die Versicherten von ihren Kassen über die Höhe der Krankenkassenprämien orientiert. Die Anstiege sind markant, bewegen sich aber im Rahmen der im Abstimmungskampf auch von Befürworterseite gemachten Angaben über die Bandbreite. Die Angst vor höheren Prämien wurde mit dem Argument zerstreut, dass gezielte Prämienverbilligungen an wirtschaftlich Schwächere einen Ausgleich schaffen würden. Diese Aussagen bezüglich des sozialen Pfeilers der KVG-Vorlage waren mitentscheidend für die Annahme des KVG durch Volk und Stände.

Nach Vorliegen erster Zahlen aus den Kantonen zur Prämienverbilligung macht sich bei den Befürwortern der Vorlage und den Versicherten Ernüchterung breit. Der vielzitierte soziale Pfeiler des KVG in Form von Prämienverbilligungen verliert unter dem Spardiktat der Kantone zusehends an Bedeutung und droht zu zerbrechen. Mit Recht machen die Versicherten geltend, dass sie einmal mehr die Zeche zu bezahlen hätten. Das Dickicht von 26 verschiedenen kantonalen Regelungen ist undurchschaubar betreffend Anspruchsberechtigung und Gesamtaufwand für Prämienverbilligung.

Im Kanton Zürich beispielsweise wenden Bund, Kanton und Gemeinden nach altem Recht 400 Millionen Franken für die Prämienverbilligung auf, nach neuem Recht sind es noch 270 Millionen Franken. Insgesamt werden im Kanton Zürich auf Kosten der Versicherten 130 Millionen Franken gespart und nicht der Prämienverbilligung zugeführt. Sicher war es nie die Absicht des Parlamentes, dass nach neuem Recht solch immense Summen in einem einzigen Kanton der Prämienverbilligung entzogen werden dürfen. Eine baldige Gesetzesänderung drängt sich angesichts dieser Entwicklung und nach Vorliegen erster definitiver Jahreszahlen auf.

Grosse Unterschiede bestehen bezüglich des steuerbaren Einkommens, ab welchem Prämien an Versicherte subventioniert werden. Kommen im Kanton Zürich Versicherte mit einem Einkommen von 10 300 bis 19 000 Franken in den Genuss von Unterstützung, so begünstigt der Kanton Wallis Einkommen von 13 328 bis 126 949 Franken (Ehepaare mit neun Kindern!).

Auch der Vorschlag des Bundesrates, die nicht beanspruchten Bundesbeiträge an die Kantone vorsorglich aus dem Voranschlag 1996 zu kippen, muss als falsches Signal gedeutet werden und ist nichts mehr als Budgetkosmetik.

Ich bitte den Bundesrat, folgende im Zusammenhang mit obigen Ausführungen stehende Fragen zu beantworten:

1. Wie präsentiert sich die Gesamtheit der kantonalen Prämienverbilligungsentscheide?
2. Um wieviel weichen die theoretischen Maximalbeiträge des Bundes von den effektiv für das Jahr 1996 von den Kantonen beanspruchten Beiträgen ab?
3. Wieviel weichen die ordentlichen theoretischen Beiträge der Kantone von den gesprochenen Beiträgen ab?
4. Wie hoch beziffert sich insgesamt der Betrag, der von Bund und Kantonen, gemessen an der ursprünglich vorgesehenen Subventionssumme von 2 470 500 002 Franken, der Prämienverbilligung nicht zugeführt wird (auch in Prozenten)?

5. Ist der Bundesrat in Kenntnis der vorliegenden Zahlen der Ansicht, dass das Ziel der Prämienverbilligung zugunsten von Personen «in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen» erreicht werden kann?

6. Ist der Bundesrat bereit, falls notwendig, seine Bedenken zuhanden der Sanitätsdirektorenkonferenz zu äussern?

Antwort des Bundesrates vom 10. Januar 1996

1. Zum heutigen Zeitpunkt liegen noch nicht alle definitiven kantonalen Erlasse im Bereich der Prämienverbilligung vor, weshalb das Bundesamt für Sozialversicherung im Moment auch noch über keine verlässlichen Informationen über die zur Auszahlung gelangenden Beträge seitens der Kantone verfügt. Definitive Zahlen über die von den Kantonen vorgesehenen Verbilligungsbeiträge werden erst nach dem Eingang der Anträge der Kantone Ende Januar 1996 beim Bundesamt für Sozialversicherung vorliegen. Sie werden im Anschluss daran vom Bundesamt für Sozialversicherung rasch ausgewertet. Ganz allgemein lässt sich aber gemäss den aktuellen Informationen feststellen, dass die Subventionsverzichte der Kantone ein Ausmass erreichen dürften, mit dem der Bundesrat im Zeitpunkt, als diese Regelung durch das Parlament in das Gesetz aufgenommen wurde, nicht rechnen musste, weil damit die Subventionszahlungen von Bund und Kantonen im Jahre 1996 unter jenen nach dem alten Recht liegen werden.

2. Die Schweizerische Sanitätsdirektorenkonferenz machte im Oktober 1995 eine Umfrage bei den Kantonen über die voraussichtliche Beanspruchung der Bundesbeiträge 1996 für die Prämienverbilligung. Aufgrund dieser Umfrage – die sich zum Teil noch auf provisorische Angaben der Kantone stützt – kann gesagt werden, dass die Bundesbeiträge von den Kantonen zu etwa 70 Prozent bzw. in der Grössenordnung von rund 1,36 Milliarden Franken (maximaler Beitrag des Bundes: 1,83 Milliarden Franken) beansprucht werden.

3. Aufgrund der oben erwähnten Umfrage kann gesagt werden, dass die Kantone voraussichtlich Komplementärleistungen in der Höhe von rund 450 Millionen Franken (maximale Beiträge der Kantone: 640 Millionen Franken) leisten werden.

4. Wiederum gestützt auf die obige Umfrage kann gesagt werden, dass von den im KVG vorgesehenen Bundes- und Kantonsbeiträgen für die Prämienverbilligung in der Höhe von insgesamt rund 2,47 Milliarden Franken nur rund 1,81 Milliarden Franken an die Versicherten ausbezahlt werden, womit rund 70 Prozent der ursprünglich vorgesehenen Subventionssumme an die Versicherten weitergegeben werden.

5. Aufgrund der bisherigen Unterlagen können noch keine Bewertungen hinsichtlich der Erreichung des sozialen Ziels der Prämienverbilligung vorgenommen werden. Diese Bewertung kann im Grunde erst nach Eingang der Abrechnungen der Kantone Mitte 1997 vorgenommen werden, da die Kantone mit der Abrechnung auch Angaben bezüglich Anzahl, Geschlecht, Alter, Einkommen und Zusammensetzung der Haushalte der Begünstigten einzureichen haben.

6. Das Thema Prämienverbilligung wird mit der Sanitätsdirektorenkonferenz bei nächster Gelegenheit erörtert werden. Die einzelnen Kantone haben vorerst ihre Regelungen im Bereich der Prämienverbilligung in eigener Verantwortung gemäss ihrer Kompetenz zu finden. Der Bundesrat wird diese kantonalen Erlasse dahingehend überprüfen, ob damit das Ziel der individuellen Prämienverbilligung für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen erreicht werden kann. Der Bundesrat wird im Anschluss daran die Kantone über die Ergebnisse dieser Überprüfung informieren und gemeinsam mit ihren allfällig notwendige Massnahmen erörtern und nötigenfalls im Anschluss daran von seinen Kompetenzen nach Artikel 66 Absatz 5 KVG Gebrauch machen.

95.1140

**Einfache Anfrage Hilber
Einbezug der Nachbarländer
in die Neat-Vernehmlassung**

**Question ordinaire Hilber
Procédure de consultation sur la NLFA.
Intégration des pays voisins**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 12. Dezember 1995

Der Neat kommt aufgrund ihrer Einbettung in das europäische Verkehrsnetz eine grosse internationale Bedeutung zu. Am Beispiel der Randregionen wird zudem sichtbar, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Lösung von aktuellen Verkehrsfragen aus ökologischer und ökonomischer Sicht ein dringendes Anliegen ist. In diesem Zusammenhang haben sich beispielsweise die vier Fraktionen CDU, FDP, SPD und Grüne im Landtag von Baden-Württemberg sowie Ministerpräsident Erwin Teufel für eine verkehrspolitische Zusammenarbeit mit der Schweiz in der Neat-Frage ausgesprochen. Auch für die Bewältigung des alpenquerenden Verkehrs und für die notwendige Umlagerung des Strassengütertransitverkehrs auf die Schiene und für die Umsetzung der Alpen-Initiative wird eine internationale Zusammenarbeit von grösster Dringlichkeit und von wegweisender Bedeutung sein.

In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat an:

1. Wurden die politischen Behörden der angrenzenden Bundesländer in Deutschland und Österreich in die Vernehmlassung zum Neat-Projekt einbezogen?
2. Wenn ja, welche?
3. Wenn nein, aus welchem Grund?
4. Wenn nein, ist der Bundesrat bereit, die politische Meinungsbildung zu erweitern und die angrenzenden Bundesländer nachträglich in das Vernehmlassungsverfahren einzubeziehen?

Antwort des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Der Bundesrat geht mit der Fragestellerin einig darin, dass der Einbettung der Neat in die europäischen Verkehrsnetze eine grosse Bedeutung zukommt. Eine entsprechende internationale Zusammenarbeit findet denn auch auf verschiedenen Ebenen statt.

Am 4. Dezember 1995 paraphierten Vertreter der Verkehrsministerien aus der Schweiz und Deutschland zudem eine bilaterale Vereinbarung «zur Sicherung der Leistungsfähigkeit des Zulaufs zu Alptransit». Mit diesem Übereinkommen, welches den beiden Regierungen nun zur Unterzeichnung vorliegt, strebt die Schweiz mit ihrem nördlichen Nachbarn die Garantie über ausreichende Kapazitäten sowie attraktive Angebote in bezug auf die Neat-Nordanschlüsse an. Eine gemeinsame Planung mit Italien für die Südanschlüsse ist ebenfalls im Gang.

Die Neat bildet ausserdem einen Bestandteil des am 22. Januar 1993 ratifizierten Transitabkommens zwischen der Schweiz und der damaligen EG. Das allgemeine Funktionieren dieses Abkommens wird mindestens einmal pro Jahr im Rahmen eines gemischten Ausschusses überprüft. Dieses Gremium sorgt unter anderem für die Koordination der Entwicklung und des Ausbaus der im Transitabkommen vorgesehenen Infrastrukturprojekte.

In den gegenwärtig laufenden bilateralen Verhandlungen mit der EU im Bereich Landverkehr stellt eine koordinierte Verkehrspolitik im Alpenraum ein wichtiges Anliegen der Schweiz dar, wobei neben den Fragen des Marktzugangs, der Kostenwahrheit und Fiskalität auch die neuen alpenquerenden Bahninfrastrukturen eine bedeutende Rolle spielen. Ein gegenseitiger Meinungs- und Informationsaustausch zwischen der Schweiz und ihren Nachbarländern sowie der EU findet deshalb seit Jahren auch in bezug auf neue Bahninfrastrukturen im alpenquerenden Verkehr laufend statt.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1.–3. Die Ergebnisse einer Zweckmässigkeitsprüfung zu den fünf ursprünglichen Neat-Planungsfällen (Lötschberg-Simplon, Gotthard Basis, Splügen 1, Splügen 2 und Ypsilon) bildeten Gegenstand der zwischen dem 15. September 1988 und 15. Januar 1989 durchgeführten innerschweizerischen Vernehmlassung bei Kantonen, Parteien, Verbänden und interessierten Organisationen.

Grundsätzlich werden ausländische politische Behörden in einem Vernehmlassungsverfahren des Bundes nicht angesprochen. Im Falle der Neat erfolgte aber, aufgrund ihrer europäischen Bedeutung, neben dem innerschweizerischen Vernehmlassungsverfahren auch eine Konsultation der Nachbarstaaten und der damaligen EG, wobei die verschiedenen Staaten ihre Präferenzen in bezug auf die Planungsvarianten darlegen konnten.

Prinzipiell begrüsst das Ausland den Bau einer Eisenbahn-Alpentransversale durch die Schweiz. Die EG hat den Konzeptentscheid des Bundesrates vom 10. Mai 1989 denn auch positiv aufgenommen.

Die Kontakte zu den Nachbarländern begrenzten sich aber nicht nur auf die Phase der Vernehmlassung. Bereits bei der Ausarbeitung der Neat-Vorlage bestanden auf informeller, konsultativer Ebene regelmässige Kontakte zum angrenzenden Ausland, insbesondere zu Baden-Württemberg, zum Vorarlberg und zur Lombardei. Zudem wurden in den parlamentarischen Kommissionen Hearings mit ausländischen Vertretern durchgeführt.

4. Der Bundesrat sieht aufgrund des dargelegten Sachverhalts keinen Anlass dafür, die Position der Nachbarländer und der EU zur Neat in einer offiziellen Konsultation oder Vernehmlassung erneut zu ergründen.

95.1141

**Einfache Anfrage Zisyadis
Methamphetamin.
Zwischenhandel über die Schweiz**

**Question ordinaire Zisyadis
Intermédiaires suisses
et développement de la méthamphétamine**

Texte de la question ordinaire du 12 décembre 1995

Selon des révélations de «US News and World Report» de Washington, la consommation de méthamphétamine connaît une très forte progression aux Etats-Unis. Il se révèle en effet que la «meth» est plus avantageuse que la cocaïne, car cette drogue est fabriquée à partir d'un médicament en vente libre. Le journal révèle aussi que des quantités considérables du produit de base de cette drogue transiterait par la Suisse, par des intermédiaires basés en Suisse.

Le Conseil fédéral a-t-il pris des mesures pour empêcher ce trafic?

Réponse du Conseil fédéral du 17 janvier 1996

La méthamphétamine (l'«Ice» dans le milieu de la drogue) relève en Suisse de la loi fédérale sur les stupéfiants en tant que produit dérivé de l'amphétamine. Elle figure dans l'appendice 3 de l'ordonnance de l'OFSP concernant les stupéfiants et autres substances et préparations. La méthamphétamine est généralement fabriquée par synthèse simple à partir du précurseur éphédrine. L'éphédrine n'est pas classée comme stupéfiant dans notre pays, mais comme médicament. Le contrôle de cette substance relève donc encore de la compétence des cantons à l'heure actuelle.

A l'occasion des discussions sur la ratification des conventions de l'ONU de 1971 et 1972, le Conseil fédéral a informé le Conseil des Etats fin 1994, et le Conseil national début 1995, que deux intermédiaires suisses avaient exporté au

cours de ces deux dernières années plus de 75 tonnes d'éphédrine vers les pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud et que, selon les informations dont on disposait, cette éphédrine était de source illégale et était utilisée selon toute vraisemblance dans des laboratoires clandestins pour fabriquer de la méthamphétamine. La méthamphétamine produite par ces laboratoires clandestins devait être destinée au marché noir de la drogue des USA. Lors de ces mêmes discussions, le Conseil fédéral a demandé au Parlement de soumettre les précurseurs à la loi sur les stupéfiants et de renforcer fortement le contrôle dans ce domaine. Le Parlement a, on le sait, approuvé cette proposition.

Comme annoncé lors du débat parlementaire, une ordonnance du Conseil fédéral sur le contrôle des précurseurs a été élaborée entre-temps. Elle a été envoyée en consultation et doit encore entrer en vigueur en 1996. La compétence en matière de contrôle de ces substances passera ainsi des cantons à la Confédération et leur importation ou exportation seront soumises à autorisation, et la Suisse remplira ainsi ses engagements internationaux.

95.1142

Einfache Anfrage Grobet **Tod eines Rekruten; daraus zu ziehende Lehre**

Question ordinaire Grobet **Mort d'une recrue; leçons à tirer**

Texte de la question ordinaire du 12 décembre 1995

Le village d'Isérables a organisé le 9 décembre 1995 une commémoration dédiée à la recrue – originaire de ce village – morte d'épuisement en mars 1993 lors d'une marche forcée dans le cadre de son école de recrues, ce qui m'amène à poser les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Le Département militaire fédéral a-t-il tiré les conséquences de ce drame qui a ému l'opinion publique, émotion accentuée par le verdict particulièrement clément du Tribunal militaire à l'endroit des officiers responsables?
2. Ces derniers sont-ils toujours chargés de l'instruction de la troupe ou ont-ils été affectés à d'autres responsabilités?
3. Des instructions ont-elles été données aux officiers, notamment aux officiers instructeurs, quant aux précautions à prendre lorsque la troupe est soumise à des efforts physiques sortant de l'ordinaire et quant à l'abandon de méthodes telles que celles employées (recours à des sangles) lors de tels exercices?
4. Le Conseil fédéral ne considère-t-il pas que les règles de procédure applicables aux tribunaux militaires devraient être modifiées, afin de garantir le droit d'intervention des parties civiles lors de l'instruction et de l'audience de jugement, droit qui n'a pas été accordé dans le cas d'espèce?

Réponse du Conseil fédéral du 11 mars 1996

1. En vertu du principe de la séparation des pouvoirs, le Département militaire fédéral (DMF) n'est pas habilité à se prononcer sur l'issue de la procédure militaire. Les enseignements utiles ont été tirés en ce qui concerne l'instruction des cadres (voir ch. 3).
2. Le commandant de la compagnie d'école de recrues de l'époque est aujourd'hui à la tête d'une compagnie vaudoise. Pour les troupes cantonales, c'est aux cantons, et non au DMF, qu'incombe l'affectation d'un commandant.
3. Immédiatement après le cas de décès survenu en 1993, le chef de l'instruction de l'armée s'est prononcé à l'égard des problèmes de conduite posés par ce tragique événement. Il s'est agi en substance de la traction de militaires en difficulté lors d'une prestation physique exigeante. Les commandants d'école ont reçu à ce propos des directives claires leur re-

commandant de veiller à ce que l'on renonce immédiatement à l'application de méthodes consistant à tracter des militaires au moyen de courroies ou de cordes.

4. L'assurance militaire indemnise les préjudices que subissent dans leur santé les militaires faisant du service. Le lésé ou les membres de sa famille n'ont aucun droit de revendication à l'égard du militaire fautif; ce droit existe en revanche à l'égard de la Confédération, soit à l'égard de l'assurance militaire. Cette solution présente l'avantage qu'un militaire lésé ou les membres de sa famille ne doivent pas revendiquer un dédommagement à des personnes qui pourraient ne pas être en mesure de faire face à leurs obligations financières. Les droits des intéressés n'en sont d'ailleurs nullement préjudiciés. S'ils ne peuvent parvenir à un accord avec l'assurance militaire au sujet de leurs revendications, ils peuvent recourir jusque devant le Tribunal fédéral des assurances.

Dans le cas présent, un besoin d'intervention de la part de la partie civile existait d'autant moins que l'indemnité a pu être réglée en accord avec la famille du défunt. L'assurance militaire est disposée, au demeurant, à réexaminer la question de l'indemnisation au cas où une modification des conditions serait intervenue depuis la date de l'octroi de ses prestations.

95.1143

Einfache Anfrage Ziegler **Billette im Genfer Regionalverkehr**

Question ordinaire Ziegler **Transports publics genevois. Billets**

Texte de la question ordinaire du 13 décembre 1995

Le RER, dépendant des CFF, dessert la partie orientale, fortement peuplée, du canton de Genève.

Or, les CFF refusent d'accepter sur cette ligne (la Plaine-Cornavin) les cartes journalières et les billets délivrés par les TPG.

C'est absurde, puisque le RER fut créé, entre autres, pour suppléer aux déficiences, dans cette région, des TPG. Quelles sont les mesures urgentes que le Conseil fédéral entend prendre afin que les usagers TPG puissent, avec tous leurs titres de transport, emprunter le RER?

Réponse du Conseil fédéral du 11 mars 1996

Les CFF exploitent la ligne Genève-Cornavin-La Plaine pour ce qui concerne le trafic local. Le tarif communautaire introduit dans le canton de Genève vaut uniquement pour les abonnements; les billets individuels sont donc soumis au tarif national général sur cette ligne.

Aux termes de l'article 11 de la loi du 4 octobre 1985 sur le transport public, la Confédération, les cantons et les communes peuvent exiger des facilités tarifaires lorsque sans celles-ci, des objectifs culturels, sociaux, écologiques, énergétiques, économiques ou relevant de la politique de sécurité ne pourraient pas être atteints ou ne pourraient l'être qu'à des conditions notablement plus onéreuses. Ils doivent pour cela indemniser complètement l'entreprise de transport.

Une extension de la validité des billets des transports publics genevois à la ligne Cornavin-La Plaine occasionnerait pour les CFF un manque à gagner qui devrait être indemnisé par les collectivités publiques conformément à la réglementation précitée. Vu l'absence de bases légales, la Confédération ne saurait être appelée à intervenir (il s'agit en l'occurrence d'un trafic d'agglomération). Le canton de Genève ainsi que les communes qui profitent de cette mesure pourraient, à la rigueur, être sollicités. Nous estimons donc qu'il n'y a pas lieu de prendre des mesures dans ce domaine.

95.1144

Einfache Anfrage Gusset
Beginn der Rekrutenschulen

Question ordinaire Gusset
Début de l'école de recrues

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 14. Dezember 1995

Die flächendeckende Einführung des Herbstschulbeginns in der Schweiz schafft zusehends Probleme für die Schulabgänger bei der Koordination zwischen Lehrabschlussprüfung, Beginn der Rekrutenschule und Antritt der ersten Arbeitsstelle.

Die Verkürzung der Rekrutenschulen auf 15 Wochen ermöglicht es, diesen Umständen Rechnung zu tragen und wehrpflichtigen Schweizerbürgern hier Entlastung zu bringen.

Aus diesen Gründen bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung der nachfolgenden Frage:

Ist der Bundesrat bereit, diesen Umständen Rechnung zu tragen und den Beginn der Rekrutenschulen entsprechend anzupassen?

Antwort des Bundesrates vom 14. Februar 1996

Der Beginn der Rekrutenschulen muss auf verschiedene Randbedingungen (Sperrzeiten auf zahlreichen Schiessplätzen, Land- und Alpwirtschaft, Tourismus usw.) abgestimmt werden. Weitere Faktoren, die berücksichtigt werden müssen, sind die bestmögliche Auslastung der Simulationsanlagen der Armee und die Unterbringungen von WK-Truppen auf Waffenplätzen zur Optimierung der Ausbildung.

Mit der Verkürzung der Rekrutenschulen auf 15 Wochen und dem neuen Modell der Unteroffiziersausbildung ist das EMD den Berufs- und Mittelschulen weitestmöglich entgegengekommen. Eine im Sommer 1995 von der Deutschschweizerischen Konferenz der Berufsbildungsämter durchgeführte Erhebung hat gezeigt, dass die Mehrheit der Kantone keine Probleme mit der Koordination von Berufsausbildung und Rekrutenschule kennt. Lediglich neun Kantone möchten den Beginn der Rekrutenschule um zwei bis drei Wochen verschieben.

Die Planung der Rekrutenschulen ist langfristig angelegt. Eine Verschiebung ist deshalb in den nächsten Jahren nicht möglich. Das EMD bereitet aber gegenwärtig Weisungen vor, die bei Koordinationsproblemen im Bereich von Berufslehre und Rekrutenschule eine grosszügigere Urlaubspraxis vorsehen.

95.1145

Einfache Anfrage Eberhard
Illegale Fleischimporte

Question ordinaire Eberhard
Importations illégales de viande

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 14. Dezember 1995

Nachdem es wiederholt durch den gleichen Händler zu illegalen Fleischimporten gekommen ist, frage ich den Bundesrat an,

1. was er zu tun gedenkt, um solche Vorkommnisse zu verhindern;
2. wie gross der zu erwartende Schaden für die schweizerischen Fleischproduzenten ist;
3. ob er zu veranlassen gedenkt, dass den bäuerlichen Familienbetrieben der Schaden zu ersetzen sei;
4. ob auch in anderen Bereichen illegale Importe vorkommen;

5. ob nach Inkrafttreten der Grenzbestimmungen nach WTO illegale Importe zugenommen haben.

Antwort des Bundesrates vom 28. Februar 1996

1. Die Kontrollen an der Grenze werden laufend durch Risikoanalysen den gegebenen Umständen angepasst. Die Zollverwaltung hat deshalb bereits im vergangenen Jahr in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Landwirtschaft, dem Bundesamt für Veterinärwesen und der Genossenschaft für Schlachtvieh- und Fleischversorgung die Ausbildung im Bereich Fleischkontrolle, Fleischerkennung verstärkt. Dabei werden Grenztierärzte, Lebensmittelinspektoren und Zollbeamte aus der ganzen Schweiz intensiv geschult, um so einen weiteren Beitrag zur Bekämpfung illegaler Fleischimporte zu leisten.

Trotz aller Bestrebungen müssen sich aber die Kontrollen an der Grenze auf Stichproben beschränken. Umfassende Kontrollen sind beim grenzüberschreitenden Verkehr im heutigen Umfang (über 10 000 einfahrende Lastwagen und Sattelmotorfahrzeuge täglich) schlichtweg nicht möglich, zumal sich solche Kontrollen mit den Forderungen der Wirtschaft nach einer raschen und möglichst einfachen Grenzkontrolle kaum vereinbaren lassen. Ebenso wenig ist eine lückenlose Überwachung der «grünen» Grenze durch die Grenzwahe mit den vorhandenen Ressourcen nicht zu gewährleisten.

Der Bundesrat vertritt daher die Auffassung, dass sich trotz aller Bestrebungen der betroffenen Behörden widerrechtliche Einfuhren nie ganz werden vermeiden lassen.

2. Die Untersuchungen in Sachen illegaler Fleischimporte sind noch in vollem Gange. Es ist deshalb nicht möglich, einen allfälligen Schaden für die schweizerischen Fleischproduzenten zu beziffern.

Gemäss der Verordnung vom 22. März 1989 über den Schlachtviehmarkt und die Fleischversorgung (Schlachtviehverordnung) müssen die Importeure nach Massgabe ihrer Einfuhren Abgaben in einen Rückstellungsfonds leisten. Als Folge der illegalen Fleischimporte gingen dem Rückstellungsfonds Einnahmen verloren. Wären die Mittel vorhanden, hätte man etwas mehr Spielraum bei der Durchführung von Marktentlastungsmassnahmen.

3. Aufgrund der bisherigen Ausführungen sieht sich der Bundesrat nicht veranlasst, die bäuerlichen Familienbetriebe direkt zu entschädigen.

Mit den agrarpolitischen Beschlüssen vom 24. Januar 1996 hat der Bundesrat allerdings der prekären Einkommenslage der Landwirtschaft, welche durch die drastischen Einbussen am Schlachtviehmarkt eingetreten ist, Rechnung getragen. In diesem Zusammenhang hat er beschlossen, vorübergehend die Beiträge zur Stützung der bäuerlichen Einkommen über Artikel 31a des Landwirtschaftsgesetzes zu erhöhen. Diese Massnahme hat die Funktion einer Überbrückungshilfe. Bis dahin muss es der Landwirtschaft gelingen, ihr Angebot auf den Schlachtviehmärkten mit der Nachfrage in Einklang zu bringen.

Die Landesregierung hat im weiteren beschlossen, der Schweizerischen Genossenschaft für Schlachtvieh- und Fleischversorgung ein zinsfreies, bis 1. Januar 1999 rückzahlbares Darlehen von 10 Millionen Franken für Interventionen auf den Schlachtviehmärkten zur Verfügung zu stellen.

4. Nach Auffassung des Bundesrates gibt es Schmuggel seit es Zölle gibt. Im Bereich der Agrarprodukte konnte es auch früher schon interessant sein, ausländische Produkte illegal einzuführen. Im letzten Jahr wurde denn auch ein grösserer Fall im Bereich Gemüseeinfuhren (Tomaten) aufgedeckt. Die Untersuchungen sind noch nicht abgeschlossen.

5. Der Bundesrat kann dies nicht bestätigen. Die Einführung von Gatt/WTO hat nach bisherigen Erkenntnissen nicht zu mehr illegalen Importen geführt.

95.1146

Einfache Anfrage Steiner
Tuberkulose-Untersuchungen in den Schulen

Question ordinaire Steiner
Détection des cas de tuberculose dans les écoles

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 14. Dezember 1995

Gemäss Artikel 6 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 13. Juni 1928 betreffend Massnahmen gegen die Tuberkulose (SR 818.102) und den Artikeln 27 und 31 Absatz 1 der zugehörigen Verordnung (SR 818.102.1) sind die Kantone verpflichtet, Schüler beim Eintritt in die Schule durch einen Arzt bezüglich Tuberkulose untersuchen zu lassen und diese Untersuchung während der Schulzeit periodisch zu wiederholen. Diese Bestimmung zwingt die Kantone, einen schulärztlichen Dienst mit entsprechender Kostenfolge aufrechtzuerhalten. Wie viele neue Tuberkulosefälle pro Jahr gab es in den letzten fünf Jahren, wie viele betrafen Schüler? Wie gross ist der administrative und finanzielle Aufwand der Kantone für die schulärztlichen Untersuchungen? Ist dieser Aufwand in Anbetracht der Anzahl von Tuberkulosefällen und der angespannten Finanzlage der Kantone noch gerechtfertigt?

Antwort des Bundesrates vom 31. Januar 1996

Erkrankungen an und Sterbefälle wegen Tuberkulose sind seit den zwanziger Jahren in der Schweiz massiv rückläufig. Gleichzeitig ist die Ansteckungsgefahr für Kinder stark zurückgegangen. In den Jahren 1990 bis 1994 wurden dem Bundesamt für Gesundheitswesen durchschnittlich 1050 Fälle von Tuberkulose pro Jahr gemeldet. Davon betrafen im Schnitt 34 Fälle pro Jahr Personen im Alter von 5 bis 16 Jahren, was 3,2 Prozent aller Fälle ausmacht. Eine zahlenmässige Zu- oder Abnahme war in diesen Jahren nicht zu verzeichnen.

Seit 1992 empfiehlt die Schweizerische Vereinigung gegen Tuberkulose und Lungenkrankheiten, auf routinemässige Reihenuntersuchungen mittels Tuberkulintests bei Schulkindern in der Schweiz zu verzichten. Ein in der Regel einmaliger Test wird lediglich bei Kindern empfohlen, die aus gewissen Hochrisikoländern eingereist sind. Er wird entweder bei der grenzsanitären Untersuchung, beim Haus- oder Kinderarzt oder bei der schulärztlichen Untersuchung durchgeführt. Gemäss Auskunft des Bundesamtes für Statistik umfassten die Aufwendungen der Kantone für den schulärztlichen Dienst für 1993 144,9 Millionen Franken.

In Anbetracht der veränderten Krankheitsbedingungen und des heutigen Wissensstandes liesse sich ein schulärztlicher Dienst ausschliesslich zur Bekämpfung der Tuberkulose nicht rechtfertigen. Er erfüllt jedoch heute andere, äusserst wichtige Funktionen in der Prävention und Früherfassung von Gesundheitsstörungen. Der zusätzliche Aufwand für die Tuberkulosebekämpfung ist dabei gering.

95.1147

Einfache Anfrage Zwygart
Zur Lage der nationalen Minderheiten in Rumänien

Question ordinaire Zwygart
Roumanie.
Situation des minorités nationales

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 14. Dezember 1995

In Rumänien verbietet ein neues Gesetz seinen Bürgern, ausländische Nationalhymnen zu singen oder Flaggen zu

hissen. Wer sich daran nicht hält, kann fortan mit bis zu drei Jahren Gefängnis bestraft werden. Die rigide Bestimmung zielt in erster Linie auf die mit etwa 1,7 Millionen Angehörigen starke ungarische Minderheit in Siebenbürgen.

Unterdessen ist in Rumänien auch ein neues Unterrichtsgesetz in Kraft getreten, das grundlegende Menschenrechte in Gefahr bringt. Grundidee dieses Gesetzes ist der vollständige staatliche Zentralismus. Die Eltern haben bei Schulfragen kein Mitbestimmungsrecht.

Eine höhere Lehrstufe kann man nur durch eine Prüfung in rumänischer Sprache erreichen (Art. 124 Unterrichtsgesetz). Dadurch verlieren die in ihrer Muttersprache (Ungarisch oder Deutsch) lernenden Schüler nationaler Minderheiten die gleichen Chancen, oder sie werden gezwungen, sich von vornherein in rumänischsprachigen Klassen eintragen zu lassen.

Damit bricht Rumänien sowohl den Friedensvertrag von Trianon (1920), der das Beibehalten der angestammten Rechte der auf den von Ungarn abgetrennten Gebieten lebenden Nationalitäten vorschrieb, als auch die von ihm unterschriebenen internationalen Verträge, welche die grundlegenden Menschenrechte aller Eltern garantieren, so auch die Entscheidung über die Erziehung ihrer Kinder.

Ich bitte den Bundesrat, nachstehende Fragen zu beantworten:

1. Welche Möglichkeiten – auch im Rahmen des Schweizer Präsidiums der OSZE – sieht der Bundesrat, dass Rumänien diese für rechtsstaatliches Empfinden skandalösen Gesetze zurückzieht?
2. Teilt der Bundesrat die Ansicht, dass dieses Verhalten Rumäniens einem vertrauensvollen Klima in der OSZE und im Europarat abträglich ist?
3. Wie kann dieser Aushöhlung der bisher hohen rechtsstaatlichen Ansprüche an Mitgliedländer des Europarates durch Rumänien wirksam begegnet werden?

Antwort des Bundesrates vom 11. März 1996

Nach unseren Informationen hat das rumänische Parlament am 21. November 1995 die Aufnahme eines neuen Artikels in das Strafgesetzbuch abgelehnt, der das blosses Absingen einer ausländischen Nationalhymne oder das Aufziehen einer ausländischen Flagge mit bis zu drei Jahren Gefängnis bestrafen hätte. Es könnte sein, dass dieser oder ein ähnlicher Artikel erneut dem Parlament unterbreitet wird. Aber es erscheint wenig wahrscheinlich, dass eine solche Bestimmung vor den für dieses Jahr vorgesehenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen angenommen wird. Die Einführung einer solchen Bestimmung in das rumänische Strafgesetzbuch würde eine Verletzung der Meinungsäusserungsfreiheit darstellen, welche die EMRK und der Uno-Pakt über bürgerliche und politische Rechte jeder Person garantieren, die sich ihrer in friedlicher Absicht bedient.

Das am 24. Juli 1995 erlassene Unterrichtsgesetz bewirkt – mit Ausnahme der Bereiche Pädagogik, Kultur und Kunst – vor allem eine Beschränkung des Zugangs zu einer höheren Lehrstufe auf diejenigen Angehörigen einer Minderheit, welche die rumänische Sprache beherrschen (Art. 124). Es wird in der Praxis mindestens Personen, die eine höhere Schulbildung anstreben, zu einem zweisprachigen Unterricht auf Primar- und Sekundarstufe zwingen. Solche Bestimmungen bedeuten sicherlich einen Rückschritt gegenüber der bisherigen Situation. Dennoch könnte das Gesetz als in dem Masse mit den internationalen Standards vereinbar angesehen werden, als die rumänischen Behörden es schrittweise und liberal handhaben würden; darüber besteht aber keine Gewissheit. Soweit bisher ersichtlich, wenden die Behörden Artikel 124 des Gesetzes noch nicht an, weshalb die Angehörigen nationaler Minderheiten über mehr Zeit zur Vorbereitung der Eintrittsprüfung verfügen, wenn sie eine höhere Lehrstufe erreichen wollen. Eine andere, in diesem Zusammenhang aber nicht weniger wichtige Frage ist, ob die nationalen Minderheiten einen vom Staat anerkannten höheren Unterricht in ihrer eigenen Sprache einrichten oder beibehalten können. Gemäss unseren Informationen kann die ungarische Minderheit ihre Sprache nicht nur im schulischen Unterricht lernen,

sondern auch an gewissen Fakultäten in ungarischer Sprache studieren und Examen ablegen.

1.–3. Im Rahmen der OSZE hat sich der Hochkommissar für nationale Minderheiten, Herr Max van der Stoep, im August 1995 und im Januar 1996 – ganz zu Beginn der Schweizer Präsidentschaft der OSZE – nach Rumänien begeben. Das Unterrichtsgesetz bildete das Hauptthema seiner Unterredungen.

Anlässlich seines Arbeitsbesuches am 25. Januar 1996 in Rumänien hat Bundesrat Cotti, Chef des EDA, in seinen Gesprächen die beiden Problembereiche angeschnitten und sich im Sinne der vorstehenden Erwägungen ausgedrückt. Er betonte, wie sehr der Schweiz die Rechte von Angehörigen nationaler Minderheiten am Herzen liegen, und hat nicht zuletzt einen grossen Teil seines Gesprächs mit Präsident Iliescu diesem Thema gewidmet.

Unter unserer Präsidentschaft wird die OSZE in diesem Jahr fortfahren, die Situation der nationalen Minderheiten in Rumänien zu beobachten, und sich – wenn nötig – für Lösungen einsetzen, die den internationalen Standards entsprechen.

Die hauptsächlich in diesem Bereich anwendbaren Instrumente sind die politischen Verpflichtungen, die unter dem Titel der menschlichen Dimension der OSZE eingegangen wurden, sodann das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten, die Europäische Charta der Regional- und Minderheitssprachen, Artikel 27 des Uno-Pakts über bürgerliche und politische Rechte und die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Angehörigen nationaler oder ethnischer, religiöser und sprachlicher Minderheiten. Das erwähnte Rahmenübereinkommen wurde von Rumänien ratifiziert. Der Bundesrat beabsichtigt ebenfalls, es während dieser Legislatur zu ratifizieren, was ihm die Möglichkeit eröffnen würde, das Übereinkommen hinsichtlich jedem Vertragsstaat geltend zu machen, welcher es nicht respektieren sollte. Dieses Übereinkommen tritt nach Hinterlegung von 12 Ratifikationen in Kraft. Es sieht in den Artikeln 24 bis 26 einen Kontrollmechanismus vor, der es dem von einem beratenden Ausschuss unterstützten Ministerausschuss erlaubt, die Zweckdienlichkeit der gesetzgeberischen und anderen Massnahmen zu prüfen, die ein Vertragsstaat zur Durchführung des Übereinkommens getroffen hat. Auch die Europäische Charta der Regional- und Minderheitssprachen, welche von Rumänien und der Schweiz unterzeichnet worden ist, könnte – nach ihrer Ratifizierung durch die Schweiz – hinsichtlich jedem sie nicht einhaltenden Vertragsstaat geltend gemacht werden.

95.1148

**Einfache Anfrage Dünki
Neues Sprachengesetz
in der Slowakei**

**Question ordinaire Dünki
République slovaque.
Nouvelle loi sur les langues**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. Dezember 1995

Auf internationales Unverständnis ist das im November 1995 vom Parlament in Pressburg verabschiedete Sprachengesetz der Slowakei gestossen.

Dies nicht nur wegen der damit verbundenen Benachteiligung der Minderheitensprachen, insbesondere des Ungarischen, sondern auch wegen der Bewertung der mit dem Slowakischen eng verwandten tschechischen Sprache. Diese wird als «ausländisch» eingestuft. Slowakisch wurde als einziges zulässiges Kommunikationsmittel bestimmt.

Es ist offensichtlich, dass mit diesem Gesetz gegen die vor allem im Süden der Slowakei lebenden 600 000 Ungarn mit ihrer zweisprachigen Verwaltung und eigenen Schulen

durchgegriffen werden soll. Verstösse gegen diese neuen Sprachenvorschriften können vom «Inspektorat» (de facto die Sprachpolizei) des slowakischen Kulturministeriums mit Bussgeldern bis zu 50 000 Franken geahndet werden.

Ich bitte den Bundesrat, nachstehende Fragen zu beantworten:

1. Welche Möglichkeiten – auch im Rahmen des Schweizer Präsidiums der OSZE – sieht der Bundesrat, dass die Slowakei ihr minderheitenfeindliches Sprachengesetz zurückzieht?
2. Teilt der Bundesrat die Ansicht, dass dieses Verhalten der Slowakei einem vertrauensvollen Klima in der OSZE und im Europarat abträglich ist?
3. Wie kann dieser Aushöhlung der bisher hohen rechtsstaatlichen Ansprüche an Mitgliedsländer des Europarates durch die Slowakei wirksam begegnet werden?

Antwort des Bundesrates vom 4. März 1996

Artikel 6 der Verfassung der Slowakischen Republik bestimmt Slowakisch zur offiziellen Landessprache. Das Gesetz über die Staatssprache, das vom slowakischen Parlament am 15. November 1995 angenommen worden und am 1. Januar 1996 in Kraft getreten ist, nimmt den erwähnten Artikel 6 wieder auf; es präzisiert im weiteren, dass das Slowakische jeder anderen Sprache vorgeht und regelt dessen Gebrauch besonders für folgende Bereiche im Detail: Kontakte mit Amtsstellen, Verwaltungs- und Justizverfahren, Erziehungssystem, Medien, kulturelle Ereignisse und öffentliche Veranstaltungen. Im Gesetz wird ebenfalls festgehalten, dass es den Gebrauch von Minderheitssprachen nicht regelt. Diese bilden Gegenstand anderer Gesetze (Art. 1/4) und ihr Gebrauch bleibt vorbehalten (Art. 3, 4, 5, 7 und 8). Dies ist zum Beispiel der Fall für die Gesetze, welche folgende Bereiche regeln: den Zugang zu Gerichten in der eigenen Muttersprache, den Gebrauch seines Namens und Vornamens in der Minderheitssprache, das Recht, eine Ausbildung in der Sprache der Minderheit zu erhalten, zu welcher man gehört, die Verwendung von Ortsnamen in einer solchen Sprache sowie das Recht, Informationen in einer Minderheitssprache durch die Medien zu erhalten und weiterzugeben. Artikel 10 des Gesetzes, welcher erst am 1. Januar 1997 in Kraft treten wird, sieht für jede Übertretung eine Verwaltungsbusse von zwischen 50 000 und 500 000 Kronen (2000 bis 20 000 Franken) vor. Gemäss Angaben der slowakischen Behörden kann die Verhängung einer solchen Busse vor einer gerichtlichen Instanz angefochten werden.

Der Präsident der Slowakischen Republik erklärte anlässlich seiner Unterzeichnung des Gesetzes, dass es die Rechte der nationalen Minderheiten nicht beschränken würde, dass jedoch dessen volle Übereinstimmung mit Artikel 34 der Verfassung (Rechte der Angehörigen nationaler Minderheiten) nur durch ein zusätzliches Gesetz über die Sprachen der Minderheiten hergestellt werden könne. Dasselbe führten der slowakische Vizeministerpräsident und der Kulturminister am 5. Oktober 1995 vor Experten des Europarates aus, die sich für eine Begutachtung dieses Gesetzes nach Bratislava begeben hatten.

Am 3. Januar 1996 erklärten die Abgeordneten der drei ungarischen Parteien im slowakischen Parlament, sie würden wegen mangelnder Verfassungsmässigkeit des Gesetzes beim obersten Gericht Rekurs einlegen. Für dessen Zulässigkeit sind die Unterschriften von 30 Parlamentariern nötig. In der Zwischenzeit hat sich die Christlich-demokratische Bewegung (KDH) den ungarischen Parteien angeschlossen, so dass die nötigen 30 Unterschriften im Prinzip vorliegen.

In Ungarn selbst hat das slowakische Sprachengesetz negative Reaktionen hervorgerufen. Der ungarische Aussenminister erklärte insbesondere, dass dieses Gesetz Geist und Buchstaben des Grundvertrages widerspreche, den die beiden Staaten im Rahmen des von der OSZE garantierten Stabilitätspaktes geschlossen hatten. Dieser Vertrag wurde von der slowakischen Republik zwar unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert; das slowakische Parlament hat die Entscheidung über diese Frage am 20. Dezember 1995 gerade wegen der Frage der nationaler Minderheiten erneut verschoben.

Ad 1, 2 und 3: Der Bundesrat bedauert, dass im November 1995 mit dem Sprachengesetz nicht gleichzeitig ein besonderes Gesetz über den Schutz der nationalen Minderheiten angenommen wurde. Er erwartet die allfällige Entscheidung des obersten Gerichts zur Frage der Vereinbarkeit des Sprachengesetzes mit Artikel 34 der Verfassung. Er gibt auch seiner Hoffnung Ausdruck, dass der Grundvertrag zwischen Ungarn und der Slowakischen Republik durch das Parlament in Bratislava bald ratifiziert wird. Das EDA wird die Gelegenheiten wahrnehmen, welche ihm seine bilateralen Kontakte mit den Vertretern der slowakischen Behörden bieten, um diese auf die Probleme anzusprechen, welche sich wegen des neuen Sprachengesetzes ergeben.

Auch die internationalen Gremien eröffnen uns Möglichkeiten, um diese Fragen anzugehen. So hat sich im Rahmen der OSZE im Januar 1996 – ganz zu Beginn der Schweizer Präsidentschaft – der Hochkommissar für nationale Minderheiten, Herr Max van der Stoel, nach Bratislava begeben. Das Gesetz über die Staatssprache war eines der Hauptthemen seiner Unterredungen. Unter unserer Präsidentschaft wird die OSZE in diesem Jahr fortfahren, die Situation der nationalen Minderheiten in der slowakischen Republik zu beobachten und sich – wenn nötig – für Lösungen einsetzen, die den internationalen Standards entsprechen.

Die hauptsächlich in diesem Bereich anwendbaren Instrumente sind die politischen Verpflichtungen, die unter dem Titel der menschlichen Dimension der OSZE eingegangen wurden, sodann das Rahmenübereinkommen des Europarates zum Schutz nationaler Minderheiten, die Europäische Charta der Regional- und Minderheitssprachen, Artikel 27 des Uno-Pakts über bürgerliche und politische Rechte und die Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Angehörigen nationaler, ethnischer, religiöser oder sprachlicher Minderheiten. Das erwähnte Rahmenübereinkommen wurde von der Slowakischen Republik ratifiziert. Der Bundesrat beabsichtigt ebenfalls, es während dieser Legislatur zu ratifizieren, was ihm die Möglichkeit eröffnen würde, das Übereinkommen hinsichtlich jedem Vertragsstaat geltend zu machen, welcher es nicht respektieren sollte. Dieses Übereinkommen tritt nach Hinterlegung von 12 Ratifikationen in Kraft. Es sieht in Artikeln 24 bis 26 einen Kontrollmechanismus vor, der es dem von einem beratenden Ausschuss unterstützten Ministerausschuss erlaubt, die Zweckdienlichkeit der gesetzgeberischen und anderen Massnahmen zu prüfen, die ein Vertragsstaat zur Durchführung des Übereinkommens getroffen hat.

95.1150

**Einfache Anfrage Dettling
Erledigung von Vorbehalten
bei der Mehrwertsteuer**

**Question ordinaire Dettling
Déclaration d'impôts et taxe
sur la valeur ajoutée. Réserve**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 21. Dezember 1995

Angesichts bestehender Rechtsunsicherheiten greifen viele Mehrwertsteuerpflichtige bei der Einreichung der Steuererklärung zum Mittel des Vorbehaltes. In der Praxis ist nun festzustellen, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung diese Vorbehalte unterschiedlich handhabt. Teilweise werden dieselben als förmliche Einsprachen qualifiziert und nach unbeutzter Rückzugsaufforderung mit einem kostenpflichtigen Einspracheentscheid beschieden. Andererseits werden aber auch häufige Vorbehalte nicht als förmliche Einsprache behandelt und bleiben unbeantwortet bestehen. Sie sollen offenkundig nur Wirkung im Falle eines erfolgreichen Gerichtsentscheides haben. Diese Praxis ist unbefriedigend, zumal

die Mehrheit der Mehrwertsteuerpflichtigen keine förmliche Einsprache erstatten, sondern sich lediglich den Anspruch auf eine allfällige Rückerstattung der gegebenenfalls zuviel bezahlten Steuern vorbehalten will.

1. Angesichts dieser unterschiedlichen Praxis frage ich den Bundesrat an, ob er bereit ist, alle jene Steuerpflichtigen, welche einen Vorbehalt machen, in dem Sinne gleich zu behandeln, als der gemachte Vorbehalt ohne ihre ausdrückliche anderweitige Mitteilung nicht als förmliche Einsprache qualifiziert wird. Vielmehr soll dieser Vorbehalt lediglich zur Wahrung des gegebenenfalls möglichen Rückerstattungsanspruches dienen?

2. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass auf diese Weise eine beachtliche Verminderung der Rechtsmittelverfahren erreicht werden kann?

Antwort des Bundesrates vom 4. März 1996

1. Die Mehrwertsteuer ist – wie bereits die Warenumsatzsteuer – als Selbstveranlagungssteuer ausgestaltet. Als solcher ist ihr eigen, dass sie normalerweise nicht aufgrund behördlicher Veranlagungsverfügungen oder Entscheide, sondern aufgrund der vom Steuerpflichtigen ohne Mitwirkung der Verwaltung periodisch erstellten Steuerabrechnung entrichtet wird (Art. 36ff. der Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehrwertsteuer, MWStV).

Mit der vorbehaltlosen Bezahlung der deklarierten Steuer bekundet der Pflichtige zugleich seinen Willen, sich der zur Zeit der Zahlung geltenden Praxis zu unterziehen, und seinen endgültigen Verzicht, einen Entscheid über die Steuerschuld zu verlangen (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 30. Januar 1976; in: Archiv für Schweizerisches Abgaberecht Bd. 45, S. 198).

Demzufolge gelangt der Steuerpflichtige nur dann in den Genuss einer rückwirkenden Anwendung der neuen (milderen) Praxis, wenn er die alte Praxis rechtswirksam angefochten hat und sein Fall deshalb noch nicht erledigt ist. Hierfür ist erforderlich, dass er die Steuerschuld bestritten und einen Entscheid verlangt hat oder bei der Zahlung (zwecks Vermeidung der Verzugszinspflicht oder einer Sicherstellung der Forderung) durch einen Vorbehalt klar zum Ausdruck gebracht hat, dass er die Schuld nicht anerkenne und einen Entscheid darüber verlange.

In beiden Fällen (Bestreitung oder Entrichtung der Steuer unter Vorbehalt) ist die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) nach Artikel 51 MWStV gezwungen, durch Eröffnung eines Verfahrens mittels Entscheids die Rechtslage zu klären, und zwar unabhängig davon, ob dieser Entscheid zugunsten oder zuungunsten des Steuerpflichtigen ausfällt. Der Grund, weshalb bis anhin nicht sämtlichen Steuerpflichtigen, die einen Vorbehalt angebracht haben, ein Entscheid eröffnet wurde (erst dieser kann mit Einsprache angefochten werden), ist ausschliesslich darin zu suchen, dass die ESTV von der Vielzahl von Vorbehalten geradezu überrollt wurde und deren Behandlung noch mehrere Monate in Anspruch nehmen wird.

Aufgrund des Gesagten folgt, dass für die ESTV keinerlei Spielraum besteht, den Vorbehalten, die einzig und allein die Eröffnung eines Verfahrens oder die Klärung der zur Diskussion gestellten Rechtsfragen bezwecken, einen anderen Sinn beizumessen.

2. Unter den gegebenen Umständen erübrigt es sich, auf die Frage, ob dadurch eine Verminderung der Rechtsmittelverfahren erreicht werden kann, einzugehen.

95.1151

**Einfache Anfrage Rennwald
Neue Tierseuchenverordnung.
Gefahr für die Bienenzucht****Question ordinaire Rennwald
Nouvelle ordonnance sur les épizooties.
Menaces pour l'apiculture***Texte de la question ordinaire du 21 décembre 1995*

Selon la nouvelle ordonnance sur les épizooties (OFE) du 27 juin 1995, l'acarien *Varroa jacobsoni* est une «épizootie à surveiller» (art. 5), alors que la précédente ordonnance plaçait ce dangereux parasite des abeilles dans les «épizooties à combattre».

Comment le Conseil fédéral justifie-t-il ce changement qui a mis en émoi les inspecteurs des ruchers de Suisse romande? En effet, cette nouvelle désignation a pour conséquence que les inspecteurs des ruchers ne sont plus habilités à définir et à combattre ce parasite à l'échelle cantonale, ce qui fait peser un certain nombre de menaces sur l'apiculture. Dans le même ordre d'idées, comment le Conseil fédéral motive-t-il la suppression du Laboratoire des abeilles de la station de recherches du Liebefeld, dans la mesure où cet instrument a permis de consigner systématiquement, depuis 1923, toutes les épizooties survenues en Suisse?

Réponse du Conseil fédéral du 14 février 1996

L'acarien causant la varroase a sévi ces 20 dernières années dans les colonies d'abeilles de la plupart des pays européens. Les mesures prises par les autorités vétérinaires pour enrayer cette maladie et la combattre n'ont pas eu le succès escompté.

Un examen de la situation a montré que la varroase ne remplit pas les critères de la loi sur les épizooties justifiant des mesures de lutte publiques, dès lors que l'on connaît maintenant des procédés qui permettent à chaque apiculteur d'assurer par lui-même une protection suffisante des ses abeilles. Il a donc été décidé, d'entente avec les organisations faïtières de l'apiculture suisse, de renoncer aux mesures de lutte publiques contre le varroa dans la nouvelle ordonnance sur les épizooties; cependant, les nouvelles dispositions exigent, comme avant, que les laboratoires et les inspecteurs des ruchers annoncent les cas constatés afin que l'Office vétérinaire fédéral puisse surveiller la situation.

La lutte contre la varroase est désormais sous la responsabilité des apiculteurs. La Section apicole de la Station de recherches laitières de Liebefeld-Berne continuera de développer activement les méthodes d'ordre technique et d'ordre biologique pour lutter contre le varroa et les portera à la connaissance des apiculteurs sous forme de recommandations. Par contre, dès le milieu de 1996, la station de Liebefeld ne sera plus habilitée à recevoir des échantillons envoyés par les inspecteurs des ruchers et les particuliers. Le diagnostic des épizooties des abeilles sera transféré à des laboratoires cantonaux et privés à même d'assumer cette tâche, ce qui est déjà le cas pour la plupart des épizooties. Cette nouvelle orientation résulte d'une réévaluation des tâches des stations de recherches agronomiques.

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Vereinigte Bundesversammlung Assemblée fédérale (Chambres réunies)

1996

3. Sitzung der 45. Amtsdauer
3^e séance de la 45^e législature

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 20. März 1996
Mercredi 20 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Leuba Jean-François (L, VD)

Le président: Je déclare ouverte la séance de l'Assemblée fédérale, Chambres réunies.

Les députés des deux Conseils ont été régulièrement convoqués à la séance de ce jour. Ils ont reçu, avec le programme de la session, l'ordre du jour de la troisième séance de l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) de la 45^e législature. Je constate que la majorité absolue des membres du Conseil des Etats et du Conseil national est réunie; l'Assemblée fédérale peut dès lors valablement délibérer.

95.084

Begnädigungsgesuche. Bericht Recours en grâce. Rapport

Inderkum Hansheiri (C, UR), Ständerat, unterbreitet im Namen der Begnadigungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

A. Gesuchsteller M. G.

Ausgangslage

Der Gesuchsteller M. G. hat mehrfach Fleisch und Käse – im Wert von insgesamt 96 440 Franken – widerrechtlich von Italien in die Schweiz eingeführt.

Die Oberzolldirektion hat ihn dafür mit 25 000 Franken gebüsst und ihm die Verfahrenskosten von 1500 Franken auferlegt.

Nach einer Teilzahlung von 6500 Franken stellte M. G. im November 1988 das Gesuch, den verbleibenden Betrag in monatlichen Raten von 300 Franken zu bezahlen, was ihm stillschweigend gewährt wurde. M. G. hat auf diese Weise

11 150 Franken bezahlt, so dass noch 7350 Franken des Bussbetrages sowie die Verfahrenskosten von 1500 Franken ausstehen.

Am 14. November 1994 ersuchte M. G. mit einem Begnadigungsgesuch an die Vereinigte Bundesversammlung um den Erlass des noch ausstehenden Bussbetrages. Er begründete sein Gesuch im wesentlichen mit seinen schwierigen finanziellen Verhältnissen. Der Gesuchsteller ist 68-jährig, verheiratet und wohnt im Ausland; er hat nur bescheidene Einkünfte und schuldet der Eidgenössischen Zollverwaltung seit 1986 Einfuhrzölle in der Höhe von 131 834 Franken. In Anbetracht seines Alters und seiner angeschlagenen Gesundheit ist nicht mit einer Verbesserung der finanziellen Verhältnisse zu rechnen. Der Gesuchsteller scheint ausserstande, den restlichen Bussbetrag von 7350 Franken vor der Vollstreckungsverjährung im Mai 1996 zu zahlen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist der Auffassung, dass dem Begnadigungsgesuch entsprochen werden kann; M. G. hat mit der Bezahlung von über zwei Dritteln der Busse seine Sühnebereitschaft bewiesen und hat keine weiteren zollrechtlich strafbaren Handlungen begangen. Aus diesen Gründen und mit Rücksicht auf die finanziellen Verhältnisse des Gesuchstellers hält die Kommission eine Begnadigung, was den noch ausstehenden Bussbetrag betrifft, für gerechtfertigt; der Erlass von Verfahrenskosten kann nicht Gegenstand einer Begnadigung sein.

B. Gesuchsteller J. B.

Ausgangslage

Der Gesuchsteller J. B. hat unter seinem Namen und in seiner Grossistenerklärung 568 Kilogramm Germanium im Wert von 134 218 Franken für die steuerfreie Zollabfertigung deklariert, obwohl die Ware nicht für ihn bestimmt war. Er hat auf diese Weise Fr. 12 482.25 Warenumsatzsteuer hinterzogen.

Die Oberzolldirektion hat ihm eine Busse von 2000 Franken und die Verfahrenskosten von 200 Franken auferlegt. Auf die Einsprache von J. B. hin hat die Oberzolldirektion die Busse bestätigt und die Verfahrenskosten auf 550 Franken festgesetzt. J. B. hat gegen diesen Entscheid keine weiteren Rechtsmittel ergriffen.

Nachdem er die Oberzolldirektion um Erlass oder zumindest weitgehende Reduktion der Busse gebeten hatte, richtete der Gesuchsteller am 11. Dezember 1994 ein Begnadigungsgesuch an die Vereinigte Bundesversammlung, das er mit seinen schwierigen finanziellen Verhältnissen begründete. J. B. ist 62 Jahre alt, verheiratet und Vater einer 22-jährigen Tochter mit abgeschlossener Ausbildung. In den letzten Jahren wurde der Gesuchsteller mehrfach betrieben, gepfändet und stand mehrmals am Rande des Konkurses.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist der Auffassung, dass der Gesuchsteller es an Sühnebereitschaft fehlen lässt, da er bisher keinerlei Bussenzahlung geleistet hat und an der Auffassung festhält, nicht willentlich, sondern nur aus Nachlässigkeit gegen das Gesetz verstossen zu haben. Nach Ansicht der Kommission hat die Oberzolldirektion durch die Festsetzung einer relativ bescheidenen Busse die schwierigen finanziellen Verhältnisse des Gesuchstellers zum Teil bereits berücksichtigt. Zudem soll der Gesuchsteller zunächst seine Bereitschaft zur Zahlung der Busse und der Verfahrenskosten unter Beweis stellen, verjährt die Vollstreckungsfrist doch erst im Jahre 2001. Aus diesen Gründen hält die Kommission eine Begnadigung im vorliegenden Fall nicht für gerechtfertigt.

Inderkum Hansheiri (C, UR), conseiller aux Etats, présente au nom de la Commission des grâces le rapport écrit suivant:

*A. Requéant M. G.**Situation initiale*

L'auteur de la demande en grâce M. G. a introduit d'Italie en Suisse à plusieurs reprises illégalement de la viande et du fromage pour une valeur totale de 96 440 francs.

La Direction générale des douanes lui a infligé une amende de 25 000 francs et a porté à sa charge les frais de procédure s'élevant à 1500 francs.

Après avoir payé une somme de 6500 francs, M. G. a demandé en novembre 1988 de pouvoir payer l'amende par mensualités de 300 francs, ce qui lui a été accordé tacitement. M. G. a acquitté ensuite une somme de 11 150 francs, de sorte que 7350 francs sont encore impayés au titre de l'amende ainsi que 1500 francs pour les frais de procédure.

Le 14 novembre 1994, M. G. a demandé à être libéré du reste de l'amende par la voie d'un recours en grâce adressé à l'Assemblée fédérale. Il motive sa demande pour l'essentiel par la précarité de sa situation financière. Le requérant, marié, âgé de 68 ans et domicilié à l'étranger, ne dispose que de revenus modestes et il doit à l'Administration fédérale des douanes depuis 1986 des taxes à l'importation d'une valeur de 131 834 francs. Vu son âge et sa santé également précaire, on ne saurait attendre une amélioration de sa condition matérielle. Il ne paraît pas en mesure de s'acquitter du solde de l'amende, soit 7350 francs avant l'acquisition de la prescription absolue de la peine en mai 1996.

Considérations de la commission

La commission est de l'avis qu'il est possible de réserver bon accueil à la demande de M. G. puisqu'il a démontré qu'il était disposé à la réparation en s'acquittant de plus des deux tiers de l'amende et en ne commettant pas d'autres infractions douanières depuis. Au vu de ces motifs ainsi que de la condition matérielle et financière du requérant, la commission juge qu'il paraît justifié d'accorder la grâce pour le solde de l'amende restant à acquitter, étant entendu que les frais de procédure ne peuvent faire l'objet d'une grâce.

*B. Requéant J. B.**Situation initiale*

L'auteur de la demande en grâce J. B. a déclaré pour un dédouanement en franchise d'impôt, sous son nom et dans sa déclaration de grossiste, 568 kilogramme de germanium pour une valeur de 134 218 francs, bien que la marchandise ne lui fût pas destinée. Il a ainsi soustrait 12 482.25 francs d'impôt sur le chiffre d'affaires.

La Direction générale des douanes l'a condamné à une amende de 2000 francs et a porté à sa charge les frais de procédure s'élevant à 200 francs. Suite à l'opposition de J. B., la Direction générale des douanes a confirmé l'amende et fixé les frais de procédure à 550 francs. J. B. n'a pas saisi le tribunal.

Après avoir demandé une remise ou une réduction importante de son amende, le requérant a adressé une demande en grâce en date du 11 décembre 1994 en invoquant sa mauvaise situation financière. Il est âgé de 62 ans, marié et père d'une fille de 22 ans qui a terminé sa formation. Durant

ces dernières années, plusieurs poursuites ont été engagées contre le requérant, ainsi que des saisies effectuées et il a été menacé à plusieurs reprises de faillite.

Considérations de la commission

La commission estime que le requérant, par son absence totale de versement et par sa persistance à invoquer davantage sa négligence et non son infraction, n'a pas montré sa disposition à la réparation. En outre, elle juge que l'amende relativement modeste infligée par la Direction générale des douanes tient compte en partie de la situation financière difficile du requérant et que puisque la prescription absolue de la peine sera acquise en 2001 seulement, il faut qu'il fasse montre de ses efforts pour régler l'amende ainsi que les frais. Au vu de ces motifs, la commission pense qu'accorder la grâce ne se justifie pas dans ce cas-là.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig:

- das Gesuch A gutzuheissen;
- das Gesuch B abzuweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité:

- d'admettre le recours A;
- de rejeter le recours B.

Angenommen – Adopté

Eidgenössisches Versicherungsgericht Tribunal fédéral des assurances

Le président: Un siège doit encore être pourvu au Tribunal fédéral des assurances qui a été renouvelé le 20 décembre 1995 pour la 14e période administrative 1996–2001. Je remercie M. le juge Hans Willi pour son activité au Tribunal fédéral des assurances. Il avait été élu le 11 juin 1980 et a exercé avec compétence sa charge jusqu'au 31 décembre de l'an dernier. Il fut président de notre cour des assurances sociales pendant les années 1990/91.

Wahl eines Richters/einer Richterin Election d'un/d'une juge

Vorschlag der sozialdemokratischen Fraktion, der freisinnig-demokratischen Fraktion und der christlichdemokratischen Fraktion

Leuzinger-Naef Susanne

Vorschlag der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei und der liberalen Fraktion

Batz Hans Peter

Proposition du groupe socialiste, du groupe radical-démocratique et du groupe démocrate-chrétien

Leuzinger-Naef Susanne

Proposition du groupe de l'Union démocratique du centre et du groupe libéral

Batz Hans Peter

Fischer-Hägglingen Theo (V, AG), Nationalrat: Da der rechnerische Anspruch der SVP-Fraktion auf einen zusätzlichen Richter am Eidgenössischen Versicherungsgericht in Luzern

ungefähr gleich gross ist wie derjenige der sozialdemokratischen Fraktion, hat die SVP-Fraktion Hans Peter Batz, Gerichtsschreiber am Eidgenössischen Versicherungsgericht in Luzern, als Kandidaten vorgeschlagen.

Hans Peter Batz ist ein hochqualifizierter Jurist mit grossen Kenntnissen im Sozialversicherungsrecht. Daneben bringt er auch die nötigen menschlichen und charakterlichen Voraussetzungen für dieses hohe Amt mit. Die SVP-Fraktion wollte mit dieser Kandidatur dem mehrheitlich bürgerlichen Parlament eine Alternative zur Verfügung stellen, um so eine verstärkte Einflussnahme sozialistischer Rechtsauffassung in die Rechtsprechung in einem in Zukunft immer sensibler werdenden Rechtsgebiet zu verhindern.

Nachdem die im Vorfeld der Wahl von der FDP-Fraktion und von der CVP-Fraktion zugesicherte Unterstützung ausblieb, zieht die SVP-Fraktion mit Zustimmung von Hans Peter Batz diese Kandidatur zurück.

Le président: Dès lors, pour remplacer M. Willi, une seule candidate est en lice, Mme Susanne Leuzinger-Naef, présentée par le groupe socialiste. Les propositions des groupes et le curriculum vitae de la candidate vous ont été distribués. La procédure est réglée par l'article 8 alinéa 5 du Règlement de l'Assemblée fédérale et est analogue à celle en vigueur pour le Conseil fédéral.

<i>Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin</i>	
Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	216
eingelangt – rentrés	216
leer – blancs	24
ungültig – nuls	1
gültig – valables	191
absolutes Mehr – Majorité absolue	96

Es wird gewählt – Est élue
Leuzinger-Naef Susanne mit 132 Stimmen

Ferner haben Stimmen erhalten – Ont en outre obtenu des voix
Batz Hans Peter 50
Verschiedene – Divers 9

Le président: Je félicite Mme Leuzinger-Naef de son élection et lui souhaite une fructueuse activité au sein du Tribunal fédéral des assurances. (*Applaudissements*)

<i>Ergebnis der Wahl – Résultat du scrutin</i>	
Ausgeteilte Wahlzettel – Bulletins délivrés	218
eingelangt – rentrés	218
leer – blancs	20
ungültig – nuls	0
gültig – valables	198
absolutes Mehr – Majorité absolue	100

Es wird gewählt – Est élu
Zünd Andreas mit 158 Stimmen

Ferner haben Stimmen erhalten – Ont en outre obtenu des voix
Ursprung Rudolf 13
Verschiedene – Divers 27

Le président: Je félicite M. Zünd de son élection et lui souhaite une activité fructueuse au Tribunal fédéral. (*Applaudissements*)

*Schluss der Sitzung um 08.30 Uhr
La séance est levée à 08 h 30*

Bundesgericht Tribunal fédéral

Le président: Nous avons encore à élire un juge fédéral suppléant extraordinaire à Lausanne en remplacement de notre collègue Erwin Jutzet, démissionnaire après son élection au Conseil national.

Wahl eines ausserordentlichen nebenamtlichen Richters Election d'un juge suppléant extraordinaire

Vorschlag der sozialdemokratischen Fraktion, der freisinnigdemokratischen Fraktion, der christlichdemokratischen Fraktion, der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei und der liberalen Fraktion
Zünd Andreas

Proposition du groupe socialiste, du groupe radical-démocratique, du groupe démocrate-chrétien, du groupe de l'Union démocratique du centre et du groupe libéral
Zünd Andreas

106. Jahrgang des Amtlichen Bulletins

Herausgeber:

Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung
Parlamentsdienste
3003 Bern
Tel. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33

Chefredaktor: Dr. phil. François Comment

Druck: Vogt-Schild AG, 4501 Solothurn

Vertrieb und Abonnemente:

EDMZ, 3000 Bern
Tel. 031/322 39 08/322 39 14/322 39 18
Fax 031/322 39 75

Preise gedruckte Fassung (inkl. MWSt):

Einzelnummer Nationalrat	Fr. 24.–
Jahresabonnement Schweiz (Nationalrat und Ständerat)	Fr. 95.–
Jahresabonnement Ausland	Fr. 103.–

CD-ROM-Fassung: in Vorbereitung

Internet/WWW-Adresse: <http://www.admin.ch>

ISSN 1421-3974

106^e année du Bulletin officiel

Editeur:

Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
Services du Parlement
3003 Berne
Tél. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33

Rédacteur en chef: François Comment, dr ès lettres

Impression: Vogt-Schild SA, 4501 Soleure

Distribution et abonnements:

OCFIM, 3000 Berne
Tél. 031/322 39 08/322 39 14/322 39 18
Fax 031/322 39 75

Prix version imprimée (TVA incl.):

Numéro isolé Conseil national	fr. 24.–
Abonnement annuel pour la Suisse (Conseil national et Conseil des Etats)	fr. 95.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 103.–

Version CD-ROM: en préparation

Adresse Internet/WWW: <http://www.admin.ch>

ISSN 1421-3974

