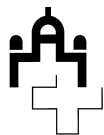


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Frühjahrsession
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

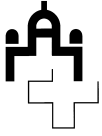
Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1996

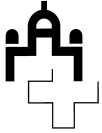
Frühjahrsession
Session de printemps
Sessione primaverile



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–V
Rednerliste	VI–IX
Verhandlungen des Ständerates	1–282
Einfache Anfragen	283–285
Impressum	286
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–V
Liste des orateurs	VI–IX
Délibérations du Conseil des Etats	1–282
Questions ordinaires	283–285
Impressum	286
Abréviations	3 ^e de couverture



Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

C	Christlichdemokratische 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

Ständige Kommissionen

APK	Aussenpolitische Kommission
FK	Finanzkommission
GPK	Geschäftsprüfungskommission
KöB	Kommission für öffentliche Bauten
KVF	Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen
RK	Kommission für Rechtsfragen
SGK	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit
SiK	Sicherheitspolitische Kommission
SPK	Staatspolitische Kommission
UREK	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie
WAK	Kommission für Wirtschaft und Abgaben
WBK	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur
-NR	des Nationalrates
-SR	des Ständerates
*	Berichterstatterin/Berichterstatter

Publikationen

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

Groupes

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

Commissions permanentes

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

Publications

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

Inhaltsverzeichnis

Allgemeines

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung: 2
Nachrufe: 1

Botschaften und Berichte

Alkoholgesetz. Teilrevision: 30
Arbeitsgesetz. Änderung: 281
Asylpolitik. Volksinitiativen: 280
Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 140, 281
Automobilsteuergesetz: 28
Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Über-
einkommen: 61
Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung: 45
Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der
OSZE. Bericht: 185
Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: 149
Entbindung vom Amtsgeheimnis. Zeugenaussage von Natio-
nalarat Leuenberger Moritz: 135
Europarat. Bericht des Bundesrates: 164
Exportrisikogarantie. Bundesgesetz. Änderung: 154, 281
Finanzhaushaltgesetz. Änderung: 35, 280
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit
den USA: 223
Internationales Getreideabkommen von 1995. Übereinkom-
men: 2
Katastrophenhilfe. Abkommen mit Italien: 163
Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Bun-
desbeschluss: 280
Konventionen des Europarates. Sechster Bericht: 180
Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevi-
sion: 71, 102
Parlamentarierdelegation beim Europarat. Bericht: 164
Seeschiffahrtsgesetz. Internationale Übereinkommen: 279
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistun-
gen: 135, 281
Status der internationalen Beamten schweizerischer Natio-
nalität. Sozialversicherungen: 280
Steuerfragen. Abkommen mit Liechtenstein: 28
Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden
Rahmen. Konvention: 59
Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 11
Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative:
109

Standesinitiativen (7)

Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesge-
setzes: 21
Aargau. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessord-
nung: 245
Basel-Landschaft. Schaffung einer schweizerischen Straf-
prozessordnung: 245
Basel-Stadt. Schaffung einer schweizerischen Strafprozess-
ordnung: 244
Solothurn. Schaffung einer schweizerischen Strafprozess-
ordnung: 245
St. Gallen. Schaffung einer schweizerischen Strafprozess-
ordnung: 245
Thurgau. Schaffung einer schweizerischen Strafprozessord-
nung: 245

Table des matières

Généralités

Communications des cantons et prestation de serment: 2
Eloges funèbres: 1

Messages et rapports

Accord international sur les céréales de 1995. Convention: 2
Aide en cas de catastrophe. Accord avec l'Italie: 163
Conseil de l'Europe. Rapport du Conseil fédéral: 164
Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.
Arrêté fédéral: 280
Conventions du Conseil de l'Europe. Sixième rapport: 180
Délégation AELE/Parlement européen. Rapport: 149
Délégation auprès de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE.
Rapport: 185
Délégation parlementaire auprès du Conseil de l'Europe.
Rapport: 164
Elimination de toutes les formes de discrimination à l'égard
des femmes. Convention: 61
Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les
Etats-Unis d'Amérique: 223
Evaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte
transfrontière. Convention: 59
Garantie contre les risques à l'exportation. Loi fédérale. Mo-
dification: 154, 281
Imposition des véhicules automobiles. Loi: 28
Législation sur les droits politiques. Révision partielle: 45
Levée du secret de fonction. Témoignage de M. Leuenberger
Moritz, conseiller national: 135
Loi sur l'alcool. Révision partielle: 30
Loi sur la navigation maritime. Conventions internationales:
279
Loi sur le travail. Modification: 281
Loi sur les finances de la Confédération. Révision: 35, 280
Politique d'asile. Initiatives populaires: 280
Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 140,
281
Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct. Initiative populaire:
109
Propriété du logement pour tous. Initiative populaire: 11
Questions d'ordre fiscal. Convention avec le Liechtenstein:
28
Statut des fonctionnaires internationaux de nationalité suis-
se. Assurances sociales: 280
Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les presta-
tions du secteur de l'hébergement: 135, 281
Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision
partielle: 71, 102

Initiatives des cantons (7)

Argovie. Création d'un code suisse de procédure pénale:
245
Argovie. Impôt fédéral direct. Complément à la loi fédérale:
21
Bâle-Campagne. Création d'un code suisse de procédure
pénale: 245
Bâle-Ville. Création d'un code suisse de procédure pénale:
244
Saint-Gall. Création d'un code suisse de procédure pénale:
245
Soleure. Création d'un code suisse de procédure pénale:
245
Thurgovie. Création d'un code suisse de procédure pénale:
245

Parlamentarische Initiativen (3)

- Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat (SPK-NR): 248
 Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes (WAK-SR): 120
 Verbesserung der Insolvenzdeckung in der beruflichen Vorsorge (Rechsteiner Paul): 206

Motionen (14)

- Aeby. Investitionen der Kantone und Gemeinden. Bundeshilfe: 6
 Brunner Christiane. Krankenversicherung. Entlastung der Familien: 216
 Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentlichen Verkehrs: 36
 Cottier. Währungsunion. Konzept der Schweiz: 25
 Iten. SRG. Berücksichtigung des schweizerischen Musikschaaffens: 276
 Maissen. Zuständigkeit und Beschleunigung in forstpolizeilichen Verfahren: 204
 Nationalrat (Baumberger). Übergang zur Marktmiete: 193
 Nationalrat (Comby). Hochschulen. Propädeutisches Jahr anstelle des Numerus clausus: 201
 Nationalrat (David). Marktwirtschaft beim Autoimport: 249
 Nationalrat (Maitre). Genferseebecken. Benützungsgebühr für die Strassenverbindung: 157
 Nationalrat (Schmidhalter). Treibstoffzollgelder (25 Prozent) für Gotthard und Lötschberg als A-fonds-perdu-Beiträge: 271
 Nationalrat (WAK-NR 94.442). Käsemarktordnung: 3
 Nationalrat (WBK-NR 95.2001, Minderheit Gadiet). Importverbot für Cetacea: 198
 Nationalrat (Wick). Verbesserter Zugang zu Forschung und Entwicklung für Klein- und Mittelunternehmen: 197

Postulate (3)

- Onken. Entwicklung, Chancen und Auswirkungen der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien in der Schweiz: 278
 Reimann. Ständerat. Vermeidung von wahlbedingten Vakanzen: 56
 Schüle. Ergänzung des Transitabkommens: 161

Interpellationen (4)

- Büttiker. Rolle des Bundesamtes für Sozialversicherung im Vera/Pevos-Debakel: 212
 Frick. Bericht über den Rechtsextremismus in der Schweiz: 251
 Frick. Verkehrspolitik. Bessere Koordination in der Schweiz: 272
 Onken. SBB. Benachteiligung des Güterverkehrs in Grenzregionen: 273

Einfache Anfragen (4)

- Carnat. Pferdezucht. Kompensationszahlungen: 283
 Danioth. Gratisbillet für Urlaubsfahrten im Militärdienst: 283
 Frick. Verlängerte Dienstpflicht für Offiziere nach dem Jahr 2000?: 284
 Reimann. Beratermandate des Bundes: 283

Initiatives parlementaires (3)

- Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (CER-CE): 120
 Modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral (CIP-CN): 248
 Prévoyance professionnelle. Amélioration de la couverture (Rechsteiner Paul): 206

Motions (14)

- Aeby. Investissements des collectivités publiques cantonales et communales. Soutien de la Confédération: 6
 Brunner Christiane. Assurance-maladie. Réduction de la charge imposée aux familles: 216
 Büttiker. Investissements dans les transports publics. Financement: 36
 Conseil national (Baumberger). Passage d'un système de loyers déterminés par les coûts à un système de loyers libres: 193
 Conseil national (CER-CN 94.442). Organisation du marché du fromage: 3
 Conseil national (Comby). Hautes écoles. Année propédeutique au lieu d'un numerus clausus: 201
 Conseil national (CSEC-CN 95.2001, minorité Gadiet). Interdiction de l'importation de cétaqués: 198
 Conseil national (David). Importation de véhicules automobiles. Assouplissement des prescriptions: 249
 Conseil national (Maitre). Péage pour la traversée de la rade de Genève: 157
 Conseil national (Schmidhalter). Produit des droits d'entrée sur les carburants affecté au Gotthard et au Lötschberg. Allocation à fonds perdu (25 pour cent) de ces droits: 271
 Conseil national (Wick). Développement des petites et moyennes entreprises. Accès à la recherche: 197
 Cottier. Union monétaire. Concept de la Suisse: 25
 Iten. SSR. Prise en compte de la création musicale suisse: 276
 Maissen. Police des forêts. Compétences et accélération des procédures: 204

Postulats (3)

- Onken. Développement, chances et effets des nouvelles techniques d'information et de communication en Suisse: 278
 Reimann. Conseil des Etats. Eviter des vacances après les élections: 56
 Schüle. Accord sur le transit. Avenant: 161

Interpellations (4)

- Büttiker. Rôle de l'Office fédéral des assurances sociales dans la débâcle VERA/PEVOS: 212
 Frick. Politique suisse des transports. Meilleure coordination: 272
 Frick. Rapport sur l'extrême droite en Suisse: 251
 Onken. CFF. Désavantages pour le trafic des marchandises dans les régions périphériques: 273

Questions ordinaires (4)

- Carnat. Elevage de chevaux. Compensations: 283
 Danioth. BILLETS GRATUITS pour militaires en congé: 283
 Frick. Officiers. Obligation de servir après l'an 2000?: 284
 Reimann. Mandats de consultant de la Confédération: 283

Petitionen (14)

- Aktionsgemeinschaft Schweizerische Tierversuchsgegner. Gegen die Experimente im Anatomischen Institut Lausanne: 269
- Armenisches Komitee für die Gedenkfeier. Für die offizielle Anerkennung des Tatbestandes des Völkermordes an den Armeniern und dessen Verurteilung: 264
- Batani Daniele. Trottoirabsenkungen: 260
- Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris. Staatsangehörigkeit von Ausländern schweizerischer Herkunft: 262
- Herren Stefan. Ausbau von Spielplätzen: 261
- Interessengemeinschaft Energie und Lebensraum. Problematik der nuklearen Energiegewinnung und der Abfallbeseitigung: 257
- Jugendsession 1994. Entzug von Aufenthaltsbewilligungen: 262
- Jugendsession 1994. Förderung des Velofahrens: 257
- Jugendsession 1994. Minimierung der Leerfahrten: 255
- Jugendsession 1994. Sonntagsfahrverbot: 255
- Jugendsession 1994. Verbot für Kurzstreckenflüge und Heli-skiing: 256
- Koordinationsstelle der türkischen Verbände in der Schweiz. Verurteilung der Kampagne des armenischen Komitees für die Gedenkfeier: 265
- Nespeca Antonio. Verfassungswidrige Besteuerung: 267
- Verein gegen Tierfabriken. Revision von Artikel 30 des Milchbeschlusses: 266

Pétitions (14)

- Association contre les fabriques d'animaux. Révision de l'article 30 de l'arrêté sur le statut du lait: 266
- Batani Daniele. Abaissement des trottoirs: 260
- Comité arménien pour la commémoration. Pour la reconnaissance et la condamnation officielle du génocide contre les Arméniens: 264
- Comité de coordination des associations turques de Suisse. Condamnation de la campagne du Comité arménien pour la commémoration: 265
- Groupe d'action Schweizerische Tierversuchsgegner. Contre les expériences effectuées à l'Institut d'anatomie de Lausanne: 269
- Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris. Nationalité des étrangers d'origine suisse: 262
- Herren Stefan. Aménagement de terrains de jeux: 261
- Interessengemeinschaft Energie und Lebensraum. Les problèmes que posent la production d'énergie nucléaire et l'élimination des déchets: 257
- Nespeca Antonio. Impositions contraires à la constitution: 267
- Session des jeunes 1994. Diminution des transports à vide: 255
- Session des jeunes 1994. Encouragement de la circulation à bicyclette: 257
- Session des jeunes 1994. Interdiction de circuler le dimanche: 255
- Session des jeunes 1994. Interdiction des vols à courte distance et de l'hélicoptère: 256
- Session des jeunes 1994. Retrait d'autorisation de séjour: 262

Rednerliste

Aeby Pierre (S, FR)

Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique: 240
Législation sur les droits politiques. Révision partielle: 54
Motion Aeby. Investissements des collectivités publiques cantonales et communales. Soutien de la Confédération: 7
Motion Conseil national. Péage pour la traversée de la rade de Genève: 159

Beerli Christine (R, BE)

Alkoholgesetz. Teilrevision: 31
Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen: 64
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 232, 240
Motion Brunner Christiane. Krankenversicherung. Entlastung der Familien: 220

Bieri Peter (C, ZG)

Alkoholgesetz. Teilrevision: 31
Motion Brunner Christiane. Krankenversicherung. Entlastung der Familien: 218
Petitionen: *270

Bisig Hans (R, SZ)

Motion Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentlichen Verkehrs: 38
Motion Nationalrat. Hochschulen. Propädeutisches Jahr anstelle des Numerus clausus: 202, 204
Motion Nationalrat. Übergang zur Marktmiete: 194, 195
Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 14, 17
Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative: 117

Bloetzer Peter (C, VS)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: *140, 145
Delegation Efta/Europäisches Parlament. Bericht: *153
Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): *164, 179, 180, 181, 183, 192
Internationales Getreideabkommen von 1995. Übereinkommen: *2
Katastrophenhilfe. Abkommen mit Italien: *163
Motion Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentlichen Verkehrs: 40
Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 76
Petitionen: *264, 265
Steuerfragen. Abkommen mit Liechtenstein: *28

Brändli Christoffel (V, GR)

Exportisikogarantie. Bundesgesetz. Änderung: *154
Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 93

Brunner Christiane (S, GE)

Elimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Convention: *61, 66, 70
Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique: 237, 242, 243
Motion Brunner Christiane. Assurance-maladie. Réduction de la charge imposée aux familles: 217, 222
Motion Conseil national. Péage pour la traversée de la rade de Genève: 157

Liste des orateurs

Büttiker Rolf (R, SO)

Automobilsteuergesetz: *28, 29, 30
Interpellation Büttiker. Rolle des Bundesamtes für Sozialversicherung im Vera/Pevos-Debakel: 214, 216
Motion Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentlichen Verkehrs: 36, 44
Motion Nationalrat. Käsemarktordnung: *4
Motion Nationalrat. Marktwirtschaft beim Autoimport: *249, 250
Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 125
Parlamentarische Initiative. Verbesserung der Insolvenzdekung in der beruflichen Vorsorge: 208
Petitionen: *266
Standesinitiative Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesgesetzes: *21, 24
Wohneigentum für alle. Volksinitiative: *11, 18
Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative: 111

Cavadini Jean (L, NE)

Délégation AELE/Parlement européen. Rapport: *149
Motion Conseil national. Hautes écoles. Année propédeutique au lieu d'un numerus clausus: 203
Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct. Initiative populaire: 114
Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision partielle: 73, 83, 91, 102

Cotti Flavio, conseiller fédéral

Conseil de l'Europe/OSCE. Rapports (titre collectif): 183

Cottier Anton (C, FR)

Motion Brunner Christiane. Assurance-maladie. Réduction de la charge imposée aux familles: 218
Motion Cottier. Währungsunion. Konzept der Schweiz: 26, 27

Couchepin François, chancelier de la Confédération

Législation sur les droits politiques. Révision partielle: 47, 48, 49, 53, 54, 55, 56

Danioth Hans (C, UR)

Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen: 65, 69
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 224, 230, 231, 232, 233, 239, 243
Motion Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentlichen Verkehrs: 38, 41
Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 108
Postulat Schüle. Ergänzung des Transitabkommens: 162

Delalay Edouard (C, VS)

Motion Conseil national. Hautes écoles. Année propédeutique au lieu d'un numerus clausus: 203
Propriété du logement pour tous. Initiative populaire: 16
Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision partielle: 77

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération

Garantie contre les risques à l'exportation. Loi fédérale. Modification: 155

Motion Aeby. Investissements des collectivités publiques cantonales et communales. Soutien de la Confédération: 8
 Motion Conseil national. Développement des petites et moyennes entreprises. Accès à la recherche: 198
 Motion Conseil national. Interdiction de l'importation de cétaçés: 200
 Motion Conseil national. Organisation du marché du fromage: 5
 Motion Conseil national. Passage d'un système de loyers déterminés par les coûts à un système de loyers libres: 196
 Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II: 145

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale

Elimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Convention: 66
 Initiative parlementaire. Prévoyance professionnelle. Amélioration de la couverture: 208, 209, 211
 Interpellation Büttiker. Rôle de l'Office fédéral des assurances sociales dans la débâcle VERA/PEVOS: 215
 Motion Brunner Christiane. Assurance-maladie. Réduction de la charge imposée aux familles: 220
 Motion Conseil national. Hautes écoles. Année propédeutique au lieu d'un numerus clausus: 203
 Motion Maissen. Police des forêts. Compétences et accélération des procédures: 205

Forster Erika (R, SG)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 144
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 92
 Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative: 117

Frick Bruno (C, SZ)

Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung: *45, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 55, 56
 Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 240
 Interpellation Frick. Bericht über den Rechtsextremismus in der Schweiz: 253
 Interpellation Frick. Verkehrspolitik. Bessere Koordination in der Schweiz: 273
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 71, 82, 102, 104
 Parlamentarische Initiative. Änderung der Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat: *248, 249
 Petitionen: *262

Gemperli Paul (C, SG)

Motion Nationalrat. Hochschulen. Propädeutisches Jahr anstelle des Numerus clausus: *201, 203
 Motion Nationalrat. Importverbot für Cetacea: *198, 199, 200
 Motion Nationalrat. Verbessertes Zugang zu Forschung und Entwicklung für Klein- und Mittelunternehmen: *197, 198
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 98
 Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 128
 Petitionen: *269

Gentil Pierre-Alain (S, JU)

Motion Conseil national. Passage d'un système de loyers déterminés par les coûts à un système de loyers libres: 194

Inderkum Hansheiri (C, UR)

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 92
 Schweizerische Strafprozessordnung (Sammeltitel): 247

Iten Andreas (R, ZG)

Motion Iten. SRG. Berücksichtigung des schweizerischen Musikschaftens: 276
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 75, 90
 Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 123
 Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 15

Koller Arnold, Bundesrat

Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 225, 227, 232, 233, 234, 241, 244
 Interpellation Frick. Bericht über den Rechtsextremismus in der Schweiz: 254
 Motion Nationalrat. Marktwirtschaft beim Autoimport: 250, 251
 Schweizerische Strafprozessordnung (Sammeltitel): 247

Küchler Niklaus (C, OW)

Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen: 63
 Entbindung vom Amtsgeheimnis. Zeugenaussage von Nationalrat Leuenberger Moritz: *135, 140
 Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: *223, 227, 229, 233, 236, 243, 244
 Motion Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentlichen Verkehrs: 37
 Motion Nationalrat. Käsemarktordnung: 4
 Motion Nationalrat. Übergang zur Marktmiete: *193, 196
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 76
 Schweizerische Strafprozessordnung (Sammeltitel): 246
 Standesinitiative Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesgesetzes: 25
 Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 12, 17

Leuenberger Moritz, Bundesrat

Interpellation Frick. Verkehrspolitik. Bessere Koordination in der Schweiz: 273
 Interpellation Onken. SBB. Benachteiligung des Güterverkehrs in Grenzregionen: 275
 Motion Iten. SRG. Berücksichtigung des schweizerischen Musikschaftens: 278
 Motion Nationalrat. Genferseebecken. Benützungsgebühr für die Strassenverbindung: 160
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 80, 83, 86, 100, 101, 104, 105, 108
 Postulat Schüle. Ergänzung des Transitabkommens: 162

Leumann Helen (R, LU)

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 89

Loretan Willy (R, AG)

Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 181
 Motion Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentlichen Verkehrs: 40
 Motion Nationalrat. Genferseebecken. Benützungsgebühr für die Strassenverbindung: *157, 159
 Motion Nationalrat. Treibstoffzollgelder (25 Prozent) für Gotthard und Lötschberg als A-fonds-perdu-Beiträge: *271
 Motion Nationalrat. Übergang zur Marktmiete: 195, 197
 Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 74, 84
 Petitionen: *255, 256, 257, 267
 Standesinitiative Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung des Bundesgesetzes: 24

Maissen Theo (C, GR)

Motion Maissen. Zuständigkeit und Beschleunigung in forstpolizeilichen Verfahren: 205

Motion Nationalrat. Genferseebecken. Benützungsgebühr für die Strassenverbindung: 159

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 85, 95, 104, 107

Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 126

Martin Jacques (R, VD)

Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct. Initiative populaire: 113

Marty Dick (R, TI)

Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique: 223, 230, 232, 233, 237

Initiative parlementaire. Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée: 129

Motion Aeby. Investissements des collectivités publiques cantonales et communales. Soutien de la Confédération: 8

Motion Brunner Christiane. Assurance-maladie. Réduction de la charge imposée aux familles: 219

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 96

Onken Thomas (S, TG)

Interpellation Onken. SBB. Benachteiligung des Güterverkehrs in Grenzregionen: 275

Motion Brunner Christiane. Krankenversicherung. Entlastung der Familien: 220

Motion Nationalrat. Importverbot für Cetacea: 200

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 90

Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 124

Postulat Onken. Entwicklung, Chancen und Auswirkungen der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien in der Schweiz: 279

Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 14

Paupe Pierre (C, JU)

Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct. Initiative populaire: 115

Plattner Gian-Reto (S, BS)

Motion Nationalrat. Importverbot für Cetacea: 199

Motion Nationalrat. Übergang zur Marktmiete: 195

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: *71, 79, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 100, 103, 105, 106, 107, 108, 109

Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 130

Petitionen: *257

Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen. Konvention: *59, 60

Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative: 110, 112, 115

Reimann Maximilian (V, AG)

Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen: 64

Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 239

Motion Iten. SRG. Berücksichtigung des schweizerischen Musikschaffens: 277

Postulat Reimann. Ständerat. Vermeidung von wahlbedingten Vakanzen: 57

Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 16

Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative: 116

Respini Renzo (C, TI)

Motion Büttiker. Investissements dans les transports publics. Financement: 41

Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision partielle: 74

Rhinow René (R, BL)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 142

Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen: 69

Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung: 46, 52

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 98

Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative: 112

Rhyner Kaspar (R, GL)

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 97

Rochat Eric (L, VD)

Initiative parlementaire. Prévoyance professionnelle. Amélioration de la couverture: 207, 212

Interpellation Frick. Rapport sur l'extrême droite en Suisse: 254

Motion Conseil national. Hautes écoles. Année propédeutique au lieu d'un numerus clausus: 202

Propriété du logement pour tous. Initiative populaire: 16

Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision partielle: 104

Saudan Françoise (R, GE)

Motion Brunner Christiane. Assurance-maladie. Réduction de la charge imposée aux familles: 219

Motion Conseil national. Péage pour la traversée de la rade de Genève: 158

Schallberger Peter-Josef (C, NW)

Alkoholgesetz. Teilrevision: *30, 34

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 93

Schiesser Fritz (R, GL)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 145

Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 182

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision: 78, 99

Parlamentarische Initiative. Verbesserung der Insolvenzdekung in der beruflichen Vorsorge: *206, 208, 209, 210, 211, 212

Petitionen: *260, 261

Schmid Carlo (C, AI)

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 144, 145

Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen: 62, 66

Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung: 51, 53

Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 231

Petitionen: *262
Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative:
112, 115

Schoch Otto (R, AR), Präsident
Mitteilungen der Kantone und Vereidigung: 2
Mitteilungen des Präsidenten: 1, 2, 45, 59, 71, 115, 157, 271,
281
Nachrufe: 1

Schüle Kurt (R, SH)
Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung: 48
Finanzhaushaltgesetz. Änderung: *35
Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilre-
vision: 75
Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundes-
steuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 127
Parlamentarische Initiative. Verbesserung der Insolvenzdek-
kung in der beruflichen Vorsorge: 207
Postulat Schüle. Ergänzung des Transitabkommens: 161
Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative:
113

Seiler Bernhard (V, SH)
Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II: 143, 145
Interpellation Frick. Bericht über den Rechtsextremismus in
der Schweiz: 254
Motion Nationalrat. Marktwirtschaft beim Autoimport: 250

Simmen Rosemarie (C, SO)
Exportrisikogarantie. Bundesgesetz. Änderung: 154
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit
den USA: 231
Motion Iten. SRG. Berücksichtigung des schweizerischen
Musikschaffens: 277
Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilre-
vision: 95, 100
Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundes-
steuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: *121, 130
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistun-
gen: *135
Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative:
*109

Spoerry Vreni (R, ZH)
Motion Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentli-
chen Verkehrs: 39
Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilre-
vision: 94
Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundes-
steuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 122

Uhlmann Hans (V, TG)
Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung:
52
Motion Nationalrat. Importverbot für Cetacea: 200

Villiger Kaspar, Bundesrat
Alkoholgesetz. Teilrevision: 32, 34
Automobilsteuergesetz: 29
Finanzhaushaltgesetz. Änderung: 35
Motion Büttiker. Finanzierung der Investitionen des öffentli-
chen Verkehrs: 41
Motion Cottier. Währungsunion. Konzept der Schweiz: 26
Parlamentarische Initiative. Senkung der direkten Bundes-
steuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes: 130
Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistun-
gen: 135

Standesinitiative Aargau. Direkte Bundessteuer. Ergänzung
des Bundesgesetzes: 25
Wohneigentum für alle. Volksinitiative: 18
Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative:
118

Weber Monika (U, ZH)
Motion Nationalrat. Käsemarktordnung: 5

Wicki Franz (C, LU)
Entbindung vom Amtsgeheimnis. Zeugenaussage von Natio-
nalrat Leuenberger Moritz: 140
Europarat/OSZE. Berichte (Sammeltitel): 181
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit
den USA: 239
Schweizerische Strafprozessordnung (Sammeltitel): 246

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

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

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich freue mich, Sie zur Frühjahrssession 1996 begrüßen zu dürfen. Ganz besonders möchte ich heute als neues Ratsmitglied in unserem Kreis Frau Vreni Spoerry begrüßen.

Heute beginnt in unserem Rat als Nachfolger von Herrn Plüss Herr Pierre-Hervé Freléchoz seine Arbeit als Übersetzer. Ich heisse Herrn Freléchoz herzlich willkommen, hoffe auf eine gute Zusammenarbeit mit ihm und darf darauf verweisen, dass verschiedene von Ihnen Herr Freléchoz bereits als Sekretär der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen kennen. Die Mitglieder dieser Kommission schätzen Herrn Freléchoz sehr. Ich zweifle nicht daran, dass es auch uns in Kürze so gehen wird und dass wir ihn auch hier schätzen und ihn in unseren Kreis einschliessen werden.

Gelegentlich wird Herr Freléchoz durch Herrn Jean-Claude Hayoz vertreten werden, den stellvertretenden Leiter der Dokumentationszentrale der Parlamentsdienste.

Ebenfalls heute hat Frau Sonja Raemy ihre Funktion als Garderobiere auf der Westseite begonnen. Sie sehen: Der Einzug der Frauen in den Ständerat hat zwar lange gedauert, ist aber heute bereits kaum mehr zu bremsen. Ich heisse auch Frau Raemy herzlich willkommen.

Nachruf

Eloge funèbre

Präsident: Als nächstes habe ich Ihnen einen Nachruf auf alt Bundesrat Nello Celio vorzutragen, der am 29. Dezember 1995 verstorben ist:

Nello Celio wurde am 12. Februar 1914 in Quinto in der Leventina geboren. Er hat seinen Vater schon sehr früh verloren. Trotzdem wurde es ihm ermöglicht – was zu Beginn dieses Jahrhunderts keine Selbstverständlichkeit war –, das kantonale Wirtschaftsgymnasium in Bellinzona zu besuchen, darauf an den Universitäten Basel und Bern Jus zu studieren

und das Studium mit dem Doktorat der Rechte abzuschliessen. Er war ein eifriges Mitglied des Zofingervereins, was an dieser Stelle doch auch erwähnt sei.

Nach vier Jahren Tätigkeit als Sekretär des Innendepartementes des Kantons Tessin amtierte Herr Nello Celio – und das kann jetzt in diesem Zusammenhang nicht erstaunen, ist aber immerhin erwähnenswert – als Staatsanwalt des Sopraceneri, bevor er 1949 in die Tessiner Kantonsregierung gewählt wurde und dort dem Baudepartement vorstand. Er präsidierte auch die Liberale Partei des Kantons Tessin.

Nach seinem Rücktritt aus der Kantonsregierung eröffnete er im Jahre 1959 eine eigene Anwaltspraxis in Lugano.

1960 wurde Herr Nello Celio das Präsidium der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz übertragen, das er während vier Jahren ausübte. In dieser Zeit, im Jahre 1963, wurde er in den Nationalrat gewählt.

Am 14. Dezember 1966 wurde Nello Celio als Nachfolger von Paul Chaudet in den Bundesrat gewählt. Hier stand er zunächst während eineinhalb Jahren dem Militärdepartement vor, wo er insbesondere die Aufgabe übertragen erhielt, die Landesverteidigung in ein Konzept der Gesamtverteidigung umzugestalten. Im Juli 1968 übernahm Nello Celio das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement. Dort befasste er sich insbesondere mit der Reform der Bundesfinanzordnung. Seine Vorlage, die dem Bund die unbefristete Kompetenz zur Erhebung der Wehrsteuer und der Warenumsatzsteuer einräumen sollte, wurde im November 1970 vom Volk zwar angenommen, aber von den Ständen verworfen. Eine abgeschwächte Version der neuen Finanzordnung ist dann im Juni 1971 – in der ersten eidgenössischen Abstimmung, an der auch Frauen teilnehmen konnten – von Volk und Ständen angenommen worden.

Nello Celio war ein überaus populärer Magistrat. Er strahlte die für Tessiner typische Wärme aus. Als perfekter Beherrscher – auch das typisch für Tessiner – der drei Amtssprachen fühlte er sich in allen Kreisen heimisch und verstand es, der Bundespolitik einen volksnahen Stil zu verleihen, was einmal einen Kommentator zur Aussage veranlasste, dass der Bundesrat seinen Elfenbeinturm verlassen habe. Vor den Medien erwies sich Nello Celio als brillanter Redner; er sprach oft vor den verschiedensten Zuhörerkreisen. Er interessierte sich für die aktuellen Themen seiner Zeit, so zum Beispiel für das Unbehagen der Jugend, für den Umweltschutz oder für den Aufbau Europas. Eine seiner Lieblingsmaximen lautete, dass zukunftsgerichtetes Denken unumgänglich sei – auch das ist heute noch so aktuell wie vor Jahrzehnten.

Seine Ausführungen in einer Rede, die er am 9. November 1968 hielt, hören sich noch heute wie eine Prophezeiung an. Er sagte damals: «Die Zukunft der Schweiz wird sich zum grossen Teil auf internationalem Gelände abspielen, und zwar in verschiedenen Bereichen. Nationalismus ist eine ge-

fährliche Waffe für eine grosse Nation, und er ist eine fürchterliche und verhängnisvolle Waffe für ein kleines Land wie unseres, vor allem in einer Zeit, in der nur grossräumige Politik zählt.»

Als Nello Celio 1972 seinen Rücktritt in Aussicht stellte, wurde in der Stadt Bern eine Petition lanciert, in der er gebeten wurde, im Amt zu bleiben. Aufgrund dieser Petition, die innert weniger Tage 12 000 Unterschriften auf sich vereinigte, entschloss sich Bundesrat Celio, noch ein weiteres Jahr in der Regierung zu verharren.

Am Anfang dieses Jahres haben wir an der Trauerfeier in Bellinzona von Nello Celio Abschied nehmen müssen.

Wir bezeugen seiner Gattin, seiner Familie und der freisinnig-demokratischen Fraktion der Bundesversammlung unser herzliches Beileid.

Von uns ist ein grosser, intelligenter Magistrat gegangen – ein Magistrat, der sich um seinen Kanton und um unser Land sehr verdient gemacht hat.

Ich bitte alle Anwesenden im Saal und auf der Tribüne, sich zum Gedenken an alt Bundesrat Nello Celio zu erheben.

*Der Rat erhebt sich zu Ehren des Verstorbenen
L'assistance se lève pour honorer la mémoire du défunt*

Mitteilungen der Kantone und Vereidigung

Communications des cantons et prestation de serment

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die folgende Mitteilung:

Lanz Christoph, secrétaire, donne lecture de la communication suivante:

Der Kanton Zürich teilt mit, dass Frau Vreni Spoerry als Mitglied des Ständerates gewählt worden ist.

Präsident: Ich bitte Frau Spoerry, zur Vereidigung in die Mitte des Saales zu treten.

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die Eidesformel:

Lanz Christoph, secrétaire, donne lecture de la formule du serment:

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

*Spoerry Vreni wird vereidigt
Spoerry Vreni prête serment*

Präsident: Ich danke Ihnen und wünsche Ihnen viel Erfolg bei Ihrer Arbeit im Ständerat. *(Beifall)*

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)

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

Bloetzer Peter (C, VS) 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.

Bloetzer Peter (C, VS) 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 Bundesbeschluss zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière sur le projet et d'approuver l'arrêté fédéral.

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

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2 Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamt Abstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

39 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.3350

Motion Nationalrat (WAK-NR 94.442) Käsemarktordnung

Motion Conseil national (CER-CN 94.442) Organisation du marché du fromage

Wortlaut der Motion vom 5. Oktober 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, die Empfehlungen der Kartellkommission gemäss ihrem Bericht 4/1994 (Seite 11) rasch umzusetzen.

– Die staatliche Käsemarktordnung, insbesondere die staatlich fixierten Preise und Margen auf allen Stufen, die Ablieferungs- sowie die Übernahmeverpflichtungen und die Schweizerische Käseunion in ihrer heutigen Form und mit ihren heutigen Befugnissen, ist aufzuheben. Die Vermarktung der Unionskäse erfolgt durch die Marktteilnehmer.

– Der Bund kann die Käseproduktion im Rahmen des Gatt mit Zulagen auf verkäster Milch, Siloverbotszulagen und Pauschalbeträgen für den Käseexport unterstützen. Sollte sich für die Vermarktung der exportfähigen Käsesorten eine gemeinsame Plattform als notwendig erweisen, ist diese durch die Marktteilnehmer zu organisieren.

– Der Bund sorgt für den Übergang von der öffentlich-rechtlichen Milch- und Käsemarktordnung zu einer kartellrechtskonformen Ordnung des Milch- und Käsemarktes auf privatrechtlicher Basis. Der Milchgrundpreis ist an das Milchpreinsniveau in der EU anzunähern. Im Zuge der Deregulierung der Milch- und Käsemarktordnung ist der staatlich fixierte Milchgrundpreis anschliessend aufzuheben. Zur Kompensation der Erlösminderung und als Entgelt für die Erbringung bestimmter gemeinwirtschaftlicher Leistungen sind Ausgleichszahlungen an die Milchproduzenten zu entrichten. Die Butter- und Magermilchverwertung kann der Bund mit Pauschalbeträgen unterstützen. Ein – zeitlich limitiertes – System mit Interventionspreisen, vom Bund direkt administriert, ist allenfalls für die Übergangsphase bis zu einer neuen Milchmarktordnung und als Ultima ratio vorzusehen.

Texte de la motion du 5 octobre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de mettre en oeuvre dans les meilleurs délais les recommandations de la Commission des cartels figurant dans son rapport 4/1994 (page 25).

– La réglementation étatique du marché du fromage doit être supprimée. Il s'agit en particulier d'éliminer les prix et marges fixés par l'Etat, l'obligation de livraison et de prise en charge, ainsi que l'Union suisse du commerce de fromage sous sa forme et avec ses prérogatives actuelles. La commercialisation des fromages de l'union est prise en charge par les acteurs économiques concernés.

– La Confédération peut soutenir la production de fromage dans la mesure autorisée par le GATT, notamment par le supplément pour le lait transformé en fromage, la contribution de non-ensilage et des contributions forfaitaires pour l'exportation de fromage. Si une organisation commune devait s'avérer nécessaire pour la commercialisation des fromages exportables, elle sera confiée aux milieux économiques privés.

– La Confédération veille à mettre en place une phase de transition progressive permettant de passer d'un régime étatique à un régime conforme au droit cartellaire, établi sur une base de droit privé, et ce, aussi bien sur le marché du lait que sur celui du fromage. Le prix de base du lait doit peu à peu s'approcher de celui de l'UE. Au cours de cette phase de libéralisation, le prix de base du lait fixé par l'Etat doit être supprimé. On doit accorder des compensations aux agriculteurs, afin de contrebalancer la baisse de leurs revenus. Ces compensations doivent être justifiées par l'accomplissement de prestations d'intérêt général bien définies. La Confédération peut soutenir la mise en valeur du beurre et du lait écrémé par des contributions forfaitaires. Un système d'intervention limité dans le temps, géré directement par la Confédération, doit être prévu comme mesure de dernier recours durant la période de transition, jusqu'à ce que le marché du lait ait trouvé un nouvel équilibre.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Der Nationalrat hat in einer Abstimmung unter Namensaufruf mit 72 zu 68 Stimmen eine Motion überwiesen, die den Bundesrat beauftragt, im Bereich Käsemarkt die Empfehlungen der Kartellkommission gemäss ihrem Bericht 4/1994, Seite 11, rasch umzusetzen. Der Bundesrat wollte den Vorstoss gemäss schriftlichem Bericht vom 13. September 1995 in Postulatsform entgegennehmen.

Was will nun diese Motion des Nationalrates, die mit den Empfehlungen der Kartellkommission inhaltlich übereinstimmt? Es sind ganz klar drei Forderungen:

1. Die staatliche Käsemarktordnung mit den fixierten Preisen und Margen ist aufzuheben.
2. Die Unterstützung der Käseproduktion soll nur noch Gattkonform möglich sein, d. h. durch Zulagen auf die Milch, die verkäst wird.
3. Der Bund sorgt für den Übergang von der öffentlich-rechtlichen Milch- und Käsemarktordnung zu einer kartellrechtskonformen Ordnung des Milch- und Käsemarktes auf privatrechtlicher Basis.

Die WAK-SR hat die Motion auseinandergenommen und über die drei Teile einzeln beraten und abgestimmt.

Teil 1: Aufhebung von fixierten Preisen und Margen. Die Kommission hat sich mit 8 zu 3 Stimmen für ein Postulat entschieden.

Teil 2: Gatt-Konformität. Die Kommission hat sich mit 8 zu 4 Stimmen für ein Postulat entschieden.

Teil 3: Kartellrechtskonformität. Die Kommission hat diesen Teil stillschweigend als Postulat überwiesen.

Begründung: Der Zielsetzung der Motion, mehr Markt in den Milchmarkt zu bringen, kann sich auch die WAK-SR anschliessen. Die Kommission liess sich aber vom Bundesrat überzeugen, dass der Zug in Richtung mehr Markt in der Landwirtschaftspolitik im allgemeinen und im Milchmarkt im besonderen bereits im Rollen ist. Mit dem 7. Landwirtschaftsbericht aus dem Jahre 1992 wurde der beschwerliche Weg in Richtung mehr Markt in der Landwirtschaft in Angriff genommen. In einer ersten Phase wurde mit den Artikeln 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes die Rechtsgrundlage für nicht produkteabhängige Direktzahlungen geschaffen. Der Bundesrat hat dann auch mutig den Tatbeweis erbracht und verschiedene administrativ festgelegte Preise gesenkt und gleichzeitig produktegebundene Beiträge schrittweise abgebaut bzw. ganz aufgehoben.

Die zweite Etappe der Agrarreform «Agrarpolitik 2002» ist bereits eingeläutet. Jedermann kann sich überzeugen, dass diese Etappe in Richtung mehr Wettbewerbsfähigkeit der helvetischen Landwirtschaft geht und dass vor allem mehr Markt in die nachgelagerten Betriebe einkehren soll. Unumgänglich ist dabei ein kontinuierlicher Übergang, damit sich die Landwirtschaft rechtzeitig auf die neue Situation einstellen kann. Die prioritätsgerechte Milchverwertung mit der Forderung der besten Wertschöpfung muss dabei aber unbedingt gewährleistet bleiben. Wenn alles gut geht und das Parlament mitmacht, kann die neue Milchmarktordnung bereits im Laufe des Jahres 1997 in Kraft gesetzt werden.

Das bundesrätliche Räderwerk in Richtung mehr Markt im

Milchsektor ist also voll im Gang. Deshalb ist es hier auch nicht nötig, dass wir den laufenden Rädern in die Speichen greifen. Vieles ist bereits getan, vieles angefangen und vieles im Fluss. In diesem Sinne rennt die Motion offene Türen ein. Die Motion hinkt den Taten und Absichtserklärungen des Bundesrates hintennach. Bei der Verwirklichung der neuen Milchmarktordnung im Rahmen der zweiten Etappe der «Agrarpolitik 2002» braucht der Bundesrat eine gewisse Flexibilität und keine zusätzlichen Fesseln.

Die WAK-SR beantragt dem Plenum deshalb, dem Bundesrat zu folgen und die Motion des Nationalrates zur Käsemarktordnung als Postulat zu überweisen.

Küchler Niklaus (C, OW): Nachdem ich mich jahrelang als Präsident der Schweizerischen Käseunion mit der Käsemarktordnung zu befassen hatte, gestatten Sie mir ein paar Bemerkungen zu dieser Thematik.

Ich werde mich ebenfalls für die Überweisung des Vorstosses als Postulat aussprechen, obwohl der Kommissionspräsident zu Recht gesagt hat, dass mit diesem Vorstoss offene Türen eingerannt werden. Weshalb?

1. Bereits lange vor Ergreifen des Vorstosses, also vor dem Sommer 1995, und zwar bereits unmittelbar im Nachgang zum 7. Landwirtschaftsbericht im Jahre 1992 haben sich die für die Käsevermarktung Verantwortlichen mit einer sogenannten Task force um die Reformen bemüht, die sich in Anbetracht des gewandelten Umfeldes aufdrängten. Diese Studiengruppe war die Vorgängerin der Expertenkommission Gugelmann, die vom EVD im Jahre 1994 ins Leben gerufen wurde, welche dann die Vorschläge für den nun vorliegenden Revisionsentwurf ausarbeitete.

Im Rahmen dieser Studien kam man zum Schluss, dass das geltende System, die geltende Käsemarktordnung, unter allen Umständen einer grundlegenden Revision bedarf, dass das sogenannte kriegswirtschaftliche, das planwirtschaftliche System den heutigen Anforderungen nicht mehr genügt. In der Folge wurde auf rein freiwilliger Basis von den am Markt Beteiligten auch der Tatbeweis angetreten, dass man eine Privatisierung wünscht, indem man nun zwischenzeitlich bereits eine private Verkaufsorganisation ins Leben gerufen hat, die ihre Arbeit bereits am 1. Januar 1996 aufgenommen hat. Die Sortenorganisationen, wie sie die Kartellkommission analog zur Appenzellerkäse-Organisation vorschlägt, werden etwa im April/Mai ebenfalls bereitstehen und werden dann dafür verantwortlich sein, die Produkte in der verlangten Art und Weise zur Verfügung zu stellen.

2. Wenn wir die Milchmenge von bisher ungefähr 3 Millionen Tonnen jährlich halten wollen – wovon wir ungefähr 135 000 Tonnen zu Käse verarbeiten, die wiederum zu zwei Dritteln exportiert werden müssen –, dann sind wir unbedingt auf verbesserte, auf optimierte Exportbedingungen angewiesen. Darunter verstehe ich einerseits preisliche Konkurrenzfähigkeit, das heisst, wir müssen die Rohstoffpreise und die Produktionskosten auf EU-Niveau herunternehmen können. Das wiederum bedingt selbstverständlich weitere Milchpreisschläge, die aus meiner Sicht gegenüber den Bauern unbedingt durch anderweitige Stützungsmaßnahmen auszugleichen sind.

Als EU-konforme und optimierte Exportbedingungen sind aber auch möglichst optimale Marktzulassungsbedingungen für unsere Produkte zu betrachten, vor allem in den Hauptexportmärkten der EU, und zwar Marktzulassungsbedingungen, die für jedermann klar sind, sowohl für die importierenden Länder einerseits als auch für die am Markt beteiligten Kontrahenten andererseits. Damit in Zukunft keine Rechtsunsicherheiten mehr bestehen, Rechtsunsicherheiten, die sich bis anhin negativ auf unseren Markt auswirkten, sind solche klaren, eindeutigen Marktzulassungsbedingungen erforderlich.

3. Es ist nötig, dass die neue Käsemarktordnung möglichst schnell in Kraft gesetzt werden kann, dass das bisherige regelungsdichte System durch ein liberaleres, marktorientierteres System abgelöst wird und dass wir den am Markt Beteiligten so rasch wie möglich den unternehmerischen Handlungsspielraum gewähren, nachdem wir ihnen zum Teil

bereits Preisreduktionen – den Bauern in Form von Milchpreisabschlägen – zugemutet haben. Wir müssen ihnen die Freiheit gewähren, damit sie diese Einkommensminderungen raschestmöglich und aus eigener Kraft vorne am Markt wieder hereinholen können.

4. Wir müssen uns auch bewusst sein, dass wir weiterhin, solange die jetzige Käsemarktordnung in Kraft ist, jährlich systembedingt 400 Millionen bis 500 Millionen Franken für die Rubrik «Käseverwertung» werden aufwenden müssen. Erst wenn wir die Revision vollzogen haben, können wir diese Rubrik entlasten und vielleicht künftig noch 50 Millionen bis 100 Millionen Franken unter dieser Rubrik einstellen, während die Einkommensminderungen anderweitig, durch Gatt- und weitere Unterstützungsmassnahmen in anderen Rubriken, in unserem Bundeshaushalt aufscheinen werden. Aber wir werden nie ohne irgendwelche Mittel bei der Käseverwertung auskommen, weil wir nach wie vor Bundesmittel werden aufwenden müssen, zum einen für Exporte in die Entwicklungsmärkte und zum anderen für PR-Anstrengungen.

5. Ich meine, dass der Übergang vom heutigen System der Planwirtschaft, der Regelungsdichte in ein freieres System unbedingt flankierender Massnahmen bedarf, weil nämlich die im Bereich der Käsewirtschaft Betroffenen durch die Neuerung hart getroffen werden. Es wird auf allen Stufen, sei es auf Stufe Milchproduzenten, sei es bei den Käsern, sei es beim Handel, Strukturveränderungen und -bereinigungen geben. Es wird zahlreiche Betriebsschliessungen zur Folge haben. In diesem Zusammenhang braucht es unbedingt eine soziale Abfederung des ganzen Strukturwandels. Es braucht Begleit- und Sozialmassnahmen. Es braucht differenzierte Übergangsbestimmungen, um einen kontinuierlichen Übergang zu gewährleisten.

Abschliessend möchte ich folgendes sagen: Die Revision der Käsemarktordnung ist kein blosser Wunsch, sondern sie ist dringende Notwendigkeit, um einerseits auch in Zukunft die Milchmenge, eine agrarpolitische strategische Grösse, halten zu können und andererseits zu verhindern, dass wir bei den Milchprodukten im In- und Ausland zusätzliche Marktanteile verlieren.

Ich bin für Überweisung des Vorstosses im Sinne eines Postulates, und zwar damit wir dokumentieren können, dass der eingeschlagene Reformprozess vom Bundesrat, von der Verwaltung, von den Beteiligten auch politisch abgesegnet ist. Ich möchte den Vorstoss nicht in Form einer Motion aufrechterhalten wissen, weil wir damit dem Parlament eventuell für die zukünftige Beratung der Gesetzesvorlage unnötige Fesseln anlegen.

Ich bin mit der Kommission der Meinung, wir sollten den Vorstoss in Form des Postulates überweisen.

Weber Monika (U, ZH): Ich bin froh, dass hier immer wieder gesagt wurde, mit diesem Vorstoss würden eigentlich offene Türen eingerannt. Ich unterstütze diese Meinung. Der Satz des Bundesrates, dass das Vernehmlassungsverfahren zeigen werde, ob die eingeschlagene Richtung beibehalten werden könne oder ob Änderungen vorgenommen werden müssten, macht mich aber ein wenig stutzig. Ich möchte ins gleiche Horn blasen wie Herr Küchler, den Bundesrat unterstützen und ihn dazu ermuntern, an seinem vernünftigen Kurs festzuhalten, den er mit der Vorlage «Agrarpolitik 2002», die in der Vernehmlassung ist, eingeläutet hat.

Aus heutiger Sicht ist es sicher so, dass die «Agrarpolitik 2002», welche insbesondere die Milchmarktordnung betrifft, der richtige Weg ist und zu einer Gesundung der Landwirtschaft führen kann. Wichtig ist – das möchte ich betonen –, dass wir daran denken, das Ganze in Etappen auszuführen. Wir werden voraussichtlich eine Übergangszeit von sieben bis acht Jahren haben. Es scheint mir wichtig zu sein, dass diese Etappen gut studiert werden und dass man gemeinsam mit den Absatzpartnern Wege sucht und findet.

Noch etwas zu den bilateralen Verhandlungen: Es scheint mir ganz entscheidend zu sein, dass man auch in der öffentlichen Diskussion immer wieder darauf hinweist, dass im Agrardossier die Möglichkeit besteht, allenfalls auch im Exportgeschäft zu etwas zu kommen. Das muss ebenfalls die

Zielsetzung sein. Das Mengenproblem würde in einer gewissen Weise entschärft, wenn wir vermehrt Exporte machen könnten.

In diesem Sinne unterstütze ich dieses Postulat ebenfalls und ermuntere den Bundesrat, auf seinem Weg zu bleiben.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Nous sommes parfaitement d'accord, et nous sommes sur la même longueur d'onde quant à la nécessité d'assainir et de réorganiser le marché du fromage en Suisse.

Les propositions que nous avons faites dans le projet concernant la deuxième étape de la nouvelle politique agricole, projet soumis à consultation jusqu'au 15 février dernier, vont exactement dans ce sens. Elles reprennent d'ailleurs pour une part les recommandations de la Commission des cartels. Comme la motion reprend, pour l'essentiel, la proposition de la Commission des cartels, on pourrait se dire que le circuit est maintenant fermé, que la boucle est bouclée, et que le Conseil fédéral doit s'empresser d'accepter la motion qui lui est transmise à une très courte majorité par le Conseil national.

Si, comme les honorables préopinants que nous venons d'entendre, le Conseil fédéral en réalité est favorable à la forme du postulat, ce n'est pas du tout parce que sa volonté aurait chancelé ou parce que, brusquement, le Conseil fédéral aurait peur de son propre courage – on ne s'effraie pas pour si peu, n'est-ce pas? J'aimerais que les choses soient clairement dites. Si le Conseil fédéral vous propose la transformation en postulat, c'est parce qu'il faut avoir dans le détail des mesures un peu de latitude de manoeuvre, un peu de liberté d'interprétation, notamment des résultats de la consultation, non pas du tout pour faillir au principe, pour mettre en cause fondamentalement la nécessité de cet assainissement, mais peut-être, ici ou là, pour prendre, dans le détail de l'exécution, d'autres mesures sous d'autres formes que celles que prévoit expressis verbis le texte de la motion.

C'est au nom de cet argument de souplesse que nous avons souhaité la forme du postulat. Le Conseil national, avec une majorité de quatre voix, a préféré le maintien sous forme de motion, montrant sans doute par là une certaine impatience à l'égard de cette transformation. Encore faut-il dire que le Conseil national a pris cette décision en octobre de l'année dernière. Encore faut-il dire – et je réponds ici à Mme Weber Monika – que, lorsque le Conseil fédéral a approuvé la réponse à la motion de la commission du Conseil national – c'était le 13 septembre –, la consultation n'était même pas encore lancée et c'eût été grossier, de la part du Conseil fédéral, de dire: «Quel que soit le résultat de la consultation, on en fera quand même à notre tête!» Ç'aurait été, à l'égard de tous ceux que nous consultons, une manifestation inéligante. C'est la raison pour laquelle nous avons commis cette phrase selon laquelle «la consultation montrera s'il est indiqué de poursuivre dans la même voie ou si des modifications s'imposent».

Depuis lors, non seulement la consultation a été lancée, mais elle a abouti. Si son interprétation n'a pas encore été terminée au niveau du Conseil fédéral – elle le sera avant l'été parce que nous devons rédiger le message à l'intention des Chambres à peu près à ce moment-là –, il y a toutes les certitudes pour que nous allions dans la même direction, sans états d'âme et sans volonté d'en changer. M'y encourage d'ailleurs l'intervention de M. Küchler, président honoraire de l'Union suisse du commerce de fromage, qui ressent comme moi, et de l'intérieur, et comme vous tous, notamment le rapporteur de la commission, la nécessité de réorganiser ce marché, dans l'intérêt de tous.

Il faut le réorganiser dans l'intérêt de la Confédération et de ses finances, dans l'intérêt des producteurs et des distributeurs de fromage, aussi bien à l'intérieur de la Suisse que sur les marchés extrêmement importants que nous avons en dehors de notre pays, outre-Atlantique, aux Etats-Unis notamment, et en Europe, en Italie notamment – comme par hasard, deux marchés dont les monnaies sont considérablement affaiblies –, dans l'intérêt aussi des consommateurs finalement, qu'ils soient en Suisse ou qu'ils soient à l'étranger.

La réorganisation de ce secteur, pour le rapprocher du marché, est une nécessité économique. Elle est, permettez-moi de le dire, aussi une nécessité politique. Nous sommes parfaitement d'accord et sur la même longueur d'onde, et vous pouvez compter que, dans les propositions qui vous seront faites très prochainement pour cette fameuse étape No 2 «Politique agricole 2002», un des créneaux forts que nous tenons avec d'autres transformations sectorielles, celui du fromage est particulièrement nécessaire et important.

Par conséquent, en prenant la forme du postulat, qui évite de nous lier d'une manière absolue à la virgule des propositions, vous n'abandonnez pas la proie pour l'ombre, vous ne laissez pas à un Conseil fédéral sans courage le soin de choisir le «low profile», comme on dit en français. Non, fort de la volonté des engagements que je vous ai dit, vous permettez simplement une petite latitude de manoeuvre quant à la forme, mais vous pouvez être assurés que, quant au fond, la volonté de réorganisation est intégrale.

Je crois que c'est le postulat la forme la plus indiquée et je me permets vivement de vous recommander de suivre la proposition de votre commission.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3633

Motion Aeby Investitionen der Kantone und Gemeinden. Bundeshilfe

Investissements des collectivités publiques cantonales et communales. Soutien de la Confédération

Wortlaut der Motion vom 21. Dezember 1995

Gemäss Artikel 31quinquies der Bundesverfassung obliegt es ausdrücklich dem Bund, Vorkehren für eine ausgeglichene konjunkturelle Entwicklung unter den vier Landesteilen zu treffen. Damit dem Anwachsen der wirtschaftlichen Unterschiede Einhalt geboten werden kann, muss der Bundesrat diese grundsätzliche Bestimmung dringend konkretisieren, indem er eine der beiden folgenden Gesetzesänderungen vorschlägt:

- Schaffung eines neuen, enger gefassten Investitionsbonus; oder
- Einführung von Finanzhilfen für Investitionskosten («Zinsbonus»).

Texte de la motion du 21 décembre 1995

L'article 31quinquies de la Constitution fédérale mentionne expressément aux alinéas 1er et 5 le devoir de la Confédération de veiller à l'équilibre de l'évolution conjoncturelle entre les principales régions du pays. Il est urgent de concrétiser cette disposition fondamentale pour éviter les disparités qui s'accroissent en aménageant, soit:

- un nouveau bonus à l'investissement mieux ciblé que le précédent; soit
- une aide au paiement des frais financiers résultant d'investissements («Zinsbonus»).

Mitunterzeichner – Cosignataires: Brunner Christiane, Gentil, Onken, Plattner, Respini (5)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

a. Nouveau bonus à l'investissement

En 1996 et dans la première moitié de 1997, la Confédération consacre un montant maximal de 250 millions de francs en participant à raison d'un taux variant entre 10 et 25 pour cent

aux coûts d'investissements des cantons, des communes, des associations ou fondations d'utilité publique de rang cantonal, régional ou communal. Cette aide fédérale est échelonnée en fonction du taux de chômage de la région et de la capacité financière du canton.

Les investissements suivants sont subventionnés:

- la construction et la rénovation de bâtiments;
- les installations utilisant des énergies renouvelables;
- les installations de couplage chaleur-force;
- les investissements pour les transports publics dans les agglomérations, y compris le matériel roulant;
- les mesures de protection contre le bruit;
- les investissements destinés à l'assainissement énergétique des bâtiments et à l'économie d'électricité;
- la construction d'immeubles pilotes consommant très peu d'énergie.

La Confédération doit soutenir les investissements des collectivités publiques cantonales et communales.

b. Aide aux paiements des frais financiers («Zinsbonus»)

Afin d'encourager les investissements des collectivités publiques dans les domaines énumérés sous lettre a, la Confédération octroie un taux de faveur ne devant pas dépasser 3,75 pour cent sur une durée maximale de quinze ans. Le montant total des crédits pris en compte en 1996 et durant la première moitié de 1997 ne doit pas dépasser 2 milliards de francs.

Ces crédits sont répartis entre les régions sur la base du chiffre officiel de la population et du taux de chômage. La Confédération lance un emprunt public de solidarité. Elle assume l'éventuelle différence de taux. Elle fixe les règles et conditions afin d'éviter des effets parasites non souhaitables.

Conditions générales

Les projets doivent être réalisés avant la fin de 1997. A part les investissements pour les transports publics dans les agglomérations, y compris le matériel roulant, ils ne doivent pas bénéficier d'une autre voie de subventionnement fédéral.

Financement

Moyens ordinaires du budget.

Remarques finales

Depuis cinq ans, la Suisse ne connaît pour ainsi dire plus de croissance économique. Les taux stagnent à 1,2 pour cent pour 1994 et 0,5 pour cent pour cette année. Les prévisions 1996 sont du même ordre. Seule une croissance de 2,5 pour cent à 3 pour cent pourrait assainir la situation conjoncturelle. Le recul du chômage constaté en février dernier est plutôt le reflet d'un phénomène statistique qui prend largement en compte des départs à l'étranger et des retraits de la vie économique. On peut sérieusement craindre une augmentation du chômage l'an prochain.

L'industrie du bâtiment, après un sursaut de reprise sans lendemain en 1994, continuera de régresser. Si l'assainissement de ce secteur est justifié, il ne saurait se transformer en un démantèlement qui priverait notre pays de ses capacités. Les besoins en rénovations et assainissements de bâtiments et d'ouvrages d'art du génie civil sont immenses. Dans quelques années, notre main d'oeuvre qualifiée aura peut-être disparu, et ceci à l'aube de très grands chantiers.

Les investissements dans le secteur de l'industrie du bâtiment se répercutent à raison de 50 pour cent sur de nombreuses branches annexes. Il est incontestable qu'actuellement les régions ouest et sud de la Suisse sont les plus touchées et que le besoin de relance y est impératif.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 4. März 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 4 mars 1996

La croissance économique a été sensiblement plus faible en 1995 qu'on ne s'y attendait il y a une année encore. La principale raison réside dans la nouvelle appréciation, de plus de 6 pour cent, du franc suisse. Certaines branches et régions ont été particulièrement affectées.

La croissance n'a permis qu'une augmentation insignifiante de l'emploi. Elle n'a pas suffi à réduire le chômage de ma-

nière durable. Celui-ci augmente depuis septembre dernier même si l'on tient compte des facteurs saisonniers.

Aucun des instituts ou organes qui ont, à ce jour, fait connaître leurs estimations pour 1996 ne prévoit un dérapage aboutissant à une récession. Cependant, les données disponibles les plus récentes révèlent une nouvelle détérioration de l'état des commandes dans l'industrie et le bâtiment.

Les conditions-cadres d'une poursuite de la reprise conjoncturelle demeurent favorables. Il n'est toutefois pas possible de prédire avec précision le moment où les tendances à l'amélioration se manifesteront.

Les différentes branches et régions ont été diversement frappées par la dernière récession. Les impulsions de relance de la reprise actuelle sont elles aussi réparties de manière irrégulière. Les divers indicateurs fournissent un tableau contrasté. Au vu de la marche des affaires de l'industrie, la thèse d'un retard systématique de la Suisse latine n'est pas étayée. Comme dans la partie alémanique, il y a en Suisse romande des cantons qui se distinguent par une croissance supérieure ou inférieure à la moyenne nationale. Le constat est différent si l'on considère les chiffres du chômage. On relève en effet ici un taux de chômage deux fois plus élevé en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Toutefois, là encore, il n'y a pas de règle sans exceptions, puisqu'à titre d'exemple, le canton de Bâle-Ville souffrait également en janvier 1996 d'un chômage de 4,7 pour cent. De plus, on enregistrait déjà une telle différence en phase de haute conjoncture, c'est-à-dire lorsque le marché du travail était asséché.

La Banque nationale a assoupli sa politique monétaire depuis quelques mois. Les taux d'intérêt à court comme à long terme fluctuent actuellement à un niveau très bas. Selon les avis exprimés, cet assouplissement devrait atténuer l'appréciation du franc et dynamiser les investissements.

La politique budgétaire doit rechercher le meilleur équilibre entre les dépenses supplémentaires inspirées de motifs de politique conjoncturelle et l'objectif de l'assainissement des finances publiques. Dans l'optique des perspectives économiques mentionnées plus haut, le Conseil fédéral accorde actuellement une nette priorité à ce dernier objectif. Il veut éliminer le déficit structurel.

Lors de l'examen des propositions budgétaires, les Chambres fédérales ont approuvé des dépenses supplémentaires qui bénéficieraient à l'industrie du bâtiment. Ces 163,5 millions de francs contribueront à accélérer l'achèvement du réseau des routes nationales, notamment en Suisse romande. Ils induiront des impulsions semblables à celles que réclament la motion. Des considérations de politique sectorielle incitent en outre le Conseil fédéral à émettre des doutes quant à certaines des mesures d'encouragement proposées dans la motion.

La politique budgétaire concerne d'ailleurs également les cantons et les communes, vu qu'à ce jour, seul environ un tiers des dépenses engagées aux trois niveaux est encore du ressort de la Confédération. Selon les dernières estimations, les cantons prévoient pour l'année en cours un déficit de 2,4 milliards et les communes un déficit de 0,7 milliard de francs. En comparaison, le déficit du compte financier de la Confédération atteint 4 milliards de francs. En d'autres termes, les marges de manoeuvre de politique financière des cantons et des communes paraissent dans l'ensemble plus larges.

Cela ne vaut évidemment pas pour chaque canton ou commune. On trouve ainsi parmi les cantons à chômage élevé de lourds déficits dans les comptes courants. Dans le contexte du bonus à l'investissement proposé, il convient toutefois de considérer ici que celui-ci contraindrait également ces cantons à engager des dépenses supplémentaires. Leurs problèmes budgétaires s'en trouveraient encore aggravés.

Dans sa politique économique pour l'année en cours, le Conseil fédéral compte avant tout sur les effets de l'application des mesures de régénération de l'économie de marché décidées par les Chambres fédérales, ainsi que sur la loi révisée sur l'assurance-chômage. Il attend des mesures de régénération une amélioration de la compétitivité et de l'attractivité de la place suisse qui seront bénéfiques à moyen terme pour

la croissance économique. Quant aux nouvelles règles de l'assurance-chômage, elles faciliteront la réinsertion des chômeurs.

La décision du Conseil fédéral de renoncer pour le moment à des mesures de relance, comme par exemple le bonus à l'investissement proposé et d'accorder la priorité à la suppression du déficit structurel, repose sur une analyse de la situation grevée d'incertitudes. Suivant l'évolution de la situation, le Conseil fédéral pourrait être amené à revenir sur cette décision de principe.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Aeby Pierre (S, FR): Je remercie le Conseil fédéral de sa réponse sommaire. Je ne peux toutefois en accepter la conclusion, conclusion qui me porte à croire que le sens de ma démarche n'a pas été compris. Je vais donc m'efforcer d'expliquer brièvement la finalité de cette intervention parlementaire.

Lorsque l'Etat intervient directement dans l'économie, en raison de circonstances particulières, il est fréquent que le moment soit mal choisi. Son intervention est parfois prématurée, mais le plus souvent elle est trop tardive. En acceptant de transmettre cette motion au Conseil fédéral, nous lui donnons le mandat très clair de préparer un arrêté, urgent ou non, que nous pourrions accepter dans sa forme concrète et rédigée, soit en juin, soit en septembre, soit même pour le début de l'an prochain, afin de coller véritablement au mieux à la réalité économique du moment.

Un postulat ne permet pas de réagir assez rapidement. Et le Conseil fédéral lui-même le reconnaît, puisqu'il affirme, en page 4 – et là je prends le texte allemand qui me paraît plus solide: «Je nach Fortgang der weiteren Entwicklung wird der Bundesrat auf seinen Grundsatzentscheid zurückkommen müssen.» Il me paraît important que notre Gouvernement admette, dans les deux pages qu'il a consacrées à répondre à cette intervention, que la situation peut évoluer extrêmement rapidement.

En effet, le climat conjoncturel peut sans autre être qualifié de négatif en ce qui concerne le quatrième trimestre de 1995. Les indicateurs pour l'activité industrielle en 1996 sont pessimistes. Il semble pourtant que certains voudraient réduire la Suisse de demain au rôle de royaume de la prestation de services, de royaume de la concentration absolue du secteur tertiaire, un pays de banques, d'assurances, de fiduciaires, de commerces et de tourisme, où l'ensemble de la population active, dotée des moyens de communication les plus modernes, se concentrerait presque à cent pour cent sur une production de biens immatériels.

Rien n'est plus faux. La Suisse dispose aujourd'hui d'un savoir-faire et d'un potentiel industriels qu'on a par trop négligés ces dernières années. Evidemment, chacun le reconnaît, nous sommes condamnés à produire des biens à forte valeur ajoutée et requérant de hautes qualifications. Mais c'est précisément le type d'investissements publics que vise la motion que j'ai déposée avec quelques cosignataires.

Je soupçonne d'ailleurs (et vous me le pardonnerez, Monsieur le Président de la Confédération) le Conseil fédéral d'avoir lu un peu rapidement le développement de cette motion, puisqu'il écrit, toujours à la page 4, et de nouveau dans le texte allemand: «Hinter gewisse, in der Motion vorgeschlagene Fördertatbestände setzt der Bundesrat aus sektoralpolitischen Überlegungen ein Fragezeichen.»

Permettez-moi de dissiper ce point d'interrogation, et de rappler très brièvement les investissements publics qu'il s'agit d'encourager et qui visent tout à la fois l'industrie des machines et l'industrie de la construction, mais dans leurs secteurs et dans leurs domaines les plus performants: la rénovation de bâtiments, les installations utilisant des énergies renouvelables, les installations de couplage chaleur-force, les investissements pour les transports publics et dans les agglomérations, y compris le matériel roulant, les mesures de protection

contre le bruit, les investissements destinés à l'assainissement énergétique des bâtiments et à l'économie d'électricité et, enfin, la construction d'immeubles pilotes consommant très peu d'énergie. Vous me concéderez que cela n'a rien à voir avec les 163,5 millions de francs que nous avons votés en décembre pour l'achèvement du réseau des routes nationales.

Il serait erroné de laisser au seul secteur bancaire, par la définition du loyer de l'argent, le soin de fixer les conditions et de choisir quels secteurs industriels porteurs d'emplois pour l'avenir il faut soutenir. C'est précisément une tâche qui requiert l'intervention du secteur public, à la fois de la Confédération, des cantons et des communes importantes. C'est ainsi que, non seulement cette motion laisse une grande marge de manoeuvre au Gouvernement quant au moment, mais en plus elle lui laisse le choix des moyens.

En effet, elle ne défend pas à tout prix et uniquement un bonus à l'investissement. Si l'on retient la possibilité B, par exemple, le «Zinsbonus», pour encourager les investissements des collectivités publiques dans les domaines que j'ai énumérés, système qui consisterait à leur octroyer un taux de faveur leur permettant de se montrer audacieuses moyennant une garantie portant durant quinze ans sur un pourcentage bas et stable, on ferait, par la même occasion, ressortir des tiroirs une foule de projets d'investissements intéressants qu'on aurait bien tort de retarder encore davantage aujourd'hui. Et cette tendance à la prudence excessive en matière d'investissements publics est une des conséquences les plus néfastes à l'heure actuelle de la situation momentanément délicate des finances publiques.

Les spécialistes prétendent aujourd'hui que les nouvelles transversales alpines seront bientôt synonymes de 10 000 emplois qualifiés, et en partie fortement qualifiés, dans notre pays. Ma crainte est qu'avec l'ouverture des marchés notre savoir-faire de pointe en matière de génie civil, en matière d'électromécanique par exemple, et dans d'autres secteurs aussi, aura tout bonnement disparu au moment des grandes adjudications.

C'est précisément ce tissu économique formé essentiellement de PME qu'il s'agit aujourd'hui de conserver. Vous le reconnaissez, Monsieur le Président de la Confédération, expressément en page 3 de la réponse, où ce que dit le Conseil fédéral sur l'avenir devrait nous inciter, non pas à transformer cette motion en postulat, mais à la transmettre telle quelle. Je me réfère au texte allemand: «Keines der Institute bzw. keine der Organisationen, welche bis heute ihre Schätzungen für 1996 vorgelegt haben, erwarten im laufenden Jahr ein Abgleiten in eine Rezession. Allerdings – et c'est le passage important – zeigen die jüngst verfügbaren Daten eine weitere Verschlechterung der Auftragslage in der Industrie und im Baugewerbe.» Ce n'est pas moi qui le dis, c'est le Conseil fédéral lui-même.

La restructuration du secteur industriel a commencé depuis quelque temps déjà; elle est nécessaire. Mais si nous laissons la situation se dégrader, c'est notre outil de production qui s'envolera. Les arguments de nature purement budgétaire ou technocratique, qui font appel à de belles théories des finances ou d'économie publiques, doivent être écartés de ce débat, alors même que nous sommes dans l'année de la plus grande déprime économique de ce quart de siècle.

Quand un patron de PME en faillite et ses employés au chômage nous demanderont: «Qu'est-ce que vous faites à Berne?», et que nous leur répondrons: «Nous allons éliminer le déficit structurel», ils seront à juste titre déçus et je ne vois pas dans cette réponse purement formelle, purement théorique, de quoi encourager la population et les entreprises de ce pays.

Au delà des chiffres, c'est un signe d'encouragement et d'espoir que nous sommes en droit d'attendre aujourd'hui de la part des autorités. Cette motion dit simplement au Conseil fédéral: «Donnez-nous ce signe d'espoir avant qu'il ne soit trop tard». Je comprendrais difficilement qu'aujourd'hui il se trouve une majorité dans cette salle pour refuser ce geste tangible à notre population qui l'attend, et pour refuser de dire au Gouvernement: «Allez-y, nous sommes derrière vous,

présentez-nous des solutions originales qui redonnent espoir au pays et notamment aux régions les plus défavorisées de ce pays.» Accepter cette motion, c'est dire aux spécialistes de l'administration: mettez-vous au travail tout de suite, on pourrait avoir besoin de vos solutions plus vite qu'on ne le croit.

C'est dans ce sens que je vous prie de soutenir ma motion.

Marty Dick (R, TI): Je n'interprète nullement ma tâche comme se limitant à être le porte-parole d'une région. Si j'interviens c'est parce que la motion Aeby a au moins le mérite de porter l'attention sur un élément politique important pour l'équilibre de notre pays: la politique régionale. Mais si je mentionne la situation du Tessin, c'est pour trois raisons au moins:

1. Tout d'abord, parce que j'ai l'impression qu'au nord des Alpes, on ne se rend pas tout à fait compte de ce qui est en train de se passer au sud des Alpes. Si l'on prend le taux de chômage, le tableau devient déjà plus éloquent. On pourra dire: «Mais le Tessin c'est le sud; au sud, on travaille moins volontiers et on profite donc plus de l'assurance-chômage.» Or, j'aimerais vous rappeler qu'il y a de cela deux ou trois ans, le Tessin était le canton de Suisse latine qui avait le taux de chômage le plus bas: nous étions au même niveau que le canton de Bâle-Ville. Or, je constate qu'aujourd'hui Bâle-Ville, qui – je le répète et je le souligne – était au même niveau que le Tessin, connaît un taux de chômage de 4,7 pour cent, alors que le Tessin, avec 8,5 pour cent, est nettement en tête du classement.

2. Si je mentionne le cas du Tessin, c'est aussi parce que je crains que si le Deutsche Mark ou le franc français avaient subi la même chute spectaculaire que la lire italienne, on aurait pris depuis longtemps des mesures extraordinaires dans ce pays. Imaginez un moment ce que donnerait le Deutsche Mark à 50 ou 55 centimes. Même s'il est vrai qu'elle est légèrement remontée, la lire italienne a perdu en l'espace d'une année et demie presque 40 pour cent de sa valeur.

3. Enfin, si je mentionne le cas du Tessin, c'est parce que je reste quand même un peu étonné que, dans la réponse du Conseil fédéral, on ait fait des réflexions seulement en ce qui concerne la Suisse allemande et la Suisse romande. Rien n'est dit de la situation au sud des Alpes, qui, je le répète, est extrêmement grave.

C'est vrai que les Tessinois sont peu nombreux, mais j'aime à croire que, dans ce pays, ce ne sont pas désormais seulement les éléments quantitatifs qui compteront, car si tel était le cas, je crois que nous aurions perdu tout ce qui a fait de ce pays une patrie commune.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je crois qu'un silence gouvernemental, face à la situation économique préoccupante de la Suisse, face aux interventions que nous venons d'entendre, serait fort mal compris. Je ne veux donc pas me réfugier derrière le texte de la réponse écrite que nous avons faite à cette motion. Je veux peut-être ajouter quelques éléments complémentaires.

Si vous me le permettez, je commencerai par le Tessin. Non pas qu'il y ait là un cas particulier, il y aurait beaucoup de cas particuliers quant au taux de chômage, quant aux difficultés de réamorcer l'emploi, notamment dans les PME. Mais à la différence d'autres régions, il y a incontestablement une circonstance aggravante, dans le cas du Tessin, qui est le cours désastreux de la lire italienne. Même si celle-ci reprend un peu du poil de la bête, nous sommes en présence d'une situation endémique au Tessin, qui mérite qu'on s'y attache et le cri du coeur de M. Marty, député du canton du Tessin, est parfaitement légitime. Permettez-moi de regretter – vous m'y rendez attentif – que la réponse du Conseil fédéral se soit limitée à des exemples pris en Suisse alémanique et en Suisse romande et qu'elle ait omis le cas du Tessin qui est véritablement digne de notre attention.

Si, comme vous l'avez lu dans le rapport écrit, le Conseil fédéral est d'avis qu'il ne s'agit pas de reprendre purement et simplement des propositions qui ont été engagées il y a deux

ans par le Conseil fédéral et avec un certain succès, notamment en ce qui concerne le bonus à l'investissement public, c'est parce qu'il pense que ces exercices dont la place était bel et bien située là où nous l'avons située dans le temps gagnent difficilement à être répétés et confirmés par la suite. C'est parce que le Conseil fédéral principalement est confronté à des conditions qui sont fort différentes de celles que nous connaissions au moment où on avait fait la première opération de bonus qu'il propose de ne pas la reprendre purement et simplement. En effet, je ne serai pas schématique, je ne serai pas simpliste en voulant tout sacrifier à une politique financière coûte que coûte, mais il est vrai de dire que la dégradation dramatique des budgets publics qui est intervenue depuis le premier bonus ne permet pas avec la même certitude d'envisager des programmes qui se rapprocheraient de ceux qui ont déjà été utilisés.

Encore une fois, je ne dis pas que la priorité de l'assainissement des finances soit une priorité si absolue que rien d'autre ne doive continuer d'exister dans la république. Je pense que si des limitations des dépenses publiques doivent être faites, celles-ci ne doivent pas porter a priori, comme c'est parfois, hélas, le cas, sur des dépenses génératrices d'emplois, génératrices de travail, comme les dépenses d'investissement. Mais aller distribuer des moyens publics pour réamorcer ce que, par la politique de rigueur financière de l'autre main, nous voulons contenir au maximum aurait quelque chose de peu logique et finalement de peu compréhensible.

C'est dans cette première considération que nous sommes déterminés à ne pas vouloir reprendre purement et simplement, comme la notion de la motion nous y inviterait, les plans qui nous sont proposés dans ce bonus, même si, je le reconnais, le bonus à l'intérêt, la partie B de la motion, obéit à une logique quelque peu différente.

La politique financière des pouvoirs publics est bel et bien, dans ses contraintes aussi, un élément qui, au bout du compte, servira à animer l'économie, pas directement, j'en conviens avec vous, mais indirectement. Comment pouvez-vous imaginer que nous soustrayions à l'investissement privé qui, lui, est générateur d'emplois, des sommes considérables consacrées à l'intérêt de la dette des pouvoirs publics, singulièrement de la Confédération.

Elle a consacré à la charge de ce déficit très considérable, qui neutralise ce que j'appellerais les forces vives de l'argent, celles qui servent l'économie, celles qui ont servi l'économie pendant vingt ans dans ce pays. Parce que grâce à l'équilibre budgétaire exemplaire que nous connaissions dans nos finances publiques, la part de l'argent qui a pu être consacrée aux investissements privés était parfois de l'ordre de dix fois supérieure, toutes proportions gardées, à la part que l'Allemagne par exemple y consacrait.

Nous sommes en présence aujourd'hui d'une situation totalement différente. Sans donner une valeur fétiche, une espèce de valeur tabou au rétablissement des finances publiques, je dis que ce rétablissement, ce n'est pas seulement pour l'esthétique des finances et pour le calme du ministre des Finances et du Conseil fédéral, c'est aussi et pour beaucoup dans l'assainissement de la situation économique et dans les conditions de reprise de l'économie.

J'aimerais attirer votre attention sur quelques autres propositions que l'on passe un peu sous silence lorsque l'on passe en revue et que l'on se concentre sur cette proposition de bonus telle qu'elle est contenue dans la motion, c'est-à-dire des politiques qui, elles aussi, dans le cours qu'elles sont en train de prendre ou qu'elles ont pris, sont prometteuses non pas d'espoir, mais de certitude à brève échéance.

Je crois pouvoir dire que la politique monétaire de la Banque nationale, qui souvent et à plus ou moins juste titre a fait réagir le Parlement, était sans doute tout à fait défendable lorsqu'elle visait d'abord la stabilité des prix – on avait été échaudé par des expériences contraires –, mais elle s'accompagnait d'une rigueur de forme qui pouvait avoir quelque chose de légèrement excessif.

Je crois que l'assouplissement qui vient d'être apporté par la Banque nationale, dans le deuxième semestre 1995, à la pratique de cette politique monétaire, d'une part, maintiendra

à notre situation le caractère de la stabilité des prix, et, d'autre part, je crois que dans ces temps c'est aussi utile à l'économie, tout en libéralisant quelque peu une politique trop rigoureuse en matière de conduite de la politique des intérêts. Cela développe donc des effets positifs.

La politique du marché du travail ensuite, grâce à la révision de l'instrument important que représente l'assurance-chômage, permet au moins deux choses: la première est de promouvoir la réinsertion du chômeur et de réduire ainsi la durée du chômage, la deuxième est d'amortir une partie des pertes de gain et d'éviter ainsi des cas de détresse sociale que l'on était en train de connaître bel et bien.

J'aborde un troisième volet, qui est celui de la politique régionale. La puissance économique et la compétitivité de notre pays, c'est la somme des capacités de chaque région. Le débat sur la politique régionale, notamment pour les régions en redéploiement, que nous avons eu l'année passée devant votre Conseil, a permis de réagir à ceux qui ne voulaient pas de cette politique régionale et qui avaient tendance, par leur comportement, à vouloir augmenter encore la disparité entre certaines régions au détriment des régions les plus faibles et de celles qui, comme par hasard, connaissent en général le taux de chômage le plus élevé. Vous avez rectifié le tir d'une utile manière, même s'il y avait là un soupçon d'intervention qui n'appartenait pas tout à fait à la doctrine pure et dure d'un libéralisme intégral. Nécessité fait loi, c'était opportun.

La semaine dernière, le Conseil fédéral a adopté les nouveaux articles de la politique régionale du futur. Le message va vous être adressé; il va donner l'objet aux délibérations de vos Conseils. Je souhaite que cette contribution supplémentaire à la politique régionale sera tout particulièrement favorable aux régions de notre pays qui connaissent les difficultés que cite M. Aeby dans sa motion. Cela sera bel et bon et de nature à réamorcer là où c'est le plus urgent la machine économique suisse. Parce qu'en effet, le renforcement des potentiels de croissance, s'il doit être un renforcement général valable pour l'ensemble du pays, doit être plus particulièrement développé dans les régions ou dans les secteurs où il fait défaut et où l'on trouve de réelles difficultés. Et si je cite non seulement les régions, mais maintenant les secteurs économiques, c'est naturellement au secteur de la construction et du génie civil tout particulièrement que je pense, car c'est là sans doute que la situation est économiquement, et maintenant socialement, la plus préoccupante de tous les secteurs économiques de notre pays.

Parallèlement, la mise en place rapide des instruments que vous avez décidés notamment l'an passé devrait améliorer ces conditions-cadres présidant à notre économie. La mise en vigueur de la loi sur les cartels dans quelques semaines et qui est partiellement déjà entrée en vigueur le mois dernier; la désignation des dix hautes écoles spécialisées complétant la formation, et aussi le secteur de la recherche, sans lesquels nous ne ferons aucun démarrage sérieux et à long terme, mais uniquement du démarrage du court ou du moyen terme; la réalisation de la liberté du commerce et de l'industrie, de même que d'autres réformes; la large libéralisation dans le domaine des télécommunications; la nouvelle réglementation de la péréquation financière Confédération/cantons; et, par-dessus tout, cette offensive pour les PME (les KMU en allemand) par l'assouplissement administratif et la simplification et la suppression de prescriptions restrictives, par le renforcement de la compétence technologique et gestionnaire, par le soutien à la création de nouvelles entreprises industrielles dans le domaine des technologies de pointe, pour me limiter à ces exemples, voilà des politiques qui, sans doute, apparaissent comme peut-être moins spectaculaires, parce qu'elles ne sont pas porteuses d'effets partout immédiats.

Les mesures que je viens d'énumérer sont d'autant plus valables qu'elles portent leurs efforts à long terme, et c'est le long terme que nous devons viser, et non pas les solutions limitées au court terme ou même parfois au moyen terme qui, en elles-mêmes, ne font qu'introduire quelques placebos, sans doute agréables à recevoir sur le moment, mais dont la portée et le développement ultérieur sont plus que problématiques.

C'est la raison pour laquelle la situation économique préoccupante, qui est celle que nous connaissons, nous a incités à ne pas repousser avec dédain la motion en tant que telle, comme d'aucuns nous en faisaient, en dehors du Conseil fédéral, très largement la suggestion, en disant: «Même la transmission d'une telle motion sous la forme du postulat, c'est un contresens économique, et cela montre un Gouvernement aux abois qui a perdu toute sérénité.»

Non, c'est bel et bien le sérieux de la situation qui nous a poussés à ne pas exclure, ne serait-ce que psychologiquement, l'examen plus attentif encore de cette mesure et si, a priori, nous ne la croyons pas porteuse de renouveau à long terme, et si nous ne la voyons pas servir vraiment l'économie suisse comme il s'agit de la servir, nous ne voulons pas l'exclure avec dédain, tant et aussi longtemps que la démonstration n'est pas encore connue, au moins du Parlement et de l'opinion, de l'efficacité des moyens que nous engageons par ailleurs.

C'est le sens que nous donnons à l'acceptation de cette motion sous la forme de postulat, en ajoutant – et M. Aeby a raison de le constater – qu'entre le moment où la motion a été reçue et discutée dans ses premières phases par le Conseil fédéral et aujourd'hui, sont venus pour aggraver la situation les résultats du quatrième trimestre de l'économie suisse de l'année 1995. Dans cette perspective-là, l'aggravation de la situation est évidemment de nature à continuer et à accélérer l'examen de ce que nous avons entrepris. Le Conseil fédéral, en plus de la mise en place rapide des politiques dont j'ai parlé, qui a déjà commencé, renseignera avant l'été le Parlement, le cas échéant demandera au Parlement d'autres mesures que celles qui sont prévues. Je ne pense pas que, parmi ces autres mesures, nous proposons le bonus tel qu'il est suggéré, mais je ne voudrais surtout pas l'exclure manu militari, a priori si vous préférez, de nos réflexions plus approfondies. C'est le sens de cette acceptation sous forme de postulat.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

7 Stimmen
30 Stimmen

Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr

La séance est levée à 19 h 35

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 5. März 1996

Mardi 5 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.038

«Wohneigentum für alle».

Volksinitiative

«Propriété du logement pour tous».

Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. Mai 1995 (BBl III 803)
Message et projet d'arrêté du 24 mai 1995 (FF III 759)

Antrag Küchler

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, bis spätestens zur Wintersession 1996 einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative vorzulegen. Als Hauptelemente des Gegenvorschlages seien durch eine Revision des Steuerharmonisierungsgesetzes den Kantonen steuerliche Erleichterungen des selbstgenutzten Wohneigentums zu erlauben und sei durch eine Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer der Bund zu verpflichten, die kantonalen Eigenmietwerte innerhalb eines vertretbaren Rahmens auch für die direkte Bundessteuer zu übernehmen.

Antrag Bisig

Rückweisung an die Kommission für Wirtschaft und Abgaben zwecks Evaluation eines möglichen Gegenvorschlages, der eine für Bund und Kantone haushaltneutrale Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums verwirklicht.

Proposition Küchler

Renvoi au Conseil fédéral

en le chargeant de présenter d'ici à la session d'hiver 1996 au plus tard un contre-projet indirect à l'initiative. Ce contre-projet devra notamment prévoir une révision de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes en vue d'autoriser des allègements fiscaux pour les logements à usage personnel, ainsi qu'une révision de la loi sur l'impôt fédéral direct en vue d'obliger la Confédération à reprendre également pour l'impôt fédéral direct, et dans une mesure acceptable, les valeurs locatives cantonales.

Proposition Bisig

Renvoi à la Commission de l'économie et des redevances dans le but d'une évaluation d'un éventuel contre-projet qui réalise un encouragement de l'accession à la propriété du logement qui soit neutre du point de vue des coûts pour la Confédération et les cantons.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich möchte zuerst ein paar Ausführungen zu den Überlegungen der Kommission machen, insbesondere auch zur Eigentumsquote in der Schweiz, welche der «Aufhänger» für die Initianten war:

Der verfassungsmässige Auftrag zur Eigentumsförderung besteht seit zwanzig Jahren. Weil die gesamtschweizerische Wohneigentumsquote im internationalen Vergleich immer noch tief ist, wird gefordert, alle bisherigen Massnahmen seien wirkungslos gewesen. Auch die Initianten begründen ihren Vorstoss mit dem Hinweis auf die geringe Eigentumsstreuung. Zwar kann diese angesichts des tiefen Durch-

schnittswerts nicht bestritten werden, aber wenn diese Anlass für weitreichende Forderungen gibt, dann muss man sie etwas näher analysieren. Das möchte ich nun tun.

Eine genauere Betrachtung zeigt nämlich einerseits, dass die Situation in mancherlei Hinsicht gar nicht so schlimm ist, und andererseits, dass es selbst mit ausserordentlichen Förderungsanstrengungen rein rechnerisch nicht möglich wäre, die Eigentumsquote kurzfristig zu erhöhen. Die detaillierte Betrachtung der Entwicklung der Eigentumsstreuung sowie der Eigentumsquote zeigt folgendes:

1. Seit 1970 konnten immerhin rund 300 000 Haushalte zusätzlich Eigentum erwerben.

2. Bereits heute weisen rund die Hälfte der Kantone eine Eigentumsquote auf, die nahe an die durchschnittlichen Werte von Deutschland herankommt. In 19 Kantonen liegt sie über dem schweizerischen Durchschnitt, der vor allem aufgrund der tiefen Werte in den städtischen Kantonen Genf und Basel-Stadt nach unten gezogen wird.

3. Die Wohneigentumsquote ist je nach Haushaltskategorie sehr unterschiedlich. Bei Familien mit Kindern, für die Eigentum besonders sinnvoll ist, lag sie z. B. 1990 im Durchschnitt bereits bei 41 Prozent.

4. Der Eigentumsanteil bei den ausländischen Haushalten ist mit nur 11 Prozent aus verständlichen Gründen ausgesprochen klein. Aufgrund des hohen Anteils der ausländischen Bevölkerung muss daher die durchschnittliche Eigentumsquote im Vergleich zu anderen Ländern zwangsläufig tiefer liegen.

Wie schon aus diesen wenigen Zahlen folgt, liegt die Schweiz also mit ihrer Eigentumsstreuung – zumindest im Vergleich zu wirtschaftlich ähnlich entwickelten Ländern, wie Deutschland, Schweden und Holland – nicht derart abseits, wie das gemeinhin dargestellt wird. Bedenkt man daher, dass gerade in diesen Ländern für die Eigentumsförderung zum Teil Milliardenbeträge eingesetzt werden, dann müsste eigentlich aufgrund der nur geringfügig höheren Eigentumsstreuung der Gedanke naheliegen, dass die dafür verwendeten Mittel nicht sonderlich effizient eingesetzt werden. Ihre Kommission war denn auch überzeugt, dass die gegenwärtigen Bundesfinanzen es nicht zulassen, substantielle fiskalische Förderungsmaßnahmen ins Auge zu fassen, deren Einfluss auf das angestrebte Ziel mehr als fraglich ist.

Ein Blick über die Grenze sowie die Erfahrung im eigenen Land zeigen, dass zwischen der Steuerbelastung und der Eigentumsquote kein direkter Zusammenhang besteht. Auch in den einschlägigen Studien über die Ursachen der tiefen Eigentumsquote kommt der Steuerbelastung eine untergeordnete Bedeutung zu. Bei uns sind andere Gründe viel entscheidender:

1. Die relativ späte Einführung des Stockwerkeigentums. Vor 1965 war es ausser im Kanton Wallis gar nicht möglich, in Mehrfamilienhäusern Wohneigentum zu bilden.

2. Dieser Grund ergibt sich aus einem eigentumspolitischen Dilemma. In der Schweiz soll nämlich das Eigentum breiter gestreut und gleichzeitig absolut geschützt werden. Illustrativ ist diese Situation beim soeben verworfenen Vorkaufrecht für Mieter.

3. Es besteht eine enge Beziehung zwischen der Höhe der Eigentumsquote und den Rahmenbedingungen für Investitionen im Mietwohnungsbereich. Eine hohe Eigentumsquote deutet tendenziell auf rigide Märkte und eine Wirtschaftsstruktur hin, in welcher der erste und zweite Sektor überwiegen.

Wo ein relativ liberales Mietrecht und langfristig befriedigende Ertragserwartungen bestehen, ist die Investitionsneigung im Mietwohnungsbereich vergleichsweise hoch.

4. Selbstverständlich spielt das im internationalen Vergleich ungünstige Verhältnis zwischen den Kosten des Eigentumserwerbs und dem durchschnittlichen Haushalteinkommen eine Rolle. Auch die Engpässe auf dem Bodenmarkt wirken sich negativ aus. Wie die Entwicklung im Immobiliensektor zeigt, sind in dieser Hinsicht Veränderungen im Gange, die sich zugunsten der Eigentumsstreuung auswirken könnten. Fiskalische Erleichterungen trügen jedenfalls auch hier nicht zur breiteren Streuung des Eigentums bei.

Für wirtschaftlich schwächere Haushalte haben wir zudem die Förderung über das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz, das sich nach wie vor eines grossen Interesses erfreut und das gemäss seiner jüngeren Erfolgskontrolle vor allem Haushalten dient, die wenig Eigenkapital, unterdurchschnittliche Einkommen und höhere Kinderzahlen haben. Wie aus der kurzen Analyse hervorgeht, sind weder die aktuellen Eigentumsverhältnisse noch die Probleme, noch ihre Ursachen dergestalt, dass sich am heutigen Zustand aufgrund fiskalischer Massnahmen Wesentliches ändern würde. Auch die mit dem Ausland angestellten Vergleiche sind mit Vorsicht zu geniessen. Zwar werden in einzelnen Ländern zugunsten der Eigentumsförderung respektable Steuerergüsse gemacht. Diese dürfen aber nicht isoliert betrachtet werden. Massgeblich ist das gesamte Steuersystem, und hier zeigt sich oft, dass der Staat über hohe Mehrwertsteuern oder andere Abgaben das Eigentum per saldo stärker besteuert oder gar als Instrument zur langfristigen Generierung regelmässig fliessender Steuererträge missbraucht. Ich komme zu den einzelnen Forderungen des Initiativtextes, der fünf Punkte enthält. Ich gehe auf diese im einzelnen ein und begründe, warum die Kommission die Initiative schlussendlich deutlich ablehnt.

1. Bezüglich der Förderung des Bausparens haben schon die Expertenkommission «Hypothekarmarkt» und die Kommission Locher eine ablehnende Haltung eingenommen. Das Sparen muss heute in unserem Lande nicht speziell gefördert werden. Zudem bestehen über die Abzugsmöglichkeiten bei der dritten Säule schon erhebliche Sparanreize. Auch in Deutschland werden seit Anfang 1996 Bausparleistungen nicht mehr steuerlich gefördert. Allerdings besteht weiterhin ein Prämiensystem. Das hat zum Teil historische Gründe, da in der Nachkriegszeit aufgrund des Kapitalmangels ein entsprechendes Finanzierungssystem nötig war. In der Schweiz galt bisher der Grundsatz, dass dank der reichlich verfügbaren Mittel ein Hauserwerber nicht primär ansparen, sondern absparen soll. Mit anderen Worten, es ist zweckmässig, wenn zum Beispiel ein junger Haushalt mit Kindern ein Eigenheim dank einer hohen Belehnung schon früh erwerben und dann als Eigentümer seine Sparleistung erbringen kann. Einerseits nimmt er dadurch bereits an allfälligen Wertsteigerungen des Objekts teil, andererseits muss er nicht befürchten, dass seine Ersparnisse durch Inflation und Baukostenteuerung laufend verkleinert werden und sich die Sparphase dadurch verlängert. Auch ohne Sparprämien profitiert der junge Haushalt in unserem System von staatlichen Vergünstigungen, da er die aus einer hohen Fremdverschuldung resultierenden hohen Schuldzinsen voll von der Steuer abziehen kann.

2. Die zweite Forderung der Initianten ist mit dem auf den 1. Januar 1995 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge erfüllt.

3. Was das dritte Anliegen betrifft, so werden die Anfangsbelastungen des Eigentümers bereits heute aufgrund des integralen Schuldzinsabzuges wesentlich reduziert. Für die Mehrzahl der Eigentumserwerber besteht trotz Anrechnung eines Eigenmietwertes während vielen Jahren ein steuerlicher Negativsaldo. Weitere Vergünstigungen wären verfassungsrechtlich und finanzpolitisch problematisch. Zudem würden sie der Forderung nach Einführung von steuerlichen Mietzinsabzügen Auftrieb geben. Steuerergüsse wirken sich zudem regressiv aus, das heisst, dass jene Haushalte überproportional profitieren, die hohe Steuern bezahlen müssen, ergo wirtschaftlich leistungsfähiger sind.

Aus diesem Grund hat z. B. Deutschland auf den 1. Januar 1996 den steuerlichen Sonderabzug für Eigenheimerwerber aufgehoben und durch eine einheitliche Eigenheimzulage ersetzt, die allerdings nur bis zu einer gewissen Einkommensgrenze ausgerichtet wird.

4. Die vierte Massnahme hilft primär den Eigenheimbesitzern und weniger den Neuerwerbern. Zudem gilt auch hier, dass sich viele langjährige Eigentümer noch immer im Bereich des steuerlichen Negativsaldos befinden. Sie konnten in der Vergangenheit zudem von starken Wertsteigerungen profitieren.

Auch die Tatsache, dass «Eigentümerhaushalte» überproportional den oberen Einkommenschichten angehören, spricht nicht für einen dringlichen Entlastungsbedarf. Was «massvoll» ist, ist zudem Ansichtssache. Empirische Daten und Expertenurteile weisen darauf hin, dass unsere Liegenschaften im allgemeinen nicht überbesteuer sind. Die heutige 70-Prozent-Regelung lässt den Kantonen genügend Spielraum. Auch diese Forderung der Initianten darf deshalb als erfüllt betrachtet werden.

5. Bei der letzten Massnahme gelten bezüglich der Problematik von Steuererleichterung grundsätzlich die gleichen Erwägungen wie zuvor. Zudem würden der Immobilienmarkt und die Mobilität der Bewohner zusätzlich beeinträchtigt, da Handänderungen steuerliche Nachteile brächten. Im übrigen erhöhen sich die Wohnkostenbelastungen im Zeitablauf auch für die Mieterinnen und Mieter, ohne dass bei ihnen Erleichterungen zur Diskussion stehen. Im übrigen ist zu beachten, dass das Steuerharmonisierungsgesetz insofern gewisse Erleichterungen bringt, als die Besteuerung der Grundstücksgewinne bei Ersatzbedarf künftig aufgeschoben werden soll. Die Kommission hat ausser dem Initiativtext auch einen Gegenvorschlag auf dem Tisch gehabt. Kollega Schüle hat einen Gegenentwurf eingereicht mit der Forderung, auf die Erhebung der Eigenmietwerte zu verzichten, gleichzeitig den steuerlichen Abzug der auf dem selbstgenutzten Wohneigentum lastenden Hypothekarzinsen fallenzulassen. Dafür soll ein Schuldzinsabzug am Anfang des Eigentumserwerbs auf 5 bis 10 Jahre ermöglicht werden. Die Kommission hat sich eingehend mit einem solchen Gegenvorschlag befasst, und mir scheint er bedenkenswert. Sofern er in einer Anfangsphase mit Förderungsbeiträgen verknüpft werden könnte, hätte man einen solchen Gegenvorschlag in Erwägung ziehen können. Wie die Reaktionen in der Kommission aber gezeigt haben, dürften solche Kompensationen umstritten sein. Auch in technischer Hinsicht und aus der Sicht des Steuersystems ergäben sich verschiedene Probleme. Angesichts dieser Unsicherheiten sollte daher ein Systemwechsel wohl geprüft, aber noch nicht als Gegenvorschlag präsentiert werden. Ihre Kommission hat also in diesem Sinne entschieden. Für die eigentliche Eigentumsförderung bietet das heutige Steuersystem eine wirkungsvolle Massnahme, die nicht unnötig aufs Spiel gesetzt werden sollte. Der Antrag wurde, ohne dass darüber in der Kommission abgestimmt wurde, zurückgezogen.

Eine Bemerkung zu den Finanzen: Die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ist ein finanzpolitischer Rohrkrepierer, weil damit die Priorität der Sanierung der Bundesfinanzen geradezu mit Füssen getreten wird. Die Initiative ist mit Ertragsausfällen von 400 Millionen bis 500 Millionen Franken für den Bund und von 1 Milliarde bis 1,4 Milliarden Franken für die Kantone verbunden. Die angespannte Finanzlage, gerade auch der Kantone, lässt uns Ständerätinnen und Ständeräte «besonders herzlich grüssen»! Die WAK stellt sich besonders aus finanziellen Überlegungen hinter den Beschlussentwurf des Bundesrates.

Zusammengefasst kann man sagen: Die Initiative ist teuer; die Zielsetzungen der Initiative könnte man unterstützen; die vorgeschlagenen Instrumente und Massnahmen sind zum Teil untauglich, zum Teil bereits erfüllt, und zum Teil sind sie in ihren Auswirkungen mindestens fragwürdig. Dazu kommen die finanzpolitischen Überlegungen.

Deshalb beantragt Ihnen die WAK mit 10 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, Volk und Ständen die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» zur Ablehnung zu empfehlen.

Küchler Niklaus (C, OW): Die Schroffheit, mit welcher der Bundesrat die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ablehnt oder geradezu abschmettert, hat mich ehrlich gesagt überrascht. Die Volksinitiative greift ja immerhin ein wichtiges staatspolitisches Anliegen auf. Sie ist in bemerkenswert kurzer Zeit mit bemerkenswert vielen Unterschriften zustande gekommen. Ich meine daher, dass sie zumindest von seiten des Parlamentes eine pfleglichere Behandlung verdient, als der Bundesrat ihr hat zukommen lassen. Die gegenwärtige Finanzlage der öffentlichen Haushalte vermag die brüske Zu-

rückweisung des Volksbegehrens nicht zu rechtfertigen. Es muss nämlich auch in Zeiten erheblicher Defizite ohne weiteres möglich sein, begründeten Reformanliegen in unserem Staate Rechnung zu tragen.

Sie haben es gehört: Ausgangspunkt der Initiative ist die in der Schweiz nach wie vor sehr, sehr niedrige Eigentumsquote von lediglich etwa 30 Prozent – wenn ich zum Beispiel an England mit 66 Prozent, an Belgien mit 61 Prozent oder an Österreich mit über 50 Prozent denke!

Auch wenn mannigfaltige Gründe dafür verantwortlich sind, so ist doch nicht zu bestreiten, dass eine schonende steuerliche Behandlung des selbstgenutzten Wohneigentums auch zur Verbreitung desselben einen gewichtigen Beitrag leisten kann. Dazu gehört sowohl die Förderung des Ersterwerbes von selbstgenutztem Wohneigentum als auch das Anliegen, den Besitz von bereits bestehendem Wohneigentum steuerlich attraktiv und nicht etwa steuerlich abschreckend zu gestalten. Die Initiative bemüht sich um ein ausgewogenes Verhältnis, um eine ausgewogene Verwirklichung beider Zielsetzungen.

Wenn Sie den Initiativtext genau anschauen, dann sehen Sie, dass die ersten beiden Ziffern beabsichtigen, den Ersterwerb zu begünstigen, und dass die drei nachfolgenden Ziffern Erleichterungen für bestehendes Eigentum herbeiführen wollen. Der vielfach erhobene Einwand, dass vorab die bereits Besitzenden profitieren würden, geht somit fehl.

Die Initiative verlangt überhaupt nichts Revolutionäres. Fast sämtliche Elemente sind in den einen oder anderen Kantonen heute bereits realisiert. Die Initiative verlangt auch, entgegen den Darstellungen in der Botschaft, keine Abweichung vom Gebot der Rechtsgleichheit. Wenn man die Erwägungen der einzelnen Bundesgerichtsentscheide genauer analysiert, so stellt man fest, dass in der Botschaft zu Unrecht behauptet wird, die bundesgerichtliche Rechtsprechung sei mit der von der Eidgenössischen Steuerverwaltung gehandhabten Praxis deckungsgleich, denn es trifft gar nicht zu, dass das Bundesgericht für die Einhaltung der Rechtsgleichheit eine starre Untergrenze von 70 Prozent des Marktwertes fixiert hat. Im Gegenteil: Das Bundesgericht hat in seinem den Kanton Solothurn betreffenden Entscheid vom März 1995 eine Regelung geschützt, die für Einfamilienhäuser zu Eigenmietwerten von 54,25 Prozent des Marktwertes geführt hat. Dabei kann man sich sogar noch in guten Treuen fragen, ob das Bundesgericht alle relevanten Gründe berücksichtigt hat, die für eine massvolle Besteuerung sprechen.

Zum einen darf nämlich das öffentliche Interesse an einer breiten Streuung des Eigentums durchaus auch steuerlich – ich betone: auch steuerlich – zum Ausdruck gebracht werden. Wer nämlich für seine Behausung selber vorsorgt, entlastet in jedem Fall die öffentliche Hand von Wohnbau- und Mieterschutzverpflichtungen. Zum andern ist die gesamte Steuerbelastung beim Wohneigentum ebenfalls zu beachten. Im Unterschied etwa zum Aktiensparer hat der Wohnsparer Grundstücksgewinnsteuern und überdies ins Gewicht fallende Handänderungssteuern zu entrichten. Sogar nach der Darstellung des Bundesrates ist die Schweiz das einzige Land – und das erstaunt –, das sowohl die Eigenmietwert- als auch die Grundstücksgewinnbesteuerung kennt.

Aus all diesen Gründen wäre es sicher zu erwarten gewesen, dass der Bundesrat den Initianten wenigstens in Teilbereichen entgegengekommen wäre. Auch wenn er mit Blick auf die Haushaltlage die Forderung der Initiative nicht tel quel übernehmen will, so ist doch zumindest die Frage der Ausarbeitung eines direkten oder indirekten Gegenvorschlages sorgfältig zu prüfen. Während für einen direkten Gegenvorschlag auf Verfassungsstufe angesichts der bereits geltenden und bereits bestehenden Bestimmungen zugegebenermassen verhältnismässig wenig Spielraum besteht, bieten sich aber meines Erachtens für einen indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe sehr wohl ganz verschiedene Varianten und Möglichkeiten an. Zu denken ist einmal an eine Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG). Es hat sich in letzter Zeit nämlich immer wieder gezeigt, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung die neue Bestimmung über die Eigenmietwertbesteuerung im DBG

sehr eigenwillig auslegt, sowohl hinsichtlich des Begriffs «ortsübliche Verhältnisse» als auch hinsichtlich des Begriffs «tatsächliche Nutzung». Durch eine Ergänzung von Artikel 21 DBG könnte also zum Beispiel dem seinerzeitigen Willen des Gesetzgebers, also uns, dem Parlament, doch besser Nachachtung verschafft werden.

Es geht konkret um das Anliegen, das in der Standesinitiative Aargau, die wir auch heute traktandiert haben, zum Ausdruck kommt und das auch im seinerzeitigen Postulat Widrig vom 11. Dezember 1990 verfolgt worden ist. Der Bund soll nämlich die von den Kantonen festgelegten Eigenmietwerte im Regelfall übernehmen. Heute ist das vielfach nicht der Fall. Heute tut er dies nur innerhalb einer Bandbreite von 70 bis 100 Prozent des Marktwertes. Das wiederum führt dazu, dass er bei der direkten Bundessteuer fast in der Hälfte der Kantone Zuschläge zu den kantonalen Eigenmietwerten verfügt. Gerade deshalb will die Standesinitiative Aargau diese Bandbreite auf 50 bis 100 Prozent erweitern, und das seinerzeitige Postulat Widrig sieht eine doch etwas differenziertere Bandbreite – vom schweizerischen Mittel aus betrachtet – vor, nämlich von einem Viertel nach unten und nach oben. Mit einer Ergänzung von Artikel 21 DBG könnte also die Eidgenössische Steuerverwaltung verpflichtet werden, die von den Kantonen festgelegten Eigenmietwerte in vermehrtem Masse zu beachten, d. h., zu übernehmen und nicht ständig restriktivere Gesetzesinterpretationen vorzunehmen.

In Frage käme sodann aber auch für einen indirekten Gegenvorschlag beispielsweise eine Revision des Steuerharmonisierungsgesetzes in dem Sinne nämlich, dass den Kantonen eigenständige steuerliche Massnahmen zur Wohneigentumsförderung wieder in vermehrtem Masse erlaubt würden. Dem Kanton Baselland sollte es beispielsweise nicht verwehrt werden, gestützt auf das Steuerharmonisierungsgesetz und dessen Interpretation und Anwendung an seinen Steuererleichterungen für Bausparer festzuhalten. Ebenso sollten die Kantone massvolle Eigenmietregelungen beibehalten oder schaffen können. Mit einer ausdrücklichen Ermächtigung im Steuerharmonisierungsgesetz würden hier sowohl einer härteren Auslegung der geltenden Bestimmung als auch einer allzu rigorosen Rechtsprechung des Bundesgerichtes entsprechende Schranken gesetzt.

Neben diesen beiden skizzierten Erleichterungen könnte beispielsweise als dritte Möglichkeit für Neuerwerber, die Mittel aus der beruflichen Vorsorge beanspruchen, bei der direkten Bundessteuer ein Vorzugstarif festgelegt werden, indem statt einem Fünftel, wie das heute der Fall ist, nur ein Zehntel des Tarifs erhoben würde. Das wäre eine dritte Möglichkeit. Diese Aufzählung von Möglichkeiten für einen indirekten Gegenvorschlag ist keineswegs abschliessend und sollte durch die Rückweisung der Vorlage einer näheren Prüfung zugeführt werden. Es wäre eventuell auch die Anregung von Herrn Schüle nochmals näher zu prüfen, um noch eine weitere Variante in die Überlegungen miteinzubeziehen.

Die aufgezeigten Möglichkeiten respektieren ebenfalls ausnahmslos die Steuerhoheit der Kantone. Sie tragen damit auch allfälligen föderalistischen Bedenken gegenüber der Volksinitiative Rechnung. Das staatspolitische Anliegen einer breiten Streuung des Wohneigentums verdient es meines Erachtens, dass wir zumindest jene moderaten Schritte tun, die auch in einer Zeit angespannter Finanzen zu verantworten sind.

Wir sind Erstrat, und ich meine, dass es richtig und zweckmässiger ist, dass wir uns als Erstrat bereits eingehend mit einem Gegenvorschlag befassen, statt dass dies erst der Zweirat tun muss. Nachdem bei der Behandlung von Initiativen Fristen zu beachten sind, können wir mit der heutigen Rückweisung und mit dem sofortigen Beginn der Abklärungen betreffend indirekte Gegenvorschläge Zeit gewinnen.

Schliesslich ist auch der Bundesrat der Auffassung, dass diese Initiative erst später zur Behandlung gelangen sollte, indem er unter Ziffer 114 der Botschaft selber sagt, es müsste zuerst die Initiative des Schweizerischen Gewerbeverbandes vom August 1993 «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» behandelt werden. Eine rein ordnungsmässige Verschiebung der Angelegenheit bringt uns zu wenig, im

Gegenteil, wir müssen uns überlegen, welche Möglichkeiten in bezug auf einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag bestehen. Mit der Rückweisung der Vorlage können wir beides erreichen. Wir könnten die Verschiebung des Geschäftes erreichen und zusätzlich einen indirekten Gegenvorschlag erarbeiten lassen.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, meinem Rückweisantrag zuzustimmen.

Bisig Hans (R, SZ): Sie haben es gehört, der Bundesrat und die vorberatende Kommission empfehlen die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung. Begründet wird dieses harte Verdikt vor allem mit hohen Steuerausfällen, welche mit den Haushaltzielen der öffentlichen Hand nicht vereinbar seien. Das mag durchaus zutreffend sein, greift aber zu kurz. Unbeantwortet bleiben damit Fragen der Steuergerechtigkeit, der unverhältnismässig tiefen Wohneigentumsquote und der extrem hohen Hypothekarverschuldung in der Schweiz.

Die Volksinitiative mag vereinzelte Mängel aufweisen, eignet sich aber trotzdem bestens, die zwar verfassungsmässig verankerte, bisher aber leider nur wenig wirksame Wohneigentumsförderung um sich ändernden sozialen und volkswirtschaftlichen Umfeld zu durchleuchten. Das haben der Bundesrat und die Kommission nicht oder nur in unzureichendem Mass getan. Es kann niemals genügen, eine breite Streuung von Eigentum, namentlich von Wohneigentum, als gesellschaftspolitisch erwünscht darzustellen, für eine Verwirklichung dieses unbestrittenen Postulates aber fast nichts zu unternehmen. Mit der Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaus allein ist es jedenfalls nicht getan; und die Wohneigentumsförderung mit den Mitteln der beruflichen Vorsorge ist lediglich ein Schritt in die richtige Richtung. Was wir brauchen, sind Anreizstrategien. In dieser Beziehung ist der Bund aber ganz offensichtlich nicht besonders ideenreich.

Der im weltweiten Vergleich beachtliche Wohlstand in der Schweiz weist eine Besonderheit auf: Das Eigentum an selbstgenutztem Wohnraum ist nicht nur äusserst bescheiden verteilt, sondern auch sehr einseitig, wobei regional grosse Unterschiede festzustellen sind. Während der materielle Wohlstand breitesten Bevölkerungsschichten zugute kommt, bleibt das Grundeigentum noch immer ein Privileg einer Minderheit. Mit einer Eigentümerquote von nicht einmal einem Drittel nimmt die Schweiz im europäischen Vergleich einen der hintersten Plätze ein. Die Gründe für diese tiefe Wohneigentümerquote sind vielfältig, sie reichen vom Verbot des Stockwerkeigentums in der Schweiz bis 1983 – Sie haben es vom Kommissionspräsidenten gehört – über den hohen Standard der Mietwohnungen bis hin zur Feststellung, dass das Wohnen in einer Mietwohnung meistens billiger und erst noch bequemer ist als in vergleichbarem Wohneigentum. Wenn der Bundesrat in der Botschaft feststellt, dass die «Wohnzufriedenheit» der Mieter nirgends in Europa so hoch sei wie in der Schweiz, vergisst er meiner Ansicht nach, auch nach der Befindlichkeit der Eigentümer zu fragen.

Der Mieterschutz hat sich als Bundesaufgabe etabliert und hat eine andere, ebenfalls in der Verfassung verankerte Aufgabe des Bundes verkümmern lassen: die Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums. Es braucht steuerliche Anreize, welche das Wohnsparen, die Veräusserung von Mietwohnungen an die bisherigen Mieter, Wohnungswechsel und Ersatzbeschaffung sowie auch die Amortisation von Hypotheken erleichtern und fördern. Neue Untersuchungen weisen ein Wohnungskäuferpotential von 65 bis 70 Prozent auf. Zwei Drittel der Schweizer Bevölkerung möchten also grundsätzlich in den eigenen vier Wänden wohnen. Wohneigentum hätte auch in der Schweiz eine echte Chance, wenn die Rahmenbedingungen stimmen würden.

Mit der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» wird die Möglichkeit gegeben, diese Rahmenbedingungen zum Stimmen zu bringen. Die schroffe Ablehnung von Bundesrat und Kommission ist aus meiner Sicht aber als Gesprächsverweigerung zu werten. Ich habe nicht gerade eine freudige Zustimmung, aber mindestens eine ernsthafte Auseinandersetzung und in der Folge einen Gegenvorschlag erwartet. Man mag

den Initianten vorwerfen, dass sie weniger die in bezug auf selbstgenutztes Wohneigentum noch besitzlosen Bevölkerungsteile als vielmehr die bereits besitzenden im Auge haben. Das trifft allerdings nur dann zu, wenn die Hypotheken nicht amortisiert wurden, was leider zu häufig der Fall ist. Diese volkswirtschaftliche Unsinnigkeit wird aber gerade durch das geltende System zementiert, es fördert sogar noch die Höherverschuldung.

Nach meiner Ansicht ist es dringend erforderlich, ernsthaft über die gänzliche Abschaffung von Eigenmietwert und Hypothekarzinsabzug zu diskutieren. Starterleichterungen für erstmals erworbenes, selbstgenutztes Wohneigentum würden hier ohne weiteres Platz finden. Der steuerrechtliche Einwand des Systembruchs wiegt für mich insofern nicht schwer, als Wohnen eine unverzichtbare Notwendigkeit ist und dieser Systembruch gegenüber der Eigenmiete das kleinere Übel darstellt. Es ist nun wirklich an der Zeit, die verfahrenere Situation um das Mietrecht und die Eigenmiete aus der Blockierung zu lösen. Die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» eignet sich durchaus als Ansatz zu einer Lösung und als eine Art Eintretensvotum. Der Ball muss jetzt aufgenommen werden.

Ich beantrage daher Rückweisung an die Kommission zwecks Ausarbeitung eines Gegenvorschlages. An die Kommission, weil nur diese über den notwendigen Handlungsspielraum verfügt und nicht auf das bisherige System fixiert ist. Damit ist auch gleichzeitig sichergestellt, dass die Interessen der Kantone angemessen berücksichtigt werden. Mit diesem Vorgehen wird dann letztlich dem Stimmbürger ermöglicht, über zwei Vorschläge zu befinden, und er bleibt davor bewahrt, zwischen einer noch nicht ausgereiften Lösung und der völlig unbefriedigenden aktuellen Situation wählen zu müssen.

Ich bitte Sie um Zustimmung zu meinem offen formulierten Rückweisantrag an unsere WAK. Die Zielrichtung lässt sich meinem Votum und jenem meines Kollegen Kuchler entnehmen.

Onken Thomas (S, TG): «Wohneigentum für alle»: ein schöner Titel, eine hehre Zielsetzung. Wer könnte da im Grunde genommen nicht zustimmen? Aber so vielversprechend der Titel ist, so knallhart und unverfroren ist doch auch die Absicht, die hinter dieser Initiative steht. Wer auch nur ein wenig Verantwortungsgefühl für unsere lädierten Bundesfinanzen und nur ein bisschen Gerechtigkeitsinn hat, der muss diese Initiative dezidiert ablehnen. Und dazu muss man nicht Sozialdemokrat sein! Das hat auch die Beratung in der Kommission bewiesen: Mit 10 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen lehnt sie dieses Volksbegehren ab. Das ist eine deutliche Sprache, zumal auch in der Kommission einige Mitglieder – das war spürbar – mit dem Willen angetreten sind, der Idee in irgendeiner Form doch noch zum Durchbruch zu verhelfen, und wäre es über den Weg einer Rückweisung an den Bundesrat. Eigentumsförderung, dazu sage auch ich ja. Aber nicht auf diese Weise und nicht um jeden Preis und schon gar nicht derart einseitig, wie es hier geschieht. Hier werden – wie bereits gesagt worden ist – nicht in erster Linie Neueigentümer gefördert, sondern es werden vorab habliche Besitzer unterstützt und entlastet, und das geht natürlich nicht an.

Wer Eigentumsförderung will, muss in erster Linie eine gerechte Vorlage unterbreiten. Er muss zweitens eine finanziell verkraftbare Initiative vorlegen, und er muss drittens eine einigermassen ausgewogene und alle Aspekte einbeziehende Initiative präsentieren, und nichts davon ist hier der Fall.

1. Die Volksinitiative verletzt das Gebot der Gerechtigkeit. Sie missachtet die rechtsgleiche Behandlung zwischen Eigentümern und Mietern. Denn Gerechtigkeit hiesse, den Eigenmietwert an den Marktwert zu binden. Das ist aber, wie wir wissen, schon in der heutigen Praxis nicht der Fall. Der Eigenmietwert liegt um rund 30 Prozent unter dem Marktwert. Er liegt in einzelnen Kantonen zeitweise sogar um 40, ja bis zu 50 Prozent darunter, bevor er dann wieder angepasst wird bzw. werden muss. Die kantonalen Statistiken weisen dies deutlich aus. Deshalb würde auch die Standesinitiative Aargau dieses Verhältnis noch weiter senken. Wir

würden dann in einzelnen Fällen sogar unter die 50 Prozent kommen.

Von daher werden die Eigentümer heute schon deutlich bevorzugt und begünstigt, und die gleichen Leute sollen nun noch einmal bevorteilt werden. «Wer hat, dem wird gegeben», das ist das Prinzip, das hinter diesem Volksbegehren steht. Die bisherigen Besitzer profitieren vor allem, und je wohlhabender sie sind, je grösser ihr Einkommen, desto beträchtlicher ist auch die Entlastung. Das ist immer so, wenn man die Schraube an einer Steuer dreht, die stark progressiv ist, in diesem Fall an der direkten Bundessteuer. Ob aber der Erwerb von Eigentum mit diesem Instrument wirklich gefördert wird, ist mehr als umstritten. Es kann auch mit den Statistiken, die die Botschaft enthält, nicht belegt werden. Es gibt dort Länder, die eine deutlich höhere Steuerbelastung haben und trotzdem das Eigentum besser verteilen. Der Zusammenhang ist also nicht derart evident, und es bedarf noch anderer Instrumente, um zu diesem Ziel einer echten Eigentumsförderung zu gelangen. Über Statistiken allein kann man keine wirklich verlässlichen und schlüssigen Aussagen machen. Im Gegenteil, es zeigt sich nicht nur hier, sondern auch in anderen Bereichen, dass mit rein fiskalischen Massnahmen das an sich erstrebenswerte Ziel nicht erreichbar ist und die erwünschte Lenkung so nicht erzeugt werden kann.

2. Ausgewogenheit würde bedeuten, dass man ein Set von Massnahmen vorschlägt, einen Mix von verschiedenen Instrumenten, mit denen Eigentum gefördert werden kann. Aber nichts davon sehen wir in dieser Initiative. Sie beschränkt sich ausschliesslich auf fiskalische, auf steuerliche Massnahmen mit äusserst fragwürdigen Effekten. Das ist – wie gesagt – um so problematischer, je prononcierter die Progression ist, weil letztlich damit die Falschen gefördert werden.

Ich darf das markante Votum von Herrn Bundesrat Villiger zitieren, das er in der Kommission gemacht hat. Ich zitiere hier nichts Vertrauliches, denn ich weiss, dass er dazu steht und sein Statement möglicherweise selbst noch wiederholen wird. Er sagte: «Die öffentliche Hand würde Steuerausfälle in Kauf nehmen, um die Schicht der finanziell bereits Privilegierten beim Erwerb von Wohneigentum besonders zu fördern. Eine zielkonforme Förderung müsste eigentlich gerade umgekehrt sein.» Das trifft den Nagel auf den Kopf. Das ist es, was hinter dieser Initiative letztlich steht.

Doch wo bleiben die anderen Instrumente? Wo bleiben etwa Massnahmen zur Verflüssigung des Baulandmarktes, die man uns mit all den bodenpolitischen Massnahmen schon lange versprochen hat? Wo bleiben beispielsweise Massnahmen, um gegen die Bindungsverträge von Architekten und Handwerkern anzugehen, die preistreibend wirken und das Bauen massiv verteuern? Wo bleibt das Vorkaufsrecht der Mieter? Ein Instrument, das nun wirklich eigentumsfördernd wirken könnte, um das man aber einen grossen Bogen macht, weil es politisch offenbar nicht opportun ist. Das wären andere Instrumente, wirkungsvolle Instrumente, die hier jedoch nicht vorgeschlagen werden und die offenbar auch in einem Gegenvorschlag, von dem nun die Rede ist, nicht anvisiert werden.

3. Eine solche Initiative müsste schliesslich auch finanziell verkraftbar sein, und das ist diese nun wirklich zuallerletzt. Sie reisst – in der heutigen Zeit! – ein Loch von 400 bis 500 Millionen Franken in die Bundeskasse. Noch stärker trifft sie die Kantone, die wir notabene hier zu vertreten haben, indem sich diese rund 1 bis 1,4 Milliarden Franken ans Bein streichen müssen. Und dies in der heutigen Zeit, wo es fast sämtlichen Kantonen finanziell nicht derart gutgeht, als dass sie einen solchen Aderlass verkraften könnten. Im Gegenteil! Wir haben in der Kommission einen Vertreter des Kantons Waadt angehört. Dieser Kanton hat ja gewisse Erfahrungen mit dem Einfrieren des Eigenmietwerts gemacht. Von dort haben wir vernommen, dass die in der Botschaft veranschlagten Zahlen, die prognostizierten Ausfälle, an der unteren Grenze angelangt sind und eigentlich höher wären, wenn die Werte des Kantons Waadt auf andere Kantone hochgerechnet würden. Ein Staat, der kein Geld hat, sollte nicht waghalsig Hunderte von Millionen Franken für Wirkungen

ausgeben, die sich nicht nachweisen lassen. Wenn schon, könnten wir dieses Geld auch zur Wohneigentumsförderung besser, gezielter einsetzen als auf die hier vorgeschlagene Art und Weise.

Was in der Initiative vorgeschlagen wird, ist einfach nicht sozialverträglich. Man muss das deutsch und deutlich sagen. Es ist eine Zumutung, denn letztlich ist es ein weiterer Beitrag zur Umverteilung von unten nach oben, die im Gange ist. Von daher muss ich sagen: Man kann eine Unterstützung dieser Ziele schon aus Gerechtigkeitsempfinden nicht verantworten. Und ich kann sie auch angesichts der Situation unserer Bundesfinanzen, die einen solchen Aderlass nicht verkraften können, nicht mittragen.

Herr Kollege Reimann, der uns heute beantragt, der Initiative zuzustimmen, hat uns noch in der letzten Session, als es um das Budget ging, beschworen, wir müssten unseren Bundeshaushalt dringend sanieren. Hier spielt diese Sanierung nun offenbar schon wieder keine Rolle mehr. Hier glaubt man bereits wieder, man könne das Geld derart einseitig verschenken, wie das dieses Begehren vorschlägt. Unsere Mittel sind aber beschränkt: Wir müssen das Notwendige vom Wünschbaren trennen, und das gilt auch für dieses Anliegen. Wir müssen das Wünschbare für bessere Zeiten zurückstellen, bis wir es uns vielleicht wieder leisten können, auch über solche fiskalische Massnahmen nachzudenken. Ich denke, da müssen wir erst wieder einmal ein paar Jahre lang dicke, fette, satte schwarze Zahlen schreiben, bevor wir daran gehen können, mit solchen Anreizen Eigentumsförderung zu betreiben.

Auch der Weg über einen Gegenvorschlag ist meines Erachtens der falsche Weg. Herr Küchler hat gesagt, der Bundesrat habe die Initiative brüsk abgelehnt. Wie oft war ich in der gleichen Situation? Schliesslich kommen neun von zehn Initiativen aus den Kreisen, die ich hier zu vertreten habe. Wie oft stand ich auf verlorenem Posten! Wie oft wurde ich gemassregelt und zurechtgewiesen, indem mir gesagt wurde, wir dürften nicht wehleidig sein! Wenn nun der Bundesrat einmal mit einer Initiative aus bürgerlichen Kreisen genau gleich verfährt, indem er sie auf ihre Tauglichkeit prüft und als zu leicht befindet, dann darf man auch nicht so überempfindlich reagieren. Man muss einfach bessere Initiativen machen, wenn man will, dass sie eine Chance haben! Und dazu würde in diesem Fall gehören, dass man auch andere Massnahmen aufgreift, mit denen Wohneigentumsförderung betrieben werden kann.

Wir haben in der Kommission die Frage des Gegenvorschlages sehr wohl erwogen. Kollege Schüle hat einen Vorschlag in diese Richtung gemacht. Wir haben aber eingesehen, dass der Weg nicht gangbar ist. Im übrigen mussten wir zur Kenntnis nehmen, dass die hier vorgetragene Forderung, den Initianten sollte entgegengekommen werden, in der letzten Zeit mit verschiedenen Verbesserungen erfüllt worden ist. Der Kommissionspräsident hat sehr sachlich alle Schritte aufgezählt, die in jüngster Zeit trotz angespannter Finanzlage zur Wohneigentumsförderung unternommen worden sind. Man muss sich zunächst einmal damit begnügen. Hier gibt es nur ein klares Nein. Man sollte auch davon Abstand nehmen, den Bundesrat oder die Kommission zu beauftragen, irgendwelche Sonderlösungen zu finden. Sie würden allemal Geld kosten, das wir zurzeit leider nicht haben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag der einstimmigen Kommission zu folgen, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und auch darauf zu verzichten, Bundesrat oder Kommission mit der Ausarbeitung eines Gegenvorschlages zu beauftragen.

Iten Andreas (R, ZG): Ich möchte einige spontane Bemerkungen anbringen. Bundesrat und WAK werden zu Unrecht kritisiert. Die Analyse von Herrn Onken ist meiner Meinung nach gerechtfertigt; sie ist richtig, ich stimme ihr auch zu.

Ich bin der Meinung, dass wir die Initiative ablehnen müssen. Die Argumente dagegen hat auch der Kommissionspräsident sehr sorgfältig ausgeführt. Wir können uns keine neue Belastungen des Bundeshaushaltes zugunsten einer im Grunde privilegierten Gruppe, nämlich der Hauseigentümer, leisten.

Die Initiative ist ein Hybride, das geben selbst die Initianten zu.

Nun sollte mit einem Gegenvorschlag eine solche Superkonstruktion belohnt werden. Wenn eine politische Gruppe aus Idealismus eine Initiative einreicht, kann man vielleicht ein Auge zudrücken und versuchen, den wertvollen Kern in eine pragmatische Lösung umzuwandeln. Hier aber hat eine sehr kompetente Organisation mit Fachleuten und Beratern eine Initiative vorgelegt, die überrissen ist und gewaltige Einkommenseinbußen für Bund und Kantone zur Folge hat. Es sind die gleichen Leute, die vom Staat dauernd verlangen, mit Recht verlangen, er müsse sparen.

Sparen ist nicht das gleiche wie Einnahmen verweigern. Die Initianten müssen es sich selbst zuschreiben, dass die Initiative in unserer Kommission abgelehnt worden ist. Sie haben sich nicht darum bemüht, eine Vorlage vorzuschlagen, die Steuergerechtigkeit zum Ziel hat. Nur so ist es verständlich, dass Herr Bisig einen Antrag einreicht, der Kostenneutralität verlangt, weil das bei der Initiative gar nicht der Fall ist. Das wäre eine Ausgangslage gewesen.

Potente, intelligente und gut organisierte Initianten sollten nicht eine Initiative einreichen, von der sie sagen oder hoffen, sie löse wenigstens eine Diskussion aus oder provoziere zumindest einen Gegenvorschlag. Dazu kommt, dass die Initianten in der Kommission keinen Spielraum für Verhandlungen boten, sondern energisch auf dem Initiativtext beharrten. Wir sollten nicht eine unausgelegene Initiative mit einem Gegenvorschlag prämiieren.

Der Vorschlag von Herrn Bisig ist durchaus prüfenswert. Ich finde aber, er sollte in der Form einer Motion eingereicht werden. Es könnten dann alle seine Postulate wie Steuergerechtigkeit, Eigentumsförderung, steuerliche Anreize usw. geprüft werden. Man müsste nicht über eine missglückte und, wie selbst Herr Bisig sagte, unbefriedigende Lösung entscheiden und darauf aufbauen. Wir sollten also einen, das sage ich sehr deutlich, verkrüppelten Baum nicht «umzweihen». Ich bin enttäuscht – Herr Nationalrat Dettling ist in unserem Saal! –, dass man im «Schweizerischen Hauseigentümer» über die WAK herfährt und uns frisch und froh mit allen möglichen Argumenten kritisiert. Schon das allein ist für mich ein Hinweis, dass wir Klartext sprechen und die Initiative ablehnen müssen.

Ich stimme gegen die Rückweisung. Hingegen könnte ich eine entsprechende Motion Bisig unterschreiben.

Reimann Maximilian (V, AG): Als Mitglied des Patronatskomitees dieser Volksinitiative bin ich sowohl verwundet wie auch enttäuscht darüber, dass sich unsere vorberatende Kommission ohne Gegenstimme der negativen und weitgehend «fiskalistisch» begründeten Haltung des Bundesrates angeschlossen hat. Ich hätte von der Kommission zumindest einen vernünftigen Gegenvorschlag erwartet.

Als Mitglied des Patronatskomitees setze ich mich deshalb für diese Initiative ein, und zwar so lange, Herr Onken, bis ein tauglicher Gegenvorschlag auf dem Tische dieses Hauses landet.

Als Vertreter des Standes Aargau in dieser Kammer ist es ebenso selbstverständlich, dass ich hinter der Standesinitiative meines Kantons stehe.

Ebenso habe auch ich nach Lösungen, die auf einen Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe hinauslaufen könnten, Ausschau gehalten. Ein Gegenvorschlag, der den finanzpolitischen Bedenken von Bundesrat und Kommission, die auch ich ernst nehme, Rechnung trägt, auf Bundesebene ertragsneutral bleibt, aber auch jenen 11 Kantonen – da spreche ich Sie, Herr Onken, noch einmal an – entgegenkommt, die wohneigentumsfreundlich geblieben sind und sich bisher standhaft geweigert haben, die übermässig hohen Eigenmietwerte der direkten Bundessteuer in ihre kantonale Steuergesetzgebung zu übernehmen.

Ich glaube, eine solche Lösung gefunden zu haben. Ich habe sie gestern in Form einer Motion, wie das auch von Herrn Iten begrüsst und angeregt worden ist, Bundesrat und Ständerat zukommen lassen. Sie sieht eine föderalistisch geprägte Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes vor,

zielt also in jene Richtung, die schon in den Voten und Rückweisungsanträgen der Kollegen Kändler und Bisig aufgezeigt worden ist.

Ich kann folglich auf weitere materielle Ausführungen zur Ausgestaltung des Gegenvorschlages verzichten und schliesse mich statt dessen voll und ganz den beiden Rückweisungsanträgen an, wobei es wohl am zweckmässigsten wäre, wenn sich die beiden Antragsteller vor der Abstimmung noch auf eine kombinierte Einheitslösung einigen könnten.

Rochat Eric (L, VD): Je ne prends pas la parole pour vous demander de recommander au peuple suisse d'accepter l'initiative, bien qu'elle ait été signée par plus de 150 000 citoyens et citoyennes. Comme l'a dit M. Iten, cette initiative populaire est excessive dans les moyens qu'elle propose, dans les coûts qu'elle entraîne pour les collectivités fédérale, cantonale et communale et, enfin, dans la centralisation qu'elle implique.

Mais je n'aimerais pas la réduire à la seule discussion financière comme cela est, me semble-t-il, un peu trop le cas. J'aimerais quand même souligner qu'elle répond à un impératif constitutionnel. Les articles 34quater alinéa 6 et 34sexies de la constitution enjoignent, obligent la Confédération à faciliter l'accès au logement. J'aimerais dire aussi ma compréhension pour les signataires de cette initiative et ceux qu'elle concerne. S'ils sont propriétaires, ils ne sont pas nécessairement fortunés et ils sont l'objet, toutes ces dernières années, de lourds prélèvements supplémentaires. Qu'il s'agisse de la réévaluation de la valeur fiscale des immeubles et de l'élévation de la valeur locative qui en découle, qu'il s'agisse des exigences de réfection pour conformité aux lois, qu'il s'agisse de modifications de taux fiscaux ou des atteintes à la liberté de louer leurs locaux, beaucoup de propriétaires n'ont eu aucune amélioration concrète de leur situation financière qui pourrait compenser des prélèvements plus élevés et, à ce titre, nous devons comprendre leur démarche. J'ajoute qu'à l'heure actuelle vous savez comme moi que la valeur financière d'un logement est souvent fictive puisque, le marché étant au plus bas, la valeur financière estimée est parfois plus élevée que la valeur qu'il est possible d'obtenir. Dans le rapport, j'ai pris connaissance des regrets de notre commission que le Conseil fédéral n'ait pas prévu un contre-projet à cette initiative. Je ne comprends pas bien cependant pourquoi notre commission, malgré les obstacles qui ont été soulignés maintenant, n'a pas tenté de fixer quelques règles générales qu'elle souhaiterait voir prises en considération par le Conseil fédéral. Si vraiment cette voie n'est pas praticable, pourquoi ne pas utiliser comme contre-projet indirect à l'initiative populaire l'initiative du canton d'Argovie dont nous allons parler tout à l'heure? Je me permettrai d'intervenir quel que soit le résultat de ce premier débat lors du débat d'entrée en matière sur l'initiative du canton d'Argovie en vous demandant de renvoyer cet objet à la commission afin qu'elle étudie la possibilité de le transformer en contre-projet indirect à l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous».

M. Kändler a proposé de renvoyer l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» au Conseil fédéral. Je crois que nous ne pouvons pas la renvoyer telle quelle. Nous n'avons pas à nous attendre à une surprise de la part du Conseil fédéral. En effet, son message est tout à fait clair et, sans indications très précises, nous n'aurons pas le contre-projet que nous pourrions souhaiter. C'est pour cela que je soutiendrai la proposition de renvoi Bisig. Je pense qu'il faut renvoyer l'initiative populaire à la commission et prendre en compte l'initiative du canton d'Argovie comme une base intéressante et peu coûteuse, si j'en crois les rapports du contre-projet indirect à l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous».

Delalay Edouard (C, VS): Ces questions en rapport avec la valeur locative sont régulièrement évoquées et débattues dans notre pays. Je pense que cela est compréhensible, car, au sujet de la valeur locative, il s'agit en l'espèce d'un revenu à caractère très spécial qui ne répond pas à la théorie de la source, selon laquelle un revenu, pour être imposable, doit

provenir matériellement d'une origine extérieure au contribuable et lui être acquis régulièrement. A l'évidence, ce n'est pas le cas des valeurs locatives, qui représentent en fait un revenu théorique remplaçant celui qu'aurait procuré un autre placement. D'ailleurs, dans la moitié des pays de l'Union européenne ce type de revenu n'est pas imposé.

Il ne s'agit cependant pas ici d'examiner sous tous ses aspects l'imposition de la valeur locative, même si l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» porte essentiellement sur cette question. Je rappelle que cette initiative vise plusieurs buts: elle veut éviter l'imposition trop élevée du revenu de l'épargne destinée à l'acquisition du logement; elle tend à réduire la valeur locative pendant les dix premières années de propriété du logement; elle veut promouvoir une estimation modérée de la valeur locative et faire en sorte que la fixation de cette valeur soit définitive, sauf en cas de mutation. A mon avis et on l'a déjà dit, je partage l'avis de ceux qui l'ont déclaré ce matin: cette initiative va trop loin et, dans certains de ses aspects, elle est d'ailleurs dépassée, en particulier s'agissant des questions en rapport avec l'utilisation des fonds provenant de la prévoyance professionnelle. D'autre part, son application serait d'un coût extrêmement élevé puisqu'on a évalué à 400 ou 500 millions de francs le manque à gagner pour la Confédération et à plus de 1 milliard de francs le manque à gagner pour les cantons. Dans l'état actuel des finances fédérales, et cantonales d'ailleurs, cet aspect n'est pas négligeable et doit être pris en compte. J'estime donc que, dans sa teneur actuelle, cette initiative n'est pas du tout acceptable. En cela je partage l'avis de la commission.

Par contre, il faut aussi dire que jusqu'ici, dans cette discussion, on n'a pas voulu faire un examen plus approfondi de la question, pourtant cet examen s'impose dans le cadre d'une révision d'un ensemble de mesures fiscales destinées à encourager l'accession à la propriété. Je vous rappelle que les articles 34quater alinéa 6 et 34sexies de la constitution nous font obligation de promouvoir l'encouragement à l'acquisition de son propre logement par des dispositions fiscales et par des mesures prises au titre de la prévoyance professionnelle. J'estime donc indiqué d'examiner toute cette question dans le cadre d'une révision d'ensemble des dispositions fiscales relatives à l'imposition de la propriété immobilière.

Mais je fixerai à cela deux conditions qui sont évidemment difficiles à remplir, on peut le dire aujourd'hui:

1. Ces nouvelles dispositions sont examinées dans le cadre du respect de l'égalité devant la loi. Je pense ici en particulier à l'égalité entre les propriétaires fonciers et les locataires de leur propre logement, et c'est d'ailleurs à cela qu'on s'achoppe toujours lorsqu'on discute de cette question. Le canton de Vaud a pris des dispositions à cet égard et a eu de la difficulté à assurer cette égalité de traitement entre les propriétaires fonciers et les locataires.

2. Condition qui n'est pas plus simple à réaliser: il faut éviter toute perte de substance fiscale pour la Confédération et les cantons, ça veut dire que, parallèlement, il est nécessaire d'examiner des mesures de compensation.

Nous allons de toute façon vers une révision de la loi sur l'impôt fédéral direct. M. Villiger, le nouveau chef du Département fédéral des finances, a déclaré à plusieurs reprises qu'il était disposé à revoir l'imposition des entreprises. D'autre part, notre commission, dans l'examen de l'initiative «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct», propose un contre-projet indirect, par 8 voix contre 1, dans le sens d'une révision de tout un ensemble de dispositions relatives à l'impôt fédéral direct. Il me paraît donc tout à fait justifié d'examiner, parallèlement à cette révision de la loi sur l'impôt fédéral direct vers laquelle nous nous acheminons, également ces questions en rapport avec l'encouragement à l'accession à la propriété.

J'estime donc que la commission a agi avec un peu de précipitation en rejetant l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» et je vous invite à soutenir les propositions de renvoi qui nous sont présentées.

Je soutiendrai aussi, comme M. Rochat l'a dit tout à l'heure, la proposition de renvoi Bisig à la commission et non celle de renvoi au Conseil fédéral.

Bisig Hans (R, SZ): Erlauben Sie mir eine kurze Replik. Herr Onken hat mich natürlich herausgefordert, weil er eine gerechte und finanziell ausgewogene Vorlage verlangt. Aber genau das möchte ich mit meinem Rückweisungsantrag erreichen, dass nicht eine aus Ihrer Sicht einseitige Initiative dem aktuellen Zustand, der eben auch nicht befriedigt, gegenübergestellt wird. So kann sich der Bürger entscheiden. Wenn Sie wirklich eine gerechte und finanziell ausgewogene Vorlage wollen, dann müssen Sie mit einer Rückweisung der Vorlage an die WAK einverstanden sein.

Sie haben auch reklamiert, dass die Anwendung des Marktwertprinzips im Bereich des selbstgenutzten Wohneigentums nicht angewendet werde. Sie haben die Reduktion um 30 Prozent erwähnt. Ich muss Sie in diesem Zusammenhang auf etwas aufmerksam machen: Wir werden hier noch im Lauf dieser Session eine nationalrätliche Motion «Übergang zur Marktmiete» behandeln. Dort reden wir genau vom Gegenteil. Ich bin der Meinung, wenn schon Marktwertprinzipien, dann für beide Parteien, für Eigentum und Miete, oder dann für beide das Kostenelement. Ich bin als Liberaler in beiden Fällen für die Marktelemente. Übrigens lese ich in der Botschaft, auf Seite 9, dass sich der Bundesrat als Aufsichtsbehörde für die Einhaltung des Marktwertprinzips einzusetzen hat. Das ist also schon seine Aufgabe; ich erfahre auch nichts anderes.

Noch eine kurze Bemerkung zu Ihren bodenrechtlichen Überlegungen. Tatsächlich läuft nicht alles so schnell, wie ich es mir auch wünschte. Aber immerhin haben wir letztthin das Privaterschliessungsrecht über die Runden gebracht. Was letztlich die Kantone damit machen, ist etwas ganz anderes. Es läuft also schon etwas, wir spüren das auch: Der Bodenmarkt ist freier geworden und nicht mehr so fixiert wie auch schon.

Zu Kollege Iten betreffend Privilegien bei selbstgenutztem Wohneigentum. Wenn ich mir die Realität vor Augen führe, zweifle ich etwas an der Feststellung, dass die selbstnutzenden Wohneigentümer privilegiert sind. Ich habe festgestellt, dass zwei Drittel der Schweizer Bevölkerung liebend gerne in selbstgenutztem Wohneigentum wohnen würden; sie können es aber nicht. Nur ein Drittel hat tatsächlich selbstgenutztes Wohneigentum. Die Gründe dafür habe ich Ihnen auch dargelegt. Es sind nicht primär die fehlenden Geldmittel, das haben die Untersuchungen auch ergeben. Es sind eben tatsächlich wesentliche Vorteile, die die Miete in sich birgt, nicht zuletzt die Tatsache, dass auf Mietbasis gleicher Komfort für weniger Geld erhältlich ist. Zudem bleiben die ganze Freiheit und die ganze Mobilität erhalten, was natürlich beim Wohneigentum nicht mehr gegeben ist. Wohneigentümer sind sehr gute Staatsbürger; sie sind auf einen Ort fixiert und können nicht ausweichen, und das wissen Mieter natürlich auch. Sie überlegen sich eben genau, ob sie zum Status des Wohneigentümers wechseln wollen.

Herrn Kollege Reimann möchte ich bitten, sich meinem Antrag anzuschliessen; damit bleibt die Möglichkeit offen, dass die Kommission letztlich zu einer Motion kommt, eine Kommissionsmotion erlässt, wenn sie keinen vernünftigen Gegenvorschlag zu formulieren vermag, und so trotzdem an den Bundesrat gelangt. Ich bitte Sie, das auch mit zu überlegen und meinem Antrag zuzustimmen.

Schliesslich wäre ich Herrn Kollege Kuchler dankbar, wenn er sich dazu entschliessen könnte, die Überlegungen, die er in seinem Antrag eingebaut hat, an die WAK zu überweisen und nicht an den Bundesrat, weil ich überzeugt bin, dass die WAK in dieser Beziehung handlungsfähiger ist. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie sich mir anschliessen könnten.

Kuchler Niklaus (C, OW): Ich bin aufgefordert worden, mich noch kurz zu meinem Rückweisungsantrag zu äussern bzw. einer Modifikation zuzustimmen.

Ich habe mich bei der Formulierung des Rückweisungsantrages – einer Rückweisung an den Bundesrat – von der Überlegung leiten lassen, dass der Bundesrat mit seinem Departement über die grössere Logistik verfügen würde als die Kommissionen. Einzig aus dieser Überlegung heraus habe

ich Rückweisung an den Bundesrat beantragt. Ich war auch davon überzeugt, dass der Bundesrat, wenn ein Rat Rückweisung mit bestimmten Erwartungen beschlösse, diese Erwartungen erfüllen würde. Aber wenn die Mehrheit hier im Saal gegenüber dem Bundesrat irgendein Misstrauen hat und sagt, dass es zweckmässiger sei, das Ganze an die Kommission zurückzuweisen, will ich mich dem selbstverständlich nicht verschliessen.

Ich kann meinen Antrag ohne weiteres dahingehend modifizieren, dass die Rückweisung an die Kommission zu erfolgen hat – unter den Zielsetzungen, die wir auch ausgeführt haben. Die Kommission hat dann ohne weiteres die Möglichkeit, allenfalls Hilfe vom Departement anzufordern, um einen Gegenvorschlag mit Botschaft ausarbeiten zu lassen.

Ich modifiziere also meinen Rückweisungsantrag im Sinne von Kollege Bisig; ich bin ebenfalls bereit, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen – mit den Zielrichtungen, wie sie hier im Plenum geäussert wurden.

Auf das Votum von Kollege Onken möchte ich lediglich noch kurz dahingehend replizieren: Er hat der Initiative eine gewisse Einseitigkeit vorgeworfen, sie verfolge nur finanzpolitische, steuerrechtliche Aspekte. Ich meine, die Initianten liessen sich damals vom Grundsatz der Einheit der Materie leiten. Deshalb hat man auf einen sogenannten Mix, den Sie gewünscht hätten, verzichten müssen, also: damit die Initiative nicht aus formalrechtlichen Gründen als ungültig hätte erklärt werden müssen. Dies noch als kurze Erklärung.

Im übrigen möchte ich Sie nochmals bitten, der Rückweisung an die Kommission zuzustimmen.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich stelle fest, dass mindestens in bezug auf die Initiative weitgehend Einigkeit herrscht, dass man bereit ist, die Initiative abzulehnen. Es sind auch klare «Absetzbewegungen» registriert worden; ich danke Ihnen dafür.

Es geht sehr wahrscheinlich jetzt darum, noch zu retten, was zu retten ist. Ich muss den Vorwurf von Herrn Bisig zurückweisen, dass die klare Haltung der WAK – und des Bundesrates – einer Gesprächsverweigerung gleichkomme. Die WAK hat nichts anderes gemacht, als sich in dieser schwierigen Situation nicht zuletzt aus finanzpolitischen Überlegungen hinter Bundesrat und Finanzminister zu stellen; in der jetzigen Situation ist dies eine konsequente Haltung, wenn man die Priorität bei der Sanierung der Bundesfinanzen setzt. Das möchte ich auch an die Adresse der finanzpolitischen Hardliner in diesem Rate sagen.

In einem Punkt hat Herr Küchler recht: Der Bundesrat hat in seiner Botschaft geschrieben, dass eigentlich zuerst die Initiative des Schweizerischen Gewerbeverbandes für die Abschaffung der direkten Bundessteuer behandelt werden sollte; in diesem Sinne könnte eine gewisse Zeitvorgabe für die WAK durchaus im Bereich des Möglichen sein. Ich möchte mich nicht dem Vorwurf aussetzen, Gesprächsverweigerung zu betreiben.

Die WAK ist – das ist jetzt meine persönliche Meinung –, auch von der Behandlungsfrist her, die ihr noch zur Verfügung steht, durchaus in der Lage, die Dinge in bezug auf den Gegenvorschlag – ich betone: auf den Gegenvorschlag – noch einmal anzuschauen. Aber nicht in dem Sinne, dass wir die Hausaufgaben nicht gemacht hätten – wir haben einen Gegenvorschlag eingehend geprüft –, oder im Sinne einer gewissen Erwartungshaltung. Gerade in bezug auf die Finanzen muss ich die Hoffnung dämpfen. Ich möchte nicht, dass die WAK unter irgendeinen Zugzwang gerät. Wenn ich aber jetzt gehört habe, was alles möglich ist – Motion und vor allem der kostenneutrale Gegenvorschlag im Sinne der Überlegungen von Herrn Bisig –, könnte ich mich bereit erklären, dass die WAK das noch einmal anschaut. Ich glaube, da fällt der WAK kein Zacken aus der Krone, gerade auch im Hinblick darauf, dass dann ja die Behandlung der Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» bereits erfolgt sein wird.

In diesem Sinne könnte ich mich anschliessen und so, wie ich es ausgeführt habe, Gesprächsbereitschaft signalisieren.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich stimme dem zu, was viele hier gesagt haben, dass nämlich das Ziel «Wohneigentum für alle» etwas ist, wozu man ja sagen kann, was anzustreben wäre. Auch ich würde es vorziehen, wenn wir in diesem Land eine grössere Eigentümerquote hätten!

Leider scheint dem Bundesrat diese Initiative, entgegen ihrem Titel, jedoch kaum geeignet, dieses deklarierte Ziel zu erreichen. Herr Küchler, das ist keine schrofte, bruske Ablehnung. Der Bundesrat muss eine Katze «Büsi» nennen. Er muss das, was ist, auch klar deklarieren. Wenn eine Initiative nicht geeignet ist, ein Ziel zu erreichen, und sie auch im finanzpolitischen Umfeld falsch liegt, muss der Bundesrat die Verantwortung übernehmen und das so bezeichnen. Das fällt natürlich einem Hauseigentümer und bürgerlichen Politiker, wie ich es bin, nicht ganz leicht; aber die Verantwortung gebietet das.

Diese Initiative ist kein «Wurf». Ich bin der WAK dankbar dafür, dass sie so klar Stellung bezogen hat. Die Initiative verlangt ausschliesslich Steuererleichterungen bei den direkten Steuern. Wegen der progressiven Ausgestaltung der direkten Steuern wirken sich Abzüge bei höheren Einkommen wesentlich stärker entlastend aus als bei tieferen und mittleren Einkommen. Damit würden mit dieser Initiative paradoxerweise gerade jene Steuerpflichtigen am massivsten gefördert, welche schon aufgrund ihres höheren Einkommens leichter zu Wohneigentum kommen. Das liegt im System, das ist kein Vorwurf; aber es ist so. Man fördert damit nicht jene, die mit wenig Geld auskommen müssen und Wohneigentum suchen.

Zu den einzelnen Forderungen der Initiative:

Zu den Ziffern 1 und 2: Richtig ist, dass die Begriffe «Bauspargelder» und «Wohnspargelder» bei der direkten Bundessteuer nicht existieren. Aber das gilt nur für diesen spezifischen Ausdruck, denn ein entsprechendes Förderungssystem existiert längst unter einer anderen Bezeichnung, und es ist in der letzten Zeit auch ausgebaut worden. Bereits seit 1990 können aus der Säule 3a Bezüge für den Erwerb und die Amortisation von Wohneigentum getätigt werden, und seit 1995 können für den gleichen Zweck auch die angesparten Mittel der zweiten Säule bis zur Höhe der Freizügigkeitsleistung im Alter von 50 Jahren oder bis zur Hälfte der gesamten Freizügigkeitsleistung vorbezogen werden. Da alle heute eine zweite Säule haben müssen, ist damit doch ein Instrument geschaffen worden, das tauglich ist. Die Beiträge an die zweite Säule und an die Säule 3a sind vom Einkommen vollumfänglich abziehbar; das ist also begünstigt. Die Vorbezüge aus diesen Säulen werden steuerlich privilegiert, indem sie beim Bund und bei den meisten Kantonen einer stark gemilderten Besteuerung unterliegen. Bezüglich der Ziffern 1 und 2 der Initiative ist gerade in den letzten Jahren einiges realisiert worden. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie das zur Kenntnis nähmen.

In den Ziffern 3 bis 5 der Initiative werden die Senkung oder die Einfrierung der Eigenmietwerte gefordert. Der Hauseigentümer ist jetzt schon in einer nicht unkomfortablen Situation. Er kann nämlich all seine Aufwendungen, die mit selbstgenutztem Wohneigentum zusammenhängen, steuerlich vollumfänglich abziehen – das ist ein sehr weitgehendes Entgegenkommen –, das sind z. B. die Unterhaltskosten und auch die Hypothekarzinsen. Der Mieter kann demgegenüber seine Wohnkosten steuerlich nicht geltend machen. Sie müssen gerecht denken. Es ist mir klar, dass der Verfassungsauftrag der Eigentumsförderung besteht, aber er wird mit diesen Möglichkeiten im Bereich der erwähnten Säulen befriedigt und auch dadurch, dass nicht immer 100 Prozent des vollen Mietwertes angerechnet wird.

Eine Steuerordnung darf den Gedanken der Rechtsgleichheit von Eigentümer und Mieter nicht völlig beiseite schieben. Wegen des Verfassungsartikels ist hier ein gewisses Ungleichgewicht tolerierbar, aber man darf den Gedanken der Rechtsgleichheit trotzdem nicht völlig beiseite schieben. Beim Eigentümer muss deshalb ein Mietwert besteuert werden, der letztlich irgendeinen realistischen Bezug zum Marktwert aufzuweisen hat. Bei der direkten Bundessteuer muss sich der Eigenmietwert grundsätzlich nach dem Marktwert

richten. Das wird aber in der Praxis sehr flexibel gehandhabt, indem den Kantonen bei der Festlegung der Eigenmietwerte ein erheblicher Ermessensspielraum eingeräumt wird. Wir kommen bei der Standesinitiative Aargau noch einmal darauf zurück.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung greift nur dann ein, wenn der Eigenmietwert den Marktwert um über 30 Prozent unterschreitet. Manchmal toleriert sie in der Praxis temporär sogar tiefere Werte. Und diese grosszügige Handhabung ermöglicht es den Kantonen, auch bei der direkten Bundessteuer steuerlich massgebliche Eigenmietwerte vorzusehen, die nur 70 Prozent des Marktwertes betragen. Sie müssen sich schon überlegen, ob der Bund bei einer Steuer, die die ganze Schweiz betrifft, so föderalistisch sein darf, dass im einen Kanton 50 Prozent und im anderen Kanton für genau das gleiche 100 Prozent verlangt werden; das alles geht in den «gleichen Topf». Kantonale Unterschiede bringen eine Konkurrenz der Systeme, da bin ich immer dafür gewesen; aber in bezug auf die Bundessteuer ist das nicht tolerierbar. Das müssen Sie zugeben, wenn Sie das Gerechtigkeitsargument einigermassen in Ihre Überlegungen einbeziehen.

Durch das Zusammenspiel dieser Eigenmietwerte – die mit 70 Prozent sicherlich nicht «überritten» sind – und der Abzüge für Unterhalt und Hypothekarzinsen gibt es sogar steuerlich negative Liegenschaftsrechnungen. Welche bessere Wohneigentumsförderung können Sie sich überhaupt vorstellen? Denn damit wird nach der jetzt geltenden Steuerordnung vor allem jungen Neueigentümern eine erhebliche Förderung zuteil.

Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, dass die Anliegen der Ziffern 3 und 4 der Initiative heute schon weitgehend erfüllt sind. Tiefere Eigenmietwerte würden die geforderte rechtsgleiche Behandlung im Verhältnis zu den Mieten nicht mehr gewährleisten, denn die Mieter können ja keinen Abzug des Mietzinses geltend machen.

Herr Küchler hat seinen Antrag modifiziert, aber ich darf dazu doch eine Bemerkung machen. Dieser Antrag besagt ja im ersten Teil, man müsse den Kantonen über das Steuerharmonisierungsgesetz «steuerliche Erleichterungen des selbstgenutzten Wohneigentums» erlauben. Im Prinzip werden die Kantone nach Artikel 7 des Steuerharmonisierungsgesetzes nur angehalten, den Eigenmietwert überhaupt zu besteuern. Aber sie sind sehr frei in bezug auf dessen Höhe. Sie haben sehr viel Flexibilität, müssen aber immerhin auch die Rechtsgleichheit sicherstellen. Das hat zum Beispiel im Kanton Baselland, der mehrfach erwähnt worden ist – aber es wurde nur die eine Hälfte der Wahrheit gesagt –, dazu geführt, dass man auch bei den Mietern Abzugsmöglichkeiten einführen musste. Dann wird das Verhältnis Mieter/Wohneigentümer zum Nullsummenspiel. Dann sind Sie wieder gleich weit wie vorher, nur dass der Fiskus darunter leiden muss.

Bei der Bundessteuer habe ich schon erwähnt – das betrifft den zweiten Punkt im Antrag Küchler –, dass der Bundesgesetzgeber oder die Steuerverwaltung landesweit eine einigermaßen gleichmässige Veranlagung sicherstellen müssen. Hier bin ich der Meinung, dass wir mit den 70 Prozent eigentlich schon recht weit gehen.

Der Bundesrat ist also der Meinung, die Anliegen der Ziffern 3 und 4 seien heute weitgehend erfüllt.

Ich komme zur Ziffer 5, nach welcher die einmal festgesetzten Eigenmietwerte erst nach einer Handänderung angepasst werden können. Ich meine, dass dieser Punkt sogar unter den Haus- und Wohneigentümern selber in bezug auf die Rechtsgleichheit äusserst umstritten ist. Es ist doch völlig zufällig, ob dann einer einen höheren oder tieferen Eigenmietwert hat, je nachdem, wann man das Objekt gekauft hat. Das ist eine Forderung, bei der ich wirklich Mühe habe, Verständnis aufzubringen.

Ich komme noch auf den internationalen Vergleich: Die Schweiz ist keineswegs das einzige Land, welches den Eigenmietwert überhaupt besteuert. Die Hälfte der EU-Staaten kennt die Eigenmietwertbesteuerung. Von diesen Staaten lassen aber nur sehr wenige den unbeschränkten Abzug der Hypothekarzinsen zu. Unter den Staaten, die den Eigenmiet-

wert nicht besteuern, findet sich keiner, der einen Abzug der Schuldzinsen vollständig zulassen würde.

Nun ist die Wohneigentumsquote der Schweiz im Vergleich zum Ausland erwähnt worden; sie ist in der Tat tief. Ich habe mir auch lange überlegt, wo eigentlich die Ursachen dafür liegen könnten. Es gibt hierzu gewisse Betrachtungen. Der Kanton Luzern hat bei zwei Professoren eine Studie machen lassen. Es kann nicht bei der steuerlichen Behandlung des Wohneigentums liegen, denn es gibt Länder mit einer höheren Wohneigentumsquote, die steuerlich wesentlich ungünstiger sind. Es muss also andere Gründe dafür geben. Es lässt sich der hochwertige Mietwohnungsbestand anführen. Man hat in der Schweiz sehr gute Mietwohnungen zu verhältnismässig günstigen Preisen. Es ist aber auch der gute Ausbau des gesetzlichen Mieterschutzes zu nennen, der wieder günstige Preise ermöglicht, sowie natürlich die Bodenknappheit mit den entsprechend hohen Bodenpreisen. Sicher spielt aber auch der hohe Anteil von fast 20 Prozent der ausländischen Wohnbevölkerung eine Rolle, bei welcher die Wohneigentumsquote sehr viel niedriger ist. Wenn Sie das abziehen, steigt diese Quote an, aber es bleibt doch ein Rest, das ist völlig klar.

Auch die tendenziell zunehmende Mobilität in diesem Land führt dazu, dass sich weniger Leute überhaupt binden können, selbst wenn sie in einer Umfrage sagen, dass sie gerne Wohneigentum hätten; sie wissen aber nicht, ob sie nicht bald anderswo wohnen werden.

Inzwischen haben sich auch die Marktbedingungen so verändert, dass die Preisunterschiede zwischen Kauf und Miete geringer geworden sind. Im letzten Herbst ist eine private Studie veröffentlicht worden, die einiges an Plausibilität für sich zu haben scheint. Dort wird als wichtigste Erkenntnis erwähnt, dass die Preisunterschiede geringer geworden sind, weil sowohl bei den Eigentumswohnungen als auch bei den Einfamilienhäusern eine Preissenkung eingetreten ist. Dadurch erhalten vermehrt auch Mieter die finanzielle Möglichkeit, Wohneigentum zu erwerben. Es entsteht dadurch sogar ein gewisser Anreiz.

Innerhalb der Schweiz bestehen wie erwähnt auch Unterschiede. In ländlichen Gebieten und Kantonen ist die Wohneigentumsquote höher als in städtischen Regionen. Das hat sicher nicht nur mit den Preisen, sondern auch mit der Mobilität zu tun. Vielleicht hat in den Städten die Tatsache einen Einfluss, dass das Stockwerkeigentum erst seit 1965 zugelassen ist. Ich glaube, dass im letzten Jahrhundert diese Eigentumsform auch einmal möglich war, sie dann aber wieder abgeschafft wurde.

Man muss auch zwischen Haushaltstypen unterscheiden: Bei Familien mit einem oder mehr Kindern beträgt die Eigentumsquote interessanterweise z. B. 41 Prozent; sie ist damit also höher als der Durchschnitt.

Der Wirkungsbereich der Initiative beschränkt sich ausschliesslich auf die Einkommenssteuern. Deshalb ist eine effiziente Förderung des Eigentums eher unwahrscheinlich, denn Einkommenssteuern sind, wie erwähnt, für die Verfolgung ausserfiskalischer Ziele desto weniger geeignet, je progressiver der Steuertarif ausgestaltet ist. Das ist bei der direkten Bundessteuer der Fall: Die tiefsten Einkommen werden am wenigsten entlastet, obschon vermutlich gerade dort der Anteil an Wohneigentum am tiefsten ist. Die mit der Initiative verbundenen Steuerausfälle wären ganz überwiegend eine Folge der Förderung der bereits heute steuerlich privilegierten Wohneigentümer. Deshalb kann man sagen, dass wahrscheinlich sehr viel stärker begünstigt wird, wer schon Wohneigentum hat, als wer Wohneigentum erst noch erwerben will. In diesem Sinne ist die Initiative nicht zielkonform; sie müsste sonst umgekehrt wirken.

Den Finanzminister müssen die entsprechenden Ausfälle interessieren. Wir glauben auch, dass sich unsere Schätzung an der unteren Grenze bewegt. Es werden Ausfälle von 0,5 Milliarden Franken für den Bund und bis zu 1,4 Milliarden Franken für die Kantone erwartet. Die Grössenordnung stimmt sicher. Es ist jetzt – im Vergleich mit den letzten Jahren – der ausgesprochen schlechteste Moment für solche Geschenke.

Der Bundesrat ist eindeutig der Auffassung, dass bei dieser Initiative ein ungünstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis besteht. Eine signifikante Zunahme der Wohneigentumsquote ist durch diese Initiative nicht zu erwarten. Demgegenüber sind aber die Bedenken, die wir in bezug auf die Rechtsgleichheit zwischen Mietern und Eigentümern einerseits sowie unter den Eigentümern andererseits haben, recht schwerwiegend. Zur Frage eines allfälligen Gegenvorschlages. Der Bundesrat hat aus folgenden Gründen darauf verzichtet:

1. Er ist der Meinung, dass bereits eine erhebliche steuerliche Begünstigung der Hauseigentümer besteht.

2. In bezug auf die Eigenmietwerte liegen die Handlungsmöglichkeiten vor allem bei den Kantonen. Sie sind autonom und können da etwas mehr tun. Der Bund hat nichts gegen einen entsprechenden Wettbewerb der Systeme innerhalb der recht lockeren Grenzen im Gesetz.

3. Ein Systemwechsel, wie er erwähnt worden ist, wäre für die Wohneigentumsförderung nach unserer Überzeugung eher ungünstiger. Deshalb hat auch die WAK darauf verzichtet.

Ein paar Gedanken zu diesem Systemwechsel: Mein Vorgänger hat sehr stark mit dem Systemwechsel, mit einer Abschaffung des Eigenmietwertes, geliebäugelt. Das müsste einige unter Ihnen etwas vorsichtig machen. (*Heiterkeit*) Ein Systemwechsel wäre ein Einbruch in das bestehende System der reinen Einkommenssteuer. Einerseits würde ein Bestandteil steuerlich nicht mehr erfasst, der in Doktrin und Rechtsprechung ein echtes Einkommen darstellt, auch wenn kein Geldfluss stattfindet. Andererseits würden die durch das Wohneigentum bedingten Aufwendungen steuerlich unbeachtet bleiben, denn man müsste als Korrelat auch diese Abzugsfähigkeit vermeiden.

Wenn man aber einen solchen Systemwechsel doch durchführen möchte, dann müsste er in sich selber konsequent sein. Wenn man selbstgenutztes Wohneigentum einkommenssteuerlich nicht berücksichtigen kann, müsste man diese Abzugsfähigkeit entfallen lassen. Aber sogar das würde eine Reihe von Nachteilen und Mängeln mit sich bringen. Es würde Ungerechtigkeit unter den eigennutzenden Wohneigentümern schaffen, indem der, der auf eine hohe Hypothek angewiesen ist, steuerlich viel stärker belastet würde, und das ist sicher kein Förderstatbestand. Damit würden vor allem die kapitalkräftigen Eigentümer in den Genuss der günstigeren Lösungen kommen. Es gäbe aber auch zwischen Liegenschaftseigentümern Ungleichheiten. Bei vermieteten Objekten wären der Ertrag aufzurechnen und die Aufwendungen abziehbar, bei selbstbewohnten nicht. Bei Fällen gemischter Nutzung ergäben sich heikle Abgrenzungsprobleme. Es bestünden auch Ungleichbehandlungen der verschiedenen Schuldnerkategorien. Solche mit grundpfandrechtlich gesicherten Schulden könnten diese nicht mehr abziehen, während für jene, die ihre Schuld mit einem Faustpfand oder auf andere Weise sichern könnten, die Schuldzinsen weiterhin steuerlich abziehbar wären. Ich denke z. B. an den Aktionär, der Darlehen bei der Gesellschaft beziehen kann, die Zinsen also abziehen könnte, oder an den Selbständigerwerbenden, der andere Möglichkeiten der Schuldaufnahme hat (Lebensversicherungen usw.). Das würde eine Ungleichbehandlung bringen. Wenn man diese eliminieren möchte, müsste man die anderen Schuldzinsen nicht mehr abziehen können, und das wäre aus anderer Sicht wieder ungerecht. Wenn Sie das alles in Betracht ziehen, sehen Sie, dass dieser Systemwechsel letztlich im Prinzip mehr Probleme aufwirft, als er löst.

Damit komme ich kurz zu den Rückweisungsanträgen. Ich habe mich zum Antrag von Herrn Küchler, den er modifiziert hat, schon geäußert.

Zum Antrag Bisig: Letztlich ist es Ihr Entscheid, wie Sie mit der Initiative weiter verfahren wollen. Das Verhältnis zwischen Ihrem Rat und der Kommission muss nicht ich gestalten, sondern Sie.

Ich habe Zweifel, ob die Kommission, die sich sehr intensiv mit den Fragen befasst hat, die Quadratur des Zirkels zustande bringt. Ich habe sehr gerne gehört, dass man eine Lösung ohne Steuerausfälle, eine ertragsneutrale Lösung,

sucht. Sie können nichts fördern, ohne dass Geld fließt. Also müssen Sie es anderswo einholen. Ich bin sehr gespannt, welche Vorschläge unterbreitet werden, um irgendwo die Steuern zu erhöhen, jemand anderen zu treffen, damit man einer gewissen Klasse im Volk eine Förderung zukommen lassen kann. Das ist nicht besonders einfach. Wenn Sie Motionen und solche Dinge in Bereichen überweisen, die erwähnt worden sind, würde der Bundesrat das in allem Ernst und in aller Sachlichkeit prüfen und dazu Stellung nehmen; das ist selbstverständlich. Zu diesem Rückweisungsantrag will ich mich also nicht näher äussern. Ich habe einfach meine Zweifel geäußert, ob die Aufgabe von Ihrer Kommission so leicht zu lösen wäre.

Noch etwas allgemeines zum Schluss: Der Bundesrat ist der Meinung, wir könnten im Moment nicht alle Begehren erfüllen, die irgendwelche Förderungsmassnahmen anstreben. Meine Hauptaufgabe als Finanzminister ist es, dazu beizutragen, dass die Bundesfinanzen in den nächsten Jahren endlich saniert werden können. Wir haben trotz des gestrafften Finanzplanes, trotz der neuen Budgetweisung immer noch Defizite, die, wenn wir echt verbuchen, mit SBB und EVK zusammen in der Grössenordnung von 5 bis 7 Milliarden Franken liegen. Wir sind immer noch in der Grössenordnung, dass die Zinslast, die im Moment schon bei 3,5 Milliarden Franken jährlich liegt, in nur vier Jahren um eine weitere Milliarde ansteigen dürfte. Und ausgerechnet in dieser für die Bundesfinanzen seit Menschengedenken schlimmsten Zeit kommen nichts als Forderungen auf den Tisch: von seiten der Wirtschaft, von seiten der Hauseigentümer, von allen möglichen Seiten – Forderungen nach Steuererleichterungen. Alle halten die Zeit für günstig, um jetzt etwas zu verlangen: hier 50 Millionen Franken, dort 200 Millionen Franken, hier 400 Millionen Franken, dort eine halbe Milliarde Franken, angefangen von der Mehrwertsteuer über die Unternehmenssteuern bis zum Wohneigentumsbereich. Alle glauben, der Wind sei im Moment günstig, um noch etwas herauszuholen. Auf der anderen Seite müssen wir einen Schuldenberg von 80 Milliarden Franken langsam abzubauen beginnen und schauen, dass er nicht bald bei 100, bei 120, bei 130 oder 140 Milliarden Franken liegt. Mit der neuen Mathematik ausgedrückt könnte man es so sagen: Sie müssen 80 Milliarden Franken in die Bundeskasse einzahlen, damit nichts mehr drin ist, und das ist keine besonders schöne Situation.

Ich wäre Ihnen dankbar dafür, wenn Sie bei all den wunderbaren Dingen, die man in diesem Staat auch noch machen könnte – wo man auch noch etwas fördern, aufstocken könnte –, letztlich den Grundtatbestand, diese schwierige Aufgabe der Sanierung der Bundesfinanzen, die nicht besonders viele Lorbeeren verheisst, in Ihrer Verantwortung als Politiker nicht aus den Augen lassen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Präsident: Herr Küchler hat seinen Antrag zugunsten des Rückweisungsantrages Bisig zurückgezogen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Bisig

25 Stimmen

Dagegen

12 Stimmen

Präsident: Damit geht das Geschäft an die WAK-SR zurück.

91.311

**Standesinitiative Aargau
Direkte Bundessteuer.
Ergänzung des Bundesgesetzes
Initiative du canton d'Argovie
Impôt fédéral direct.
Complément à la loi fédérale**

Beschluss des Nationalrates vom 17. Juni 1993
Décision du Conseil national du 17 juin 1993

Wortlaut der Initiative vom 15. Oktober 1991

In Anwendung von Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung (Standesinitiative) wird die Bundesversammlung eingeladen, das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer wie folgt zu ergänzen:

Art. 21 Abs. 3 (neu)

Die von den Kantonen festgesetzten Eigenmietwerte sind zu übernehmen, soweit sie mindestens den halben Marktwert umfassen.

Texte de l'initiative du 15 octobre 1991

En application de l'article 93 alinéa 2 de la constitution (relatif au droit d'initiatives des cantons), l'Assemblée fédérale est invitée à compléter comme il suit la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct:

Art. 21 al. 3 (nouveau)

Les valeurs locatives fixées par les cantons sont déterminantes, pour autant qu'elles correspondent au moins à la moitié de leur valeur calculée au prix du marché.

Büttiker Rolf (R, SO) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 1. Februar 1996 die vom Kanton Aargau am 15. Oktober 1991 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Diese Initiative verlangt die Übernahme der von den Kantonen festgesetzten Eigenmietwerte, soweit sie mindestens den halben Marktwert umfassen.

Begründung der Initianten

1. Der Grosse Rat des Kantons Aargau hat an seiner Sitzung vom 23. Oktober 1990 zur Kenntnis nehmen müssen, dass die aargauischen Eigenmietwerte für die Veranlagung der direkten Bundessteuer nicht mehr akzeptiert werden. Die von der Eidgenössischen Steuerverwaltung per 1. Januar 1991 verfügte Erhöhung um 40 Prozent löste vor allem darum Unruhe aus, weil die kantonalen Eigenmietwerte in den beiden Vorperioden schon angehoben worden waren: Nach einer linearen Anpassung um 15 Prozent per 1. Januar 1987 waren per 1. Januar 1989 alle Liegenschaften im Kanton Aargau einer allgemeinen Neuschätzung unterzogen worden. Die kantonalen Eigenmietwerte wurden damit zwischen 1985 und 1989 um durchschnittlich 26,5 Prozent erhöht. Auch wenn diese damit immer noch unter dem Marktwert liegen, so hatten viele Hausbesitzer doch wenig Verständnis dafür, dass kurz nach zwei erheblichen Erhöhungen der kantonalen Eigenmietwerte eine weitere massive Erhöhung für die direkte Bundessteuer hinzunehmen war. Der Umstand, dass der Steuerpflichtige für dasselbe Objekt zwei verschiedene Eigenmietwerte zu deklarieren hat, stösst auf wenig Verständnis.

2. Die eidgenössischen Räte haben in Artikel 21 des neuen Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG) darauf verzichtet, die Festsetzung des Eigenmietwertes zum Marktwert vorzuschreiben. Mit dem Begriff «Berücksichtigung der ortsüblichen Verhältnisse» wurde vielmehr beabsichtigt, die Übernahme der kantonalen

Eigenmietwerte für die direkte Bundessteuer zu ermöglichen. So meinte der Kommissionsprecher im Nationalrat: «Wenn ich die Kommissionsmeinung richtig interpretiere, sollte der Bund im Abweichen von den kantonalen Eigenmietwertfestsetzungen sehr zurückhaltend sein und nur dort, wo eigentliche Bevorzugungen festgestellt werden können, davon abweichen.» (AB 1989 N 732).

3. Der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes und die Eidgenössische Steuerverwaltung haben dagegen wiederholt dargetan, dass sie die unter dem BdBSt angewandte Praxis auch unter der Geltung des neuen DBG fortzuführen gedenken. Sie begründen dies damit, dass nach Artikel 16 Absatz 2 DBG Naturaleinkommen zum Marktwerte zu bemessen seien, so dass Artikel 21 Absatz 2 DBG bewirke, dass der Marktwert unter Berücksichtigung der ortsüblichen Verhältnisse festgelegt werden müsse. Richtgrösse wäre demnach immer noch der volle Marktwert, wobei wie bisher Abweichungen bis 30 Prozent toleriert würden. Es ist deshalb abzusehen, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung auch unter der Geltung des DBG Erhöhungen der kantonalen Eigenmietwerte verfügen wird. Der Grosse Rat des Kantons Aargau ist der Ansicht, dass diese Gesetzesinterpretation der Eidgenössischen Steuerverwaltung von den eidgenössischen Räten als Gesetzgeber nicht gewollt ist. Aus diesem Grunde hält er eine weitere Konkretisierung von Artikel 21 DBG auf Gesetzesstufe noch vor dem Inkrafttreten des Gesetzes für notwendig. Der vorgeschlagene Wortlaut orientiert sich an den aktuellsten Bundesgerichtsentscheiden vom 9. November 1990 zur Eigenmietwertbesteuerung. Im sogenannten «Berner Entscheid» hat das Bundesgericht festgehalten, Artikel 4 der Bundesverfassung sei verletzt, wenn der steuerliche Eigenmietwert nur 27 Prozent der Marktmiete erfasse, obwohl das Gesetz die Besteuerung zum Marktwert vorschreibe. Im «Zürcher Urteil» wurde hingegen ausgeführt, eine Besteuerung von 70 Prozent des Marktwertes sei zulässig. Artikel 4 der Bundesverfassung werde nicht verletzt, wenn der Gesetzgeber Lösungen treffe oder zulasse, die Fragen aufwerfen oder nicht in jeder Hinsicht der wirtschaftlichen oder juristischen Überlegung folgen, nach welcher der Eigenmietwert dem Marktwert entspricht. Es sei deshalb nicht sachfremd, eine mässige Eigenmietwertfestsetzung damit zu begründen, dass die Eigennutzung einer Wohnung kein Einkommen in Bargeld abwerfe. Auch der Umstand, dass der Mieter bei der Auswahl einer Wohnung freier sei als ein Eigentümer, der mit seiner Wohnung enger verbunden sei, wurde nicht als sachfremdes Kriterium angesehen.

Bereits in einem früheren Entscheid vom 20. November 1987 (veröffentlicht in «Steuer-Revue», 1988, S. 598ff.) hat das Bundesgericht ausführlich dargelegt, dass dem Gesetzgeber bei der Festlegung des Eigenmietwertes ein weiter Ermessensspielraum zukomme, weshalb sich das Verfassungsgericht bei der Überprüfung entsprechender Erlasse grösste Zurückhaltung auferlege. Insbesondere sei die Rechtsgleichheit nur verletzt, wenn Gleiches ungleich behandelt werde. Die Situation der Eigentümer sei aber nicht identisch mit jener der Mieter: Erstere verfügten über ein dingliches Recht am selbstbewohnten Eigentum, letztere seien nur durch einen obligatorischen Mietvertrag mit ihrer Wohnung verbunden (a. a. O., S. 600, Ziff. 3 Bst. b). Ein direkter Vergleich sei schwer möglich, da der Mieter aus seiner Wohnung kein Einkommen erziele, während der Eigenmietwert als Naturaleinkommen eingestuft werde. Der Gesetzgeber sei deshalb befugt, die ungleiche Situation von Mieter und Eigentümer ungleich zu regeln. Er könne dabei sozialpolitische Überlegungen einfließen lassen. Der Verfassungsrichter habe erst eingzugreifen, wenn die gewählte Lösung zu einer unhaltbaren Ungleichheit führe (a. a. O.).

Das Bundesgericht machte im zitierten Entscheid noch weitere Gründe für eine massvolle Besteuerung des Eigenmietwertes als Naturaleinkommen geltend: Die selbstbenutzten Wohnungen und Häuser würden meist sehr lange Zeit bewohnt. Auch bei den Mietwohnungen ohne Wohnungswechsel erfahre der Zins nicht die gleich hohen Steigerungen wie am freien Wohnungsmarkt bei häufigen Mieterwechseln. Der

Eigenmietwert fliesse dem Eigentümer auch nicht in Form von Bargeld zu, weshalb er nicht verwendet werden könne, um die Steuern zu bezahlen. Das im Eigenheim gebundene Kapital werfe vielmehr keinen Zins ab und könne auch nicht anderweitig verwendet werden. Ein verfügbarer Ertrag ergäbe sich erst bei der Veräusserung des Wohneigentums (a. a. O., S. 600, Ziff. 3 Bst. c). Dieser Ertrag wird allerdings mit der Grundstücksgewinnsteuer erfasst.

4. Verschiedene Kantone sehen in ihren Steuergesetzen vor, dass die Eigenmietwerte massvoll festzusetzen seien, um der Eigentumsbildung Rechnung zu tragen und die Altersvorsorge zu fördern (u. a. Art. 22 Abs. 2 StG AG). Im Lichte der höchstrichterlichen Rechtsprechung betrachtet, können diese kantonalen Gesetzesbestimmungen nicht als sachfremd bezeichnet werden, ist doch die Förderung von Selbstvorsorge und Eigentum durch fiskalische Massnahmen in Artikel 34quater Absatz 6 und Artikel 34sexies Absatz 1 der Bundesverfassung ausdrücklich vorgesehen, jedenfalls so lange, als sie sich im Rahmen der Rechtsgleichheit (Art. 4 BV) bewegt. Siehe dazu den zitierten Bundesgerichtsentcheid: «D'ailleurs les gens qui acquièrent un logement assument généralement des charges plus lourdes que leur précédent loyer, dans l'espoir que leur situation s'améliorera à l'avenir, leur emprunt restant nominalelement constant ou étant progressivement amorti. La perspective d'un traitement fiscal plus favorable peut donc exercer un rôle sur leur décision et répond ainsi à l'intérêt public. Même si le résultat attendu reste assez difficile à apprécier, la mesure adoptée en l'espèce relève essentiellement d'un choix politique et n'excède pas les limites du pouvoir concédé au législateur dans le cadre du principe de l'égalité de traitement.» (a. a. O., S. 601, Ziff. 3 Bst. d). Der vorgeschlagene Artikel 21 Absatz 3 DBG würde es gestatten, die verfassungsrechtlich zulässigen Besonderheiten der kantonalen Regelungen auch für die direkte Bundessteuer zu übernehmen.

5. Der Grosse Rat des Kantons Aargau hat sich zur Ergreifung der Standesinitiative entschieden, weil eine Verfügung betreffend Erhöhung der Eigenmietwerte den Kanton als Gesamtheit betrifft. Der dadurch verursachte Mehraufwand betrifft einen grossen Teil der aargauischen Steuerpflichtigen und alle mit der Veranlagung betrauten Steuerbehörden. Die heutige Praxis der Eidgenössischen Steuerverwaltung ist nicht dazu angetan, das gute Verhältnis zwischen Bund und Kantonen zu fördern: Zurzeit müssen mehr als die Hälfte aller schweizerischen Kantone (per 1. Januar 1991: 14) für die direkte Bundessteuer spezielle Aufrechnungen zum kantonalen Eigenmietwert vornehmen. Diese Doppelspurigkeit ist für einen Teil der Bürger schwer verständlich und auch verwaltungsökonomisch betrachtet nicht sehr sinnvoll.

6. Bei der Frage, ob sich deswegen eher der Bund den Kantonen oder die Kantone dem Bund anzupassen haben, möchte der Kanton Aargau das alte Prinzip in Erinnerung rufen, nach dem die direkten Steuern eher den Kantonen, die indirekten eher dem Bund zukommen sollten. Die direkte Bundessteuer wird allerdings nicht von einer zentralen Verwaltung, sondern von den kantonalen Steuerverwaltungen veranlagt und bezogen. Die unterschiedlichen Verhältnisse in den einzelnen Kantonen müssen deshalb auch bei der direkten Bundessteuer in Betracht gezogen werden. Der Kanton Aargau denkt dabei auch an alle anderen Kantone, denen durch die Erhöhung der Eigenmietwerte für die direkte Bundessteuer ein grosser Mehraufwand entstanden ist. Er vertritt die Ansicht, dass die beantragte Konkretisierung von Artikel 21 durch einen Absatz 3 im Interesse aller Kantone liegt und die Veranlagung der direkten Bundessteuer vereinfacht.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten in der Bundesversammlung

Am 8. Januar 1992 setzte sich Herr Hunziker, der Chef des Rechtsdienstes des aargauischen Steueramtes, vor der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-NR) für die Standesinitiative des Kantons Aargau ein. Die WAK-NR entschied indessen mit einem Stimmenverhältnis von 19 zu 1, dieser Initiative keine Folge zu geben. Sie

hielt aufgrund eines Berichtes der Eidgenössischen Steuerverwaltung fest, dass die Kantone Eigenmietwerte mit sehr grossen Abweichungen von denen der Eidgenossenschaft festsetzen. Auch ging ihr der vom Kanton Aargau vorgeschlagene Spielraum von 50 Prozent zu weit. Zudem führte die WAK-NR auch formelle Gründe gegen diese Initiative an: Zum einen hielt sie es nicht für angezeigt, ein Gesetz zu ändern, das damals noch nicht in Kraft war, zum anderen wies sie auf eine Volksinitiative des Schweizerischen Hauseigentümerverbandes, die dem Parlament Gelegenheit zu einer erneuten Diskussion des Themas geben werde.

Der Nationalrat, der diese Initiative am 17. Juni 1993 behandelte, sprach sich mit 48 gegen 46 Stimmen für den Antrag Fischer-Seengen/Mauch Rolf aus, wonach der Initiative Folge und dem Bundesrat Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben sei und diese zusammen mit der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» (95.038) sowie dem Postulat (Widrig-)Allenspach zum gleichen Sachkomplex (90.933) zu behandeln sei.

2. Beratungen

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates hatte die Behandlung der Standesinitiative am 9. Februar 1995 zurückgestellt, um sich vorerst zur Volksinitiative «Wohneigentum für alle» auszusprechen.

Nach Anhörung der betroffenen Kreise verwarf die Kommission diese Volksinitiative am 1. Februar 1996 deutlich. Begründet wurde diese kategorische Ablehnung einerseits mit der Finanzlage von Bund, Kantonen und Gemeinden: die Initiative hätte für den Bund Einnahmenverluste von 400 bis 500 Millionen Franken, für die Kantone und Gemeinden von 1 bis 1,4 Milliarden Franken zur Folge; andererseits glaubte die Kommission nicht, dass der Zugang zu Wohneigentum allein mit steuerlichen Massnahmen gefördert werden könne.

Nach diesem Beschluss behandelte die Kommission die Standesinitiative Aargau und gelangte konsequenterweise und ohne grosse Diskussion zur Auffassung, dass ihr keine Folge zu geben sei.

Büttiker Rolf (R, SO) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 1er février 1996, et en vertu de l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission s'est penchée sur l'initiative du canton d'Argovie, adressée aux Chambres fédérales en date du 15 octobre 1991.

Ladite initiative demande que les valeurs locatives fixées par les cantons soient déterminantes, pour autant qu'elles correspondent au moins à la moitié de leur valeur calculée au prix du marché.

Développement des auteurs de l'initiative

1. Le Grand Conseil du canton d'Argovie a eu connaissance, lors de sa séance du 23 octobre 1990, du fait que les valeurs locatives fixées par les autorités argoviennes n'étaient plus admises pour calculer l'impôt fédéral direct. La majoration de 40 pour cent au 1er janvier 1991 décidée par l'Administration fédérale des contributions a provoqué de l'inquiétude notamment parce que les valeurs locatives cantonales avaient déjà été majorées lors des deux périodes de taxation précédentes: après avoir subi une adaptation linéaire de 15 pour cent au 1er janvier 1987, tous les biens-fonds avaient fait l'objet d'une réévaluation générale au 1er janvier 1989 dans le canton. De ce fait, les valeurs locatives cantonales ont été majorées de 26,5 pour cent en moyenne entre 1985 et 1989. S'il est exact que ces valeurs restent encore inférieures à la valeur calculée au prix du marché, de nombreux propriétaires ont été irrités de devoir accepter une nouvelle augmentation importante à cause de l'impôt fédéral direct peu après avoir subi deux majorations considérables des valeurs locatives cantonales. On ne comprend notamment guère que les contribuables doivent déclarer deux valeurs locatives différentes pour les mêmes objets.

2. L'Assemblée fédérale a renoncé, à l'article 21 de la nouvelle loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD), à exiger que la valeur locative soit égale à la valeur des immeubles calculée au prix du marché. En précisant que la valeur locative doit être déterminée « compte tenu des conditions locales », on a voulu au contraire permettre que les valeurs cantonales servent aussi au calcul de l'impôt fédéral direct. Le rapporteur au Conseil national a d'ailleurs déclaré qu'à son avis, la commission voulait inciter la Confédération à ne s'écarter qu'exceptionnellement des valeurs fixées par les cantons, à savoir lorsque l'on constaterait de véritables inégalités (BO 1989 N 732).

3. Le chef du Département fédéral des finances et l'Administration fédérale des contributions ont en revanche déclaré à plusieurs reprises que la pratique développée sous l'empire de l'AIFD continuerait à être appliquée après la mise en vigueur de la nouvelle loi. Ils se fondent en l'occurrence sur l'article 16 alinéa 2 de cette loi, selon lequel les prestations en nature sont estimées à leur valeur marchande, de sorte que l'article 21 alinéa 2 aurait simplement pour effet l'obligation de déterminer cette valeur en tenant compte des conditions locales. La valeur marchande intégrale resterait déterminante en général, les fluctuations tolérées pouvant atteindre comme auparavant 30 pour cent. On doit donc s'attendre à ce que l'Administration fédérale des contributions ordonne des majorations des valeurs locatives fixées par les cantons également après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Le Grand Conseil argovien est d'avis que l'interprétation ainsi donnée par l'Administration fédérale des contributions est contraire à la volonté du législateur fédéral, le Parlement. Aussi estime-t-il qu'il est nécessaire que l'article 21 de la loi soit précisé au niveau législatif avant son entrée en vigueur. La teneur proposée prend en considération les récents arrêts du Tribunal fédéral du 9 novembre 1990 concernant l'imposition de la valeur locative. Dans l'arrêt ayant trait au canton de Berne, le tribunal a considéré que l'article 4 de la constitution était violé lorsque la valeur locative fiscale ne correspondait qu'à 27 pour cent du loyer calculé selon les conditions du marché, alors que la loi exige que la valeur calculée au prix du marché soit déterminante. Dans l'arrêt concernant le canton de Zurich, il a en revanche déclaré que l'imposition à 70 pour cent de la valeur calculée au prix du marché était licite. L'article 4 de la constitution n'était pas violé lorsque le législateur choisissait ou permettait des solutions qui soulèvent des questions ou qui ne correspondent pas en tous points aux considérations économiques ou juridiques qui exigeraient que la valeur locative corresponde à la valeur calculée au prix du marché. Il n'est donc pas inadéquat de justifier une évaluation modérée de la valeur locative par le fait que l'utilisation d'un logement par le propriétaire ne permet pas de constituer un revenu en numéraire. Egalement, le fait que le locataire puisse choisir un logement plus librement qu'un propriétaire, lequel est étroitement lié à son domicile, n'a pas été considéré comme un critère inadéquat.

Déjà dans un arrêt du 20 novembre 1987 (publié dans «Revue fiscale», 1988, p. 598ss.), le Tribunal fédéral a expliqué en détail que le législateur dispose d'un pouvoir formateur étendu lorsqu'il détermine la valeur locative, raison pour laquelle le tribunal constitutionnel doit faire preuve d'une grande retenue quand il exerce son pouvoir d'examen sur des actes législatifs en la matière. L'égalité devant la loi n'est violée dans de tels cas que si on prévoit un traitement différent pour deux cas identiques. Or la situation des propriétaires et celle des locataires ne sont pas identiques: les premiers sont titulaires d'un droit réel sur l'immeuble qu'ils occupent, alors que les seconds ont conclu un contrat de bail pour obtenir l'usage de leur logement (ibid., p. 600, ch. 3 let. b). Une comparaison n'est guère possible, puisque le locataire ne réalise aucun revenu à raison de son logement, alors que la valeur locative est évaluée comme un revenu en nature. Le législateur est donc habilité à traiter différemment le locataire et le propriétaire puisque leurs situations sont différentes. En l'occurrence, il peut se laisser guider par des considérations relevant de la politique sociale. Le juge constitutionnel ne

peut intervenir que si la solution retenue aboutit à une inégalité insoutenable (ibid.).

Dans l'arrêt précité, le Tribunal fédéral a mentionné encore d'autres raisons qui justifient une imposition modérée de la valeur locative évaluée comme un revenu en nature. Les logements et les maisons habités par leurs propriétaires sont généralement utilisés très longtemps à cette fin.

Le loyer des logements en location dont les locataires ne changent pas souvent n'augmente pas non plus dans la même mesure que sur le marché du logement comme lors de changements fréquents. Le propriétaire occupant son propre logement ne réalise aucun revenu en espèces dont il pourrait prélever une partie pour payer un impôt par exemple. Il ne peut disposer des fonds propres investis dans l'immeuble, ni percevoir des intérêts sur ces fonds. La rentabilité de son placement n'apparaît qu'au moment d'un éventuel changement d'affectation (ibid., p. 600, ch. 3 let. c). Ce montant est cependant soumis à l'impôt foncier.

4. Plusieurs cantons prévoient dans leur législation fiscale une imposition modérée de la valeur locative, afin de favoriser l'accession à la propriété et la prévoyance vieillesse (p. ex. art. 22 al. 2 de la loi fiscale argovienne). Compte tenu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, ces prescriptions cantonales ne peuvent être considérées comme inappropriées, étant donné que l'encouragement par des dispositions fiscales de mesures prises par les intéressés au titre de la prévoyance et de l'accession à la propriété, est expressément prévu aux articles 34quater alinéa 6 et 34sexies alinéa 1er de la Constitution fédérale, pour autant que l'égalité devant la loi (art. 4 cst.) soit assurée. Voir à ce sujet l'arrêt cité du Tribunal fédéral: «D'ailleurs les gens qui acquièrent un logement assument généralement des charges plus lourdes que leur précédent loyer, dans l'espoir que leur situation s'améliorera à l'avenir, leur emprunt restant nominalelement constant ou étant progressivement amorti. La perspective d'un traitement fiscal plus favorable peut donc exercer un rôle sur leur décision et répond ainsi à l'intérêt public. Même si le résultat attendu reste assez difficile à apprécier, la mesure adoptée en l'espèce relève essentiellement d'un choix politique et n'excède pas les limites du pouvoir concédé au législateur dans le cadre du principe de l'égalité de traitement.» (En français dans le texte; ibid., p. 601, ch. 3 let. d). L'article 21 alinéa 3 LIFD proposé permettrait de tenir compte des particularités des réglementations cantonales autorisées par la Constitution fédérale lors du calcul de l'impôt fédéral direct.

5. Le Grand Conseil argovien s'est résolu à déposer la présente initiative parce que la décision portant sur la majoration des valeurs locatives concerne l'ensemble du canton. Les charges supplémentaires qui en découlent affectent une grande partie des contribuables argoviens et toutes les autorités fiscales qui procèdent à l'imposition. La pratique de l'Administration fédérale des contributions ne favorise pas la bonne entente entre la Confédération et les cantons: actuellement, plus de la moitié des cantons (ils étaient 14 au 1er janvier 1991) doivent calculer séparément les valeurs locatives pour les impôts cantonaux et pour l'impôt fédéral direct. Ce double emploi désoriente une partie des citoyens et ne contribue pas à rationaliser l'administration.

6. Dans cette situation, convient-il que la Confédération adapte sa législation à celle des cantons ou vice-versa? Les autorités argoviennes tiennent à rappeler en l'occurrence le principe bien établi selon lequel les impôts directs reviennent généralement aux cantons, les indirects à la Confédération. D'autre part, l'impôt fédéral direct est calculé et perçu non par une administration centralisée, mais par les autorités fiscales cantonales. Les différences entre les cantons doivent donc également être prises en considération pour cet impôt. Le canton d'Argovie agit aussi en faveur de tous les autres cantons auxquels la majoration des valeurs locatives pour le calcul de l'impôt fédéral direct impose également des charges supplémentaires importantes. Il est d'avis que la précision proposée par l'adjonction d'un alinéa 3 à l'article 21 est dans l'intérêt de tous les cantons et simplifie le calcul de l'impôt fédéral direct.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux dans l'Assemblée fédérale

C'est le 8 janvier 1992 que M. Hunziker, chef du service juridique de l'Administration des contributions argovienne, a défendu l'initiative du canton d'Argovie devant la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN). La CER-CN, par 19 voix contre 1, a néanmoins décidé de ne pas donner suite à cette initiative. Elle a constaté, suite à un rapport de l'Administration fédérale des contributions, que les cantons fixent des valeurs locatives avec des marges très différentes de celles de la Confédération. De plus, la commission ne peut approuver la marge de 50 pour cent proposée par le canton d'Argovie. Il faut ajouter à cela des raisons formelles qui ont poussé la CER-CN à rejeter l'initiative. D'une part, elle a exprimé des réserves quant au fait de modifier une loi qui n'était alors pas encore en vigueur, d'autre part, elle a pris acte qu'une initiative populaire a été lancée par la Société suisse des propriétaires fonciers, ce qui donnera l'occasion au Parlement de débattre à nouveau de ce problème.

Le Conseil national a traité cette initiative le 17 juin 1993. Il a adopté, par 48 voix contre 46, une proposition Fischer-Seengen/Mauch Rolf visant à ce que l'on donne suite à l'initiative, qu'on la transmette au Conseil fédéral pour rapport et qu'on la traite parallèlement à l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» (95.038) et au postulat (Widrig-)Allenspach (90.933), deux objets ayant une matière semblable.

2. Délibérations

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats a, dans un premier temps, le 9 février 1995, suspendu le traitement de cette initiative cantonale jusqu'à ce qu'une décision relative à l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» ait été prise.

Le 1er février 1996, elle a, après avoir entendu les milieux concernés, clairement rejeté cette initiative populaire. Les raisons principales ayant mené à ce rejet catégorique sont, d'une part, l'état des finances de la Confédération, des cantons et des communes – rappelons que l'initiative entraînerait une diminution de recettes de 400 à 500 millions de francs pour la Confédération et de 1 à 1,4 milliard de francs pour les cantons et les communes –, et, d'autre part, le fait que la commission ne croit pas que, seules, des mesures fiscales soient à même d'encourager l'accession à la propriété.

Suite à cette décision, la commission s'est penchée sur l'initiative du canton d'Argovie. Elle a estimé, de manière logique et sans grande discussion, qu'il fallait par conséquent ne pas donner suite.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 0 Stimmen, der Initiative keine Folge zu geben.

Ordnungsantrag Kuchler

Die Beratung des Geschäftes sei auszusetzen und zusammen mit der Beratung des indirekten Gegenvorschlages zur Volksinitiative «Wohneigentum für alle» durchzuführen.

Ordnungsantrag Loretan Willy

Im Fall der Rückweisung des Geschäftes 95.038, «'Wohneigentum für alle'. Volksinitiative», an den Bundesrat bzw. an die vorberatende Kommission sei auch die Standesinitiative Aargau an die WAK zurückzuweisen, damit beide Geschäfte gemeinsam weiterbehandelt werden können.

Antrag Reimann

Der Initiative Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative.

Motion d'ordre Kuchler

Je propose d'ajourner l'examen de l'objet, qui devra être traité en parallèle avec le contre-projet indirect à l'initiative «Propriété du logement pour tous».

Motion d'ordre Loretan Willy

Au cas où l'objet 95.038, «'Propriété du logement pour tous'. Initiative populaire», serait renvoyé au Conseil fédéral ou à la commission chargée de l'examen préalable, je propose de renvoyer également l'initiative du canton d'Argovie (91.311) à la CER de façon à permettre comme par le passé le traitement conjoint de l'un et l'autre objets.

Proposition Reimann

Donner suite à l'initiative

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Nach der Rückweisung der Volksinitiative an die Kommission ist es zwingend logisch, sachlich richtig und im Zusammenhang auch notwendig, dass wir auch die Standesinitiative – weil sie mit der Volksinitiative in einem Zusammenhang steht und einen ähnlichen Gegenstand beschlägt – noch einmal an die Kommission zurückweisen und dort behandeln. Je nachdem, wie ein eventueller Gegenvorschlag zur Volksinitiative aussehen wird, wird auch die Beurteilung der Standesinitiative anders ausfallen.

Deshalb ist es zwingend logisch, die Standesinitiative Aargau an die Kommission zurückzuweisen.

Loretan Willy (R, AG): Der Kommissionspräsident hat recht. Die Standesinitiative Aargau ist ebenfalls an die WAK zurückzuweisen, obschon der Nationalrat am 17. Juni 1993 bereits Folgegeben beschlossen hat, was es heute an sich ermöglichen würde, analog zu beschliessen. Kollege Reimann hat einen entsprechenden Antrag auf Folgegeben formuliert. Ich bin indessen der Meinung, dass es vom Verfahren und von der Sache her geschickter sei, die Standesinitiative an die Kommission zurückzuweisen.

Die Standesinitiative verlangt, es sei im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) eine klare Regelung der Frage zu treffen, in welchen Fällen der Bund die nach kantonalem Recht festgelegten Eigenmietwerte auch für die direkte Bundessteuer zu übernehmen habe. Dieses Anliegen wurde aktuell, nachdem beim Vollzug von Artikel 21 Absatz 2 DBG zwischen den eidgenössischen Steuerbehörden und den Kantonen Differenzen aufgetreten sind.

Heute werden die Wohneigentümer in den elf Kantonen Zürich, Bern, Schwyz, Zug, Solothurn, Baselland, Graubünden, Aargau, Waadt, Genf und Jura vom Bund bezüglich der Eigenmietwerte steuerlich härter angefasst, als es die betreffenden Kantone tun. Im Falle einer Ablehnung der Standesinitiative Aargau – die ich nicht prognostizieren will – wäre mit einem massiven Druck auf die kantonsinternen Regelungen dieser elf Kantone in Richtung einer Erhöhung der Eigenmietwerte zu rechnen.

Es ist im übrigen mehr als stossend, wenn in fast der Hälfte der Kantone zwei verschiedene Eigenmietwerte angewendet werden, sehr zur «Begeisterung» des sonst schon mit komplizierten Steuererklärungen genügend eingedeckten Steuerzahlers. Eine Klärung der Streitfrage und der unbefriedigenden Situation in bezug auf die steuerrechtlich relevante Höhe der Eigenmietwerte für die kantonalen Steuern und die direkte Bundessteuer ist dringend.

Der Vorschlag des Grossen Rates des Kantons Aargau zeigt eine mögliche und taugliche Lösung auf. Der von ihm vorgeschlagene neue Absatz 3 von Artikel 21 DBG lautet: «Die von den Kantonen festgesetzten Eigenmietwerte sind zu übernehmen, soweit sie mindestens den halben Marktwert umfassen.» Diese Formulierung mag mit der Praxis des Bundesgerichtes nicht ganz harmonieren, das sei zugegeben. Sie würde es aber gestatten, die bundesgerichtliche Praxis, klar limitiert, im Gesetz zu verankern und damit auch für das Bundesgericht verbindlich zu machen. Sie würde die Bundessteuerbehörden verpflichten, die kantonalen Regelungen in der im Gesetz festgelegten Bandbreite zu übernehmen.

Die Aargauer Lösung ist föderalistisch geprägt und enthält meines Erachtens den Kern für einen indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe zur soeben an die Kommission zurückgewiesenen Volksinitiative «Wohneigentum für alle». In diesen beiden Aspekten, föderalistische Lösung und Kern für

einen Gegenvorschlag, liegt das politische Gewicht der Standesinitiative Aargau. Sie muss daher wie die Volksinitiative «am Kochen gehalten» werden. Die Rückweisung ist zwingend, das hat auch der Kommissionspräsident zum Ausdruck gebracht. Die WAK soll sich nochmals mit den Problemen beider Initiativen befassen und die Quadratur des Kreises versuchen. Vielleicht findet sie auch zum Gegenstand der Standesinitiative Aargau eine noch bessere Lösung, die erst noch ertragsneutral ist.

Ich wünsche dem Kollegen Büttiker guten Erfolg.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich habe in meinen Ausführungen zur Begründung des Rückweisungsantrages des Beschlussentwurfes über die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ausgeführt, dass eventuell der Inhalt der Standesinitiative Aargau ein Element bilden könnte, um einen indirekten Gegenvorschlag zu erarbeiten.

Aus diesem Grunde habe ich ebenfalls den Ordnungsantrag eingereicht, damit nämlich dieses Geschäft erst im Zusammenhang mit der Volksinitiative und mit dem indirekten Gegenvorschlag wieder zur Diskussion gelangt.

Ich schliesse mich also dem Ordnungsantrag Loretan Willy sowie den Ausführungen des Kommissionspräsidenten Herrn Büttiker an.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wenn Sie das erste Geschäft zurückgewiesen haben, macht es Sinn, das zweite auch gleich einzubeziehen. Materiell möchte ich mich dazu nur äussern, wenn Sie die Vorlage hier behandeln wollen.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag

Küchler/Loretan Willy

29 Stimmen

(Einstimmigkeit)

Präsident: Damit geht auch diese Vorlage an die WAK-SR zurück.

95.3594

Motion Cottier Währungsunion. Konzept der Schweiz Union monétaire. Concept de la Suisse

Wortlaut der Motion vom 20. Dezember 1995

Der Bundesrat wird ersucht, im Rahmen seiner im Nationalbankgesetz (Art. 2 Abs. 2) geregelten Einflussmöglichkeiten der Schweizerischen Nationalbank folgende Aufträge zu erteilen:

1. Szenarien im Prozess der Verwirklichung der Europäischen Währungsunion zu untersuchen, die Wahrscheinlichkeit der einzelnen Szenarien abzuschätzen und ihre mutmasslichen Auswirkungen auf den Schweizerfranken und insbesondere auf den Werk- und Finanzplatz Schweiz zu analysieren;

2. ein Konzept zu erarbeiten, in welchem festgehalten wird, nach welchen Grundsätzen und Kriterien die Schweizerische Nationalbank ihre Geld- und Währungspolitik, sowohl in der Vorbereitungsphase der Währungsunion wie auch in der Phase nach der Einführung der neuen europäischen Einheitswährung, gestalten will.

Texte de la motion du 20 décembre 1995

Le Conseil fédéral est invité, dans le cadre de la loi sur la Banque nationale suisse (art. 2 al. 2), à confier les mandats suivants à la Banque nationale:

1. Examiner les scénarios possibles dans le processus de réalisation de l'Union monétaire européenne, les évaluer quant à leur probabilité et analyser leurs effets sur le franc suisse et notamment sur la place économique et financière suisse.

2. Elaborer un concept visant à fixer les principes et les critères selon lesquels la Banque nationale suisse entendra mener sa politique monétaire, et ce aussi bien dans la phase préparatoire à l'union monétaire que dans la phase d'introduction de la nouvelle monnaie unique.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Bieri, Bisig, Bloetzer, Cavadini Jean, Danioth, Delalay, Frick, Gemperli, Inderkum, Küchler, Maissen, Onken, Paupe, Respini, Schallberger, Schiesser, Simmen, Wicki (19)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Le Traité de Maastricht de 1991 prévoit la création d'une Union monétaire européenne (UME) jusqu'en 1999 au plus tard. Par ce projet contraignant, les marchés européens des devises, des capitaux et monétaires sont confrontés à une situation nouvelle.

L'Institut monétaire européen et la Commission de l'Union européenne ont présenté des propositions concrètes, faisant actuellement l'objet d'après discussions auprès des futurs pays membres de l'union. Certaines questions fondamentales sur l'UME restent encore sans réponse, entraînant des incertitudes qui, à l'heure actuelle, se répercutent déjà sur les marchés financiers.

La Suisse, bien qu'elle ne prévoie pas à court terme de devenir membre de l'union monétaire, est l'un des pays, économiquement le plus impliqué dans cette union. Il est donc indispensable de se pencher sur ce thème et de procéder sans tarder à un examen approfondi de la politique monétaire suisse. En effet, le danger que l'efficacité de la politique monétaire de la Banque nationale, menée jusqu'ici de manière autonome, soit de plus en plus entravée par les évolutions imposées par l'UME sur les marchés des capitaux, n'est pas à exclure.

Depuis le milieu de l'année 1993 jusqu'à la fin octobre 1995, le taux de change réel du franc suisse pondéré par les exportations a augmenté de 13 pour cent, entraînant une baisse considérable du produit dans les domaines du tourisme et des exportations. Il y a de bonnes raisons à penser que ce taux surévalué du franc a été provoqué par des évolutions et des événements déstabilisants en relation avec le projet sur l'UME. Si en particulier ce projet subissait de sensibles revirements et si la future banque centrale n'arrivait pas à la stabilité, le franc suisse se verrait contraint à un rôle qu'il ne pourrait pas jouer, devenant ainsi une menace non négligeable pour l'ensemble de notre économie. Par contre, si l'union monétaire s'avérait être stable, il conviendrait de donner, en temps voulu, une nouvelle orientation à la politique monétaire. Par sa contribution, la Banque nationale apportera l'orientation grandement nécessaire à l'économie et évitera dans la mesure du possible toute incertitude.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 21. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 21 février 1996

Le Conseil fédéral partage l'opinion selon laquelle, durant la période précédant la réalisation de l'Union monétaire européenne, selon le scénario, des turbulences monétaires assorties de conséquences sur l'économie sont probables. Il est donc indiqué de se pencher dès maintenant sur le thème de l'union monétaire. Lors de leurs rencontres régulières, le Conseil fédéral et la Banque nationale ont déjà abordé ce thème et ils ont l'intention d'évaluer sous une forme appropriée les effets des divers scénarios possibles sur l'économie suisse.

Vu les nombreuses incertitudes relatives à la mise en place de l'Union monétaire européenne, il faut s'attendre à ce que les probabilités de réalisation des divers scénarios soient réévaluées périodiquement au cours des prochaines années.

Les réactions des marchés à ces incertitudes sont difficiles à prévoir. La politique appropriée dans les différents cas devra donc être définie en tenant compte de la situation effective. Ce faisant, le Conseil fédéral et la Banque nationale agiront de concert.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Cottier Anton (C, FR): Ich verlange in meiner Motion, dass der Bundesrat im Hinblick auf die Gründung der Europäischen Währungsunion der Schweizerischen Nationalbank folgende Aufträge erteilt:

1. Die Szenarien und die Auswirkungen auf den Schweizerfranken und besonders auf den Werk- und Finanzplatz unseres Landes sollen untersucht und analysiert werden.

2. Ein Konzept soll erarbeitet werden, wie die Geld- und Währungspolitik in der Vorbereitungsphase der Europäischen Währungsunion sowie nach deren Einführung zu gestalten sei. Die Schlüsselfrage für unser Land ist nicht, ob, sondern wie die Europäische Währungsunion realisiert wird, denn der Wille der EU, die Währungsunion rechtzeitig, d. h. 1999, zu verwirklichen, ist stark. Auch die sogenannten Konvergenzkriterien und das Stichdatum 1997 für ihre Erfüllung sind bereits festgelegt.

Die Europäische Währungsunion ist auch für die Schweiz als Nichtmitglied der EU von grosser Bedeutung. Schon heute ist unser Land mit den EU-Staaten eng verbunden. Knapp die Hälfte des schweizerischen Bruttoinlandsproduktes wird in der Exportwirtschaft und im Tourismus erarbeitet. So beeinflussen denn der Wohlstand und die Stabilität in Europa auch die Wohlfahrt unseres Landes. Die Schweiz muss jetzt schon handeln und die nötigen Untersuchungen und Analysen vornehmen. Die möglichen Szenarien einer europäischen Einheitswährung werden frühzeitig bekannt sein. Bevor die Europäische Währungsunion überhaupt in Kraft tritt, wirft sie bereits ihre Schatten auf den Schweizerfranken voraus.

Ich nenne Ihnen ein Beispiel: Ein Umfrage zeigt, dass sich zwei Drittel der Deutschen vor der Einheitswährung fürchten. Diese Gefahr der Unsicherheit bringt mit sich, dass zum Schweizerfranken Zuflucht genommen wird. Dies wiederum führt zu Überbewertungen unserer Landeswährung. Das bewirkt direkt negative Folgen für unsere Exportindustrie und den Tourismus. Bereits im Vorfeld hat die Europäische Währungsunion also bedeutende Auswirkungen auf den Schweizerfranken und damit auf unseren Wirtschaftsplatz.

Sollte die Europäische Währungsunion, wenn sie einmal in Kraft ist, eine ungenügende Stabilitätspolitik betreiben, würde sich die Flucht in den Schweizerfranken gar noch verstärken.

In seiner schriftlichen Antwort lässt uns der Bundesrat wissen, dass er die Meinung in der Motion teile. Er unterstützt auch das Ziel der Motion. Die Unsicherheit der künftigen Europäischen Währungsunion hält aber an. Es besteht die Gefahr, dass das Ziel der Preisstabilität unter politischem Druck verwässert wird, deshalb müssen verschiedene Szenarien geprüft und analysiert werden.

Obwohl der Bundesrat meine Meinung teilt, schlägt er vor, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Ich werde dazu Stellung nehmen, wenn ich vom Bundesrat die Gründe für diese beantragte Umwandlung gehört habe. Entscheidend sind für mich die Ziele der Motion, nämlich dass die Szenarien untersucht und abgeschätzt werden, dass die Auswirkungen auf den Schweizerfranken, auf den Werk- und Finanzplatz analysiert werden. Wir brauchen ein Konzept für die Zeit vor und nach der Einführung der Europäischen Währungsunion. Diese Vorbereitungsarbeiten müssen rasch und zügig in Angriff genommen werden. Dies ist das Ziel, welches ich mit der Motion erreichen will.

Das für die Schweiz beste Szenario ist jenes, dass die Europäische Währungsunion Erfolg hat, dass die künftige europäische Währung den hohen Ansprüchen genügt und Preisstabilität bringt. Eine starke Eurowährung, die Vertrauen ge-

niesst, hat unser Land nicht zu fürchten. Im Gegenteil, sie würde der Schweizer Exportwirtschaft und unserem Finanzplatz neue Chancen und Herausforderungen bringen. Unser Land muss also die Einführung der Europäischen Währungsunion in ihrem eigenen Interesse sehr aufmerksam und aktiv verfolgen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich würde zu diesem Problem gerne noch einige Gedanken äussern. Das Problem, das Herr Cottier aufwirft, ist ein Problem, das den Bundesrat und selbstverständlich auch die Nationalbank sehr beschäftigt. Es ist ein Problem, das für unser Land wichtig ist.

Es ist in der Tat so, dass im Vorfeld der Einführung der Europäischen Währungsunion (EWU) mit verstärkter Volatilität, möglicherweise sogar mit Turbulenzen auf den Devisenmärkten gerechnet werden muss, je nach Szenario, und davon sind wir natürlich auch als Nichtmitglied der EU direkt betroffen. Eine vorausschauende Auseinandersetzung mit dem Thema EWU ist angezeigt. Ich teile im Prinzip die Meinung des Motionärs, dass eine rasche Realisierung der EWU unter strikter Einhaltung der Maastrichter Kriterien – ich muss das beifügen – an sich im Interesse der Schweiz liegen würde.

Die Auswirkungen einer solchen Währungsunion auf die Schweiz sind je nach Szenario recht verschieden. Ich habe mich natürlich als Finanzminister eines Landes, das der EU nicht angehört und der EWU nicht beitreten wird, zur Frage der Wahrscheinlichkeiten, zur Frage, was kommen wird, zur Frage, welche Länder mitmachen und die Kriterien einhalten können, nicht zu äussern. Ich glaube, das steht uns nicht zu. Ich möchte lediglich versuchen, mit drei sehr abstrakten und etwas vereinfachten Szenarien den möglichen Einfluss auf die Schweiz etwas zu exemplifizieren. Aber ich möchte mich strikte enthalten, bei diesen Szenarien zu sagen, es könnte in dieser oder in einer anderen Richtung gehen. Nehmen Sie das als etwas wirklich strikte Abstraktes.

Ein Szenario könnte zum Beispiel davon ausgehen, dass der Beginn der EWU verschoben wird, weil vielleicht verschiedene Länder noch nicht mitmachen können oder wollen, weil die notwendigen Konvergenzfortschritte noch nicht erzielt worden sind und weil auch noch offene Fragen näher geklärt werden müssen, z. B. die Frage, was man mit den Kriterien macht, wenn die EWU einmal besteht. Eine Verschiebung würde wahrscheinlich von den Märkten als ein Signal des Willens interpretiert, dass man die Kriterien wirklich einhalten will. Dieses Szenario dürfte den Schweizerfranken vermutlich nicht besonders stark stören und tendenziell eher zu einer Abwertung gegenüber der DM führen. Deutschland wäre wieder attraktiv für Anleger, weil dort das Renditeniveau höher als in der Schweiz liegt. Und die Nationalbank könnte sicherlich an ihrer autonomen Geldpolitik festhalten. Das wäre wirtschaftlich für uns sicherlich kein besonders gravierendes Problem.

Ein anderes denkbare Szenario ist, dass eine EWU unter strenger Einhaltung der Kriterien 1999 zeitgerecht eingeführt wird, was eigentlich in unserem Interesse liegen würde. Mittelfristig würde sich eine EWU mit einer harten Währung wahrscheinlich günstig auf die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft auswirken. Es könnte aber in der Übergangsphase trotzdem zu gewissen Turbulenzen mit Kapitalzuflüssen kommen. Gründe dafür sind, dass die Teilnehmer an dieser EWU im Frühling 1998 definitiv bestimmt würden und weil die Paritäten zwischen den einzelnen nationalen Währungen im Verlauf von 1998 fixiert werden müssten. Das wäre eine nicht ganz einfache Phase. Im Falle einer EWU mit einer harten Währung wäre mittelfristig kaum ein Aufwertungsdruck auf den Schweizerfranken zu erwarten. Damit könnte die Nationalbank wahrscheinlich an ihrer heutigen stabilitätsorientierten Geldmengenpolitik festhalten. In der Übergangszeit müsste sie versuchen, ein vorübergehendes Überschüssen soweit wie möglich zu verhindern.

Das für die Schweiz problematischste Szenario wäre eine EWU, die die Maastrichter Kriterien sehr grosszügig interpretierte, wenn also die Märkte nicht überzeugt wären, dass es eine «Hartwährungsunion» gibt. Dann wäre ein gewisser Zustrom in den Schweizerfranken denkbar. Ganz sicher ist es

auch nicht, weil jedermann weiss, dass der Schweizerfrankenmarkt ein kleines Gefäss ist. Es könnte ein Überschiessen und dann wieder eine Abwertung geben. Aber sicherlich wäre es eine möglicherweise nicht ganz einfache Zeit. Wenn es zu der befürchteten Aufwertung käme, hätte das für unsere Wettbewerbsfähigkeit Folgen. Dann stünde die Nationalbank vor einer nicht ganz einfachen Situation. Sie müsste entweder die Geldmenge erheblich ausdehnen und die Gefahr eines Inflationsschubes in Kauf nehmen oder die Bindung an den Euro erwägen. Dann hätten wir plötzlich auch die höheren Zinsen von dort. Dies alles müsste dann erwogen werden.

Es ist im Moment unmöglich, die Eintretenswahrscheinlichkeit solcher Szenarien zu beurteilen. Das wird sich in nächster Zeit auch politisch ständig verändern. Auffällig ist aber an sich der Wille der Europäischen Union, hier vorwärtszuzumachen und dies auch zeitgerecht umzusetzen.

Ich glaube nicht, dass es möglich ist, im Sinne vorbehaltener Entschlüsse generalstabsmässig 15 Szenarien zu definieren und genau zu sagen, was die Nationalbank in welchem Fall machen sollte, und das möglichst noch zu publizieren, damit jedermann zuhause nachschauen kann, welchen Knopf die Nationalbank drückt, wenn etwas geschieht. Sie braucht einen gewissen Freiraum. Das ist der Grund, warum wir die Motion in ein Postulat umwandeln lassen möchten. Der Bundesrat hat Massnahmen getroffen, die dem Anliegen von Herrn Cottier sehr weitgehend entgegenkommen. Das Direktorium der Nationalbank und der Ausschuss des Bundesrates für allgemeine Wirtschaftspolitik haben die Kommission für Konjunkturfragen unter der Leitung von Professor Schips beauftragt, einen erweiterten Ausschuss zu bilden, der sich mit Fragen der Schaffung einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sowie mit möglichen Auswirkungen des Projekts auf die Schweiz befasst.

Es wird ein Bericht erwartet, der solche Szenarien für die Entwicklung hin zur Wirtschafts- und Währungsunion in Europa darstellt, diese Szenarien in bezug auf die Auswirkungen auf die Schweiz beurteilt und wirtschaftspolitische Optionen unseres Landes mit Vor- und Nachteilen erwägt. Hier sollen neben Vertretern der Geld- und der Finanzwissenschaft auch Vertreter der Sozialpartner, des betroffenen Bankensektors sowie Vertreter der Behörden, meines Departementes, der Nationalbank, des EVD usw. teilnehmen. Diese können auch Experten beiziehen, um diesen Bericht zu machen. Es wird erwartet, dass hier bis Sommer 1996 Ergebnisse vorliegen. Ich glaube, dass damit eine neutrale und kompetente Stelle – diese Kommission leistet erfahrungsgemäss kompetente Arbeit – dem Anliegen des Motionärs Rechnung tragen wird, ohne dass sich die Nationalbank plakativ nach aussen nun zu diesen Fragen, bei denen es einen gewissen Handlungsspielraum braucht, äussern müsste.

In diesem Sinne wäre ich froh, wenn Sie sich, Herr Cottier – da es, wenn Sie der Umwandlung nicht zustimmen, nur alles oder nichts gibt –, für die Umwandlung entscheiden könnten.

Cottier Anton (C, FR): Ich danke dem Bundesrat für seine Stellungnahme. Ich stelle fest, dass er die Vorbereitungsarbeiten in Angriff genommen hat. Er hat Massnahmen ergriffen und insbesondere die von mir verlangten Aufträge an die Kommission für Konjunkturfragen erteilt. Dort hat die Schweizerische Nationalbank ja Einsitz und nimmt an den Arbeiten teil.

Der Bundesrat hat auch eine Frist bis Mitte 1996 gesetzt, um die Untersuchung der möglichen Szenarien abzuschliessen. In diesem Sinne kann ich der Umwandlung in ein Postulat zustimmen, weil das Ziel der Motion damit erfüllt ist.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

*Schluss der Sitzung um 10.10 Uhr
La séance est levée à 10 h 10*

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 6. März 1996

Mercredi 6 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.069

Steuerfragen. Abkommen mit Liechtenstein Questions d'ordre fiscal. Convention avec le Liechtenstein

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. Oktober 1995 (BBI IV 1633)
Message et projet d'arrêté du 25 octobre 1995 (FF IV 1581)

Bloetzer Peter (C, VS) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Gemäss dem am 1. Januar 1995 in Kraft getretenen Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer hätten Erwerbseinkünfte von liechtensteinischen Grenzgängern in der Schweiz mit einer an der Quelle erhobenen Bundessteuer belegt werden müssen. Solche Einkünfte wären aber gemäss den Vereinbarungen der Kantone St. Gallen und Graubünden mit Liechtenstein nach wie vor von den kantonalen und kommunalen Steuern befreit gewesen. Das am 22. Juni 1995 unterzeichnete Abkommen stellt eine einheitliche Regelung sicher, indem solche Einkünfte sowie Hypothekarzinsen und privatrechtliche Ruhegehälter nur im Wohnsitzstaat des Bezügers besteuert werden können. Für Vergütungen, die im Zusammenhang mit einer unselbständigen Arbeit im öffentlichen Dienst eines Staates ausgerichtet werden, hat nur dieser Staat das Besteuerungsrecht.

Die finanziellen Auswirkungen des Abkommens sind für die Schweiz günstig, da die gesamte Lohnsumme der schweizerischen Grenzgänger mit Arbeitsort Liechtenstein erheblich höher ist als diejenige der liechtensteinischen Grenzgänger, die in der Schweiz arbeiten.

Die Kantone und interessierten Wirtschaftsverbände stimmen dem Abkommen im Vernehmlassungsverfahren zu.

Bloetzer Peter (C, VS) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Selon la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, entrée en vigueur le 1er janvier 1995, les revenus de l'activité lucrative des frontaliers liechtensteinois auraient dû être frappés, en Suisse, d'un impôt fédéral perçu à la source. Par contre, de tels revenus auraient continué à être exemptés des impôts cantonaux et communaux en vertu des conventions conclues entre les cantons de Saint-Gall et des Grisons, d'une part, et le Liechtenstein, d'autre part. La convention signée le 22 juin 1995 prévoit désormais une réglementation uniforme, en ce sens que les revenus en question, de même que les intérêts hypothécaires et les pensions de droit privé ne sont imposables que dans l'Etat de résidence du bénéficiaire. Quant aux rémunérations payées en rapport avec un emploi salarié exercé dans le service public d'un Etat, seul cet Etat jouit du droit d'imposition.

Les conséquences financières de la convention peuvent être considérées comme favorables pour la Suisse. En effet, le montant global des salaires des frontaliers suisses travaillant

au Liechtenstein est beaucoup plus élevé que celui des frontaliers liechtensteinois travaillant en Suisse.

Dans la procédure de consultation, les cantons et les associations économiques intéressées ont approuvé la 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 et d'approuver le projet d'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss betreffend ein Abkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein über verschiedene Steuerfragen

Arrêté fédéral approuvant une convention avec la Principauté de Liechtenstein sur différentes questions d'ordre fiscal

Gesamtberatung – Traitement global

**Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2**

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.071

Automobilsteuergesetz Imposition des véhicules automobiles. Loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 25. Oktober 1995 (BBI IV 1689)
Message et projet de loi du 25 octobre 1995 (FF IV 1629)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Zur Ausgangslage:

1. Heute erhebt die Zollverwaltung bei der Einfuhr von Automobilen und ihren Teilen sogenannte Fiskalzölle. Dies gilt ebenfalls für Importe aus der EG. Bereits im Freihandelsabkommen mit der EWG aus dem Jahre 1972 verpflichtete sich die Schweiz, die Fiskalzölle zu beseitigen oder in interne Abgaben umzuwandeln. Auch im Rahmen des Gatt bzw. der WTO bestehen seit Ende der siebziger Jahre entsprechende Verpflichtungen. Aus politischen Gründen hat sich die Umwandlung jedoch immer wieder verzögert. Aus den Fiskalzöllen auf Automobilen fliessen dem Bund jährlich etwa 220 Millionen bis 250 Millionen Franken zu, die nicht zweckgebunden sind. Ein Verzicht auf diese Einnahmen kam von vornherein nicht in Frage; folglich müssen die Fiskalzölle in besondere Verbrauchssteuern umgewandelt werden.

Im Jahre 1991 wurde in der Botschaft zum Ersatz der Finanzordnung und zu den besonderen Verbrauchssteuern

die Umwandlung der Fiskalzölle auf Automobilen in eine besondere Verbrauchssteuer vorgeschlagen. Am 28. November 1993 stimmten Volk und Stände der Verfassungsgrundlage zu.

2. Automobilsteuer als Ersatz für die Fiskalzölle: Bei der Automobilsteuer handelt es sich um eine besondere Verbrauchssteuer, folglich müssen sowohl die eingeführten als auch die im Inland hergestellten Automobile besteuert werden. Wie im Verfassungstext vorgesehen, soll hingegen auf eine separate Besteuerung der Teile verzichtet werden. Es ist geplant, die Steuer bei der Einfuhr im Rahmen des Zollverfahrens zu erheben. Gleichzeitig werden die Fiskalzölle auf Automobilen und ihren Teilen aufgehoben. Neu ist hingegen, dass in Zukunft die Steuer auch im Inland erhoben wird. Die steuerpflichtige Inlandproduktion ist aber praktisch bedeutungslos. Sie macht nur etwa ein Promille der Einfuhren aus. Von der Automobilsteuer sind somit nur sehr wenige inländische Hersteller betroffen. Gleichzeitig können aber auch verschiedene bisherige Nachteile für das inländische Karosseriegewerbe beseitigt werden, da die Fiskalzölle auf importierten Chassis und Teilen wegfallen.

3. Grundsatz der haushaltneutralen Umwandlung der Fiskalzölle in die Automobilsteuer: Gemäss der Botschaft 1991 zur Schaffung der Verfassungsgrundlage für die Automobilsteuer hat die Umwandlung haushaltneutral zu erfolgen. Gleichzeitig wurde aber der Übergang von der spezifischen Belastung – gleich Gewichtszölle – zu einer Wertbesteuerung ausdrücklich angekündigt. Die Vorlage trägt diesen Zielen Rechnung, indem einerseits die bisherige Zollbelastung in einen Prozentsatz umgerechnet wurde und andererseits weder bestehende Begünstigungen aufgehoben noch neue eingeführt werden.

Ein Abweichen von diesen Grundsätzen muss daher aus Gründen der politischen Glaubwürdigkeit und der fiskalischen Folgen abgelehnt werden.

4. Vorverfahren: Die Schaffung der Verfassungsgrundlage für die Umwandlung der Fiskalzölle auf Automobilen in eine besondere Verbrauchssteuer war seinerzeit sowohl im Parlament als auch in der Volksabstimmung unbestritten. Die notwendigen Änderungen auf Gesetzesstufe sind weitgehend technischer Natur. Deshalb hat die Verwaltung von ihrer Kompetenz Gebrauch gemacht und auf ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren verzichtet. Die direktinteressierten und -betroffenen Kreise – unter anderem das Autogewerbe und die Importeure – hatten jedoch Gelegenheit, sich im Rahmen einer informellen Anhörung zu äussern. Die Ergebnisse dieses Verfahrens wurden mit der Botschaft publiziert.

5. Dringlichkeit: Die Schweiz hat sich im Rahmen der Uruguay-Runde des Gatt verpflichtet, bei Automobilen teilweise auch die Fiskalzölle zu reduzieren. Falls die Fiskalzölle nicht wie vorgesehen in eine interne Verbrauchssteuer umgewandelt werden können, müssen Kompensationen gewährt werden. Für den Bund hätte dies erhebliche Mindereinnahmen zur Folge. Deshalb muss das Automobilsteuergesetz unbedingt am 1. Januar 1997 in Kraft treten.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die WAK einstimmig, auf die Vorlage einzutreten.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe den Ausführungen Ihres Kommissionspräsidenten nichts beizufügen. Ich danke ihm für die gute Darlegung des Geschäftes.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Automobilsteuergesetz

Loi fédérale sur l'imposition des véhicules automobiles

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–13

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 14–16

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich beantrage Ihnen, die Artikel 14, 15 und 16 integral zu behandeln, denn sie stehen in direktem Zusammenhang zueinander. Gemäss den Artikeln 14, 15 und 16 des Entwurfes kann der Bundesrat den Steuersatz unter gewissen Bedingungen ändern. Die Kommission beantragt Ihnen jedoch mit 9 zu 3 Stimmen, diese Artikel 14, 15 und 16, die eben in direktem Zusammenhang zueinander stehen, zu streichen.

Die Begründung dieser Streichung: Aufgrund des Zolltarifgesetzes kann der Bundesrat unter gewissen Bedingungen die Zölle erhöhen oder senken. Diese Kompetenz gilt auch für die Fiskalzölle. Es handelt sich dabei in erster Linie um ein Instrument der Aussenhandelspolitik. Zudem können damit Missbräuche (Spekulationen) wirksam verhindert werden. Es wäre an sich nicht unlogisch, diese Kompetenz auch bei der durch die Umwandlung der Fiskalzölle entstehenden Automobilsteuer vorzusehen (Status quo). Die abschliessende Entscheidungsgrundlage liegt bei dieser Konstruktion sowieso beim Parlament. Zu bemerken ist, dass die gleiche Kompetenz beim Mineralölsteuergesetz vom Ständerat gutgeheissen wurde. Ich muss aber gleich anfügen, dass die WAK des Nationalrates gemäss dem heutigem Stand alle Artikel betreffend die Änderung von Steuersätzen gestrichen hat.

Die Situation bei der Mineralölsteuer lässt sich jedoch nicht ohne weiteres mit der Automobilsteuer vergleichen. Mit der Kompetenz des Bundesrates, die Mineralölsteuer erhöhen zu können, wird vor allem bezweckt, die Spekulation zu unterbinden. Diese Gefahr – das hat der Bundesrat in den Kommissionsberatungen eingeräumt – bestünde bei der Automobilsteuer nicht, wenn diese massvoll erhöht würde.

Ich meine – und die Mehrheit der Kommission hat deutlich entschieden –, dass wir bei diesem Gesetz keine Lex speculantis brauchen. Für Steuersatzänderungen bei der Automobilsteuer soll demzufolge das ordentliche Gesetzgebungsverfahren gelten. Man kann das verkürzt sagen: Die Kompetenz geht vom Bundesrat an das Parlament. Das Parlament soll also am Drücker sein. Das Parlament soll die entsprechenden Entscheidungen fällen.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 9 zu 3 Stimmen, die Artikel 14, 15 und 16 ersatzlos zu streichen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist in der Tat so, dass die Steuer auch als handelspolitisches Instrument hätte gebraucht werden können, als sie noch ein Zoll war. Sie sehen auch, dass Ihnen der Bundesrat eine etwas asymmetrische Lösung vorschlägt. Wenn er erhöht, dann muss es von Ihnen in einem referendumpflichtigen Gesetz beschlossen werden. Wenn er senkt, genügt ein Beschluss des Parlamentes. Das ist die typisch helvetische Art zu sagen, dass es sehr viel schwieriger sein muss, Steuern zu erhöhen, als sie zu senken.

Sie sehen auch, dass der Bundesrat gesamthaft oder für bestimmte Automobile etwas tun kann. Er hätte also die Flexibilität, für bestimmte Typen differenzierte Lösungen vorzuschlagen, zum Beispiel umweltmässig. Der Bundesrat ist immer froh, wenn er Kompetenzen hat, mit denen er seine Politik betreiben kann. Auf der anderen Seite habe ich durchaus Verständnis für die Haltung Ihrer Kommission. Nachdem es kein eigentlicher Zoll mehr ist und es als handelspolitisches Instrument eigentlich nicht mehr eingesetzt werden kann, stellt sich wirklich die Frage, ob hier ein besonderes Verfahren, das sich von anderen Steuersatzfestlegungen unter-

scheidet, gemacht werden soll. Deshalb wehre ich mich nicht dagegen, dass Sie das streichen.

Angenommen – Adopté

Art. 17–20

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 21

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Steuerbehörde kann

Abs. 2

.... und Konkurs; die Einsprache gegen den Arrestbefehl ist ausgeschlossen.

Art. 21

Proposition de la commission

Al. 1

L'autorité fiscale peut exiger

Al. 2

.... faillite; l'opposition à l'ordonnance de séquestre est exclue.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 21 Absatz 1 hat die Kommission eine kleine Änderung vorgenommen, indem sie den Begriff «Oberzolldirektion» durch «Steuerbehörde» ersetzt hat. Die Begründung: Es ist vorgesehen, nach Möglichkeit auch den Vollzug der Steuererhebung im Inland dezentral zu organisieren (Zollämter und Kreisdirektionen). Deshalb ist bei der Zuständigkeit für die Sicherstellung eine offene Formulierung angezeigt. Das zu Absatz 1.

Bei Absatz 2 wird ein Einschub eingefügt: «Die Einsprache gegen den Arrestbefehl ist ausgeschlossen.» Auch hier die Begründung: Das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) sieht in der geänderten Fassung (Änderung vom 16. Dezember 1994) die Arrestaufhebungsklage nicht mehr vor. Um die Verteidigung gegen den Arrestbeschluss zu verstärken, wird die Arrestaufhebungsklage des geltenden Rechts durch ein summarisches Einspracheverfahren mit Weiterziehungsmöglichkeit ersetzt, das den zivilprozessualen Bestimmungen einzelner Kantone über einstweilige Verfügungen nachgebildet ist. Die Möglichkeit der Einsprache gegen den Arrestbefehl ist in Artikel 21 Absatz 2 des Automobilsteuergesetzes auszuschliessen. Will der Schuldner die Rechtmässigkeit der Arrestforderung bestreiten, so muss er das Steuerjustizverfahren in Gang setzen. Da die Änderung des SchKG gleichzeitig mit dem Automobilsteuergesetz am 1. Januar 1997 in Kraft treten wird, bedarf es einer Anpassung des Wortlautes von Artikel 21 Absatz 2 des Automobilsteuergesetzes in Artikel 278 des SchKG, der neu die Einsprache gegen den Arrestbefehl vorsieht. Das Mineralölsteuergesetz wurde in der WAK Ständerat bereits im gleichen Sinne abgeändert.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, diesen beiden Änderungen – in Artikel 21 Absatz 1 und Artikel 21 Absatz 2 – zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 22–45, Änderung bisherigen Rechts Ziff. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 22–45, modification du droit en vigueur ch. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.082

Alkoholgesetz. Teilrevision Loi sur l'alcool. Révision partielle

Botschaft und Gesetzentwurf vom 22. November 1995
(BBl 1996 I 369)
Message et projet de loi du 22 novembre 1995
(FF 1996 I 341)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Der Bundesrat hat im April 1994 die Teilrevision der Bundesverfassung im Suchtmittelbereich in Auftrag gegeben. Sie wird die Totalrevision des Alkoholgesetzes nach sich ziehen.

Die vorliegende Teilrevision des Alkoholgesetzes steht nicht im Zusammenhang mit dieser Absicht. Es handelt sich vielmehr einerseits um den sehr gehorsamen und sofortigen Vollzug von Bestimmungen des Gatt/WTO-Abkommens und andererseits um die sehr eilige gesetzliche Anpassung an eine Verfassungsänderung, über welche – man höre und staune – am nächsten Sonntag erst noch abzustimmen sein wird. Und trotzdem gibt es noch böse Zungen, welche die Langsamkeit unserer Gesetzesmaschinerie glossieren! Der Gegenbeweis wird heute geliefert.

Mit der Vorlage werden die folgenden Ziele angestrebt:

1. Schaffung eines Einheitssteuersatzes für die Inlandproduktion und die Importsprituen sowie die Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlagen.
2. Aufhebung der Übernahmepflicht von Kernobstbranntwein und der Ankaufspflicht von Brennereieinrichtungen. Dieser Punkt betrifft die Abstimmung vom nächsten Sonntag.
3. Verzicht auf die Besteuerung von Spirit zu pharmazeutischen und kosmetischen Zwecken.
4. Vereinfachungen bei der Kontrolle des Kleinhandels.
5. Überführung der Produktionszweige Obst und Kartoffeln ins ordentliche Agrarrecht und in den Kompetenzbereich des Bundesamtes für Landwirtschaft. Dies ist mit dem allmählichen Abbau der Verwertungssubventionen und dem Ausgleich über Direktzahlungen verbunden.

Die vorgeschlagenen Änderungen haben selbstverständlich finanzielle Auswirkungen. Bei der Verfassungsänderung vom nächsten Sonntag wird mit Einsparungen im Bereich der Alkoholgesetzgebung gerechnet. Das ist ja auch die Begründung für diese Änderung. Andererseits verursacht die Steuerbefreiung der pharmazeutischen und kosmetischen Industrie Ausfälle von etwa 20 Millionen Franken. Die vorgesehene Einführung des Einheitssteuersatzes zugunsten des Importes verursacht Mindereinnahmen von rund 70 Millionen Franken.

Im Moment noch nicht präzise bezifferbare Minderausgaben im Personalbereich bringt die Umstrukturierung der Alkoholverwaltung, welche eine namhafte Reduktion des Personalbestandes vorsieht. Dies ist eine Folge der Effizienzsteigerung, die mich allerdings nicht in Jubel ausbrechen lässt.

Nun muss ich Ihnen ein Geständnis machen: Noch nie hat mir eine Berichterstattung im Auftrag einer Kommission so

viel Mühe gemacht. Aber ich bin überzeugt, dass die WAK, als sie mich zum Berichtersteller bestimmte, wünschte, dass im Plenum unseres Rates nicht Schönfärberei betrieben wird, sondern dass die negativen Folgen der internationalen Zwänge auf die Umwelt, auf die Landwirtschaft und auf das Landschaftsbild unseres Landes dargestellt werden.

Der Hauptpunkt der Gesetzesrevision, die Vereinheitlichung der Steuer für inländische und importierte Spirituosen, segelt unter dem Stichwort «Beseitigung der Diskriminierung des Imports».

Ich muss Ihnen gestehen, dass sich die Obstproduzenten der Schweiz, vor allem natürlich jene, die den Feldobstbau mit Hochstamm-bäumen betreiben, in Zukunft diskriminiert fühlen werden. Die bisherige Regelung, bei der unsere eigenen Produzenten eine niedrigere Steuer bezahlen, hatte durchaus ihren Sinn. Das allgemein höhere Lohn- und Kostenniveau der Schweiz verursacht gegenüber der Konkurrenz aus dem Ausland höhere Produktionskosten. Durch die tiefere Steuer wurde der Endverkaufspreis dem Importprodukt preis angeglichen, was uns die Wettbewerbsfähigkeit ermöglichte.

Es wirkt wie ein Hohn an die Adresse der Schweizer Bauern, wenn in der Botschaft zu diesem Geschäft auf Seite 3 der Satz zu lesen ist: «So soll die internationale Konkurrenzfähigkeit durch mehr Wettbewerb auf dem schweizerischen Binnenmarkt gestärkt werden.» Bei der Beratung in der WAK wurde zwar im Zusammenhang mit dem Abbau der Verwertungssubventionen – somit bei einem anderen Revisionspunkt – von Direktzahlungen zum Ausgleich der damit verbundenen Einkommensausfälle gesprochen. Obwohl im letzten Herbst beim Mostobst ein als Rückbehalt deklarierter Abzug bei dem seit vielen Jahren nicht mehr angepassten Preis akzeptiert werden musste und obwohl längst bekannt ist, was mit der aktuellen Verfassung sowie der heutigen Gesetzesänderung auf uns zukommt, hat der Bundesrat die vom Bauernverband beantragte Erhöhung des Beitrags für Hochstamm-bäume um bescheidene 5 Franken abgelehnt. Nachdem von den Bauern die Erhaltung der hochstämmigen Obstbäume im Interesse unseres Landschaftsbildes erwartet und verlangt wird, muss eine derartige Ablehnung leider als widersprüchliche Politik zur Kenntnis genommen werden.

Es wird wohl kaum jemand glauben, dass blosses Bitten und Empfehlungen von Natur-, Landschafts- und Umweltschutzverbänden – welche uns übrigens vor einem Jahr im Umfeld der Abstimmung über den Landwirtschafts-Verfassungsartikel alles andere als nobel behandelt haben – unseren Feldobstbau und damit unser wertvolles Landschaftsbild retten werden. Unsere Landschaft mit unseren Kirsch-, Zwetschgen-, Birn- und Apfelbäumen ist ein wertvolles Gut; dessen bestmögliche Erhaltung liegt nicht allein in der Verantwortung der Bauern, sondern nicht weniger auch in derjenigen der Behörden, dient sie doch der ganzen Bevölkerung. Ein Baum ist recht schnell gefällt, niemand kann ihn wieder hinstellen. Kein Bauer lässt seine Bäume stehen, wenn er die Früchte nicht einigermaßen kostendeckend absetzen kann. Die Berichterstattung über die Revision dieses Gesetzes wäre sträflich unvollständig, wenn ich Sie auf diese Zusammenhänge nicht aufmerksam gemacht hätte.

Wenn ich von Feldobstbau spreche, weiss ich, wovon ich rede. In meiner steilen Liegenschaft stehen rund siebzig hochstämmige Bäume. Bei jedem Arbeitsgang bilden sie ein Hindernis. Bei der Heu- und Ernte muss das Futter an die Sonne getragen und verzettelt werden. Auch die Obsternte ist eine mühsame Arbeit. Ebenso ist der Minderertrag an Graswuchs beträchtlich. All dies wird meist vergessen.

Aber auch ein Bauer freut sich im Frühling an der Pracht der schneeweissen Birn-, der rosafarbenen Kirsch- und Apfelblüten. Wir sind stolz auf unseren Beitrag zu dieser Pracht. Doch von Stolz und Freude allein können unsere Familien nicht leben.

Ich bitte Sie, dies bei Ihrer künftigen Politik und bei der Totalrevision des Alkoholgesetzes zu beachten. Zudem appelliere ich an die Solidarität unserer Mitbürger bei ihrem konsumrespektive Einkaufsverhalten.

Namens der WAK beantrage ich Ihnen Eintreten auf diese international aufgezwungenen Revisionen.

Bieri Peter (C, ZG): Sie erlauben mir, dass ich den Gedanken, den Herr Schallberger geäußert hat, noch einmal aufnehme.

Mit der Revision des Alkoholgesetzes werden die Steuersätze für gebranntes Wasser inländischer und ausländischer Herkunft gleich hoch veranschlagt. Dies wurde unter anderem durch eine Gatt/WTO-konforme Ausgestaltung und durch die Europakompatibilität dieses Gesetzes notwendig. Dieser Einheitssteuersatz bringt die inländische Obstproduktion zweifelsohne unter Druck, wie das bereits geäußert wurde. Auch in der Vernehmlassung hat eine grosse Anzahl der Antwortenden, u. a. auch der Schweizerische Bauernverband, darauf aufmerksam gemacht, dass die Einführung des Einheitssteuersatzes für die inländische Obstproduktion und für inländische Brennereien infolge des Wegfalls des heutigen gesetzlichen Wettbewerbsvorteils schwerwiegende Folgen hätte.

Dies ist um so bedeutungsvoller, als mit der Verwertung von Obst über die Alkoholdestillation ein wesentlicher Teil des Ertrages von Apfel-, Birn- und Kirschbäumen veredelt wird. Aufgrund der Qualitätsanforderungen an Tafelobst wird heute Obst von Hochstamm-bäumen praktisch ausschliesslich zur Mostproduktion – dieser Konsum ist rückläufig – und zur Brantweinproduktion verwendet. Mit dem Verlust des Vorteils der einheimischen Brantweinproduktion wird die Erhaltung unserer Feldobstbäume zunehmend problematischer. In einer Zeit, wo von den Bauern verlangt wird, effizienter, kostengünstiger und marktnäher zu produzieren, werden die Bauern schwerlich zu überreden sein, die arbeitsaufwendigen und höchst unrentablen Hochstamm-bäume stehenzulassen. Gerade diese prägen jedoch unsere Landschaft auf eine einmalige Art.

Ich komme selber aus der Innerschweiz. Sie alle wissen, wie sehr die Feldobstbäume die Landschaft der Zentralschweiz bis anhin zierten. Dem Argument, der Bauer kriege dafür Direktzahlungen, muss entgegengehalten werden, dass die Abgeltung von 15 Franken pro Feldobstbaum wohl eher ein Almosen als eine echte Entschädigung bedeutet. In diesem Zusammenhang ist es auch bedauerlich, dass bei den letzten Einkommensbeschlüssen für die schweizerische Landwirtschaft für diese echt ökologische Leistung, die im übrigen von der Bevölkerung durchaus geschätzt wird, keine zusätzlichen Mittel vorhanden waren. In der Frage der Hochstamm-bäume zeigt sich meiner Meinung nach einmal mehr diese augenfällige Diskrepanz zwischen der ökonomischen Realität, der wir uns ja nicht verschliessen wollen, und dem ökologischen Bedürfnis.

Ich benütze die Gelegenheit, hier auf dieses Dilemma hinzuweisen, das wir mit der Vereinheitlichung der Steuersätze für inländische und ausländische gebranntes Wasser eingehen. In meiner beruflichen Tätigkeit in der landwirtschaftlichen Ausbildung und Beratung haben wir alle Mühe, die Bauern heute davon zu überzeugen, aus ideellen – und nicht aus wirtschaftlichen – Gründen noch einige Hochstamm-bäume stehenzulassen, geschweige denn neue zu setzen. Ich verbinde deshalb mit der Einsicht in die Notwendigkeit der Vereinheitlichung der Steuersätze den Wunsch, dass wir in der «Agrarpolitik 2002» Mittel und Wege finden werden, damit der Hochstamm-baum als gestalterisches Element unserer Landschaft sowie als Refugium und Domizil selten gewordener Vogel- und Insektenarten auch in Zukunft eine echte Chance hat.

Beerli Christine (R, BE): Erlauben Sie mir vorerst, meine Interessenbindungen offenzulegen. Ich bin einerseits Präsidentin der Eidgenössischen Alkoholkommission und damit gehalten, darauf zu achten, dass Artikel 32bis Absatz 2 der Bundesverfassung eingehalten wird. Dort heisst es wörtlich: «Die Gesetzgebung ist so zu gestalten, dass sie den Verbrauch von Trinkbranntwein und dementsprechend dessen Einfuhr und Herstellung vermindert.» Ich bin andererseits aber auch Bewohnerin des Bieler Rebbaugebietes und dementsprechend nicht abgeneigt, ab und zu ein gutes Glas Wein zu trinken.

In bezug auf diese Gesetzesvorlage möchte ich dem Bundesrat vielleicht doch etwas mitgeben. Die Alkoholkommission sieht einerseits ein, dass es absolut unabdingbar ist, dass der Einheitssatz eingeführt wird. Das ist durch die WTO-Bestimmungen klar vorgegeben. Andererseits möchte sie doch darum bitten, dass nicht überschüssend angepasst wird und nicht ein zu tiefer Einheitssatz angesetzt wird, sondern dass bei der Auslegung von Artikel 22 Absatz 1 des Alkoholgesetzes auch den Anliegen der Prävention Rechnung getragen wird.

Der Einheitssatz sollte aus zwei Gründen nicht zu tief angesetzt werden:

1. Die inländische Produktion sollte geschützt werden. Ein tiefer Satz bewirkt nämlich eine Preisreduktion für die importierten und die inländischen Produkte. Andererseits ist es so, dass beim tiefen Satz die hohen inländischen Produktionskosten besonders stark zum Tragen kommen. Je tiefer der Satz ist, desto tiefer werden die Preise für die importierten Produkte sein und um so grösser wird der Unterschied zwischen den inländischen und den importierten Produkten sein, d. h., die inländischen Produkte werden bei einem tiefen Satz im Verhältnis zu den importierten teurer. Dem ist Rechnung zu tragen.

2. Denken Sie an die Gesundheitspolitik. Wenn Sie den Einheitssatz tief ansetzen, werden die importierten Spirituosen und die sogenannten Modeschnäpse (wie z. B. Wodka, Gin, Rum oder Whisky) stark verbilligt und damit auch die modischen Mischgetränke, die vor allem junge Leute trinken. Wir befürchten, dass junge Leute umsatteln könnten: Trinken sie heute im Ausgang noch ein Bierchen, könnten sie dann zu den stark verbilligten modischen Mischgetränken übergehen, was gesundheitspolitisch ganz sicher nicht wünschenswert wäre.

Im übrigen bin ich für Eintreten, hoffe aber, dass diesen Befürchtungen Rechnung getragen wird.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Gestatten Sie mir einige Bemerkungen zu dieser Vorlage. Ich werde es weniger kurz machen als vorhin beim Automobilsteuergesetz, weil es doch mehr politische Problematik enthält, wie Sie bereits der Eintretensdebatte entnehmen konnten.

Ich möchte zuerst Ihrer Kommission sehr danken, dass sie diese Vorlage so effizient und speditiv behandelt hat; ich stelle auch erfreut fest, dass eigentlich kaum Differenzen zwischen Kommission und Bundesrat bestehen.

Die vorliegende Teilrevision hat zum Ziel, das Alkoholrecht, das aus den dreissiger Jahren stammt, zu modernisieren. In den sechs Jahrzehnten, seit wir diese Alkoholgesetzgebung haben, hat doch ein starker Wertewandel stattgefunden. Es haben sich wirtschaftliche Veränderungen ergeben; es ist die europäische Integration gekommen, unser Wirtschaftsstandort ist unter Druck geraten usw. Wir haben das Gatt/WTO-Abkommen abgeschlossen. Die Frage der Revitalisierung der Wirtschaft stellt sich plötzlich sehr dringend. Wegen all dieser Probleme ist eine Anpassung des Alkoholrechtes unabdingbar.

Nun hat dieses Alkoholrecht gesundheitspolitische Aspekte, fiskalische Aspekte, gewerbliche Aspekte usw. Wir befinden uns wohl kaum in einem Gebiet der Politik in einem solchen Gewirr von Zielkonflikten wie gerade hier.

Zu den gewerblichen Aspekten: Den Schwerpunkt bildet die Gleichbehandlung von in- und ausländischen Spirituosen – das ist es, was Herrn Schallberger und Frau Beerli, wenn auch aus sehr unterschiedlichen Gründen, Sorgen macht. Das wollen wir mit fünf Massnahmen gewährleisten:

1. mit dem Einheitssteuersatz;
2. mit der Umstellung von der Gewichtsbesteuerung auf die Besteuerung nach Litern reinen Alkohols bei der Einfuhr von Spirituosen;
3. mit der Einföhrung sogenannter Steuerlager, was wirtschaftlich wichtig ist;
4. mit der Aufhebung der fiskalischen Belastung auf Sprit zur Herstellung von kosmetischen und pharmazeutischen Erzeugnissen sowie auf den entsprechenden eingeföhrten Produkten;

5. mit der Aufhebung der Ausgleichsgebühr. Für diese Ausgleichsgebühr habe ich nirgends eine plausible Begründung gefunden, ausser dass man einen schönen Namen für eine Einnahmemöglichkeit des Staates gefunden hat; aber das ist nicht so wichtig.

Diese Neuerungen sind für eine Gatt/WTO-konforme Ausgestaltung unseres Alkoholgesetzes unabdingbar. Ich habe durchaus Verständnis für die Sorgen von Herrn Schallberger. Wir sind hier in einem Zielkonflikt. Er hat eingangs gesagt, er habe noch nie so ungern Bericht erstattet. Ich habe mich gefragt, warum er dann die Aufgabe angenommen hat; im Laufe seines Referates ist mir dann klar geworden weshalb.

Wir müssen im ganzen Gatt-Bereich etwas tun, was für unser Land überlebenswichtig ist, weil es uns ermöglicht, dort, wo wir industriell stark sind, weltweit sozusagen den Wohlstand zu erarbeiten, den wir auch für die innenpolitischen Problemlösungen brauchen. Hier gibt es immer solche, die eher Opfer bringen, und solche, die davon profitieren. Hier gibt es keine Ideallösungen, wo wir es allen recht machen können.

Ich habe sehr viel Verständnis für die Befürchtungen in landwirtschaftlichen Kreisen – auch Herr Bieri hat darauf hingewiesen –, aber es gibt letztlich in diesem internationalen Umfeld keine Patentlösungen. Wir können uns hier nicht abschotten. Die Befürchtung, der Einheitssatz könnte sich nachteilig auf die Kleinproduzenten, die Lohnbrenner und letztlich auch auf die Hochstamm bäume auswirken, sind ernst zu nehmen und können nicht völlig ausgeräumt werden, auch nicht mit Gegenmassnahmen wie Steuerlagern, Steuervergünstigungen für Kleinproduzenten, vereinfachter Administration usw.

Herr Schallberger hat auf einen Satz hingewiesen, der ihn gestört hat. Man hat gesagt, der Wettbewerb sei auch eine Chance. Das ist er in gewisser Weise, weil es sicher auch einen Druck Richtung bessere Qualitäten erzeugt; es wird mir jedermann zustimmen, wenn ich sage, dass auch in diesem Bereich etwas zu machen ist. Aber das wird nicht alle Sorgen ausräumen können. Der Bundesrat wird prüfen müssen, ob mit der Kompetenz zur Steuervergünstigung für Kleinproduzenten das Problem wohl nicht gelöst, aber zumindest ein bisschen entschärft werden könnte.

Als Finanzminister mache ich hier noch eine Bemerkung zu Herrn Bieri. Er hat bedauert, dass man nicht mehr zahlen kann. Wir sind bei der neuen Landwirtschaftspolitik angesichts der Bundesfinanzen in einer äusserst schwierigen Lage. Sie wissen ja auch, dass bis jetzt die Einkommen der Landwirte sehr stark über die Preise gestützt werden konnten, schon aus Gründen der Konkurrenzfähigkeit im Grenzgebiet. Wenn Sie bedenken, was bei der Einfuhr von Fleisch alles geht – man spricht von Summen in Milliardenhöhe –, sind wir nicht mehr in der Lage, diese Politik weiterzuführen. Wenn wir mit Direktzahlungen kompensieren wollen, kommt das aus der Bundeskasse. Die Bauern haben nicht mehr, vielleicht eher weniger. Aber bei der Bundeskasse in ihrer Notlage wächst der Anteil der Landwirtschaft stark überproportional. Wahrscheinlich ist das, was wir in der Bundeskasse für die Landwirtschaft ausgeben, der im Moment am raschesten anwachsende Bereich.

Angesichts der Umstände ist da nicht alles möglich; wir müssen Kompromisse finden, wobei ich verstehe, dass die Bauern dies schwer begreifen. Aber die Bauern müssen begreifen, dass Mittel, die nicht verfügbar sind, nicht unbegrenzt auf die Landwirtschaft übertragen werden können.

Nach Artikel 22 des Alkoholgesetzes fällt die Festsetzung dieses Einheitssteuersatzes in die Zuständigkeit des Bundesrates. Sie haben beim Eintreten gesehen, wie schwierig es ist, den richtigen Kompromiss zu finden. Ich meine, es ist zweckmässig, dies dem Bundesrat zu überlassen. Er kann dann in diesem Zielkonflikt versuchen, eine einigermaßen tragbare Lösung zu finden. Es werden jeweils alle kritisiert, aber das ist ein Zeichen dafür, dass der Bundesrat es nicht schlecht getroffen hat. Weil sich die Marktsituation vor allem von der Auslandsbeeinflussung her rasch ändern könnte, ist es wichtig, dass er auch rascher handeln kann.

Die ganze Obstverwertung hat durchaus einen landwirtschaftlichen Aspekt. Die staatliche Bewirtschaftung der land-

wirtschaftlichen Produktionszweige Obst und Kartoffeln muss den Bestimmungen des Alkoholgesetzes folgen und hat bisher der Eidgenössischen Alkoholverwaltung obliegen. Die frühere Zielsetzung war vor allem die Anpassung der Produktion an die Absatzverhältnisse. Diese Überschüsse werden mit finanzieller und technologischer Unterstützung der Alkoholverwaltung nach Möglichkeit ohne Alkoholproduktion verwertet, das ist die sogenannte brennlose Verwertung. Die entsprechenden Subventionen haben bis vor wenigen Jahren jährlich noch gegen 100 Millionen Franken betragen. Das sind namhafte Summen.

Die Gesetzesrevision eröffnet nun den Weg, die beiden Produktionszweige ins ordentliche Agrarrecht – «Agrarpolitik 2002» – überzuführen. Das ist auch richtig so. Der entsprechende Agrarteil der Organisation der Eidgenössischen Alkoholverwaltung wird auf 1. Oktober 1996 deshalb ins Bundesamt für Landwirtschaft transferiert. Er ist dort am richtigen Ort. Die Bestimmungen im Alkoholgesetz gelten natürlich weiterhin, so dass auch am neuen Ort die Obst- und Kartoffelwirtschaft gemäss diesen Bestimmungen geführt werden muss.

Frau Beerli hat die gesundheitlichen Aspekte aufgeführt. Diese Vorlage trägt natürlich insbesondere den wirtschaftlichen und handelspolitischen Erfordernissen der Alkoholwirtschaft Rechnung. Deregulierung und Liberalisierung tragen tendenziell den gesundheitlichen Erfordernissen nicht speziell Rechnung. Das ist selbstverständlich. Wir sind im Spannungsfeld von Markt, Fiskalpolitik und Gesundheitspolitik. Im Marktbereich haben wir Duty-free-Shops. Ich habe einmal gehört, 40 Prozent der schweizerischen Bevölkerung lebe nicht mehr als 20 Kilometer von der Grenze entfernt. Wenn wir hier zu grossen Preisgefällen kommen, würde das – auch wenn es vielleicht gesundheitspolitisch erwünscht wäre – einfach zu einem vermehrten Kauf im Ausland führen.

Sie kennen die Duty-free-Shops, diese berühmten Rotationsgeschenke. Alle kaufen in diesen Shops irgend etwas, obschon sie es eigentlich nicht brauchen, nur weil es billig ist, schenken es weiter, und der Begünstigte schenkt es wieder weiter. Das hat vielleicht auch seinen Reiz. Sie sehen, dass wir in diesem Umfeld nicht völlig frei sind, und im Kern steht natürlich dieser Einheitssteuersatz, der bewirkt – hier habe ich nun wieder Verständnis für die inländischen Produzenten –, dass die Steuer auf inländischen Produkten wesentlich höher sein wird als bisher und, wie es jetzt vorgesehen ist, von Fr. 21.50 auf 27 Franken steigen wird.

Aber die importierten Spirituosen werden billiger. Die Konsequenzen daraus sind nicht vorhersehbar. Seit ich auch hin und wieder gerne ein Glas Wein trinke, habe ich mitverfolgen können, wie stark die Mode gerade bei den Schnäpsen wechselt. Der Gesamtkonsum geht eher zurück, das ist nicht negativ. Aber einmal ist der Whisky Mode, einmal der Wodka und einmal der Cognac usw. Man kann das wahrscheinlich nicht voraussagen. Vielleicht, wenn sich die Schweizer Produzenten bei der Qualität sehr Mühe geben, kommt einmal ein schweizerisches Produkt in Mode. Das wäre zu befürworten, nicht zur Erhöhung des Gesamtkonsums, aber als Ersatz. Dazu kann man im Moment keine gesicherten Aussagen machen.

Die finanziellen Auswirkungen sind im gesamten – trotz der Abstimmung vom nächsten Sonntag – für den Finanzminister nicht erfreulich. Die Aufhebung der Besteuerung von pharmazeutischen und kosmetischen Produkten wird Ausfälle von etwa 20 Millionen Franken bringen. Sie ist aber von grosser Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Schweiz. Das hat durchaus seine positive Seite und wird vielleicht Produktionen in der Schweiz erhalten, die sonst nicht hier bleiben würden. Es entstehen aber Ausfälle.

Der Einheitssteuersatz wird den Bund auch etwas kosten. Der ertragsneutrale Satz läge bei 34 Franken, aber der Bundesrat ist der Meinung, dass er aus Konkurrenzgründen mit dem Ausland und wegen der einheimischen Wirtschaft nicht durchzuhalten ist. Wir gehen von etwa 70 Millionen Franken Ausfall aus. Ein höherer Satz scheint für das Gewerbe im Moment nicht verkraftbar.

Was wollen wir in der Zukunft tun? Das ist nur ein erster Schritt der Reform des Alkoholrechtes. Wir wollen – Ihr Kommissionssprecher hat das gesagt – die Alkoholpolitik auch auf Verfassungsstufe neu orientieren. Der Bundesrat hat beschlossen, die Verfassungsgrundlage im ganzen Bereich, den man heute als Suchtmittelbereich bezeichnet, überprüfen zu lassen. Er hat eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt, deren Bericht nun vorliegt. Aber der Bundesrat hat noch nicht entschieden. Auch mein Departement hat noch nicht entschieden, wie es weitergehen soll.

Wir müssen auch hier dem ganzen Zielkonflikt Rechnung tragen. Es ist völlig klar, dass in der Schweiz in bezug auf die Gesundheitspolitik nach wie vor Alkoholprobleme bestehen. Deshalb muss die Alkoholpolitik auch in Zukunft durchaus den gesundheitspolitischen Erfordernissen Rechnung tragen. Das steht auch im Einklang mit dem Aktionsplan der WHO betreffend Alkohol.

Alkohol zu Trinkzwecken soll selbstverständlich – das wird Sie vom Finanzminister nicht verwundern – auch mit der neuen Verfassungsgrundlage besteuert werden. Die Einnahmen sollen helfen, Bund und Kantone die Sozialkosten besser zu decken. Mit Blick auf Europa werden wir auch brisante Fragen wie diejenigen einer allgemeinen Alkoholsteuer stellen müssen.

Ich mache hier weder Angst, noch beruhige ich. Im Moment ist überhaupt noch nichts gegangen.

Alkohol- und Landwirtschaftspolitik wollen wir nach den Grundsätzen der neuen Agrarpolitik voneinander trennen. Dann werden vielleicht auch die Zielkonflikte etwas kleiner. Deshalb soll die alkoholfreie Obst- und Kartoffelverwertung bald aus der Verfassung entfernt werden.

Schliesslich soll die künftige Alkoholpolitik auch zu einer Senkung des administrativen Aufwandes bei Verwaltung und Wirtschaft führen. Hier werden wir gerade auch die Struktur der Alkoholverwaltung, wie wir das langfristig machen wollen, vertieften Analysen unterziehen. Das sind ein paar Indizien, in welcher Richtung es weitergehen kann.

Ich danke Ihnen nochmals für die Aufnahme des Projektes, trotz kritischer Untertöne, und bitte Sie einzutreten und den Anträgen Ihrer Kommission zuzustimmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über die gebrannten Wasser Loi fédérale sur l'alcool

Detailberatung – Examen de détail

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung Art. 2 Abs. 2;
4 Abs. 1–3; 8–10; 11 Abs. 2–5; 12 Abs. 2, 4, 5;
14 Abs. 1, 4, 7; 17; 18; 20 Abs. 3**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, ch. I introduction art. 2 al. 2;
4 al. 1–3; 8–10; 11 al. 2–5; 12 al. 2, 4, 5; 14 al. 1, 4, 7;
17; 18; 20 al. 3**

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... bestimmte Produktionsmenge steuerlich begünstigen.

Art. 22

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Die Änderung ist relativ unbedeutend. Es geht hier um eine bestimmte und nicht um eine proportionale Produktionsmenge, die der Bundesrat festzusetzen hat.

Angenommen – Adopté

Art. 23a; 24 Abs. 1–3, 5; 24bis Abs. 3; 24quinquies; 24sexies; 25–33; 34 Abs. 1, 3; 36 Abs. 5; 37; 38; 39a Abs. 2 Bst. b; 40 Abs. 1–3, 3bis, 4; 41a Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 23a; 24 al. 1–3, 5; 24bis al. 3; 24quinquies; 24sexies; 25–33; 34 al. 1, 3; 36 al. 5; 37; 38; 39a al. 2 let. b; 40 al. 1–3, 3bis, 4; 41a al. 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 42a

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 4

Streichen

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 42a

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 4

Biffer

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Es geht hier um Erleichterungen bei der Kontrolle, um weniger Papier und weniger Administration.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist von gewisser Bedeutung, und deshalb möchte ich ein paar Bemerkungen machen. Es ist vor allem für die Betroffenen eine Erleichterung, jedoch nicht unbedingt für die Verwaltung.

Es geht darum, die Steuern bei den Händlern, Produzenten usw. sicherzustellen. Wir sind natürlich auch der Meinung, dass der Kontrollaufwand minimiert werden soll, und grundsätzlich kann die Steuersicherheit mit dem neuen Artikel über die Kontrollvorschriften gewährleistet werden. Bei den Importeuren schafft der Vorschlag bis zur Einführung des Einheitssteuersatzes aber Kontrollschwierigkeiten, die wegen der Gewichtsverlagerung und wegen den unterschiedlichen Steuersätzen kaum zu bewältigen sind. Hier werden wir uns eine Lösung überlegen müssen, entweder im Zweirat – späteres Inkrafttreten dieses Artikels – oder über die Verordnung. Ich kann Ihnen die Frage noch nicht detailliert beantworten. Bei Handelsbetrieben, die gleichzeitig produzieren, gibt es kaum Probleme, da sie als Konzessionsinhaber nach Artikel 7 des Alkoholgesetzes über ihre Produktion Aufzeichnungen führen müssen. Die Beibehaltung dieser Bestimmung ist dort aber unabdingbar, weil sonst ohne mengenmässige Aufzeichnungen bei gleichzeitig Produzierenden die Steueraufsicht nicht mehr gewährleistet werden könnte, denn anhand der Finanzbuchhaltung allein kann die Besteuerung von Mengen, die pro Liter 100 Volumenprozent erfolgt, nicht überprüft werden. Diese Aufzeichnungen können indessen vielleicht durch technische Einrichtungen mit der Zeit ersetzt werden. Bei Betrieben, die nur mit Flaschenware handeln, gibt es keine Probleme.

Bei der Verwaltung werden wir einiges ändern müssen, wahrscheinlich vor allem bei der Kompetenz unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie müssen umgeschult werden,

es sind höhere Anforderungen an die Revisoren zu erwarten, weil sie vertiefte Kenntnisse in der Finanzbuchhaltung haben müssen, sie können nicht mehr Betriebsbuchhaltungen überprüfen, und längere Anwesenheiten in gewissen Betrieben könnten die Folge sein. Das kann, wenn wir nicht Personal aufbauen wollen, eine gewisse Verdünnung der Kontrollen zur Folge haben. Nach Einführung des Einheitssteuersatzes sind möglicherweise bei den Kontrollen im Kleinhandel und bei den Kleinproduzenten Einsparungen seitens der Verwaltung möglich. Wir führen also eine neue Philosophie ein, die wir im Interesse der Vereinfachung für die Steuerpflichtigen akzeptieren, die aber von der Verwaltung nicht ganz problemlos realisiert werden kann.

Schallberger Peter-Josef (C, NW), Berichterstatter: Die Kommission hat über diese Punkte lange diskutiert. Für die Verwaltung war der Antrag eine Überraschung, und sie konnte begreiflicherweise nicht sofort erkennen, welche Probleme für sie eintreten werden. Die Kommission hatte den Willen, administrative Vereinfachungen prioritär zugunsten der betroffenen Bürger zu treffen; die Verwaltung hatte zweite Priorität. Wir haben aber sicher nichts gegen eine erneute Überprüfung dieser Streichungen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Man kann es nicht so sagen. Wir widersetzen uns dem nicht. Wir müssten uns einzig noch zuhänden des Zweirates überlegen, ob wir den Artikel z. B. gleichzeitig mit dem Einheitssteuersatz in Kraft setzen oder ob wir das Problem per Verordnung lösen können. Ich wollte nur auf die Probleme aufmerksam machen, die für die Verwaltung entstehen. Aber nachdem auch der Bundesrat und die Verwaltung in den neuen Kategorien der New-Public-Management-orientierten, kundenfreundlichen Philosophie zugunsten des Bürgers denken, sind wir bereit, die Unbill, die auf die Verwaltung zukommt, zu bewältigen.

Angenommen – Adopté

Art. 42b Abs. 2; 44 Abs. 1, 4; 49 Abs. 1; 52; 54 Abs. 1, 1bis, 2; 56 Bst. a, b; 61; 62 Abs. 2; 69 Abs. 5, 6; 70 Abs. 2; 71 Abs. 1bis, 2, 3, 7; 72; 76a; Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 42b al. 2; 44 al. 1, 4; 49 al. 1; 52; 54 al. 1, 1bis, 2; 56 let. a, b; 61; 62 al. 2; 69 al. 5, 6; 70 al. 2; 71 al. 1bis, 2, 3, 7; 72; 76a; ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.047

**Finanzhaushaltsgesetz.
Änderung****Loi sur les finances
de la Confédération.
Révision***Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1136 – Voir année 1995, page 1136

Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 19 décembre 1995**Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaus-
halt****Loi fédérale sur les finances de la Confédération***Detailberatung – Examen de détail***Ziff. I, II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. I, II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Diese Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes, konkret die Aufhebung von Artikel 5 Absatz 4, hat unseren Rat schon einmal beschäftigt. Wir sind am 6. Dezember letzten Jahres auf dieses Geschäft eingetreten, haben eine Rückweisung abgelehnt und damit eine Differenz zum Nationalrat geschaffen. Bei dieser Änderung geht es um mehr Transparenz in der Finanzrechnung des Bundes. Es geht darum, die Verzerrungen zu beseitigen, die sich dadurch ergeben, dass heute der Einnahmenüberschuss der Pensionskasse des Bundes, der früheren EVK, einfach der Finanzrechnung gutgeschrieben wird, womit sich das Bundesdefizit optisch reduziert. Dieser Überschuss hat in den letzten Jahren rund eine Milliarde Franken erreicht. Mit diesem Betrag ist die Finanzrechnung des Bundes eigentlich «geschönt» worden. Wir haben schon lange gefordert, diese irreführende Verbuchungspraxis sei zu ändern. Der Bundesrat hat dieser Forderung mit dieser Botschaft Rechnung getragen.

Der Nationalrat hat als Erstrat im Herbst letzten Jahres Rückweisung an den Bundesrat beschlossen. Er wollte im selben Zug und im gleichen Sinn (mehr Transparenz) auch die Frage der Tresoreriedarlehen an die SBB neu geregelt haben, damit auch sie nicht mehr als Finanzvermögen ausgewiesen werden, weil sie nie mehr zurückbezahlt werden. Sie alle wissen, dass diese Art der Verbuchungspraxis im Verlaufe der letzten Jahre in der Bilanz des Bundes eine Altlast von rund 13 Milliarden Franken ergeben hat.

Wir haben im Ständerat dieses Junktum zwischen den beiden Änderungen in der Rechnungslegung des Bundes abgelehnt, und der Nationalrat hat sich im zweiten Umgang unserer Optik angeschlossen; dies deshalb, weil der Bundesrat zugesichert hat, die Frage der Tresoreriedarlehen auf dem Verordnungsweg zu regeln. Das hat den Vorteil, dass nicht alle solchen Tresoreriedarlehen über einen Leisten geschlagen werden müssen, sondern dass für die Darlehen an die SBB eine spezifische Lösung gefunden werden kann.

Wir haben auch zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat beide Änderungen auf denselben Zeitpunkt hin in Kraft setzen will. Das ist sinnvoll. Wir meinen, das sollte möglichst rasch geschehen, also möglichst auf den 1. Januar des nächsten Jahres. Jedenfalls sind wir mit der heutigen Beschlussfassung seitens des Parlamentes soweit, dass diese Änderungen vorgenommen werden können.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, die Gesetzesrevision im Sinne des Bundesrates zu beschliessen, und ich bitte Sie, der Streichung von Artikel 5 Absatz 4 des Finanzhaushaltsgesetzes zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich nutze jede Gelegenheit, Ihnen zu erzählen, wie es um die Bundesfinanzen steht. Das ist nun wieder so eine Gelegenheit, wo ich etwas ergänzen kann, was Ihr Kommissionspräsident gesagt hat. Das ist alles zutreffend, und wir sind sehr froh, wenn Sie auf die Vorlage eintreten.

Zu den Defiziten: Wir haben den Finanzplan bereinigt und sind, je nachdem, wie die Neat-Finanzierung läuft, auf ein Wachstum der Ausgaben von 2,5 bis 2,6 Prozent gekommen. Wenn Sie das mit den 8 Prozent des letzten Legislaturfinanzplanes vergleichen, ist es doch ein erheblicher Paradigmenwechsel. Aber trotz dieses Druckes auf den Finanzplan verbleibt nach alter Rechnungsdarstellung für 1997 ein Defizit von 5,2 Milliarden Franken, für 1998 ein solches von 4,5 Milliarden und für 1999 eines von wieder 5,6 Milliarden Franken.

Wenn wir buchhalterisch wirklich korrekt verbuchen wollen und wenn die Rechnung auf transparente Art zeigen soll, was im Finanzhaushalt wirklich los ist, müssen Sie den Einnahmenüberschuss der Pensionskasse ausklammern und die SBB-Darlehen in die Rechnung aufnehmen. Im Jahre 1997 werden die Einnahmenüberschüsse der Pensionskasse etwa 0,9 Milliarden, im Jahre 1998 1 Milliarde, im Jahre 1999 wieder 0,9 Milliarden Franken betragen.

Die SBB-Darlehen und die Bahnreform machen mehr aus: Im Jahre 1997 ist es 1 Milliarde, im Jahre 1998 sind es 3 Milliarden Franken, im Jahre 1999 werden es 1,6 Milliarden Franken sein. Im Jahre 1998 sind es 3 Milliarden Franken, weil wir in diesem Jahr einen ähnlichen Effekt haben wie bei der Krankenversicherung, als wir vom nachschüssigen zum zeitgerechten Auszahlen der Subvention übergangen.

Es kommen hier zwei Jahre zusammen, weil bis jetzt rückwärts vergütet wurde, in Zukunft jedoch aktuell vergütet wird. Das ergibt dann nach korrekter, neuer Rechnungsdarstellung Defizite von 7,1 Milliarden für 1997, von 8,5 Milliarden für 1998 und von 8,1 Milliarden Franken für 1999. Sie sehen also, dass die Grössenordnung der Defizite immer noch so ist, dass es so einfach nicht weitergehen kann; durch die neue Darstellung wird das transparenter.

Ich habe Ihnen letztes Mal kurz erläutert, warum der Bundesrat es vorzieht, die SBB-Geschichte über eine Verordnung zu lösen. Der Bundesrat hat noch nicht darüber entschieden, deshalb kann ich Ihnen nicht versprechen, wie er entscheiden wird. Er ist frei. Die beiden betroffenen Departemente, das EVED und das EFD, sind sich einig, das auf den gleichen Termin zu machen. Ich gehe davon aus, dass Herr Leuenberger und ich die politische Überzeugungskraft aufbringen können, unser Kollegium zu überzeugen, dass das sinnvoll ist.

In diesem Sinne mache ich noch eine Bemerkung zuhanden des nächsten Geschäftes, des Vorstosses von Herrn Büttiker. Wenn Sie gleich von Fondslösungen im Verkehrsbereich reden werden, bitte ich Sie, dann die genau gleichen, harten Transparenzkriterien anzuwenden wie hier bei SBB und Pensionskasse, und keinerlei Fondslösungen zu akzeptieren, die ausserhalb der Staatsrechnung geführt werden.

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*
Für Annahme des Entwurfes30 Stimmen
(Einstimmigkeit)*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral
Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.3307

Motion Büttiker
Finanzierung
der Investitionen
des öffentlichen Verkehrs
Investissements
dans les transports publics.
Financement

Wortlaut der Motion vom 22. Juni 1995

1. Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten eine Vorlage über die Finanzierung aller Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs zum Beschluss vorzulegen. Dabei ist auf die angespannten Haushaltsperspektiven Rücksicht zu nehmen.
2. Für die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs sind nicht nur Treibstoffzölle, sondern auch andere Finanzquellen vorzusehen. Nicht in Betracht fällt eine Erhöhung direkter Steuern.
3. Zur Finanzierung der Infrastrukturen von Schiene und Strasse sind gesonderte Fonds zu prüfen, die zu verselbständigen sind. Die Verwendung der Mittel ist dabei strengen haushälterischen Kriterien zu unterstellen.

Texte de la motion du 22 juin 1995

1. Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres fédérales un système de financement de tous les projets d'infrastructure de transports publics, qui prenne en considération les perspectives budgétaires moroses dans ce secteur.
2. Ce système de financement reposera non seulement sur les droits perçus sur les carburants, mais inclura d'autres sources de financement, sans toutefois procéder à une hausse des impôts directs.
3. Des fonds autonomes seront constitués pour financer les infrastructures du rail et de la route. L'utilisation des crédits sera soumise à des critères budgétaires très stricts.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Béguin, Bisig, Carnat, Iten Andreas, Jagmetti, Loretan, Martin Jacques, Petitpierre, Rhinow, Rhyner, Rüesch, Salvioni, Schiesser, Schüle (15)

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 4. März 1996
Rapport écrit du Conseil fédéral
du 4 mars 1996

Auf Wunsch der Regierungsparteien hat der Bundesrat beschlossen, die gesamte Problematik der Finanzierung von Infrastrukturprojekten des öffentlichen Verkehrs erneut zu prüfen. Dem Parlament soll im Sommer eine Botschaft zu diesem Thema unterbreitet werden. Deshalb will sich der Bundesrat nicht durch Detailentscheide binden lassen, vor allem nicht, was die Bildung von gesonderten Fonds anbelangt.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Büttiker Rolf (R, SO): Gestatten Sie mir einige Vorbemerkungen: Die Motion ist am 22. Juni 1995 eingereicht worden. Es hat etwas lange gedauert: Mehr als zwei Sessionen sind verstrichen, ohne dass der Bundesrat Stellung genommen hat. Wenn ich die Stellungnahme des Bundesrates in diesen sechseinhalb Zeilen lese, stelle ich fest, dass die Antwort allzu mager ausgefallen ist. Dazu kommt, dass bei den Mitunterzeichnern – ich bin auf Schützenhilfe angewiesen, und ich danke für die Schützenhilfe – Herr Carobbio sehr wahrscheinlich versehentlich hineingerutscht ist. Vermutlich müsste es «Carnat» heissen. Herr Carobbio ist im Nationalrat; ich weiss nicht, ob er meine Motion unterschrieben hätte. Die Motion ist am 22. Juni 1995 eingereicht worden. In der Zwischenzeit sind verschiedene Forderungen schon erfüllt worden. Ich möchte dem Bundesrat dafür danken, dass er so rasch die Arbeitsgruppe Finanzierung des öffentlichen Verkehrs eingesetzt und deren Vorschläge schon in die Vernehmlassung gegeben hat. Die Vorschläge der Arbeitsgruppe sind nicht so weit von der Motion entfernt, wie es viele Leute darstellen möchten.

Die Motion, die heute zur Diskussion steht, ist kein Störmanöver des TCS, wie ich das in einer Zeitung gelesen habe, sondern sie soll dazu beitragen, echte Lösungen für die Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs zu finden. Die Tatsache, dass wichtige Persönlichkeiten des TCS ähnliche Ideen äussern, wie sie in der Motion konkretisiert sind, zeigt, dass es auch aufgeschlossene Autovertreter gibt. Ich muss auch klar feststellen, dass mit meiner Motion nicht der Lötschbergtunnel abgeschossen werden soll. Wenn andere Befürworter dieser Motion gleichzeitig auch den Lötschbergtunnel aus dem Neat-Konzept herausbrechen wollen, darf dies nicht dazu führen, dass die Motion als solche damit verbunden und in Zusammenhang gebracht wird.

Zur Motion selbst: Grundsätzlich geht es darum, die Finanzierung der Infrastruktur für den öffentlichen Verkehr von nationaler und internationaler Bedeutung sicherzustellen.

Die Finanzierung der Infrastruktur für den Agglomerationsverkehr ist auch wichtig, muss aber anders gelöst werden, z. B. indem die Kantone mehr nicht werkgebundene Mittel für allgemeine Strassenlasten und Finanzausgleich aus Treibstoffträgen erhalten. Beim Agglomerationsverkehr liegt das Problem vor allem darin, dass keine wirklich ausgereiften Konzepte und Projekte vorliegen. Deshalb können auch die Finanzierungsfragen nicht geregelt werden.

Zu Punkt 1 der Motion: Bis jetzt ist die Finanzierung der grossen Bahninfrastrukturvorhaben sehr unterschiedlich geregelt. Bei der Neat beschafft der Bund die Mittel zu drei Vierteln über Darlehen, die er auf dem Kapitalmarkt aufnimmt und marktkonform verzinsen muss, und zu einem Viertel über Treibstoffgelder, für die er keinen Zins bezahlt. Für «Bahn 2000» und die meisten SBB-Investitionen muss der Bund die Gelder zu 100 Prozent auf dem Kapitalmarkt aufnehmen. Es ist auch unterschiedlich geregelt, zu welchen Bedingungen der Bund das Geld den Bahnen weitergibt.

Darlehen haben für die Bahnen den Vorteil, dass sie diese nach 40 oder 50 Jahren mit stark entwertetem Geld verzinsen und zurückzahlen können. Für den Bund ist diese Lösung aber nachteilig; mindestens die ersten 20 bis 30 Jahre muss der Bund die von ihm aufgenommenen Darlehen verzinsen. Die Bahnen können aber weder Zins noch Amortisation bezahlen. Davon hat bei der Beschlussfassung über «Bahn 2000» und Neat niemand etwas gesagt. Das ist verständlich, denn der Bund konnte damals laufend Darlehen zurückzahlen, ohne neue aufzunehmen.

Bei der Diskussion über «Bahn 2000» und Neat ging man zudem davon aus, dass die Mehrerträge aufgrund dieser Investitionen genügend gross seien, um innerhalb von etwa 60 Jahren die investierten Mittel zu 100 Prozent verzinsen und zurückzahlen zu können. Inzwischen ist man auch in dieser Beziehung vorsichtiger geworden. Für die Neat liegt die Wirtschaftlichkeitsstudie von Coopers & Lybrand vor, die allerdings nicht über alle Zweifel erhaben ist. Für «Bahn 2000» sollen SBB-interne Abklärungen vorliegen, die aber noch kein Aussenstehender gesehen oder gar überprüft hat. Die in Punkt 1 der Motion verlangte Vorlage soll mehr Transparenz

in bezug auf die Finanzierung schaffen und klar regeln, unter welchen Voraussetzungen und zu welchen Bedingungen die Bahnen oder andere Infrastrukturträgerschaften Mittel für Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs erhalten sollen.

Zu Punkt 2 der Motion: Bei der Beschlussfassung über «Bahn 2000» und Neat glaubte man, wie erwähnt, dass die Mehrerträge es ermöglichen würden, die investierten Mittel zu 100 Prozent zu verzinsen und zurückzuzahlen.

Der Bund muss deshalb keine zusätzlichen Einnahmen beschaffen. In der Zwischenzeit hat sich aber gezeigt, dass dies nicht sicher ist und mit dieser Lösung die Verschuldung des Bundes zusätzlich ansteigt, was ungünstige Auswirkungen auf den Kapitalmarkt und die Zinsen haben kann. Zudem wird es lange Zeit dauern, bis wenigstens die Zinsen bezahlt werden können.

In der Privatwirtschaft, Herr Bundesrat, gilt die Regel, dass eine Investition zu etwa 50 Prozent aus Eigenmitteln und zu 50 Prozent mit Fremdmitteln finanziert werden sollte. Sinngemäss sollte der Bund auch etwa 50 Prozent der Investitionssumme für den öffentlichen Verkehr in Form von Eigenmitteln besitzen. Dazu muss er neue Einnahmen erhalten, die zweckgebunden sind. Die Arbeitsgruppe Finanzierung des öffentlichen Verkehrs schlägt in ihrem Bericht vom 23. August 1995 vor, bei der Finanzierung der Neat von «Bahn 2000» und den Lärmschutzmassnahmen insgesamt höchstens für einen Viertel der Gesamtsumme Darlehen vorzusehen. Der genaue Anteil für die einzelnen Objekte muss noch bestimmt werden. Drei Viertel sollen aus laufenden Einnahmen finanziert werden. Die Arbeitsgruppe schlägt drei neue Einnahmequellen vor, nämlich: 10 Rappen pro Liter Benzin, eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe und eine Bahnabgabe. Aus unserer Sicht ist man mit der 75-Prozent-Finanzierung aus laufenden Einnahmen etwas von einem Extrem ins andere gegangen. Ich glaube, ein Mittelweg kann hier gefunden werden.

Die von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Einnahmequellen entsprechen der Forderung in Punkt 2 der Motion. Wir sind mit dem Vorschlag der Arbeitsgruppe einverstanden, für die Finanzierung der Infrastrukturinvestitionen des öffentlichen Verkehrs 10 Rappen zusätzlich Treibstoffgelder neben anderen Einnahmen vorzusehen. Diese bescheidene Belastung des Automobilisten lässt sich rechtfertigen, weil die Strassen, insbesondere Nationalstrassen, mit Vorschüssen der Steuerzahler und Benützer des öffentlichen Verkehrs finanziert wurden. Diese Vorschüsse wurden nach 30 Jahren zurückbezahlt. Nach dieser Zeit hat aber ein Franken im Verhältnis zum Bruttosozialprodukt oder zu den Löhnen noch etwa ein Achtel des ursprünglichen Wertes.

Wenn die 10 Benzinrappen in Form von Aktienkapital und variabel verzinslichen Darlehen beim öffentlichen Verkehr investiert werden, gilt das Umgekehrte: Der Automobilist gibt den Vorschuss und erhält ihn nach 30 Jahren zurück, allerdings mit Geld, das viel weniger wert ist. Diese zusätzliche Belastung des Treibstoffs soll bei einer allfällig möglichen, noch zu diskutierenden CO₂-Abgabe angerechnet werden.

Zu den anderen von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Einnahmequellen will ich mich nicht äussern. Bei der Ausarbeitung der Botschaft wird der Bundesrat sicher auf die verschiedenen Vorschläge eingehen. Zudem werden die Finanzierungsvarianten zurzeit auch von einer Arbeitsgruppe mit Vertretern der vier Regierungsparteien überprüft; ich will dieser Arbeitsgruppe nicht ins Handwerk pfuschen.

Zu Punkt 3 des Vorstosses: Eine mehr äusserliche Differenz zwischen den Vorschlägen der Arbeitsgruppe und meiner Motion liegt darin, dass die Motion in Punkt 3 zwei getrennte Fonds vorgeschlägt. Ich weiss, dass zwei solche Fonds im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption diskutiert, aber schliesslich fallengelassen wurden, weil die Mehrwertsteuer damals abgelehnt wurde. Der Fonds soll ungefähr die gleichen Vorhaben unterstützen, wie sie die Arbeitsgruppe auflistet.

In bezug auf die gesetzgeberische Vorbereitungsarbeit ist die Fondslösung vielleicht etwas aufwendiger. Mit dem Fonds für den öffentlichen Verkehr soll ein Zwang geschaffen werden, dass die investierten Mittel haushälterisch eingesetzt werden

und vor allem, dass sie nach einer gewissen Zeit wieder in den Fonds zurückfliessen. Der Fonds soll das Prinzip der Kostenwahrheit stärken. Die Verwendung der Gelder als Aktienkapital und die Verpflichtung zur längerfristigen Zurückzahlung von Darlehen führt dazu, dass die aus dem Fonds finanzierten Investitionen mindestens rechnerisch sauber ausgedehnt werden. Dort, wo es möglich ist, sollte die Trägerschaft für die Infrastruktur von den Bahnen getrennt sein. Die Bahnen bezahlen für die Benützung dieser Infrastrukturteile eine leistungsabhängige Benützungsgebühr. Ich kann hierzu auf meine Ausführungen vom 13. Dezember 1995 bei der Debatte über den Bericht der GPK zu «Bahn 2000» verweisen.

Mit der Fondslösung soll in keiner Weise die Budgetkompetenz des Parlaments beeinträchtigt werden. Der Fonds für den öffentlichen Verkehr soll ähnlich ausgestaltet sein wie die heutige zweckgebundene Treibstoffzollrechnung. Hingegen sollten beide Fonds nicht direkt in die Finanzrechnung des Bundes verbucht werden, wie dies heute bei den zweckgebundenen Treibstoffgeldern der Fall ist.

Ich weiss, dass die Finanzexperten immer über Zweckbindungen und Fonds lästern. Wenn wir aber von den Bürgerinnen und Bürgern und den Automobilisten mehr Geld wollen, müssen wir ihnen auch entgegenkommen und nicht finanzwissenschaftliche Theorien predigen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Motion zu überweisen.

Küchler Niklaus (C, OW): Gestatten Sie mir, dass ich als Präsident des Informationsdienstes für den öffentlichen Verkehr (Litra) zu den Anträgen des Motionärs kurz Stellung nehme.

Zur Litra gehören übrigens neben SBB und PTT auch sämtliche konzessionierten Transportunternehmungen und die ganze Wirtschaftsbranche, die dem öffentlichen Verkehr nahesteht.

Der Vorstoss von Herrn Kollege Büttiker gliedert sich in drei Teile. Gegen die beiden ersten Teile hat der öffentliche Verkehr grundsätzlich nichts einzuwenden. Richtig ist, dass man sich heute über die Finanzierung aller Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs im Sinne einer Gesamtkonzeption vertieft Gedanken machen muss. Richtig ist ebenso, dass man sich gemäss Punkt 2 des Vorstosses auch überlegen muss, dass die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs nicht allein über Treibstoffzölle geschehen kann, sondern dass hierzu auch weitere Finanzquellen erschlossen werden müssen, wie dies übrigens von der Arbeitsgruppe «Finanzierung des öffentlichen Verkehrs» studiert wird.

Womit sich aber der öffentliche Verkehr nie und nimmer einverstanden erklären könnte, das wäre die Schaffung von zwei gesonderten Fonds für Schiene und Strasse. Eine solche Lösung wäre nicht nur dem Einvernehmen der beiden Verkehrsträger abträglich, sondern müsste sich ganz eindeutig auch zum Nachteil des öffentlichen Verkehrs auswirken. Der Fonds ist nämlich etwas absolut Unflexibles, etwas Starres, ist durch die vorgegebene Äufnung einerseits und durch die streng formelle Zweckbindung andererseits stur und unflexibel. Aufgrund der gegenwärtigen Situation müsste davon ausgegangen werden, dass der Fonds für die Strasse aufgrund der verfassungsmässig bereits abgesicherten Mittel immer genügend dotiert wäre, während vor allem der Fonds für den öffentlichen Verkehr aufgrund ungenügender Finanzquellen eher immer unterdotiert wäre. Man befürchtet also beim öffentlichen Verkehr zu Recht, dass die vor allem von der Strassenseite «gepushte» Fondsidee nur dazu dienen soll, die Geldmittel für den öffentlichen Verkehr zu plafonieren und den künftigen Einbezug von zusätzlichen Treibstoffzöllen und von Teilen der Schwerverkehrsabgabe für den öffentlichen Verkehr zu verhindern.

Um dem aber vorzubeugen, müssten – wie dies vor rund zwanzig Jahren im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption im Jahre 1977 vorgeschlagen wurde – die beiden Fonds zumindest durch eine kommunizierende «Röhre» verbunden werden, damit allenfalls Mittel von einem Fonds in den anderen hinüberfliessen könnten. Aber dieser Vorschlag wurde bereits vor 20 Jahren abgelehnt, war nicht konsensfähig und

dürfte es auch dieses Mal nicht sein, vor allem, weil die Strassenseite gegen eine solche kommunizierende Röhre opponieren würde.

Auch die Arbeitsgruppe »Finanzierung des öffentlichen Verkehrs« hat sich auf Seite 21 des im August 1995 veröffentlichten Berichtes dahingehend geäußert, dass ein Fonds für den öffentlichen Verkehr auch aus finanziellen Gründen eine untaugliche Lösung wäre. Es wird dort u. a. ausgeführt, eine Sonderfinanzierung für den öffentlichen Verkehr insgesamt, also für Betriebs- und Investitionskosten, würde bedingen, dass Mittel im Umfang von 5 Milliarden Franken beschafft würden. Selbst eine Beschränkung auf reine Infrastrukturinvestitionen wäre angesichts des Volumens von 3,5 bis 4 Milliarden Franken über neue Einnahmen gar nicht zu finanzieren.

Der Grundbedarf für SBB und KTU, so wird klipp und klar festgehalten, muss also nach wie vor über allgemeine Bundesmittel finanziert werden. Ich meine, dieser Rechtsanspruch gemäss geltendem Eisenbahngesetz darf auf keinen Fall aufgegeben werden, solange wir nicht über bessere Lösungen verfügen. Hingegen muss für die Finanzierung der Eisenbahngrossprojekte – da bin ich voll und ganz einverstanden – eine Sonderlösung im Sinne einer Spezialfinanzierung geschaffen werden.

Aber auch aus finanzpolitischen Gründen muss die Fondsidee meines Erachtens klar abgelehnt werden. Entgegen der Auffassung von Herrn Kollege Büttiker meine ich also, das Parlament würde sich durch die Fondsidee entmachten. Wir würden unsere Finanzhoheit selber beschneiden, indem wir im jährlichen Voranschlag dann über keine diesbezüglichen Kreditbegehren mehr zu entscheiden hätten. Die Ausgliederung steht übrigens auch in krassm Widerspruch zur Verbesserung von Transparenz und Aussagekraft unserer Finanzrechnung, ein Begehren, das von der Finanzdelegation letztmals in ihrem Bericht vom 22. März 1995 im Zusammenhang mit Finanzierungsfragen der Neat ganz klar gestellt wurde. Es wurde stipuliert, dass ein Festhalten an den Grundsätzen der Einheit, der Vollständigkeit und der Transparenz des Bundeshaushaltes nötig sei. Ich weiss übrigens nicht, ob durch die Schaffung dieser beiden Fonds nicht noch weitere Anschlussbegehren kommen könnten, sei es von seiten der Landwirtschaft, der Entwicklungszusammenarbeit, der Forschung usw. Solche ausgegliederten Fonds tragen auf jeden Fall nicht zur Problemlösung und zu einer besseren Transparenz bei.

Es mag Sie übrigens auch interessieren, dass in unserem nördlichen Nachbarland, in Deutschland, gerade im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung diverse Fonds geschaffen wurden. Diese haben sich aber inzwischen in dem Sinne nicht bewährt, indem man diese Fonds wieder langsam liquidiert, zusammenlegt und in die Staatsrechnung integriert, um eben die Mittel effizienter, prioritätsgerechter einsetzen zu können.

Ein Letztes: Auch der Nationalrat hat sich letztes Jahr nochmals einlässlich zur Ausgliederung der Strassenrechnung geäußert und ist zum Schluss gekommen, dass eine solche Ausgliederung der Strassenrechnung aus der Staatsrechnung nicht zweckmässig sei, indem er die Motion Fischer-Seengen (93.3294) am 2. Februar 1995 abgelehnt hat.

Ich meine also, es ist sinnvoller, den eingeschlagenen Weg weiter zu beschreiten im Sinne von zwei Spezialfinanzierungen, nämlich der bisherigen, der Strassenfinanzierung einerseits und eben der neu ins Auge gefassten Spezialfinanzierung für die Eisenbahngrossprojekte andererseits, diese aber nach wie vor über die Staatsrechnung abzuwickeln. Damit belassen wir sie in unserem Hoheitsbereich und können auch weiterhin auf die Einsetzung der Mittel und die prioritätsgerechte Verwendung derselben Einfluss nehmen. Ich opponiere nicht gegen die Überweisung des Vorstosses in Form eines Postulates, wie dies der Bundesrat tun will, habe aber doch Wert darauf gelegt, bereits heute die Haltung des öffentlichen Verkehrs zu dieser Fondsidee zu markieren.

Bisig Hans (R, SZ): Im Verhältnis zur Bedeutung der aufgeworfenen Frage fällt die Stellungnahme des Bundesrates

ziemlich mager aus. Bei allem Verständnis für die Zurückhaltung und die Absicht des Bundesrates, sich hier und heute nicht festzulegen, hätte ich doch etwas mehr als gar nichts erwartet. Es mag etwas unglücklich sein, kurz vor der Verabschiedung einer Botschaft zur Finanzierung von Infrastrukturprojekten Stellung beziehen zu müssen. Dabei darf aber die Chance nicht übersehen werden, die mit einer Vorausdiskussion verbunden ist. Ich denke dabei vor allem an einen Zustupf in die Ideenbörse, aber auch an die Möglichkeit zur politischen Austestung von etwas ausgefalleneren Lösungen.

Die Forderung des Motionärs, dass zur Finanzierung der Infrastruktur von Schiene und Strasse gesonderte Fonds zu bilden seien, ist sicher nicht ausgefallen. Auch wenn die ungewöhnlichsten und unmöglichsten Ideen ebenfalls überprüft werden müssen, dürfen dabei die naheliegenden Lösungen nicht einfach vergessen werden, und zwei separate Fonds für Schiene und Strasse sind eine naheliegende Lösung.

In nicht allzu ferner Zeit werden wir im «Bären» oder im «Ochsen» bei einer Parteiversammlung oder auch beim Treiberwurstessen autofahrenden Mitbürgerinnen und Mitbürgern beizubringen versuchen, dass sie zugunsten der Eisenbahngrossprojekte erneut in die Tasche greifen und noch einmal mehr für das Benzin bezahlen müssen. Das wird uns nur gelingen, wenn wir die Versicherung abgeben können, dass dabei die Bedürfnisse der Autofahrer nicht untergehen. Das haben wir allerdings schon bei der letzten Treibstoffzollerhöhung versprochen und nicht einhalten können.

Das Nationalstrassenbauprogramm wird immer mehr gestreckt, und auf verschiedenen Autobahnabschnitten wird bald einmal nur noch mit 80 Kilometern pro Stunde gefahren werden können, weil die Mittel für den dringend erforderlichen Unterhalt fehlen, weil die Fahrsicherheit nicht mehr gewährleistet ist. Wenn also erneut beim Autofahrer angeklopft werden muss, dann möchte ich wenigstens die unwiderrufliche Zusicherung mitbringen, dass das Geld nicht nur für die Schiene verwendet wird. Zwei gesonderte Fonds sind diese Zusicherung. Damit lässt sich bei den Strassenbenutzern noch einmal ein Opfer zugunsten der Eisenbahngrossprojekte eintreiben. Ich habe darum die Motion mitunterzeichnet und bin nach wie vor der Überzeugung, dass diese pragmatische Lösung letztlich unumgänglich sein wird. Ich bin darum für die Überweisung der Motion.

Danioth Hans (C, UR): Seit der Einreichung der Motion unseres Kollegen Büttiker Rolf ist viel Zeit verstrichen. Er hat es gesagt. Sie hat aber auch zur Klärung der Verhältnisse und der Forderungen beigetragen. Unbestritten ist heute die Einsicht – hier pflichte ich Herrn Büttiker bei –, dass uns nur eine ganzheitliche finanzielle Lösung der Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs aus der Sackgasse herausführen kann und einen befürchteten Scherbenhaufen bezüglich neuer Volksentscheide vermeiden wird.

Andererseits kann nicht in Abrede gestellt werden, dass die Forderung nach einem gesonderten Fonds für den öffentlichen Verkehr unter den heutigen Umständen schlicht bedeuten würde, die konkreten Probleme einfach vor sich herzuschieben. Es kommt mir vor, wie wenn sich ein Stabhochspringer, der mit fünf Metern Mühe hat, die Latte gleich auf sechs Meter legen würde. Jetzt sind nämlich bereits beschlossene Projekte zu verwirklichen, und es sind keine theoretischen, abstrakten Diskussionen über Vorstellungen gefragt, die mittel- und langfristig durchaus eine Zukunft haben, die aber erdauert werden müssen.

Ich gestatte mir auch als Mitglied der Arbeitsgruppe der Bundesratsparteien, diese Motion in den heutigen aktuellen Zusammenhang zu stellen. Denn von diesem Bestreben nach einer ganzheitlichen Finanzierung ist auch unsere Tätigkeit geprägt. Auf der Suche nach neuen Finanzierungsquellen stossen wir auf viele neue Ideen, die aber von den Betroffenen postwendend vehement abgelehnt werden. Das Sankt-Florians-Prinzip feiert Urständ. Herr Kollege Büttiker, auch die zehn Rappen sind keineswegs akzeptiert. Fragen Sie die Verkehrsverbände. Hier werden so viele Wenn und Aber eingebracht, dass man einfach nicht zum Ziele kommt.

Um aus diesem Teufelskreis ausbrechen zu können, wurde bekanntlich vor einigen Tagen ein neuer Vorschlag lanciert, den die Arbeitsgruppe zur Kenntnis genommen, aber in keiner Weise bereits irgendwie zum Beschluss erhoben hat. Er versucht ökologische und ökonomische Belange so miteinander zu verknüpfen, dass unter dem Strich noch etwas für die leere Bundeskasse abfällt. Dieses Etwas ist ja nicht wenig, ob es nun 3 Milliarden Franken oder weniger oder gar mehr sind. Das soll nebst anderen Fragen von der Verwaltung geprüft werden.

Auch wenn diese Vorschläge als neu, als revolutionär, teils sogar als utopisch bezeichnet wurden, waren die Reaktionen bei den anwesenden hohen Vertretern der Verwaltung durchaus nicht negativ. Es wurde ihnen sogar das Attribut erteilt, sie verfügten nun endlich über Sex-Appeal. Worin er besteht, weiss ich allerdings nicht.

Solche und weitere Fragen sollen nun geklärt werden. Es handelt sich beispielsweise um folgende Fragen:

Inwieweit reichen die veranschlagten Einnahmen aus? Ist das Umtellungspotential von 28 auf 40 Tonnen einschliesslich der Binnentransporte so gross, dass die prognostizierten Einnahmen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe anfallen werden? Braucht es eine Übergangsfiananzierung bis zum Jahre 2001? Ist eine vorgezogene Einführung der Alpentransitabgabe auf das Jahr 2001 realisierbar? An diesem letzten Punkt, den ich herausgreifen möchte, weil er von hochaktueller Bedeutung ist, werden sich die Geister scheiden – im Lande, aber auch ausserhalb unseres Landes. Die Verlagerung des Gütertransits durch die Alpen wird nicht mit der alleine kilometerabhängigen Schwerverkehrsabgabe bewirkt werden können. Es braucht zusätzliche Steuerungsinstrumente.

Das Transitabkommen garantiert der EU und den angeschlossenen Ländern die Freiheit des Transportmittels. Die «40-Tönnner» können also nicht einfach vor den Alpenübergängen gestoppt werden. Die Verlagerung muss daher marktwirtschaftlich bewerkstelligt werden. Damit ist auch die EU selber angesprochen. Doch die EU spricht mit mehreren Zungen.

Da ist einmal der neue Verkehrskommissär Neil Kinnock, der mit seinem Weissbuch erstmals EU-seits anerkennt, dass es unterschiedliche Kriterien gibt. Die Agglomerationen, also die Gebiete, in denen viele Menschen wohnen, aber auch das Alpengebiet seien sensible Zonen, die eine stärkere Belastung des Verkehrs rechtfertigten als andere Gebiete. So weit, so gut.

Auf der anderen Seite spricht das tägliche Verkehrsgeschehen auf der Strasse eine andere Sprache. Nehmen Sie die neueste Mitteilung des EVED: Der alpenquerende Strassengüterverkehr hat 1995 insgesamt um 6 Prozent zugenommen. Über eine Million schwere Nutzfahrzeuge, davon mehr als die Hälfte, nämlich 530 000, Transitfahrzeuge, haben 1995 die Schweizer Alpen überquert. Dieser Transitverkehr von Grenze zu Grenze ist zwischen 1994 und 1995 um weitere 13 Prozent gestiegen, währenddem er auf der Strasse bekanntlich abgenommen hat. Sodann weiss man ja, dass der Umwegverkehr infolge der Limitierungen relativ gross ist. Am Brenner werden rund 50 Prozent des Verkehrs, welcher eigentlich über die Schweiz rollen müsste, wenn wir die 28-Tonnen-Limite nicht hätten, bewältigt. Wenn wir diese 300 000 Lastwagen vom Brenner, also die Hälfte der rund 600 000, übernehmen könnten und müssten – das ist ja das Ziel der Neat und der Finanzierung –, dann würde das Bild nochmals anders aussehen.

Eine weitere Front habe ich in den letzten Tagen mit aller Deutlichkeit entdeckt. Sie sicher auch. Ich habe im gestrigen «Tages-Anzeiger» unter dem Titel «Brüssel verlangt mehr» (also bilaterale Verhandlungen) folgendes gelesen: «Während die einen den Fortschritt bei der Einführung der Personenfreizügigkeit vermissen, fehlen den anderen die echten Konzessionen bei den '40-Tönnnern'. Eine Ausweitung des Grenzkorridors oder die Ausdehnung der Anfahrtszonen rund um die Verladeterminale reiche nicht aus; nicht einmal die Kombination der beiden Elemente, meinte ein EU-Diplomat. Die Niederlande und Italien etwa wollten ganz einfach mit

mehr '40-Tönnern' durch die Schweiz fahren, und zwar ohne Kostenerhöhungen und ohne Zeitverzögerungen, sagte der Vertreter eines Mitgliedlands.» Soweit diese Zeitungsmeldung, von der ich annehme, dass sie stimmt.

Man hat oft gehört, dass dieser oder jener Finanzierungsvorschlag – und wir müssen die Finanzierung der Grossprojekte auch europabezogen prüfen – würde für die EU einen Casus belli darstellen, würde also Krieg bedeuten. Mit Verlaub: Wenn einzelne EU-Länder, die von einer mächtigen Lastwagenlobby beeinflusst werden, glauben, sich über die eingegangenen Verpflichtungen des Transitabkommens und über die Zielsetzung des eigenen Verkehrskommissärs hinwegsetzen zu können und damit etwas erzwingen, was man allgemein heute nicht mehr als zukunftssträchtig erachtet – nämlich Gütertransite über mehrere hundert Kilometer und über die Alpen hinweg mit dem Lastwagen –, dann täuschen sie sich über die Hartnäckigkeit des Widerstandes, sicher der Schweiz und ganz sicher der betroffenen Alpengebiete.

Es schien mir durchaus notwendig, diese Debatte über die grundsätzliche Finanzierung der Grossprojekte zu diesem Appell zu benützen, Sie aber auch um Verständnis zu bitten für die Bestrebungen der Arbeitsgruppe, hier eine sinnvolle Finanzierung zu suchen, eine Finanzierung, die auch vom Ausland akzeptiert werden muss.

Spöerry Vreni (R, ZH): Finanzwissenschaftlich ist es mir klar, dass zweckgebundene Einnahmen nicht erwünscht sind, weil solche die Flexibilität bei der Ausgabengestaltung erschweren. Aber ich bin jetzt doch ein bisschen erstaunt, von seiten der Litra zu hören, dass man sich nie und nimmer – das war Ihre Formulierung, Herr Küchler – mit einer Fondslösung zur Finanzierung der Schieneninfrastruktur einverstanden erklären könnte. Aus meiner Sicht steht der finanzwissenschaftlich legitimen Argumentation die politische Realität gegenüber. Das heisst, dass wir für die Finanzierung der Schieneninfrastruktur neue Mittel verlangen müssen. Es gibt diverse Vorschläge, wie man das tun soll. Das ist noch nicht entschieden. Aber für welches Modell wir uns auch immer entscheiden, wir werden es nicht so leicht haben, die zusätzlichen Mittel zu bekommen. Aus diesem Grunde scheint mir, dass wir einem Umstand Beachtung schenken müssen, nämlich der Tatsache, dass bei der Verwendung der heutigen zweckgebundenen Mittel für die Strasse zwei Faktoren bestehen, die von Bürgerinnen und Bürgern immer wieder als stossend empfunden werden:

1. Die zweckgebundenen Mittel der Strasse werden immer wieder dazu benutzt, den Abschluss der Finanzrechnung zu beeinflussen – sprich: die Defizite zu senken –, ohne dass im Grunde genommen effektiv gespart wird. Der Mechanismus funktioniert so, dass die zweckgebundenen Einnahmen und die zweckgebundenen Ausgaben über die Finanzrechnung laufen. Wenn man also weniger Ausgaben als Einnahmen beschliesst, dann reduziert man das Defizit. Aber gespart ist eigentlich nichts, weil damit ja nur die Rückstellungen anwachsen, zweckgebundene Rückstellungen, die gar nicht anderweitig verwendet werden können. Das wird doch immer wieder als Budgetkosmetik empfunden, welche die Realisierung von beschlossenen Aufgaben erschwert, ohne tatsächlich einen Spareffekt auszulösen.

2. Im Gegensatz zur Fondslösung fliesst die Verzinsung der zweckgebundenen Rückstellungen in die allgemeine Bundeskasse und kommt nicht der zweckgebundenen Aufgabe zugute. Das sind zwei Sachen, die stören. Wenn man nun bei der zweckgebundenen Finanzierung des öffentlichen Verkehrs wieder genau dasselbe macht, dann wird natürlich auch der öffentliche Verkehr diesem Spannungsfeld unterliegen. Das Parlament wird versucht sein, zu Lasten der Infrastrukturaufgaben des öffentlichen Verkehrs sogenannte zu sparen, obwohl die zweckgebundenen Mittel eigentlich vorhanden sind. Deswegen scheint mir die Fondslösung gar nicht so abwegig. Sie könnte in der Abstimmung, wie das Herr Bisig schon ausgeführt hat, sogar mithelfen, die Vorlage für die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs zu unterstützen, weil mehr Sicherheit über die zukünftige Verwendung der neuen Mittel besteht.

Die Freigabe der Mittel aus dem Fonds kann trotzdem der Budgethoheit des Parlamentes unterstehen. Das ist eine Lösung, die durchaus machbar wäre. Das Parlament kann weiterhin über die Verwendung der Fondsmittel beschliessen. Aber in der Finanzrechnung schlägt sich dies nicht nieder. Damit verschwindet die Versuchung, die Abschlüsse der Finanzrechnung durch Zurückhaltung von vorhandenen zweckgebundenen Mitteln, die gar nicht anderweitig eingesetzt werden können, zu beeinflussen.

Aus diesen Gründen hat mich die strikte Ablehnung einer Fondslösung durch die Litra ein bisschen erstaunt.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich unterstütze die Motion von Kollege Büttiker aus folgenden Überlegungen:

Gemäss Punkt 1 ist es Aufgabe von Bundesrat und Parlament, eine Lösung für die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs – nicht nur bezüglich der Neat, sondern insgesamt – zu finden. Sie soll einerseits finanzpolitisch vertretbar und andererseits nicht nur im Rahmen der Bundesratsparteien sondern auch durch eine breite Abstützung in der Bevölkerung konsensfähig sein. So gesehen ist die Formulierung von Punkt 1 der Motion sicher unbestritten.

Dasselbe gilt für Punkt 2: Es ist eine politische Realität, dass wir zumindest einen Teil der Mittel «auf der Strasse» holen müssen und der Strassenverkehr in der einen oder anderen Form zu einem wesentlichen Teil mithelfen muss. Alle bisher aufgezeigten und diskutierten Varianten sehen zumindest teilweise einen Rückgriff auf den Strassenverkehr – sei es mittels Schwerverkehrsabgabe oder Treibstoffzoll – vor.

Es ist auch unbestritten, dass nicht alle Finanzen beim Strassenverkehr geholt werden können. Es wird nicht möglich sein, eine konsensfähige Lösung zu erreichen und beim Volk durchzubringen, wenn wir alles über die erwähnten Abgaben finanzieren wollen. Auch Punkt 2 ist realpolitisch eine vernünftige Forderung.

Punkt 3 ist am meisten umstritten. Ich komme auch hier zum gleichen Schluss wie der Motionär und einige Vorredner: Diese Fondslösung mag rein finanzpolitisch vielleicht nicht ganz sauber und nicht das Ideale sein. Aus realpolitischen Gründen sollten wir aber einsichtig sein und einen Schritt in Richtung der Forderungen der Strassenverkehrsverbände tun.

Vergessen wir nicht, dass der Bundesrat und das Parlament bei den Treibstoffzollerhöhungen und ähnlichen Vorlagen immer wieder versprochen haben, dass sie die Zweckbindung aufrechterhalten würden. In Tat und Wahrheit ist dies dann nicht sauber durchgezogen worden. Der Bundesrat und zum Teil auch wir haben immer wieder mit der Loslösung von der Zweckbindung geliebäugelt, so dass nun die Glaubwürdigkeit unseres Handelns und das Vertrauen in die Behörden ein Stück weit angeschlagen sind. Das sind keine guten Voraussetzungen, um die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs in Kürze auch beim Volk erfolgreich zu vertreten.

Deshalb bin ich der Meinung, dass wir gut daran tun würden, auch dem Punkt 3 dieser Motion zuzustimmen und damit klar zu signalisieren, dass wir unabhängig von der gewählten Lösung an der Zweckbindung festhalten, ja nicht mehr rütteln wollen.

Angezeigt worden ist es ja, dass die Strassenverkehrsverbände einverstanden sind, wenn ein Teil der Abgaben für den öffentlichen Verkehr gebraucht wird. Es ist durchaus im Interesse der Automobilisten und des Schwerverkehrs, den öffentlichen Verkehr, insbesondere im Bereich des Gütertransportes, auszubauen. Wenn wir nun in dieser Richtung sicherstellen, dass das Vertrauen und die Glaubwürdigkeit unserer Politik gefestigt werden sollen, dann haben wir gute Chancen, eine entsprechende Vorlage durchzubringen.

Wie dies haushaltpolitisch gelöst werden soll – mittels einer separaten Rechnung oder einer transparenten und nachvollziehbaren Ausweisung in der Bundesrechnung – ist eine Detailfrage. Entscheidend ist, dass wir mit der Zustimmung zu dieser Motion ein klares Signal geben, in Zukunft in diesem Bereich eine glaubwürdige Politik durchziehen zu wollen.

Ich beantrage Ihnen deshalb, der Motion zuzustimmen.

Loretan Willy (R, AG): Ich bin Kollege Danioth dankbar, dass er das neueste «Ei des Kolumbus» der Arbeitsgruppe der Parteien und Fraktionen in die Diskussion eingebracht hat. Wir werden ja wohl noch weitere solche Eier auf den «Markt der Ideen» gesetzt erhalten. So weit, so gut: dagegen ist nichts einzuwenden. Wir müssen uns indessen im klaren sein, dass das Ausbrüten dieser «Kolumbus-Eier» einen weiten Weg brauchen wird. Denn die Arbeitsgruppe der Parteien und Fraktionen hat ja an die Fraktionen zu rapportieren, dann werden die Vorschläge dem Bundesrat unterbreitet, der Bundesrat wird sie – wenn er will – in die Vorlage «Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (FöV)» zuhanden der Räte aufnehmen. Die beiden Verkehrskommissionen werden auch ihr Wort mitzusprechen haben, dann die beiden Räte, und schliesslich wird das Volk über den «Eiermarkt» insgesamt urteilen.

Ich habe nichts dagegen, dass man mit jeder neuen Idee sofort ein grosses Medienmeeting veranstaltet; aber ich wollte mit diesen ein wenig sarkastischen Bemerkungen dem Ideenmarkt, wie er sich heute präsentiert, den richtigen Stellenwert geben.

Im übrigen bereiten sich die Verkehrskommissionen beider Räte auf ihre Arbeit an den bundesrätlichen Vorlagen vor. Im ersten Semester dieses Jahres befasst sich Ihre Verkehrskommission in Form von Seminarien und Hearings mit dem Bereich «SBB/Bahnen, Grossprojekte des öffentlichen Verkehrs», und die nationalrätliche Kommission mit dem Bereich «PTT, Post und Telecom». Das wird denn auch mit grösster Wahrscheinlichkeit die Prioritäten für die Beratung der beiden grossen Themenblöcke abgeben: für unseren Rat im Bereich SBB/Bahnen und FöV, für den Nationalrat im Bereich Post und Telekommunikation. Der endgültige Entscheid liegt wie immer bei den Ratsbüros.

Ich komme nun zur Sache, d. h. zur Motion von Kollege Büttiker, die ich mitunterzeichnet habe. Ich bin der Meinung, dass die Lösung mit den beiden Fonds zur Finanzierung der Infrastrukturen auf der Schiene einerseits und auf der Strasse andererseits nicht bereits heute vom Ideenmarkt ausgeschlossen werden soll, indem wir die Motion ablehnen oder sie als Postulat «beerdigen». Diese Fondslösung soll im Gespräch bleiben. Das wird sie jedoch nur, wenn wir die Motion heute als kräftiges Mittel beschliessen, im Sinne einer Auftragserteilung an den Bundesrat, diese Variante für die Alimentierung und dann auch für die Fruktifizierung der Infrastrukturen Schiene-Strasse in seine Überlegungen aufzunehmen.

Wir wissen alle: Das Postulat ist nur ganz wenig mehr als nichts; damit kann der Bundesrat machen, was er will. In der Regel werden Postulate ja in der Verwaltung in eine Schublade ohne Boden gelegt, mit Direktzugang zur Kehrichtverbrennung. Indessen: Wir produzieren zu viele Vorstösse und müssen uns hernach nicht beklagen, wenn es unseren Anliegen nicht besser ergeht. Fazit: Was von Gewicht ist, muss als Motion überwiesen werden.

Es gibt einen zentralen sachlichen Grund für diese Doppelfondslösung, den ich meinerseits noch etwas ausleuchten möchte: Sie ist eine Garantie für die Bezahlung von Strassenbenützungsgeldern, dass die zweckgebundenen Mittel für die endliche Fertigstellung des Nationalstrassennetzes – ein grosses Anliegen der Romandie – und auch für einen nicht maximalen, aber optimalen Unterhalt des bestehenden National- und Hauptstrassennetzes verwendet werden.

Ihre Verkehrskommission hat kürzlich einige Nationalstrassenabschnitte in den Kantonen Aargau und Graubünden beichtigt. Sie war erschüttert ob des Zustandes gewisser Abschnitte der N 1, z. B. in den Bereichen der Kantonsgränze Aargau/Solothurn bis Lenzburg, sowie der N 9 im Kanton Graubünden, insbesondere beim San-Bernardino-Tunnel. Bund und Kantone wenden pro Jahr einige hundert Millionen Franken zu wenig für einen optimalen Unterhalt von Werken auf, die uns schliesslich Milliarden gekostet haben. Das muss ändern, nicht in der Meinung, dass damit die Defizite der öffentlichen Hände vergrössert werden, sondern indem die zweckgebundenen Mittel eben entsprechend eingesetzt werden.

Wenn wir diese Garantie nicht abgeben können, werden wir eine Vorlage für die Finanzierung der Grossbauvorhaben des öffentlichen Verkehrs auf der Schiene – womit wir vom Stimmvolk verlangen, es solle an sich für Strassenzwecke gebundene Mittel für die Schiene umpolen – beim Souverän nicht durchbringen. Deshalb sollten wir heute der Motion zustimmen und damit ein Signal dafür setzen, dass wir in Zukunft nicht nur für die Schiene sorgen, sondern auch den berechtigten Anliegen der Strassenbenützer, die wir schliesslich alle sind, gerecht werden wollen. Ich bitte Sie daher, der Motion zuzustimmen.

Danioth Hans (C, UR): Gestatten Sie, dass ich nochmals zum Verfahren Stellung nehme. Wenn Frau Spoerry erklärt hat, dass finanzrechtliche und finanztechnische Überlegungen für ein sauberes Finanzgebaren auch im Investitionsbereich des öffentlichen Verkehrs besorgt sein müssen und angewendet werden müssen, ist das für mich unbestritten. Ich bin auch nicht der Meinung, dass die Frage der Fondslösung, sei es nun ein gemeinsamer Fonds – gegen diesen wehren sich heute verschiedene Kreise – oder seien es getrennte Fonds für den privaten und öffentlichen Verkehr, geprüft werden. Aber jetzt haben wir rechtsgültig beschlossene Aufträge, die vom Volk beschlossen sind. Wir dürfen nicht alles zurückstellen, bis diese Fonds da sind; das ist völlig unmöglich.

Persönlich bin ich auch der Meinung, dass eine generelle Aufhebung der Zweckbindung, wie sie Herr Bundesrat Stich jenen verfolgte, nicht haltbar ist, und dass man vor allem die Gelder, welche für die Strasse reserviert sind, Herr Bloetzer, zum Abschluss des Nationalstrassenbaus einsetzen muss. Ich bin auch der Meinung, dass die Erhaltung der Baubsubstanz der Nationalstrassen sichergestellt sein soll, wie Herr Bisig sagte. Ich würde es bedauern, wenn diese Diskussion um die Abstimmung über die Motion einen Graben zwischen den Autointeressen, den Strasseninteressen, und anderen Interessen aufturn würde; das verdient es nicht.

Ich stelle den Antrag, lediglich Punkt 1 und Punkt 2, die unbestritten und eigentlich bereits im Bereich der Erledigung sind, als Motion zu überweisen. Der Bundesrat wird eine gemeinsame Vorlage für die Finanzierung der vier Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs vorlegen; das hat er erklärt. Dann kann man das überweisen, und das Anliegen der Motion ist erfüllt. Bei Punkt 2 müssen Sie sich im klaren sein, dass hier nicht nur Treibstoffzölle erfasst werden; Sie anerkennen also die Bereitschaft, Treibstoffzölle beizusteuern. Man ist ebenfalls damit einverstanden, dass es eine generelle Regelung geben muss. Nicht in Betracht fällt eine Erhöhung der direkten Steuern.

Sehr wahrscheinlich wird auch die Arbeitsgruppe von diesem diskutierten Vorschlag der Erhöhung der Mehrwertsteuer Abstand nehmen, so dass nur noch Punkt 3 bleibt. Wenn Sie jetzt mit der Motion einen verbindlichen Auftrag erteilen, diesen Fonds oder diese beiden Fonds zu prüfen, dann haben wir ein Zickzack. Dann weiss auch die Arbeitsgruppe der Bundesratsparteien, die immerhin die Mehrheit der Bevölkerung abdeckt, Herr Bloetzer, nicht mehr recht, was sie jetzt machen soll.

Lassen Sie dem Bundesrat Zeit, diese Fragen, die einer näheren und vertieften Prüfung wert sind – ich bin nicht gegen die Idee –, sorgfältig zu prüfen. Mit der Motion stiften Sie Verwirrung.

Ich beantrage Ihnen, Punkt 1 und Punkt 2 als Motion zu überweisen, Punkt 3 entweder abzulehnen oder als Postulat zu überweisen; in dieser Form könnte ich ihm zustimmen.

Respini Renzo (C, TI): J'ai étudié la motion Büttiker et j'ai suivi les discussions qui ont eu lieu dans cette salle.

Pour ce qui concerne le thème proposé par M. Büttiker, c'est-à-dire trouver une solution qui rétablisse la confiance vis-à-vis des problèmes financiers soulevés par ces deux trafics, je partage tout à fait ses préoccupations et le but même de sa motion.

J'ai des doutes, par contre, pour ce qui concerne le système proposé. En effet, on a souligné et on continue à souligner

une séparation entre le financement du trafic privé et le financement du trafic public. Or, je sais bien quelle a été l'issue des tentatives du Conseil fédéral de proposer, dans les années quatre-vingt, une conception globale des transports: l'article constitutionnel sur le trafic intégré, qui est justement tombé, à cause de la disposition concernant le financement commun des deux trafics.

Ce qui me pousse à intervenir aujourd'hui, c'est la certitude de la nécessité absolue d'avoir une conception globale des transports et de la mobilité dans notre pays. Je n'ai pas entendu parler de la conception de la mobilité dans le débat d'aujourd'hui. Il me semble que le but vers lequel notre effort doit tendre, c'est justement celui de garantir à notre population et à nous-mêmes le maximum de mobilité possible et d'établir une fois pour toutes, du point de vue politique, combien on est disposé à payer pour cette mobilité. Le fait de savoir que la mobilité est assurée par le transport privé ou par le transport public, avec une séparation nette, me semble être un faux chemin. Il faut plutôt aller dans la direction d'une vision globale de la mobilité. C'est pourquoi la distinction de deux fonds pour assurer ces deux mobilités me semble être une direction qui ne nous permet pas d'arriver à une bonne solution.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es wird zwischen Motionen und Postulaten durchaus unterschieden; in einer Schublade richten Vorstösse meistens auch keinen Schaden an. Aber, um mit Herrn Loretan zu sprechen: Wenn Sie eine Idee an der Ideenbörse im Gespräch halten wollen, ist das Postulat ein durchaus angemessenes Mittel. Der Bundesrat muss ja auch Rechenschaft darüber ablegen, was er getan hat. In diesem Sinne kann ich Sie beruhigen; auch ein Postulat wird ernst genommen.

Ich danke vor allem, dass Sie den profunden Gehalt der bundesrätlichen Antwort positiv gewürdigt haben, (*Heiterkeit*) ich muss Sie aber umgekehrt um Verständnis dafür bitten, dass es dem Bundesrat angesichts der gegenwärtigen Situation nicht möglich war, Ihnen eine substantiellere Antwort zu geben.

Auch ich kann Ihnen keine bundesrätliche Strategie präsentieren. Wir sind mitten in einem Gärungsprozess. Ebenso sind es die Regierungsparteien, die Verkehrskommissionen, der Bundesrat, die Verwaltungsarbeitsgruppe, und es wäre unseriös, wenn ich jetzt Eckwerte setzen würde, obwohl sie noch völlig im Fluss sind.

Ich hätte Ihren Vorstoss jetzt lieber auch nicht behandelt, Herr Büttiker. Ich bin mitverantwortlich, dass er immer wieder verschoben worden ist. Wir wollten Ihnen eine substantielle Antwort geben können. Das können wir nicht. Ich habe die Debatte mit Interesse verfolgt und geschätzt. Das ist durchaus nützlich, und so gesehen ist es sicher wertvoll, wenn man die Motion jetzt behandelt. Aber Sie dürfen vom Bundesrat keine abschliessenden Wahrheiten zu Ihren Vorstössen und Vorschlägen erwarten, weil er sich im Moment nicht binden kann. So kann ich Ihnen keine in Erz gegossene bundesrätliche Haltung präsentieren, sondern einfach einige zum Teil auch persönliche Gedanken äussern.

Mit dem spontanen Vorschlag von Herrn Danioth, die Punkte 1 und 2 als Motion zu überweisen, könnte ich mich einverstanden erklären. Das entspricht der Stossrichtung, die sich als realistisch abzeichnet.

Bei Punkt 3 bin ich aber der Meinung, dass Sie aufpassen müssen. Ich bin erstaunt, wie sonst orthodoxe Finanzpolitiker, die eigentlich sehr Wert auf finanzpolitische Transparenz legen, plötzlich aus politisch-opportunistischen Gründen andere Meinungen haben. Da bin ich echt erstaunt, denn Fondslösungen haben ihre Problematik. Ich werde darauf im Detail noch zurückkommen.

Ich weiss, der Vorstoss ist auch kritisiert worden. Ich empfinde ihn als konstruktiv, weil er versucht, Stossrichtungen anzugeben, die wir bedenken müssen.

Die Neat hat eine sehr grosse europa-, verkehrs-, aber auch finanz- und wirtschaftspolitische sowie regionalpolitische Bedeutung. Wir müssen alles daransetzen, Lösungen zu suchen, um sie zu realisieren. Wir würden jede auch aussenpo-

litische Glaubwürdigkeit verlieren, wenn es nicht gelänge, diese Neat zu realisieren.

Bis jetzt hat man in Brüssel immer gesagt: Ihr haltet schöne Reden und macht grosse Vorschläge, und dann kommt Ihr und sagt: Das Volk hat etwas völlig anderes beschlossen. In diesem Falle würde man uns sagen: Das Volk hat die Neat beschlossen, und es gelingt euch trotzdem nicht, sie zu realisieren. Das würde uns wahrscheinlich doch sehr schaden – abgesehen von der sachlichen Notwendigkeit, endlich eine angemessene Transversale zu realisieren.

Ich möchte an alle in diesem Lande appellieren, Hand zu Kompromissen zu bieten. Mich hat die Diskussion doch sehr gestört. Die einen sagen: Referendum! Kommt auf keinen Fall in Frage! Wenn Ihr nicht das und das macht, machen wir nicht mit. So können wir in diesem Land grosse Probleme nicht mehr lösen. Hier möchte ich an alle appellieren, auch wenn man selber das Gefühl hat, es könnte noch optimaler sein, halt einmal zu sagen: Nein, im Interesse des Ganzen bieten wir Hand für einen Benzin-Zehner, oder was auch immer Sie wollen. Der Bundesrat ist sehr offen, entsprechende Ideen zu prüfen. Es wird für mich der Tatbeweis sein, ob wir in diesem Land noch die Kraft und den Willen haben, ein grosses Projekt zu realisieren und dafür vielleicht auch ein kleines Opfer zu bringen.

Als Finanzminister habe ich durchaus auch ein Interesse daran, wie man die Finanzierung regelt. Rentabilitätsstudien – wie auch immer man sie bewerten will – haben gezeigt, dass es ein Risiko wäre, das wir nicht eingehen dürfen, die Neat ohne Finanzierung, nur über den Kapitalmarkt, zu bauen.

Man kann ellenlang darüber streiten, ob die Neat einmal rentieren wird oder nicht. Aber wenn Sie sehen, wie sich die Konkurrenzfähigkeit der Bahn in den letzten Jahren, seit man über die Neat diskutiert, nur verschlechtert hat; wenn Sie sehen, welche Mühe Europa hat, trotz Grünbuch, in bezug auf gleich lange Spiesse, Schwerverkehrssteuern usw. Fortschritte zu machen; wenn Sie auch die schwierige Diskussion bei uns sehen, dann darf man immerhin die vorsichtige Äusserung wagen, dass das Zusammentreffen politischer Umstände – dereinst, wenn die Neat eröffnet wird – so gear- tet sein wird, dass die Sicherung einer guten Rentabilität eher unwahrscheinlich ist.

Wir wollen vorsichtigerweise unserer nächsten Generation ein Werk übergeben, welches nicht so schuldenbeladen ist, dass es sie zusammen mit den aus der demographischen Veränderung resultierenden finanziellen Problemen usw. überlastet und erdrückt. Es ist sinnvoll, möglichst viel davon jetzt schon zu finanzieren. Wenn es rentiert, wird der betreffende Finanzminister die Zinserträge der SBB und der Bahnen noch so gerne zurücknehmen, um damit die Staatsrechnung zu beglücken. Das ist ja nicht ausgeschlossen. Es ist eine andere Frage, wie wir es an die Bahnen – SBB, BLS usw. – weitergeben.

Es entspricht vorsichtigem, haushälterischem Gebaren, hier eine solide Finanzierung zu suchen. Es ist für den Bundesrat völlig klar, dass das Volk einer solchen Sonderfinanzierung – wie auch immer wir sie gestalten – nur zustimmen wird, wenn wir auch den Tatbeweis erbringen, dass wir nur das Nötige bauen, dass wir uns nicht Dinge erlauben, die vielleicht nicht den letzten Notwendigkeiten entsprechen. Das ist natürlich umstritten; das ist mir bewusst. Aber ich glaube, den Willen, mit einer Vorlage zu kommen, die an sich mit minimalem Aufwand den Zweck erfüllt, müssen wir mit Taten beweisen.

Das ist auch der Grund, warum der Bundesrat eine Arbeitsgruppe der Verwaltung eingesetzt hat, die solche Lösungen suchen musste. Er ist auch weiterhin der Meinung, man könne nicht isoliert über die Neat, die «Bahn 2000» und anderes diskutieren, sondern man müsse – weil dies alles breite Projekte sind, die irgendwie zusammenspielen – das Optimum finden und von all diesen Bereichen das, was für die Funktion des Gesamtsystems unabdingbar nötig ist, jetzt realisieren. Das sind Elemente von «Bahn 2000», Neat, Lärm- und Umweltschutz, und für die Westschweiz ist dies die TGV-Geschichte.

So gesehen sind wir, glaube ich, auf einem guten Weg. Die

Lösungen – 8 und 5 oder wie immer sie dann ausfallen, um auf die verschiedenen Varianten der Arbeitsgruppe hinzuweisen – entsprechen je nach Präferenz mehr oder weniger diesen Erfordernissen. Ich glaube, dass unser Volk überzeugt werden kann, etwas in die Tasche zu greifen, wenn sicher ist, dass diese zu zahlenden Rappen oder Franken haushälterisch und optimal eingesetzt werden.

Ich komme noch, bevor ich auf die Motion als ganzes eingehe, kurz auf die Höhe der Verschuldung zu sprechen:

Die Rede war von einem Drittel. Es sei auch etwas gar orthodox, nur 25 Prozent zu nehmen. Ich muss Sie bitten zu bedenken, dass diese Verschuldung aus der Sicht der Bundeskasse und des Finanzministers eine ganz normale Verschuldung wie jede andere ist. Bis der erste Zug fährt, dauert es viele Jahre. So lange belasten die 80 Milliarden Franken die Bundeskasse und stocken die Schulden auf. Wir müssen die Mittel auf dem Kapitalmarkt aufnehmen. Die beste Finanzierung ist jene durch den Bund, weil die Bahnen von der Bonität des Bundes profitieren. Geprüft hat man auch andere Finanzierungsmöglichkeiten. Sie sind allesamt teurer. Zusatzverschuldungen jedoch unterscheiden sich in nichts von den anderen Verschuldungen, die wir haben. Wir wissen nicht, was zurückkommt. Auch bei den SBB hat man sich früher ja auf den Standpunkt gestellt, dass es um Valeurs gehe, die ausserhalb der Staatsrechnung geführt werden könnten. Heute nun haben Sie uns gezwungen, die entsprechenden Beträge in die Staatsrechnung aufzunehmen, weil Sie der Meinung sind, es handle sich um Summen, die kaum je zurückkommen würden. So gesehen geht es einfach um eine Aufstokkung der Verschuldung. Umgekehrt hoffen wir auf eine gewisse Rentabilität, darauf, dass ein Teil des Geldes einmal irgendwie zurückkommen wird.

Deshalb hat der Bundesrat auch Hand geboten, zu einem Teil eine Verschuldung zu akzeptieren. Die 25 Prozent dürften einigermaßen angemessen sein. Damit übergeben wir unseren nächsten Generationen kein Projekt, das über ihre Kräfte gehen wird. Auch besteht die Chance, dass die Mittel dann, wenn die Sache rentiert, wieder in die Bundeskasse zurückfliessen. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, hier nicht zu sagen, Schulden zu machen wäre einfacher, das gehe wie von selbst. Damit würden Sie die Finanzlage des Bundes als ganze durch eine neue gewichtige Komponente schwieriger machen.

Nun komme ich noch kurz auf die einzelnen Punkte der Motion zu sprechen: Wie ich gesagt habe, könnte ich mich mit der Übernahme der Punkte 1 und 2 einverstanden erklären. In Punkt 1 werden wir eingeladen, den eidgenössischen Räten eine Vorlage über die Finanzierung zu unterbreiten. Das entspricht unserer Absicht. Das gleiche gilt für die Rücksicht auf die angespannten Haushaltsperspektiven. Der Bericht der Arbeitsgruppe der Bundesratsparteien wird Ende März 1996 vorgelegt. Der Bundesrat wird ihn konstruktiv behandeln und sich schlüssig werden, ob er die Vorschläge tel quel oder modifiziert übernehmen kann. Ungefähr im April 1996 wird er die materiellen Entscheide fällen. Die Botschaft an die eidgenössischen Räte sollte im Juni 1996 verabschiedet werden, so dass die Behandlung in der Kommission des Erstrates ab Juli 1996 einsetzen kann.

Auch mit Punkt 2, wonach für die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs nicht nur Treibstoffzölle, sondern auch andere Finanzquellen vorzusehen sind, sind wir einverstanden. Wir vertreten die Auffassung, dass es durchaus gerechtfertigt ist, die Automobilisten zur Finanzierung beizuziehen, und dies im ureigensten Interesse der Automobilisten selber. Wenn nämlich der Lastwagenverkehr weiterhin im gleichen Ausmass zunimmt und es nicht gelingt, einen Teil des Güterverkehrs auf die Schiene zu verlagern, werden die anderen Autos in unserem Land nicht mehr zirkulieren können, weil die Strassen verstopft sind.

Ich fahre häufig ins Tessin und kann mir Rechenschaft über die Situation mit den Staus geben, und dies nicht nur an Feiertagen. Alt Nationalrat Karl Weber-Schwyz hat mir gesagt, dass sein Lastwagen viel rascher in St. Margrethen ist als jeweilen nach der Schöllenen in Andermatt, wenn er ausliefern muss. Das zeigt, dass diesbezüglich auch im ureigensten In-

teresse der Automobilisten Handlungsbedarf besteht. Deshalb ist es auch angemessen, zumindest einen Teilbetrag zu übernehmen.

Aber der Bundesrat sucht auch nach anderen Möglichkeiten. Wir haben einmal die Treibstoffzollerhöhung in die Vernehmlassung gegeben, dann einen Teil der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe. Diese ist sehr stark zerrissen worden und ist jetzt mit der neuen Idee wieder aufgekommen.

Des weiteren: Die Bahnabgabe, um auch den Bahnkunden zu beteiligen, bringt wohl nicht viel. Soll man Billette verteuern, ausgerechnet jetzt, wo im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer gesagt wird, die Bahnen seien ohnehin schon zu teuer? Das sind schwierige Fragen.

Dann die 25 Prozent Treibstoffgelder: Das läuft unter dem Stichwort «Darioth-Zuschlag» – es gibt Motionen, die in die Annalen eingehen! Ferner: die Verschuldung, zu der ich mich schon geäußert habe. Ich würde es als durchaus angemessen betrachten, wenn in den Annalen auch dereinst das Postulat Büttiker einen gewissen Ruf erhalten würde.

Die Arbeitsgruppe der Bundesratsparteien hat eine neue Idee lanciert: Zu signalisieren, dass man auch in der Schweiz auf 40 Tonnen gehen könnte, dass man aber den Produktivitätsgewinn, der daraus resultieren würde, abschöpfen und z. B. für die Neat nutzen sollte. Es ist zuzubilligen, dass hier ein Produktivitätssprung entstehen würde. Ich vermag nicht abzuschätzen, wie gross dieser im Kapillarverkehr in der Schweiz ist, wo Lastwagen wahrscheinlich leer sind, wenn sie von Zimmerwald über den Belpberg nach Gerzensee fahren, um Chips auszuliefern. Ob die einfache Rechnung «dividiert durch 28 mal 40» – das sind ja nicht die Nutzlasten – 3 Milliarden Franken ergibt oder ob, wie mir ein Kollege von Ihnen vorhin zugeflüstert hat, das Komma an der richtigen Stelle ist, weiss ich nicht. Aber immerhin: Der Grundgedanke, dass man Produktivität abschöpft und es damit für das Transportgewerbe erträglicher macht, ist durchaus prüfenswert. Bevor ich die Rechnungen, die gemacht werden müssen, gesehen habe, möchte ich mir kein Urteil erlauben.

Wenn es uns wirklich gelänge, als konkrete Gegenleistung für die Aufgabe der 28-Tonnen-Limite in einem Schlag eine leistungsfähige Schwerverkehrsabgabe zu erhalten; wenn es uns gelänge, für die Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs auf diese Weise genügend Mittel loszuseisen; wenn es uns gelänge, damit einen Umlenkungseffekt auf die Schiene zu erzeugen;

wenn es uns zusätzlich gelänge, den Dieselpreis und auch die Motorfahrzeugsteuern auf Europeaniveau zu senken; wenn es uns gleichzeitig gelänge, die Alpenübergänge freizuhalten und die SBB kompetitiv zu machen, und das alles in Absprache und zur Begeisterung von Europa; dann wäre – und das ist in der Politik selten, ja fast einzigartig – für einmal die Quadratur des Kreises gelungen. Das sollte man immerhin vertieft überprüfen. Der Bundesrat wird das alles sehr ernst nehmen.

Jetzt komme ich noch zu Punkt 3 der Motion, zum Fonds: Hier muss ich noch einmal sagen, dass wir grundsätzlich drei Möglichkeiten haben, eine staatliche Aufgabe zu finanzieren: Wir haben die allgemeinen Bundesmittel; wir haben die Spezialfinanzierungen – die mit Zweckbindungen versehen sind, die auch befristet werden können, die schon sehr stark in Richtung eines Fonds gehen, aber noch nicht einen eigentlichen Fonds darstellen –; und wir haben die Grundidee des selbständigen Fonds.

Ich muss Ihnen sagen – ich hätte sie auch, wenn ich nicht Finanzminister wäre –, ich habe grosse Bedenken bei selbständigen Fonds, weil ich glaube, dass sehr viel, was man diesen Fonds als positiv anrechnet, letztlich, wenn Sie es vertieft analysieren, nicht so positiv ist.

1. Es gibt keine sachlichen Gründe, warum ein Ausgabengebiet mit Einnahmen gesichert werden muss und irgendein anderes nicht. Zur Beseitigung der strukturellen Defizite müssen alle Ausgabengebiete beitragen. Wenn Sie hier in dieser Weise – ich denke an die Fondslösung für Direktzahlungen, die einmal im Gespräch waren, etwa die Motion Biel im Nationalrat – anfangen, mit Fonds zu arbeiten, dann werden alle Interessierten kommen und sagen: Wir brauchen für uns eine

gesicherte Finanzierung – die Politik soll sich nicht darum kümmern, die soll das nicht kürzen dürfen, weil das Geld hier ist; da sollen die Interessierten zumindest mit ihrem Druck dafür sorgen können, dass das Geld auch ausgegeben wird, wenn es schon eingenommen wird usw. Ich glaube, dann kommen wir in Teufels Küche.

Ich sehe nicht ein, warum wir das in einem einzelnen Bereich tun sollen. Es ist gesagt worden – ich glaube, vor allem von Herrn Büttiker –, der Fonds sei für einen haushälterischen Mitteleinsatz besser. Da bin ich absolut gegenteiliger Meinung. Ich habe bei den Strassen immer wieder gehört, das Geld sei ja da, das müsse nur abgerufen, ausgegeben werden. Ich behaupte, dass das Vorhandensein von Fondsmitteln dem haushälterischen Gebaren zuwiderläuft. Man will es nicht zuletzt aus der Politik herausnehmen, damit das nicht politisch entschieden wird. Benzinzollgelder, die das Volk beschliesst, sind genauso Steuergelder wie alle anderen auch – da müssten Sie als Politiker darüber verfügen können, da müssen Sie doch bremsen dürfen oder auch nicht. Das andere ist doch die Abdankung der Politik und im weitesten Sinne die Übergabe der Mittel an die Interessierten. Sie werden immer Lösungen finden.

Umgekehrt habe ich für das, was Frau Spoerry gesagt hat, auch Verständnis. Dann heisst es plötzlich: Das Geld ist da, und man tut trotzdem nichts. Ich muss sagen, das ist keine Einbahnstrasse. In den Jahren 1993/94 war es umgekehrt, der Bund hat mehr ausgegeben als hereinkam. Früher musste er aufstocken. Vorschüssige Zahlungen werden auch bei der Neat kommen – wie immer wir sie finanzieren. Das ist ein Geben und Nehmen, und über die Zinsfrage kann man sich streiten. Gegen Zweckbindungen bin ich in solchen Fällen nicht grundsätzlich, weil ich auch sehe, dass das Volk wissen möchte, was man mit dem Geld tut. Bei den Strassen hat man immer gesagt, das sei zweckentfremdet, was ja nicht wahr ist. Man hat die Gelder immer gemäss den gesetzlichen Zwecken eingesetzt, aber eben politisch kontrolliert.

Ich bin keineswegs gegen Zweckbindungen, ich bin auch nicht dagegen, dass man Befristungen prüft. Mit Zweckbindungen und Befristungen zusammen haben Sie schon fondsähnliche Lösungen, nur haben Sie es nicht so verselbständigt, dass die Anliegen der Politik entzogen sind. Ich wäre aus diesem Grund sehr froh, wenn Sie den Punkt 3 der Motion als Postulat überweisen könnten, weil jetzt alles so im Tun ist, dass Sie dem Bundesrat nicht die Hände mit einem verbindlichen Auftrag binden sollten.

Herr Loretan, Sie haben sich selber widersprochen, Sie haben gesagt, das müsse in der Diskussion ein Thema bleiben. Da bin ich mit Ihnen durchaus einig. Aber deshalb muss man es nicht als Motion überweisen. Eine Motion ist ein verbindlicher Auftrag, den wir ernst nehmen müssen, und damit haben wir keine Wahlfreiheit mehr, damit ist er sehr viel mehr als eine Ideenbörse. Das sollte man nicht tun.

Beim Verkehrsfonds kommt natürlich noch die Zusatzfrage, ob man einen Fonds oder eine Zweckbindung usw. nehmen soll; ich verweise auf den gesamten öffentlichen Verkehr, auch auf die Milliarden, die Sie heute den SBB aufbürden wollen, also die Infrastrukturbeiträge. Als Finanzminister muss ich sagen: Warum nicht, wenn Sie eine Finanzierung finden, wo Geld hereinkommt und Sie dann die paar Milliarden der übrigen Bundeskasse wegnehmen und sie entlasten, dann hätten wir einen grossen Schritt Richtung Defizitbehebung gemacht. Aber das wäre nichts anderes als eine verkappte Steuererhöhung, es wäre nur anders «benamst». Wir sind der Meinung gewesen, bei dieser Finanzierung sei es ein zu grosser Brocken, den gesamten öffentlichen Verkehr hineinzunehmen; es sei schon schwierig genug, die Finanzierung für diese neuen Zusatzaufgaben im Bereich «Bahn 2000», Umweltschutz, Neat und TGV zu finden. Ich glaube, das ist ein vertretbarer Schritt, aber wir werden Ihnen zu gegebener Zeit, nach Kenntnisaufnahme der Resultate der Berichte der Arbeitsgruppe, die entsprechenden Vorschläge unterbreiten, und dann können Sie sich dazu äussern.

In diesem Sinne wäre ich bereit, die Punkte 1 und 2 als Motion zu akzeptieren – zwar ohne Rücksprache mit dem Bundesrat, aber weil sie der Strategie entsprechen. Ich bin aber

klar der Meinung, dass Sie bei Punkt 3 dem Bundesrat die Hände nicht binden dürfen, und zwar aus sachlichen, aber auch aus grundsätzlichen finanzpolitischen Gründen. Auf dem Ideenmarkt bleibt dann die Idee trotzdem.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich danke Herrn Bundesrat Villiger für seine Ausführungen. Sie waren weit substantieller als die schriftliche Antwort des Bundesrates.

Nun muss man noch ein Missverständnis klären; das erleichtert dann auch den Kompromiss. Im ursprünglichen Text der Motion, das wurde abgeklärt, lautete Punkt 3 ursprünglich: «Zur Finanzierung der Infrastrukturen von Schiene und Strasse sind gesonderte Fonds zu prüfen.» Die Verwaltung hat in der vorliegenden schriftlichen Antwort des Bundesrates bei Punkt 3 geschrieben: «Zur Finanzierung zu bilden.» Das ist natürlich ein Unterschied und erleichtert die Brücke zur Haltung des Bundesrates und zum Antrag Daniöth, die Punkte 1 und 2 als Motion, Punkt 3 als Postulat zu überweisen, weil es ursprünglich im Sinn des Textes lag.

Zusätzlich möchte ich bemerken, dass wir gerne gehört haben, was Herr Bundesrat Villiger zur Finanzierung, insbesondere zur Befristung und Zweckbindung, gesagt hat. Wir können davon ausgehen, dass das Bestand hat bzw. in die späteren Lösungen einfließt.

Ein weiterer Punkt: Wir gehen davon aus, dass mit dem Postulat der Vorschlag des Fonds nicht vom Tische ist, sondern dass dies im Sinne der Ausführungen von Herrn Daniöth bei der Lösung der Finanzierungsprobleme des öffentlichen Verkehrs nach wie vor eine mögliche Option ist.

In diesem Sinn kann ich mich der Haltung des Bundesrates und dem Antrag Daniöth anschliessen: Ich bitte Sie, die Punkte 1 und 2 als Motion und Punkt 3 als Postulat zu überweisen.

Präsident: Wir haben damit eine Kompromisslösung gefunden: Die Überweisung der Ziffern 1 und 2 der ursprünglichen Motion. Der Bundesrat ist damit einverstanden. Ziffer 3 wird als Postulat überwiesen. Dazu ist zu bemerken, dass die Überweisung des richtigen, ursprünglichen Textes erfolgt, worin das Wort «prüfen» und nicht «bilden» enthalten ist. Das Wort «bilden» figuriert nur in einem einzigen Papier, nämlich in der Abschrift des Bundesrates. Dort ist dieses Wort falsch übertragen worden. Die «Prüfung» von gesonderten Fonds ist ohnehin eher eine Postulats- als eine Motionsangelegenheit.

*Ziff. 1, 2 – Ch. 1, 2
Überwiesen – Transmis*

*Ziff. 3 – Ch. 3
Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

*Schluss der Sitzung um 10.50 Uhr
La séance est levée à 10 h 50*

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 7. März 1996

Jeudi 7 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich freue mich, die Sitzung mit einem Geburtstagsglückwunsch beginnen zu können. Herr Brändli feiert sein Wiegenfest; wir gratulieren ihm dazu herzlich. (*Beifall*) Der Sitznachbar von Herrn Brändli, Herr Seiler Bernhard, wird morgen sein Wiegenfest feiern; desgleichen Frau Spoerry, die ihren Geburtstag auf den gleichen Tag wie Herr Seiler angesetzt hat. Auch Ihnen herzliche Glückwünsche! (*Beifall*)

93.066

Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung

Législation sur les droits politiques. Révision partielle

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1994, Seite 374 – Voir année 1994, page 374

Beschluss des Nationalrates vom 8. März 1995
Décision du Conseil national du 8 mars 1995

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Wir haben eine Behandlungsdauer von eineinhalb bis maximal zwei Stunden vorgesehen, und ich hoffe, dass unsere Treffsicherheit so gut war, dass jedermann noch – sei es mit dem Auto oder mit der Eisenbahn – an die Eröffnung des Automobilsalons fahren kann.

Eine kurze Vorbemerkung über den Werdegang der Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte: Der Entwurf des Bundesrates datiert vom 1. September 1993, ist also bald drei Jahre alt. Sie erinnern sich, dass auf Wunsch des Nationalrates die Behandlung der Vorlage zweigeteilt wurde in einen Teil A und einen Teil B. Teil B beinhaltete das Nationalratswahlrecht, wurde vorgezogen und bereits auf die letzten Wahlen in Kraft gesetzt. Der Teil über Initiativen und Referenden, Teil A, steht jetzt in unserem Rat zum ersten Mal zur Diskussion.

Unsere Kommission hat ebenfalls einige Monate gebraucht, rund ein halbes Jahr. Der Grund war, dass wir für die materielle Vorprüfung der Volksinitiativen im Blick auf die Ungültigkeitserklärung ein Instrument einbauen wollten, was einige Zeit gebraucht hat. Ich werde in meinem Votum darauf eingehen. Die Vorlage hat drei Schwerpunkte und Ziele:

1. Sie will für Initiativen und Referenden das Verfahren strafen und klären.
2. Sie will Missbräuchen vorbeugen und sie eindämmen. Damit sollen auch die Initiativ- und Referendumsrechte geschützt und die Bürger nicht irregeführt werden.
3. Es geht um eine materielle Vorprüfung der Gültigkeit. Diesen dritten Punkt hat unsere Kommission eingebaut.

Die einzelnen Schwerpunkte möchte ich kurz darlegen.

1. Straffung und Klärung der Verfahren: Hier geht es im wesentlichen um fünf Punkte.

Erstens geht es um die Nachbescheinigung der Volksbegehren. Es war bisher zulässig, nicht beglaubigte Unterschriftenbögen einzureichen, die auf Veranlassung der Bundeskanzlei nachbeglaubigt wurden. Dies förderte gezielt trölerische Aktionen für Referenden und Initiativen. Nach neuer Fassung muss der Unterschriftenbogen am letzten Tag der Frist eintreffen. Dafür ist im Gegenzug die Referendumsfrist von 90 auf 100 Tage verlängert worden.

Zweitens wollen wir neu eine trölerische Beschwerdeführung mindestens teilweise vereiteln. Wenn nämlich nicht einmal die Hälfte der nötigen Unterschriften zustande kommt, soll neu keine Beschwerde mehr möglich sein.

Drittens: Die bundesrechtlichen Bestimmungen über das Kantonsreferendum – dort, wo eine gewisse Anzahl Kantone das Referendum gegen eine Bundesvorlage führen kann – werden nun wieder normiert, wie sie es früher schon einmal waren.

Viertens: Der Rückzug von Volksinitiativen wird künftig strafbarer geregelt. Die erforderliche Mehrheit und ihre Berechnungsgrundlage werden klar normiert.

Fünftens: Die Behandlungsfristen für eidgenössische Volksinitiativen werden künftig gestrafft – nach den Beschlüssen des Nationalrates allerdings etwas weniger starr, als dies der Bundesrat vorgesehen hat. Befristet wird schliesslich auch die Erfüllung jener Volksinitiativen, die in der Form einer allgemeinen Anregung lanciert und angenommen wurden.

Das sind in Kürze die fünf Punkte betreffend die Straffung und Klärung des Verfahrens.

2. Zur Eindämmung von Missbräuchen im Initiativ- und Beschwerderecht: Zwei Punkte sind zu nennen:

Zum einen wird künftig für die Unterzeichnung eidgenössischer Volksbegehren zusätzlich die eigentliche Unterschrift des Bürgers oder der Bürgerin verlangt, um Fälschungen besser vorzubeugen.

Zum anderen wird die Überprüfung der Titel von Volksinitiativen besser und griffiger gestaltet. Gegen irreführende Titel kann inskünftig auch bei jenen heiklen Fällen eingeschritten werden, wo die Irreführung nicht für jedermann offensichtlich ist. Diese Neuerung ist in gewissem Sinn entscheidend; sie bezweckt einen besseren Schutz der Bürger. Wer eine Initiative unterzeichnet, soll sich auch darauf verlassen können, dass der Titel dem tatsächlichen Inhalt entspricht und nicht in erster Linie werbemässig gekonnt ist.

3. Zur Frage der Vorprüfung der Initiativen, bevor die Unterschriften gesammelt wurden: Unsere Staatspolitische Kommission stand in ihrer Beratung unter dem Eindruck der «Halbierungs-Initiative» und der Asyl-Initiative der Schweizer Demokraten. Beide Initiativen wurden in unserem Rat für ungültig erklärt: die «Halbierungs-Initiative» aus formellen Gründen, wegen Verletzung des Gebotes der Einheit der Materie; die Asyl-Initiative, weil sie gegen materielles Recht, gegen zwingendes Völkerrecht versties.

Bei der Beratung beider Initiativen kam in unserem Rat auch zum Ausdruck, dass die Regel nicht befriedigt, wonach die Initianten erst im Rahmen der Beratung im Parlament, wenn also 120 000 oder sogar mehrere Hunderttausend Unterschriften gesammelt sind, über die Gültigkeit zu befehlen sind. Ich erinnere an das Votum unseres heutigen Ratspräsidenten, der ausdrücklich einen Vertrauensschutz verlangt hat. In unserem Rat war der Wunsch nach einer Vorprüfung der Zulässigkeit direkt greifbar. Unsere Kommission ist dem nachgekommen.

Eine Vorprüfung der Gültigkeit der Initiativen setzt allerdings voraus, dass es für das Parlament Gründe gibt, eine Initiative für ungültig zu erklären. Diese Gründe der Ungültigkeitserklärung müssen wir hier nicht mehr diskutieren; wir haben sie bereits zweimal bejaht, nämlich bei der «Halbierungs-Initiative», wo wir die verfassungsrechtliche Regel der Einheit der Materie angewandt haben, und bei der Asyl-Initiative der Schweizer Demokraten, die wir aus materiellen, völkerrechtlichen, Gründen abgelehnt haben.

Es ging der Kommission darum, verschiedene Varianten zu prüfen und Ihnen die bestmögliche griffige Lösung vorzulegen. Die Kommission hätte Ihnen gerne zwei Varianten vorgelegt, was sie aber leider aus rechtlichen Gründen nicht tun konnte:

1. eine Gültigerklärung durch den Bundesrat mit Beschwerdemöglichkeit an die eidgenössischen Räte;
2. eine Gültigerklärung durch die Bundeskanzlei mit Weiterzug an eine unabhängige Beschwerdeinstanz. Diese beiden Varianten fanden in der Kommission fast gleichwertige Unterstützung. Beide Lösungen aber scheiterten, denn nach heutiger allgemeingültiger Auffassung haben National- und Ständerat den ersten und alleinigen Entscheid über die Zulässigkeit zu treffen. Dies ergab sich für die Kommission klar aufgrund der Unterlagen und Gutachten der Bundeskanzlei und des Bundesamtes für Justiz. Wir wollten aber den Initianten und Unterzeichnern trotzdem einen gewissen Schutz und eine Orientierungshilfe gewähren und haben darum folgende Lösung in Artikel 69 getroffen:

Neu soll die Bundeskanzlei obligatorisch die Zulässigkeit einer Initiative aus ihrer Sicht prüfen und sich dazu äussern, und zwar aufgrund der bisherigen Praxis, aber auch aus Sicht der Lehre und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum kantonalen Initiativrecht. Die Auskunft oder Stellungnahme der Bundeskanzlei soll eine unverbindliche Auskunft, eine Meinungsäusserung sein. Sie bindet weder die Initianten noch die eidgenössischen Räte. Diese Neuerung, die Vorprüfung der Zulässigkeit der Initiative, ist das Herzstück der Anträge der ständerätlichen Kommission und die einzige namhafte Differenz zum Nationalrat. Jede weiter gehende Lösung würde eine Verfassungsänderung bedingen, was unsere Kommission vor der Totalrevision nicht mehr tun will.

Ich habe Ihnen die Schwerpunkte und Ziele kurz zusammengefasst. Die Staatspolitische Kommission beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage einzutreten. Dies sei verbunden mit einem Dank an die Bundeskanzlei und die von Herrn Dr. Wili geleitete Sektion Politische Rechte, durch welche die Kommission vorzüglich betreut und beraten wurde.

Rhinow René (R, BL): Die vorliegende Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, eigentlich der verbleibende Teil der Teilrevision, weist im Grunde genommen wenig Fleisch am Knochen auf. Ich will damit nicht sagen, sie sei unnötig. Aber es handelt sich nicht um eine eigentliche Reform von Volksrechten, sondern um die Verbesserung von technischen Fragen, um Anpassungen, mit zwei Ausnahmen: die Reform der Fristbestimmungen zur Einreichung und Behandlung von Initiativen und die Neuregelung bezüglich der Vorprüfung der Zulässigkeit von Initiativen.

Wenn man die Botschaft des Bundesrates aus dem Jahre 1993 liest, so fällt die lange Liste der Reformpunkte auf, die aus der Vorlage ausgeklammert wurden. Ich zähle sie nicht auf, aber ich erwähne, dass es sich durchgehend um Reformanliegen auf Gesetzesstufe handelt oder gehandelt hat, die keiner Verfassungsrevision bedurft hätten. Ich schliesse daraus, dass mit oder ohne Reform der Volksrechte auf Verfassungsebene eine nächste Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte wahrscheinlich nicht allzu lange auf sich warten lassen wird.

Ich äussere mich im Rahmen des Eintretens vor allem zum eigentlich neuen Punkt, zur Frage der rechtlichen Vorprüfung von Volksinitiativen.

Nach heutiger Rechtslage prüft die Bundeskanzlei Volksinitiativen in doppelter Hinsicht: Im Rahmen der sogenannten Vorprüfung stellt sie vor der Unterschriftensammlung fest, ob der Titel und die Unterschriftenliste den gesetzlichen Voraussetzungen entsprechen. Nach der Einreichung der Initiative überprüft sie die vorgeschriebene Zahl der gültigen Unterschriften und erklärt die Initiative als zustande gekommen oder als nicht zustande gekommen. Die Prüfung der rechtlichen Zulässigkeit des Volksbegehrens wird durch den Bundesrat und in abschliessender Weise durch die Bundesversammlung vorgenommen, und zwar nach Einreichung der Initiative und im gleichen Verfahren wie die politische Behandlung des Volksbegehrens.

Diese Regelung hat seit langem auch in unserem Kreise ein beträchtliches Unbehagen und in der Öffentlichkeit teilweise auch heftige Kritik ausgelöst. Dabei werden namentlich drei Mängel konstatiert. Einmal lässt der geschriebene Verfassungstext teilweise im unklaren, wie die rechtlichen Schranken der Volksbegehren zu definieren sind. Explizit werden nur die Einheit der Form und der Materie erwähnt, doch sind sich Bundesversammlung, Bundesgericht und herrschende Lehre darin einig, dass weitere Schranken im ungeschriebenen Verfassungsrecht anzuerkennen sind. Ich denke an die faktische Unmöglichkeit der Durchführung eines Begehrens oder, wie neuerdings in unserem Rat ausdrücklich anerkannt, das zwingende Völkerrecht. Mit einer Gesetzesrevision kann dieser zweifellos unbefriedigende Zustand aber nicht behoben werden. Hierfür braucht es eine Verfassungsänderung. Ich erinnere Sie gerne daran, dass unser Rat eine Motion der SPK überwiesen hat, welche vom Bundesrat die Vorlage einer entsprechenden Revision verlangt, mit der die Ungültigkeitsgründe in der Verfassung selbst verankert werden sollen, sei dies im Rahmen der Totalrevision oder separat als Teiländerung.

Der zweite, immer wieder beklagte Mangel betrifft die Zuständigkeit der Bundesversammlung zur rechtlichen Prüfung der Volksbegehren. Wir, die beiden Räte, sind vom Volk aufgrund eines politischen Ausleseverfahrens gewählt worden. Unser Auftrag ist es, politische Entscheidungen in Form von Gesetzen, Ausgabenbeschlüssen, Vertragsgenehmigungen, Aufsichts- und Wahlvorgängen zu treffen.

Wohl sind wir auch Verfassungshüter – faute de mieux, bin ich versucht zu sagen –, weil wir keine durchgängige Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene kennen. Die richterähnliche Funktion einer Rechtskontrolle ist dem Parlament aber letztlich fremd. Die Erfahrung zeigt denn auch, dass es trotz aller ehrenwerten Bemühungen immer wieder schwer gefallen ist, den politischen Drang aus rechtlichen Gründen zu zähmen und juristische Überlegungen von sachpolitischen klar zu trennen. Die Versuchung jedenfalls ist gross, die juristische Unzulässigkeit einer Initiative vorzuschieben, wenn der politische Widerwille stark genug verankert ist. Selbst wenn dies nicht der Fall ist, erwecken wir zumindest für viele Bürgerinnen und Bürger diesen Anschein.

Auch hier war aber die Kommission grossmehrheitlich der Meinung, eine Änderung dieser Zuständigkeit – etwa durch Einreichung einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung, wie dies seit langem gegenüber den kantonalen Volksbegehren der Fall ist, oder durch eine spezielle unabhängige Beschwerdeinstanz – bedürfe einer Verfassungsreform. Auch wenn ich diese Auffassung juristisch nicht hundertprozentig teile, schliesse ich mich dieser Haltung aus politischen Gründen an.

Es bleibt somit der dritte Mangel, dass die Initianten und Initiantinnen erst nach der aufwendigen Unterschriftensammlung und damit Jahre nach der Einreichung des Begehrens erfahren müssen, dass ihre Initiative allenfalls unzulässig sei und ihre Bemühungen damit im Sande verlaufen. Genau hier haben wir nach Lösungen gesucht und verschiedene Möglichkeiten geprüft, um auf Gesetzesebene Abhilfe zu schaffen. Wir suchten und fanden nach längerer Evaluation verschiedener Modelle eine Lösung, die folgende Bedingungen zu erfüllen vermag:

1. Sie tangiert die freie und letztinstanzliche Entscheidung der Bundesversammlung nicht.
2. Den Initianten und Unterzeichnern sollen allfällige juristische Bedenken gegen die Zulässigkeit des Begehrens, die sich aufgrund der bisherigen Praxis der Bundesversammlung, des Bundesgerichtes und der Lehre ergeben, vor der Unterschriftensammlung mitgeteilt werden. Es geht darum, dass sowohl Initianten als auch Unterzeichner über die geltende Rechtslage und damit über mögliche juristische Zweifel an der Zulässigkeit ins Bild gesetzt werden, damit sie um das Risiko einer späteren Ungültigerklärung wissen.
3. Diese Mitteilung hat deshalb in jedem Fall obligatorisch und nicht nur auf Begehren der Initianten hin zu erfolgen.
4. Die Orientierung soll keinen verbindlichen Charakter haben. Auch das Initiativkomitee ist frei, den Bedenken durch

Änderung des Textes oder Verzicht auf das Begehren Rechnung zu tragen oder auf eigenes Risiko mit der Unterschriftensammlung zu beginnen.

5. Die Lösung hat einfach und unkompliziert zu sein, sie soll nicht zu Verzögerungen führen, und sie soll keinen grossen Kostenaufwand mit sich bringen.

Das Erfüllen dieser Bedingungen führte uns zu einer schlanken Regelung, wie Sie sie in Artikel 69 des Gesetzentwurfes finden. Darnach untersucht die Bundeskanzlei den eingereichten Initiativtext auf seine rechtliche Zulässigkeit hin, und zwar, wie geschildert, anhand der geltenden Lehre und Praxis. In ihrer Vorprüfungsverfügung gibt sie bekannt, ob sich allfällige Zweifel ergeben. Sie nimmt aber nicht amtlich Stellung, sondern stellt diese Bedenken im Sinne einer informativen und kurzen Übersicht über die Rechtslage zusammen. Es handelt sich also, wie das der Gesetzestext klar und ausdrücklich besagt, um eine Auskunft, die in die Erwägungen der Vorprüfungsverfügungen aufgenommen oder – wie ich meine – diesen beigelegt werden kann. Jedenfalls gehört sie nicht zum eigentlichen Verfügungsinhalt.

Mit dieser unbürokratischen und bescheidenen, auf die Stufe des Gesetzes zugeschnittenen Lösung kann ein Teil des geäusserten Unbehagens abgebaut werden. Der andere Teil ist im Rahmen der Verfassungsreform anzugehen.

Ich bitte Sie, einzutreten und diese Lösung zu unterstützen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Le président de la commission a fait l'historique de cette révision législative, je ne vais pas le refaire après lui. Je rappelle simplement que la première partie de la loi, qui a été adoptée et qui est entrée en vigueur en automne 1994, portait sur les élections fédérales et les droits de vote et de recours qui y étaient attachés. Elle avait pour but de réaliser en particulier les buts d'une motion Rhinow sur le vote par correspondance. Curieusement, cette première partie portait le titre d'arrêté B. Nous allons maintenant examiner la deuxième partie, qui s'appelle arrêté A et qui porte, lui, sur le droit des votations en général, le référendum populaire, le référendum cantonal et l'initiative populaire.

Vous savez qu'une étude a été faite par M. Jean-François Aubert, ancien conseiller aux Etats, concernant la révision constitutionnelle relative aux droits politiques. Cette étude vient d'être rendue publique, elle est l'objet d'une vaste discussion populaire, et devra servir de base à la révision totale de la Constitution fédérale que vous aurez à examiner prochainement.

La révision qui vous est présentée actuellement, et qui porte donc sur les droits politiques également, ne peut pas prévoir de modifications constitutionnelles. Elle se justifie pourtant; elle est nécessaire, même si, comme le disait M. Rhinow tout à l'heure, elle ne semble pas avoir beaucoup de chair autour de l'os. Je tiens à préciser que si, de toute la liste des objets qu'il y aurait eu lieu de traiter, nous n'avons pu en traiter qu'une partie, cela provient de ce que, selon nous, il aurait fallu des modifications constitutionnelles pour atteindre les objectifs recherchés.

Cette révision se justifie essentiellement pour les raisons suivantes: d'une part, elle remplit un certain nombre de mandats donnés dans le cadre d'interventions parlementaires, notamment sur le problème des délais de traitement des initiatives populaires, sur le délai pour les soumettre au vote du peuple et des cantons, sur le problème du titre des initiatives populaires, toutes choses qui avaient été soulevées notamment par une motion d'une commission du Conseil national, ainsi que par un postulat Schmid Carlo. Elle se justifie ensuite parce qu'elle prévoit des corrections, certaines fois minimes, je le concède, des mécanismes permettant le bon fonctionnement des institutions politiques. En particulier, elle va supprimer un certain nombre de freins qui ont été établis contre les intentions originales du législateur, tels que le ralentissement de la mise en vigueur des lois prononcées par les Chambres fédérales par des référendums qui n'aboutissent pas réellement, mais qui prennent quand même du temps pour que les contrôles nécessaires soient faits; ou encore la paralysie de certaines institutions politiques prévues par la

loi, par le biais de quelques pratiques excessives; c'est le cas de l'article 68 alinéa 1er lettre e de la loi sur les droits politiques.

Le Conseil fédéral a pris soin de ne pas porter atteinte aux droits populaires par les corrections qui sont proposées et il estime que cette révision est encore nécessaire, notamment parce qu'elle permet de combler quelques lacunes, en particulier, on l'a évoqué tout à l'heure, celles qui touchaient le référendum des cantons.

Compte tenu de la nouvelle loi, on peut espérer que ce droit des cantons pourra se réaliser plus correctement que ce n'est le cas actuellement, étant donné que certains cantons n'ont pas les outils nécessaires et qu'il fallait les prévoir.

Ce projet n'est pas seulement justifié, il est aussi nécessaire. Tout d'abord parce qu'un certain nombre de lois ont eu des répercussions sur les droits politiques qui n'étaient ni voulues ni prévues, mais qui ont créé de grandes incertitudes dans l'exercice des droits populaires: par exemple, l'introduction de la poste à deux vitesses a des conséquences extrêmement importantes sur la constatation du résultat des référendums par exemple et les délais pour le constater. Rappelez-vous la situation d'incertitude que nous avons vécue au mois de mars 1995 quant au référendum éventuel sur le GATT, où les responsables de ce comité nous avaient déposé, disaient-ils, 30 000 signatures, les autres devant arriver par la poste. Or, il nous a fallu attendre une dizaine de jours pour recevoir tous les jours quelques milliers d'enveloppes. Au total, nous avons reçu environ 8000 signatures par la poste. Tout cela pour constater que les comptes qui avaient été annoncés par les responsables du comité référendaire étaient faux puisque, y compris les 8000 signatures que nous avons dû attendre, nous avons reçu en tout 29 000 signatures. On a donc perdu là plusieurs jours, voire quelques semaines, simplement pour tenir compte de dispositions que d'autres lois avaient introduites et qui ont véritablement constitué des freins au bon exercice des droits politiques.

Lors de son débat, le Conseil national a suivi, à deux exceptions près, les projets présentés par le Conseil fédéral, et le Conseil fédéral peut se rallier à ces deux exceptions. Elles concernent, d'une part, une proposition Sandoz Suzette qui demande que les délais référendaires ne commencent à courir qu'à partir du jour de la dernière publication dans l'hypothèse où, par suite à une erreur de traduction ou pour toute autre raison, il faudrait corriger le texte de la première publication, ce qui permet une sécurité plus grande des citoyens. La deuxième modification apportée par le Conseil national concerne le délai pour traiter une initiative populaire. Le Conseil fédéral avait réduit rigoureusement les délais pour tenir compte d'une motion transmise par les deux Chambres. Le Conseil national a voté pour une solution plus souple, qui n'est pas tout à fait parfaite parce qu'il y a un des délais pour lequel il n'y a pas de sanction. C'est la seule imperfection du système, mais le Conseil fédéral peut, de toute manière, se rallier à cette proposition.

Je remercie la Commission des institutions politiques et ses deux présidents successifs, M. Schmid Carlo et M. Frick, de la ténacité et de l'engagement qu'ils ont investis pour trouver des solutions praticables et compatibles avec la constitution, en particulier dans un problème qu'ont évoqué les deux préopinants, le problème de la protection de la bonne foi des initiants et des citoyens dans le cadre du dépôt d'une initiative.

La commission a trouvé une solution après de longues délibérations. La solution est praticable si l'on veut introduire ce système; mais le but que poursuivaient les personnes qui souhaitaient introduire ce système, à savoir la protection de la bonne foi aussi bien des membres du comité d'initiative que des signataires d'une initiative, n'est pas parfaitement réalisé avec la solution trouvée.

Je dis simplement que le Conseil fédéral, en principe, est de l'avis de la minorité Schmid Carlo, c'est-à-dire qu'il serait préférable de ne pas introduire cette notion. Cependant, si le Conseil souhaite l'introduire, la solution trouvée par votre commission est la moins mauvaise que l'on pouvait trouver, et elle est, dans tous les cas, conforme à la constitution.

C'est la raison pour laquelle je vous propose, au nom du Conseil fédéral, d'entrer en matière sur ce projet A.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

A. Bundesgesetz über die politischen Rechte A. Loi fédérale sur les droits politiques

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction, préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 11 Titel, Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11 titre, al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Es geht nun im folgenden vor allem um Formelles und um Fristen. Es ist wenig Spektakuläres, aber es geht doch immerhin um die Basis unserer Volksrechte, um die Basis für Initiativen und Referenden, und das verlangt doch eine gründliche Behandlung. Ich bin daher veranlasst, zu den einzelnen Bestimmungen einige Ausführungen zu machen. Ich mache sie möglichst kurz, aber teilweise sind sie im Hinblick auf die künftige Anwendung des Gesetzes als Materialien etwas eingehender nötig.

Nun konkret zu Artikel 11. Der Entwurf des Bundesrates kodifiziert die bereits gängige Praxis und macht sie allgemein bekannt. Die Initiativ- und Referendumskomitees sollen in Zukunft von vornherein wissen, woran sie sind.

Inhaltlich hat der Nationalrat nichts geändert. Er hat lediglich die Sätze 2 und 3 umgestellt. Das ist eine Änderung rein redaktioneller Natur. Wir stimmen zu.

Schüle Kurt (R, SH): Es geht zugegebenermassen um ein kleines Problem, das ich hier aber trotzdem erwähnen möchte: Mit der Gesetzgebung folgen wir in Artikel 11 Absatz 2 der Praxis, dass die Urheberkomitees von Initiativen ihre Argumente auch im Bundesbüchlein ausbreiten können. Das ist eine seit 1984 eingespielte Praxis. Sie wissen aus Erfahrung, dass jedes Bundesbüchlein kritisiert wird. Dem Bundesrat wird in der Regel unterstellt, er betreibe Stimmungsmache, sei nicht objektiv und einseitig.

Mein Problem ist die Formulierung, dass der Bundesrat «krass wahrheitswidrige» Äusserungen ändern oder zurückweisen könne. Hier stellt sich die Frage: Wie halten wir es mit der Wahrheit? Entweder ist etwas wahr oder nicht wahr. Ich bin ganz klar der Meinung, dass es kein Ermessen geben kann, wenn es um Fakten geht. Mich stört dieses Wort «krass». Ich möchte es eigentlich gestrichen haben und frage die Kommission, warum sie es im Gesetzestext belassen hat.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Ja, Kollega Schüle, wenn man in der Politik immer wüsste, was Wahrheit und nicht Wahrheit ist, dann wäre die Sache einfach. Die Urheberkomitees sollen die Gründe mitteilen, warum sie das Referendum ergreifen. Und die Gründe sind im Sinne von «wahrheitswidrig» oft nicht klar messbar. Oft ist ein Grund im

Rahmen des Tolerierbaren, doch wird irgendwann die Grenze überschritten, wo man sagen muss: Nein, das ist über dem Zulässigen, das ist nun offensichtlich falsch. «Krass wahrheitswidrig» hätte man auch ersetzen können durch «offensichtlich unrichtig». Nun, es ist eine Frage der Terminologie. Dem Sinn nach meinen wir es so. Wir haben darauf verzichtet, den Begriff zu ersetzen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Il est clair qu'en principe le Conseil fédéral ne modifie pas les textes que les initiants déposent. Il est arrivé que certaines affirmations apparaissent peu conformes à la vérité et que, au lieu d'en proposer la modification dans sa partie de texte, le Conseil fédéral ait contesté ou ait signalé pourquoi il estimait que telle affirmation des initiants n'était pas exacte. Mais il peut quand même arriver que des faits objectifs, des dates soient faux. Dans ce cas, nous essayons d'abord d'en discuter avec les membres du comité d'initiative pour trouver une formule qu'ils acceptent et qui soit publiable et, en cas d'impossibilité, il faut quand même que le Conseil fédéral puisse réellement corriger une erreur matérielle et manifeste.

En ce qui concerne la formulation, peut-être que la Commission de rédaction pourra essayer de trouver un mot qui veuille dire ce que tout le monde veut dire: quand l'erreur est manifeste, le Conseil fédéral doit pouvoir corriger pour éviter que les citoyens soient trompés.

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 13 bringt in Absatz 1 eine terminologische Bereinigung im französischen Text. Absatz 2 präzisiert, dass für die Bildung der Ständestimme beim Ständemehr die Mehrheit der Stimmenden zustimmen muss. Pattsituationen, wie es sie bei eidgenössischen Abstimmungen auch schon gab, zählen als Ablehnung, nicht als Zustimmung.

Das ist eine Präzisierung.

Angenommen – Adopté

Art. 14 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 14 kodifiziert wiederum eine bereits gefestigte Praxis. Neu wird reglementiert, dass die Zahl der stimmberechtigten Auslandschweizer künftig von Gesetzes wegen im Abstimmungsprotokoll festzuhalten ist.

Angenommen – Adopté

Art. 29 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 29 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: In Artikel 29 hat der Bundesrat die Kautionsvorschriften vorgesehen. Sie erinnern sich, dass unser Rat vor rund zwei Jahren diese Kautionsvorschriften für die Nationalratswahlen auf Antrag unseres Kollegen Büttiker gestrichen hat. Artikel 29 ist in Beschlussentwurf A verblieben, ob-

wohl er materiell in Beschlussentwurf B gehört hätte. Daher ist Artikel 29 zu korrigieren, so wie es der Nationalrat getan hat, um mit unseren eigenen Beschlüssen zum Entwurf B Übereinstimmung zu schaffen.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 59

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre précédant l'art. 59

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Dieser 1. Abschnitt führt minimale Verfahrensvorschriften wieder ein, welche das Kantonsreferendum überhaupt erst anwendbar machen. Das ganze Kapitel ist stärker gegliedert.

Art. 59

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 59 ist im Zusammenhang mit der Streichung der Nachbescheinigung zu sehen. Ich habe im Eintreten darauf hingewiesen, dass künftig die Bundeskanzlei keine Bescheinigung nichtbeglaubigter Unterschriftenbögen mehr einholen muss.

Dafür soll in Artikel 59 das Gegenstück geschaffen werden: Die Frist wird von 90 auf 100 Tage verlängert. Zu diesem Zeitpunkt müssen aber die beglaubigten Unterschriftenbögen eingegangen und nicht mehr bloss bei der Post aufgegeben sein.

Der Nationalrat hat präzisiert, dass die Frist durch die letzte amtliche Publikation ausgelöst wird. Es kommt ja bisweilen vor, dass nicht in allen drei Sprachen gleichzeitig publiziert werden kann.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Sur le principe même de ce délai global, nous nous sommes déjà suffisamment expliqués devant le Conseil national. C'est un net progrès: ça apporte de la clarté pour tout le monde et permet de travailler en toute connaissance de la situation.

En ce qui concerne la dernière publication officielle du texte, c'est effectivement une justice que de faire partir le délai au moment de la publication. J'espère qu'il n'y aura pas trop souvent d'erreurs à corriger évitant ainsi de devoir refaire des publications ultérieures. Je pense que, désormais, nous arriverons à publier les trois textes (français, allemand, italien) le même jour, ce qui n'a malheureusement pas toujours pu être le cas jusqu'ici.

Donc, le Conseil fédéral se rallie à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Art. 59a, 59b, 59c

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 59a regelt, dass die Unterschriftenbögen am letzten Tag eintreffen müssen. Das ist eine Änderung. Artikel 59b übernimmt aus systematischen Gründen, was bisher in Artikel 67 geregelt war. Artikel 59c schliesslich ist eine Verdeutlichung: Was heute nur für obligatorische Referenden explizit geregelt ist, wird nun folgerichtig auch für zustande gekommene fakultative Referenden festgeschrieben.

Angenommen – Adopté

Gliederungstitel vor Art. 60; Art. 60

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre précédant l'art. 60; art. 60

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 60 Absatz 1 soll nach dem Willen des Nationalrates um einen neuen Buchstaben c ergänzt werden. Neu soll der Hinweis auf die Strafbarkeit nicht nur von Fälschungen, sondern auch von aktiver und passiver Bestechung auf jeder Unterschriftenliste für ein Referendum stehen müssen, damit sie gültig ist. Wir beantragen Ihnen Zustimmung.

Angenommen – Adopté

Art. 61

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Diese Änderungen entsprechen leider einer Notwendigkeit. Wir müssen bei der Wahrnehmung von Volksrechten zunehmend tatsächliche oder versuchte Fälschungen feststellen. Die Zahl der Fälschungsversuche ist bekannt; die Zahl der erfolgreichen Fälschungen muss um ein Erhebliches höher liegen.

Es geht nun darum, vermehrte Sicherheit zu schaffen, dass die Unterzeichnung eines Unterschriftenbogens tatsächlich durch die genannte Person erfolgt ist. Wir erfüllen so einen Teil des Anliegens unseres ehemaligen Ratskollegen Gilles Petitpierre.

Die Massnahme, dass eine Unterschrift eigenhändig anzuführen ist, kann im Strafverfahren beweisichernd wirken und soll auch dem Unterzeichner bewusst machen, dass es ein besonderes Gültigkeitserfordernis ist. Insofern soll diese Massnahme auch präventiv wirken; sie soll Fälschungen verhindern.

Absatz 1bis statuiert hingegen eine straflose Ausnahme zu Absatz 1. Für schreibunfähige Invalide genügt es, auch ohne Unterschrift zu unterzeichnen. Die vorliegende Bestimmung regelt das hierfür nötige Verfahren.

Absatz 2 bringt eine weitere Sicherung gegen die zunehmenden Fälschungsversuche der jüngsten Zeit. Neu sollen die Stimmberechtigten nicht lediglich ihren Jahrgang, sondern das genaue Geburtsdatum eintragen; das dient in erster Linie der Identifikation. Allerdings ist das genaue Geburtsdatum nicht Gültigkeitserfordernis für die Unterzeichnung, sondern es spielt lediglich dort eine Rolle, wo das genaue Geburtsdatum für die Identifizierung der angeführten Person notwendig ist, wenn z. B. in Zürich mehrere Hans Meier mit Jahrgang 1953 leben.

Die Kommission empfiehlt Ihnen Zustimmung.

Angenommen – Adopté

Art. 64 Sachüberschrift, Abs. 1; Art. 65

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 64 titre médian, al. 1; art. 65

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Ich behandle Artikel 64 Absatz 1 und Artikel 65 zusammen. Beide Bestimmungen sollen aufgehoben werden.

Artikel 64 Absatz 1 wird neu und präziser in Artikel 59a geregelt, den Sie eben angenommen haben.

In Artikel 65 wird das Institut der nachträglichen Bescheinigung auf Veranlassung der Bundeskanzlei aufgehoben. Im

Gegenzug wird die Verlängerung der Referendumsfrist von 90 auf 100 Tage normiert.
Damit werden die Rechte unserer Bürgerinnen und Bürger nicht geschmälert, aber effizienter gestaltet.

Angenommen – Adopté

Art. 66 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 66 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 66 regelt das Zustandekommen der Referenden.

Ich muss kurz ausholen: Vor wenigen Monaten hat das Bundesgericht die Beschwerde eines Zürcher Ständeratskandidaten als trölerisch eingestuft, welcher ganze 65 Stimmen erreicht hatte, aber die gültige Wahl unserer Ratskolleginnen Monika Weber und Vreni Spoerry anfocht. Er machte geltend, im Fernsehen zu wenig ins Bild gerückt worden zu sein. Diese Beschwerde hat das Bundesgericht zu Recht als trölerisch eingestuft.

Das gleiche Bundesgericht war aber 1988 nicht bereit, eine Beschwerde als trölerisch zu bezeichnen, die geführt wurde, obwohl ein Referendum mit nur 14 Unterschriften eingereicht worden war. Es waren das die Referenden gegen das Internationale Privatrecht und die Insider-Strafnorm. Das Bundesgericht bezeichnete diese Beschwerden nicht als trölerisch, sondern nahm sie entgegen, was zu einer Verzögerung von insgesamt acht Monaten führte.

Solche trölerischen Verzögerungen sollen künftig verhindert werden. Der Riegel wird wie folgt vorgeschoben: Wenn nicht mindestens die Hälfte der notwendigen Unterschriften vorliegt, soll eine Beschwerde grundsätzlich nicht möglich sein. Der Nationalrat und unsere Kommission stimmen dem Bundesrat zu.

Angenommen – Adopté

Art. 67, 67a, 67b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Der Gesetzestext spricht für sich selber und bedarf keiner weiter gehenden Erläuterungen. Dort, wo der Kanton keine besondere Behörde vorschreibt, ist es das Kantonsparlament, und im übrigen werden die Form und das Zustandekommen klar und detailliert geregelt.

Der Nationalrat und unsere Kommission folgen dem Bundesrat.

Angenommen – Adopté

Art. 68

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Es geht nur um folgendes: Für die Unterschriftenliste für Volksinitiativen sollen soweit als möglich die gleichen Gültigkeitsvoraussetzungen wie für Referenden gelten. Darum gelten auch hier die Ausführungen, die ich bereits zu Artikel 60 gemacht habe.

Angenommen – Adopté

Art. 69

Antrag der Kommission

Abs. 1bis (neu)

Mehrheit

In der Vorprüfungsverfügung gibt die Bundeskanzlei allfällige Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit der Initiative kurz zusammengefasst bekannt. Diese Auskunft bindet weder das Initiativkomitee noch Bundesrat und Bundesversammlung.

Minderheit

(Schmid Carlo, Uhlmann)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 5 (neu)

Mehrheit

Vor dem Erlass der Verfügung erhebt die Bundeskanzlei ein Depot. Dieses wird zurückerstattet, wenn die Volksinitiative formell zustande gekommen ist.

Minderheit

(Schmid Carlo, Uhlmann)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 6 (neu)

Mehrheit

Die Bundeskanzlei erlässt ihre Verfügung innert 60 Tagen, nachdem die Urheber allen Übersetzungen ihres Initiativtextes durch die Bundeskanzlei schriftlich zugestimmt und das Depot entrichtet haben. Die Bundeskanzlei veröffentlicht die Verfügung im Bundesblatt.

Minderheit

(Schmid Carlo, Uhlmann)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Art. 69

Proposition de la commission

Al. 1bis (nouveau)

Majorité

Si la Chancellerie nourrit des doutes quant à la recevabilité de l'initiative, elle en fait mention brièvement dans la décision d'examen préliminaire. Cette indication ne lie ni le comité d'initiative, ni le Conseil fédéral, ni l'Assemblée fédérale.

Minorité

(Schmid Carlo, Uhlmann)

Rejeter la proposition de la majorité

Al. 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 5 (nouveau)

Majorité

La Chancellerie perçoit un dépôt avant que la décision ne soit prise. Ce dépôt est restitué en cas d'aboutissement formel de l'initiative.

Minorité

(Schmid Carlo, Uhlmann)

Rejeter la proposition de la majorité

Al. 6 (nouveau)

Majorité

La Chancellerie fédérale rend sa décision dans les 60 jours à compter de l'approbation écrite, donnée par les auteurs, de toutes les traductions du texte d'initiative faites par la Chancellerie fédérale et du dépôt. La Chancellerie fédérale publie la décision dans la Feuille fédérale.

Minorité

(Schmid Carlo, Uhlmann)

Rejeter la proposition de la majorité

Abs. 2, 4 – Al. 2, 4

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: In Artikel 69 geht es um das Kernstück der Änderungen, die Ihnen die Kommission beantragt. Ich mache für das Vorgehen folgenden Vorschlag:

Wir haben über einen Mehrheits- und einen Minderheitsantrag zu befinden. Beide Anträge aber lassen die Absätze 2 und 4 des bundesrätlichen Entwurfes unverändert bestehen. Ich schlage Ihnen vor, dass ich mich kurz zu diesen beiden unbestrittenen Absätzen äussere und dass wir nachher den Mehrheits- und den Minderheitsantrag begründen.

Bei Artikel 69 Absatz 2 geht es um eine meines Erachtens recht wichtige Bestimmung. Bisher durfte die Bundeskanzlei den Titel einer Initiative nur dann ändern, wenn er offensichtlich nicht zulässig, also irreführend war. Das hat verschiedentlich zu Diskussionen geführt. Der Initiativtitel erscheint nämlich als einziges auf dem Stimmzettel. Daher soll er den Inhalt der Initiative richtig und zutreffend zusammenfassen und wiedergeben und nicht bloss eine «Werbeveranstaltung der ersten Zeile» sein.

Der Bundesrat hat in seiner Formulierung ein Postulat Schmid Carlo umgesetzt, das eine bessere Kontrolle durch die Bundeskanzlei verlangte. Neu soll die Bundeskanzlei den Titel einer Initiative in jedem Fall ändern können, wenn er irreführend ist, nicht nur wenn er offensichtlich irreführend ist. Das ist eine Einschränkung zugunsten der Sicherheit in der Willensbildung des Stimmbürgers.

Absatz 4 seinerseits kodifiziert eine eingespielte Praxis, indem das ganze rückzugsberechtigte Initiativkomitee der Öffentlichkeit im Bundesblatt bekanntgegeben werden soll. Dies ist von Bedeutung für einen späteren Rückzug der Initiative. Dann muss nämlich klar sein, wer tatsächlich zum Kreis der rückzugsberechtigten Personen gehört.

Bei beiden Absätzen stimmt die Kommission dem Entwurf des Bundesrates zu.

Angenommen – Adopté

Abs. 1bis – Al. 1bis

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Hier geht es um die folgende Neuerung: Ich habe Ihnen beim Eintreten bereits skizziert, welches die materielle Vorprüfung der Initiative sein soll. Kollege Rhinow hat es anschliessend sehr präzise und detaillierter dargelegt.

Es geht uns, wenn ich es hier noch einmal resümiere, um folgendes: Die Gültigkeit einer Initiative soll nicht erst anlässlich der Behandlung im National- und Ständerat erstmals zur Sprache kommen. Die Initianten haben ein berechtigtes Schutzinteresse, dass sie bereits früher, nämlich vor dem Zeitpunkt der Unterschriftensammlung, Gewissheit oder Klarheit darüber haben, ob überhaupt Zweifel an der Gültigkeit der Initiative bestehen. Es geht nie darum – das ist klar zu sagen –, einem Initianten «das Maul zu verbieten», ihm das Initiativrecht zu beschneiden. Es geht darum, ihm eine gewisse Aufklärung zu geben.

Der Antrag der Kommissionsmehrheit lässt sich in wenigen Punkten zusammenfassen:

1. Die Bundeskanzlei soll beauftragt werden, im Rahmen der formellen Vorprüfung inskünftig unverbindlich allfällige Zweifel an der materiellen Zulässigkeit der geplanten Initiative zu äussern.
 2. Diese Stellungnahme ist obligatorisch, aber sie bindet niemanden, weder die Initianten noch das Parlament.
 3. Es soll ein Depot erhoben werden. Dieses Depot wird zurückerstattet, wenn die Initiative zustande gekommen ist.
- Das ist – kurz zusammengefasst – die Lösung, die wir Ihnen im Namen der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission vorschlagen.

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Es ist im Rahmen dieser Debatte nun mehrmals zum Ausdruck gekommen, dass die Revision von Artikel 69 das Kernstück dieses Bundesbeschlusses A ist.

In der Tat wäre mit der Teilung der gesamten Vorlage in zwei Teile von diesem Bundesbeschluss A nicht mehr sehr viel übriggeblieben, hätte man nicht im Verlaufe der Kommissionssitzungen hier noch eine Anreicherung gefunden. Diese Anreicherung war nicht kasuell, ich will das durchaus zugeben, sondern hatte ihren begründeten Anlass. Sie war – dar-

auf hat Herr Frick bereits hingewiesen – eine Folge der Diskussion in diesem Rat um die Gültigkeit der «Halbierungs-Initiative» einerseits und der SD-Initiative andererseits. Der Ratspräsident hat die Situation damals als unbefriedigend empfunden und brachte das Wort der Fairness und des Schutzes von Treu und Glauben ins Spiel. Das war der Anlass, weswegen wir hier Artikel 69 eingefügt haben.

Die Intentionen gingen allerdings weiter. Man wollte, wie Herr Rhinow das in seinem Dreipunkteprogramm dargelegt hat, ganz generell die Frage der rechtlichen Schranken der Volksinitiative – der Prüfung, der Zuständigkeit usw. – aufwerfen. Davon ist man abgerückt; was bleibt, ist dieser Artikel 69 Absatz 1bis, wobei dann die Absätze 5 und 6 Zugemüse sind. Ich äussere mich nur zu Absatz 1bis: Das Problem, das sich hier stellt, ist jenes der Autobahn und der Mauer auf der Autobahn. Wenn Sie auf einer Autobahn fahren, dürfen Sie damit rechnen, ungehindert, kreuzungsfrei und ohne Gegenverkehr praktisch hundertprozentig narrensicher fahren zu können und nicht mit Verkehrshindernissen rechnen zu müssen. Sie müssen nicht damit rechnen, dass irgendwann einmal hinter einer Biegung eine Mauer steht, in welche Sie frontal hineinfahren. Wer eine Mauer oder ein sonstiges Verkehrshindernis auf der Autobahn aufstellt, ist unter dem Titel des Verkehrsschutzes verpflichtet, vorher eine Warnung aufzustellen. Darum geht es hier. Es stellt sich die Frage, wer befugt ist, auf der Autobahn des Initiativrechtes solche Mauern aufzurichten. Nach meinem Verfassungsverständnis ist das nur der Verfassungsgeber selber. Der Verfassungsgeber hat das in Artikel 121 Absätze 3 und 4 der Bundesverfassung getan. In Absatz 3 hat er die Einheit der Materie geregelt, und in Absatz 4 die Einheit der Form. In Artikel 24 des Geschäftsverkehrsgesetzes ist dann noch die Konsequenz einer Missachtung der Regeln dargestellt.

Nun können wir feststellen, dass in der Vergangenheit die Frage der Form – Artikel 121 Absatz 4 BV – eigentlich keine Probleme geboten hat. Da war ein Vertrauensschutz nicht nötig und ist nie in Anspruch genommen worden: Ob eine allgemeine Anregung oder ein ausformulierter Entwurf vorliegt, kann jeder unterscheiden.

Im Bereich der Einheit der Materie braucht es diesen Vertrauensschutz eigentlich auch nicht. Denn wenn man Artikel 121 Absatz 3 BV liest, dann ist mit bestimmten Unsicherheiten durchaus zu rechnen, aber im Kern weiss man, warum es geht. Und ich unterstelle einem jeden, der in der Vergangenheit mit der Einheit der Materie Mühe hatte, dass ihm bei der Formulierung der Initiative irgendwann gesagt worden ist, wenn er sich auch noch rechtlich hat beraten lassen – das ist ja die Regel –: «Pass auf, da könnte es Probleme geben.» Ich nehme an, dass es bei der «Halbierungs-Initiative» auch so war. Die Initianten werden sich gesagt haben: «Mein Gott, die werden es nicht wagen, diese Initiative wegen Verstosses gegen die Einheit der Materie ungültig zu erklären!» Aber unvorbereitet waren die Initianten auch dort nicht, so dass ich der Ansicht bin, dass es überall dort keinen Vertrauensschutz braucht, wo Artikel 121 Absätze 3 und 4 der Bundesverfassung bezüglich der Einheit der Form oder der Materie Platz greifen. Da ist diese Gefahrensignalisation unnötig.

Nötig wird sie dort und ist sie dann geworden, als dieses Parlament respektive dieser Rat begonnen hat, Mauern zu errichten, die man wirklich nach Treu und Glauben nicht erwarten musste. Da geht doch dieser Rat hin und anerkennt materielle Schranken des Verfassungsrechts; davon war bislang nicht die Rede! Davon haben Leute vom Range eines Jean-François Aubert gesagt, das gebe es in der Schweiz nicht. Das Problem liegt darin, dass wir hier, ohne dass der Bürger es irgendwo ablesen konnte, Recht erkannt haben, das der Betätigung der Volksrechte entgegensteht. Da allerdings ist eine Gefahrensignalisation notwendig.

Herr Rhinow hat gesagt, es gehe heute nicht um die Frage der materiellen Ungültigkeit. Es geht eben sehr wohl um die Frage der materiellen Ungültigkeit! Es geht eben deswegen darum, weil in der Sache selbst eine Vorprüfung der rechtlichen Zulässigkeit von Initiativen unter dem Titel des Vertrauensschutzes überhaupt nur dann notwendig ist, wenn wir in diesen Fragen anerkennen, dass es Recht gibt, das in ir-

gendeiner Studierstube zusammengebraut wird, aber nirgends festgehalten ist. Wir als Parlament oder als Kammer saugen es uns aus den Fingern und sagen dem Volk: «Ich verbiete dir, darüber überhaupt abzustimmen!» Und das, Herr Frick, das ist «dem Volk das Maul verboten».

Nun werden Sie mir natürlich entgegenhalten, das sei alles weit übertrieben, denn Artikel 69 handle ja nicht davon. Da ist Herr Couchepin und unter ihm dann Herr Wili. Die sind im Bundeshaus-West und haben nichts anderes als eine unverbindliche Meinungsäusserung abzugeben, ob sie Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit der Initiative haben. Damit ist noch niemand gebunden. Und da kommt der Einwand des Bundeskanzlers und des Bundesrates zu Recht. Das ist der erste Einwand. Wir erreichen damit natürlich die Schutzfunktion des guten Glaubens nicht. Wenn es heisst, diese Auskunft binde weder das Initiativkomitee noch Bundesrat und Bundesversammlung, dann ist der Vertrauensschutz damit nicht gewährleistet. Denn wir lassen uns vermutlich von Dr. Wili und von Bundeskanzler Couchepin nicht binden.

Was diese beiden Herren – ich personifiziere das bewusst etwas –, was die Bundeskanzlei nach aussen kundgibt, hat für uns keine bindende Wirkung. Das würde noch fehlen! Darum müssen Sie mir erklären, was mit dem Vertrauensschutz gewollt ist oder erreicht werden kann.

Der zweite Punkt: Wenn Sie Artikel 69 Absatz 1bis zustimmen und wenn Sie die bisherige Praxis in diesem Hause weiterführen, dass wir uns an unsere eigenen Materialien gar nicht halten, so müssen Sie mir erklären, was denn die Bekanntgabe allfälliger Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit der Initiative beinhaltet.

Wir haben in unseren Materialien festgeschrieben, dass bei einer anderen Variante – nicht bei der vorliegenden – auch Entwicklungen im Bereich der Lehre und der Praxis des Völkerrechts hätten berücksichtigt werden können, nicht nur in der Schweiz, sondern generell. Mit anderen Worten: Bei der anderen Variante hätte Rechtsfortbildung betrieben werden können, indem ein Dreiergremium gesagt hätte: Wir betrachten es als ein ungeschriebenes, aber zwingendes Völkerrecht, das so und so lautet, und gestützt darauf ist diese Initiative für ungültig zu erklären. Wenn die nächste Instanz das auch gesagt hätte, wäre Rechtsfortbildung auf diesem Wege möglich.

In unseren Materialien steht, dass dies bei der vorliegenden Variante nicht möglich sei, dass sich also die Bundeskanzlei darauf beschränken müsse, die tatsächliche, bislang gehandhabte Praxis darzustellen und zu sagen: Wenn die Bundesversammlung weiterhin so judiziert, wie sie das in der Vergangenheit getan hat, ist ein Zweifel an der Rechtsgültigkeit vorhanden. Aber das steht nicht drin.

Ich weiss nicht, was sich aus einer solch offenen Bestimmung alles entwickeln kann, so dass ich per saldo zu einer dreifachen Aussage komme:

1. Überall dort, wo wir in der Bundesverfassung bereits Hinweise darauf haben, was ungültig und nicht zulässig ist, brauchen wir den Vertrauensschutz gar nicht.
2. Dort, wo wir ihn brauchen, massen wir uns Rechte an, die uns nicht zustehen, indem wir dem Volk materielle Schranken seiner eigenen Verfassungsgebungstätigkeit vorschreiben, von denen ich heute noch nicht weiss, wo wir die Berechtigung dazu herholen.
3. Selbst wenn wir diesen Artikel für richtig erachten, ist er in seiner Formulierung so offen, dass ich ihm für die Zukunft nicht traue. Das führt dazu, dass ich Ihnen beantrage – Herr Uhlmann stimmt mir hier zu –, Absatz 1bis zu streichen. Die Streichung der Absätze 5 und 6 sind dann die Folge davon.

Rhinow René (R, BL): Kurz zu den Ausführungen von Herrn Schmid Carlo:

1. Wir müssen die Diskussion, die wir vor einem halben Jahr angesichts der Asyl-Initiative der Schweizer Demokraten geführt haben, nicht wieder aufrollen. Wir haben dort ganz klar anerkannt, dass es gewisse ungeschriebene Grenzen des Initiativrechts gibt, und zwar aufgrund des zwingenden Völkerrechts. Wir sollten diese Diskussion hier nicht wiederaufnehmen. Ich darf höchstens sagen, Herr Schmid, dass die

Anliegen, die damit verbunden und damit bezweckt werden, Anliegen des elementaren Menschenrechtsschutzes sind. Ich denke etwa an das Verbot des Völkermordes. Das sind keine Hirngespinnste, die irgendwelchen Studierstuben erwachsen. Ich wehre mich gegen diese Verniedlichung von ganz elementaren Anliegen der Menschheit und der Freiheit. Das nur als Klammerbemerkung.

2. In Artikel 69 Absatz 1bis geht es wirklich nur darum, dass die Bundeskanzlei eine Übersicht über die bestehende Rechtslage und allfällige Zweifel gibt. Wenn Herr Schmid sagt, das stehe nicht drin, dann darf ich ihn auf die Kommissionsberatungen verweisen. Ich möchte auch hier zuhänden der Materialien klar festhalten, dass es die Meinung war und ist, dass die Bundeskanzlei eine Übersicht über die bestehende Praxis, über die bestehende Lehre gibt und nicht selbst rechtsschöpferisch etwas Neues erfindet. Somit geht auch dieser Hinweis eigentlich in die Irre.

3. Herr Schmid sagt, es brauche den Vertrauensschutz bei den bestehenden, ausdrücklich im Verfassungsrecht verankerten Grenzen – bei der Einheit der Form und der Einheit der Materie – nicht. Bei der Einheit der Form mag es stimmen, aber bei der Einheit der Materie stimmt das, was Sie gesagt haben, sicher nicht. Im Parlament lag diese Frage immer wieder auf dem Tisch. Vielleicht haben wir nicht immer so intensiv darüber diskutiert, ob die Einheit der Materie verletzt sei oder nicht. Denken Sie an die Waffenplatz-Initiative, wo ebenfalls darüber diskutiert worden ist, ob man eine allgemeine Regel mit dem Verbot eines bestimmten Waffenplatzes verbinden dürfe oder nicht.

Bereits bei der Einheit der Materie rechtfertigt es sich also, dass die Initiantinnen und Initianten die bisherige Praxis zur Einheit der Materie kennen und wissen, ob im konkreten Fall Zweifel bestehen oder nicht.

Ihre Gründe, Herr Schmid, sind eigentlich nicht stichhaltig und haben zum grössten Teil gar nichts mit der vorliegenden Lösung zu tun.

Uhlmann Hans (V, TG): Nur noch eine kleine Ergänzung zu den Ausführungen von Kollege Schmid: Ich mache keinen Hehl daraus, dass ich mich bei den damaligen Beratungen der Initiative der Schweizer Demokraten und der «Halbierungs-Initiative» in dem Sinne geäussert habe, dass es stossend sei, wenn eine Initiative nach der Sammlung der Unterschriften für ungültig erklärt werden müsse. Es betrifft ja wenige Fälle. Bei der Beratung in der Kommission haben wir uns sehr eingehend über diese Problematik unterhalten. Bezüglich der Frage der Zuständigkeit für eine allfällige Vorprüfung wurden verschiedene Modelle diskutiert. Es wurde über eine Vorprüfung durch einen Ausschuss der beiden Kommissionen, durch ein Dreiergremium – das Herr Schmid auch erwähnt hat – oder durch die Bundeskanzlei diskutiert.

In einem Punkt sind wir uns eigentlich einig: Es muss eine verfassungsrechtliche Grundlage bestehen. Die ist an sich eben nicht gegeben. Das hat mich auch dazu gebracht, mich der Minderheit Schmid Carlo anzuschliessen. Aufgrund der Formulierung der Mehrheit handelt es sich um eine obligatorische Vorprüfung, die aber niemanden bindet – so hat es auch der Kommissionssprecher erklärt. In der Diskussion sagte Bundeskanzler Couchepin, dass im Zweifelsfall auch irgendwelche Gutachter beauftragt würden, diese Fragen abzuklären. Das führte dazu, dass gemäss Absatz 5 ein Depot erhoben werden kann.

Nun frage ich mich aber: Wenn solche Zweifel angemeldet werden – was in solchen Fällen ja getan werden muss –, dann sind die Räte bei der späteren Beurteilung nicht mehr absolut frei. Es würde dann mit Sicherheit heissen, in der Vorprüfung seien doch gar keine Zweifel angemeldet worden, warum sich die Räte jetzt plötzlich erlaubten, Zweifel anzumelden. Natürlich lautet die Bestimmung, dass man nicht gebunden sei. Es kann aber auch der Fall eintreten, dass das Parlament den Initianten sagt: «Es sind doch damals schon Zweifel angemeldet worden. Warum habt ihr trotzdem mit der Unterschriftensammlung begonnen?»

Das wird auf jeden Fall zu Fraktionen und Problemen führen, die heute vielleicht kaum absehbar sind. Darum habe ich

mich schliesslich überzeugen lassen – und ich bin der festen Überzeugung, dass es richtig ist –, dass wir die Vorprüfung, die doch immer irgendwelche Konsequenzen haben wird, weglassen und bei der heutigen Situation verbleiben sollen. Wir haben es bisher auch geschafft. Die Initianten werden sich aufgrund der Beispiele von ungültig erklärten Initiativen eine Unterschriftensammlung wohl überlegen. Ich bitte Sie also, der Minderheit zuzustimmen.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Herr Schmid Carlo hat drei Gründe angeführt, und darauf möchte ich kurz eingehen. Zum ersten zieht er generell in Zweifel, ob es aufgrund des Vertrauensschutzes eine materielle Vorprüfung im Sinne einer verbindlichen Stellungnahme braucht. Er begründete seine Zweifel betreffend die Frage der Einheit der Materie. Aber gerade unsere Praxis, unsere Entscheide über die «Halbierungs-Initiative» zeigen, dass dieses Interesse berechtigt ist. Es besteht ein virulentes Interesse daran, dass die Initianten – nicht immer ist es eine gut organisierte und starke Partei – über rechtliche Zweifel in Kenntnis gesetzt werden. Die Praxis zeigt ja, dass die Entscheide nicht offensichtlich schwarz oder weiss sind, sondern dass eine breite Zone der Zweifel besteht. Der Entscheid liegt beim Parlament, aber über die Lehre und Rechtsprechung sollen die Initianten informiert sein.

Zum zweiten argumentiert die Minderheit, dass es keine materiellen Schranken des Initiativrechts gebe. Ich glaube, dass wir über diese Frage hier nicht mehr diskutieren müssen. Wir haben bei der Initiative der Schweizer Demokraten sehr klar entschieden, dass materielle Schranken bestehen. Nur der Vollständigkeit halber möchte ich anfügen: Es sind nicht irgendwelche Hirngespinnste von Professoren, die zu befürchten sind – falls Professoren überhaupt je Hirngespinnste hätten. Auch die Gründe, weshalb eine Initiative aufgrund von materiellem Recht, beispielsweise von Völkerrecht, ungültig sein kann, sind sehr beschränkt. Es sind nur drei, die in Frage kommen: das Verbot der Rückschaffung, das Verbot des Genozids und das Folterverbot. Das sind sehr einfache, klare Gründe.

Nun aber zum Hauptargument, das auch Herr Uhlmann angeführt hat, nämlich diese Bestimmung sei offen und unbestimmt, und die Entwicklung der Praxis sei nicht abzusehen. Dazu gilt es, zwei Dinge festzuhalten:

1. Die Stellungnahme der Bundeskanzlei ist nicht Teil der Verfügung anlässlich der Vorprüfung vor der Unterschriftensammlung. Es ist eine Meinungsäusserung, die nicht Gegenstand der Verfügung ist. Niemand kann aufgrund einer Meinungsäusserung eine Zusicherung ableiten.

2. Die Bundeskanzlei ist verpflichtet, den Initianten die Lehre und Rechtsprechung darzulegen. Wenn sie das getan hat, hat auch das Parlament nichts zu befürchten. Wenn das Parlament gegen alle Lehre und Rechtsprechung eine Initiative als ungültig erklären wollte, wenn also die Bundeskanzlei in Lehre und Rechtsprechung keine Zweifel an der Gültigkeit gefunden hat, braucht es wohl eine ganz besondere Situation, damit das Parlament die Initiative ungültig erklären würde. Wenn wir uns die Ungültigkeitsentscheide, die bisher getroffen worden sind, vor Augen halten, insbesondere die letzten beiden betreffend die Halbierungs- und die SD-Initiative über das Asylrecht, so war dort schon zu Beginn virulent und augenfällig, dass Zweifel bestanden. Nur wo Zweifel genannt sind, wird es in der Regel eine Ungültigerklärung nach sich ziehen. Kein Parlament wird je eine Initiative als materiell nicht zulässig erklären, wenn in der Lehre und Rechtsprechung überhaupt keine Zweifel ersichtlich sind.

Darum scheint uns in der Folgerung Absatz 1bis aus demokratischen Gesichtspunkten unbedenklich.

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Nachdem ich beim Eintreten nicht gesprochen habe, nehme ich mir die Freiheit, doch noch zu zwei Argumenten Stellung zu nehmen.

Man hält mir entgegen, die ganze Frage im Bereiche der Einheit der Materie sei nicht zutreffend gestellt. Ich weiss von den Sozialdemokraten respektive der GSa, dass sie spä-

stens seit der Volksinitiative «40 Waffenplätze sind genug – Umweltschutz auch beim Militär» die Frage der Einheit der Materie bei allen Formulierungen ihrer Initiativen sehr genau überprüfen, sie immer vor Augen halten und dies für sie ein Thema ist.

Genau die vorgeschlagene Art der Überprüfung hätte bei der «Halbierungs-Initiative» nichts gebracht, und zwar aus folgendem Grund: Stellen Sie sich vor, die Bundeskanzlei hätte gesagt, es bestehen rechtliche Zweifel. Die Initiative wäre im Vertrauen darauf, dass die politische Mehrheit in diesen beiden Räten aus diesem Grund eine Initiative nicht für ungültig erklärt, trotzdem gemacht worden.

1. Wäre im Rahmen der Prüfung seitens der Bundeskanzlei das geprüft worden, von dem man heute sagt, es sei zu prüfen, dann hätte gar nicht gesagt werden dürfen, es bestehe ein Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit, denn die Praxis der Räte war in der Vergangenheit in bezug auf die Einheit der Materie sehr grosszügig. Es bestand überhaupt keine Gefahr, dass man sie für ungültig erklärt hätte. Die Frage des Schutzes von Treu und Glauben kommt typischerweise dort zum Zuge, wo ein Praxiswechsel ansteht. Der Praxiswechsel kann nicht von der Bundeskanzlei angezeigt werden, denn sie weiss das nicht. Die ganze Frage der Fairness, des Schutzes von Treu und Glauben, wie sie von Herrn Schoch seinerzeit angesprochen worden ist, hätte nicht eine Vorprüfung verlangt, sondern ein anderes Verfahren, indem wir gesagt hätten, wir erklären diese Initiative nicht für ungültig, warnen aber für die Zukunft, dass wir alles, was hier nicht «koscher» ist, für ungültig erklären werden. Das kann nur das Parlament, und selbst das im Rahmen der eigenen mangelnden Selbstbindung nur sehr beschränkt.

2. Die Frage der materiellen Schranken: Ich will die Diskussion wirklich nicht mehr anziehen und will nichts verniedlichen. Grundsätzlich anerkenne ich das zwingende Völkerrecht in seiner Eigenart durchaus, aber ich frage mich, wie weitgehend wir das auf diesem Wege dann umsetzen müssen. Das Problem kann ich nochmals anhand meines etwas banalen Beispiels von der Autobahn und der Signalisation erläutern. Ich habe Angst davor, dass wir mit dieser Vorsignali-sation die Hemmungen verlieren, Ungültigerklärungen auszusprechen. Dort sehe ich, dass wir einen Sicherheitsbolzen herausnehmen und mit sehr grosser Leichtigkeit beginnen, Ungültigerklärungen auszusprechen. Das halte ich für eine einschneidende Beschränkung der Volksrechte.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Il est clair que le Conseil fédéral partage les soucis de ceux qui voudraient protéger la bonne foi dans le cadre d'une initiative populaire. Il est conscient qu'une solution doit être trouvée. Mais il est aussi de l'avis que par la solution proposée, – même si c'est une solution praticable, je vous l'ai dit tout à l'heure, dans l'hypothèse où l'on veut, de toute manière introduire au niveau législatif une notion de ce type –, l'objectif de protection de la bonne foi n'est pas véritablement garanti. M. Schmid Carlo l'a dit, d'autres l'ont dit également, l'examen préliminaire quant à la validité matérielle d'une initiative populaire, en fait, promet ce qu'il ne pourra pas tenir dans ce sens que, vu l'absence totale de caractère coercitif à l'avis que pourra donner la Chancellerie, la bonne foi ne sera pas mieux protégée. M. Schmid l'a dit tout à l'heure, nous ne pourrions pas inventer nous-mêmes les variations ou les changements de jurisprudence que le Parlement pourrait, pour des raisons politiques peut-être, apporter ultérieurement. Par conséquent, l'information que donnera la Chancellerie reste purement théorique, ne lie personne et n'apporte pas vraiment le remède que l'on cherche et que l'on doit chercher à ce problème.

Si la Chancellerie fait des réserves et que le Parlement déclare l'initiative valable, il n'y a pas de problème. Les gens savaient qu'il y avait des risques, qu'il y avait des problèmes, mais finalement le Parlement leur a donné raison et a accepté l'initiative. Là, la bonne foi n'est pas mise en danger. Si, en revanche, la Chancellerie ne fait pas de réserves et que le Parlement déclare l'initiative nulle, la bonne foi est surprise

exactement comme si la Chancellerie n'avait rien dit, parce qu'elle n'a rien dit, en fait.

Par conséquent, on risque, avec ce système, soit d'avoir une Chancellerie un peu timide ou frileuse qui, pour éviter d'être mise en défaut par le Parlement, fera toujours des réserves – ce n'est pas le but de l'exercice –, ou bien une Chancellerie qui prendra ses responsabilités et qui n'apportera pas forcément la bonne réponse.

Je vous rappelle qu'en ce qui concerne les conflits effectivement connus entre divers juristes, et surtout au niveau politique, à propos de l'initiative des prétendus démocrates sur l'immigration, la Chancellerie était de l'avis qu'il n'y avait aucun motif quelconque de déclarer cette initiative nulle. Maintenant, il y en a, mais ça, c'est parce que vous avez créé une nouvelle jurisprudence. Et, maintenant, nous serions obligés de dire qu'une autre initiative de ce type pose des problèmes; mais, à l'époque, personnellement, je n'aurais jamais signé un papier disant que cette initiative devait être déclarée nulle, parce que c'était quelque chose qui n'était pas prévu dans la constitution. Juridiquement, ça n'était pas soutenable; à mon avis, ça l'était politiquement, probablement, et c'est ce que vous avez décidé.

Je crois qu'on est vraiment là en train de créer un outil qui manifeste une bonne intention, qui part d'une constatation de quelque chose qu'il faut corriger, mais on ne prend pas forcément le bon outil: on crée un outil qui risque de faire des raies sur la carrosserie – puisque M. Schmid parlait de la circulation routière!

Je crois que la solution de sagesse, tout en étant conscient du problème, c'est de se reporter au débat qu'il faudra tenir à propos de la révision de la constitution. Alors, il y aura moyen de modifier la constitution elle-même et de trouver une solution dans le sens proposé par le projet, à savoir qu'en cas de refus le Tribunal fédéral pourrait être saisi – je ne sais pas si c'est acceptable ou non. Cette solution constitutionnelle donnerait la possibilité à une autorité qui lie toutes les autres de prendre une décision valable, pour qu'on sache le plus rapidement possible, avant de faire l'effort de réunir des signatures, si, oui ou non, l'initiative est acceptable.

Je dois donc vous demander, au nom du Conseil fédéral, de soutenir la proposition de la minorité. Je répète que si la majorité de ce Conseil souhaite introduire déjà maintenant une solution qui va dans le sens de la protection de la bonne foi, mais qui malheureusement n'y atteint pas complètement, nous pouvons vivre avec cette solution; néanmoins nous préférerions, pour la clarté du droit et la bonne foi, qu'on reporte ce débat à une modification constitutionnelle, pour pouvoir trouver des solutions qui soient de bons outils, alors que celui qui est proposé ici, même s'il résulte d'une étude faite par la Chancellerie fédérale, n'est pas encore assez performant pour qu'on puisse le soutenir.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

Abs. 5, 6 – Al. 5, 6

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Absatz 5 ist durch die vorangegangene Abstimmung nicht präjudiziert, Absatz 6 teilweise. Absatz 5 nimmt Rücksicht auf die heutige Praxis. Oftmals erhält die Bundeskanzlei von einem Initiativkomitee eine beliebige Zahl von Fassungen zur Vorprüfung. Jede Fassung rechtlich begutachten zu müssen, hiesse den Bogen überspannen. Das Initiativrecht soll nicht abgabepflichtig erklärt werden, aber wir sollten eine Schranke gegen kostenfreie Juxprüfungen einbauen.

Absatz 6 ist die Ordnungsvorschrift, die die Bundeskanzlei anhält, ihre Verfügungen innerhalb von 60 Tagen nach Erhalt aller Unterlagen der Initianten zu erlassen.

Aeby Pierre (S, FR): Nous sommes conscients d'avoir choisi, avec l'alinéa 1bis, une solution imparfaite, peut-être la moins mauvaise des solutions, qui n'a pas comme but d'éviter toute

«casse», cette «casse» qu'on a définie en disant que, lorsqu'un Parlement déclare nulle une initiative, le citoyen perd confiance dans ses autorités; les 100 000 personnes ou plus qui ont signé ces textes seront d'autant plus perturbées que cela serait appelé à se répéter régulièrement.

A propos des alinéas 5 et 6, je souhaiterais tout de même des précisions, et il me paraît important que cela figure dans le Bulletin officiel.

1. Le dépôt (alinéa 5): Il s'agit, avec ce dépôt, selon les travaux que nous avons menés en commission, d'éviter que tout un chacun, au gré de son imagination et des idées qu'il peut avoir, puisse déposer à journée faite ou à longueur d'année des projets d'initiatives et solliciter un avis de droit gratuit et sans engagement de la part de la Chancellerie fédérale. Néanmoins, ce dépôt ne doit pas être prohibitif. On a parlé de 1000 ou 2000 francs, ce qui me paraît être, en l'espèce, des maxima qu'on ne saurait dépasser, mais je souhaiterais que M. le chancelier puisse me confirmer cet ordre de grandeur à propos du dépôt qui, de toute façon, est restitué au moment de l'aboutissement formel de l'initiative.

2. En ce qui concerne l'alinéa 6, ce délai de 60 jours est nouveau. On sait qu'aujourd'hui la Chancellerie fédérale travaille de façon extrêmement efficace et liquide les cas dans un délai beaucoup plus court que ces 60 jours. Donc ce délai me semble être vraiment extrême, et l'on est en droit d'attendre, me semble-t-il (à moins qu'il y ait avalanche de textes déposés à la Chancellerie fédérale), des décisions dans des délais en principe plus brefs.

Ce sont à ces deux questions que j'aimerais que M. le chancelier puisse apporter des éclaircissements, lorsqu'il prendra la parole à la fin du débat sur ces alinéas 5 et 6.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Sur la première question, il est clair que le montant du dépôt sera fixé par le Conseil fédéral qui doit tenir compte de principes généraux, en particulier du fait que les frais réels devraient être couverts. Mais il est bien clair que, compte tenu de l'efficacité de la Chancellerie fédérale, nous allons tâcher de répondre au moindre coût, et je pense effectivement que le montant de 2000 francs est un maximum absolu que l'on ne pourrait pas dépasser. Il s'agit d'un dépôt. Si l'initiative passe la rampe, ce dépôt est restitué. C'est simplement pour éviter, comme l'a dit M. Aeby tout à l'heure, que des gens se fassent faire des avis de droit constitutionnel gratuitement, simplement en prétendant vouloir déposer une initiative.

Sur la deuxième question, celle du délai, il est clair que nous répondons en général beaucoup plus vite que dans les 60 jours aux demandes qui sont faites par des initiants. Je vous rappelle qu'il y a tout d'abord une discussion sur le texte lui-même, sur les traductions. Tout cela se fait avec les initiants pour essayer de trouver un texte qui soit conforme dans les trois langues et qui corresponde effectivement au titre. Enfin, toute la discussion préalable a lieu. C'est depuis la fin de cette discussion, depuis le moment où les initiants ont donné leur approbation écrite à toutes les traductions des textes de l'initiative que la Chancellerie fédérale a préparées que celle-ci devra, dans les 60 jours, donner son avis. Nous sommes d'accord avec ce délai. Il est suffisant si les problèmes posés ne sont pas trop importants. Il est déjà serré si, par hasard, nous recevons, la même semaine ou le même jour, trois ou quatre initiatives. On risque là peut-être d'échequer les traductions de telle sorte qu'on n'ait pas à traiter toutes ces initiatives en même temps, mais je pense que ce délai de 60 jours peut être considéré comme un maximum et nous tenterons par tous les moyens – qui sont, vous le savez, extrêmement modestes – de répondre et de donner le diagnostic que vous venez de décider avant l'échéance des 60 jours.

Präsident: Die Minderheit Schmid Carlo hat ihren Antrag zurückgezogen.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 70; 72 Abs. 1*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 70; 72 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 70 ist eine konsequente Anpassung an die vorherige Streichung von Artikel 67 und ohne weitere Bedeutung.

Bei Artikel 72 Absatz 1 verweise ich auf die vorherigen Ausführungen zu Artikel 66 Absatz 1 hinsichtlich des Referendums. Es gilt die gleiche Regel, wonach eine Beschwerde ans Bundesgericht nur geführt werden kann, wenn eine Volksinitiative ein gewisses Quorum an Unterschriften zustande gebracht hat. Dies stimmt konsequent mit dem Referendumsrecht überein.

*Angenommen – Adopté***Art. 73***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Hier geht es um den Rückzug einer Initiative, deren Bestimmung in der Vergangenheit mehrheitlich Schwierigkeiten bereitet hat, nämlich dann, wenn nicht klar war, welche Personen berechtigt sind, eine Initiative zurückzuziehen. Im Jahre 1978 beispielsweise schien der Rückzug der Kultur-Initiative nicht klar.

Absatz 1 wird nun präzisiert. Neu soll die absolute Mehrheit der Initiativkomiteemitglieder, welche im dannzumaligen Zeitpunkt noch leben bzw. stimmberechtigt sind, über den Rückzug beschliessen können. Die Formulierung allerdings ist nicht sehr gelungen, und wir möchten es der Redaktionskommission überlassen, eine schlankere, bessere Lösung zu finden. Absatz 2 in der bisherigen Fassung soll nun in einen Absatz 2 und 3 unterteilt werden. Absatz 2 regelt den ausgearbeiteten Entwurf einer Initiative, und Absatz 3 regelt die allgemeine Anregung. Im zweiten Fall wird der Rückzug bereits mit einer Zustimmung der eidgenössischen Räte zur Initiative verunmöglicht.

*Angenommen – Adopté***Art. 74***Antrag der Kommission**Abs. 1*

... nach der Schlussabstimmung in den eidgenössischen Räten, spätestens aber neun Monate nach Ablauf der Fristen von Artikel 26 Absatz 1 oder Artikel 27 Absätze 1 und 5bis des Geschäftsverkehrsgesetzes der Volksabstimmung.

Abs. 1a, 1bis, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 74*Proposition de la commission**Al. 1*

Pour soumettre l'initiative au vote populaire, le Conseil fédéral dispose d'un délai de neuf mois à compter de la votation finale des Chambres fédérales, mais au maximum de neuf mois après l'échéance des délais prévus par l'article 26 alinéa 1er, ou par l'article 27 alinéas 1er et 5bis de la loi sur les rapports entre les Conseils.

Al. 1a, 1bis, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Artikel 74 regelt die Fristen: Innert welcher Frist ist eine Initiative zu behandeln? Der ganze Wortlaut des Textes ist für den interessierten Leser nicht leicht verständlich. Daher fasse ich das Wichtigste für das Protokoll und die künftige Auslegung zusammen:

Der Bundesrat hat in loyaler Erfüllung einer Motion der eidgenössischen Räte eine drastische Verkürzung der Behandlungsfristen sowie den Einbezug der Volksabstimmung in diese nicht erstreckbare Behandlungsfrist vorgesehen. Dies hätte für die eidgenössischen Räte einen erheblichen Zeitdruck gebracht.

Bereits der Nationalrat ist daher von diesem allzu starren Zeitplan abgewichen, um den Besonderheiten des Einzelfalls besser Rechnung tragen zu können. Anstelle einer maximalen Gesamtbehandlungsfrist soll in Absatz 1 einzig der Bundesrat dazu angehalten werden, den Urnengang über eine Volksinitiative innert neun Monaten seit der Schlussabstimmung in den Räten durchzuführen.

Die Staatspolitische Kommission unseres Rates hat diese Regel noch leicht präzisiert – für den Fall nämlich, dass sich die eidgenössischen Räte bei der Beratung einer Volksinitiative innert dieser Frist nicht auf eine Abstimmungsempfehlung einigen können. Dann soll der Bundesrat die Volksabstimmung dennoch ansetzen müssen.

Mit dieser Ergänzung lässt sich der von den eidgenössischen Räten im Jahre 1973 geschaffene peremptorische Charakter der Behandlungsfristen wenigstens im Grundsatz aufrechterhalten.

Diese Ergänzung unserer Kommission schafft die zweite Differenz zum Nationalrat. Sie ist aber nötig im Sinne einer Gradlinigkeit und Glaubwürdigkeit dieser «Fristenlösung».

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Je vous l'ai dit lors de mon intervention sur l'entrée en matière, le projet du Conseil fédéral était – excusez-moi de l'immodestie du terme – une loi parfaite. Les modifications apportées par le Conseil national et la correction qu'apporte maintenant la commission du Conseil des Etats, qui est indiscutablement une amélioration, en font une loi presque parfaite, mais pas tout à fait parce qu'il y a une plage où il n'y a pas de délais: c'est la plage parlementaire. Je ne voudrais pas comparer le Parlement à une plage où l'on se repose, mais il peut arriver que le Parlement ne prenne pas les affaires en main dans les délais souhaités et il n'y a aucune sanction.

Mais, malgré tout, la solution de la commission du Conseil des Etats – parce que nous faisons confiance au Parlement – améliore ce qu'avait décidé le Conseil national et je peux vous dire que le Conseil fédéral peut s'y rallier.

*Angenommen – Adopté***Ziff. II Einleitung, Art. 26 Abs. 1, 2, 6***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II introduction, art. 26 al. 1, 2, 6*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Absatz 1 verkürzt entsprechend dem Auftrag einer Motion die Behandlungsfrist für die Volksinitiative, wenn sie in Form der allgemeinen Anregung eingereicht ist, von drei auf zwei Jahre. Zu Absatz 1 ist weiter nichts beizufügen – ausser, dass wir nun verschiedene Regelungen in Monaten und Jahren haben, verschiedene Masseinheiten. Wir stellen es der Redaktionskommission anheim, allenfalls eine bessere Lösung redaktioneller Art zu suchen.

Absatz 2 verpflichtet die eidgenössischen Räte, eine von ihnen selber angenommene Volksinitiative in der Form der allgemeinen Anregung innert zwei Jahren in eine ausformulierte Verfassungsnorm zu überführen. Damit gehört diese Bestimmung sachlich zum bereits vorhin beratenen Artikel 74 Absatz 1bis.

*Angenommen – Adopté***Art. 27 Abs. 1, 5bis***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 27 al. 1, 5bis*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Absatz 1 verkürzt wiederum entsprechend dem durch die Motion erteilten Auftrag die Behandlungsfrist für eine Volksinitiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes von vier auf zweieinhalb Jahre – eine wesentliche Verkürzung.

Ergänzend zur Fristverkürzung wollte der Bundesrat sämtliche Verlängerungsmöglichkeiten bei der Behandlung von Volksinitiativen ersatzlos streichen. Der Nationalrat opponierte dem aber; er belies Absatz 5 in seiner geltenden Fassung. Damit soll uns die Möglichkeit erhalten bleiben, die gesetzliche Behandlungsfrist um ein Jahr zu verlängern, wenn ein direkter oder indirekter Gegenentwurf in Ausarbeitung ist. Es geht hier darum, zweckmässige Lösungen zu finden und Härten der Frist zu vermeiden.

Wir können dem guten Gewissens zustimmen, weil die Volksrechte in keiner Weise geschmälert sind, sondern im Gegenteil dennoch eine erhebliche Straffung stattfindet.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Si le Conseil fédéral a présenté ce projet, c'est parce qu'il a reçu une motion transmise par les deux Chambres. Le Conseil fédéral ne peut pas, vous le savez, revenir sur des motions du Parlement. Le Parlement, lui, le peut, c'est ce que propose le Conseil national. Nous nous en remettons à votre décision.

*Angenommen – Adopté***Art. 29 Abs. 1–3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 29 al. 1–3*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Damit kommen wir zum letzten Artikel. In Absatz 1 erfüllt der Bundesrat wiederum seinen Motionsauftrag, und er verkürzt seine eigenen Fristen für die Unterbreitung von Botschaft und Antrag von vierundzwanzig auf zwölf Monate. Der Nationalrat hat die gleiche Befristung auch auf die Erfüllung angenommener Volksinitiativen in der Form der allgemeinen Anregung erweitert. Wir beantragen, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Im Gegensatz zu den Vorstellungen des Bundesrates will der Nationalrat der Landesregierung aber auch in Zukunft die Möglichkeit erhalten, bei der Ausarbeitung eines direkten oder indirekten Gegenentwurfes eine wie bisher um sechs Monate verlängerte Behandlungsfrist in Anspruch zu nehmen. Das will der vom Nationalrat neu eingefügte Absatz 2. Wir beantragen, auch hier dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Absatz 3 in der Fassung des Bundesrates bringt eine rein redaktionelle, eine terminologische Änderung, indem der Ausdruck «Bericht» durch den Ausdruck «Botschaft» ersetzt wird.

*Angenommen – Adopté***Ziff. III***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. III*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

*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

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Ich möchte erwähnen, dass entgegen dem Antrag des Bundesrates ein Vorstoss, nämlich die Motion zu 88.075 aus dem Jahre 1990 betreffend Bundesbeiträge an die Kosten der Parteien bei Nationalratswahlen, aufrechterhalten werden muss. Der Nationalrat hat der Abschreibung hier nicht zugestimmt. Mit Bezug auf die übrigen Vorstösse stimmen wir der Abschreibung zu.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission**Adopté selon la proposition de la commission*

Präsident: Wir sind am Ende der Beratung dieses Geschäfts angelangt. Ich komme nicht umhin, Herrn Frick für die präzise Einhaltung des Zeitbudgets mein Kompliment auszusprechen.

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.3598

Postulat Reimann**Ständerat.****Vermeidung von wahlbedingten Vakanzen****Conseil des Etats.
Eviter des vacances après les élections***Wortlaut des Postulates vom 20. Dezember 1995*

Der Bundesrat sorgt dafür, dass die Wahl- und Abstimmungstage in einem eidgenössischen Wahljahr so angesetzt werden, dass der Ständerat – unter Berücksichtigung allfälliger zweiter Wahlgänge – getreu dem Wortlaut von Artikel 80 der Bundesverfassung und somit ohne Vakanzen eine neue Legislaturperiode in Angriff nehmen kann.

Allenfalls ist das Bundesgesetz vom 17. Dezember 1976 über die politischen Rechte so zu ändern, dass:

a. der letzte eidgenössische Abstimmungstag in einem Wahljahr mindestens drei Wochen vor Beginn der ersten Winter-session einer neuen Legislaturperiode angesetzt wird; und/oder

b. die ordentliche Gesamterneuerung des Nationalrates früher als erst am zweitletzten Sonntag im Oktober durchgeführt wird.

Texte du postulat du 20 décembre 1995

Les années au cours desquelles ont lieu les élections fédérales, le Conseil fédéral veille à fixer les jours des votations et des élections de façon que le Conseil des Etats puisse – compte tenu des éventuels seconds tours de scrutin – aborder la nouvelle législature avec l'effectif prescrit par l'article 80 de la constitution.

La loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques doit être modifiée de façon que:

a. les années au cours desquelles ont lieu les élections fédérales, le dernier jour réservé aux votations fédérales soit fixé

au moins trois semaines avant le début de la première session de la nouvelle législature; et/ou
b. les élections ordinaires pour le renouvellement intégral du Conseil national aient lieu avant l'avant-dernier dimanche du mois d'octobre.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Inderkum, Loretan Willy (2)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Artikel 80 der Bundesverfassung schreibt vor, dass der Ständerat aus 46 Abgeordneten besteht. Die erste Session der Legislaturperiode 1995–1999 konnte jedoch nur mit 43 Abgeordneten in Angriff genommen werden, was unserer Verfassung widerspricht. Der Grund lag darin, dass in verschiedenen Kantonen zweite Wahlgänge für die Ständeratswahlen angesetzt werden mussten. Diese wurden in den Kantonen Aargau, Uri und Zürich aus plausiblen Gründen auf den bereits als eidgenössischen Abstimmungstag vorgesehenen 26. November 1995 festgelegt. Wegen der Beachtung kantonalen Einsprachefristen konnten drei Abgeordnete auf den Beginn der Wintersession vom 4. Dezember 1995 noch nicht als gewählt erklärt werden. Je ein Abgeordneter aus dem Aargau und aus Uri mussten die erste Sessionswoche, eine Abgeordnete aus dem Kanton Zürich gar die volle Session ausfallen lassen.

Zwar richten sich die Ständeratswahlen und die Länge der Amtszeit nach kantonalem Recht. Der Trend geht aber klar in Richtung Übereinstimmung mit der Nationalratswahl. Deshalb kommt der Ansetzung der eidgenössischen Wahl- und Abstimmungstage weitgehend auch präjudizielle Wirkung für die Ständeratswahlen zu. So ist es aus administrativen und finanziellen Gründen nicht mehr als logisch, wenn die Kantone allfällige zweite Wahlgänge auf jenen bereits vom Bund festgelegten letzten Abstimmungstag des betreffenden Kalenderjahres ansetzen. Dieser sollte folglich so weit vor Beginn der neuen Legislaturperiode zu liegen kommen, dass es den Kantonen möglich ist, unter Berücksichtigung angemessener Einsprachefristen die zweiten Wahlgänge rechtzeitig zu validieren. Sollte die Einhaltung dieses Grundsatzes zu Fristenkollisionen mit der brieflichen Stimmabgabe führen, wäre zu prüfen, ob nicht der Zeitpunkt der ordentlichen Gesamterneuerung des Nationalrates früher angesetzt werden sollte, als es Artikel 19 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte vorsieht.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 31. Januar 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 31 janvier 1996*

Artikel 87 der Bundesverfassung lässt für die Gültigkeit der Ratsverhandlungen die Anwesenheit der absoluten Mehrheit der Mitglieder der betreffenden Kammer genügen. Vorübergehende Vakanzen im National- oder im Ständerat widersprechen daher der Bundesverfassung nicht. Dies gilt auch für die Zeit nach Wahlen.

Der Postulant weist zu Recht darauf hin, dass Ständeratswahlen durch das kantonale Recht geregelt werden. Die Kantone entscheiden frei über die Amtsdauer, das Wahljahr und den genauen Wahltermin. Kantonales Recht gilt auch im Beschwerdefall (Fristen, Entscheidverfahren und Instanzenzug).

Sollte der Bund auf die – gewollt zugelassene! – Vielfalt kantonaler Regelungen der Ständeratswahl Rücksicht nehmen müssen, so könnten die Nationalratswahlen im Extremfall überhaupt nicht mehr angesetzt werden. Eine zur Erfüllung des Postulates nötige Vereinheitlichung der Wahljahre und -daten, der Beschwerdefristen und -instanzen wäre nur um den Preis der Aufgabe kantonaler Sondertraditionen möglich.

Jeder Kanton hat ein ureigenes Interesse daran, sich im Falle einer Vakanz möglichst bald auch im Ständerat wieder vertreten zu lassen. Er hat auch die Mittel dazu (Ausgestaltung des Wahlverfahrens, Terminierung zweiter Wahlgänge, Festlegung von Instanzenzug und Beschwerdefristen). Einer gesamtschweizerischen Vereinheitlichung dieser Elemente be-

darf es nur, wenn anstelle der einzelnen Kantone der Bund mit der Regelung der Frage betraut wird.

Einer Vorverschiebung des letzten Blankoabstimmungsdatums stehen auf Bundesebene verschiedene praktische Probleme entgegen. Früher als vier Wochen nach dem Wahltag kann ein Bundesabstimmungstermin nicht angesetzt werden, ohne dass die Stimmberechtigten gleichzeitig Material für verschiedene Umengänge nach Hause zugestellt erhalten (Art. 11 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, BPR, SR 161.1) und die Gefahr von Verwechslungen des Stimm- und Wahlmaterials entsteht. Aber auch Parteien, Verbände und Medien werden – zumal nach einem anstrengenden Wahlkampf – in der Meinungsbildung (Parolenfassung, Delegiertenversammlungen, Presseartikel, Inserate- und Plakatekampagnen) bereits beim bisherigen Kalender (fünf Wochen Abstand) durch extrem kurze Fristen enorm gefordert. Diese Schwierigkeiten werden auf Empfängerseite noch potenziert einerseits durch die Ermüdung des politischen Interesses breiter Kreise des Publikums nach den Wahlen, andererseits durch die zeitlich ausgedehnte briefliche Stimmabgabe: Eine grosse und wachsende Zahl von Stimmbürgern pflegt zeitlich sehr früh brieflich abzustimmen. Die gesamte Abstimmungskampagne müsste also am Tag nach dem Wahltag bereits vollumfänglich und intensiv einsetzen.

Eine Verschiebung des Wahltermins könnte auf keinen Fall ohne Änderung des ersten Satzes von Artikel 19 Absatz 1 BPR erfolgen. Der Bundesrat hat 1988 und 1992 im Rahmen der Revision der Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte die Möglichkeiten zur Verschiebung – sei es des Wahltermins, sei es der Eröffnung der neuen Legislatur – einlässlich und umfassend prüfen lassen. Abgesehen davon, dass einzelne Verschiebungsvarianten gar eine Änderung der Bundesverfassung erfordern würden, überwogen die Nachteile zumal für die Wahlvorbereitung der Parteien regelmässig deutlich. Aus diesem Grund beschränkte sich der Bundesrat in seiner Botschaft vom 1. September 1993 darauf, eine Verschiebung der Eröffnung der neuen Legislatur von Anfang Dezember des Wahljahres auf Anfang Januar des Nachwahljahres vorzuschlagen (BBl 1993 III 445–553, hier: 448 Ziff. 6, 452f., 456 Ziff. 123.2, 460 Ziff. 428.6, 466 Ziff. 132.5, 472 Ziff. 143, 501 Ziff. 28, 521 Tab. 8 und 542 Ziff. II). Eine solche Verschiebung der Legislatureröffnung um einen Monat bei gleichbleibendem Wahltermin hätte auch Spielraum für die Erledigung von Beschwerden gegen die Ständeratswahlen geschaffen. Indessen wurde vom Nationalrat auch dieser Vorschlag oppositionslos verworfen (AB 1993 N 2490), und zwar deshalb, weil die vorbereitende Staatspolitische Kommission «die politische Argumentation, der neue Rat müsse noch im alten Jahr den Voranschlag beschliessen, höher (gewichteter) als die Befürchtung, im Falle eines – ungünstigen – Falles könnten noch Wahlbeschwerden hängig sein». (AB 1993 N 2468, Votum des deutschsprachigen Kommissionsberichterstatters; im gleichen Sinne AB 1993 N 2467, Votum des französischsprachigen Kommissionsberichterstatters). Der Ständerat folgte dem nationalrätlichen Beschluss ebenfalls oppositionslos (AB 1994 S 189).

Bundesrat und Parlament haben also die Frage einer Verschiebung des Wahltermins vor kurzem geprüft und festgestellt, dass die Nachteile einer solchen Massnahme überwiegen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte noch kurz folgende Bemerkung zu meinem Vorstoss abgeben und nehme dabei Bezug auf die Voten, die dazu in der Staatspolitischen Kommission abgegeben worden sind, der ich auch angehöre:

Es wurde auch in der Kommission allseits als zumindest unschöner Zustand angesehen, dass die letzte Wintersession in unserem Rat mit nur 43 statt mit 46 Abgeordneten in Angriff genommen werden konnte, wie es die Verfassung verlangt. Die Schuld dafür kann nicht einseitig nur den betroffe-

nen Kantonen zugeschoben werden; auch der Bund trägt eine gewisse Mitverantwortung.

Die Hauptverantwortung tragen wegen der späten Ansetzung der zweiten Wahlgänge und der langen Einsprache- und Behandlungsfristen sicher die Kantone. Eine sekundäre Verantwortung fällt aber dem Bund zu, weil er mit der späten Ansetzung des nächsten eidgenössischen Abstimmungstages – damals der 26. November 1995, also eine Woche vor Beginn der Wintersession – den Kantonen eine unglückliche Terminvorgabe vorgesetzt hat.

Eine Lösung des Problems wäre im Sinne meines Postulates auf Bundesebene denkbar; aber auch Lösungen ausschliesslich auf kantonaler Ebene wären praktikabel und erwünscht. Anlässlich unserer Kommissionssitzung vom 13. Februar 1996 habe ich mit Genugtuung davon Kenntnis nehmen können, dass die ganze Problematik am nächsten Meeting der kantonalen Staatskanzleien zur Sprache kommen und einer Lösung zugeführt werden soll; auf Bundesseite werden die Bundeskanzlei und eventuell auch das Generalsekretariat der Bundesversammlung daran teilnehmen. Diesem Treffen, das noch in diesem Frühjahr stattfinden wird, soll meines Erachtens nun nicht durch einen positiven oder negativen materiellen Entscheid unseres Rates vorgegriffen werden.

Ich ziehe deshalb mein Postulat zurück. Es hat seinen Zweck insofern erfüllt, als die zuständigen Instanzen von Bund und Kantonen jetzt nach einer gemeinsamen Lösung suchen, damit sich die unschönen Zustände vom Dezember 1995 und von früheren vergleichbaren Sessionen nicht mehr wiederholen.

Zurückgezogen – Retiré

*Schluss der Sitzung um 10.10 Uhr
La séance est levée à 10 h 10*

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 11. März 1996

Lundi 11 mars 1996

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich begrüße Sie zur heutigen Sitzung. Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass Volk und Stände gestern mit grossem Mehr einem neuen Sprachenartikel zugestimmt haben. Wir haben zweifellos Anlass dazu, befriedigt zu sein, dass es uns gelungen ist, damit die Viersprachigkeit der Schweiz zu bekräftigen und die Grundlagen zu verstärken, um speziell die rätoromanische, aber auch die italienische Sprache in unserem Lande zu fördern.

Erfreulich ist auch das deutliche Einverständnis der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zum Kantonswechsel der Gemeinde Vellerat. Es bleibt zu hoffen, dass die offene und kooperative Haltung der beiden betroffenen Kantone weitergeht und dass die Behörden Hitzköpfe zur Mässigung anhalten. In der heutigen Zeit ist es zweifellos geboten, unsere Energie auf die Zusammenarbeit und nicht auf die Abgrenzung zwischen Gemeinden, Kantonen oder auch Staaten zu richten.

Bei den drei Finanzvorlagen haben die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger differenziert entschieden. Beim Schnaps und bei den Brennapparaten haben sie deutlich, bei den Bahnhofparkplätzen relativ knapp zugestimmt. Hingegen wollen sie nicht, dass die militärische Ausrüstung der Wehrmänner durch den Bund beschafft wird, was eine zusätzliche Einsparung von 15 Millionen Franken gebracht hätte.

Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass nicht nur das Parlament, sondern auch das Volk mit dem Sparen seine liebe Mühe bekundet, sobald es konkret wird. In diesem speziellen Fall hat gewiss die Angst vor dem Verlust von Arbeitsplätzen auch eine Rolle gespielt, was angesichts der wirtschaftlichen Entwicklung verständlich ist. Wir dürfen uns aber der Einsicht nicht verschliessen, dass es bei allen Sparanstrengungen Betroffene gibt und dass Sparen stets irgend jemandem weh tut. Soviel zur gestrigen Abstimmung. Nun möchte ich unserem heutigen Geburtstagskind, Herrn Carlo Schmid, sehr herzlich gratulieren. Wenn ich nicht gewusst hätte, dass Herr Schmid heute seinen Geburtstag hat, hätte ich es in der heutigen Ausgabe des «Blick» nachlesen können. Ich kann es mir nicht verkneifen, wenigstens den ersten Satz des Horoskops zu verlesen, das Herrn Schmid dort beschieden wird: «Mit beständigem Glück ist zu rechnen.» In diesem Sinne gratuliere ich Herrn Schmid sehr herzlich zum heutigen Geburtstag. (Beifall)

95.064

Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen. Konvention

Evaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 5. September 1995 (BBI IV 397)
Message et projet d'arrêté du 5 septembre 1995 (FF IV 397)

Beschluss des Nationalrates vom 6. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 6 décembre 1995

Plattner Gian-Reto (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Zweck des Übereinkommens ist es, sicherzustellen, dass das Land, in dem Anlagen geplant werden, die voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende Umweltauswirkungen zur Folge haben, eine UVP durchführt und die Nachbarländer darüber informiert und konsultiert. Mit diesem Übereinkommen bekommen die grenzüberschreitenden Konsultations- und Mitwirkungsverfahren eine rechtliche Grundlage. In der Praxis fand solche Zusammenarbeit zwischen den Staaten, die das Instrument der UVP kennen, schon bisher statt. Die Staaten Zentral- und Osteuropas, die dieses Instrument noch nicht kennen, werden im Rahmen dieses Übereinkommens von den Erfahrungen der westeuropäischen Staaten (A, CH, D, F, I) profitieren können.

2. Die Schweiz braucht für diese grenzüberschreitende Zusammenarbeit keine Gesetzesänderung vorzunehmen. Nur in der UVPV wird zu regeln sein, welche Behörde die Informationspflicht gemäss diesem Übereinkommen wahrzunehmen hat. Die Anwendung dieses Übereinkommens bewirkt auch keine Veränderung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen. Wenn die Federführung bei der Prüfung und Bewilligung eines Vorhabens beim Bund liegt, so ist es Aufgabe der zuständigen Behörde des Bundes, die umliegenden Staaten über das Vorhaben zu orientieren. Wenn die Federführung bei den Kantonen liegt, so sind diese für die direkte Information der ausländischen Stellen verantwortlich.

Erwägungen der Kommission

Das Eintreten war für die Kommissionsmitglieder unbestritten. Anlass zur Diskussion gab jedoch der Beschluss des Nationalrates, Artikel 1 Absatz 2 dahingehend zu ergänzen, dass der Bundesrat erst dann ermächtigt wird zu ratifizieren, «sobald auch die der Schweiz benachbarten Staaten oder die EU dieses ebenfalls ratifizieren» (AB 1995 N 2423). Der Kommissionspräsident orientierte die Kommission, wie es zu diesem Beschluss des Nationalrates gekommen ist: Die Zusatzinformation des Buwal zur Beratung in der Kommission am 9. Oktober 1995 kam erst kurz vor der Beratung im Nationalrat am 6. Dezember 1995. Um nicht beim schriftlichen Verfahren (Kategorie V) Verwirrung im Rat zu stiften, hat das Präsidium der UREK-NR beschlossen, diese Zusatzinformation im Rat nicht verteilen zu lassen, sondern es der Kommission des Zweitrates zu überlassen, darüber nochmals zu befinden. Die Zusatzinformation lautet wie folgt: «Wir weisen darauf hin, dass eine Ratifikation des Übereinkommens durch die Schweiz nur gegenüber jenen Staaten zur Verpflichtungen führt, die bei Inkrafttreten der Konvention diese ebenfalls ratifiziert haben. Dies bedeutet also, dass den Bewohnern von Deutschland und Frankreich aufgrund des Übereinkommens von Schweizer Seite erst dann Rechtsmittel eingeräumt werden, nachdem diese Staaten selbst auch Partei dieses Übereinkommens geworden sind. Wenn die Schweiz also das Übereinkommen nun ratifizieren und dieses 1996 in Kraft treten würde, würde dies ein neues rechtliches Verhältnis nur mit Österreich und Italien bedingen. Bis Deutschland und Frankreich ratifiziert haben, ändert sich, was das Verhältnis zu diesen beiden Anliegerstaaten betrifft, nichts an der heutigen Rechtslage.» Diese Rechtsauskunft ist an der Sitzung seitens des Bundesrates dahingehend präzisiert worden, dass der Informationsaustausch im Rahmen dieses Übereinkommens selbstverständlich nur die Behörden betrifft und nicht die einzelnen Bewohner dieser Staaten. Aufgrund der ausdrücklichen Feststellung des Bundesrates, dass eine Ratifizierung des Übereinkommens durch die Schweiz nur gegenüber jenen Staaten zu Verpflichtungen führt, die bei Inkrafttreten der Konvention diese ebenfalls ratifiziert haben, stimmte die Kommission dem Antrag des Bundesrates zu, die Ergänzung des Nationalrates wieder zu streichen.

Plattner Gian-Reto (S, BS) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

1. La convention vise, tout d'abord, à garantir la réalisation d'une EIE par un pays projetant de construire des installations susceptibles d'avoir un impact transfrontière important sur l'environnement et, ensuite, à garantir que ce pays informera et consultera les pays voisins à ce sujet. La convention crée ainsi une base légale pour un mécanisme d'information et de consultation entre pays. Dans la pratique, une telle collaboration a déjà été instaurée entre les Etats qui font usage de cet instrument qu'est l'EIE. Les Etats d'Europe centrale et orientale, qui ne l'ont pas encore introduit, pourront profiter de l'expérience des Etats occidentaux (A, CH, D, F, I) dans le cadre de la convention.

2. La collaboration transfrontalière ne nécessite aucune modification législative pour la Suisse. Simplement, une fois l'accord ratifié, il conviendra de désigner dans l'OEIE les organes qui, en Suisse, seront chargés de veiller au respect des obligations de celle-ci en matière d'information. L'application de la convention ne modifie pas non plus la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. En effet, lorsque l'examen d'un projet et l'octroi de l'autorisation nécessaire incombe à la Confédération, les autorités fédérales compétentes ont pour mission d'informer les Etats environnants sur le projet. Par contre, lorsque les cantons sont compétents en la matière, ceux-ci se chargent alors d'informer directement les autorités des pays voisins.

Considérations de la commission

L'entrée en matière n'a fait l'objet d'aucune controverse au sein de la commission. La décision du Conseil national de compléter l'article 1er alinéa 2 de la convention par une disposition prévoyant que le Conseil fédéral sera autorisé à la ratifier «dès que les pays qui ont une frontière commune avec la Suisse ou les pays membres de la Communauté européenne ont également ratifié la convention» (BO 1995 N 2423). Le président de la commission a informé la commission sur les motifs ayant conduit le Conseil national à prendre cette décision: l'information complémentaire fournie par l'OFEPF à la suite des délibérations de la commission du Conseil national du 9 octobre 1995 n'est parvenue à la commission que peu avant les délibérations du Conseil national sur la ratification de la convention, le 6 décembre 1995. Afin de ne pas susciter une confusion au sein du Conseil, qui traitait cet objet en procédure écrite (catégorie V), la présidence de la CEATE-CN a décidé de ne pas distribuer cette information complémentaire aux membres du Conseil, mais de laisser le soin à la commission du deuxième Conseil de se prononcer une nouvelle fois en la matière. Cette information complémentaire apporte les précisions suivantes: «Mentions qu'une ratification de la part de la Suisse n'entraîne des obligations qu'envers les pays qui ont également ratifié la convention, pour autant que celle-ci soit en vigueur. Cela signifie que des ressortissants allemands ou français ne pourraient être impliqués par la Suisse que si leur pays respectif est soumis aux dispositions de la convention. Si la Suisse ratifie la convention et que celle-ci entre en vigueur dans le courant de l'année prochaine, il en résultera une nouvelle situation juridique avec l'Autriche et l'Italie. En ce qui concerne la France et l'Allemagne, il n'y aura aucun changement de l'actuelle situation juridique.» Lors de la séance, ce point de droit a été précisé par le Conseil fédéral en ce sens que l'échange d'informations ne concerne bien sûr que les autorités et non les ressortissants de ces Etats.

Le Conseil fédéral ayant déclaré expressément qu'une ratification de la convention n'entraîne pour la Suisse que des obligations envers les Etats ayant également ratifié la convention lors de son entrée en vigueur, la commission a approuvé la proposition du Conseil fédéral de biffer le complément du Conseil national.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 2 Stimmen, in Artikel 1 Absatz 2 dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Einstimmig beantragt die Kommission, das Übereinkommen zu genehmigen und den Bundesrat zu ermächtigen, es zu ratifizieren.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 2, d'adhérer au projet du Conseil fédéral à l'article 1er alinéa 2. La commission propose, à l'unanimité, d'approuver la convention et d'autoriser le Conseil fédéral à la ratifier.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Inhaltlich brauche ich nichts mehr hinzuzufügen. Sie haben lesen können, worum es geht, nämlich um eine zweifellos nützliche Sache, der wir ohne weiteres zustimmen können und der in der Kommission auch keine Opposition erwachsen ist.

Die einzige Differenz, die wir zum Nationalrat haben, betrifft nicht den Inhalt, sondern die Frage, ob wir uns gegenüber Ländern, die unsere Nachbarn sind, aber diese Konvention noch nicht ratifiziert haben, allenfalls schon rechtlich binden, wenn wir als erste ratifizieren. Der Nationalrat war sich dessen nicht ganz sicher; es gab eine kleine Verwirrung zwischen Kommission und Plenum, und er hat deshalb schliesslich beschlossen, den Bundesrat zu ermächtigen, erst dann zu ratifizieren, wenn alle unsere Nachbarn ratifiziert haben oder im Begriff sind, es zu tun.

Hinterher hat sich herausgestellt – was eigentlich zu erwarten war –, dass wir rechtliche Verpflichtungen nur gegenüber Signatarstaaten eingehen, die auch ratifiziert haben, uns aber gegenüber jenen Nachbarn, die noch nicht ratifiziert haben, durch die Ratifikation in keiner Weise verpflichten. Deshalb können wir auf diesen Zusatz verzichten. Das ist der Grund für die nicht übernommene Nationalratsversion in Artikel 1 Absatz 2.

Wir bitten Sie, den Bundesrat gemäss Botschaft schlicht und einfach ohne jeden Vorbehalt zur Ratifikation zu ermächtigen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über das Übereinkommen vom 25. Februar 1991 über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen

Arrêté fédéral concernant la ratification de la Convention du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.060

Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Übereinkommen

Elimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. August 1995 (BBI IV 901)
Message et projet d'arrêté du 23 août 1995 (FF IV 869)

Antrag der Kommission
Eintreten
Proposition de la commission
Entrer en matière

Brunner Christiane (S, GE), rapporteuse: Par son message du 23 août 1995, le Conseil fédéral nous a proposé d'adopter un arrêté fédéral portant approbation de la Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

La Commission des affaires juridiques en a débattu en deux séances, les 2 et 3 novembre 1995, et les 1er et 2 février 1996. Le débat de la commission a porté moins sur le contenu de cette convention que sur le principe même de sa ratification par la Suisse, et je reviendrai plus tard sur les objections et sur la proposition de la minorité.

La Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes représente, au niveau international, l'accord le plus important et le plus complet sur ce sujet. Ce n'est pas le premier traité international qui affirme le principe d'égalité entre les femmes et les hommes et l'interdiction de la discrimination sur la base du sexe. Ce qui différencie cependant la convention dont il est question ici des traités antérieurs, c'est qu'elle ne se limite pas à reproduire les concepts traditionnels des droits humains. Cette convention tient compte aussi des difficultés qui touchent spécifiquement les femmes.

La convention interdit toute discrimination à l'égard des femmes. Elle garantit le principe de l'égalité et tend à l'amélioration de la situation des femmes dans tous les domaines. La convention présente un catalogue complet d'obligations des Etats dans la lutte contre la discrimination et pour la promotion de l'égalité entre femmes et hommes dans tous les domaines, mais elle laisse aux Etats une très grande liberté dans le choix des moyens à mettre en oeuvre. En obligeant les Etats à déposer tous les quatre ans un rapport sur les mesures adoptées, elle instaure un mécanisme qui est surtout utile aux Etats eux-mêmes, leur offrant ainsi l'occasion de tirer un bilan des progrès réalisés et des efforts qui sont encore à faire en la matière. Elle se fonde sur une conception dynamique de l'égalité qui est comprise comme un objectif à atteindre.

L'ordre juridique suisse satisfait dans une large mesure aux exigences de la convention. Le Conseil fédéral l'a signée le

23 janvier 1987, mais avant de la ratifier, il a voulu attendre l'aboutissement des révisions législatives engagées dans le cadre du programme «Egalité des droits entre hommes et femmes» pour la suppression des inégalités dans le droit fédéral et cantonal. Aujourd'hui, quinze ans après l'adoption de l'article 4 alinéa 2 de la Constitution fédérale, l'égalité entre hommes et femmes sur le plan législatif fédéral est largement réalisée. Les conditions pour la ratification de la convention sont donc remplies, et rien ne s'oppose à ce que nous nous joignons aux 139 Etats qui ont déjà ratifié ladite convention. La convention comprend un préambule et trente articles dont les seize premiers portent sur les diverses formes de discrimination et leur interdiction. Les articles 17 à 30 concernent les aspects procéduraux, les organes de contrôle, la révision, etc.

Un bref survol des différents articles de la convention démontre que son contenu est parfaitement compatible avec le droit suisse.

– L'article 1er définit les différentes formes de discrimination envers les femmes. L'interdiction porte sur les discriminations directes et indirectes, tout comme la loi suisse sur l'égalité.

– L'article 2 constitue la disposition centrale de la convention. Il détaille l'obligation des Etats d'éliminer les formes de discrimination qui sont mentionnées à l'article 1.

– L'article 3 prévoit que les Etats doivent prendre des mesures appropriées dans tous les domaines, afin d'assurer le plein développement et le progrès des femmes en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes.

– L'article 4 charge les Etats d'adopter des mesures positives, déclarées expressément non discriminatoires pour atteindre l'égalité de droits entre les hommes et les femmes.

– L'article 5 demande des mesures destinées à changer les schémas et les modèles de comportement qui entravent l'égalité. C'est un aspect très novateur dans les traités internationaux protégeant les droits humains. Cet article prône aussi la reconnaissance de la maternité comme fonction sociale.

– L'article 6 exige des mesures pour éliminer le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes.

– Les articles 7 à 16 prévoient des interdictions de discrimination qui peuvent être regroupées en quatre grands thèmes: les droits civils et politiques, le droit de la famille, la participation à la vie économique et sociale, le droit à la formation et la participation à la vie culturelle.

Cette convention peut apporter une vision des droits humains qui permet de les compléter en intégrant les intérêts plus spécifiquement féminins et en débouchant sur un droit meilleur, plus respectueux de toutes et tous. Il est dès lors important que la Suisse participe à cette prise de conscience et à ce mouvement au plan international en ratifiant cette convention.

Bien que l'ordre juridique suisse soit, dans une large mesure compatible avec les exigences de la convention, certaines obligations restent encore à remplir dans le cadre du programme législatif intitulé «Egalité des droits entre hommes et femmes». Etant donné le caractère programmatique de la convention, il n'est pas nécessaire de formuler des réserves sur ce petit solde négatif résiduel.

Restent cependant trois incompatibilités ponctuelles sur lesquelles le Conseil fédéral propose d'émettre des réserves. Ce sont des réserves tout à fait admissibles dans la mesure où elles ne portent pas d'atteinte grave aux objectifs de la convention: la première réserve porte sur l'article 7 lettre b; la deuxième réserve porte sur l'article 16 paragraphe 1 lettre g qui concerne le choix du nom de famille; et la troisième réserve porte sur l'article 15 paragraphe 2 et sur l'article 16 paragraphe 1 lettre h; il s'agit ici de l'égalité des droits des époux en matière patrimoniale.

Le nouveau droit matrimonial suisse établit ce principe puisqu'il connaît la participation aux acquêts, mais conformément aux dispositions transitoires du type final du code civil sur le régime matrimonial, il reste possible d'écarter le régime

commun au profit du droit antérieur. Ce dernier contient des discriminations et, de ce fait, notre ordre juridique ne répond pas pleinement aux exigences de la convention. Là aussi, une réserve analogue a déjà été déposée à l'égard du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

En commission, un doute avait été émis concernant la compatibilité de l'article 9 de la convention avec le droit suisse. Le paragraphe 1 de cet article exige des Etats qu'ils accordent des droits égaux à ceux des hommes concernant l'acquisition, le changement et la conservation de la nationalité. Il interdit le changement automatique de la nationalité de la femme en cas de mariage avec un étranger, ou le changement de nationalité du mari. Le paragraphe 2 exige des droits égaux pour les femmes concernant la nationalité de leurs enfants.

Bien que la loi suisse révisée sur la nationalité règle cette question de manière non discriminatoire, quelques membres de la commission craignaient que le respect de la convention puisse impliquer des ingérences en matière d'acquisition du droit de cité cantonal et communal. L'administration a été chargée d'établir un rapport et d'examiner la nécessité éventuelle de formuler une réserve à l'article 9 de la convention. Nous avons donc reçu un rapport complémentaire circonstancié de l'Office fédéral de justice et police.

On pourrait concéder que le droit de cité cantonal et communal est indirectement touché dans la mesure où l'acquisition de la nationalité est étroitement liée, dans notre pays, à l'acquisition d'un droit de cité communal et cantonal. C'est pourquoi, en vertu de la loi sur la nationalité, l'enfant qui acquiert la nationalité suisse obtient du même coup le droit de cité cantonal et communal du parent suisse. De même, l'étranger ou l'étrangère dont le conjoint est suisse et qui entend bénéficier de la nationalisation facilitée acquiert le droit de cité cantonal et communal de son conjoint suisse.

L'article 9 de la convention ne pose aucun problème en rapport avec notre droit, qui n'apporte pas de situation discriminatoire. Tout au plus pourrait-on se demander si des problèmes se posent en matière de transmission du droit de cité communal et cantonal par la mère suisse à ses enfants lorsqu'elle est mariée avec un Suisse. Dans ce cas, le Code civil prévoit que l'enfant acquiert le droit de cité cantonal et communal du père.

On pourrait se demander alors si notre loi est conforme à l'article 16 paragraphe 1 lettre d de la convention obligeant les Etats à assurer aux femmes les mêmes droits et responsabilités qu'aux hommes en tant que parents. Les experts sont cependant d'avis que le terme «droits et responsabilités en tant que parents» se réfère plutôt à l'exercice de la garde et de l'autorité parentale qu'à la transmission du droit de cité cantonal et communal. La commission a dès lors renoncé à formuler une réserve sur ce point.

La Commission des affaires juridiques a aussi souhaité recevoir plus d'informations concernant la politique et les projets du Conseil fédéral sur la ratification de conventions en matière de droits de l'homme. Des informations détaillées à ce sujet ont été transmises à la commission, qui en a pris connaissance.

Si quelques membres de la commission ont exprimé un certain scepticisme concernant la nécessité, voire le bien-fondé, de la ratification de traités internationaux portant sur les droits humains, d'autres ont tenu à affirmer l'importance vitale que revêt, pour le petit pays que nous sommes, de pouvoir compter sur une communauté internationale qui respecte ces droits.

En ce qui concerne plus particulièrement les droits de la femme, il s'agit pour la Suisse de se joindre au mouvement qui, par-dessus les nations, manifeste sa volonté de s'opposer à toute résurgence de tendances profondément misogynes, quelles que soient leurs justifications culturelles ou religieuses.

Par 9 voix contre 1 et avec 3 abstentions, la commission vous propose d'entrer en matière et d'approuver l'arrêté fédéral portant sur la Convention des Nations Unies de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Dass mein Glück nicht beständig sei, mindestens in diesem Rat, dafür sorgt beständig der Freisinn. Sie werden das auch heute Abend sehen. Ich danke Ihnen auf alle Fälle für die Gratulation, Herr Präsident.

Die Minderheit stellt keinen Nichteintretensantrag. Sie haben aber auf der Fahne gesehen, dass ich zusammen mit Herrn Reimann einen einfachen Bundesbeschluss beantrage. Wir vertreten diese Minderheitsposition nicht so sehr aus Gründen des Inhalts der Vorlage, als vielmehr aus staatspolitischen Erwägungen.

Zum Inhalt der Vorlage: Das Uno-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau kann im Ernst in seinem Kerngehalt nicht bestritten werden. Es gibt keine wesentlichen Vorbehalte gegenüber dem Inhalt dieser Konvention. Es mag am einen oder anderen Ort Geschmackssache sein, ob eine Formulierung zu weit geht, ob sie tatsächlich in allen Teilen dem heutigen Stand der sozialen Wirklichkeit der Schweiz entspricht oder nicht; aber den Weg, den wir mit der Annahme von Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung unter die Füsse genommen haben, ist doch irreversibel. Es läuft in dieser Hinsicht in Richtung dieser Konvention. Ich glaube, damit müssen wir uns nicht lange auseinandersetzen.

Wir, die Minderheit, setzen nicht beim Inhalt, sondern bei der Form der heutigen Vorlage an. Diese Form ist die Form der internationalen Verträge. Da haben wir grösste Bedenken, denn internationale Abkommen sind mit grosser Vorsicht zu behandeln. Dabei möchte ich mich nicht dem Vorwurf aussetzen, undifferenziert zu argumentieren. Wir können durchaus zwischen den einen internationalen Verträgen und den anderen internationalen Verträgen unterscheiden. Es gibt Verträge zur Regelung der Beziehungen zwischen den Staaten und solche zur Festlegung der Grenzen; es gibt Verträge über die diplomatischen Beziehungen, die konsularischen Beziehungen, Rechtshilfeabkommen; es gibt Verträge zur Regelung der Rechtsstellung der Angehörigen des einen Staates mit Aufenthalt im anderen Staat, Sozialversicherungsabkommen, namentlich Doppelbesteuerungsabkommen; es gibt auch Verträge zur Regelung der Wirtschaftsbeziehungen, Freihandelsabkommen bilateraler und multilateraler Art. Das sind alles sinnvolle, ja unverzichtbare Verträge, dagegen habe ich nie Opposition gemacht, auch heute nicht; dem ECE-Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen habe ich eben zugestimmt.

Es gibt aber auch Verträge, bei denen man aufpassen muss: Verträge zur Vereinheitlichung des Rechts. Ich verweise auf die Europäische Menschenrechtskonvention samt ihren Zusatzprotokollen, auf die Europäische Sozialcharta, auf die Uno-Pakte betreffend die bürgerlichen und die sozialen Rechte, auf die Genfer Konventionen. Hier handelt es sich um Verträge zur internationalen Rechtsvereinheitlichung, die zum Teil sehr kritisch betrachtet werden müssen. Warum?

Es gab in der Schweiz eine Praxis, die wir in den siebziger Jahren oder Anfang der achtziger Jahre aufgegeben haben. Die Praxis bestand darin, dass wir keine internationalen rechtsetzenden Verträge unterzeichneten, bevor wir nicht intern die entsprechenden vertraglichen Anforderungen zu erfüllen vermochten – wir unterzeichneten also erst dann, wenn wir die entsprechenden Anforderungen erfüllten. Das ist ein Vorbehalt, von dem wir aber abgekommen sind.

Internationale Verträge, gerade auch dieser hier, sind oftmals unkündbar. Unkündbare Verträge haben eine mangelhafte Anpassungsfähigkeit gegenüber veränderten Rechtsanschauungen. Das ist völlig anders als im internen Recht. Unsere Bundesverfassung verlangt ja für sich selbst und für die kantonalen Verfassungen die jederzeitige Revidierbarkeit; dies im Bewusstsein, dass Rechtsanschauungen eben ändern können. Unkündbare Verträge ändern Sie nur, wenn Sie alle oder die Mehrheit der Vertragsstaaten dazu bewegen können. Das ist, wie bei den Konkordaten in der Schweiz, relativ schwerfällig. Es gibt bereits Stimmen, die sagen, Konkordate seien aus diesem Grunde bedenkliche Rechtsinstru-

mente, da sie zuwenig auf veränderte Rechtsanschauungen reagieren könnten.

Das Hauptproblem, das wir aber haben, ist ein spezifisch schweizerisches. Ich darf hier etwas ausholen: Es gibt in der Gesamtheit dieser rechtsetzenden Abkommen das Problem, ob sie direkt anwendbar sind, direkt anwendbare Bestimmungen enthalten, oder ob solche Abkommen vorab programmatischen Charakter haben. Solange Abkommen vorab programmatischen Inhalten sind und eine Aufforderung an den Vertragsstaat enthalten, seine innerstaatliche Gesetzgebung anzupassen, sind mit solchen Verträgen relativ wenig Bedenken zu verbinden.

Ohne Überführung dieser Abkommen durch den Gesetzgeber in das nationale Recht bleibt das Abkommen für den einzelnen Bürger ohne grosse Relevanz. Bei der Überführung solcher Abkommen durch den Gesetzgeber in das nationale Recht kann der Gesetzgeber selbst Unwägbarkeiten des Textes, aber auch Unwägbarkeiten der gerichtlichen Auslegung von vornherein zu vermeiden versuchen.

Demgegenüber sind solche Verträge, die direkt anwendbaren Inhaltes sind, alles andere als harmlos. Diese internationalen Verträge bedürfen nach schweizerischer Rechtslehre und Bundesgerichtspraxis keiner Umsetzung in das interne Recht durch den schweizerischen Gesetzgeber. Mit rechtsgültiger Unterzeichnung, oder was dann der entsprechende Terminus des Abkommens ist, wird ein solches Abkommen Bestandteil des schweizerischen Rechts, in Grundrechtsfragen meistens Bestandteil der schweizerischen Verfassungsordnung. Das Hauptproblem ist folgendes: Wer beurteilt nun, ob eine Bestimmung eines Abkommens direkt anwendbar ist oder nicht? Die Kompetenz nämlich, diese Frage zu beurteilen, ist identisch mit der Kompetenz, Verfassungsrecht zu setzen. Wer also bestimmen kann, ob eine international vertragliche Grundrechtsnorm direkt anwendbar ist oder nicht, der setzt in der Schweiz Verfassungsrecht.

Diese Kompetenz ist in der Schweiz nach Bundesverfassung Volk und Ständen vorbehalten. Die Theorie des Monismus, nach der solche Verträge unmittelbar und ohne gesetzliche Umsetzung direkt Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung werden, schaltet den eigentlichen Verfassungsgeber aus. Volk und Stände haben kein Monopol mehr auf die Verfassunggebung. Verfassungsgeber wird das Bundesgericht. Warum?

Ich verweise Sie auf die Botschaft des Bundesrates auf Seite 23 der deutschen Version. In Ziffer 31 erklärt der Bundesrat, wie man den Begriff «direkt anwendbare Bestimmungen» zu definieren habe. Er sagt: «Direkt anwendbar sind jene Bestimmungen einer internationalen Vereinbarung, welche, wenn man sie im Gesamtzusammenhang sowie im Lichte von Gegenstand und Zweck des Vertrages betrachtet, voraussetzungslos und eindeutig genug formuliert sind, damit sie eine direkte Wirkung erzeugen und in einem konkreten Fall angewendet werden bzw. die Grundlage für eine gerichtliche Entscheidung darstellen können.» Dann fährt der Bundesrat weiter: «Es wird Sache der rechtsanwendenden Behörden sein, im konkreten Fall über die Justitiabilität der einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens zu entscheiden.» Mit anderen Worten: Es ist unmöglich, prinzipiell unmöglich für uns, von vornherein festzustellen, was wir eigentlich tun. Es ist das Bundesgericht, das bestimmen wird, ob eine Norm direkt anwendbar ist oder nicht, ob sie Verfassungsrecht ist oder nicht, völlig unabhängig davon, was wir heute in diesem Kreise sagen. Der Bundesrat sagt zwar in seiner Botschaft, das Abkommen sei weitgehend programmatisch. Frau Brunner hat das erwähnt. Aber der Bundesrat anerkennt auch – ich verweise Sie auf Seite 25 an das Ende von Ziffer 31 –, es könne aber «nicht ausgeschlossen werden, dass zumindest gewisse Teilgehalte der Artikel 9 und 15, möglicherweise auch der Artikel 7 und 16, vom Bundesgericht als direkt anwendbar qualifiziert werden könnten». Man verstehe mich recht: Es geht mir nicht darum zu verhindern, dass sich jemand in diesem Zusammenhang vor Bundesgericht auf eine in diesen Bestimmungen umschriebene Rechtsposition berufen kann. Es geht mir um die Form, um die Art und Weise, wie hier Recht gesetzt wird. Wir genehmi-

gen mit einem fakultativen Referendum, welches grundsätzlich der einfachen Gesetzgebung vorbehalten ist, ein Abkommen, aus dem das Bundesgericht später einmal möglicherweise Verfassungsrecht macht, wie es das namentlich bei der EMRK auch getan hat.

Wir geben dem Bundesgericht die Kompetenz, Verfassungsrecht zu setzen, was ich nicht akzeptieren kann. Das müsste eigentlich zum Nichteintreten führen. Dem aber stehen andere Interessen gegenüber, insbesondere die Interessen der internationalen Solidarität. Das ist ein hoher Wert, aber er darf nicht dazu führen, dass unser internes Rechtssystem aus den Angeln gehoben wird. Es muss vielmehr versucht werden, einerseits die Interessen der internationalen Solidarität und andererseits jene der schweizerischen Rechtsordnung miteinander zu versöhnen. Ich meine, am besten würde das durch die Aufgabe des Monismus passieren, indem man sich vom Monismus abwenden würde. Das aber würde weiterer Abklärungen bedürfen und vermutlich der Revision des OG oder des Erlasses eines anderen, eigenen Bundesgesetzes bedürfen, damit sich auch das Bundesgericht daran halten müsste.

Am zweitbesten liesse sich das durch einen einfachen Bundesbeschluss regeln, bei dem man dem Interesse der internationalen Solidarität folgendermassen Rechnung tragen würde: Wir anerkennen, dass wir auf Bundesebene mit dem Inhalt dieses Abkommens an sich einverstanden sind und es in die eidgenössische Gesetzgebung einfliessen lassen wollen; der Bund wird sich andererseits im Rahmen seiner innerstaatlichen Kompetenz bei den Kantonen dafür einsetzen, dass auch die Kantone diesem Abkommen die entsprechende Beachtung schenken, andererseits soll aber die verfassungsmässige Kompetenzordnung in diesem Lande durch diesen Bundesbeschluss nicht weiterhin mutwillig tangiert werden.

Das ist die Überlegung, die die Minderheit dazu geführt hat, Ihnen dies als neuen Weg vorzuschlagen. Es ist ein Weg, der gewiss nicht allen behagt, aber letztendlich die Anforderungen an die Rechtsordnung einerseits und an die internationale Solidarität andererseits für den Moment optimal erfüllt. Ich bitte Sie wie die Kommissionspräsidentin, auf die Vorlage einzutreten, dann aber das Konzept der Minderheit zu bevorzugen.

Küchler Niklaus (C, OW): Auch wenn ich den Minderheitsantrag Schmid Carlo nicht unterstützen kann, soll dies der Aufrichtigkeit meiner Geburtstagswünsche keinen Abbruch tun. Ich bin Herrn Schmid dankbar, dass er die Grundsatzfrage Monismus oder Dualismus mit seinem Antrag zur Sprache gebracht hat. Wir hatten bereits in der Kommission Gelegenheit, darüber ausführlich zu diskutieren.

Ich glaube aber, wir sollten diese Grundsatzfrage, ob wir in der Schweiz von unserem monistischen System zu einem dualistischen System wechseln sollten, nicht in Verbindung mit einer konkreten Konvention, vor allem nicht in Verbindung mit der vorliegenden stellen. Ich meine, das wäre eine Frage im Zusammenhang mit der Verfassungsrevision. Denn das Prinzip des Monismus ist so fest mit unserer Rechtsordnung verknüpft, in unserer Rechtsordnung verankert, dass es heute als materielles Verfassungsrecht betrachtet werden kann und betrachtet werden muss.

Nun, ich habe mit dem Minderheitsantrag etwas Mühe: Die Minderheit stellt ja keinen Nichteintretensantrag; sie stellt auch keinen Rückweisungsantrag, sondern sie möchte, dass das Abkommen nicht genehmigt, nicht ratifiziert wird, dass Bund und Kantone das Abkommen aber trotzdem berücksichtigen würden. Das soll so geschehen, dass die Verpflichtungen, der Inhalt des Abkommens, in einem einfachen Bundesbeschluss in das schweizerische Recht übernommen werden sollen.

Dieses Abkommen, dem sich Bund und Kantone freiwillig, aber ohne völkerrechtliche Verpflichtung unterstellen sollten, müsste gemäss Antrag der Minderheit auf unübliche Art und Weise getroffen werden. Der von der Minderheit beantragte einfache Bundesbeschluss ist rechtlich nämlich genauso verbindlich wie der allgemeinverbindliche Bundesbeschluss,

den Bundesrat und Kommissionsmehrheit vorsehen. Der Unterschied besteht darin, dass keine Ratifizierung des Abkommens erfolgt und dass der einfache Bundesbeschluss gemäss Antrag der Minderheit nicht dem Referendum unterstehen würde.

Bund und Kantone würden also verpflichtet, dieses Abkommen einzuhalten, ohne dass das Volk in einem Referendum die Möglichkeit hätte mitzusprechen. Es geht also keineswegs nur um eine unverbindliche Empfehlung an die eidgenössischen und kantonalen Behörden, sich vom Sinn und Geist der Konvention inspirieren zu lassen. Es geht nämlich auch bei der Minderheit um einen klaren, verbindlichen Auftrag, dieses Abkommen einzuhalten, also wo nötig auch die gesetzlichen Anpassungen vorzunehmen. Deshalb kann ich mich mit diesem Vorgehen nicht einverstanden erklären. Entweder will man die internationalen Verpflichtungen einhalten, dann soll das aber auch zugegeben und das Abkommen ratifiziert werden, oder man will dies eben nicht tun.

Aber wie gesagt, die Bedenken von Kollege Schmid können und sollen in anderem Zusammenhang ausdiskutiert werden, ich meine im Zusammenhang mit der Revision unserer Bundesverfassung.

Wir wissen auch, dass gerade der Weg der rechtlichen und tatsächlichen Gleichstellung zwischen Mann und Frau in unserem Lande besonders lang ist. 1971 ist den Schweizer Frauen endlich das eidgenössische Stimm- und Wahlrecht zuerkannt worden, und es hat weitere zehn Jahre gedauert, bis schliesslich das Gleichstellungsgebot in der Verfassung Platz gefunden hat. 1984 haben wir das Eherecht revidiert. Unsere Kommission für Rechtsfragen hat vor kurzem mit der Revision des Scheidungsrechts begonnen, und dieses Jahr tritt nun endlich das Gleichstellungsgesetz in Kraft. Sie sehen, in bezug auf die Gleichstellung, in bezug auf die Eliminierung von Ungleichheiten ist einiges getan worden. Aber es bleibt noch viel zu tun, damit sich die tatsächliche Gleichstellung in allen Lebensbereichen durchsetzt.

Das internationale Übereinkommen passt somit voll in dieses gesetzgebungspolitische Umfeld. Wir müssen auf diesem eingeschlagenen Weg fortfahren. Wir müssen diese Ungleichheiten weiter eliminieren. Insofern hat auch das Abkommen zu Recht programmatischen Charakter, und wir sind im innerstaatlichen Recht frei, wie wir diese Programmpunkte umzusetzen gedenken. Aber das Abkommen hat in zweifacher Hinsicht Signalwirkung nach aussen, nämlich insofern, wie wir uns gegenüber dem Gebot der Gleichstellung verhalten, und wie wir uns gegenüber den Menschenrechten verhalten. Gerade für die Schweiz als Signatarstaat der Genfer Konventionen und der Zusatzprotokolle und als Staat, der sich für eine Unterzeichnung dieser Abkommen durch möglichst viele Staaten einsetzt, wäre es verfehlt, die Ratifizierung dieses Abkommens, das ebenfalls Menschenrechte, insbesondere Frauenrechte, beinhaltet, nicht vorzunehmen. Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag von Herrn Kollege Schmid, so berechtigt die Grundsatzfrage ist, abzulehnen.

Reimann Maximilian (V, AG): Sie haben es auf der Fahne gesehen: Ich habe den Minderheitsantrag Schmid Carlo mitunterzeichnet. Dabei geht es auch mir nicht um den Inhalt dieser Konvention. Selbstverständlich bin auch ich für die weltweite Beseitigung jeglicher Formen der Diskriminierung der Frau.

Ich würde bei dieser Gelegenheit höchstens jenen gesellschaftspolitischen Kräften in unserem Land, die immer noch lautstark von einer ernsthaften Diskriminierung der Frau in der Schweiz und von einem helvetischen Männerstaat reden, zurufen: Setzt Euch doch bitte vermehrt für die Durchsetzung dieser Konvention in jenen Kulturen ein, wo wirklich noch echter Handlungsbedarf besteht!

Mit seinem Antrag ruft uns Kollege Schmid ein rechtliches und staatspolitisches Problem in Erinnerung, das in der Tat einer vertieften Diskussion bedarf, insbesondere in einem Staat mit direkter Demokratie, wo Volk und Stände die oberste Gesetzgebungskompetenz haben.

Es ist nicht zu bestreiten, dass unsere inländische Rechtsordnung auf dem Weg über das geschriebene Völkerrecht – wie hier – oder neuestens immer mehr auch über das sogenannte Völkergewohnheitsrecht ergänzt und geändert wird. Es wird direkt anwendbares Recht geschaffen, ohne dass der Souverän direkt befragt worden ist. Mit dem fakultativen Staatsvertragsreferendum bleibt der Souverän zwar rein formalrechtlich Souverän. Aber seien wir ehrlich: De facto wird der Souverän doch umgangen. Unter dem Deckmantel von Konventionen, Übereinkommen oder internationalen Rechtsquellen mit irgendwelchen anderen Namen wird direkt anwendbares neues Recht geschaffen, ohne dass im Volk, wie bei ordentlichen Abstimmungen üblich, vertieft darüber diskutiert werden kann. Diese Ausgangslage ist – auch Herr Küchler hat es bestätigt – unter dem Aspekt der direkten Demokratie nicht befriedigend.

Wir täten also gut daran, nach einem Weg zu suchen, der diesen Bedenken angemessen Rechnung trägt. Kollege Schmid hat einen solchen Weg aufgezeigt. Er verdient es, zumindest näher geprüft zu werden. Er hat die Vorteile geschildert. Wir bekennen uns klar zur internationalen Solidarität. Wir verpflichten uns durch internationale Übereinkommen, neu geschaffenes Recht in unsere Rechtsordnung zu übertragen. Wir machen das aber in zwei Schritten auf saubere Art und Weise, ohne beim Souverän das ungute Gefühl zu hinterlassen, unsere Rechtsordnung werde hinter seinem Rücken mehr und mehr verändert.

Herr Küchler, wir können das Problem schon bis zur vorgesehenen Verfassungsrevision vertagen, aber bis dahin vergehen leider noch etliche Jahre, und ob es je zu einer Abstimmung kommen wird, wage ich heute noch nicht mit Sicherheit vorauszusagen.

Beerli Christine (R, BE): Gerade als Präsidentin der freisinnigen Gruppe möchte auch ich Herrn Schmid zu seinem Geburtstag Glück wünschen, ausserhalb und innerhalb dieses Saales, nur nicht gerade bei diesem Antrag.

Ich bin sehr froh festzustellen, dass Herr Schmid den Inhalt der Konvention zur Beseitigung jeglicher Form von Diskriminierung der Frau akzeptiert und auch eine Umsetzung im schweizerischen Recht anstrebt, soweit noch Handlungsbedarf besteht. Ich bin aber, wie Herr Küchler, der Ansicht, dass die Diskussion über Monismus oder Dualismus nicht an diesem konkreten Beispiel geführt werden sollte, namentlich auch darum, weil diese Konvention 30 Artikel umfasst und lediglich zwei, eventuell vier Artikel direkt anwendbar sind. Wenn man diese zwei oder vier Artikel durchliest, bemerkt man, dass die Forderungen, die darin gestellt werden, in unserem schweizerischen Recht allesamt vollständig umgesetzt sind, dass also nichts Neues gefordert wird.

Im Gegensatz zu Herrn Schmid bin ich der Meinung, dass es über die Umsetzung im schweizerischen Recht hinaus von grosser Wichtigkeit ist, dass unser Land zusätzlich auch die Uno-Konvention ratifiziert; dies aus zwei Gründen:

1. Wir wissen alle, dass es Länder und Kulturkreise gibt, in denen die Stellung der Frau ungleich viel schlechter ist als bei uns. Es gilt, hier ein Zeichen der Solidarität zu setzen und diesen Frauen, die sehr oft auch die wichtigsten Trägerinnen einer positiven Entwicklung in ihrem Land sind, zu zeigen, dass wir hinter ihnen stehen. Die Länder, in denen die Nichtdiskriminierung der Frau zum Ordre public gehört, haben Beispielfunktion. Es ist von grosser Wichtigkeit, dass gerade diese Länder das Übereinkommen auch ratifizieren.

2. Die Schweiz ist ein kleines Land. Sie hat nach Marignano der Grossmachtspolitik abgeschworen. Es liegt somit in unserem urreigensten Interesse, dass die internationale Rechtsgemeinschaft gestärkt wird. Nur unter der Herrschaft des Rechts kann ein kleines Land mitgestalten, ja überhaupt überleben. Durch die Unterzeichnung internationaler Übereinkommen weben wir an einem Netz, das fein genug ist, um auch uns kleine Fische zu halten. Wenn wir Löcher in dieses Netz reissen, sind wir die ersten, die hinausfallen. Die grossen Fische werden ihre Ansprüche durch Einsatz von Macht auch ausserhalb des Rechts durchsetzen können.

Ich bitte Sie daher um Eintreten und um Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Danioth Hans (C, UR): Ich bin seit Beginn dieser Legislatur Mitglied der Kommission für Rechtsfragen, war nicht von Beginn an bei den Beratungen dabei und habe – das vielleicht ein Trost für unser Geburtstagskind – auch grundsätzliche Bedenken gehabt, die sich in einer Stimmenthaltung äusseren. Ich hoffe, die Beratung bringt mich heute dazu – falls Sie meinem Antrag, der vor kurzem verteilt worden ist, zustimmen –, dem Beschlussentwurf, wie er vorgelegt wurde, zustimmen zu können.

Zielsetzung und Grundgedanke des Uno-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau dürfen auch in der Schweiz als gesellschaftliches und weitgehend auch rechtliches Gemeingut gelten. Dass die Umsetzung der Gleichberechtigungsanliegen oft mit der langsameren helvetischen Gangart etwas Mühe hat, sei nicht bestritten. Indessen, unser Parlament hat beispielsweise mit der Schaffung des Gleichstellungsgesetzes den klaren Beweis erbracht, dass es den Verfassungsauftrag der Gleichstellung von Frau und Mann ernst nimmt. Die Tatsache, dass das Referendum gegen dieses neue Gesetz nicht ergriffen wurde, zeugt doch von einer ausgewogenen, fortschrittlichen und durchaus verfassungskonformen Lösung, von einem Konzept überdies, dessen tragende Konstruktion weitgehend in der Kleinen Kammer gezimmert worden ist. Es fällt im übrigen auf, dass in diversen Berichten – sei es in der Botschaft zu diesem Übereinkommen, sei es im Länderbericht der Schweiz zur vierten Uno-Weltfrauenkonferenz in Peking; ich war nicht dabei – vorab die statistischen Unterschiede hervorgehoben werden. Wenn unter anderem im letztgenannten Bericht auf Seite 23 festgehalten ist, der Unterschied im Bildungsstand der Frauen und Männer habe sich im Verlaufe der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zwar verkleinert, bestehe aber heute immer noch mehr oder weniger deutlich, dann ist dieses Bild – mit Verlaub, Frau Bundesrätin – doch etwas negativ gezeichnet. Es wird vor allem übersehen, welche gewaltigen Fortschritte die Frauen im wichtigsten Bereich, nämlich in jenem der Bildung, in der Berufsbildung, vor allem aber auch in der akademischen Bildung und in der ausseruniversitären Tertiärstufe – höhere Berufsbildung – erlangt haben.

Kollege Schmid stösst sich aufgrund der monistischen Theorie an der zu erwartenden direkten Umsetzung gewisser Inhalte durch das Bundesgericht, das damit an die Stelle des Souveräns treten würde. Meine grundsätzlichen Bedenken betreffen demgegenüber die unmittelbare Anwendung, das sogenannte «self-executing», welches einzelne Bestimmungen dieses Abkommens für direkt anwendbar erklärt, was auch die Kommissionssprecherin eingeräumt hat. Dabei geht es mir nicht so sehr um das Verfahren, sondern um die Umsetzung gewisser Rechtsinhalte, die bisher zumindest in der expressiven Form im schweizerischen Verfassungsrecht nirgends verankert sind. Mit der Ratifizierung des Übereinkommens würden solche Bestimmungen aber Verfassungsrang, und zwar unabänderlichen Verfassungsrang, erlangen. Auf dem Weg über derartige internationale Abkommen würden somit via Richterrecht beispielsweise neue Sozialrechte für Frauen und Männer eingeführt. Es würde mit einer solchen Dynamik nicht mehr bloss die Beseitigung der Diskriminierung bewirkt. Derartige über den heutigen Standard unserer Verfassung hinausgehende Rechte sind in Artikel 11 enthalten. Vor allem zwei möchte ich herausgreifen:

Absatz 1 Buchstabe a: «das Recht auf Arbeit als unveräußerliches Recht jedes Menschen», und Buchstabe e: «das Recht auf soziale Sicherheit, insbesondere auf Leistungen bei Eintritt in den Ruhestand, bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität und im Alter oder bei sonstiger Arbeitsunfähigkeit sowie das Recht auf bezahlten Urlaub».

Wenn unser breit ausgebautes soziales Sicherungsnetz die meisten dieser Forderungen in der Praxis schrittweise und dank einer leistungsfähigen Wirtschaft effizient ausgebaut hat, so haben sich Bund und Kantone bisher doch einer gros-

sen Zurückhaltung befehlusst, derartige Rechte als klagbare Ansprüche in die Verfassung aufzunehmen.

Der Bundesrat räumt in der Botschaft auf Seite 49 zwar selber ein, dass Volk und Stände dreimal Initiativen für ein Recht auf Arbeit in der Verfassung abgelehnt haben. Obwohl die Bundesverfassung das Recht auf Arbeit nicht ausdrücklich gewährleiste, gebe sie jedoch aufgrund verschiedener Verfassungsartikel und aufgrund der Gesetzgebung eine Reihe von Rahmenbedingungen, die in Richtung eines Rechts auf Arbeit gehen, wie es im Übereinkommen und im Pakt I steht. Das schweizerische Recht könne demzufolge in diesem Punkt als mit dem Übereinkommen vereinbar betrachtet werden. Soweit der Bundesrat.

Damit werden aber die unbestreitbaren Unterschiede bewusst heruntergespielt. Mit der vorbehaltlosen Übernahme von Artikel 1 würde somit ein Recht auf Arbeit unter Missachtung des Volksneins zu einem Verfassungsanspruch Verfassungsrang erhalten.

Welche Dynamik in derartigen extrem formulierten Übereinkommensklauseln enthalten ist, zeigt auch ein Hinweis auf Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c: «... treffen die Vertragsstaaten geeignete Massnahmen zur Förderung der Bereitstellung der erforderlichen unterstützenden Sozialdienste, die es Eltern ermöglichen, ihre Familienpflichten mit ihren beruflichen Aufgaben und mit der Teilnahme am öffentlichen Leben zu vereinbaren, insbesondere durch Förderung der Errichtung und des Ausbaus eines Netzes von Einrichtungen zur Kinderbetreuung.»

Was dies im Klartext bedeutet, zeigt ein Blick in den bereits erwähnten Länderbericht der Schweiz zur Weltfrauenkonferenz in Peking 1995. Unter dem Kapitel «Kinderbetreuung» wird die Situation in der Schweiz in – meines Erachtens – übertriebener Schwarzmalerei dargestellt. Das Angebot an Kinderbetreuungsplätzen in der Schweiz sei sehr gering. Dieses Angebot sei so minimal, dass «noch nicht einmal alle Alleinerziehenden und alle Eltern, die beide Vollzeit – ich betone: Vollzeit – erwerbstätig sein müssen, um den Lebensunterhalt der Familie zu sichern, einen Platz für ihr Kind erhalten».

Doch mit Verlaub: Ist dies signifikante Realität? Ist es vor allem Zielsetzung unserer schweizerischen Vorstellungen, es bei ungenügenden Familieneinkommen bewenden zu lassen, um beide Elternteile zur vollzeitlichen Erwerbstätigkeit zu zwingen? Oder soll vielleicht gerade einem Systemwechsel Vorschub geleistet werden, der die Aufgabe oder die Last der Kinderbetreuung einfach dem Staat überbinden will? Dann wären wir nicht mehr weit von staatssozialistischen Systemen entfernt, die inzwischen auch in früheren Diktaturen abgewirtschaftet haben. Und: Wollen wir uns derartige neue Modelle über den Umweg eines internationalen Abkommens aufzwingen lassen? Solche Fragen stellen sich.

Die Schweiz hat mit ihrer langen Übung, internationale Abkommen nicht leichthin und voreilig zu unterzeichnen, gute Erfahrungen gemacht. Das trägt uns zwar ab und zu Kritik wegen unserer langsamen Gangart ein. Andererseits legen wir Wert darauf, alle jene und nur solche Abkommen zu unterzeichnen, die wir auch einhalten können und wollen. Dieses Bekenntnis zur Vertragstreue sollte mit dem unbestrittenen Bekenntnis zur Solidarität – hier teile ich die Auffassung von Frau Kollegin Beerli – gepaart werden. Gerade wenn wir das monistische System beibehalten und international ausgehandelte Abkommen direkt als anwendbares Landesrecht erklären wollen – wofür nicht nur die Praktikabilität, sondern vielmehr unser Ansehen in der Welt als kleiner demokratischer Rechtsstaat spricht –, müssen wir uns die auch von anderen Staaten in Anspruch genommene Freiheit herausnehmen, jene Vorbehalte anzubringen, welche sich aus unserem Rechtssystem ergeben.

Aus all diesen Überlegungen darf die Schweiz zwar diesem Abkommen beitreten, weil sie den Grundgehalt und die wesentlichen Forderungen der Gleichberechtigung weitgehend erfüllt. Sie darf dies aber auch mit den drei vom Bundesrat bereits erwähnten Vorbehalten und mit einem zusätzlichen Vorbehalt tun, der sich aus meinen Bedenken zu Artikel 11 bezüglich der Sozialrechte ergibt. Dieser zusätzliche Vorbe-

halt steht mit Ziel und Zweck des Abkommens durchaus im Einklang und ist daher zulässig. Ich verweise auf Seite 73 der bundesrätlichen Botschaft. Aus diesem Grunde habe ich mir erlaubt, Ihnen einen neuen Antrag zu unterbreiten, der einen vierten Vorbehalt aufnimmt und der es mir – so hoffe ich – ermöglichen wird, von der Stimmenthaltung in der Kommission zur Zustimmung in diesem Rat zu gelangen.

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Nur ein Satz zu Herrn Küchler: Die Auffassung, der Monismus sei ungeschriebenes Verfassungsrecht, hat zur Konsequenz, dass man eine Verfassungsrevision machen müsste, wenn man das ändern wollte. Man muss also die Verfassung wegen etwas ändern, was niemand je in die Verfassung hineingeschrieben hat. Meines Erachtens – das ist der Zweck der Übung – muss man solche Dinge zu Protokoll geben, sonst heisst es, man habe sich nicht gewehrt. Ich bin ganz klar der Auffassung, dass der Monismus eine Frage ist, die im Rahmen des OG geregelt werden kann und nicht Verfassungsrang hat.

Brunner Christiane (S, GE), rapporteuse: La minorité propose dans le fond une démarche juridique totalement originale dans la mesure où elle ne s'oppose pas à l'entrée en matière, mais où elle propose tout de même de ne pas ratifier la convention internationale et d'adopter un arrêté fédéral qui équivaldrait à une déclaration d'intention de notre pays de ne pas légiférer en contradiction avec la convention de l'ONU dont nous discutons en ce moment. Cette curieuse démarche, d'un point de vue juridique, est due à la volonté de M. Schmid de montrer ainsi qu'il n'est pas opposé au contenu de la convention de l'ONU, mais seulement à l'intégration du droit international dans notre droit national.

Nous prenons acte que M. Schmid n'a pas de réticence à l'égard du contenu de la convention, mais ce n'est pas une raison suffisante pour suivre la proposition de la minorité. Cette minorité soulève des problèmes fondamentaux, on l'a dit tout à l'heure, concernant les relations du droit suisse avec les conventions internationales. Or, la question du choix de système, moniste ou dualiste, ne peut pas être réglée dans la discussion à propos d'une convention internationale, en particulier. Alors, je ne sais pas, Monsieur Schmid, si la discussion doit avoir lieu dans le cadre de la réforme de la constitution ou dans le cadre d'une révision de la loi sur l'organisation judiciaire, mais en tout cas elle ne peut pas avoir lieu au sujet de la ratification d'une convention de ce type-là. Et si l'on veut quand même entrer sur le fond des arguments développés par la minorité dont vous êtes le porte-parole, je crois qu'il faut réaffirmer que notre tradition, moniste, en Suisse, est une source de fierté. C'est une des grandes forces de notre système juridique que le droit international s'y intègre directement lorsque la Suisse assume un engagement international: s'il est «self-executing», il doit être appliqué directement et il n'est pas besoin de légiférer encore une fois au niveau national.

Troisièmement, il faut se rendre compte que c'est un des grands progrès de la civilisation, après la deuxième guerre mondiale, que d'avoir élaboré des instruments internationaux qui réglementent la protection des droits de l'homme, soit d'une façon générale comme les pactes des Nations Unies, soit dans des domaines spécifiques comme la discrimination raciale, les droits de l'enfant, ou la discrimination à l'égard des femmes. Et nous entrons ainsi, avec cette constatation, dans le débat général sur l'attitude que la Suisse doit avoir vis-à-vis des conventions internationales. Il serait dangereux pour la Suisse de vouloir faire cavalier seul en renonçant à ratifier les conventions internationales concernant les droits humains. Cela serait compris comme un refus de notre part de respecter ces droits. En tant que petit pays, nous sommes encore plus dépendants que d'autres d'une communauté internationale qui s'engage à respecter certaines normes. Comment pourrions-nous justifier valablement la non-ratification justement de ce traité-là qui pose des jalons en matière de droits de la femme? Nous n'aurions pas apporté notre contribution à la lutte qui se déroule encore dans beaucoup

de pays contre les discriminations, voire les persécutions des femmes. Il est vital de fixer un standard global concernant les droits spécifiques des femmes, et la Suisse peut y contribuer en ratifiant la convention.

La position que la Suisse doit avoir envers les conventions internationales en matière de droits de l'homme et, d'une façon générale, vis-à-vis du droit international, doit tenir compte du fait que nous sommes un petit pays, sans grande puissance politique, et que le droit est en définitive le meilleur instrument dont nous pouvons disposer pour manifester notre intégration dans la communauté internationale et pour manifester notre entière solidarité.

Enfin, si l'on suivait la proposition de la minorité, nous créerions un précédent extrêmement dangereux qui pourrait être invoqué à l'avenir pour toutes les conventions internationales, notamment et surtout celles qui portent sur les droits humains. Nous devons être sensibles à ce que cela impliquerait du point de vue de la position de la Suisse dans la communauté internationale. Nous ne participerions plus à la solidarité internationale et nous aurions perdu à la fois notre crédibilité et notre influence au sein de la communauté internationale.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que la commission, par 9 voix contre 2 et avec 2 abstentions, vous demande de refuser la proposition de la minorité.

En ce qui concerne la proposition Danioth, elle ne nous a pas été soumise en commission. Je ne puis donc pas m'exprimer au nom de la commission. J'aimerais toutefois dire à M. Danioth que ce qui le gêne le plus, je crois, c'est la partie presque la plus inoffensive, puisque c'est la partie programmatique de la convention dont nous discutons. Même dans notre Constitution fédérale, même à l'article 4 alinéa 2 de la Constitution fédérale, en matière d'égalité entre hommes et femmes, il y a une partie programmatique que le législateur fédéral doit prendre en considération, mais bien évidemment, il n'y a pas de sanctions directes s'il ne le fait pas.

Quant à la proposition proprement dite, je trouve que les réponses sont déjà données dans le message du Conseil fédéral. A l'article 11, concernant la lettre a que vous contestez, le droit au travail, le Conseil fédéral le dit déjà explicitement dans son message: ce n'est pas un droit individuel. Cette disposition ne peut pas fonder une prétention à obtenir une place de travail qui serait assurée par l'Etat. Il faut l'interpréter dans le sens où l'on interprète en droit international ce genre de disposition.

Quant à la réserve que vous suggérez de faire pour la lettre b de la convention, ceci m'étonne dans la mesure où on trouve à peu près exactement la même disposition à l'article 3 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, où le Conseil des Etats a apporté une contribution importante et qui prévoit, notamment, exactement l'interdiction de toute discrimination applicable à la question de l'embauche et à la promotion, à la formation dans les rapports professionnels.

J'aimerais à titre personnel, puisque je ne peux pas m'exprimer au nom de la commission, mais peut-être qu'on peut me répondre, vous dire que j'ai quelque doute en ce qui concerne la validité d'une réserve aussi large que celle qui est formulée par la proposition Danioth, qui ne définit pas sur quels éléments de notre droit national la réserve qu'il propose d'introduire porte très exactement. Si vous la comparez aux autres réserves qui sont mentionnées dans l'arrêté fédéral dont nous décidons, on voit très exactement quelle est la contradiction avec le droit suisse, et pourquoi nous sommes obligés de faire une réserve. Dans la formulation proposée par M. Danioth, on ne voit pas du tout sur quel point précis de notre ordre juridique la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes serait en contradiction avec notre législation interne.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral vous propose effectivement de ratifier cette convention, et ce, dans le cadre d'une attitude cohérente et constante de la Suisse face aux conventions internationales en matière de droits humains. Cette convention particulière n'est qu'une

convention parmi d'autres qui, pour nous, doivent fixer les droits humains, la démocratie, l'Etat de droit, comme principes généraux et internationaux; et vous reconnaîtrez certainement dans cette énumération les valeurs fondamentales qui sont celles de notre propre Etat, de l'Etat suisse.

L'engagement en faveur des droits humains représente un des cinq objectifs de la politique étrangère de la Suisse, et je crois que ces cinq objectifs ont toujours rencontré le soutien du Parlement. Le Conseil fédéral est persuadé qu'il n'y a de paix et de sécurité durables que si les pays respectent les droits humains, s'abstiennent de discrimination, évitent l'arbitraire et pratiquent le contrôle démocratique du pouvoir politique. Ceci implique la pleine participation de la Suisse aux efforts de la communauté internationale dans le développement de ces droits humains au plan universel.

La codification internationale des droits humains est un long processus qui s'étend sur des décennies. L'amélioration de la situation pour les droits humains exige donc la collaboration et la coopération patientes des Etats, ceux-ci acceptant de renoncer, par l'adhésion au traité international, à la souveraineté dans la mesure où cette souveraineté s'oppose à l'application des droits humains.

Nous avons donc toujours affirmé clairement que la participation de la Suisse aux traités internationaux universels était un instrument indispensable de notre politique étrangère. Plusieurs d'entre vous ont souligné à quel point la Suisse, petit Etat européen, a particulièrement intérêt à la codification et au respect du droit international public. Il doit donc a fortiori participer à son renforcement et au respect de ses règles. Dans un système où prime le droit du plus fort, nous n'avons aucune chance.

C'est donc dans ce cadre général que le Conseil fédéral a abordé la question de la ratification de la convention de 1979, et je crois qu'en rappelant la date de cette convention, on est d'emblée dans la même logique que celle à laquelle M. Daniöth a rendu hommage, celle de ne pas aller trop vite, de réfléchir au bon moment pour décider d'une ratification, celle de préparer le terrain pour qu'au moment même de la ratification, nous soyons en fait en ordre avec les règles internationales auxquelles nous souscrivons.

Le Conseil fédéral, qui a effectivement signé cette convention huit ans après son adoption, a fait dépendre sa ratification de l'état d'avancement des révisions législatives engagées en 1986 dans le cadre du programme législatif «Egalité des droits entre hommes et femmes». Le Conseil fédéral a exprimé, à maintes reprises l'intention de ratifier cette convention, en précisant tout simplement qu'il avait encore du pain sur la planche et qu'il souhaitait réaliser les progrès en droit national pour harmoniser la législation interne et cette réglementation internationale.

Je ne vous rappellerai pas toutes les occasions où le Conseil fédéral a fait état de cette intention, vous l'avez cité vous-mêmes. Il l'a réaffirmée dans le rapport national préparé pour la 4e Conférence mondiale sur les femmes. Il a adopté le message en août 1995. C'est ce qui m'a permis, à la conférence de Pékin, au nom du Conseil fédéral, de réaffirmer publiquement et internationalement le voeu du Conseil fédéral de vous proposer sans délai cette ratification, par ailleurs demandée dans le Programme d'action de la conférence de Pékin, le but général étant d'aboutir à une ratification universelle d'ici l'an 2000.

Plus de dix ans après l'adoption de l'article 4 alinéa 2 de la constitution, l'égalité est aujourd'hui largement réalisée dans notre droit, même s'il reste encore quelques progrès à faire; mais ils sont engagés, comme l'a rappelé M. Kuchler. Aujourd'hui, nous pouvons ratifier sans opérer de réserves substantielles, et c'est donc le moment que choisit le Conseil fédéral pour vous faire cette proposition.

En ce qui concerne la proposition de la minorité, qui se caractérise effectivement par son originalité, sa fantaisie, sa recherche d'une solution originale, le Conseil fédéral vous recommande cependant de ne pas la suivre, et cela pour un certain nombre de raisons qui me paraissent très importantes.

1. Avec sa proposition, M. Schmid Carlo ne vise pas cette convention particulière, mais en fait l'ensemble des traités in-

ternationaux du même type. Il vise le rapport entre le droit suisse et le droit international public, mais il accroche cette critique du système de droit à cette convention particulière. Il serait regrettable, je crois, de faire un exemple avec cette convention avec laquelle le droit suisse est déjà largement compatible et qui permet, justement, une ratification sans problèmes, quelques réserves suffisant à les résoudre.

Nous avons procédé à l'adaptation du droit national et nous n'avons plus, aujourd'hui, de difficulté dans ce domaine. Ce n'est donc pas le bon exemple à choisir, en dehors du fait qu'il est toujours un peu troublant lorsque ces bons exemples sont choisis dans un domaine qui concerne un effort à long terme qui a dû être fait, pour reconnaître la nécessité dans notre pays aussi de lutter contre les discriminations faites à l'égard des femmes.

M. Schmid cherchait une solution. Il croit l'avoir trouvée de façon optimale – mais selon l'avis du Conseil fédéral, cela n'est pas le cas – entre la solidarité internationale et l'affirmation du refus d'une règle internationale pouvant obliger notre droit. Je crois qu'il ne l'a pas trouvée de façon optimale parce que la proposition qui a été faite visait à affirmer la solidarité de la Suisse face à l'effort international. Or, je crois que, justement sur le plan international, la voie proposée par M. Schmid ne sera pas ressentie comme une voie affirmant la solidarité de la Suisse, mais au contraire comme une voie affirmant le refus de la Suisse de s'associer à l'effort international. En effet, elle manifesterait la claire volonté de la Suisse de ne pas ratifier une convention, alors que toutes les déclarations qui avaient été faites par la Suisse consistaient tout simplement à nous demander le temps nécessaire pour rejoindre en droit national l'effort qui avait été fait sur le plan international.

La proposition de la minorité aurait des répercussions politiques très fâcheuses pour notre politique extérieure dans le domaine des droits humains et serait en claire contradiction avec le rapport qui vous a été soumis sur la politique extérieure de la Suisse dans les années nonante, rapport datant de 1993.

En fait, même si nous affirmions de façon autonome ne rien vouloir faire contre cette convention – ce qui est d'ailleurs le minimum, à partir du moment où on y a apposé une signature –, nous nous exclurions volontairement des efforts internationaux en faveur de la protection des droits humains et, en particulier, nous ne pourrions plus intervenir en faveur des femmes dans les pays où les droits ne sont pas encore respectés.

La grande discussion qui a eu lieu ici porte sur le caractère programmatique de cette convention et sur les droits directement applicables. Beaucoup de choses ont déjà été dites sur ce plan. J'aimerais ajouter que le caractère programmatique est le caractère essentiel de cette convention, qu'elle laisse une grande marge de manoeuvre aux Etats, qu'elle ne donne pas de garanties qui seraient, pour l'essentiel, directement applicables, et que, dans la plupart des cas, on constate que la convention, par le choix des termes, est volontairement non directement applicable. Pensez au nombre d'articles où l'on trouve des expressions telles que «les Etats prennent ou s'engagent à prendre les mesures appropriées», «tiennent compte des problèmes particuliers», etc.

Mme Beerli l'a rappelé, seuls deux articles pourraient vraisemblablement, ou peuvent être déclarés directement applicables: l'article 9, qui concerne l'acquisition et la perte de la nationalité, et l'article 15, qui concerne l'égalité devant la loi, la capacité juridique et contractuelle en matière civile et judiciaire, libre circulation et libre choix du domicile. Dans ces deux domaines, notre droit national est en harmonie.

Des doutes subsistent encore sur deux autres articles, les articles 7 et 16, sur la vie politique et publique, et sur le mariage et la famille, où l'on dit effectivement que les Etats assurent les droits visés. Dans ce domaine également, nous avons légiféré d'une façon qui est en harmonie avec la convention.

Mais il est certain aussi qu'aucun organe de l'Organisation des Nations Unies ne peut prescrire à l'Etat d'adopter des normes et que le Tribunal fédéral, dont nous connaissons par

ailleurs la prudence dans cette matière, n'a pas non plus la possibilité de forcer la Confédération ou les cantons à légiférer dans un sens donné.

Enfin, cette convention se caractérise par une faiblesse du mécanisme de contrôle qui renforce encore la liberté des Etats dans la mise en oeuvre de la convention. Sans entrer dans les détails, permettez-moi tout simplement d'insister sur le fait qu'il n'existe ni recours individuel ni recours étatique ancré dans cette convention.

J'en viens maintenant à la proposition qui a été formulée par M. Danioth, à savoir d'introduire une réserve concernant l'article 11 paragraphe 1 lettres a et b. Je voudrais lui demander de préciser s'il partage mon opinion qu'il ne peut s'agir ici d'un droit analogue au problème qu'il a soulevé dans le domaine de la garde des enfants, ce qui ne figure pas aux lettres a et b qu'il entend viser par sa réserve. J'ai cru comprendre que c'était une critique plus générale qu'il formulait quant à la structure de l'article 11.

Tout d'abord, de façon tout à fait générale, cet article 11, dans son entier, a un caractère «programmatoire». J'aimerais souligner, en m'excusant bien sûr de ce petit détail, qu'il y a une erreur de traduction en allemand dans le message ou l'on dit, à propos de cet article, qu'il a «vor allem einen programmatischen Charakter». Si vous regardez la version française, vous verrez que le français, qui était l'original dans cette partie du texte, ne contient pas l'équivalent du «vor allem».

Notre analyse est que l'ensemble de l'article 11 a un caractère «programmatoire». Il n'est donc pas directement applicable, et on le voit à la formulation – les Etats s'engagent à prendre toutes les mesures appropriées –, de même qu'à la nature des droits qui sont consacrés, lesquels ne peuvent fonder des prétentions individuelles justiciables.

En ce qui concerne plus directement les lettres a et b de cet alinéa 1er – en soulignant d'abord qu'il s'agit, dans tout cet article 11 alinéa 1er, non pas de créer des droits nouveaux généraux mais d'éliminer les discriminations à l'égard des femmes dans les domaines qui sont évoqués ici, et de bien veiller à ce que les femmes soient, au même titre que les hommes, au bénéfice des droits mentionnés ici –, j'aimerais relever que la Suisse s'est déjà engagée, en ratifiant le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à reconnaître le droit au travail. En effet, en vertu de l'article 6 de ce pacte, la Suisse s'est engagée à reconnaître le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté. La Suisse n'a pas jugé nécessaire de formuler de réserves en ratifiant ce pacte.

Et c'est exactement le même droit au travail, la même définition, tout simplement en postulant le principe de l'absence de discriminations à l'égard des femmes, que l'on retrouve dans la convention de 1979, dont nous débattons actuellement. Ce droit n'est pas justiciable. Il ne fonde pas une prétention à une place de travail qui serait assurée par l'Etat. Diverses dispositions de notre Constitution fédérale fournissent des conditions-cadres qui vont dans le sens du droit au travail reconnu par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et par la convention de 1979. Je pense, par exemple, à l'article 34ter de la constitution sur la protection des travailleurs. Les droits, également, constitutionnels, ou les obligations d'une politique conjoncturelle vont exactement dans ce droit. Il s'agit pour l'Etat d'agir, de créer une législation qui soit en faveur de l'emploi, qui permette aussi de protéger des gens sans emploi des conséquences économiques; je pense, là également, au mandat constitutionnel d'instituer une assurance-chômage, ce qui fut fait.

Il ne s'agit donc pas de fonder des prétentions individuelles dans un cas concret. Si j'ai parlé auparavant des droits constitutionnels généraux qui vont dans le sens de l'engagement que nous avons pris, j'aimerais également rappeler que la loi fédérale sur l'égalité va déjà dans le sens de cet article 11, puisqu'elle interdit, à l'article 3, toute discrimination fondée sur le sexe dans le domaine de l'embauche. C'est exactement de cela qu'il s'agit dans cet article 11 de la convention.

Avec la révision de la loi sur le travail, l'exclusion des femmes de certains travaux dangereux pour la santé, qui était avant formulée d'une façon plus large, sera dorénavant limitée aux cas de femmes enceintes ou de femmes allaitantes. C'est une forme de restriction qui est parfaitement compatible avec la convention, puisqu'elle ne fait pas reposer la réglementation sur le sexe, mais sur la situation particulière de la personne concernée.

J'aimerais aussi, à la suite de ce qu'a dit Mme Brunner, confirmer que, de l'avis de nos juristes, la réserve proposée par M. Danioth serait de toute façon trop générale pour pouvoir être acceptable en tant que réserve d'un Etat participant. Vous avez vu avec quel soin, par ailleurs, dans les autres réserves, nous avons chaque fois précisé sur quels points nous faisons porter la réserve et pourquoi cela ne pourrait pas être le cas pour deux éléments aussi généraux que le droit au travail et le droit aux mêmes possibilités d'emploi, y compris l'application des mêmes critères de sélection en matière d'emploi, qui sont les deux alinéas que vise votre proposition. Le Conseil fédéral vous invitera donc, à l'heure de l'examen de détail, de repousser la proposition Danioth.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesbeschluss betreffend das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau Arrêté fédéral portant sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Detailberatung – Examen de détail

Titel

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Titre

*Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

Angenommen – Adopté

Ingress

*Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Minderheit
(Schmid Carlo, Reimann)
.... gestützt auf Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 8 der Bundesverfassung*

Préambule

*Proposition de la commission
Majorité
Adhérer au projet du Conseil fédéral
Minorité
(Schmid Carlo, Reimann)
.... vu l'article 4 alinéa 2 et l'article 8 de la constitution*

Präsident: Die folgende Abstimmung gilt für das gesamte Konzept der Minderheit Schmid Carlo.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Art. 1

*Antrag der Kommission
Mehrheit
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

Minderheit

(Schmid Carlo, Reimann)

Abs. 1

Der Bund berücksichtigt den Inhalt des Übereinkommens vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau bei der Rechtsetzung in seinem Zuständigkeitsbereich.

Abs. 2

Der Bund setzt sich dafür ein, dass die Kantone bei der Rechtsetzung in ihrem Zuständigkeitsbereich den Inhalt des genannten Übereinkommens ebenfalls berücksichtigen.

Abs. 3

Streichen

*Antrag Danioth**Abs. 1 Bst. abis (neu)*

abis. Vorbehalt zu Artikel 11 Absatz 1 Buchstaben a und b: Die in diesen Bestimmungen enthaltenen Sozialrechte werden im Umfang der schweizerischen Rechtsordnung gewährleistet.

Art. 1*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Schmid Carlo, Reimann)

Al. 1

La Confédération veille à ce que les textes légaux et réglementaires qu'elle édicte ne soient pas en contradiction avec la Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Al. 2

Elle s'emploie autant que possible à ce qu'il en soit de même pour les textes édictés par les cantons.

Al. 3

Biffer

*Proposition Danioth**Al. 1 let. abis (nouvelle)*

abis. Réserve portant sur l'article 11 alinéa 1er lettres a et b: Les droits sociaux contenus dans ces dispositions sont garantis dans la mesure de l'ordre juridique suisse.

*Abs. 1 Einleitung, Bst. a-c; Abs. 2, 3**Al. 1 introduction, let. a-c; al. 2, 3**Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité**Abs. 1 Bst. abis – Al. 1 let. abis*

Danioth Hans (C, UR): Zum ersten: Ich möchte mich bei der Kommissionssprecherin entschuldigen, dass dieser Antrag wirklich spät gekommen ist. Ich hätte ihn auch fallenlassen können. Ich habe aber in der letzten Kommissionssitzung meine Bedenken in dieser Richtung dargelegt und in bezug auf die Problematik, wonach über derartige Abkommen via Richter Verfassungsrecht geschaffen wird, dessen Inhalt wir aber heute nicht kennen, allgemein Zustimmung gefunden. Ich habe mir dann gesagt, dass ich diese Bedenken heute mit meinem Antrag auf den Tisch legen will, um damit meiner Pflicht nachzukommen.

Zum zweiten: Sowohl von der Berichterstatterin als nun auch von Frau Bundesrätin Dreifuss wurde gesagt, es handle sich vor allem um einen programmatischen Teil, der nicht direkt anwendbar sei. Welche Bestimmungen direkt anwendbar sind, ist im Abkommen selber nicht festgehalten. Die Ausscheidung muss durch Interpretation erfolgen und wird nicht durch den Gesetzgeber vorgenommen, sondern durch den Richter. Das Bundesgericht wird letztlich entscheiden, ob wir diese Bestimmungen des Abkommens richtig interpretiert haben, und nicht wir, geschweige denn der Souverän.

Was hat meine Bedenken verstärkt? Wenn Sie die beiden Artikel 10 und 11 vergleichen, dann hat Artikel 10 eine viel unbestimmtere Formulierung. So sind die «gleichen Rechte zu gewährleisten» und sind «gleiche Bedingungen sicherzustellen». In Artikel 11 jedoch ist «insbesondere das Recht auf Arbeit als unveräusserliches Recht jedes Menschen zu gewährleisten». Derart apodiktisch ist diese Formulierung hier, die sich von anderen Bestimmungen abhebt. Ich habe in der Botschaft auf Seite 49 nachgeschaut. Die dortigen Ausführungen haben meine Bedenken nicht zerstreut, sondern noch verstärkt, indem der Bundesrat sich mit dem möglichen Einwand auseinandersetzt, dass hier das dreimalige Nein des Souveräns zu einem Recht auf Arbeit in der Verfassung missachtet würde. Er hat nicht erklärt, das seien nur programmatische Bestimmungen bezogen auf die Gleichberechtigung, sondern er hat erklärt: «Das schweizerische Recht kann demzufolge in diesem Punkt als mit dem Übereinkommen vereinbar betrachtet werden», weil das Bundesgericht die Praxis weiterentwickelt habe. Das ist der Hintergrund meiner Bedenken.

Wenn wir jetzt darangehen, ein Abkommen zu ratifizieren, das Verfassungsrang hat, das unkündbar ist, aber nicht wissen, was eigentlich noch in den Verfassungsrang erhoben wird, und wenn wir uns Rechenschaft geben, dass auch die Ratifizierung der Sozialcharta ansteht, welche diese Rechte berührt, dann, glaube ich, erfüllen wir unsere Pflicht nicht ganz, wenn wir sagen, das sei ja sehr wahrscheinlich nur programmatisch, das könnten wir bedenkenlos unterzeichnen. Wenn der Bundesrat keine Bedenken gehabt hätte, wären auch Herrn Danioth keine Bedenken gekommen. So vermissen bin ich nicht.

In einem Punkt gebe ich Ihnen teilweise Recht, Frau Brunner und Frau Bundesrätin Dreifuss: Es trifft zu, dass mein Antrag allgemein gehalten ist. Ich habe zuerst detaillierter formulieren wollen, aber erstens lag mir nicht daran, über das schöne Wochenende zwei Tage im Büro zu verbringen, und zweitens masse ich mir nicht an, den heutigen Stand der Gesetzgebung im Bereich der sozialen Sicherheit zu kennen. Aus diesem Grunde habe ich formuliert: «Die in diesen Bestimmungen enthaltenen Sozialrechte werden im Umfang der schweizerischen Rechtsordnung gewährleistet.» Damit würden die Bedenken zerstreut. Wenn der Nationalrat eine bessere und eine konkretere Formulierung findet, à la bonne heure. Ich nehme auch an, dass vorerst die Verwaltung den Vorschlag ansehen und konkretisierende Vorschläge machen wird.

Ich möchte Ihnen empfehlen, diese Bestimmung aufzunehmen, damit der Nationalrat auch wirklich gehalten ist, sich mit der Problematik näher auseinanderzusetzen. Haben Sie daher Verständnis, wenn ich den Antrag aufrechterhalte!

Rhinow René (R, BL): Es ist sicher nicht schlecht, wenn wir über diese Frage eine Diskussion führen, damit die Tragweite der Abkommensbestimmung geklärt werden kann. Aber ich muss Ihnen gestehen, dass ich die Bedenken von Herrn Danioth nicht ganz verstehen kann.

1. Artikel 11 will nichts mehr und nichts weniger als die Diskriminierung verhindern. Er führt keine neuen Rechte ein. Er will nicht Sozialrechte begründen, die nicht bestehen, sondern die Mitgliedstaaten sind gehalten, die gleiche Rechtsstellung, wie sie für Männer gilt, auch den Frauen einzuräumen. Es geht nicht darum, auch eine neue Rechtsstellung für Männer zu begründen, sondern darum, die Gleichheit auf diesem Wege herzustellen. Insofern bringt Artikel 11 bezüglich Sozialzielen nichts mehr als dieses Verbot der Diskriminierung.

2. Herr Danioth hat die Botschaft vielleicht nicht ganz gelesen, denn der Bundesrat sagt darin zu Recht, es handle sich bei diesem Recht auf Arbeit nach Artikel 11 Absatz 1 nicht um ein Individualrecht, und es begründe deshalb keinen Anspruch auf einen vom Staat garantierten Arbeitsplatz. Das ist zwar eine andere Formulierung, aber letztlich dasselbe wie die positive Aussage, es handle sich um eine programmatische Bestimmung. Der Bundesrat sagt es klar, und deshalb kommt er auch zum Schluss, das schweizerische Recht

könne demzufolge in diesem Punkt als mit dem Übereinkommen vereinbar betrachtet werden. Wenn Artikel 11 eine weitergehende Tragweite hätte, hätte der Bundesrat diese Schlussfolgerung nicht ziehen dürfen, und er hätte es sicher auch nicht getan.

3. Man könnte sagen, der Antrag Danioth schade nichts, wenn er auch nichts bringe. Aber ich weise doch darauf hin, dass er ausdrücklich besagt, die in diesen Konventionsbestimmungen enthaltenen Sozialrechte würden gewährleistet. Wir gewährleisten aber in diesem Bereich gar keine Sozialrechte in der Verfassung. Kollege Danioth nimmt also den Terminus der Gewährleistung von Sozialrechten auf, der bereits weiter geht, als wir ihn heute im Bereich der Arbeit überhaupt kennen. Von daher ist es eher kontraproduktiv, wenn wir diesem Antrag zustimmen.

Brunner Christiane (S, GE), rapporteuse: Juste deux mots encore à l'intention de M. Danioth. Dans le fond, pourquoi est-ce qu'une telle disposition figure dans cette convention internationale? Là, je crois que M. Rhinow a mis le doigt sur le problème. Il n'y a pas si longtemps qu'on reconnaît aux femmes le droit d'exercer une activité professionnelle. Il y avait en Suisse, il y a encore quelques décennies, une interdiction d'accès à un certain nombre de professions; par exemple les femmes ne pouvaient pas exercer la profession d'avocate, ne pouvaient pas être professeures à l'université. Nous avons des arrêts du Tribunal fédéral qui datent de cette époque et qui disent: «Non, vous Madame, vous n'avez pas le droit d'exercer une activité professionnelle de ce type-là.» C'est en ce sens qu'il est encore important de véritablement reconnaître que, même dans un texte programmatique, les femmes ont un droit au travail au même titre que les hommes, auxquels on n'a jamais contesté ce droit. Vous pouvez sans doute le comprendre si vous vous reportez à l'histoire des discriminations à l'égard des femmes, même à l'histoire suisse de ces discriminations.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Danioth	11 Stimmen
Dagegen	27 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Schmid Carlo, Reimann)

Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Schmid Carlo, Reimann)

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	35 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 19.05 Uhr

La séance est levée à 19 h 05

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 12. März 1996

Mardi 12 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich begrüsse Sie zur heutigen Sitzung. Gemäss Tagesordnung steht uns heute morgen eine regelrechte «Wasserschlacht» bevor.

95.059

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision

Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision partielle

Botschaft und Gesetzentwurf vom 16. August 1995 (BBI IV 991)
Message et projet de loi du 16 août 1995 (FF IV 964)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Das Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte, welches wir heute teilrevidieren sollen, ist seit 1918 in Kraft und hat sich seither im wesentlichen sehr gut bewährt. Trotzdem: Allein schon aufgrund seines Alters haben sich gewisse Bedürfnisse aufgestaut. Änderungen sind speziell im Bereich des Wasserzinses und im Bereich der Förderung, Modernisierung und Erweiterung bestehender Wasserkraftanlagen nötig.

Der Vorschlag einer Totalrevision dieses Gesetzes in Form des Erlasses eines neuen Bundesgesetzes über die Bewirtschaftung und Nutzung der Gewässer hat sich in der Vernehmlassung aber nicht durchsetzen können. Es wurde überwiegend nur eine Revision des unumgänglich Notwendigen gefordert.

Als Hauptpunkte einer Teilrevision ergaben sich die folgenden fünf Themen:

1. die Neufestlegung des Wasserzinses;
2. die Erleichterung des Umbaus und der Erneuerung der bestehenden Wasserkraftwerke;
3. eine genauere und präzisere Fassung der Freihaltung der Wasserstrassen für die Binnenschifffahrt;
4. die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Bundesaufgaben im Bereich der Hydrometrie und der Gewässerstatistik;
5. verschiedene redaktionelle und formalrechtliche Anpassungen an Änderungen anderer Gesetze, wie z. B. des Bundesrechtspflegegesetzes und des Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Eine Totalrevision ist zwar mit dem Entscheid des Bundesrates, uns nur eine Teilrevision vorzulegen, nur aufgeschoben, aber nicht aufgehoben. Es ist aber offen, wann sie dann wirklich durchgeführt werden soll.

Ihre UREK hat die uns vom Bundesrat vorgelegte Teilrevision in drei Sitzungen ausführlich beraten. Nach einem Hearing mit verschiedenen Interessenvertretern von Gebirgskantonen, Elektrizitätswerken, Wirtschaft, Umweltorganisationen usw. konzentrierte sich die anschliessende kommissioninterne Diskussion vornehmlich auf drei Punkte:

1. Die Neufestlegung des Wasserzinsmaximums.
2. Die Frage der Einführung eines Speicherzuschlages zum Wasserzins.

3. Die Neufassung der Vorschriften betreffend die Freihaltung der Binnenwasserstrassen.

Die beiden weiteren materiellen Änderungen, die uns der Bundesrat vorschlägt – jene im Bereich der Erleichterung des Umbaus und der Erneuerung bestehender Werke sowie jene der gesetzlichen Grundlage für die Hydrometrie und die Gewässerstatistik –, haben in der Kommission zu keinen Diskussionen Anlass gegeben.

Es mag Sie nun wundern, weshalb die Änderung von bloss drei Bereichen im ganzen Gesetz zu einer so reichhaltigen Fahne mit sehr vielen Änderungsanträgen geführt hat. Der Grund liegt darin, dass die weitaus meisten Änderungen, die uns der Bundesrat vorgelegt hat, entweder redaktioneller oder formalrechtlicher Natur sind – zurückzuführen auf frühere Änderungen anderer Gesetze – oder auf die Veränderung des Sprachgebrauchs seit 1916; man redet heute von «elektrischer Energie» und nicht mehr von «Kraft». Solche und ähnliche Änderungen haben sich in den bald 100 Jahren seit Bestehen dieses Gesetzes durchgesetzt.

So ist die lange Fahne entstanden. Die meisten Veränderungen die wir heute beschliessen, können wir – ich werde darauf zurückkommen – in einem Aufwisch gleich am Anfang grundsätzlich einmal guteissen und brauchen bei den meisten der einzelnen Artikel nicht noch einmal darauf zurückzukommen. In der deutschen Fassung der Botschaft des Bundesrates sind alle diese Anträge, formalrechtlicher oder redaktioneller Natur, am Anfang des Gesetzesentwurfes auf Seite 28 unter dem Titel «Ersatz von Ausdrücken» in drei Abschnitten zusammengefasst.

Die Kommission respektive deren Präsident und die Parlamentsdienste haben beschlossen, aus gesetzestechnischen Gründen bei der Redaktion der Fahne diese Sammlung von Änderungen – selbstverständlich ohne materielle Veränderung – wieder auseinanderzuidividieren und jeden Antrag an der ihm zustehenden Stelle im Gesetzestext einzufügen. Das vor allem, um die Arbeit der Redaktionskommission zu erleichtern, aber natürlich vor allem, um den Usanzen zu folgen.

Ich will zum Eintreten auf diesen Revisionsentwurf nicht mehr weiter sprechen, da sich die wesentliche Diskussion wohl auch unter Ihnen im Plenum auf die drei bereits erwähnten Schwerpunkte Wasserzins, Speicherzuschlag und Wasserstrassen konzentrieren wird, wozu ich mich in der Detailberatung ausgiebig äussern kann.

Lassen Sie mich also nur noch beifügen, dass das Eintreten auf dieses Gesetz in der Kommission unbestritten war und dass die Revision der angesprochenen Punkte allgemein als zeitgerecht und sinnvoll betrachtet wurde. Die wesentlichen Differenzen, die in der Kommission ausdiskutiert werden mussten, ergaben sich erst in der Detailberatung.

Die Kommission hat den Gesetzentwurf in der Ihnen von der Mehrheit vorgeschlagenen Fassung mit dem deutlichen Mehr von 8 zu 3 Stimmen zuhanden des Plenums verabschiedet.

Ich bitte Sie um Eintreten auf diese Vorlage und um Zustimmung zu den Anträgen der Mehrheit.

Frick Bruno (C, SZ): Die Teilrevision des Wasserrechtsgesetzes (WRG) bietet – der Kommissionspräsident hat es eben dargelegt – nur in zwei Punkten Diskussionsstoff: bei der Freihaltung für den Ausbau der Wasserstrassen und beim Wasserzins mit dem Speicherzuschlag. Ich äussere mich im Rahmen des Eintretens nur zum Wasserzins.

Der Bundesrat beantragt leider keine Totalrevision. Die Teilrevision als helvetischer Kompromiss hat ihm nach dem kontroversen Vernehmlassungsverfahren genügt. Er beantragt, den Wasserzins entsprechend der Teuerung zu erhöhen: für die Jahre 1985 bis 1997 um 30 Prozent, d. h. von 54 auf 70 Franken. Er will die bundesrechtliche Höchstschranke beibehalten, obwohl diese Schranke überholt ist. Der Höchstzins ist ein Relikt aus dem ersten WRG von 1916. Er war eingeführt worden, als der Ausbau der Wasserkraft mit allen Mit-

teln noch gefördert werden musste. Heute ist der Ausbau der Wasserkraft praktisch abgeschlossen. Die Preiskontrolle durch den Bund hat ihre innere Bedeutung und Berechtigung verloren. Heute hat der Höchstzins nur noch die Funktion, den Wasserkantonen die marktwirtschaftlich angemessene Entschädigung zu verwehren. Der Ertrag aus dem Wasserzins beträgt heute für die ganze Schweiz 270 Millionen Franken im Jahr. Der Marktwert hingegen liegt bei 2 Milliarden Franken. Das ist das übereinstimmende Ergebnis der Kartellkommission, der Schweizerischen Energiekommission, eines Nationalen Forschungsprogrammes und weiterer Studien, die alle zum gleichen Ergebnis kamen.

Diese Studien reden von einer Umverteilung des Ertrages vom Berg- ins Talgebiet. Ich formuliere dies direkter: Heute ist der Höchstzins ein kolonialistisches Instrument, um den einzigen natürlichen Rohstoff billig auszubeuten. Ein Kolonialist charakterisiert sich dadurch, dass er dem Produktions- und Herstellungsort den wahren Preis verwehrt. Unser WRG schützt darum in moderner Form den Binnenkolonialismus oder den Alpenkolonialismus. Indem die Bergkantone anstelle des Marktwertes von 2 Milliarden Franken für ihre Wasserkraft nur 250 Millionen Franken lösen dürfen, leisten sie gezwungenermassen 1,75 Milliarden Franken Subvention an die Elektrizitätswerke und die Stromkonsumenten. Vor zwei Jahren noch haben über 40 Ständerätinnen und Ständeräte die Motion unseres Kollegen Schüle unterzeichnet, der die Freigabe des Wasserzinses verlangte. Die massive Intervention der Strombarone – die ja die Liberalisierung fürchten wie der Teufel das Weihwasser – liess die meisten wieder Abstand nehmen – es blieb beim Postulat, einem Postulat allerdings, das meines Erachtens durch die Vorlage noch nicht erledigt ist.

Was wollen die Wasserkantone des Alpenraums? Sie verzichten vorderhand ebenfalls auf eine Totalrevision und die völlige Freigabe des Wasserzinses. Das Begehren ist massvoll. Die Wasserkantone verlangen eine Erhöhung des Wasserzinses auf 80 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung und als gleichwertiges Element einen Zuschlag für die energiewirtschaftlich wertvolle Speicherqualität, der jedoch 40 Franken nicht übersteigen darf. Der Höchstbetrag für Wasserzins und Speicherschlag beträgt also total 120 Franken.

Dieses massvolle Begehren hat seinen Grund nicht zuletzt in einer partnerschaftlichen, freundeidgenössischen Rücksichtnahme auf die heutige schwierige Wirtschaftslage in der ganzen Schweiz. Mit diesem Begehren würde der Ertrag von heute 270 Millionen Franken auf 460 Millionen Franken erhöht. Er beträgt also immer noch nur knapp einen Viertel des Marktwertes.

Ich will in fünf Sätzen mit je einer kurzen Begründung darlegen, dass unsere Begehren richtig sind. Die UREK ist dem Wunsch einer Erhöhung des Wasserzinses auf 80 Franken mit 6 zu 4 Stimmen gefolgt. Den Speicherschlag hat sie mit einem Zufallsmehr von 6 zu 5 Stimmen leider abgelehnt. Ich hoffe, dass wir das korrigieren können. Nun die fünf Sätze:

1. «Die Erhöhung des Wasserzinses und der Speicherschlag sind marktwirtschaftlich richtig.» Es geht in der Tat in erster Linie um mehr Markt. Nicht nur der Wasserzins von 80 Franken, sondern auch der Speicherschlag ist marktwirtschaftlich gerechtfertigt. Ich habe dargelegt, dass damit nur ein Viertel des effektiven Marktwertes bezahlt wird. Der Preis ist damit wohl etwas marktgerechter, d. h. etwas weniger ungerecht, aber marktgerecht ist er noch lange nicht. Mit dem Speicherschlag wird die besondere Qualität des speicherbaren Wassers ein wenig berücksichtigt. Auch die Elektrizitätswerke handeln den Spitzenstrom aus Speicherseen im Verbund drei- bis viermal teurer als die Bandenergie. Es geht also um nichts anderes, als auch dem Rohstoff für diese kostbare Energie einen angenähert fairen Preis zuzugestehen. Die Erhöhung auf maximal 120 Franken ist massvoll, wenn Sie beachten, dass auch die Elektrizitätswerke drei- bis viermal mehr für diesen Strom verlangen.

Dass es sich beim Speicherschlag um einen blossen Wasserzins, nie aber um eine Steuer handelt, ist seit den Kommissionsberatungen unbestritten. Solange der Wasserzins unterhalb des Marktwertes liegt, kann von einer Steuer nicht

die Rede sein, wie auch der Experte der Kommission, unser ehemaliger Ratskollege Riccardo Jagmetti klar anerkannt hat. Die ganze Wirtschaft ruft heute nach Liberalisierung und Deregulierung. Ich fordere Sie auf: Gestehe Sie doch den Wasserlieferanten auch etwas mehr Liberalismus zu!

2. «Der Wasserzins mit Speicherschlag ist volkswirtschaftlich verkraftbar.» Die Erhöhung ist gesamtwirtschaftlich kein grosser, sondern ein verkraftbarer Schritt. Halten wir uns doch in der Diskussion – ich bitte Sie darum – die realen Zahlen vor Augen. Der heutige Wasserzins von 54 Franken bringt gesamtschweizerisch einen Ertrag von 270 Millionen Franken. Die verkaufte Kilowattstunde wird heute mit nur 0,4 Rappen aus dem Wasserzins belastet. Ein Wasserzins von 80 Franken bringt 130 Millionen Franken mehr Ertrag, oder total 400 Millionen, und er belastet die Wasserkilowattstunde mit 0,6 Rappen. Mit dem Speicherschlag steigt der Ertrag auf 460 Millionen, was die verkaufte Kilowattstunde mit 0,7 Rappen belastet. Wenn Sie die Teuerung betrachten: Der Wasserzins von 80 Franken verteuert die Energie um 1,7 Prozent, der Speicherschlag um weitere 0,8 Prozent. Auf den Index der Konsumentenpreise bewirkt dies eine einmalige Teuerung von nur 0,3 bis maximal 0,4 Promille. Damit schlägt die Elektrizität wegen den Wasserzinsen erstmals seit zwölf Jahren um 2,5 Prozent auf. Und was in der Wirtschaft hat in den letzten zwölf Jahren nur um 2,5 Prozent aufgeschlagen!

Die Wirtschaft beklagt sich über hohe Strompreise. Völlig zu Recht, sage ich. Warum aber beklagt sie sich bei den Wasserkantonen? Es war in der Kommission schon etwas bemüht zu hören, wir seien für die Schwierigkeiten verantwortlich, obwohl der Wasserzins nur knapp 5 Prozent des Verkaufspreises der Energie ausmacht. Grund für die hohen Strompreise, welche die Industrie heute zu zahlen hat, ist die Monopolsituation der Elektrizitätswirtschaft. Diese verhindert den Wettbewerb zwischen den Elektrizitätswerken, denn 95 Prozent der Stromkosten entfallen auf die Produktion, den Transport, die Verteilung, die Administration und den Gewinn.

Ich sage es klar: Die heutigen Tarifstrukturen in der Elektrizitätsbranche sind marktfern. Die Wirtschaft subventioniert heute den privaten Konsum. In keinem Land Europas sind die Stromtarife derart ungünstig zu Lasten der Wirtschaft ausgestaltet wie in der Schweiz. Ich verstehe nicht, warum die Wirtschaftsorganisationen gemeinsam mit den Elektrizitätswerken gegenüber den Wasserlieferanten wehklagen, statt sich gegenseitig wachzurütteln. Das wäre Markt.

Die Nordostschweizerischen Kraftwerke haben als erste Gesellschaft den richtigen Schritt getan und setzen am 1. April dieses Jahres eine Entlastung des Wirtschaftstarifes in Kraft. Die Unfähigkeit der übrigen Elektrizitätswerke aber, die Tarife markt- und wirtschaftskonform auszugestalten, kann nicht den Wasserlieferanten angelastet werden. Das Argument, die Bergkantone seien für Schwierigkeiten der Industrie verantwortlich, ja gar verantwortlich für Arbeitsplatzverluste, wie man uns gegenüber angetönt hat, ist – bei klarem Wasser betrachtet – geradezu, ich sage es: pervers. Es erinnert mich an die Bananen, und ich vergleiche es so: Der Bauer in Guatemala erhält pro Kilo 10 Rappen. In der Schweiz kosten die Bananen 2 Franken. Und wenn der Bauer in Guatemala seinen Preis auf 20 Rappen erhöhen will, wird ihm vorgeworfen, er sei schuld, dass die Bananen in der Schweiz zu teuer seien.

3. «Wasserzinsen und Speicherschlag sind energiepolitisch sinnvoll.» Das Wasser ist die einzige saubere, erneuerbare Energie, die heute wegen zu tiefer Bundesschränken übernutzt wird.

Ein höherer Wasserzins führt im Gegenteil zu häuslicher Nutzung. Mit dem Speicherschlag werden wir die effiziente Nutzung, nämlich die Modernisierung und Optimierung der bestehenden Wasserkraftanlagen, fördern. Professor Aubert schreibt in seinem Gutachten ausdrücklich, dass das heutige, zu tiefe Wasserzinsmaximum zur verschwenderischen Nutzung beitrage und dem Energieartikel der Bundesverfassung widerspreche. Tragen wir darum Sorge zu unserem einzigen bedeutenden Rohstoff.

4. «Die Erhöhung liegt auch im Interesse der Bundesfinanzen.» Sie bringt einen zusätzlichen Ertrag von 190 Millionen Franken. Die Finanzdirektoren haben ausdrücklich zugesagt, dass der Ertrag in der Revision des Finanzausgleichsgesetzes anzurechnen sei. Darauf lassen sie sich behaften. Der zusätzliche Ertrag führt zu einer stärkeren Eigenfinanzierung, indem die Kantone das eigene Potential nutzen. Damit führt er direkt zu einer Entlastung des Bundeshaushaltes und der finanzstarken Kantone. Es ist in der Tat besser, wenn wir den Kantonen die ihnen zustehenden Einnahmen gewähren, statt dass wir nachher via Finanzausgleich wieder Geld einschies sen. Die Bergkantone wollen aus der finanzpolitischen Vormundschaft entlassen werden.

Warum soll den Bergkantonen nicht zum Teil gestattet sein, was die finanzstarken Kantonen bereits praktizieren? Der Kanton Zürich hat vorgestern mit 92 Prozent Jastimmen entschieden, dass die anderen Kantone für ihre Studenten die vollen Universitätskosten abzugelten haben. Die Wasserkantone wollen aber keinen vollen Ausgleich; sie wollen nur einen Viertel des Marktwertes von 2 Milliarden Franken. Die Bergkantone können leider nicht mit Numerus clausus oder anderen Diskriminierungen drohen. Wir wollen nur, dass Sie uns einen Viertel der Elle zugestehen, mit der man in Zürich misst.

Den Finanzpolitikern in unserem Rat muss ich zurufen: Wo sonst bringen wir es mit einer einfachen Gesetzesänderung fertig, den Bundeshaushalt um 190 Millionen Franken zu entlasten? Letzten Sonntag haben wir drei Verfassungsänderungen bemüht, um 40 Millionen Franken zu sparen. Hier liegen mit einer Gesetzesänderung ohne weiteres 190 Millionen Franken auf dem Tisch bzw. im Wasser.

5. «Die Erhöhung ist auch ein umweltpolitischer Gewinn.» Aus drei Gründen:

a. Die Erhöhung führt vorab zur haushälterischen Nutzung der Elektrizität.

b. Es besteht zwischen dem Schutz der natürlichen Grundlagen und dem gerechten Preis für die eigenen Ressourcen ein direkter Zusammenhang. Er erleichtert den Gebirgskantonen das Gespräch, um die Ratifizierung der Alpenkonvention neu aufzunehmen. Die Konferenz der Gebirgskantone hat dies am 1. März 1996 klar bekannt. Sie erwartet aber gleichzeitig, dass Wasserzins und Speicherschlag unterstützt werden. Der Grund liegt auf der Hand. Die Bergkantone sind nicht bereit, den Schutz zum Nulltarif zu unterzeichnen. Das hiesse alle Vorteile aus dem Wasser ins Unterland zu transferieren und auf den Lasten sitzenzubleiben. Wer die Alpenkonvention deblockieren will, muss heute für den Wasserzins von 80 Franken und für den Speicherschlag eintreten.

c. In diesem Kontext ist auch die Forderung zu betrachten, die Herr Onken als Antrag formuliert hat, nämlich vom Wasserzins maximal 1 Franken für Ausgleichsleistungen abzuweigen. Damit würden die Alpenkantone den Schutz ihrer Landschaften zwar selber bezahlen. Greina und Gletsch stehen dafür als Symbole. Aber ich kann damit leben, wenn der Preis für das Wasser auch stimmt. Ich hoffe, dass auch Sie diese offene, konstruktive Haltung unterstützen.

Über die Frage, ob dieser Ausgleichsfranken verfassungskonform ist, werden sich wohl die verfassungsrechtlichen Gewissen unseres Rates, vor allem Herr Rhinow, noch äussern. Sollten die Probleme unüberwindbar sein, bin ich überzeugt, dass die Vertreter der Gebirgskantone im Rahmen des Zweitrates eine gleichwertige Lösung vorschlagen werden, aber nur, wenn sie auch einen einigermaßen gerechten Preis erhalten. Das setzt eine Zustimmung zur Erhöhung des Wasserzinses auf 80 Franken und zum Speicherschlag voraus.

In diesem Sinn spreche ich mich für Eintreten aus.

Cavadini Jean (L, NE): Le message du Conseil fédéral rappelle que la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques est en vigueur depuis 1918. Et nous citons: «Toutes les modifications qui ont eu lieu depuis lors ont porté essentiellement sur le taux maximal de la redevance hydraulique.» Ce n'est pas cette révision partielle qui infirmera l'affirmation. Assurément, on parlera de l'encouragement à la modernisation,

à l'agrandissement des aménagements hydroélectriques existants. On apportera quelques modifications aux dispositions sur la protection du tracé des voies navigables, et puis, et puis, exercice fatal et salubre, on s'emploiera à rendre la loi compatible avec le droit européen.

Mais une fois encore, le point de fixation, la référence obligée aura trait à la redevance hydraulique. Et force nous est ici de dire que nous ressentons décidément un léger malaise. Qu'est-ce, en effet, que la redevance hydraulique? Elle a pour fonction, en tant que contribution causale ou taxe de monopole, d'accorder à la collectivité une contre-prestation pour l'utilisation des forces hydrauliques relevant de sa souveraineté et concédée par elle. De par sa nature et pour des motifs juridiques, la redevance hydraulique ne peut avoir un objectif exclusivement fiscal ou incitatif. Elle ne peut être, aussi, ainsi conçue au sens de l'actuel mandat constitutionnel. Voilà la définition.

Cette définition admise, nous précisons que les dispositions doivent être conçues et limitées par rapport aux diverses formes d'utilisation des forces motrices des cours d'eau. Ces dispositions doivent, et c'est le premier point, répondre à l'intérêt général du pays, tout en tenant compte équitablement des besoins des régions d'où proviennent les eaux. Le législateur doit peser les différents intérêts en présence. Nous y voilà. Nous ne pouvons pas considérer que la balance ait été équitablement tenue par la majorité de notre commission. Les cantons alpins ont droit à notre estime, à notre amitié, à notre engagement confédéral. Cela ne signifie pas que nous devions accepter les coupes réglées auxquelles certains voudraient procéder. Les appétits financiers manifestés sont excessifs, et nous aimerions que chacun puisse raison garder.

Voici quelques exemples: la Fondation Greina a fait ses propres calculs, et elle aboutit à la conclusion que la redevance normale devrait aujourd'hui s'élever à 200 francs. Elle dit se baser sur la valeur objective de la redevance de 1916. On peut souligner le pittoresque de la référence, puisqu'en 1916 le taux maximal était de 6 francs. Soyons plus sérieux et rappelons qu'en 1968 le taux était de 12,50 francs, en 1977 de 20 francs selon l'ancienne estimation et de 27 francs selon l'actuelle approche; en 1985, on modifia la base de calcul et l'on passa à 54 francs par kilowatt théorique.

Depuis plusieurs années, le montant maximum de la redevance hydraulique ne suit plus l'indice du prix à la consommation, mais le précède avec un enthousiasme discutable. Nous aurons tout à l'heure, dans l'examen de détail, l'occasion de serrer les chiffres de plus près.

Disons simplement que nous devons faire notre travail de législateur, c'est-à-dire prendre en compte et les intérêts des régions concernées et l'intérêt général du pays. Or, ce dernier nous engage à rappeler que notre électricité suisse est l'une des plus chères d'Europe et que les charges pesant sur la production d'électricité d'origine hydraulique sont plus que lourdes. Nous savons que certains milieux appellent de leurs vœux une énergie plus coûteuse encore, souhaitant ainsi mieux protéger l'environnement. En prélevant une taxe hors de proportions raisonnables, on rendrait donc dissuasive l'utilisation de cette ressource et c'est en poussant ce raisonnement aux limites de l'absurde qu'on est parvenu à instaurer le fameux centime du paysage, fixé à l'article 22 de la loi même que nous révisons et qui permettra aux ayants droit demandeurs de recevoir chaque année 900 312 francs pendant quarante ans. Non!

Nous terminons en voulant nous souvenir que la redevance ne peut pas être un impôt. On pourrait tout aussi bien, songeant aux pratiques qui ont cours dans l'agriculture, suggérer le recours aux paiements directs. Cette dérisoire hypothèse aurait le mérite au moins de la clarté. Nous vous demandons de suivre le Conseil fédéral, de le suivre avec prudence, mais l'amour de la paix nous conduirait à adopter souvent le projet qu'il a présenté, et avec une très grande largeur de vue.

C'est la raison pour laquelle nous pouvons entrer en matière, mais nous ne pourrions que nous limiter aux propositions du raisonnable.

Respini Renzo (C, TI): J'interviens dans le débat d'entrée en matière de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques, parce que le prix de l'eau est un thème essentiel de cette modification législative; il faut en effet savoir s'il convient de suivre le principe de la libéralisation en matière de prix des eaux ou bien si l'on peut suivre encore les principes fixés dans la constitution.

Je suis pour l'entrée en matière selon l'esprit du projet du Conseil fédéral, et je tiens à souligner les quelques aspects qui me paraissent essentiels.

1. Il appartient aux cantons et aux titulaires désignés par le droit cantonal de disposer des ressources en eau. C'est le principe de la souveraineté cantonale des eaux, énoncé à l'article 24bis alinéa 3 de la Constitution fédérale: «Sous réserve des droits privés, il appartient aux cantons ou aux titulaires que désigne la législation cantonale de disposer des ressources en eau» L'article constitutionnel complète ce droit. Il dit en effet que le droit de disposer des eaux confère aux cantons le droit «de percevoir des redevances pour leur utilisation». Cela signifie que, quand on a introduit ce principe dans la Constitution fédérale, on a considéré que la souveraineté cantonale des eaux était susceptible de préserver l'intérêt général.

Par conséquent, les redevances hydrauliques qui sont au centre du présent débat ont le caractère d'un émolument qui représente le prix de la concession des eaux. Je sais que certains auteurs – et là, je suis d'accord avec l'intervention de M. Cavadini – ne sont pas d'accord sur ce point et mettent l'accent sur l'aspect fiscal de la redevance hydraulique. Néanmoins, l'expert que nous avons entendu en commission, M. Jagmetti, a défini ces redevances hydrauliques comme «un émolument causal» régi par «le principe de l'équivalence».

Les cantons sont, par conséquent, libres de fixer les redevances hydrauliques, mais ils ne peuvent dépasser le taux maximal fixé par la législation fédérale. C'est ce qui est dit à l'article 24bis alinéa 3 in fine de la Constitution fédérale.

2. Il faut alors se demander pourquoi la constitution a prévu que le taux maximal des redevances hydrauliques doit être fixé par la législation fédérale. A ce sujet, les cantons alpins ont demandé une expertise à M. Aubert. Dans cette expertise, on donne trois raisons:

- Le but du taux maximal de la redevance hydraulique était d'écarter le danger d'une exploitation abusive d'éventuelles positions de monopole des propriétaires des forces hydrauliques.

- La limite fédérale fut introduite afin d'écarter le danger de fréquents recours.

- Cette limite fut introduite pour préserver l'intérêt général – on pensait notamment à l'indépendance énergétique du pays et à l'introduction de l'électrification dans les lignes de chemins de fer.

Ce qui est certain, c'est qu'au moment de l'adoption de l'article constitutionnel, l'incitation à la consommation d'électricité ainsi que la mise à disposition d'énergie électrique à prix avantageux pour l'industrie n'ont pas été retenues par le législateur fédéral.

L'expert que j'ai cité dit expressément: «Les limites prévues par la Constitution fédérale ne visaient en aucun cas la baisse artificielle des prix de l'électricité.»

3. Il faut ensuite se poser la question suivante: avec quel critère faut-il fixer le taux maximal dans la législation fédérale? Le premier taux a été fixé à 6 francs; M. Cavadini a bien raison de le rappeler, mais on était en 1915, et ce taux correspondait aux données du marché. En effet, il s'agissait du taux le plus haut pratiqué par les cantons à ce moment.

De plus, la Constitution fédérale n'est pas muette à ce sujet. L'article 24bis alinéa 1er dit que la Confédération, en matière d'économie hydraulique, «édicte des principes répondant à l'intérêt général». Quel est donc cet intérêt général? C'est l'article 24bis alinéa 6 qui l'indique: «.... la Confédération tient compte des besoins et sauvegarde les possibilités de développement des régions d'où proviennent les eaux et des cantons en cause.» Il faut ajouter qu'il n'y a, à ce jour, aucune disposition dans la législation fédérale qui explicite le principe

énoncé à l'article 24bis alinéa 6 de la Constitution fédérale! De plus, l'article 24octies dit que «la Confédération et les cantons s'emploient à promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant» et «une consommation économe et rationnelle de l'énergie». Ceci signifie que l'intérêt général n'est pas automatiquement réalisé par une limite des redevances hydrauliques fixée au plus bas. Rentrent certainement dans l'intérêt général l'amélioration et le renforcement de la capacité financière des cantons faibles. Et la mesure proposée par les cantons alpins va dans cette direction. Les eaux, en effet, proviennent des cantons à faible capacité financière. L'augmentation de 54 à 70 francs, telle qu'elle a été prévue et proposée par le Conseil fédéral, est destinée uniquement à couvrir le renchérissement. L'augmentation requise par les cantons alpins, qui va au-delà de cette limite de 70 francs, renforce les ressources propres des cantons alpins et, par conséquent, provoquerait un allègement des charges de la Confédération et une amélioration de la situation des cantons à capacité financière moyenne et forte.

En effet, une augmentation de l'indice de la capacité financière des cantons a plusieurs conséquences:

- Le canton, dont la force financière augmente, voit diminuer les subsides fédéraux. Donc, la Confédération a intérêt à ce que les cantons progressent dans leur force financière.

- Les cantons dont la force financière augmente sont appelés à participer davantage au financement des oeuvres sociales de la Confédération, AVS et AI – et je pense notamment au milliard et demi payé en 1994 par les cantons. Aujourd'hui, cette répartition du milliard et demi est faite en fonction de la capacité financière des cantons.

- Le canton dont la capacité financière augmente voit diminuer sa part à la répartition du quota de l'impôt fédéral direct, donc du 13 pour cent des 30 pour cent attribués aux cantons. Cela veut dire qu'une amélioration du prix des redevances hydrauliques, accompagnée de la possibilité d'imputer en partie au moins la redevance pour le calcul de la force financière des cantons, répond à un intérêt général parce que c'est une mesure susceptible d'améliorer la situation financière de la Confédération et des autres cantons.

4. Enfin, je ferai trois remarques en conclusion de mon intervention.

- Pour l'industrie, on dit souvent que l'électricité en Suisse est très chère, et même la plus chère de tous les autres pays européens. Si on prend les statistiques, on constate que si l'électricité est chère en Suisse, la cause n'en est pas la redevance hydraulique. Ce ne sont pas les 2 pour cent de redevance hydraulique qui influent sur les 15 milliards de francs du coût général de l'énergie électrique en Suisse.

- Une augmentation de la redevance hydraulique telle qu'elle a été demandée ferait passer l'incidence sur le prix de l'énergie de 0,74 centime, calculé avec le renchérissement, à 0,95 centime, soit une augmentation de 0,2 centime, et le prix de l'énergie aurait une augmentation de 1,5 pour cent, ce qui est très peu. Je peux dire que c'est très peu si on prend en considération l'influence que cette augmentation aurait sur l'indice général des prix à la consommation, qui augmenterait de 0,061 pour cent. Vous voyez qu'on est loin des crises des années septante, où le prix de l'huile combustible a subi, à deux reprises, des augmentations de six fois, avec des conséquences certainement lourdes à supporter pour toute notre économie.

Loretan Willy (R, AG): Ich bin trotz gewisser, grosser Bedenken in bezug auf die «Wahrung der Schiffahrt» – wie der Randtitel zu Artikel 24ff. lautet – für Eintreten auf die Vorlage. Ich will mich in dieser Eintretensdebatte nicht zu den Wasserzinsen, sondern zur Frage der Wasserstrassen äussern. Die revidierten Artikel 24 bis 27 wärmen eine alte Problematik wieder auf und bedürfen einer grundsätzlichen Betrachtung. Diese Problematik beschäftigt naturgemäss besonders meinen Kanton Aargau, wird doch in diesen Artikeln die Schiffbarmachung des Rheins vom Raum der Aare mündung bis nach Rheinfelden vorbehalten, ja postuliert. Bundesrat und Verwaltung werden verpflichtet, diese spätere Schiffbarmachung mit neuartigen Mitteln der Raumplanung – entge-

gen den raumplanerischen Grundsätzen in Artikel 22quater der Bundesverfassung – in ausschliesslicher Bundeskompetenz sicherzustellen.

Gegen solche Absichten und Methoden wehrt sich der Kanton Aargau seit Jahren. Dieser Widerstand richtet sich insbesondere gegen den im Bereich der Aaremündung bei Klingnau in wertvollsten Naturschutzgebieten vorgesehenen Endhafen. Dieser Widerstand soll auch ausdrücklich im neuen kantonalen Richtplan niedergeschrieben werden, der noch dieses Jahr vom Grosse Rat verabschiedet werden wird. Es ist nicht daran zu zweifeln, dass die Formulierung folgendermassen lauten wird – ich zitiere aus dem Richtplanelntwurf –: «Der Regierungsrat setzt sich dafür ein, dass im Kanton keine Freihaltstrecken und kein Endhafen im Gebiet Klingnau oder Full bezeichnet werden.» Dies wird im Richtplanbeschluss des kantonalen Parlamentes so und nicht anders figurieren.

Es ist nichts als richtig und wichtig, dass sich die Ständesvertreter dieses Kantons hier in diesem Sinne vernehmen lassen, zumal sich die vom Regierungsrat vertretene Ansicht mit der meinigen – ich darf annehmen auch mit derjenigen von Kollege Reimann – hundertprozentig deckt. Ich bin also nicht einfach der «Briefträger» meiner kantonalen Regierung, sondern votiere aus innerer Überzeugung.

Kurz zur Vorgeschichte: Die eidgenössischen Räte haben es seinerzeit abgelehnt, ein besonderes Freihaltgesetz für die Wasserstrassen, für die Flussschifffahrt zu erlassen. Der Bundesrat beschloss dann am 21. April 1993 die Verordnung über die Freihaltung von Wasserstrassen, und zwar gestützt auf Artikel 24 Absatz 2 und Artikel 27 Absatz 1 des geltenden Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte von 1916; eine etwas fragwürdige gesetzliche Grundlage, wie es auch der Experte, Herr Professor Jagmetti, in der UREK bezeichnet hat. Die saubere gesetzliche Grundlage soll nun offenbar mit der uns vorliegenden Revision geschaffen werden.

Neu soll aber nicht mehr nur die Freihaltung für die Schifffahrt im eigentlichen Gewässerbereich abgesichert, sondern auch das für die Häfen nötige Areal in die raumplanerische Sicherstellung und Freihaltung einbezogen werden. Derselbe Bund, der mit mannigfaltigsten Vorschriften den Schutz der Gewässer und ihrer Landschaften sicherstellen will, beachtlich nunmehr also, gesetzliche Grundlagen für schwerwiegende Eingriffe in geschützte Flusslandschaften zu schaffen.

Ich will dies am Beispiel eines allfälligen Endhafens im Bereich der Aaremündung bei Klingnau exemplifizieren. Hier gelten das Bundesinventar über den Schutz von Auen von nationaler Bedeutung sowie die Verordnung des Bundesrates über die Wasser- und Zugvögel von internationaler und nationaler Bedeutung, basierend auf einem internationalen Abkommen. Die Schiffbarmachung des Rheins und des Unterlaufes der Aare hätte schwerwiegendste Auswirkungen auf Natur und Flusslandschaften. Freihaltvorschriften für eine Hafenanlage im Bereich der Aaremündung stehen in krassem Widerspruch zu den geltenden Schutzbestimmungen von Bund und Kanton Aargau.

Das ist beileibe keine konsistente Politik. Diese Überlegungen hätten eigentlich zum Antrag auf Streichung von Absatz 2 im neuen Artikel 24 führen müssen. Nicht leichten Herzens habe ich, nach nüchterner Chancenabwägung, hier im Plenum des Rates auf einen Minderheitsantrag in dieser Richtung verzichtet, nachdem mein Streichungsantrag in der Kommission deutlich unterlegen ist.

Dieses Eintretensvotum ist also ein vorsorgliches Sperrfeuer gegen eine anachronistische Planerei. Indessen möchte ich mit meinem auf der Fahne aufgeführten Minderheitsantrag zu Artikel 25 bewirken, dass die Kantone über das Instrument des kantonalen Richtplans (gemäss Raumplanungsgesetz) einen bedeutend stärkeren Einfluss auf eine allfällige Freihalteplanung nehmen können, als dies der bundesrätliche Entwurf für den neuen Artikel 25 vorsieht. Das ist heute mein Ziel. Die entsprechenden Überlegungen werde ich bei der Begründung des Minderheitsantrages darlegen.

Iten Andreas (R, ZG): Ich wollte eigentlich zum Eintreten nichts sagen, weil ich in der Detailberatung den Antrag der Minderheit II zu Artikel 49, also Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, zu begründen haben werde.

Aber das, was Herr Frick geäussert hat, kann ich nicht unwidersprochen hinnehmen. Ich meine, die Forderung um Erhöhung der Wasserzinse ist berechtigt, und es wird ihr auch stattgegeben. Aber es sind starke Worte gewesen, die Herr Frick gebraucht hat. Ich meine, man muss dazu doch etwas sagen:

Wenn von Ausbeutung und von Kolonialismus usw. gesprochen wird, dann passt das eigentlich nicht in unsere schweizerische staatspolitische Landschaft. Man muss doch bedenken: Die Bergkantone sind zum Teil selber Aktionäre der Wasserwerke, sie sind mitbeteiligt, sie sprechen miteinander, sie können bei den Versammlungen der Aktionäre mitreden usw.

Die Wasserwerke haben die Bauten erstellt, sie haben investiert, sie haben viel Geld eingesetzt, das ist mit Risiko verbunden und behaftet, es braucht Unternehmer, die bereit sind, etwas zu machen. Sie wissen, wir haben in der Kommission darüber diskutiert, dass heute niemand mehr richtig wagt, neue Wasserwerke zu bauen – ich denke an Mauvoisin –, weil die Rendite auch im internationalen Konkurrenzkampf nicht sichergestellt ist. Da müsste ich sagen, die Bergkantone hätten eigentlich die Wasserkraftwerke selber bauen können, dann wären sie Eigentümer und könnten über diese Wasserwerke verfügen. Das war damals aus finanziellen Gründen selbstverständlich nicht möglich, es bedurfte der Hilfe von Investoren aus anderen Gebieten. Ich meine, wenn man in dieser Art Differenzen schürt und Gräben baut, dann ist das brisant und gefährlich.

Bis anhin gab es eine menschlich gute Zusammenarbeit zwischen den Bergkantonen und den Wasserwerken. Ich könnte den Baudirektor des Kantons Glarus ansprechen, er kann sicher bestätigen, dass die Zusammenarbeit von der menschlichen und von der ökonomischen Seite her gut ist. Ich habe selber schon Gelegenheit gehabt, mit Herrn Rhyner Kraftwerke zu besuchen. Ich habe gesehen, wie der Dialog stattfindet. Dann sollte man nicht in dieser Art und Weise dreinfahren.

Ich möchte auch zum Bananenbeispiel etwas sagen: Das Bananenbeispiel finde ich höchst deplaziert, denn Urproduktion ist das, was die Bauern machen. Bananen herstellen, züchten, pflanzen, ernten ist das, was die Bauern machen. Aber hier geht es nicht um Urproduktion. Urproduktion haben wir in der Landwirtschaft. Ich muss zugestehen – und Herr Schallberger sagt das immer wieder zu Recht –, dass die Urproduktion heute nicht mehr abgegolten wird, wie sie abgegolten werden sollte. Aber einen Vergleich von Bananen und Wasserkraft zu machen, wo ja keine Urproduktion im eigentlichen Sinne stattfindet, ist falsch. Deswegen meine ich, sollte man nicht mit derartigen Argumenten in den Kampf ziehen. Ich bitte um mehr Sachlichkeit.

Soviel zum Eintreten. Ich werde meinen Minderheitsantrag später begründen, wo ähnliche Argumente wie die bereits angeführten wieder zur Sprache kommen.

Schüle Kurt (R, SH): Ich war teilweise an diesen Verhandlungen beteiligt, anfänglich als UREK-Präsident und später als Ersatzmitglied. Dabei ist mir schon bewusst geworden, dass das Kernstück dieser Vorlage die Wasserzinsen sind, die man logischerweise aus der Eintretensdebatte nicht ausklammern kann. Die Vorlage, aber auch die seitherige Diskussion zeigen, dass wir nicht auf dem richtigen Weg sind. Der durch die Vorlage vorgezeichnete Weg führt in die Probleme hinein, anstatt aus den Problemen heraus. Das Pingpong zwischen Herrn Frick und Herrn Iten hat uns das bewusst werden lassen. Im Grunde genommen müssten wir die Wasserzinsen heute und jetzt völlig liberalisieren, und es war offensichtlich falsch, dass ich eingewilligt habe, aus der Motion ein – weniger verbindliches – Postulat zu machen. Der Bund sollte sich aus seiner Rolle als planwirtschaftlicher Preiskontrollleur bei den Wasserzinsen zurückziehen. Wir müssen die Wasserzinsen den Marktkräften überlassen; die

Gebirgskantone sollen Anspruch haben, ihre Ressourcen frei zu nutzen, ihre Ressourcen marktgerecht zu verwerten. Es ist Zeit, dass wir das Thema Wasserzinsen in diesem Sinn umfassend angehen. Der Bundesrat hat das mit seiner Vorlage nicht getan, und damit geht wertvolle Zeit verloren. Wir sind zu einer Übergangsregelung gezwungen; ich bezeichne diese Vorlage klar als Übergangsregelung. Ich bin aber froh, dass die Kommission das Postulat, das auf eine völlige Liberalisierung der Wasserzinsen abzielt, nicht abschreiben will, denn diese Fragen hat der Bundesrat in seiner Vorlage nicht beantwortet.

Der Titel der bundesrätlichen Vorlage und noch mehr der Inhalt zeigen, dass der Bundesrat von Anfang an nur diese kleine Revision im Auge hatte; die Vernehmlassungsergebnisse haben dem Bundesrat offenbar allen Mut genommen, wirklich in die Zukunft zu schauen und zukunftsgerichtete Schritte vorzuschlagen. In der Botschaft mehrfach erwähnt wurde, dass der Systemwechsel Richtung Liberalisierung nun verfrüht wäre, ohne dass er aber diese Feststellung durch Fakten entsprechend belegt hätte. Meines Erachtens ist es zwingend, dass wir Artikel 24bis der Bundesverfassung mit in die Überprüfung einbeziehen, dass wir darüber hinaus aber auch die gesamte Branche der Wasser- und Elektrizitätswirtschaft kritisch unter die Lupe nehmen. Hier gilt es, im Dienste der Revitalisierung unseres Landes verkrustete Strukturen aufzubrechen.

Die Liberalisierungsproblematik ist an die Hand zu nehmen, ohne dass wir noch viel Zeit verlieren. Es ist symptomatisch, dass mit dieser Vorlage alle mehr oder weniger unzufrieden sind: die Kraftwerkgesellschaften selber, die Elektrizitätswirtschaft, die Wirtschaft als Ganzes, aber auch die Gebirgskantone – obwohl alle dem Markt das Wort reden. Rückweisung der Vorlage, was man sich hätte überlegen müssen und in der Kommission auch erwogen wurde, kommt nicht in Frage, weil wir damit wieder einen Zeitverlust hinnehmen würden. Die Rücksicht auf die Gebirgskantone gebietet, dass wir jetzt einen Schritt tun, und realpolitisch ist nur eines möglich: Jetzt eintreten und die Vorlage im Sinne der Kommission umsetzen. Aber gleichzeitig, das muss hier klargestellt sein, müssen wir auch die nächste Etappe, die Liberalisierung und Freigabe der Wasserzinsen, sofort angehen: das, Herr Bundesrat, könnte Ihre Handschrift tragen. Hoffen wir auf eine solche «Lex Leuenberger»!

Bloetzer Peter (C, VS): Das Kernstück der vorliegenden Teilrevision des Bundesgesetzes über die Nutzbarmachung der Wasserkraft ist die Anpassung des Wasserzinses. Als Vertreter des Standes Wallis unterstütze ich die Position der Regierungskonferenz der Gebirgskantone. Diese fordern eine Neugestaltung der Wasserzinsschranken, indem bei der Berechnung des Wasserzinses auch die Speicherkapazität einbezogen werden soll und damit die Möglichkeit, die Produktion der Nachfrage anzupassen.

Im Sinne einer Sofortmassnahme unterstütze ich diese Forderung der Gebirgskantone nach einer Neugestaltung des Wasserzinsmaximums mit Speicherzuschlag. Mittelfristig aber unterstütze ich die Forderung nach einer grundlegenden Überprüfung der Wasserzinsschranke und einer Liberalisierung des schweizerischen Elektrizitätsmarktes, wie sie der Ständerat mit der Überweisung des Postulates Schüle aufgestellt hat.

Mit der Volksabstimmung vom 7. Dezember 1975 wurde der 1908 eingeführte Artikel 24bis BV, welcher insbesondere die Grundsätze der Nutzbarmachung der Wasserkraft festlegt, mit einem Absatz 6 ergänzt. Dieser lautet wie folgt: «Bei der Ausübung seiner Kompetenzen beachtet der Bund die Bedürfnisse und wahrt die Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und der betreffenden Kantone.»

Am 23. September 1990 haben Volk und Stände die Verfassung mit einem Energieartikel, Artikel 24octies, ergänzt. Absatz 1 dieses Artikels lautet wie folgt: «Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit für eine ausreichende, breitgefächerte und sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch ein.»

Bei der Festsetzung des Maximums beim Wasserzins wurden bisher weder die Ergänzung des Wasserwirtschaftsartikels, Absatz 6, noch der neue Energieartikel berücksichtigt. Die heute eindeutig zu niedrig angesetzte Wasserzinsschranke muss deshalb zur Wahrung der Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und zur Förderung eines sparsamen und rationellen Energieverbrauchs bedeutend angehoben werden. Der bereits zitierte Professor Jean-François Aubert sagt in seinem Gutachten ganz klar und eindeutig: «Die Interessen der Wasserherkunftsgebiete sind heute in der Bundesverfassung ausdrücklich anerkannt, weshalb es einer bedeutenden Erhöhung der Wasserzinsschranke bedarf.»

Höhere Wasserzinse sind aber nicht nur aus energie- und regionalpolitischer Sicht zu begrüssen. Sie müssen aufgrund der gegenwärtigen Krise der öffentlichen Finanzen in der Schweiz vor allem auch aus finanzpolitischer Sicht beurteilt werden. Untersuchungen der Eidgenössischen Kartellkommission, des Preisüberwachers, der Eidgenössischen Energieforschungskommission sowie des Schweizerischen Nationalfonds schätzen, dass für die Gebirgskantone aufgrund einer marktwirtschaftlichen Preisbildung im Elektrizitätsmarkt und damit einer Freigabe der Wasserzinse mögliche Mehreinnahmen in der Höhe von 1 bis 1,5 Milliarden Franken erzielt werden könnten.

Sie wären damit in der Lage, ihre Aufgaben weitgehend aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Es liesse sich der Finanzausgleich sowohl seitens des Bundes als auch seitens der finanzstarken Kantone erheblich entlasten, und es könnten Mittel für andere Zwecke freigemacht werden, wie der Bundesrat dies in der Botschaft zu dieser Vorlage auch darlegt. Die Strompreiserhöhung wäre für die Konsumenten durchaus tragbar. Die schweizerischen Strompreise blieben im europäischen Vergleich attraktiv, und die Stellung der Schweiz in der europäischen Elektrizitätswirtschaft, im europäischen Stromverbund, würde keineswegs geschwächt werden.

Die Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone ist eines der Hauptziele der vom Bundesrat eingeleiteten Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleiches. Der Bundesrat sieht vor, die Grundzüge der Neuordnung im Frühjahr dieses Jahres in die Vernehmlassung zu schicken, um das Konzept gestützt auf die Reaktionen zu präzisieren und das Paket mit konkreten Vorschlägen bis Ende des laufenden Jahres zur Vernehmlassungsreife zu bringen. Durch eine Stärkung der Eigenfinanzierungskraft der Kantone könnte der Transferhaushalt des Bundes erheblich entlastet werden. Die Regierungskonferenz der Gebirgskantone hat übrigens mit einem Brief an die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren ihre ausdrückliche Bereitschaft für ein solches Vorgehen erklärt. Auf dem Hintergrund der gegenwärtigen Krise der öffentlichen Finanzen stellt die Fixierung des Preises für den Rohstoff Wasserkraft und die Schranke für die Wasserzinsen durch den Bund ein anachronistisches Element dar. Heute würde es niemandem mehr einfallen, eine solche Wasserzinsschranke einzuführen, so wenig wie es jemandem einfallen würde, eine Kapitalzinsschranke für die Elektrizitätswirtschaft aufzustellen, obwohl die Konzessionsgeber durch den Betrieb von Speichereinrichtungen ein erheblich höheres Risiko eingehen, als dies heutzutage die Kapitalgeber tragen müssen.

Eine Liberalisierung der schweizerischen Elektrizitätswirtschaft, die Freigabe der Wasserzinsen und damit die Abschöpfung der möglichen Mehreinnahmen, die sich bei einer marktwirtschaftlichen Preisbildung im Elektrizitätsmarkt ergeben, in Verbindung mit der Neuordnung des Finanzausgleiches, drängt sich nachgerade auf.

Ich empfehle Ihnen, beim Wasserzins dem Antrag der Kommissionmehrheit und beim Speicherzuschlag dem Antrag der Minderheit zuzustimmen. Es ist dies ein erster Schritt in Richtung auf die komplette Freigabe des Elektrizitätsmarktes. Dies ist ganz im Sinne des öffentlichen Interesses und unseres Finanzhaushaltes, und zwar in Berücksichtigung der gesamten Schweiz und nicht nur der Gebirgskantone.

Küchler Niklaus (C, OW): Nachdem der Kanton Obwalden, den ich hier vertreten darf, in den letzten zwei Jahren den

Vorsitz der Regierungskonferenz der Gebirgskantone innehatte und damit auch massgeblich an der heutigen Vorlage und den entsprechenden Begehren beteiligt war, möchte ich aus der Sicht dieses kleinen, finanzschwachen Kantons, der jedoch mit über 20 Kraftwerken, unter anderem auch Speicherkraftwerken, bestückt ist, klar festhalten, dass eine Erhöhung der bundesrechtlichen Schranke für den Wasserzins keiner blossen Laune und Absicht zur Erschliessung zusätzlicher Finanzquellen entspricht, sondern vielmehr ein echtes Bedürfnis darstellt. Vielmehr soll mit der Preisanpassung auch der Aufwertung, welche die Wasserkraft als saubere, erneuerbare Energie in den letzten Jahren erfahren hat und in Zukunft noch erfahren wird – ich denke an die Energieverknappung bis ins Jahr 2010 gemäss Expertenbericht –, Rechnung getragen werden. Bekanntlich hat auch ein zu tiefer Preis für ein Gut, vor allem wenn es sich um ein Allgemeingut handelt, negative Folgen – Stichworte: Energieverschwendung, mangelnder Anreiz zu Modernisierung und Effizienzsteigerung der bestehenden, zum Teil überalterten Anlagen. Solchen negativen Folgen gilt es ebenfalls durch eine Anhebung der Wasserrechtszinsen vorzubeugen.

Aus der Sicht der Gebirgskantone und Randgebiete geht es heute aber auch um die Einlösung all jener Versprechungen, die im Zusammenhang mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes gemacht wurden, also um eine längst fällige Einlösung dieser alten Versprechen. Damals wurden den Wasserherkunftskantonen verschiedenste Einschränkungen und Auflagen bezüglich Restwassermengen usw. zugemutet, und es wurde stets auf den Ausgleich durch erhöhte Wasserrechtszinsen verwiesen. Gleiche und ähnliche Versprechen wurden im Parlament während der letzten Jahre verschiedentlich auch im Zusammenhang mit der Diskussion über die Regionalpolitik gemacht. Heute ist nun die Stunde der Wahrheit gekommen, und die Gebirgskantone zählen auf die Solidarität der übrigen Stände, so wie die übrigen Stände auf die Solidarität der Gebirgskantone – gerade in letzter Zeit im Zusammenhang mit den sogenannten Zentrumsfunktionsabgeltungen – zählen dürfen: Wenn es darum geht, den Städten und Agglomerationen ihre Zentrumsleistungen in Bildung, Kultur oder anderen Dienstleistungsbereichen abzugelten.

Höhere Wasserzinsen sind nicht nur aus energie- und umweltpolitischen Gründen zu begrüssen, sondern müssen auch auf dem Hintergrund der gegenwärtigen Krise der öffentlichen Finanzen in der Schweiz beurteilt werden. Kollege Bloetzer hat kurz darauf hingewiesen, dass man nicht nur zusätzlich rund 200 Millionen Franken jährlich abschöpfen könnte, sondern dass marktwirtschaftlich gemäss entsprechenden Studien sogar weitere Abschöpfungen von gegen 2 Milliarden Franken angezeigt wären.

Die Begehren auf «bloss» rund zusätzliche 190 Millionen Franken jährlich müssen als moderat bezeichnet werden. Auf jeden Fall müssen diese moderaten Begehren nicht zu einer volkswirtschaftlich unerträglichen Situation führen. Die Studie von Dr. Christian Hanser, welche die Gebirgskantone in Auftrag gaben, zeigt, dass diese Erhöhung volkswirtschaftlich keine negativen Auswirkungen zeitigen wird. Ebensovienig muss der Strompreis für die Konsumenten erhöht werden, weil – wiederum nach Auffassung der Experten – im Bereich der Übertragung und im Bereich der Stromverteilung noch ein bedeutendes Einsparpotential besteht. Die Erhöhung der Strompreise muss also nicht auf die Konsumenten überwälzt werden.

Ein weiterer Aspekt, den es zu beachten gilt, ist der künftig erweiterte wirtschaftspolitische Handlungsspielraum für die Bergkantone. Mit einer relevanten Erhöhung der Wasserzinssschranken, d. h. von 54 Franken auf etwa 80 Franken und nicht bloss auf 60 Franken, soll den Kantonen wiederum ein effektiver Spielraum für eine differenziertere Festsetzung der Wasserzinsen im Einzelfall gegeben werden. Es handelt sich, wie gesagt, um einen oberen Rahmen, um ein Maximum, das nicht von Anfang an ausgeschöpft werden sollte, sondern das sollte für eine gewisse Zeitspanne genügen. Mit einer solchen Festsetzung kann den Kantonen eine Möglichkeit eingeräumt werden, dass Rabatte, beispielsweise zur

Förderung von Erneuerungsinvestitionen oder zugunsten einheimischer, energieintensiver Industrien, gewährt werden können. Die Kantone sollen die Möglichkeit erhalten, über ihre Wasserzinspolitik auch wirtschaftspolitische Impulse zu setzen. Die Gebirgskantone wollen in Zukunft über ihre Wasserkräfte freier verfügen können.

Noch ein Wort zum Speicherschlag – ich werde in der Detailberatung nicht mehr darauf zurückkommen –: Ich finde diesen durchaus gerechtfertigt. Denn mit dem Speicherschlag soll das Wasserzinsmaximum aufgrund des Anteils der Speicherkapazität im Verhältnis zur Jahreswassermenge differenziert werden. Die Speicherung der Wasserkraft ermöglicht – wie wir das gehört haben – eine Verschiebung der Wasserkraft vom Sommer in den Winter, die Produktion von Spitzenenergie und auch von speziell bezahlter Energie, mithin eine Aufwertung der Wasserkraft. Dank der Speicherkraftwerke im Alpenraum nimmt die Schweiz im europäischen Verbund eine starke Stellung ein. Die Speicherkraftwerke in unserem Alpenraum sind sozusagen die Batterien Europas. Batterien deshalb, weil die Regulierungstechnik eine sofortige Anpassung der Produktion an Nachfrageveränderungen ermöglicht. Das wiederum gibt unserem Land eine hohe Sicherheit in der Stromversorgung. Mit der Differenzierung des Wasserzinses entsprechend der Speicherkapazität einer Anlage wird dem Beitrag der Speicherkraftwerke zur Sicherheit der Stromversorgung unseres Landes wirklich Rechnung getragen.

Alles in allem: Die Gebirgskantone wollen nicht mehr und nicht weniger als eine gerechtere Entschädigung der Wasserkraft. Ich frage Sie: Ist es nicht sinnvoller, den Gebirgskantonen die Möglichkeit zu geben, ihre eigenen Ressourcen – dazu gehören das Wasser, das Holz usw. – besser zu nutzen, als diese Kantone aus Dutzenden von Finanztöpfen des Bundes speisen zu müssen? Mit einem grosszügig bemessenen Wasserzinsmaximum geben Sie den Gebirgskantonen mehr Eigenständigkeit und auch mehr Eigenverantwortung.

Ich bin für Eintreten auf die Vorlage, für die Erhöhung auf 80 Franken und – aus den dargelegten Gründen – auch für einen Speicherschlag.

Delalay Edouard (C, VS): Selon le voeu de notre président et du président de la commission, je m'en tiendrai strictement à quelques considérations de nature politique à cette entrée en matière.

1. Au mois de juin 1992 déjà, M. Schüle a déposé une motion (92.3199) selon laquelle la législation actuelle sur les droits d'eau devait être modifiée dans le sens d'une suppression totale de la limite supérieure de la redevance hydraulique fixée aujourd'hui dans la loi. 40 membres de notre Conseil avaient apposé leur signature au bas de cette motion; c'est dire qu'elle avait joui d'une approbation massive. Certains d'entre nous, encore présents aujourd'hui dans le Conseil, ne souhaitent sans doute pas que leur nom soit rappelé, car ils ont peut-être changé d'avis dans l'intervalle. Après avoir tout d'abord appuyé cette proposition de libéralisation totale, ils sont aujourd'hui pour des solutions restrictives. Mais rassurez-vous, je n'aurai pas la cruauté de rappeler leur position de 1992; cela aurait peut-être pour effet de renforcer le léger malaise auquel M. Cavadini a fait état tout à l'heure.

Toutes les formations politiques présentes dans notre Conseil étaient disposées à l'époque à exiger du Conseil fédéral la révision de l'article 49 de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques et, si nécessaire, la modification de l'article 24bis alinéa 3 de la constitution, avec le but de supprimer la limitation fédérale de la redevance hydraulique.

Curieusement, nous avons observé, lors du développement de cette intervention, au mois de décembre 1992, que le Conseil fédéral se déclarait d'accord sur le fond, mais qu'il proposait la transformation de la motion en postulat. Encore plus étrangement, les 40 courageux cosignataires avaient, au mois de décembre, complètement perdu leur influx et ils avaient plutôt mobilisé leur énergie – c'est le cas de le dire s'agissant de force hydroélectrique – pour freiner les ardeurs de M. Schüle et mettre cette motion totalement aux oubliettes.

tes. Il est vrai que la suppression de la limite de la redevance hydraulique exigeait une modification constitutionnelle, et c'est peut-être ce qui explique la retenue d'une partie de nos collègues parmi les plus franchement acquis, par principe, à la déréglementation. Il ne reste pas moins vrai que cette question est très actuelle et que les propositions de dérégulation demeurent présentes dans le catalogue des revendications des milieux industriels et du prolongement qu'il trouve dans le monde politique.

Je veux donc exprimer mon étonnement de ne plus avoir trouvé trace de cette philosophie dans la révision de la loi qui nous est présentée aujourd'hui, parce que je reste persuadé que nous avons ici une occasion unique de mettre en application ces principes, cités aujourd'hui comme les plus efficaces pour stimuler notre économie.

C'est ma première observation qui m'amène à ma première conclusion: j'estime que le postulat Schüle n'est pas réalisé avec le projet du Conseil fédéral, et je me réserve donc, selon le résultat des débats d'aujourd'hui, de demander le maintien de ce postulat qui vise la suppression de toute limite supérieure de la redevance hydraulique dans la loi. Je considère que nous avons perdu une bonne occasion de procéder à une déréglementation par la réalisation de ce postulat qui avait trouvé un très large appui dans notre Conseil.

2. Il est un autre domaine où un travail de dérégulation serait utile et nécessaire du point de vue de l'économie énergétique: c'est le cartel de fait qui existe au niveau de la distribution. Ce sont ces ententes qui provoquent la distorsion de concurrence que l'on constate entre les prix pratiqués en faveur de l'industrie et les prix pratiqués en faveur des ménages dans la consommation d'énergie électrique. Ce sont ces ententes qui font que nous avons le prix de l'énergie le plus élevé d'Europe, on l'a dit. Heureusement, ça n'est pas exclusivement en matière d'énergie électrique que nous avons ces tristes records, on les connaît déjà en matière de diesel, dans le domaine de l'énergie et dans bien d'autres également. Je pense que la redevance hydraulique – nous venons de recevoir une statistique qui, au vu de la proposition maximale de la commission et de celle du supplément perçu pour accumulation, devrait provoquer une augmentation de 2,5 pour cent du coût de l'énergie – ne devrait pas être mise à la charge de l'industrie de transformation de notre pays, mais à la charge des consommateurs finals, c'est-à-dire des ménages.

Il serait très facile, aujourd'hui, de déréglementer au niveau de la distribution et, de la sorte, d'alléger les charges des entreprises. On l'a dit aussi dans le débat de ce matin, il y a déjà des distributeurs qui ont compris ce mécanisme, et M. Frick a cité tout à l'heure le cas de NOK qui a mis en vigueur des tarifs en faveur de l'industrie. Je citerai aussi le cas du Valais, que je connais, puisque, pour la production d'aluminium, l'énergie est deux à trois fois meilleur marché qu'elle ne l'est pour les ménages. On nous dit: «Ça n'est pas le moment, dans une situation de récession, de pénaliser l'industrie.» On pourrait très bien ne pas la pénaliser par un aménagement des tarifs différents de celui que nous connaissons aujourd'hui. D'ailleurs, je dirai que ça n'est jamais le bon moment, lorsque manque la volonté politique de réaliser quelque chose.

3. Remarque du point de vue de la politique générale et régionale. S'agissant de production industrielle, je veux tout de même rappeler à une partie de nos collègues, qui sont un peu réticents aujourd'hui, que nous avons été présents dans ce débat lorsqu'il s'est agi d'éviter la taxe sur l'énergie qui aurait pénalisé l'ensemble de notre économie et qui ne relève pas d'une modification de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques, mais qui serait une pure mesure fiscale. Nous avons été là à ce moment-là, et nous avons soutenu le fait qu'il ne fallait pas pénaliser l'industrie de transformation. Nous avons prêté notre concours lorsqu'il s'est agi d'introduire la taxe sur la valeur ajoutée, qui a largement favorisé l'industrie de transformation par la suppression de la taxe occulte et qui a permis, par la déduction de l'impôt préalable sur l'énergie, de ne pas pénaliser l'industrie.

Vous savez qu'il existe un débat dans notre pays qui dure depuis des dizaines d'années concernant l'imposition des so-

ciétés de partenaires. En effet, ce sont les seules sociétés en Suisse qui ont la possibilité d'établir leurs résultats selon leur bon vouloir, puisqu'elles établissent simplement les prix de vente de l'énergie en fonction de leurs coûts et du bénéfice prévisible. C'est une anomalie que l'on dénonce depuis longtemps et qui n'a trouvé aujourd'hui absolument aucun remède. Personne n'a trouvé la solution pour une imposition équitable des sociétés de partenaires.

Le but de l'exercice, aujourd'hui, à travers cette modification de la loi sur l'utilisation des forces hydrauliques, c'est justement de compenser les avantages qui ont été apportés à l'industrie de transformation par la taxe sur la valeur ajoutée et de compenser également le manque à gagner en matière d'imposition des sociétés de partenaires.

Nous voulons véritablement maintenir et développer le partenariat entre la production et la consommation d'énergie; les sociétés qui exploitent les forces hydrauliques, les sociétés de distribution, l'économie en général et les consommateurs: c'est notre objectif. Cette paix de l'énergie, comme je l'appellerai, ne doit laisser pour compte personne, car le partenariat dans ce domaine est la seule attitude raisonnable à long terme que nous puissions adopter.

Pour toutes ces raisons, nous soutiendrons – et nous vous demanderons d'appuyer – les adaptations des redevances proposées par la commission, y compris la redevance pour bassin d'accumulation. C'est par une décision ouverte et objective que vous ferez en sorte de maintenir, dans ce secteur sensible de l'énergie hydroélectrique, un partenariat fructueux pour l'avenir. Je vous invite à faire ce pas non seulement en faveur des régions alpines de notre pays, mais, à long terme, en vue d'apporter une partie de solution à tous les problèmes qui se posent au niveau de notre politique énergétique.

Schiesser Fritz (R, GL): Wenn ich hier das Wort in der Eintretensdebatte ergreife, so deshalb, weil ich eine grundsätzliche Kritik an die Adresse des Bundesrates anbringen möchte. Ich nehme zwar zur Kenntnis, dass ich die Kritik an ein Mitglied des Bundesrates richte, das an sich nichts dafür kann, aber es steht mir niemand anderes als Adressat zur Verfügung.

Meine drei kritischen Bemerkungen beziehen sich auf die bundesrätliche Botschaft. Ich stelle fest, dass diese bundesrätliche Botschaft in Anbetracht der Bedeutung des Geschäftes mager, ja sehr mager ausgefallen ist.

1. Der Bundesrat sagt in der Botschaft mit keinem Wort, welches die möglichen Auswirkungen und Folgen einer allfälligen Liberalisierung sein könnten. Es wird an zwei, drei Stellen auf diesen Punkt eingegangen. Es wird ausgeführt, eine Liberalisierung sei aus den verschiedensten Gründen noch verfrüht. Im wesentlichen sind es fiskal- und finanzpolitische Gründe, die vom Bundesrat angeführt werden. Daraus muss ich schliessen: Entweder weiss der Bundesrat nicht, wie die möglichen Auswirkungen ausfallen könnten, oder aber der Bundesrat hat Erkenntnisse im Zusammenhang mit einer möglichen Liberalisierung im Elektrizitätsbereich, die seine Position untergraben müssten und die zu einer anderen Vorlage hätten führen müssen. Welche dieser beiden Varianten die richtige ist, das möchte ich eigentlich von Herrn Bundesrat Leuenberger wissen.

2. Der Bundesrat sagt in seiner Botschaft auf Seite 12 in einem einzigen Satz: «Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass im Elektrizitätssektor kein freier Markt herrscht.» Das ist alles. Eine weitere Darstellung der heutigen, stark gebundenen Situation in diesem Elektrizitätsmarkt fehlt.

Kollege Frick hat bereits darauf hingewiesen, dass in dieser strikten Bindung wesentliche Gründe für die heutigen, hohen Strompreise liegen. Auch in dieser Beziehung ist die bundesrätliche Botschaft nicht nur mager, sondern nichtssagend.

3. Der dritte Punkt ist heute auch schon angesprochen worden: In Artikel 24bis Absatz 6 der Bundesverfassung wird – wie bereits zitiert – gesagt, der Bund habe die Bedürfnisse und Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und der betreffenden Kantone zu wahren.

Ich vermisse in der bundesrätlichen Botschaft grundsätzliche Ausführungen des Bundesrates darüber, wie er diese wichtige und interpretationsbedürftige Verfassungsbestimmung versteht. Es wird einfach darauf hingewiesen, unter Berücksichtigung des allgemeinen Interesses sei eine Erhöhung auf 70 Franken möglich und angängig. Damit hat es sich. Das ist keine Konkretisierung einer Verfassungsbestimmung, wie ich sie von der Regierung erwarte.

Ich stelle fest, dass von seiten des Bundesrates nicht nur diese Botschaft, sondern auch andere Botschaften zu wichtigen Geschäften in letzter Zeit sehr mager ausgefallen sind, während andererseits bei weniger wichtigen Geschäften oft sehr ausführlich rapportiert wird.

Gestatten Sie mir noch eine zweite Bemerkung: Ich habe diese Eintretensdebatte mit grossem Interesse verfolgt. Ich bin selbstverständlich für Eintreten und werde bei dieser Vorlage so stimmen, wie es die Interessen des Standes erfordern, den ich hier vertrete. Ich möchte aber vor einem warnen und gleichzeitig klar vorausschicken, dass es nicht die Schuld der Bergkantone ist: Ich habe den Eindruck, dass wir auf dem besten Weg dazu sind, in unserer Eidgenossenschaft zu einer «Aufrechnungsgenossenschaft» zu werden. Wir beginnen, uns gegenseitig vorzurechnen, wieviel der einzelne Stand zur Verwirklichung des Gesamtinteresses dieses Landes beiträgt. Ich muss wiederum auf die Ausführungen von Kollege Frick zurückkommen. Wenn ich den Entscheid des Zürcher Volkes vom letzten Sonntag vor Augen habe, dann befürchte ich, dass wir endgültig auf diesen Weg eingeschwenkt sind.

Ich aber würde darum bitten, dass wir eine sachliche Auseinandersetzung über eine gerechte Verteilung des Kuchens, der offenbar nicht mehr grösser wird, führen, und nicht zu einem nutzlosen gegenseitigen Aufrechnen greifen. Der richtige Weg führt dort entlang, wo nicht irgendwelche letztlich immer willkürliche Entscheidungen zu einem Preis führen, sondern wo der Preis, der bezahlt werden muss, durch den Markt, durch Nachfrage und Angebot festgelegt wird. Auch aus diesem Grunde bitte ich, dass man in dieser Frage der Liberalisierung und Beseitigung dieser Wasserzinzschranke – ich nehme das als «pars pro toto» für andere Bereiche – vorwärtsmacht, damit wir uns letztlich nicht in einer fruchtlosen Aufrechnungsdiskussion verlieren.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich sehe mich veranlasst, namens der Kommission auf die vielen detaillierten Ausführungen nun einige Antworten zu geben, obwohl ein Teil davon gadesogut bei der Diskussion des relevanten Artikels 49 hätte gegeben werden können.

Ich möchte mich vorab einmal Herrn Schiesser anschliessen und mit ihm zusammen bemerken, dass unsere schweizerische republikanische Gesellschaft schliesslich nicht das Ergebnis einer marktwirtschaftlichen gegenseitigen Kostenrechnung ist, sondern das Ergebnis eines übergeordneten politischen Willens. Dieses Jammern von allen Seiten, dass jedermann in diesem Land zu kurz käme und niemand eigentlich genug habe, erinnert mich doch etwas an eine «Krämer-Republik» anstatt an eine Republik mündiger Staatsbürger, die aus übergeordnetem Willen zusammenbleiben wollen. Das «Lerne zu klagen ohne zu leiden», um das in Abwandlung eines Buchtitels von Knut Hamsun zu sagen, ist inzwischen zu stark verbreitet.

In der Kommission war die Diskussion teilweise auch so, dass von allen Seiten eigentlich nur gejammert wurde. Aber man hat sich dann am Schluss doch zu den Anträgen zusammengefunden, die ich hier zu vertreten habe. Soviel sei vorausgeschickt.

Nun muss ich zwei Bemerkungen zum Thema Liberalisierung einerseits und zum Thema Erhöhung des Wasserzinses andererseits machen. Ich habe Ihnen bereits gesagt, dass sich die Kommission Vertreter aller interessierten Kreise anhörte und sich mit der Verwaltung und dem Bundesrat wirklich eingehend über die Auswirkung einer allfälligen Erhöhung unterhalten hat. Bundesrat und Verwaltung haben verschiedene Modelle präsentiert, wie eine Änderung der geltenden Regelung vorgenommen werden könnte. In der Kommission stand

also, wie das üblich ist, durchaus etwas mehr Material zur Verfügung, als dann im Ratschlag selber zu finden war.

Die ganze Diskussion basiert auf einem Gutachten, welches in grosser Breite die möglichen Lösungsansätze – einerseits mit, andererseits auch ohne Verfassungsänderung – untersucht hat. Ich kann hier nicht lange darauf eingehen. Sie finden die Zusammenfassung der Diskussion in Ziffer 141.4 auf Seite 8 der deutschsprachigen Botschaft. Das entsprechende Gutachten ist dort erwähnt; wer sich dafür interessiert, kann das beziehen.

Folgende drei Punkte bleiben festzuhalten:

Erstens ist eine vollständige Liberalisierung, also eine Freigabe der Wasserzinsen an den Markt, wie sie im Postulat Schüle gefordert wird – welches ich auch unterschrieben habe –, im Rahmen der geltenden Verfassung nicht zulässig. Artikel 24bis der Bundesverfassung verbietet dies; Sie können es in Absatz 3 klar nachlesen: «Die Kantone setzen die Abgaben in den Schranken der Bundesgesetzgebung fest.» Der Bund ist also gehalten, solche Schranken zu setzen. In welcher Form er sie genau setzen will, bleibt uns überlassen. Aber eine schrankenlose Regelung, die den Kantonen alle Rechte gibt, die nur den Markt spielen lässt, ist mit der heutigen Verfassung nicht möglich. Wer das will, muss auf eine Verfassungsänderung hinarbeiten; Herr Delalay hat das deutlich ausgeführt.

Als zweiter Punkt haben wir in der Kommission gelernt, dass der Wasserzins nicht einfach unkontrolliert den allfälligen Übertreibungen des Marktes unterliegen kann, auch wenn wir die Verfassung geändert hätten oder ändern würden. Der Wasserzins ist eine öffentliche Abgabe, und als öffentliche Abgabe benötigt er eine gesetzliche Grundlage – die Juristen nennen es, glaube ich, das Legalitätsprinzip. Diese gesetzliche Grundlage braucht mindestens auch Grundsätze über die Bemessung der öffentlichen Abgabe.

Wenn also auch im Rahmen einer Liberalisierung die Kantone selbst in ihren Gesetzen das Wasserzinsmaximum festlegen dürften, könnten sie es doch nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Konzession tun. Nach einer Liberalisierung könnte die Einhaltung der Bedingung, wonach in den entsprechenden kantonalen Regelungen, die allenfalls sehr hohe Ansätze festsetzen, kein objektives Missverhältnis bestehen darf, mittels staatsrechtlicher Beschwerde dem Bundesgericht zur Überprüfung vorgelegt werden.

Dass man die Preise beim Bundesgericht anfechten kann, ist etwas, das im Markt nicht üblich ist, allenfalls beim Preisüberwacher. Sie wissen aber, wie wenig Kompetenzen er hat. Das Bundesgericht hätte da mehr zu sagen. Man muss also daraus lernen, dass die Marktkräfte auch nach Änderung der Verfassung begrenzt wären, zwar nicht durch uns als Gesetzgeber, sondern durch das Bundesgericht.

Daraus ist folgendes zu schliessen:

1. Öffentliche Abgaben sind grundsätzlich nicht voll liberalisierbar. Es ist ein Irrtum zu glauben, man könne öffentliche Abgaben genauso behandeln wie private Preise.

2. Man muss sich schon die Frage stellen, ob man dann die Kompetenz zur Beurteilung des richtigen, angemessenen, das Missverhältnis vermeidenden Preises lieber bei uns oder beim Bundesgericht situiert. Ich bin da nicht so sicher. Die «Liberalisierungs-Freaks», wenn ich das so sagen darf, müssen sich dazu noch einige Gedanken machen.

3. Die Festsetzung des Wasserzinsmaximums alleine ist nicht das Ganze, was die Kantone mit den Konzessionären abmachen. Insbesondere bei Neukonzessionen bleiben im Rahmen von Verhandlungen zwischen Kantonen und Konzessionären beträchtliche Liberalisierungskomponenten bestehen, denn die Konzessionsgeber gewinnen, wie wir alle wissen, in den Konzessionsverhandlungen neben dem Ansatz für die Wasserzinsen oft noch erhebliche weitere Leistungen wie Vorzugs- oder Gratisstrom, Gewinnbeteiligungen, vorteilhafte Heimfalls- oder Rückkaufbestimmungen usw. Für bestehende Konzessionen gilt das natürlich nicht, aber für diese wäre eine nachträgliche Liberalisierung ohne Schranken während der Dauer einer laufenden Konzession ja wegen der vermuteten Verletzung des Grundsatzes von

Treu und Glauben vermutlich ohnehin nicht ohne weiteres durchsetzbar.

Ich denke, dass sind die Gründe, welche den Bundesrat dazu geführt haben, im Rahmen dieser Teilrevision beim alten Modell der Festsetzung eines bundesrechtlichen Höchstsatzes zu bleiben. Die Kommission ist dem Bundesrat in diesen Punkten nach einiger Argumentation und einigen Diskussion gefolgt.

Soviel zur Liberalisierung. Ich werde darauf nicht mehr zurückkommen, weil ja in der Detailberatung kein Antrag in dieser Richtung zu beraten ist.

Zur Frage der Höhe des Wasserzinses: Wir haben wirklich viele Argumente aus dem Bauch und aus dem Kopf heraus gehört. Ich bin überrascht, dass von seiten der Industrie nicht mehr gesagt worden ist. In der Kommission haben insbesondere Vertreter der Elektrizitätswirtschaft und der Industrie doch – ich sage es böse und offen, wie ich es empfunden habe – einige Nastücher mitnehmen müssen, um ihre Krokodilstränen jeweils aufzufangen. Das war jetzt aber böse und nicht präsidentenhaft formuliert.

Wir hatten darüber zu beraten, welche Einflüsse wir berücksichtigen sollen, wenn wir ein neues Wasserzinsmaximum festsetzen. Es stehen sich grundsätzlich zwei Ansprüche gegenüber. Innerhalb dieser Anspruchspolarität ist die Sache dann eine Ermessensfrage. Niemand kann wirklich berechnen, was der richtige Wasserzins wäre. Diese Ansprüche sind einerseits jene der Produzentenkantone auf eine gerechte – d. h. in ihren Augen auf eine erhöhte – Entschädigung, und andererseits jene der Wirtschaft und der Konsumenten respektive der Kraftwerksbetreiber, der Konzessionäre, auf möglichst günstige Elektrizitätstarife.

Das ist eine gewollte und notwendige Spannung. Das ist die Spannung, die in solchen Diskussionen immer vorhanden ist. Sie finden diese Ansprüche auch ausformuliert in Form von drei Anträgen, einem Mehrheits- und zwei Minderheitsanträgen. Ganz allgemein möchte ich dazu sagen, was ich als Präsident der Kommission glaube, als Konsens herausgespielt zu haben.

1. Zu berücksichtigen ist bei der Überlegung und dem Ermessensentscheid, was der richtige Preis sei. Einmal die aufgelaufene Teuerung: Diese beläuft sich seit der Festlegung der 54 Franken wieder auf etwa 6 bis 7 Franken pro installierte Kilowattleistung.

2. Die von den Gebirgskantonen vorgebrachte Unterdeckung des heutigen Ansatzes gegenüber dem geschätzten Marktwert, der aufgrund eines Nationalen Forschungsprogrammes auf zirka 400 Franken pro Kilowatt installierte Leistung geschätzt wird, würde eine Verachtfachung des heutigen Ansatzes gegenüber den 54 Franken bedeuten, die wir heute haben. Das müsste ich aus politischen Gründen als jenseits von Gut und Böse bezeichnen.

3. Ein Argument, das einfließen muss, ist die Frage: Was kostet das den Konsumenten, die Wirtschaft und die Haushalte? Da können Sie davon ausgehen, dass der Konsument an der Steckdose – ob diese nun in einem Einfamilienhaus, in einer Wohnung oder in einer Industriehalle steckt – pro 10 Franken, um welche Sie diesen Wasserzins erhöhen, etwa 0,15 Rappen pro Kilowattstunde mehr bezahlen muss. Das sind die drei wesentlichen Gesichtspunkte. Man muss nun in diesem Dreieck sorgfältig triangulieren und den Punkt finden, den man politisch für vertretbar hält. Alle anderen Diskussionen, die dies noch präziser ausrechnen wollen, sind sinnlos.

Soviel zu den Eintretensvoten; was sonst noch zu sagen wäre, will ich in der Detailberatung darlegen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Das Gesetz stammt aus dem Jahre 1916; es wird dieses Jahr achtzigjährig. Während seiner langen Lebensdauer hat es einige Revisionen über sich ergehen lassen müssen. Alle Revisionen haben sich eigentlich nur mit der Erhöhung des Wasserzinses beschäftigt. Das ist auch heute wieder der Fall, obwohl der Bundesrat eine Totalrevision anstrebte.

Die Idee einer Totalrevision ist bereits im Vernehmlassungsverfahren gescheitert. Das Gleiche zeigt sich auch hier an

der Tatsache, dass die einzige Materie ausserhalb der Frage des Wasserzinses, nämlich die Freihaltung der Wasserstrassen, auch jetzt wieder sehr umstritten ist. Wir kommen, Herr Loretan Willy, in der Detailberatung darauf zurück. Aber bereits dieses Beispiel zeigt, dass das Thema Nutzbarmachung der Wasserkräfte derart umfassend ist, dass bei der derzeitigen Schwierigkeit, in diesem Lande einen Konsens zu finden, eine Totalrevision des Gesetzes vorderhand unmöglich ist. Deswegen beschränkte sich der Bundesrat auf eine weitere Änderung der Höhe des Wasserzinses.

Soll der Bundesrat den Wasserzins liberalisieren, wie Herr Schüle anregte? Ich bin dem Präsidenten der Kommission dankbar, dass er hier einige wesentliche Ausführungen gemacht hat. In erster Linie ist festzuhalten, dass uns die Verfassung eine vollständige Liberalisierung verwehrt. Das heisst natürlich nicht, dass man nicht auch diese Verfassung ändern könnte. Der Bundesrat widersetzt sich diesem Liberalisierungsgedanken keineswegs grundsätzlich. Er möchte aber darauf hinweisen, dass die Liberalisierung der Strompreise in dieser Gesetzrevision nicht zur Diskussion steht. Hier ginge es nur darum, ob der Wasserzins vollständig liberalisiert werden könnte. Auch dazu sagte der Kommissionspräsident zu Recht, das könnte keineswegs einfach darin bestehen, dass man den Gebirgskantonen erlauben würde, gewissermassen wie Raubritter jeden denkbaren Wasserzins, je nach Markt, verlangen zu können. Es braucht vielmehr gemäss dem Legalitätsprinzip von seiten der Produzenten ein Wissen darum, wie hoch ein solcher Wasserzins ist. Das muss gesetzgeberisch festgehalten sein. Ob es in einem Gesetz oder einer Verordnung geschieht, wäre eine Detailfrage. Ich warne vor der Idee, wenn man das liberalisiert, könnte jederzeit irgend etwas verlangt werden.

Dazu kommt, dass wir im Moment einen Überschuss an Strom haben, und wir müssen, falls wir die Stromversorgung liberalisieren wollen, auch wissen, was in der EU diesbezüglich geht. Liberalisieren, das tönt relativ einfach. Man muss einfach den reglementarischen Deckel ab dem Kessel nehmen, und es ist liberalisiert. Wir sehen bei der Liberalisierung des Bahnwesens oder der Telecom, dass das nicht so einfach ist, sondern dass eine Liberalisierung in Abstimmung, in Harmonie mit der Europäischen Union zu erfolgen hat, und wir wissen noch nicht, wohin diesbezüglich der Weg geht. Die entsprechende EU-Richtlinie steht noch nicht. Wir möchten eine Liberalisierung im Gleichschritt mit der EU angehen. Deswegen ist die Forderung vielleicht inhaltlich berechtigt – wir müssen darüber noch diskutieren –, aber um umgesetzt zu werden, kommt sie jedenfalls noch zu früh.

Im übrigen ist die Diskussion von einem Interessengegensatz geprägt. Das ist hier in der Eintretensdebatte so, das wird nachher in der Detailberatung so sein, und es war schon vorher, während der Kommissionsarbeit, so. Auf der einen Seite stehen die Gebirgskantone, die sich gemäss ihrem Sprecher, Herrn Frick, ganz offensichtlich mit Drittweltbauern vergleichen, die Bananen produzieren, die kolonialisiert sind und offenbar kurz davor stehen, Drogen produzieren zu müssen, um überleben zu können. Auf der anderen Seite sind die Konsumenten, die Wirtschaft, die sich heute nicht dermassen beklagt hat, wie das noch in der Kommission der Fall war.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass die betroffenen Kantone heute aus diesen Wasserzinsen 270 Millionen Franken erhalten, dass sie nach der Vorstellung des Bundesrates 350 Millionen Franken erhalten würden und dass sie nach den Anträgen der Mehrheit Ihrer Kommission – einerseits aus dem höheren Wasserzins und andererseits aus dem Speicherzuschlag, den wir nachher diskutieren – 460 Millionen Franken erhalten würden.

Nun geht es darum, zwischen diesen beiden Interessen im übergeordneten Interesse, des Landes und auch des Ganges unserer Wirtschaft, einen Ausgleich zu finden. Der Bundesrat glaubt ihn mit dem Vorschlag eines Wasserzinses von 70 Franken gefunden zu haben. Hier möchte ich Herrn Schiesser warnen: Wenn sich die Botschaft zu diesen 70 Franken noch viel ausführlicher äussern würde, wäre das wahrscheinlich pseudowissenschaftlich. Es handelt sich um einen politischen Kompromiss, der zwischen den verschiede-

nen Interessen gefunden worden ist. Wir werden im Detail auf diese Interessengegensätze nochmals zurückkommen, und Sie werden nachher als Rat entscheiden. Immerhin danke ich Ihnen, und auch der Kommission, dass Sie den Vorschlag doch aufgenommen haben und auf das Gesetz eintreten wollen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte

Loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction, titre

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ersatz von Ausdrücken

Antrag der Kommission

Streichen

Remplacement de termes

Proposition de la commission

Biffer

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Sie sehen unter der Bezeichnung «Ersatz von Ausdrücken» drei Absätze. Diese drei Absätze enthalten die angekündigten formalrechtlichen respektive redaktionellen Änderungen.

Absatz 1 enthält formalrechtliche Änderungen: Es geht im wesentlichen um Konsequenzen aus der Änderung des Bundesrechtspflegegesetzes; das hat auch Konsequenzen für die Beschwerdewege. Es werden Kompetenzen vom Bundesrat zum Departement verschoben, es werden Kompetenzen von der Rekurskommission für Wasserwirtschaft an das Bundesgericht verschoben. In manchen Fällen ist neu die Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht möglich.

Alle diese bereits früher vom Bund abschliessend genehmigten Änderungen, die in Rechtskraft sind, sind in diesem Absatz 1 enthalten. Es gibt einige, die hier nicht enthalten, aber auf das gleiche zurückzuführen sind. Ich werde in der Detailberatung darauf hinweisen.

Die Absätze 2 und 3 enthalten rein redaktionelle Änderungen. Sie sehen, welche Worte hier verändert werden. Ich glaube, dazu brauche ich nichts mehr zu sagen.

Ich beantrage Ihnen, dass wir diese drei Absätze global so beschliessen, damit wir dann nicht immer auf die einzelnen Artikel zurückkommen müssen. Aber Sie sehen, dass wir die drei Absätze auseinandergenommen und sie in Form von zwei Dutzend Anträgen in der Fahne aufgeteilt haben. Ich bitte also um einen Globalbeschluss an dieser Stelle.

Eine kleine Kritik noch in Richtung Bundesrat und Verwaltung, um auch die Parlamentsdienste zu entlasten: Das ganze Durcheinander hätte vermieden werden können, wenn man es von Anfang an etwas besser gemacht hätte. Rein formell haben die Vorlage und die Fahne einige Mängel aufgewiesen, die wir korrigieren mussten.

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 2

Antrag der Kommission

.... als der der Konzession eingeräumt werden.

Art. 3 al. 2

Proposition de la commission

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Beide Artikel und viele weitere sind jetzt Konsequenzen der Globalbeschlüsse. Wenn ich den Daumen nach unten halte, heisst es: schon beschlossen.

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... so soll das Departement die Konzession nur

Art. 6

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... d'existence, le département ne doit pas

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

.... steht es dem Departement zu

Art. 7

Proposition de la commission

.... il appartient au département, après

Angenommen – Adopté

Art. 7a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Bei Artikel 7a geht es um eine materielle Änderung des Gesetzes. Es geht letztlich um den Vorrang des Völkerrechts, also internationaler Verträge gegenüber wohlverordneten Rechten der Konzessionäre. Sie sehen, dass dieser Artikel dem Bund die Möglichkeit gibt, wohlverordnete Rechte gegen volle Entschädigung zu erwerben. Dahinter liegt das Problem der Sicherung der Bundeskompetenz bei der Bewirtschaftung von Stauanlagen im Grenzgebiet. Dort können Auswirkungen über die Landesgrenzen hinaus nicht ausgeschlossen werden. Somit sind völkerrechtliche Abmachungen nötig. Der Bundesrat muss die Kompetenz haben, auch wohlverordnete Rechte allenfalls gegen Entschädigung zu übernehmen. In der Kommission wurde das stillschweigend akzeptiert. Ich empfehle Ihnen, dasselbe zu tun.

Angenommen – Adopté

Art. 8*Antrag der Kommission**Randtitel*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

.... erzeugten elektrischen Energie ins Ausland bedarf der Bewilligung des Departementes.

Abs. 2

.... das Wasser oder die elektrische Energie für die Zeit

Abs. 3

.... und unter den vom Departement festzustellenden Bedingungen erteilt

Art. 8*Proposition de la commission**Titre marginal*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 1

.... sans l'autorisation du département.

Al. 2

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

L'autorisation est accordée pour une durée déterminée et aux conditions que fixe le département

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier gibt es nur redaktionelle Änderungen. Zuhanden des Protokolls und der Redaktionskommission aber folgender Hinweis: Zu unserer Formulierung gehört auch der Randtitel gemäss Entwurf des Bundesrates. Auch hier wird redaktionell geändert. Das gleiche gilt für Artikel 9.

*Angenommen – Adopté***Art. 9***Antrag der Kommission**Randtitel*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1

Die Ableitung von elektrischer Energie in

Abs. 2

.... entscheidet das Departement.

Art. 9*Proposition de la commission**Titre marginal, al. 1*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 2

Le département statue

*Angenommen – Adopté***Art. 10 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 10 al. 1*Proposition de la commission*

.... de soumettre au département, à sa demande dans une zone déterminée. Le département peut

*Angenommen – Adopté***Art. 11 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 11 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier sieht es aus, als ob es eine materielle Rekursfriständerung von 60 auf 30 Tage gäbe. Das ist aber nicht der Fall, denn die Fussnote 3 im geltenden Gesetzestext sagt, dass es heute schon 30 Tage sind. Es ist also keine materielle Änderung, nur eine formell-rechtliche, redaktionelle Änderung.

*Angenommen – Adopté***Art. 12 Abs. 1bis (neu)***Antrag der Kommission*

Er berücksichtigt dabei die Bedürfnisse und Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und der betreffenden Kantone, insbesondere ihre Interessen für die eigene Nutzung der Wasserkraft.

Art. 12 al. 1bis (nouveau)*Proposition de la commission*

Elle tient compte des besoins et des possibilités de développement des cantons d'où proviennent les eaux, en particulier de leurs intérêts à l'utilisation de la force hydraulique.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier wurde eine Neuheit eingefügt. Ich möchte sie die «Lex Etzelwerk» oder die «Lex Frick» nennen. Es ist ein Antrag, der anhand des Beispiels der Sihlkraftwerke erläutert und schliesslich von der Kommission mit dem Stimmenverhältnis von 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung eingefügt wurde.

Worum geht es? Es betrifft im wesentlichen die Kompetenz des Bundes, elektrische Energie aus Wasserkraft für seine eigenen Zwecke zu enteignen, zu requirieren, in Beschlag zu nehmen. Artikel 24bis Absatz 6 der Bundesverfassung besagt, dass der Bund die Bedürfnisse und Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und Kantone im Rahmen seiner Kompetenzen – eben dieser Kompetenzen zur eigenen Nutzung – zu beachten habe.

Im Enteignungsgesetz wird dieser Artikel 24bis Absatz 6 der Bundesverfassung nicht erwähnt. Deshalb wurde vorgeschlagen, für den speziellen Fall der Wasserkraftnutzung diesen Bundesverfassungsartikel sozusagen auch auf Gesetzesstufe herunternehmen und ihn hier noch einmal zu formulieren. Das wäre die Formulierung in Artikel 12 Absatz 1bis, wonach der Bund bei der Benutzung eines Gewässers für seine Verkehrsbetriebe die Bedürfnisse und Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftsgebiete und der betreffenden Kantone, insbesondere ihre Interessen an einer eigenen Nutzung der Wasserkraft, zu berücksichtigen habe.

Wir haben in der Kommission länger darüber diskutiert, was das heisst, einen Verfassungsartikel wörtlich auf Gesetzesstufe zu wiederholen. Der Bundesrat hat Wert darauf gelegt, daran festzuhalten – und die Kommission ist ihm dabei gefolgt –, dass hier nicht mehr ausgesagt wird als das, was die Verfassung vom Bund schon verlangt, dass er nämlich im Rahmen seines pflichtgemässen Ermessens diese Interessen, Entwicklungsmöglichkeiten und Bedürfnisse zu beachten habe, dass aber insbesondere dadurch nicht festgelegt würde, wie das genau zu geschehen habe.

Es geht also um die Möglichkeit, bei einer Konzessionsänderung den Kanton Schwyz, um den es z. B. geht, als Miteigner des Etzelwerkes zu berücksichtigen oder eine geeignete andersartige Entschädigung festzusetzen. Aber das Gesetz will nicht spezifizieren.

Ich habe in der Kommission die Frage gestellt, ob es einen Sinn mache, etwas, das schon in der Verfassung stünde, noch einmal ins Gesetz zu schreiben, wenn man nicht konkreter werde. Die Kommission hat entschieden, dass es einen Sinn habe. Der Bundesrat hat sich der Interpretation, die ich Ihnen gegeben habe, angeschlossen.

Ich bitte Sie namens der Kommission, dasselbe zu tun.

Frick Bruno (C, SZ): Ich möchte mich kurz äussern. Ich bin gegen Personenkult in der Gesetzgebung. Als «Lex Sihlsee» aber lasse ich diese Bestimmung gelten.

Zuhanden der Materialien ist es nötig, dass wir den Sinn klar darlegen. Ich möchte präzisieren, was der Kommissionsprä-

sident angeführt hat. Artikel 12 regelt das Recht des Bundes, für die Verkehrsbetriebe Wasserrechte zu enteignen. Das ist im Grundsatz auch richtig und nötig so; wo gesamtschweizerische Interessen eine Enteignung zugunsten der SBB zwingend verlangen, muss sie möglich sein.

Nun aber sieht dieser Artikel 12 nur das Enteignungsrecht vor. Er setzt aber die Verfassung nicht um, die besagt, dass die Interessen der Wasserherkunftsgebiete zu berücksichtigen seien. Wenn nun dieser verfassungsmässige Grundsatz auch auf diese wesentliche Enteignungsbestimmung hinabtransformiert wird, bedeutet das, dass der Bund im Rahmen einer Enteignung den Interessen der Wasserherkunftsgebiete ganz bestimmt Rechnung tragen muss, was er bisher nicht getan hat.

Was bedeutet das konkret? Anwendung findet die Bestimmung nach heutiger Kenntnis insbesondere beim Ablauf der Sihlseekonzession im Jahre 2017. Dannzumal müssten die Interessen des Kantons Schwyz und der Regionen Einsiedeln und Höfe angemessen berücksichtigt werden. Wie dies konkret geschieht, regelt das Gesetz nicht. Das ist richtig so. Es besagt aber klar, dass sie angemessen berücksichtigt werden müssen. Die erste Möglichkeit dazu stellt – das wäre uns am liebsten – eine Beteiligung am Werk dar. Sie soll aber nicht gesetzlich normiert sein. Möglich ist auch, dass wir Ersatzenergie – zum Selbstkostenpreis der Etzelwerke – aus einem anderen Werk der SBB erhalten. Denn die SBB haben ja genügend Energie; sie verkaufen auf dem freien Markt weit mehr, als sie selber aus dem Sihlsee gewinnen. Artikel 12 bedeutet in der konkreten Anwendung, dass eine Beteiligung am Nutzen dieses Werkes erfolgen muss, sei es – wo dies möglich ist – im Rahmen einer Beteiligung, zumindest aber in Form von Ersatzenergie zu Selbstkosten.

Es ist nötig, diese Bestimmung zum Schutze der Wasserherkunftsgebiete einzubauen, und ich danke Ihnen, wenn Sie dem Antrag der Kommission folgen können.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Eine Präzisierung möchte ich anfügen, weil ich den Eindruck habe, es hätte jetzt eine Verwirrung geben können: Es geht nicht nur um Enteignungen zuhanden der SBB, sondern, weil wir auch in Artikel 19 Absatz 2 auf diesen neuen Artikel 12 Absatz 1bis Bezug nehmen, um alle Enteignungen im öffentlichen Interesse.

Angenommen – Adopté

Art. 14 Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

.... eine Entschädigung von 11 Franken

Minderheit

(Cavadini Jean, Forster, Iten, Leumann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14 al. 1

Proposition de la commission

Majorité

.... une indemnité de 11 francs

Minorité

(Cavadini Jean, Forster, Iten, Leumann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Bei Artikel 14 Absatz 1 und Artikel 20 Absatz 2 geht es darum, Steuerausfälle und Wasserzinsausfälle bei jenen Werken durch den Bund auszugleichen, bei denen der Bund selber die Konzession in Anspruch nimmt. Da besteht zwar kein zwingender gesetzlicher, aber ein zwingender logischer Zusammenhang: Je höher der Wasserzins ist, den man nicht bezahlen muss, weil der Bund die Konzession selber will und keinen bezahlen muss, desto höher sind die Steuerausfälle, die der Bund teilweise entschädigt.

Die Rechnung geht so: Mit den heutigen 54 Franken waren das 8 Franken in den beiden Artikeln, bei 70 Franken wären es 10 Franken gewesen, und bei 80 Franken sind es jetzt

11 Franken. Die Konsequenz aus Ihrer Entscheidung, 80 Franken pro installiertes Kilowatt Wasserzins festzulegen, ist also, dass Sie nun in diesen Artikeln 11 Franken als angemessene Entschädigung an jene Gemeinwesen sprechen, die keinen Wasserzins bekommen, weil der Bund selber seine Rechte wahrnimmt.

Beim Bund geht es um etwa 0,2 bis 0,3 Millionen Franken. Es sind also keine riesigen Beträge. In Anbetracht dessen, dass der Bund via Antrag Onken anderswo entlastet wird, kann man hier sicher ohne weiteres der Logik folgen und diese 11 Franken beschliessen.

Soviel zu Artikel 14 Absatz 1 und Artikel 20 Absatz 2.

Cavadini Jean (L, NE), porte-parole de la minorité: Après l'enthousiasme presque frénétique qui a saisi la majorité de notre Conseil dans le sens d'une hausse de la redevance, je n'ai pas d'illusion sur l'accueil qui sera fait à cette proposition de minorité, qui est pourtant raisonnable.

Les articles 14 et 20 posent la même question qui n'est pas une question de principe, mais qui est une question, là aussi, purement financière. En parallèle avec l'augmentation de la redevance hydraulique, la compensation pour perte d'impôts figurant au projet du Conseil fédéral est de 10 francs, alors qu'elle est aujourd'hui de 8 francs.

Il n'y avait d'ailleurs aucune raison d'augmenter ce montant, puisque les impôts des sociétés de partenaires n'augmenteront pas. Mais c'est une exception que l'on introduit, qui frappe les CFF, qui sont au reste bien sûr exemptés d'impôts et qui sont ici assujettis à ces indemnités, par référence à la fiscalité des sociétés de partenaires. Le message est parfaitement clair à cet égard. Donc, l'enjeu pour les CFF est de l'ordre de 400 000 francs, et d'environ 3 millions de francs pour l'ensemble des hausses prévues.

Je propose, de mon côté, d'en rester au montant défini par le Conseil fédéral, qui était en harmonie avec le projet initial.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat hält an seinem Antrag fest.

Art. 17 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 17 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 18

Proposition de la commission

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 19

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... so kann ihr das Departement das Enteignungsrecht

Abs. 2

Bei Enteignung durch den Bund finden in allen Fällen das eidgenössische Enteignungsrecht und Artikel 12 Absatz 1bis Anwendung.

Art. 19

Proposition de la commission

Al. 1

.... et des droits réels nécessaires, le département peut la lui accorder

Al. 2

Lorsque la Confédération exproprie elle-même, le droit fédéral et l'article 12 alinéa 1bis sont toujours applicables.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich möchte noch einmal darauf aufmerksam machen, dass es sich um redaktionelle Änderungen handelt, die wir nicht noch einmal alle beraten müssen. Wann immer ich den Daumen nach unten halte, braucht nicht mehr nach Votanten im Plenum gefragt zu werden.

Angenommen – Adopté

Art. 20

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... von der erzeugten elektrischen Energie zu erheben

Abs. 2

Mehrheit

.... eine Entschädigung von 11 Franken

Minderheit

(Cavadini Jean, Forster, Iten, Leumann)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 20

Proposition de la commission

Al. 1

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 2

Majorité

.... une indemnité de 11 francs

Minorité

(Cavadini Jean, Forster, Iten, Leumann)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

12 Stimmen

Art. 21

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 21

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... à l'autorisation du département.

Angenommen – Adopté

Art. 24

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Die Artikel 24 bis 27 sind der Bereich des Gesetzes, bei dem es um die Schifffahrt bzw. um die Freihaltung der Wasserstrassen geht. Da kommen die Aargauer Sorgen, die Herr Loretan bereits in seinem Eintretensvotum geäußert hat, vor den Rat.

Die Diskussion dreht sich um die Frage, welchen Vorbehalt der Bundesgesetzgeber für die Schifffahrt auf den Binnengewässern in der Schweiz noch machen soll. Was muss für zukünftige Nutzung freigehalten werden, und wo sollen allfällige Freihaltungsvorbehalte aufgegeben werden?

Mit der Vorlage wird uns empfohlen – die Kommission ist dem gefolgt und empfiehlt es Ihnen auch –, nur noch die Strecken am Oberrhein, von Rheinfelden – der Rhein ist heute schon bis dort schiffbar – bis zur Aaremündung bei Weiach/Koblenz, und die Rhone von Genf bis zur Landesgrenze freizuhalten. Natürlich hat das nur einen Sinn, wenn auf der anderen Seite von der Landesgrenze bis zum Rhein-Rhone-Kanal oder bis Lyon eine Freihaltung stattfindet; das ist heute der Fall.

Dieser Vorschlag ermöglicht die Freihaltung dieser vorbehaltenen Strecken im Rahmen eines sogenannten Sachplanes – das ist kein explizites Instrument der Raumplanung, sondern eine Sammelbezeichnung für verschiedene, in den jeweiligen Spezialgesetzen vorhandene Planungsmittel und deren Ergebnisse –, dann auch aufgrund der Nutzungspläne gemäss Raumplanungsgesetz, die aufgrund dieses Sachplanes gemacht werden sollen. Dort hinein gehören dann Projektierungszonen und Baulinien. Das steht in Artikel 24 in den Absätzen 1, 2 und 3.

In Artikel 25 geht es darum, wer die Detailplanung für diese Freihaltung vornehmen soll. Herr Loretan wird dazu einen Minderheitsantrag vertreten; ich werde darauf die Meinung der Mehrheit dazu sagen.

In den Artikeln 26 und 27 geht es um Entschädigungen bei allfälligen Enteignungen, die sich ergeben könnten. Wir brauchen darüber keine grossen Worte zu verlieren.

Der kritische Punkt sind die Artikel 24 und 25. In der Kommission lag auch ein Antrag von Aargauer Seite zu Artikel 24 vor; er wurde nach langer Debatte zurückgezogen. Wir müssen darüber also nicht abstimmen. Bei Artikel 25 hingegen taucht der zweite Antrag als Minderheitsantrag wieder auf. Wir werden hier darüber abstimmen können.

Angenommen – Adopté

Art. 25

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Loretan Willy, Brändli, Frick, Respini)

Für die Schiffbarmachung der Gewässer nach Artikel 14 Absatz 2 erstellt der Bund einen Sachplan nach dem Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung. Die raumplanerische Umsetzung erfolgt über den kantonalen Richtplan gemäss diesem Gesetz.

Art. 25

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Loretan Willy, Brändli, Frick, Respini)

Dans la perspective d'aménager, pour la navigation, les cours d'eau cités à l'article 24 alinéa 2, la Confédération établit un plan sectoriel selon la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire. Les plans directeurs cantonaux en tiennent compte conformément à la loi susmentionnée.

Loretan Willy (R, AG), Sprecher der Minderheit: Drei kleine Vorbemerkungen, bevor ich zur Begründung komme.

1. Der Antrag der Minderheit zu Artikel 25 will den ganzen Artikel 25 gemäss bundesrätlichem Vorschlag ersetzen, also: nicht nur den Absatz 1. Die hochgestellte Eins beim Antrag der Minderheit ist irrtümlich auf die Fahne geraten. Die Minderheit will im bundesrätlichen Antrag auch die Absätze 2, 3 und 4 ersetzen, nicht nur den Absatz 1. An die Stelle der umfassenden Bundeskompetenz soll die hergebrachte raumplanerische Kompetenz der Kantone treten,

also: der kantonale Richtplan und die übrigen im kantonalen Recht begründeten Planungsinstrumente.

2. Wenn ich richtig gehört habe, hat Herr Kommissionspräsident Plattner vorhin von der Aaremündung bei Weiach gesprochen. Die Aare mündet bei Klingnau im Kanton Aargau in den Rhein. Das war wohl ein kleiner Versprecher.

3. Ich habe meinen Antrag auf Streichung von Absatz 2 von Artikel 24 in der vorberatenden Kommission nicht zurückgezogen. Er unterlag ganz eindeutig, deshalb habe ich ihn nicht wiederaufgenommen. Kollege Brändli und ich blieben allein auf weiter Flur.

Nun komme ich zurück zu meinem «vorsorglichen Sperrfeuer» auf diesem Platz, der zugegebenermassen eher ein «Nebenkriegsschauplatz» ist, wenn Sie mir diese militärische Ausdrucksweise erlauben. Ich will nun meine Gedanken auf das eigentliche Ziel richten. Mir geht es darum: Wenn schon freihalten, was ich mit Zähneknirschen akzeptieren muss, dann mit Mitteln der kantonalen Raumplanung. Mit der Gesetzesrevision, wie sie jetzt vom Bundesrat vorgeschlagen wird, wird tendenziell einmal mehr in kantonale Hoheitsrechte eingegriffen. Ähnliches haben wir bereits bei der Revision des Luftfahrtgesetzes festgestellt.

Artikel 22quater der Bundesverfassung gibt dem Bund für die Raumplanung lediglich die Grundsatzkompetenz und eine Förderungs- und Koordinierungskompetenz. Die Details obliegen den Kantonen, und es sind dies gewichtige. Das Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) regelt sämtliche Raumplanungsfragen, einschliesslich der Zuständigkeit der Kantone. Die Erarbeitung des Sachplans Wasserstrassen hat vollumfänglich im Rahmen des RPG zu erfolgen, und zwar analog zur seinerzeitigen Sicherstellung der Fruchtfolgeflächen.

Der Bund kann und darf die Bestimmungen des RPG, besonders was die Zuständigkeit der Kantone anbelangt, nicht mit Instrumenten wie den bundesrechtlichen Projektierungszonen und Baulinien, mit der Wirkung von Nutzungsplänen, umgehen, wie das hier vom Bundesrat postuliert wird. Vielmehr hat auch die Freihaltung von Schiffsstrassen mit Instrumenten gemäss den Bestimmungen des RPG zu erfolgen. Dabei sind die nach RPG erforderlichen Sachpläne (Art. 13 RPG) einerseits und die raumplanerischen Instrumente zur Umsetzung des Sachplanes andererseits sauber auseinanderzuhalten.

Das Schiffbarmachen von Gewässerstrecken hat sehr einschneidende Auswirkungen auf den Raum in den Bereichen Siedlung, Verkehr und Ökologie. Solche Vorhaben sind zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden nach Artikel 1 und 2 RPG abzustimmen. Diese Abstimmung hat über den kantonalen Richtplan zu erfolgen, dies im Rahmen des Sachplanes des Bundes. Die kantonalen Richtpläne zeigen auf, wie die verschiedenen auseinanderstrebenden raumplanerischen Interessen im Hinblick auf eine anzustrebende Entwicklung aufeinander abzustimmen sind. Der Bund gibt dabei im Rahmen seiner Zusammenarbeit mit den Kantonen seine Konzepte, Sachpläne und sogar Bauvorhaben rechtzeitig bekannt.

Nach der Richtplangenehmigung durch den Bundesrat sind die Aussagen des kantonalen Richtplanes nach Artikel 11 Absatz 2 RPG auch für die Bundesstellen verbindlich. Diese Feststellung ist entscheidend.

Die nur über den kantonalen Richtplan mögliche Abstimmung aller raumplanerischen Anliegen von Kanton, Gemeinden und Bund wird durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Neufassung von Artikel 25 aus den Angeln gehoben. Damit soll der kantonale Richtplan für sehr einschneidende Vorhaben, wie sie eben die Schiffbarmachung einer Gewässerstrecke und eine Hafenanlage darstellen, ausgeschaltet werden. Der Bund hört dann wohl die Gemeinden und den Kanton an, aber er entscheidet allein, unter Umständen ohne Rücksichtnahme auf die raumplanerisch relevanten Anliegen der Gemeinden und des Kantons. Das dürfen wir gerade in diesem Rat, in der Kammer der Kantone, nicht akzeptieren. Ich hoffe, die Fragwürdigkeit, ja die Verfassungswidrigkeit der neuen Regelung in bezug auf Artikel 22quater BV einigermassen klar dargelegt zu haben.

Ich fasse zusammen: Wenn der Bund die in Artikel 24 Absatz 2 genannten Gewässerstrecken je schiffbar machen lassen und die entsprechenden Endhäfen zulassen will, kann und muss er dies mit den Instrumenten gemäss Raumplanungsgesetz im Rahmen der Verfassung planerisch sicherstellen. Dafür brauchen wir keinen neuen Planungsartikel im Wasserrechtsgesetz, welcher die verfassungsmässig garantierten kantonalen Hoheitsrechte im Bereich der Raumplanung aufhebt.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, der Minderheit der Kommission zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich vertrete noch kurz die Meinung der Mehrheit zum Minderheitsantrag Loretan Willy. Es geht nicht um sehr wichtige Dinge, sondern nur darum, ob die Buchstaben a und b des Absatzes 1 von Artikel 25 vom Kanton oder vom Bund vollzogen werden. Um die Frage: Wer legt die Projektierungszonen fest? Wer legt die Baulinien fest?

Herr Loretan möchte, dass der Bund einen Sachplan erstellt und der Kanton diesen Sachplan vollzieht. Unser Experte, alt Ständerat Jagmetti, hat uns darauf hingewiesen, dass der Sachplan eigentlich kein explizites Instrument der Raumplanung sei. «Sachplan» sei eine unglückliche Bezeichnung und nur eine Sammelbezeichnung für verschiedene, in den jeweiligen Spezialgesetzen vorhandene Planungsmittel und deren Ergebnisse. Da ist schon ein erstes Problem mit dem Antrag Loretan.

Das zweite Problem ist die Frage: Wer soll die Kompetenz zur Umsetzung haben? Wem gibt man die Mittel zur Freihaltung? Die Aufgabe ist beim Bund. Soll man ihm nicht auch die Mittel geben, diese Freihaltung zu garantieren? Mindestens im grossen Rahmen, indem er Projektierungszonen und Baulinien selber festlegen kann? Das ist die Frage, um die es geht.

Die Kommission ist zum Schluss gekommen, dass beide Lösungen grundsätzlich möglich sind. Nach Ansicht des Experten ist die Kompetenz beim Bund gesetzestechnisch eigentlich logischer. Die Kommission hat mit 6 zu 4 Stimmen beschlossen, die Mittel für diese Bundesaufgabe beim Bund zu belassen.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte den Ständerat daran erinnern, dass in der Herbstsession 1995 zwei Motionen im Bereich des Verhältnisses der Bundesplanung zur kantonalen Raumplanung behandelt worden sind, eine von Kollege Bisig und eine von mir. Diese Motionen sind beide überwiesen worden. Sie haben genau denselben Hintergrund, wie er hier vorliegt: Die Aufgaben und Kompetenzen in der Raumplanung bzw. Raumordnungspolitik sollen in diesem Staate systematisch aufgrund der gleichen Grundsätze behandelt werden; es sollen nicht unterschiedliche Regelungen gemacht werden. Sachpläne und Konzepte sind Teil der Raumplanung und im Raumplanungsgesetz erwähnt. Der Ablauf ist dort ganz klar so geregelt, dass der Bund Sachplanungen macht. Ich erinnere an das Beispiel Neat, wo wir uns mit dem betreffenden Sachplan beschäftigen. Er wird dann, soweit er Raumplanungsfragen eines Kantons betrifft, in einem kantonalen Richtplan umgesetzt. Der Bund ist immer dabei, weil ein Richtplan nur mit Genehmigung des Bundesrates rechtskräftig wird. Die raumordnerischen Grundlagen werden solcherart von Bund und Kantonen gemeinsam erarbeitet.

Wenn wir es beim vorliegenden Gesetz so machen, wie es der Entwurf des Bundesrates vorsieht, kommen wir in die genau gleiche, unglückliche Situation wie beim Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, wo die Planungshoheit der Kantone unterlaufen wird. Wir kommen auch in ein Demokratiedefizit, indem diese Sachpläne des Bundes nicht der Mitwirkung und Information der Gemeinden und Bürgerinnen und Bürger unterworfen sind, sondern in einem Separatverfahren nach Spezialgesetz ablaufen.

Ich möchte Sie also bitten, die Linie durchzuhalten, die wir mit der Überweisung der Motionen von Kollege Bisig und mir eingeschlagen haben, wonach mehr Transparenz und Demokratie in der Raumordnungspolitik bestehen sollen.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich ersuche Sie, den Minderheitsantrag Loretan Willy abzulehnen und dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Artikel 24ter der Bundesverfassung räumt dem Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz ein. Es ist der Bund, der befugt ist, diese Materie nach allen Seiten zu regeln. Die Kompetenznorm zur Gesetzgebung über die Schifffahrt dient einer bundesrechtlichen Regelung der Binnen- und Seeschifffahrt sowie dann auch der Personen- und Güterschifffahrt.

Es geht heute nur um die vorsorgliche Freihaltung der Wasserstrassen und des Hafensareals, um eine Option für die Zukunft, um die Freihaltung mit planerischen Mitteln des Bundes und eben nicht der Kantone. Der Konflikt zwischen Nutzung und Schutz im Gebiet von Klingnau, von dem Herr Loretan spricht, würde erst bei einem konkreten Bauvorhaben für einen Hafen entstehen. Hier muss ich betonen: Der Bund kann dort keinen Hafen konstruieren; es wäre der betroffene Kanton, der einen solchen Hafen wünschen müsste. Wenn Sie dem Entwurf des Bundesrates zustimmen, haben Sie nicht bereits halbwegs einen neuen Hafen in den Kanton Aargau implementiert, sondern einzig und allein im voraus die vorsorgliche Freihaltung für den – wie ich jetzt weiss – unwahrscheinlichen Fall geschaffen, dass der Kanton Aargau jemals einen solchen Hafen wünschen würde.

Ich frage Sie, ob es sinnvoll ist, wenn dem Kanton Aargau dennoch über einen kantonalen Richtplan die bundesrechtliche Freihaltungspflicht aufoktroiert werden müsste.

Ich ersuche Sie daher, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	18 Stimmen

Art. 26, 27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 29, 29a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Artikel 29 und 29a sind die Gesetzesgrundlage für die Hydrometrie und die Gewässerstatistik. Es geht um eine Anpassung an das Gewässerschutzgesetz und um die Grundlage für statistische Erhebungen, z. B. betreffend Wasserführung, Pegelständen, Feststofffrachten und ähnliches.

In der Kommission wurde diese materielle Neuheit stillschweigend genehmigt.

Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 31 Abs. 2

Antrag der Kommission

.... erlässt das Departement

Art. 31 al. 2

Proposition de la commission

Le département édicte

Angenommen – Adopté

Art. 32 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

.... beteiligt sind, vom Departement geordnet.

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 32 al. 2, 3

Proposition de la commission

Al. 2

.... sont édictées par le département.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 33 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 33 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 35 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 35 al. 2

Proposition de la commission

.... dans des cantons différents, du département.

Angenommen – Adopté

Art. 36 Abs. 1

Antrag der Kommission

.... einigen, das Departement die Genossenschaft zwangsweise anordnen.

Art. 36 al. 1

Proposition de la commission

.... appartient au département si les droits

Angenommen – Adopté

Art. 38 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 3

.... verleiht das Departement die

Art. 38 al. 2, 3

Proposition de la commission

Al. 2

.... un délai raisonnable, le département octroie la concession.

Al. 3

.... le département octroie

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Randtitel

C. Der Konzessionär

....

Abs. 1

Die Konzession wird

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 40*Proposition de la commission**Titre marginal, al. 1*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier geht es um eine Anpassung an das europäische Recht. Die Aufhebung der Absätze 2 bis 4 von Artikel 40 dient dazu, auch nichtschweizerische Gesellschaften respektive ausländische Staatsbürger als Konzessionsnehmer zuzulassen. Die Verfügungsrechte der Kantone werden dadurch nicht berührt. Die Konzessionserteilung wird nach wie vor durch das zuständige schweizerische Gemeinwesen und im Sinne des Bundesrechtes, also einer haushälterischen und zweckmässigen Nutzung der vorhandenen Wasserkräfte, erfolgen müssen.

Das ist nur in bezug auf die Konzessionsnehmer eine Anpassung. Die Kommission hat diese Änderung stillschweigend genehmigt.

*Angenommen – Adopté***Art. 42***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Die Konzession kann nur

Abs. 2

.... allen Erfordernissen der Konzession genügt und

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 42*Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 43 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 43 al. 1*Proposition de la commission*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 44***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Wird der Konzessionär in der Ausnutzung

Abs. 2

.... eines Wasserkraftwerkes durch oder unterbrochen, so hat der Konzessionär keinen Anspruch

Art. 44*Proposition de la commission*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 45***Antrag der Kommission*

Durch die Konzession werden und die früheren Konzessionen nicht

Art. 45*Proposition de la commission*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 46***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 46*Proposition de la commission**Al. 1*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 2

.... relèvent du département.

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 48 Randtitel, Abs. 1, 3***Antrag der Kommission**Randtitel, Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 48 titre marginal, al. 1, 3*Proposition de la commission**Titre marginal, al. 1*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

.... de la force, le département peut

*Angenommen – Adopté***Art. 49***Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Der Wasserzins darf jährlich 80 Franken

Minderheit I

(Leumann, Cavadini Jean)

Der Wasserzins darf jährlich 60 Franken bis Ende 2000 und 70 Franken ab 2001 pro Kilowatt Bruttoleistung nicht übersteigen

Minderheit II

(Iten, Forster)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2 (neu)**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Frick, Brändli, Inderkum, Respini, Schallberger)

Bei Stauanlagen wird zum Wasserzins gemäss Absatz 1 ein Zuschlag erhoben. Dieser richtet sich nach dem Verhältnis der Speicherkapazität zum jährlich nutzbaren Wasservolumen und darf den Betrag gemäss Absatz 1 nicht übersteigen.

*Abs. 2bis (neu)**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Frick, Brändli, Inderkum, Respini, Schallberger)
Die Beträge gemäss den Absätzen 1 und 2 dürfen zusammen den Betrag von 120 Franken nicht übersteigen.

Abs. 3

Die auf Konzession beruhenden Wasserkraftwerke und die von solchen Werken erzeugte elektrische Energie dürfen

Abs. 4

.... ausgeführte elektrische Energie nicht höher

Abs. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Onken**Abs. 1*

.... nicht übersteigen. Davon kann der Bund höchstens 1 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung zur Sicherstellung der Ausgleichsleistungen an Kantone und Gemeinden gemäss Artikel 22 Absätze 3 bis 5 beziehen. Im internationalen Verhältnis

Eventualantrag Simmen

(falls der Antrag der Minderheit II zu Absatz 1 abgelehnt wird)

Abs. 1

Der Wasserzins darf jährlich 70 Franken bis Ende 2000 und 80 Franken ab 2001 pro Kilowatt Bruttoleistung nicht übersteigen

Eventualantrag Simmen

(falls die Anträge der Minderheit zu den Absätzen 2 und 2bis angenommen werden)

Art. 76 Abs. 2 (neu)

Die Absätze 2 und 2bis des Artikels 49 treten am 1. Januar 2004 in Kraft.

*Antrag Maissen**Abs. 5*

Streichen

Art. 49*Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

La redevance hydraulique annuelle ne peut excéder 80 francs

Minorité I

(Leumann, Cavadini Jean)

La redevance hydraulique annuelle ne peut excéder 60 francs par kilowatt théorique jusqu'à la fin de l'an 2000 et 70 francs dès 2001. Si les rapports

Minorité II

(Iten, Forster)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2 (nouveau)**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Frick, Brändli, Inderkum, Respini, Schallberger)

Pour les ouvrages de retenue, un supplément est perçu sur la redevance hydraulique prévue à l'alinéa 1er. Celui-ci dépend du rapport entre la capacité d'accumulation et le volume d'eau utilisable annuellement et ne doit pas dépasser le montant prévu au 1er alinéa.

*Al. 2bis (nouveau)**Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Frick, Brändli, Inderkum, Respini, Schallberger)

La somme des montants prévus aux alinéas 1er et 2 ne doit pas dépasser 120 francs.

Al. 3, 4

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Onken**Al. 1*

.... par kilowatt théorique. La Confédération peut percevoir au plus 1 franc par kilowatt théorique afin d'assurer les montants compensatoires alloués aux cantons et aux communes au vertu de l'article 22 alinéas 3 à 5. Si les rapports internationaux....

Proposition subsidiaire Simmen

(au cas où la proposition de la minorité II à l'alinéa 1er serait rejetée)

Al. 1

La redevance hydraulique annuelle ne peut excéder 70 francs par kilowatt théorique jusqu'à la fin de l'an 2000 et 80 francs dès 2001.

Proposition subsidiaire Simmen

(au cas où les propositions de minorité aux alinéas 2 et 2bis seraient adoptées)

Art. 76 al. 2 (nouveau)

Les alinéas 2 et 2bis de l'article 49 entrent en vigueur au 1er janvier 2004.

*Proposition Maissen**Al. 5*

Biffer

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich hoffe, der Wortreichtum werde sich in Grenzen halten, denn meines Erachtens ist das meiste bereits in der Eintretensdebatte gesagt worden.

Für diejenigen, die sich nicht näher mit der Vorlage befasst haben, hier eine kurze Zusammenfassung der Situation, über die Sie abstimmen müssen: Bei Absatz 1 des Artikels 49 diskutieren wir über die Erhöhung des Wasserzinses, ausgehend vom heute gültigen Satz von 54 Franken pro Kilowatt installierter Bruttoleistung. Bei Absatz 2, der gemäss der Minderheit neu eingefügt werden soll, den die Mehrheit aber nicht will, geht es um die Frage, ob zusätzlich ein spezieller Speicherzuschlag zum Wasserzins eingeführt werden soll, und zwar würde er proportional zur Speicherkapazität erhoben. Ich möchte mich jetzt zuerst nur zu Absatz 1, also zur Erhöhung des Wasserzinses, zusammenfassend äussern.

Sie haben drei Anträge, die drei Vorschlägen entsprechen. Die Kommission möchte ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung 80 Franken pro installiertes Kilowatt. Die Minderheit I möchte bis Ende 2000 60 Franken pro installiertes Kilowatt; nachher möchte sie 70 Franken. Die Minderheit II ist bereit, dem Bundesrat zu folgen und 70 Franken pro Kilowatt sofort – mit Inkrafttreten des Gesetzes – zu akzeptieren. Das sind die drei Vorschläge – also eine feine Abstufung: 60 und später 70 Franken, 70 Franken sofort oder gar 80 Franken.

Die Kommissionmehrheit hat beschlossen, Ihnen 80 Franken pro Kilowatt zu empfehlen. Ich möchte ganz kurz erklären, welche Gründe dazu geführt haben. Die Kommissionmehrheit hat sich für diesen höheren Ansatz entschieden, weil sie einerseits die Teuerung ausgleichen möchte. Sie beträgt etwa 6 bis 7 Franken. Mit dem Ausgleich der Teuerung kommen Sie also schon auf 60 Franken pro Kilowatt. Dann wollte die Kommission den Gebirgskantonen auch eine real höhere Entschädigung zugestehen. Sie hat die Verteuerung des Strompreises um ein zusätzliches Prozent für diesen Zweck als tragbar erachtet.

Es erschien der Mehrheit nicht sinnvoll, den Gebirgskantonen ein ohnehin weit unter dem Marktpreis liegendes Maximum vorzuschreiben und ihnen dann dafür mit der anderen Hand – aus der Tasche der anderen Kantone, der anderen Staatsbürger – via Finanzausgleich wieder hohe Leistungen

zukommen zu lassen. Die grundlegende Idee einer kräftigen realen Erhöhung war doch die, dass man sagt: Man muss den Gebirgskantonen wegen ihrer Strukturschwäche ohnehin Leistungen zukommen lassen. Warum soll man ihnen nicht dort, wo sie eine eigene Ressource haben, zuerst einmal die Nutzung gestatten und dann beim Finanzausgleich entsprechend zurückhaltender sein? Das schien sinnvoller. Die Mehrheit der Kommission war eben der Ansicht, dass die nutzbare Wasserkraft eine einheimische Ressource, ein echter Standortvorteil der betroffenen Kantone sei und dass man sie diesen Vorteil, soweit vertretbar, nutzen lassen solle.

In der Kommission waren vor allem die Stimmen aus Industrie- und Wirtschaftskreisen stark, die sich gegen die Erhöhung auf 80 Franken wehrten, mit der Begründung, es verträge in der Schweiz gar nichts mehr, was die Produkte der schweizerischen Wirtschaft verteuere. Auch dieses kleine bisschen, um das es hier geht – Herr Kollege Frick hat im Eintreten schon gesagt, dass es um sehr, sehr geringe Anteile am Energiepreis und um noch viel geringere am Produktpreis ginge –, sei eben das Haar, welches dem Kamel den Rücken noch mehr belaste, so dass er allenfalls brechen könnte.

Die Mehrheit war nicht dieser Ansicht, mindestens nicht bei der Abwägung, ob 70 oder 80 Franken das Richtige sei. Sie meint, um es mit den Worten eines kürzlich in der «NZZ» erschienenen Artikels zweier Ökonomen zu sagen, dass es aus ökonomischer Sicht nicht unbedenklich sei, wenn man Industriepolitik mit billigem Strom betreiben wolle, weil eine solche Förderung natürlich dem Giesskannenprinzip folgt. Es kämen alle Unternehmungen und Haushalte in den Genuss dieser Rechnungen, unabhängig davon, ob sie diese Förderung wirklich verdienen oder nicht, und ausserdem würden dadurch falsche Anreize für eine ineffiziente Energieverwendung gesetzt – mit allen daraus folgenden ökologischen und energiepolitischen Bedenken.

In der Kommission wurde auch weiter im Sinne der Autoren des erwähnten Artikels argumentiert. Auch dieses Thema will ich kurz streifen; es ist in der Eintretensdebatte schon erwähnt worden, nämlich die Monopolstellung der Elektrizitätsverteilung in diesem Land. In diesem Artikel wurde es so schön gesagt, dass ich es Ihnen vorlese: «Die Elektrizitätsverteilung in der Schweiz weist alle Charakteristika eines natürlichen Monopols auf, bei dem eine diskriminierende Tarifpolitik verfolgt wird und somit vermutlich Monopolrenten abgeschöpft werden.»

Die Kommissionsmehrheit hat sich in diesem Sinne der Ansicht angeschlossen, dass das Mittel zur gerechten Berücksichtigung der Ansprüche der Wirtschaft und der Industrie im wesentlichen eine differenzierte Tarifpolitik der Elektrizitätswerke sein müsse, welche eine hohe Kostentransparenz beinhaltet, welche überhöhte Gewinne – eben Abschöpfung von Monopolrenten – vermeidet, welche unerwünschte Quersubventionierungen von Haushalten in die Industrie oder umgekehrt vermeidet und welche insbesondere auch die Fixkosten der Installationen der Übertragung, der Transformation der Ströme auf verschiedene Spannungen korrekt anrechnet und eine saubere, transparente Preisdifferenzierung für die einzelnen Nutzer vornimmt. Das wäre nach Ansicht der Kommissionsmehrheit der geeignete Weg, der Wirtschaft marktnahe und damit – nach ihrem eigenen Glauben – optimale Tarife zu gewährleisten, anstatt die Tarife durch eine künstliche Tiefhaltung der Wasserzinsen um einen doch äusserst geringfügigen Betrag zu verbilligen.

Soweit die Ansicht der Kommissionsmehrheit zu diesem Artikel 49 Absatz 1. Sie empfiehlt Ihnen, den 80 Franken zuzustimmen, also 10 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung über den Bundesrat hinauszugehen.

Leumann Helen (R, LU), Sprecherin der Minderheit: Wenn ich mich beim Eintreten nicht gemeldet habe, dann nicht, weil sich meine wirtschaftlichen Bedenken zerstreut hätten, sondern weil ich den Antrag der Minderheit I vertreten darf und meine Argumente hier anbringen kann.

Wasser fliesst vom Berg ins Tal. Das ist ein Gesetz der Natur. Die Energiewirtschaft nutzt dieses Wasser, die Kraft dieses

Wassers auf seinem Weg zum Antrieb von Turbinen, wobei das Wasser weder verschmutzt noch reduziert wird, sondern nach dem Durchlauf durch die Turbinen ungehindert und gleich sauber weiterfliessen kann. Für die Bergkantone war das damals, Anfang dieses Jahrhunderts, eine willkommene Wirtschaftsförderung. Die Stromproduzenten bauten Stauseen und Kraftwerke und stellten so Arbeitsplätze zur Verfügung, sowohl für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kraftwerke wie auch für das lokale Gewerbe. Andererseits profitierten die Gegenden von den Zinsen. Ich verstehe heute das Anliegen der Bergkantone, einen möglichst hohen Wasserzins als zusätzliche Möglichkeit für den Abbau ihrer Defizite zu erzielen. Wir alle brauchen Energie, jede Familie im Haushalt, jeder Betrieb zur Produktion. Auch für die Wirtschaft – und nicht nur für die Bergkantone – ist somit die Frage des Preises letztlich die entscheidende. Und hier stehen wir natürlich auf verschiedenen Seiten.

Wenn ich mich nun für eine Etappierung des Wasserzinses stark mache, so ist das nicht als Affront gegen die Bergkantone zu verstehen, es entspringt auch nicht dem Gedanken, den Bergkantonen keine zusätzlichen Einnahmen zu gönnen, sondern meine grosse, tiefe Sorge gilt dem Produktionsstandort Schweiz, denn eine Erhöhung des Wasserzinses hat automatisch eine Erhöhung des Stromtarifs zur Folge. Die Lage des Produktionsstandortes Schweiz, der Zustand unserer Wirtschaft, hat weder mit Bergkantonen noch mit anderen Kantonen zu tun, sondern ist für alle gleich wichtig. Eine gesicherte Energieversorgung zu konkurrenzfähigen Preisen gehört zu den wichtigsten Voraussetzungen im internationalen Wettbewerb. Im internationalen Vergleich ist unser Strom eine teure Energie, und das ist für stromintensive Branchen heute schon äusserst problematisch.

Es macht keinen Sinn, die Stabilisierung des Stromverbrauchs mit der Auslagerung von energieintensiven und arbeitsplatzträchtigen Produktionen erkaufen zu wollen. Wir haben in der Schweiz – Sie wissen es – fast die höchsten Strompreise. Wenn wir nun den Wasserzins von heute 54 Franken – ein Preis, der seit 1990 gilt und vorher innerhalb von 15 Jahren um 14 Franken erhöht wurde – auf 80 Franken erhöhen, so entspricht das 47,9, also knapp 50 Prozent. Bei 70 Franken sind es 30 Prozent, bei 60 Franken 11 Prozent.

Die zusätzliche Belastung ist weder in Prozenten noch in Rappen hoch. Da gebe ich Ihnen Recht. Aber die Bergkantone rechnen mit zusätzlichen Einnahmen von 130 Millionen Franken respektive, bei einem Speicherschlag, sogar von 190 bis 250 Millionen Franken. Dieses Geld ist kein Pappentitel. Man kann nicht sagen, das ist nichts, sondern es ist Geld, das in der Wirtschaft wieder erarbeitet werden muss. Es ist viel für die Bergkantone, aber es ist auch viel für unsere Betriebe, die das erbringen müssen. Diese Kosten werden der Wirtschaft belastet, müssen erarbeitet werden und zwar von Firmen, die heute auf dem europäischen oder auf dem Weltmarkt konkurrieren müssen, und das in der jetzigen Zeit, wo bei uns in der Schweiz – Sie wissen es – eine Rezession herrscht und sehr spitz gerechnet werden muss. Im Gegensatz zu staatlichen Haushalten, seien es Bund, Kantone oder SBB, kann die Wirtschaft nicht einfach Verluste produzieren und weiter existieren, sondern sie geht dann halt kaputt.

Ich habe für die drei grössten Firmen im Kanton Luzern – und wir haben keine grossen Firmen und keine Grossindustrie – berechnen lassen, wie hoch die Mehrkosten für ihre Unternehmen ausfallen würden. Das macht bei 80 Franken eine knappe Million Franken aus. Diese Beträge können von Firmen, die im internationalen Wettbewerb stehen, nicht mehr weiterverrechnet werden. Der Wasserzins soll die wettbewerbsgerechte Entschädigung für den Rohstoff Wasserkraft sein. Er darf aber nicht zu Lasten der Schweizer Wirtschaft für einen regionalen Finanzausgleich missbraucht werden.

Gerade in der heutigen Zeit, wo wir mit allen Mitteln für den Produktionsstandort Schweiz kämpfen, wo wir aus Sorge um unsere Arbeitslosen für teures Geld Arbeitsbeschaffungsprogramme entwickeln, ist jede zusätzliche Mehrbelastung für unsere Industrie – aus welcher Richtung auch immer – ein Schritt in die falsche Richtung.

Mit Freude habe ich Herrn Kähler gehört, der gesagt hat, dass der Wasserzins nicht von Anfang an das Maximum betragen muss und soll. Wenn schon ein Vertreter der Bergkantone im weitesten Sinne eine Etappierung verlangt, um so eher darf es ein Vertreter aus einem wirtschaftsarmen Kanton auch tun.

Ich bitte Sie deshalb dringend, einer Etappierung zuzustimmen. Bei 60 Franken Wasserzinskosten entspricht die Erhöhung der seit 1990 aufgelaufenen Teuerung. Wenn wir dann fünf Jahre später den nächsten Schritt machen und auf 70 Franken gehen, wird das, so hoffe ich, auch dann einerseits der Teuerung entsprechen, andererseits der Wirtschaft eher möglich sein.

Iten Andreas (R, ZG), Sprecher der Minderheit: Es liegen zur Erhöhung des Wasserzinses drei Anträge vor: ein Antrag, der weniger weit geht als der bundesrätliche Entwurf, und ein Antrag, der weiter geht. Daraus ersehen Sie, wie klug und weise der bundesrätliche Entwurf ist. Er liegt mit seinen 70 Franken in der gerechten und ausgleichenden Mitte. Er erfüllt die Ansprüche der Bergkantone auf Erhöhung – wenn auch nicht vollumfänglich –, beachtet aber auch die wirtschaftliche Lage unseres Landes und vor allem diejenige von der Stromversorgung abhängigen Industrie. Frau Leumann hat gerade eindrucksvolle Beispiele dargelegt. Es ist also ein helvetischer Kompromiss, wie er im Büchlein steht. Mit 70 Franken sind die Wirtschaftsverbände nicht zufrieden, ebensowenig die Bergkantone. Die Argumente der Bergkantone auf Erhöhung haben durchaus ihre Berechtigung. Es ist legitim, den Standortvorteil als Wasserkanton zu nutzen und dafür Einnahmen für eine Bergbevölkerung zu erlangen, die sonst wenig Standortvorteile hat und auch wenig wertschöpfende Industrie ansiedeln kann.

Die Bergkantone stellen für die Wasserkraftwerke die Landschaft zur Verfügung, die an gewissen Orten beeinträchtigt wird. An anderen Orten wird der Reiz der Landschaft allerdings auch durch schöne Stauseen erhöht. So sind die Stauseen nicht nur eine Belastung der Landschaft; sie locken auch Touristen an. Dieser landschaftsästhetische Hinweis mag deutlich machen, dass eine Erhöhung des Wasserzinses verhältnismässig sein sollte.

Die Erhöhung wirkt verteuern auf die Produktion der Industrie. In der Wirtschaft nimmt der Energieanteil des Stroms eine dominante Stellung ein. 70 Prozent der Energiekosten entfallen auf die Elektrizität. Über 60 Prozent davon wird durch Wasserkraft erzeugt. Besonders betroffen sind energieintensive Unternehmungen wie Stahl- und Aluminiumschmelzwerke, Zement-, Keramik-, Glas-, Zellulose- und Papierwerke, wo Stromkosten in der Höhe von bis zu 60 Prozent der gesamten Produktionskosten anfallen.

Die Industrie kämpft heute überall mit Standortkosten und sieht sich gezwungen, um jeden Vorteil zu feilschen. Das ist denn auch der Hauptgrund, warum mir die Erhöhung auf 80 Franken zu weit geht. Es wird geltend gemacht, eine Erhöhung auf 80 Franken bringe nur eine Endstrompreiserhöhung von etwa 0,7 Rappen. Das lässt sich hören. Man muss aber, so meine ich, anders rechnen. Die Erhöhung des Wasserzinses belastet die Verbraucher um 127 Millionen Franken zusätzlich; eine Erhöhung auf 70 Franken immer noch um 79 Millionen Franken. Diese Gelder fliessen vorab den Bergkantonen zu. Einzelne Wirtschaftszweige trifft die Erhöhung erheblich. Frau Leumann hat vorhin auf Klein- und Mittelbetriebe in ihrem Kanton hingewiesen, wo zusätzliche Kosten von bis zu einer Million Franken anfallen. Man kann daran ersehen, wie schwierig dann die Konkurrenzsituation ist.

Man muss diese zusätzliche Belastung aber auch im internationalen Vergleich betrachten. Wir wissen, dass global gesehen ein eigentlicher Kampf um die wirtschaftlichen Standortvorteile entbrannt ist. Aus der Sicht der Wirtschaft hat die Belastung der Energie aus Wasserkraft in der Schweiz die kritische Grenze erreicht. Angesichts des globalen Wettbewerbs, der hohen Kosten und der gedämpften Beschäftigungsperspektiven appellieren der Gewerbeverband und der Vorort an den Ständerat, Mass zu halten und zu beachten, dass die

Schweiz bei den Strompreisen im internationalen Vergleich eine Spitzenposition einnimmt – es wurde schon erwähnt.

Industrie- und Gewerbebetriebe zahlen hierzulande die höchsten Stromtarife in ganz Europa. Ein Grund dafür liegt in den Spitzenbelastungen der hydraulischen Energie mit Wasserzinsen und ähnlichen Abgaben, die in der Schweiz mit Abstand am höchsten sind. Wenn man bedenkt, dass die Wasserzinsmaxima vor erst acht Jahren von 27 Franken auf 54 Franken erhöht worden sind und nun wieder eine solche erhebliche Erhöhung bevorsteht, dann begreift man die Sorgen der Wirtschaft.

Ich meine auch, dass man die Wasserkraft aus umweltpolitischen Erwägungen nur massvoll verteuern soll. Argumente der beiden Verbände – des Schweizerischen Gewerbeverbandes und des Vorortes – sind beachtenswert. Sie schreiben unter anderem: «Mit einer weiteren Verteuerung der Wasserkraft belasten wir in unserem Land die wichtigste der sauberen und erneuerbaren Energien. Mit einem weiteren Drehen an der Abgabenschraube schneiden sich die begünstigten Kreise und Kantone ins eigene Fleisch. Bereits die heutigen hohen Herstellungskosten behindern die Förderung der Wasserkraft. Weitere Belastungen brächten den Ausbau oder Neubau von Wasserkraftwerken in der Schweiz völlig zum Erliegen. Benachteiligt wären die heimische Industrie und das Gewerbe in den Bergkantonen wie anderswo.» Wir tun gut daran, wenn wir Mass halten und dem Bundesrat auf seiner mittleren Linie folgen.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II und damit den Entwurf des Bundesrates zu unterstützen.

Onken Thomas (S, TG): Mein Antrag zielt nicht auf die Höhe der Beträge ab, sondern ist eine Ergänzung des Absatzes 1. Mit der Revision des Gewässerschutzgesetzes haben wir dem Bund in den Übergangsbestimmungen eine neue Aufgabe übertragen. Diese Grundlage ist dann in dieses Gesetz eingefügt worden. Es sind die Absätze 3 bis 5 von Artikel 22. Danach soll der Bund Gemeinwesen Ausgleichsbeiträge ausrichten, wenn diese infolge der Erhaltung und Unterschutzstellung von wertvollen und unersetzlichen Landschaften durch den teilweisen oder völligen Verzicht auf Wasserkraftnutzung erhebliche Einbussen erleiden.

Die Bestimmung war damals ein Durchbruch, anders kann man es nicht nennen. Ich bin überzeugt davon, dass sie in Zukunft noch eine grosse Bedeutung erlangen wird. Sie ist als eine vermittelnde Lösung errungen worden, nach dem dreimaligen Ja des Nationalrates zum sogenannten Landschaftsrapport und dem viermaligen beharrlichen Nein des Ständerates gegen diese Form der Finanzierung. Man hat dann einen Ausweg gesucht und gesagt, dass der Bund die Ausgleichsbeiträge aus steuerlichen Einnahmen, aus Budgetmitteln leisten solle – dies, obwohl bereits düstere Wolken am Finanzhorizont aufgezogen waren.

Sie kennen die Fortsetzung: das Tauziehen um die Mittel, den Versuch des Bundesrates, die Bestimmung im Rahmen der Sanierungsprogramme wieder aus dem Gesetz herauszukippen, und auch die Hinhaltetaktik, als es darum ging, den beiden Bündner Gemeinden Vrin und Sumvitg die entsprechenden Beiträge auszurichten.

Kaum eine Bestimmung in diesem Gesetz ist also so ausdrücklich verteidigt und so vehement bekräftigt worden wie diese hier. Das gibt dieser rechtlichen Grundlage heute auch die entsprechende Legitimation und ihre Unangefochtenheit. Aber ausfüllen und mit finanzieller Lebenskraft anreichern müssen wir die Bestimmung natürlich noch immer, und dem dient mein Antrag.

Er möchte dem Bundesrat die Kompetenz erteilen, höchstens einen Franken von diesen Wasserzinsen zu beanspruchen, um diese Ausgleichsbeiträge an die Kantone und die Gemeinden sicherzustellen. Ich meine, dass das zumutbar, berechtigt und letztlich auch sinnvoll ist. Zumutbar ist es, weil wir den Bergkantonen doch ganz erheblich entgegenkommen. Die Erhöhung von 54 Franken auf 80 Franken – ich bin bereit, diesen Betrag mitzutragen – ist nahrhaft. Wenn wir allenfalls noch den Speicherschlag hinzurechnen, dann ergibt sich «over all» eine Erhöhung auf durchschnittlich sogar 92 Fran-

ken. Davon einen Obolus abzuzweigen ist, meine ich, ohne schmerzlichen Ertragsverlust möglich. Er hilft, die raren Mittel sicherzustellen, um einen überzeugenden Schutzzweck zu erfüllen. Es ist kein Zusatzfranken, der angebeht wird, es ist auch nicht eine zusätzliche Belastung, die entsteht, sondern die Abzweigung erfolgt innerhalb der vorgesehenen Wasserzinslösung.

Zweitens ist dieser Antrag auch berechtigt, denn der Bund macht hier nicht Kasse. Er behält nichts für sich. Was er abzweigt, ist zweckgebunden. Heute betragen im übrigen diese Ausgleichsleistungen rund eine Million Franken. Der Bund müsste also noch nicht einmal den ganzen Franken beanspruchen. Würde er das, ergäbe es eine Summe von insgesamt 6 Millionen Franken. Es würde also bereits ein Beitrag von rund 15 bis 20 Rappen genügen, um die heutige Situation finanziell abzudecken.

Vor allem fliesst der Betrag natürlich wieder voll an die Bergkantone und an ihre Gemeinwesen zurück. Also auch die Finanzierung selbst scheint mir einen Ausgleich darzustellen. Letztlich sind es in dieser oder anderer Form die Stromkonsumenten, die den Beitrag leisten; aber es sind natürlich auch die Bergkantone mit ihrer Bereitschaft, einen Teil abzuzweigen und dem Bund hier eine Einnahme zu sichern, die wieder partnerschaftlich an sie zurückfliesst. Man koppelt also die Nutzung der Wasserkraft auch an den Gedanken des Schutzes dieser Landschaften.

Drittens ist der Antrag sinnvoll, weil die Nutzung der Wasserkraft zwar eine ganz wichtige Einnahmequelle der Bergkantone darstellt. Aber eine andere ist der Fremdenverkehr, der Tourismus, und dieser lebt von der natürlichen Schönheit und vom Erholungswert dieser Landschaften.

Ich weiss, dass die Bergkantone zu diesem Gut Sorge tragen. Ich weiss aber auch, dass es in den Bergkantonen wie überall immer wieder zu Nutzungskonflikten zwischen den ökonomischen Ansprüchen einerseits und dem ökologischen Schutzgedanken andererseits kommt. Es ist immer eine sorgfältige Güterabwägung erforderlich; beim Entscheid kann es dabei sehr wesentlich sein, mit dem Instrument der Ausgleichsbeiträge der Natur und der Umwelt eine gewisse Rückendeckung zu geben.

Ich denke, dass die Bergkantone mit den Forderungen, die sie im Rahmen dieser Revision stellen, berechnete Anliegen vortragen. Sie möchten, dass die Wasserkraft – ihr ureigenstes, von der Natur geschenktes Gut – einen fairen, möglichst marktgerechten Preis erhält. Man muss aber auch sagen, dass sie eine spürbare Erhöhung fordern, die in der heutigen Zeit erst bezahlt werden muss. Die Bereitschaft, einen Aufschlag auf 80 Franken mitzutragen und möglicherweise noch einen Speicherzuschlag zu unterstützen, erfordert meines Erachtens schon auch ein gewisses Entgegenkommen von seiten der Bergkantone selbst. Was hier eingefordert wird, scheint mir bescheiden zu sein und durchaus geleistet werden zu können.

Sie wissen genau, dass bereits ganz andere Komponenten ins Spiel gebracht werden. Es ist heute davon die Rede, die Alpenkonvention, die durch den Widerstand der Bergkantone etwas blockiert ist, mit einem Link zu den Wasserzinsen zu deblockieren. Man spricht sogar davon, über die Wasserzinsdiskussion eine grössere Bereitschaft zu schaffen, um einer CO₂-Steuer zum Durchbruch zu verhelfen. Im Nationalrat – das kann ich heute schon vorhersagen, und Sie wissen es auch – werden die Hürden noch wesentlich höher sein und noch andere Konzessionen verlangt. Es gibt ja auch schon Öffnungssignale der Bergkantone, die zeigen, dass ein Umdenken im Gange ist.

Ich habe darauf verzichtet, hier und heute schon einen solchen Link zu machen, eine solche Verbindung herzustellen. Ich bitte Sie, das anzuerkennen. Ich glaube nämlich, dass dieser Gedanke noch ein wenig Zeit braucht; der Prozess ist jetzt in Gang gekommen, und ein Umdenken findet statt. Dem wollte ich nicht vorgehen und heute schon irgend etwas übers Knie brechen. In einem halben Jahr könnte das vielleicht durchaus spruchreif sein.

Heute, so meine ich, ist ein bescheideneres Zugeständnis erwünscht, und dieses liegt in diesem Schutzbeitrag, den Sie

aus den reicher werdenden und üppiger sprudelnden Quellen der Nutzungserträge gewähren, die wir den Bergkantonen zugestehen wollen.

Ich weiss aus der Kommissionsberatung, dass es verfassungsmässige Bedenken gegen diesen Vorschlag gibt. Unser ehemaliger Kollege Jagmetti, der von der Kommission angehört worden ist, hat die Auffassung geäussert, dass es nicht statthaft sei, eine solche Verknüpfung vorzunehmen. Andere Juristen allerdings, auch hochkarätige, neigen zu anderen Schlussfolgerungen. Ich will Ihnen hier diejenige von Professor Müller vorlesen, der schreibt: «Die Sachkompetenz des Bundes zur Regulierung der Wasserkraftnutzung umfasst auch die Zuständigkeit zur Einführung und Realisierung eines Lastenausgleichsystems, welches einerseits die Ausrichtung von Ausgleichsbeiträgen an die Regulierungsbenachteiligten und andererseits die Abschöpfung von realisierten Nutzungsvorteilen bei den Regulierungsbegünstigten vorsehen kann.»

Ich weiss auch, dass Kollege Rhinow, der sich mit der Materie sehr intensiv befasst hat und sie à fond kennt, in bezug auf die Verfassungsmässigkeit meines Antrages eine andere Meinung vertritt. Ich möchte ihm nicht vorgehen; ich bin nicht Jurist, er wird sich dazu noch äussern.

Vielleicht werden aber auch seine Eloquenz und sein juristischer Sachverstand bei Ihnen nicht alle Bedenken ausräumen können. Dennoch möchte ich Sie einladen, nicht mit einer vielleicht umstrittenen verfassungsmässigen Argumentation ein politisches Anliegen zu bekämpfen oder sogar zu Fall zu bringen, das eine hohe Berechtigung hat. Ich glaube, dass diese Forderung vertretbar und begründet ist, und dass sie auch dazu beiträgt, hier einen Konsens zu schaffen.

Deshalb lade ich Sie herzlich ein, meinem Antrag zuzustimmen.

Cavadini Jean (L, NE): Vous nous rendrez justice en reconnaissant que nous n'avons pas été excessivement long dans ce débat qui était fourni. Mais, au moment où nous vous demandons de soutenir la minorité I, dont les éléments principaux ont été donnés par Mme Leumann, nous aimerions tout de même rappeler – et nous ne reprendrons plus la parole sur ce point – quelques éléments qui nous ont heurté dans le débat d'entrée en matière.

En effet, cet article 49 a été abordé immédiatement dans l'entrée en matière. On a évoqué les principes de droit, de légitimité, de raison. Or, nous avons senti qu'il y avait dans ce Conseil deux camps d'irréductibles sur cet objet et qu'il est vain de vouloir convaincre telle ou telle partie. Il est donc important que les arguments qui ont légitimé les positions prises puissent être donnés et peut-être, ici ou là, répétés. J'en suggère simplement trois.

1. On nous a dit que les cantons alpins avaient favorisé l'introduction de la TVA et qu'il convenait ici de leur faire l'hommage de cette reconnaissance. Mais peut-on évoquer discrètement que ces mêmes cantons alpins ont été soutenus, lorsqu'ils ont préconisé un taux très allégé de cette même TVA, au titre du tourisme et de l'hôtellerie dont ils sont les premiers bénéficiaires?

2. Le deuxième argument donné par M. Frick nous a paru plus discutable encore. On vient de nous dire que le corps électoral zurichois a refusé la solidarité intercantonale au titre universitaire et qu'il convient que nous marquions le coup. Je ferai deux observations. La première, c'est que le coût d'un étudiant est un coût réel, et que les Zurichois supportent l'entier de ce prix. La deuxième remarque, c'est que si le canton de Zurich a eu tort de prendre cette position – ce que je crois, mais il est parfaitement souverain en cette matière – il ne me paraît pas moral, ni même extrêmement intelligent, de le suivre dans ce que l'on considère comme une mauvaise conduite. Cela ne me paraît donc pas un argument décisif.

3. Le fait que l'on nous dise que l'augmentation était mesurée nous a quelque peu heurté. Mesurée à quelle aune: à celle de la légitimité, à celle de l'équité, ou à celle de l'intérêt général de la collectivité publique, qui doit être la boussole de nos délibérations? La réponse a été donnée. En passant de 54 à 70 francs, on a déjà une augmentation de 30 pour cent.

Cela nous paraît extraordinairement lourd comme proportion, et nous aimerions encore évoquer que la globalité de cette augmentation va faire passer la charge générale de 200 à 350 millions de francs, en restant à la seule proposition du Conseil fédéral. Si nous suivons la proposition de nos collègues des cantons alpins, nous passons allègrement à 540 millions de francs, selon leurs propres calculs! D'autres sont plus pessimistes et vont jusqu'à 600 millions de francs. Les enjeux sont là et malheureusement pas ailleurs. M. Respini a dit tout à l'heure: «Ne dramatisons pas, le prix de l'énergie ne va augmenter que de 1,5 pour cent.» Voilà qui paraît négligeable. Eh bien, c'est ignorer qu'aujourd'hui, dans notre pays, les coûts de productivité sont fréquemment l'objet de marges de 1 à 2 pour cent, et le fait de pouvoir simplement considérer comme négligeable l'augmentation du prix de l'énergie là où celle-ci est requise dans une forte proportion, c'est tout simplement nier le poids que cela peut entraîner sur le prix final de la production.

Voilà pourquoi, sans allonger, nous vous demandons de suivre au mieux la proposition Leumann que j'ai cosignée et, au pire, la proposition du Conseil fédéral qui est à la limite supérieure de ce qui est acceptable. Ne tirons pas trop sur la corde avec laquelle on pourrait nous pendre.

Forster Erika (R, SG): Wie Sie aus der Fahne ersehen können, unterstütze ich die Kommissionsminderheit II und damit den Entwurf des Bundesrates für 70 Franken pro Kilowatt Bruttoleistung. Dies nicht, weil mir das Verständnis für die Wasserkantone fehlt oder weil es mir an Solidarität mangelt. Die sorgfältige Abwägung aller Aspekte beim vorzunehmenden Interessenausgleich ist es, die diese Maximalgrenze als am ehesten vertretbar erscheinen lässt. Für mich stehen drei entscheidende Anliegen im Zentrum der vorzunehmenden Interessensabwägung: diejenigen der Wasserkantone, die Wirtschaftsinteressen, aber auch die mutmassliche Entwicklung des Elektrizitätsmarktes.

Bevor ich darauf zu sprechen komme, erlaube ich mir noch eine Vorbemerkung: Solange die Wasserkantone ihre Einnahmen aus dem Wasserzins durch den mengenmässigen Ausbau der Wasserkraft und durch die Erteilung neuer Konzessionen steigern konnten, war im Verein mit den mehrfachen Erhöhungen des Wasserzinses für eine rasche Einnahmesteigerung gesorgt. Die Belastung der natürlichen Ressource Wasserkraft geschah unter Aufbringung aller Phantasie, teilweise kartellähnlich organisiert im Wettstreit der Kantone. Es findet also kein Wettbewerb im Sinne des günstigsten Angebotes statt, sondern ein solcher um möglichst gleich hohe Ausgabenbelastung, wobei der diesbezüglich teuerste Kanton Vorbild ist. In der jüngeren Vergangenheit war das möglich, und in der weiteren Zukunft wird das nur noch sehr beschränkt möglich sein. Das Umfeld wandelt sich, Monopolrenten werden nicht mehr auf Ewigkeit eingestrichen werden können, auch nicht bei natürlichen Monopolen.

Und nun zur Interessenabwägung: Zum einen ist mir klar, dass die Wasserkantone unter vielfältigem Druck stehen. Ein weiterer Ausbau der Wasserkraft ist nur noch sehr beschränkt möglich. Die Restwasservorschriften des Gewässerschutzgesetzes werden einzelnen Kantonen gar Einnahmehinussen bringen. Dazu kommen alle übrigen Auflagen im Zusammenhang mit dem Schutz von Landschaft und Umwelt. Dies rechtfertigt eine Erhöhung des Maximums über die Teuerung hinaus; da gehe ich mit vielen von Ihnen einig.

Zum wirtschaftlichen Aspekt der Interessensabwägung: Sie haben schon einiges von Frau Leumann gehört, ich möchte nur noch ergänzen. Die Schweiz hat heute beinahe den teuersten Industriestrom der Welt. Das schleckt keine Geiss und auch kein noch so vehementes Votum weg. Ich möchte das mit einigen Beispielen untermauern und stütze mich dabei auf jüngste Untersuchungen einer ostschweizerischen Unternehmensberatungsfirma sowie auf offizielle Zahlen:

In einem Schweizer Teppich- und Gewebebetrieb bezahlt man 15,1 bzw. 17 Rappen pro Kilowattstunde, in Österreich 13 Rappen. In einer Spinnerei bezahlt man 11,9 Rappen, in vergleichbaren Spinnereien in den Vereinigten Staaten ledig-

lich 5,6 bis 7,2 Rappen. Wer glaubt, dass das bei der Konkurrenzfähigkeit keine Rolle spielt, dem sei gesagt, dass bei der angeführten Spinnerei die Differenz rund 2 Prozent Cashflow ausmacht – unter Umständen eine entscheidende Grösse, wenn man die bei uns fast doppelt so hohen Lohn- und Infrastrukturkosten berücksichtigt.

All jenen, die die Tragweite der hohen Schweizer Strompreise noch nicht recht glauben wollen, und mit Blick auf umweltpolitische Anliegen für eine weitere Verteuerung der saubersten Energie sind, sei in Erinnerung gerufen, dass die CO₂-Emittenten Erdöl und Erdgas pro Kilogramm heute etwa 7,4 Rappen (Treibstoff 11,8 Rappen, Brennstoffe 2,6 Rappen) kosten. Diesen Zahlen ist der durchschnittliche Endverkaufspreis der Elektrizität von 16,2 Rappen pro Kilowatt gegenüberzustellen. Diesen Preis nach dem Vorschlag des Bundesrates noch um rund 1 Prozent zu erhöhen, ist für mich das höchste aller Gefühle.

Wenn gesagt wird, dass höhere Wasserzinsen keine Auswirkungen auf die Zahl der Arbeitsplätze in unserem Land haben, so ist dazu dieselbe Bemerkung zu machen wie bei allen Zusatzbelastungen von Unternehmen: Ein Faktor allein führt wohl selten zu einer Betriebsschliessung oder -verlagerung. Jede Zusatzbelastung kann aber im Einzelfall das letzte Glied in der Entscheidungskette sein. Für Investitionsentscheide ist der Strompreis eine massgebliche Grösse, vor allem für moderne, technologisch hochstehende Betriebe, und gerade deren Ansiedlung soll ja gefördert werden.

Bleibt der dritte und für mich letzte Punkt, die Beurteilung der künftigen Entwicklung: Wir alle werden uns mit dem Gedanken der Internationalisierung jedes wirtschaftlichen Geschehens anzufreunden haben. Das Denken in Gebietsmonopolen wird spätestens dann überholt sein, wenn Grossunternehmen der Wirtschaft sowie Verteilwerke günstigere Verträge mit ausländischen Lieferanten anstreben und trotz allen Belastungen für Transfer, Regelung und lokale Auslieferung einen günstigeren Preis erhalten.

Wie in anderen Bereichen sind auch im Energiesektor Deregulierungsschritte vorzunehmen, wenn diese im EU-Energiebinnenmarkt vorgenommen werden. Ich weiss, dass die diesbezüglichen Bemühungen zurzeit stocken; wer die Entwicklung in der EU verfolgt, wird aber unschwer zur Überzeugung gelangen, dass die Deregulierung in irgend einer Form kommt. Der Kostendruck insbesondere auf die zuletzt gebauten teuren Wasserkraftwerke wird zunehmen, Investitionen in Wasserkraftwerke und Erneuerungen von Wasserkraftwerken werden wegen der zunehmenden Unsicherheit nur noch bei einem «return on investment» in wenigen Jahren realisiert werden. Unsere im europäischen Vergleich höchsten Wasserzinsen werden damit – davon bin ich überzeugt – je länger, desto mehr zu einer Barriere.

Die Voraussicht, dass der Preisdruck auf die schweizerische Elektrizitätswirtschaft bald einmal steigen könnte, und die Einsicht, dass wirtschaftliche Zugzwänge immer stärker sind als die Erzielung kurzfristig orientierter Monopolrenten, sind auch der Grund dafür, dass ich mich für die Beibehaltung des Begriffs des Maximums einsetze. Eine Erhöhung über die Grenze von 70 Franken wäre für mich unklug, denn sie würde den im zunehmenden wirtschaftlichen Wettbewerb absehbaren zusätzlichen Druck auf die Wasserkantone der-einst noch verstärken.

Aus diesen Gründen scheinen mir die vom Bundesrat vorgeschlagenen 70 Franken ein für alle akzeptabler Kompromiss zu sein, weshalb ich Sie bitte, dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen und alle Anträge, die auf eine weitere Erhöhung abzielen, abzulehnen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich bin, wie Sie wissen, Vertreter eines kleinen Gebirgskantons. Ich bin aber auch Vertreter einer kleineren Elektrizitätsgesellschaft, trage somit die berühmten zwei Seelen in meiner Brust. Es ist wirklich so, dass wir bei der Frage der Bemessung des Wasserzinses in einem Spannungsverhältnis sind. Herr Bundesrat Leuenberger hat es gesagt. Es geht um eine Interessenabwägung zwischen den Interessen der Bergkantone einerseits und den Interessen der Konsumenten andererseits. Es kommt aber ein drittes

Element dazu, das bereits angedeutet worden ist: Es geht auch um die energiepolitischen Eckpfeiler in unserer Verfassung.

Zu den Interessen der Bergkantone möchte ich nicht wiederholen, was schon gesagt worden ist. Ich möchte nur auf zwei Punkte hinweisen, die mir in diesem Zusammenhang noch wichtig sind:

1. Nach der Verfassung sind die Kantone beziehungsweise die vom kantonalen Recht bezeichneten Gemeinwesen verfügbarsberechtigt. Dem Bund kommt lediglich eine Oberaufsicht zu.

2. Unsere Innenpolitik, so scheint es mir, gelangt zunehmend in ein Spannungsfeld zwischen Stadt und Land bzw. zwischen städtischen Agglomerationen und Berggebieten. Die Bergkantone, wir wissen es, sind nicht auf Rosen gebettet; es scheint mir daher ausserordentlich wichtig, dass die Bergkantone in die Lage versetzt werden, ihre Ressourcen so gut wie möglich selber nutzen zu können, um die nötigen Mittel für ihren Haushalt selber zu erwirtschaften.

Es ist in diesem Zusammenhang noch einmal auf Artikel 24bis Absatz 6 der Bundesverfassung hinzuweisen – Herr Kollege Bloetzer hat es bereits getan –, wo ausdrücklich festgehalten ist, dass der Bund bei der Ausübung seiner Kompetenzen die Entwicklungsmöglichkeiten der Wasserherkunftgebiete zu wahren hat.

Zu den Interessen der Konsumenten: Hier möchte ich einfach darauf hinweisen, dass man differenzieren muss. Von einer Erhöhung des Wasserzinses unmittelbar betroffen sind die Konzessionäre. Es liegt natürlich in ihrem Interesse, die Wasserzinsen so tief wie möglich zu halten, da sich diese auf die Preise des Produktes Strom auswirken. Die Zahlen kennen Sie, ich möchte sie nicht wiederholen, sondern einfach festhalten, dass diese Erhöhung auf 80 Franken nach meiner Auffassung vertretbar ist.

Was mir in diesem Zusammenhang noch wesentlich scheint – Herr Kollege Küchler hat es angedeutet –, ist der Hinweis auf Artikel 48 des Gesetzes. Es geht bei der Bemessung des Wasserzinses – auch das ist schon erwähnt worden – um einen Höchstansatz. Dies ist nicht nur graue Theorie, sondern von praktischer Bedeutung, indem der von mir erwähnte Artikel 48 WRG bestimmt, dass die Leistungen, welche die Konzessionäre insgesamt zu erbringen haben – Konzessionsgebühr, Wasserzinsen, Energiebezugsrechte usw. –, die Ausnützung der Wasserkräfte nicht wesentlich erschweren dürfen. Hier haben wir also eine Barriere in das Gesetz eingebaut.

Mittelbar betroffen sind selbstverständlich die Konsumenten, die Wirtschaft und Private. Hier möchte ich auch noch einmal darauf hinweisen, dass man differenzieren muss. Bei der Wirtschaft ist die Belastung bei uns im internationalen Vergleich zugegebenermassen sehr hoch. Bei den Privaten verhält sich das aber anders. Ich meine, dass es der Elektrizitätswirtschaft durch eine entsprechende Gestaltung der Tarifpolitik nicht nur möglich, sondern auch zumutbar ist, zu bewirken, dass die Wirtschaft nicht stärker belastet wird.

Schliesslich noch einige energiepolitische Eckpfeiler: Gemäss Artikel 24octies der Bundesverfassung ist die schweizerische Energiepolitik u. a. durch den Grundsatz einer sparsamen und rationellen Energieverwendung geprägt. Ein Ziel des Aktionsprogramms «Energie 2000» besteht u. a. in der Dämpfung der Zunahme des Stromkonsums und seiner Stabilisierung ab dem Jahr 2000. Diesem Ziel steht eine massvolle Erhöhung des Strompreises, vor allem im privaten Sektor, keineswegs entgegen. Ich glaube, dass diese Marschrichtung auch im Rahmen der weiterführenden Energiepolitik richtig ist; dies vor allem, wenn ich bedenke, dass wir gemäss Aussagen der Elektrizitätswirtschaft selber etwa ab dem Jahr 2010 bereits mit einem Engpass konfrontiert sein werden.

Ich möchte Ihnen daher beantragen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): In jeder Familie mit mehreren Kindern kann es vorkommen, dass sich einzelne Sprösslinge benachteiligt fühlen. Jede kluge Mutter und jeder verantwortungsbewusste Vater suchen, sobald sie dies mer-

ken, nach den Ursachen dieser Gefühle. Sie bemühen sich, das Übel an der Wurzel zu beseitigen, um zu verhindern, dass diese Kinder für ihr künftiges Leben Schaden leiden, zum Nachteil der ganzen Familie.

Gleiches kann bei den Kindern von Mutter Helvetia passieren. Auch hier kann grosser Schaden entstehen, wenn sich Bevölkerungsgruppen über längere Zeit benachteiligt fühlen müssen. Im vorliegenden Fall sind es nicht soziale Gruppierungen, Sprachgruppen oder Berufsstände. Es sind die Gebirgskantone, die sich benachteiligt fühlen. Es sind die Gebirgskantone, die wissen, was ihr Wasser wert ist – sie haben ja wissenschaftliche Schätzungen –, und die den Wert dieses wichtigen Gutes mit dem Preis vergleichen, den sie dafür erhalten.

Als Nidwaldner könnte ich heute zurücklehnen, da wir nicht zu den grossen Wasserlieferanten gehören. Das ist natürlich nur vordergründig richtig. Neben dem Solidaritätsgedanken haben wir den Zusammenhang mit dem künftigen Finanzausgleich unter den Kantonen längst erkannt, und ich hoffe, dass dies auch andere berücksichtigen werden. Es wird beim Finanzausgleich Geber und Nehmer geben. Sie alle wissen – leider nur zu gut –, dass Nidwalden dabei nicht zur gleichen Gruppe wie die anderen Gebirgskantone gehört. Wenn die Wasserkantone den einigermassen gerechten Preis für die bedeutende Ressource Wasser erhalten, wird mein Kanton genauso wie die finanzstarken Mittellandkantone weniger für den Finanzausgleich ausgeben müssen. Es ist falsch, Gruppierungen in unserem Land das gerechte Entgelt vorzuenthalten und sie arm zu halten, um ihnen dann unter die Arme greifen zu können und als grosse Wohltäter zu erscheinen.

Ich empfehle Ihnen, diesen Zusammenhang nicht ausser acht zu lassen, wenn Sie entscheiden, und ich bitte Sie, nicht ganz zu vergessen, was ich in meiner Einleitung ausgeführt habe. Ich bin seit vielen Jahren Mitglied des leitenden Ausschusses der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete. Wie ein roter Faden zieht sich das Problem Wasserzins als unerreichtes Ziel durch die Jahre, fast durch die Jahrzehnte. Die Gebirgskantone fühlen sich benachteiligt. Heute ist die Gelegenheit, die Ursache dieses für unser Land nachteiligen Zustandes zu beseitigen. Ich ersuche Sie darum.

Brändli Christoffel (V, GR): Es geht heute nicht darum, den Wasserzins der Teuerung anzupassen, sondern es geht darum, das Wasserzinsmaximum aufgrund des effektiven Wertes der Wasserkraft neu festzulegen. Man kann über diesen effektiven Wert diskutieren: Sind es die 2 Milliarden Franken, die errechnet wurden? Dann müsste man sagen, dass man das Berggebiet über Jahre hinweg massiv benachteiligt hat. Wenn es nur 1 Milliarde Franken ist, dann dürfen wir feststellen, dass die Forderung der Bergkantone, die heute auf dem Tisch liegt, sehr bescheiden ist.

Ich möchte hier Herrn Cavadini Jean korrigieren: Es ist nicht ganz korrekt, wenn man sagt, die Erhöhung bewege sich in der Grössenordnung von 200 Millionen auf 350 Millionen Franken nach dem Entwurf des Bundesrates, und nach den Vorstellungen der Bergkantone auf 600 Millionen. Herr Bundesrat Leuenberger hat die Zahlen dargelegt: Es geht um eine Erhöhung von 270 Millionen auf 350 Millionen Franken gemäss Entwurf des Bundesrates, von 270 Millionen auf 400 Millionen bei 80 Franken Wasserzinsmaximum, und von 270 Millionen auf 460 Millionen Franken mit dem Speicherzuschlag.

Man kann über Kartellartiges, Monopolistisches diskutieren, aber bisher hatten wir ein Monopol der Konsumenten und nicht der Berggebiete. Die Berggebiete haben auf diesem Gebiet nie diktiert. Ich habe mich daran gestört, dass in der Debatte der Begriff «Raubritter» gefallen ist – man könnte nach den Äusserungen von Herrn Frick auch sagen, die Raubritter sitzen seit letztem Sonntag anderswo, sicher nicht im Berggebiet.

Wenn wir von der Differenz sprechen, wenn wir über 70 oder 80 Franken Wasserzinsmaximum diskutieren, dann diskutieren wir über eine Differenz von 0,08 Rappen pro Kilowatt-

stunde, wenn man einen Energiepreis von 15 Rappen annimmt. Das sind für die Wirtschaft nun Belastungen – sofern man das linear überwälzen würde – im Promillebereich oder im Bereich von Bruchteilen von Promillen. Es ist etwas gewagt, wenn man daraus eine Grundsatzfrage für den Wirtschaftsstandort Schweiz macht. Es ist eine zusätzliche Belastung, aber wir werden in nächster Zeit viele andere und höhere Belastungen diskutieren. Setzt man diesen Massstab an, dann können wir überhaupt keine Mehreinnahmen mehr für irgend etwas beschliessen. Man müsste das etwas relativieren.

Es wurde gesagt, dass wir die Konsumenten in der Schweiz zu niedrig belasten, die Wirtschaft aber zu stark, und dass man das über den Tarif ausgleichen kann. Ich bin auch der Meinung, die Wirtschaft sollte wegen dieser Vorlage nicht zusätzlich belastet werden. Das ist hier durchaus möglich. Wenn Herr Iten den Schweizerischen Gewerbeverband (SGV) und den Vorort zitiert: Es ist lächerlich, wenn Vorort und SGV behaupten, diese Erhöhung bringe Nachteile für das Gewerbe des Berggebietes. Ich kenne die Wirtschaft im Berggebiet: Wenn Sie dem Berggebiet diese Einnahmen zugestehen, dann wird das Gewerbe im Berggebiet profitieren und aus dieser Situation keine Nachteile haben.

Ich möchte zu zwei Dingen noch etwas sagen, vorerst zum Antrag Onken. Wir haben ja im Zusammenhang mit der Wasserkraft und mit dem Landschaftsschutz verschiedene Phasen erlebt. Die erste Phase war die Festlegung von Restwassermengen; das ist vertretbar, das ist durchaus richtig, der Ausfall wird von den Berggebieten getragen. Wir haben eine zweite Phase erlebt, in der wir Landschaften von nationaler Bedeutung unter Schutz stellten, mit einer angemessenen Abgeltung durch den Bund. Es ist eine Verpflichtung des Bundes, diese Abgeltungen zu leisten, auch das ist in Ordnung, das ist so beschlossen worden. Dann hatten wir eine dritte Phase, als es bei der Greina konkret wurde. Ich möchte Herrn Bundesrat Leuenberger danken, dass er diesem Trauerspiel mit einem Beschluss ein Ende gesetzt hat. Wenn man aber von angemessener Entschädigung spricht, dann ist die festgelegte Entschädigung im Fall Greina bei weitem keine angemessene Entschädigung. Im Vollzug gibt es jetzt schon Diskussionen.

Jetzt haben wir mit dem Antrag Onken eine weitere Phase. Dieser Antrag läuft auf folgendes hinaus: Die Bergkantone sollen diese Abgeltung selbst bezahlen. Damit hat man schon etwas Mühe. Ich verstehe, dass man wahrscheinlich zur Erreichung eines vernünftigen Wasserzinses einen Kuhhandel eingehen muss. Herr Frick hat auch in diese Richtung votiert.

Sachlich muss man aber schon überlegen, ob das nun wirklich die Meinung war. Der Bund sagt also, er schütze diese Landschaften, er verspreche eine angemessene Abgeltung; und nun kommt man und sagt, wir sollten diese Abgeltung selbst bezahlen. Das ist doch die konkrete Situation.

Es gibt aber ein zweites Problem; in der Kommission haben wir diese Frage diskutiert. Es gibt ernsthafte verfassungsrechtliche Bedenken. Ich weiss, dass man Juristen und Professoren findet, die vielleicht etwas anderes sagen. In der Kommission wurde ein entsprechender Antrag gestellt und dann aufgrund der Äusserungen des Experten zurückgezogen. In Artikel 24bis Absatz 3 der Bundesverfassung heisst es: «... die Erhebung von Abgaben für die Wasserbenützung stehen unter Vorbehalt privater Rechte den Kantonen ... zu.» Der Wortlaut ist sehr klar; das Volk hat ihm zugestimmt. Ich habe etwas Mühe, wenn man beginnt, solch klare Bestimmungen zu interpretieren, um irgendwelche Kompromisse durchzubringen.

Herr Onken hat den Antrag korrigiert. Im Antrag in der Kommission hiess es noch einen Betrag zu «erheben»; er hat geschrieben einen Betrag zu «beziehen». Das macht den Antrag nicht besser. In dieser Frage werde ich mich auf jeden Fall der Stimme enthalten und werde beobachten, was in bezug auf diesen Kuhhandel weiter geschieht, allenfalls im Hinblick auf die zweite und dritte Runde.

Gestatten Sie mir, noch etwas bezüglich der Partnerschaft im Bereich der Elektrizitätswirtschaft zu sagen: Es war immer

Ziel der Bergkantone, mit der Elektrizitätswirtschaft partnerschaftlich langfristige und der Volkswirtschaft dienende Lösungen anzustreben. Dies zeigen auch die bisherigen Abgeltungen an das Berggebiet, die in der Regel natürlich auch den Bundeshaushalt stark belasten – das muss man auch sagen; eine volle Abgeltung der Wasserkraft würde den Bund massiv entlasten. Die heutige Verhärtung der Fronten trübt diese Partnerschaft erheblich; sie erschwert die Diskussionen ausserordentlich – die Diskussionen um Steuerauscheidungen und Erneuerungen von Kraftwerken, um den Heimfall; es gibt Gemeinden, die sagen, sie würden nicht mehr mit diesen Gesellschaften reden.

Ich glaube, das ist eine schlechte Entwicklung. Es werden nun von seiten der Elektrizitätswirtschaft Fronten aufgebaut und Allianzen provoziert, die langfristig der Energiewirtschaft sicherlich nicht dienlich sind. Ich bin sehr froh, wenn man die Liberalisierung vorantreibt: Freigabe der Wasserzinsen, Freigabe der Leitungen; das wäre ja das, was wir vom Berggebiet wünschen, dann hätten wir auch bei einem Heimfall bessere Möglichkeiten.

Man muss bedenken, worum es eigentlich geht: Die 0,08 Rappen pro Kilowattstunde, die das Berggebiet fordert, sind nun wirklich keine übertriebene Forderung. Wenn wir jetzt den massvollen Anträgen von seiten des Berggebietes zustimmen, wird eine Grundlage geschaffen, um die traditionelle Partnerschaft wiederaufzunehmen und weiterzuführen. Es macht keinen Sinn, wenn wir die bestehenden Fronten mit irgendwelchen Kompromissen nur noch verstärken.

Ich beantrage Ihnen, in Absatz 1 bezüglich der 80 Franken dem Antrag der Kommissionsmehrheit und in Absatz 2 der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Nachdem die offenkundig wenig geliebten Zürcher heute bereits mehrmals angesprochen worden sind, zuletzt durch Kollege Brändli – Herr Brändli, ich würde sagen, nicht durch die Blume, sondern durch den Kakus –, muss ich Sie bitten, mir ein Wort als Vertreterin meines Kantons zu gestatten.

Ich bedaure, dass besonders in der Eintretensdebatte Voten abgegeben worden sind, die aus der Frage des Wasserzinses eine Konfrontation zwischen Berg- und Mittellandkantonen machen wollen. Wir haben in diesem Land genug Gräben und müssen diese nicht noch pflegen; wir müssen sie überwinden. Ich bin der Meinung, dass der Entwurf des Bundesrates bei der Frage der Wasserzinsen dazu einen guten Ansatz darstellt.

Die heute gehörte Kritik am Kanton Zürich, weil unsere Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sich am letzten Sonntag erlaubt haben, eine Erhöhung der Studiengebühren von ausserkantonalen Hochschulabsolventen anzustreben, geht natürlich völlig fehl. Meine lieben Vertreter der Bergkantone, Sie verlangen eine bessere Abgeltung der Ressource Wasser, die für die Stromproduktion genutzt wird. Ich betone: Wir opponieren diesem Begehren nicht. Der Kanton Zürich erbringt zusammen mit anderen Hochschulkantonen sehr kostspielige Leistungen im Interesse der Ausbildung unserer Jugend. Wir stellen die Infrastruktur zur Verfügung, und wir bezahlen einen grossen Teil der Folgekosten. Nun wünschen wir eine Anpassung der Studiengebühren für jene Benützer unserer Hochschule, die nicht im Kanton Zürich ansässig und steuerpflichtig sind. Wir müssen annehmen, dass wir dabei kaum kostendeckende Ansätze erhalten werden, und wir sind selbstverständlich auch in Zukunft bereit, freundeidgenössische Leistungen zu erbringen, obwohl der Kanton Zürich, so wie andere Agglomerationskantone – das ist hier wieder einmal zu betonen –, finanziell eher mehr Schwierigkeiten hat als die kleineren Kantone.

Sie, liebe Vertreter der Bergkantone, finden, dass mit dem Vorschlag des Bundesrates nicht der volle Wert der Ressource Wasser bezahlt werde. Damit stehen aber Sie und wir vor dem genau gleichen Problem: Die Interessen einzelner Kantone müssen in einem Gesamtzusammenhang beurteilt werden. Gegenseitige Vorwürfe bringen uns nicht weiter. Damit komme ich zur Frage des Wasserzinses.

Selbstverständlich ist der Wasserzins für die hohen Strompreise der Schweiz nicht alleine verantwortlich; das ist unbestritten. Es spielen viele Faktoren mit. Wir haben eine hohe Fiskalbelastung auf dem Strom (5,1 Rappen pro Kilowattstunde «Wasserstrom», im Vergleich zu 3,6 Rappen auf der vergleichbaren Energieeinheit beim Erdöl). Wir haben hohe Sicherheits- und Umweltauflagen; wir haben lange Bewilligungsverfahren, und selbstverständlich untersteht auch die Elektrizitätswirtschaft den generell hohen Kosten des Produktionsstandortes Schweiz. Hinzu kommt – da gebe ich Ihnen recht – eine ungenügende Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes; hier sind Verbesserungen anzustreben.

Aber es ist nicht wegzudiskutieren: Der Wasserzins ist ein Teil der Preisgestaltung, und der Strom ist in der Schweiz eine wichtige Produktionsenergie. Sie ist – das haben wir mehrmals gehört – nirgends in Europa so teuer wie bei uns. Damit stehen wir mitten im Interessenkonflikt zwischen den legitimen Anliegen der Bergkantone und der Preisgestaltung für die Konsumenten, insbesondere auch für die industriellen Konsumenten.

Nochmals: Ich bin der Meinung, dass der Bundesrat hier eine massvolle, vertretbare Lösung vorschlägt. Immerhin wird der Wasserzins in fünf Jahren um 30 Prozent angehoben. Wenn man mehr will, muss ich Ihnen zu bedenken geben, dass gewisse Zeichen des Marktes – ich spreche hier ausdrücklich vom Markt – nicht zur Kenntnis genommen werden.

Das erste Zeichen ist, dass Investitionen zur Kapazitätssteigerung von der Elektrizitätswirtschaft nicht mehr vorgenommen werden, weil die Wirtschaftlichkeit nicht mehr sicher ist; ich erinnere an Mauvoisin und an Hinterrhein. Damit gehen natürlich den Bergkantonen Arbeiten und Investitionen verloren, was ich für die Bergkantone bedaure.

Zweites Zeichen: Viele schweizerische Firmen suchen nach kostengünstigeren Produktionsstandorten, und die Energie ist dabei auch ein Faktor. Wenn Auslagerungen erfolgen, verlieren wir Arbeitsplätze. Das müssen wir in letzter Zeit immer wieder schmerzlich zur Kenntnis nehmen.

In einem Zeitpunkt, in dem sich unser Land in einer seit dem Krieg noch nie gekannten, langen wirtschaftlichen Flaute bewegt, wo wir in einem atemberaubenden Tempo einen tiefgreifenden Strukturwandel durchleben, wo der private Konsum stagniert oder sogar rückläufig ist, wo wir heute morgen als erstes in den Nachrichten hören konnten, dass das Abgleiten in eine neue Rezession nicht ganz auszuschliessen sei – in einem solchen Zeitpunkt ist es unsere Verantwortung, eine Politik mit Augenmass zu betreiben, mit Augenmass und mit Blick auf den Gesamtzusammenhang.

Der Bundesrat zeigt dieses Augenmass, die Minderheit II der Kommission ebenfalls. Ich werde diesen Antrag unterstützen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Es ist schon viel gesagt worden heute morgen; ich werde mich deshalb sehr kurz fassen.

Wasser ist einer der wenigen Rohstoffe, welche der Bergregion zur Verfügung stehen, und es ist ebenso einleuchtend wie richtig, dass die Bergkantone diesen Rohstoff auch zu einem guten Preis verkaufen wollen. Nur ist es nicht so, dass mit dieser Vorlage überhaupt keine Anpassung des Wasserzinses vorgenommen würde. Der Entwurf des Bundesrates – 70 Franken pro Kilowatt – bedeutet gegenüber dem heutigen Ansatz von 54 Franken immerhin eine Erhöhung um 30 Prozent. Die 80 Franken wären 48 Prozent und 80 Franken mit maximalem Speicherschlag 100 Prozent der heutigen Ansätze. Das sind keine vernachlässigbaren Grössen, vor allem auch deshalb nicht, weil sie nicht alle Konsumenten auf die gleiche Art und Weise und mit der gleichen Härte treffen.

Für den privaten Konsumenten ist eine Verteuerung der elektrischen Energie weniger problematisch als für die Industrie, indem beim privaten Haushalt doch noch ein beträchtliches Sparpotential vorhanden und die Aktivierung dieses Sparpotentials ja durchaus auch erwünscht ist. Es besteht allerdings eine gewisse Gefahr einer Verlagerung auf andere Energieformen – das ist auch nicht wegzuleugnen –, insbesondere auf fossile Energien, welche dann aus ökologischen Gesichtspunkten natürlich wiederum unerwünscht ist.

Für die Industrie sieht es nun aber ganz anders aus, vor allem bei energieintensiven Branchen wie Papier, Stahl, Zement – sie sind genannt worden – sind die Sparmöglichkeiten heute weitgehend ausgeschöpft. Schon die 70 Franken Wasserzins des Bundesrates bedeuten Ausgaben in Millionenhöhe für diese Betriebe. Hier schlägt jede Erhöhung, was auch immer es sei, bei den Produktionskosten voll durch – und das in einer Zeit, da diese Schweizer Industrien und Schweizer Industriestandorte unter einem ausserordentlich starken Druck stehen.

Ich möchte nur noch einen Punkt erwähnen: Es ist gesagt worden, der Wasserzins sei ein kleiner Bestandteil des ganzen Strompreises. Das mag schon stimmen. Aber denken Sie einen Moment lang an die Debatte über ein Geschäft zurück, das wir in der Wintersession geführt haben und das zufällig heute morgen auf der Traktandenliste des Nationalrates steht: nämlich der Sondersatz der Mehrwertsteuer für die Beherbergungsbranche. Bei der Behandlung im Ständerat wurde damals zu Recht gesagt, dass die Mehrwertsteuer natürlich nicht der Hauptgrund für die desolante Lage der Schweizer Hotellerie sei, aber es wurde auch zu Recht festgestellt, dass die Erhebung des vollen Satzes von 6,5 Prozent im jetzigen Moment eben jenes kleine Zusatzgewicht wäre, unter dem dann das Pferd letztlich doch zusammenbrechen könnte. Der Ständerat hat diesem Argument damals Rechnung getragen und einen reduzierten Satz für eine befristete Zeit beschlossen.

Die Erhöhung der Wasserzinsen ist nun ein durchaus analoger Fall. Ich bitte Sie, hier nicht plötzlich einfach einen anderen Massstab anzulegen, nur weil die Industrie vorwiegend im Mittelland angesiedelt ist. Es gibt im Talgebiet nicht nur Zentrumsregionen; es gibt auch noch zwei, drei andere Kantone, die gelegentlich zwischen Hammer und Amboss geraten. Die Industrie, von der heute so viel die Rede war, ist kein abstrakter Begriff. Industrie steht für Männer und Frauen, für die es um ihre Existenz geht.

Ich bitte Sie: Gefährden Sie diese Arbeitsplätze nicht noch mehr, als sie es heute ohnehin schon sind, und folgen Sie in diesem Sinne dem Entwurf des Bundesrates.

Maissen Theo (C, GR): Ich beschränke mein Votum auf einige Ausführungen zum Antrag Onken. Die Diskussion um den Ausgleichsfranken lehnt an die Diskussion des seinerzeitigen sogenannten Landschaftsrapports an. Ich habe damals die Rechtsgutachten der Professoren Müller und Rhinow gelesen. Ich kam allerdings zum Schluss, dass die Argumentationen zum Teil sehr weit hergeholt waren, z. B. der Versuch, eine Analogie zwischen dem Landschaftsrapport und dem Vor- und Nachteilsausgleich gemäss Raumplanungsrecht herzustellen. Mindestens gemäss heutigem Raumplanungsgesetz scheint mir diese Analogie etwas zweifelhaft zu sein.

Ich stelle generell fest, dass die seinerzeitigen Argumentationen für den Landschaftsrapport nicht oder nur teilweise auf die jetzige Diskussion über den Ausgleichsfranken übertragbar sind, und zwar weil der Landschaftsrapport als Abgabe auf der Kilowattstunde der erzeugten Hydroelektrizität vorgesehen war, im Grunde genommen also an der Schaltstelle zwischen dem Produzenten und dem Konsumenten. Der Ausgleichsfranken setzt ganz woanders an. Es handelt sich hier um eine Ressourcenbelastung einer der saubersten und umweltverträglichsten Energien, die wir haben, und läuft darauf hinaus, dass es eine Minderung eines berechtigten Anspruchs für das Zur-Verfügung-Stellen des Gutes «Wasserkraft» ist.

Nun hat diese Abgeltung verschiedene Komponenten. Es ist einerseits der Preis des Gutes an sich, andererseits – und das vergessen wir – ist es eine Abgeltung oder eine Entschädigung für Nachteile, die bei der Nutzung der Wasserkräfte für die betroffenen Gebiete entstehen, und gleichzeitig auch eine Abgeltung für den Verzicht auf die eigene Nutzung.

Wir dürfen nicht übersehen, dass hier die Betroffenheit – im Gegensatz z. B. zur Raumplanung – nicht nur Vorteile mit sich bringt, sondern auch Belastungen. Gleichzeitig wird mit dem Zur-Verfügung-Stellen der Wasserkraft ein Nutzen für

die schweizerische Volkswirtschaft erbracht, der nicht abgeltbar ist und den die Berggebiete im Interesse des Gesamten gern erbringen.

Es ist doch so, dass seinerzeit während der Hochkonjunktur nach dem Zweiten Weltkrieg die Gebirgskantone der Schweizer Volkswirtschaft zwei ihrer wertvollsten Güter zur Verfügung gestellt haben: Es waren fähige, junge Arbeitskräfte, die aus den Bergkantonen abgewandert sind, und es war die Wasserkraft. Beide Produktionsfaktoren haben ganz wesentlich zum Aufschwung der Schweizer Wirtschaft beigetragen.

Nun kann man sich fragen, ob zwischen den Betroffenen, die aus der Nutzung der Wasserkraft Vorteile haben, und jenen, die keinen Nutzen haben, weil sie verzichten müssen, kein Ausgleich im Sinne der Gerechtigkeit besteht. Hier müssten wir, meine ich, etwas besser ansetzen, was die Kantone machen, die über Wasserkraft verfügen. Einerseits haben die Kantone selber Einnahmen über die Wasserzinsen und die Steuern. Damit können sie kantonale Aufgaben erfüllen, die wieder allen Nutzen bringen, im Gegensatz z. B. zu den Planungsmehrwerten der Raumplanung, wo die Planungsvorteile im wesentlichen privatisiert werden. Hier erfolgt also bereits ein Ausgleich: Die Kantone mit Wasserkraft haben Einnahmen, die einen Nutzen für alle bringen.

Hinzu kommt, dass die Gemeinden Einnahmen haben. Hier ist es so, dass die Kantone in der Regel über den interkommunalen Finanzausgleich von jenen Gemeinden mit viel Wasserzinsen etwas einnehmen, um einen Ausgleich für jene Gemeinden zu schaffen, die nicht gleicherart von der Wasserkraft profitieren können. Gleichzeitig sind jene Wasserkraftgemeinden, die über relativ hohe Einnahmen verfügen, über den indirekten Finanzausgleich benachteiligt, indem die Subventionsansätze tiefer festgelegt werden. Ein Ausgleich, das müssen wir zur Kenntnis nehmen, funktioniert also bereits innerhalb der Kantone.

Nun ist die Frage die: Braucht es auf der Ebene des Bundes ein weiteres Instrument, mit welchem Abgaben auf diesen Ressourcen erhoben werden können? Nach meiner Auffassung kommt das einem Paradigmawechsel gleich, der grundsätzlicher Art ist und bei dem es um viel mehr geht als nur um diesen Franken. Ich bin der Auffassung, dass die Wahrnehmung von Interessen, die national definiert sind, auch vom Bund, von der Nation her zu finanzieren sind. Artikel 22 Absatz 3 des Wasserrechtsgesetzes sagt aus, dass bei schützenswerten Landschaften von nationaler Bedeutung der Bund eine Abgeltung macht. Wenn die Interessen national sind, dann ist es meines Erachtens problematisch, wenn man die Finanzierung den Betroffenen überlässt.

Ich meine, wenn wir dieses «Kässelidenken» fortsetzen, hätte man seinerseits bei der Schaffung des Nationalparks auf die Idee kommen können, für die Kosten, die aus dem Jagdverbot und aus dem Holznutzungsverbot entstehen, pro erlegtes Wild oder pro gewonnener Einheit Holz in anderen Gebieten, wo kein Schutz besteht wie beim Nationalpark, eine Abgabe zu erheben. Oder um ein moderneres Beispiel zu nehmen: Für die finanzielle Unterstützung zur Erhaltung der Moorlandschaften müsste nun dort eine Abgabe erhoben werden, wo man seinerzeit die Moorlandschaften für wirtschaftliche Nutzung verbraucht hat.

Meine Argumentation ist ganz klar nicht verfassungsrechtlich abgestützt; da kenne ich mich zu wenig aus. Ich komme von der Sache her und überlege politisch. Wenn Kollege Onken gesagt hat, dass das Anliegen politisch gerechtfertigt sei, dann muss ich sagen: Es ist eben staatspolitisch und finanzpolitisch nicht gerechtfertigt. Es ist der falsche Weg, und zwar unter anderem auch finanzpolitisch der falsche Weg, weil wir einmal mehr auf der Ebene Bund Ausgaben tätigen oder Beschlüsse fassen, die Ausgaben zur Folge haben und deren Kostentragung wir anderweitig finanzieren. Das ist vom Prinzip her verfehlt. Wir sollten die Lehren aus der Vergangenheit gezogen haben, dass man diesen Weg nicht gehen soll.

Wenn man landesweite Anliegen hat, ist es falsch, sie punktuell zu finanzieren. Wenn nun Herr Onken noch die Alpenkonvention ins Spiel bringt, dann läuft dies darauf hinaus,

dass die Berggebiete von europaweitem Interesse Schutz betreiben und ihn gleich noch selber bezahlen sollen; das ist von der Logik her nicht richtig.

Ich möchte zum Schluss noch eine realpolitische Überlegung anführen. Es ist mir aufgrund der Mehrheitsverhältnisse im eidgenössischen Parlament klar, dass es nach gewalteten Diskussionen im Ständerat und im Nationalrat darauf hinauslaufen kann, dass Konzessionen gegen die eigene Überzeugung gemacht werden müssen, um den gerechten Preis für die Wasserkraft möglich zu machen, weil es immer wieder so ist, dass die Politik von den Minderheiten verlangt, dass man etwas akzeptiert, was man im Grundsatz als falsch erachtet. Ich kann mir vorstellen, dass letztlich dieser Ausgleichsfranken im Sinne dieser realpolitischen Überlegungen trotz meinen Bedenken zum Tragen kommt. Meine Bedingung ist allerdings die, dass nun in den Beratungen zwischen den Räten die Frage der verfassungsrechtlichen Seite geklärt wird. Ich meine, es müsste hieb- und stichfest dargelegt werden, dass diese Abgabe verfassungsrechtlich begründbar ist. Aufgrund dieser Überlegungen werde ich mich bei der Abstimmung über diesen Ausgleichsfranken der Stimme enthalten.

Marty Dick (R, TI): Eigentlich sollte ich auf italienisch sprechen, aber wenn die Tessiner hier italienisch sprechen, meinen die Kollegen gleich, sie sprächen für das Tessiner Fernsehen.

Ich habe den Tessinern heute wirklich nichts zu sagen, weil diese schon Bescheid wissen. Ich muss heute zu unseren Miteidgenossen sprechen.

Übrigens: Das Tessiner Wasser «spricht», «singt» und fliesst seit Jahrzehnten nicht mehr auf italienisch. Ich fahre also auf französisch weiter.

Ce débat est imprégné d'émotion. On a parlé de colonialisme, on a parlé de tutelle, «Vormundschaft» auf deutsch, et je dois dire que je ressens aussi aujourd'hui une forte émotion. C'est l'émotion de l'injustice, c'est l'émotion de la révolte contre l'hypocrisie – il n'y a pas d'autres mots en français pour dire cela – de ceux qui accusent aujourd'hui les cantons alpins de n'avoir aucune sensibilité pour l'économie et pour l'industrie. Un sens d'injustice parce que nous avons un système, celui des «Wasserzinsen», qui institutionnalise un système pervers qui est le transfert de richesses des cantons alpins vers les cantons les plus riches. On ne veut pas payer le juste prix de l'eau, alors que l'industrie, qui profite de ce prix maintenu artificiellement bas, vend ses produits au libre marché. Alors les lois du marché jouent quand elles conviennent. Avec les eaux du Tessin, avec les eaux des autres cantons de montagne, on produit de l'électricité. Avec cette électricité – je reviendrai là-dessus tout à l'heure parce que les représentants de l'économie se sont bien gardés de donner des chiffres –, on produit des bénéfices considérables et, Monsieur Iten, ces bénéfices coulent d'une manière tout à fait minimale dans les cantons alpins.

On crie au scandale, aujourd'hui, parce que les cantons alpins demandent, non pas le juste prix, mais qu'on s'approche un peu plus du juste prix. On crie au scandale parce que nous aurions une insensibilité totale, en ce moment de crise, envers l'industrie. On verra tout à l'heure des statistiques qui démontrent quelle est la réalité des choses.

On nous dit, Madame Leumann, que l'eau rentre dans la turbine et en ressort tout de suite; qu'au fond, on ne voit pas pourquoi on devrait payer cette eau. Etes-vous déjà allée dans la vallée de M. Respini, qui est le Val Maggia? Là vous voyez, ma chère collègue, ce que signifie employer l'eau pour produire l'électricité.

Sur des dizaines de kilomètres, l'eau est complètement enlevée de la vallée, avec des conséquences que je vous demande de venir constater. On accepte ce sacrifice, beaucoup d'autres cantons alpins l'ont accepté. Nous demandons simplement qu'on nous indemnise, qu'on nous paye, non pas le juste prix, mais au moins un prix acceptable, un prix qui respecte notre dignité.

A propos d'industrie, on vous a raconté que nous avons l'énergie la plus chère du monde, mais ce n'est pas tout à fait

vrai: le Japon, qui est un pays industriel, qui fait beaucoup de concurrence ici en Suisse, a le prix le plus élevé du monde, beaucoup plus élevé que le prix suisse. Vous voyez donc qu'il faut être très prudent avec les données statistiques.

Je vais vous citer un cas vécu. Je pense que le nom de «Monteforno» vous dit encore quelque chose. Si j'ajoute «von Röll», vous comprenez tout de suite. On a fermé l'usine de Monteforno qui est, par excellence, une usine qui emploie beaucoup d'énergie, parce qu'il en faut beaucoup pour produire de l'acier. Dans les statistiques européennes, aucune autre entreprise de l'acier n'avait un taux de productivité par ouvrier aussi élevé que la Monteforno. Nous avons donc au moins cet avantage, mais nous en avons un autre: le prix de l'électricité. Von Röll dispose d'un établissement analogue à Gerlafingen: le prix de l'électricité y est sensiblement plus élevé. Nous avons fourni à la Monteforno – je parle des trois dernières années, et ce sont des chiffres que vous pouvez vérifier – l'électricité à un prix qui a varié entre 6,3 et 6,9 centimes, soit à un prix nettement plus bas que tous ceux de l'industrie au nord des Alpes, et surtout beaucoup plus bas qu'à Gerlafingen. On a fermé Monteforno, pas Gerlafingen. Ne venez donc pas nous raconter que l'avenir de l'industrie dépend d'un centime de plus ou de moins au kilowatt/heure, l'exemple de Monteforno me paraît éloquent.

Ce qu'on ne dit pas, c'est pourquoi notre énergie est parmi les plus chères du monde. Et si on connaît la vérité, je crois que vous comprendrez pourquoi ce sont justement certains représentants de l'économie, ou les soi-disant représentants d'une soi-disant économie, qui s'opposent de cette façon à une juste reconnaissance de «Wasserzinsen» plus adéquates. En vérité, la production et la distribution d'électricité sont aujourd'hui réglées par des systèmes monopolistes et cartellaires. Alors, voyez-vous, ce sont justement les champions du libéralisme, ceux qui se rincent la bouche trois fois par jour avec le mot «dérégulation», qui s'opposent à ce que le prix de l'eau soit un prix juste et qui contrôlent le prix de l'électricité, lequel est maintenu artificiellement haut.

J'ai l'habitude de prouver ce que j'affirme. J'ai les statistiques de l'Office fédéral de l'énergie. On parle, au compte pertes et profits, des entreprises qui représentent le 95 pour cent de la production nationale et le 70,9 pour cent de la distribution. Ich werde wahrscheinlich diese Zahlen auf deutsch sagen. Im Jahr 1993 – wir waren schon in der Krise – wurde bei all diesen Produktions- und Distributionsbetrieben 584 Millionen Franken Reingewinn verzeichnet. Dazu kommen 2,2 Milliarden Franken für Abschreibung und Reserve. Das heisst für diese Rechnung: 3,7 Prozent Reingewinn, 14 Prozent für Abschreibungen und Reserve – und für Konzessionsgebühr und Wasserzinsen zusammen 2,1 Prozent! Diese Zahlen zeigen, warum die Elektrizität in diesem Lande so teuer ist, und vor allem, welches die Rolle der Wasserzinsen in Wirklichkeit ist.

Mais il y a davantage, il y a tout un problème de structure qui ne veut pas être mis en discussion. Nous avons une structure de distribution qui est chère, qui n'est pas soumise aux lois d'une véritable concurrence, et qui n'a aucun intérêt à travailler de façon économique. Alors, qu'on ne vienne pas dire aux cantons alpins qu'ils sont responsables d'une politique économique hostile à l'industrie.

Vous comprenez pourquoi on est choqué. Ce sont aujourd'hui les représentants de la Suisse la plus riche, ce sont ces champions du libéralisme et de la déréglementation, ce sont ceux-là même qui, à Zurich, d'une façon brutale, ont augmenté les taxes pour les étudiants qui viennent des autres cantons – ce qui peut être juste, c'est le prix de l'étudiant, encore qu'on ne considère pas les retombées favorables que constituent ces étudiants pour l'économie locale, et je ne comprends pas pourquoi ce qui est valable à Zurich ne devrait pas être valable ailleurs – qui se font aujourd'hui les avocats d'un instrument qui est typiquement un instrument d'une économie planifiée. C'était un instrument typique des régimes communistes de vouloir maintenir au-dessous du prix réel le prix d'une ressource primaire. Or, on a estimé, et c'est le Fonds national suisse de la recherche scientifique qui le dit, que le prix équitable pour les «Wasserzinsen» serait de

400 francs. Nous demandons 80 francs, plus un «Speicherzuschlag».

Le canton d'Argovie et celui de Bâle ont, dans leur sous-sol, du sel; et pour ce sel, dans un régime de monopole en Suisse, on paie des concessions qui sont librement discutées. C'est aussi un don de la nature qui a été accordé à ces cantons. On traite librement le prix de la redevance, de la concession, avec ces deux cantons. Mais on ne veut pas le faire pour l'eau.

Au fond, et je conclus, ce qu'on demande, c'est qu'on reconnaisse aux cantons alpins ce qu'on reconnaît aux pays arabes et aux pays producteurs de pétrole, c'est-à-dire que notre eau soit payée à peu près au juste prix du marché. L'eau est un moyen propre qui ne fait pas de dégâts à l'ozone, c'est un élément renouvelable qui produit une énergie très précieuse. Nous demandons qu'on paie un prix un peu plus équitable. Et nous ne le demandons pas au nom d'une solidarité en faveur des régions les plus pauvres de la Suisse: nous demandons aujourd'hui tout simplement un acte de justice, un acte de dignité.

Rhyner Kaspar (R, GL): Ich muss etwas, das Herr Bundesrat Leuenberger heute morgen gesagt hat, relativieren.

Herr Bundesrat, Sie haben gesagt, wir hätten europaweit einen Überschuss an elektrischer Energie; das trifft zu. Man muss aber sogleich sagen, dass diese Überschussenergie zum grössten Teil – ich benenne sie so – minderwertige Energie ist. Es ist Bandenergie, die nicht nur sozusagen, sondern effektiv auf dem Spotmarkt erhältlich ist. Wenn wir Verantwortung tragen in diesem Land, dann müssen wir vor allem die Energiepolitik nicht kurz- und nicht mittelfristig beurteilen, sondern müssen versuchen, sie langfristig zu behändigen.

Etwa im Jahre 2010 werden wir eine ganz andere Situation haben. Die Kernkraftwerke in unserem Land laufen aus. Vielleicht können sie noch einmal revitalisiert werden. Für wie lange, das steht in den Sternen geschrieben.

Überschussenergie in Europa haben wir vor allem deshalb, weil die sogenannten neuen Bundesländer parallel geschaltet werden konnten und mit der Öffnung nach Osten ein Energieverbund vom Atlantik bis zum Ural und von Sizilien bis zum Nordpol besteht.

Heute ist in der Presse zu lesen, dass die Schweizer Stauseen Ende März leer sein werden; wenn diese Witterung anhalte, müsse Strom importiert werden. Die Stauseen sind wahrscheinlich deshalb abgesenkt worden – ich weiss, wovon ich spreche –, weil das im Moment die günstigste Energie war. Herr Küchler hat gesagt: Die Stauseen sind unsere Batterien, sie sind unsere Akkumulatoren. Diese Energie ist auf Abruf vorhanden. Ich sage es nochmals: Ich weiss, wovon ich spreche. Man hätte die Stauseen sicher nicht abgesenkt, wenn die zurzeit notwendige Energie auf dem europäischen Markt billiger erhältlich gewesen wäre. Das ist ein klares Verhalten in der Marktwirtschaft.

Ende März werden sie leer, werden auf einem Pegel sein, wie das seit 25 Jahren nie mehr der Fall war. Wenn dann Strom importiert werden muss, sagen uns die anderen, was er kostet. Die Lieferverträge – um von der langfristigen Energiepolitik zu sprechen – mit Frankreich laufen bald aus. Es hat einige in diesem Saal, die wissen, wann diese Verträge erneuert werden müssen.

Die Wasserkraft ist unsere Wasserkraft, und es kommt – ich bin heute auch bald so weit – zu einer Konfliktsituation: Alpen- oder Berggebiet gegen Flachland oder Industrie und Agglomerationen. Ich unterschreibe, was Kollege Iten heute morgen zum Verhältnis zwischen Kantonen und grossen Kraftwerkgesellschaften gesagt hat. Wir können einvernehmlich miteinander sprechen, aber was da heute bezüglich Energiepreisen und Energiestandorten in diesem Saal gesagt worden ist, kann ich nicht verstehen. Man rechnet uns jetzt vor, dass es 0,5 Rappen mehr koste und dass das beinahe eine Katastrophe sei.

Nie habe ich gehört, um wieviel die Energie verteuert wurde, um unsere Atomkraftwerke zu schützen, unsere Kernkraftwerke, die den grössten Teil der Energie in unserem Lande,

die Bandenergie, liefern. Die müssen geschützt werden. Baulich hat das Hunderte von Millionen Franken oder vielleicht Milliarden gekostet, und die tägliche Überwachung dieser Kernkraftwerke kostet jährlich Dutzende, Hunderte von Millionen Franken, das kann belegt werden.

Zu den Werken in den Alpen haben Sie jederzeit freien Zutritt, Sie können auf die Staumauer, Sie können jedes Kraftwerk anschauen. Also sind diese Leute dort doch moderat. Sie wollen jetzt nur einen entsprechenden, verhältnismässigen Anteil vom Erlös dieser Produktion; sie rebellieren nicht, und ich weiss nicht, ob das hier gesagt werden darf: Als Unterlieger von Wasserkraftanlagen sind im Umkreis von 200 Kilometern von hier in den letzten zwanzig Jahren einige Tausend Leute umgekommen. Longorone, Fréjus, Stabertal. Haben Sie jemals gehört, wie sich die Bergbevölkerung, die unter den Staumauern lebt, verhält? Ruhig! Sie erwartet von uns nun den zeitgemässen Tribut an die einzige einheimische Energie, die – auch wenn die Verträge mit den Kraftwerken auslaufen und sie, was ich nicht hoffe, stillgelegt werden müssten – nach wie vor verfügbar und auf Abruf sind. Alles andere ist gesagt worden.

Sie verstehen, dass ich mich dem Antrag der Mehrheit anschliessen werde.

Rhinow René (R, BL): Nachdem mir das unverdiente Glück zugefallen ist, von mehreren Kollegen aufgefordert zu werden, ich solle das Wort ergreifen, kann ich mich diesem Verdikt selbstverständlich nur unterziehen. Ich äussere mich nur zum Antrag Onken, und ich bitte Sie um Nachsicht, wenn ich nicht dieselbe Portion Emotionen aufbringen kann, die einige Voten meiner Vorredner geziert haben.

Wir diskutieren hier nicht mehr über den Grundsatz der Ausgleichsleistungen; die sind im Gesetz klar verankert. Anstoss ist offenbar die Art ihrer Finanzierung. Mir scheint, dass das Modell, das Herr Onken vorgeschlagen hat, eine sinnvolle und verantwortbare Finanzierungsbasis für die im Gesetz bereits verankerten Ausgleichsleistungen im Interesse des Landschaftsschutzes ermöglicht. Diese Finanzierungsbasis ist aus vier Gründen verantwortlich:

1. Sie ist für den Bund haushaltneutral;
2. sie fällt für die Kantone wegen der heute zu beschliessenden, so oder so markanten Erhöhung des Wasserzinses nicht ins Gewicht;
3. sie stellt für die privaten Unternehmungen keine Zusatzbelastung dar, da der vorgesehene Betrag von maximal einem Franken nicht zum Wasserzinsmaximum hinzugezählt oder durch eine Sonderabgabe erhoben, sondern von diesem Zinsmaximum abgezählt wird;
4. es kommen ausschliesslich die Kantone und Gemeinden in den Genuss dieser Mittel; diese werden also nicht für eigentliche materielle Bundesaufgaben eingesetzt, sondern für eine ganz spezifisch definierte Ausgabe des Bundes.

Ich möchte den geschätzten Vertretern der Berggebiete folgendes zu bedenken geben: Wenn Sie dem Wunsch Rechnung tragen wollen, wie Herr Brändli überzeugend formuliert hat, dass diese Ausgleichsleistungen künftig wirklich angemessen sind und nicht, wie im Fall Greina, auf irgendeiner Stufe darunter, dann sollten Sie Hand bieten für eine Finanzierung, bei der die Bergkantone in bescheidenem Masse beteiligt sind. Denn ich kann Ihnen versichern, dass der Bund allein diese angemessenen Ausgleichsbeiträge angesichts seiner Finanzlage für viele Jahre nicht sicherstellen kann. Das ist doch realpolitisch eine Tatsache.

Der Satz von Herrn Maissen, die nationalen Anliegen seien ausschliesslich vom Bund zu finanzieren, alles andere wäre ein Paradigmawechsel, ist ein sehr gefährlicher Satz. Er würde zur Umkehrung verleiten, dass die kantonalen Aufgaben nur durch die Kantone zu finanzieren seien; hier sind wir uns doch einig, dass das niemand will. Ich muss Ihnen sagen, dass die Finanzierung von Anliegen von nationaler Bedeutung immer auch Anliegen von Bund und Kantonen sind. Dass dieses Zusammenwirken so wichtig ist, betonen die kantonalen Regierungen zurzeit im Vernehmlassungsverfahren zur Verfassungsreform. Ich meine, wir müssen beide Seiten dieser Zusammenarbeit sehen.

Was nun die mehrfach angesprochene Verfassungsmässigkeit angeht, so möchte ich kurz folgendes festhalten: Offenbar haben verschiedene Ratsmitglieder von dritter Seite, nicht von mir, Auszüge aus einem Gutachten erhalten, das ich vor rund acht Jahren erstellt habe. In diesem Gutachten habe ich die Verfassungsmässigkeit des damals diskutierten sogenannten Landschaftsrapports bejaht; diese Rechtsauffassung wurde dann auch von vielen Kollegen meiner Zunft ausdrücklich geteilt.

Das heute beantragte Modell ist zwar verwandt, aber nicht identisch mit dem Landschaftsrapport, darauf wurde schon hingewiesen. Ich konnte mich, weil mich dieser Vorschlag erst letzte Woche erreicht hat, nicht vertieft mit den hier aufgeworfenen Rechtsfragen befassen. Ich räume ganz klar ein, dass die Rechtslage nicht eindeutig ist. Aber es sprechen für mich doch gute Gründe für die Zulässigkeit dieses Abzuges. Ich stehe nach Rücksprache mit Kollegen mit dieser Auffassung nicht allein. Ich kenne die Auffassung von Herrn Jagmetti nicht im Detail, aber ich gehe davon aus, dass er sie in der Kommission aufgrund des Antrages Leumann spontan geäussert hat.

Warum? Die Bundesverfassung garantiert den Kantonen zwar die Erhebung von Abgaben für die Wasserbenutzung, aber ausdrücklich nach dem Wortlaut der Verfassung «... in den Schranken der Bundesgesetzgebung».

Diese Bestimmung wird nirgends in der Verfassung auf die Festlegung eines Zinsmaximums eingeschränkt. Aus dem Werdegang dieser Bestimmung lassen sich keine Argumente gegen die Zulässigkeit dieses Abzuges entnehmen. Im Vergleich zur Begrenzung des zulässigen Wasserzinses, was ein recht massiver Eingriff in die kantonale Hoheit ist – ich könnte mich deshalb auch künftig für die Freigabe dieser Limite einsetzen –, ist das, was Herr Onken vorschlägt, doch ein Eingriff von recht bescheidener Bedeutung. Entscheidend aber ist doch, dass der Vorbehalt der Bundesgesetzgebung nach Artikel 24bis der Bundesverfassung eine haushälterische Nutzung des Wassers – und zwar in ökonomischer und ökologischer Hinsicht – sicherstellen soll. Diese Motivlage liegt auch dem Modell Onken zugrunde, so dass wir sagen können, dass eine solche Einschränkung vom Sinngehalt der Verfassung her gedeckt wäre.

Freilich gibt es Einwände, ich gebe das zu, Herr Jagmetti hat sie aufgelistet. Ich meine aber, dass in der Gesamtbetrachtung kein Grund besteht, dass wir im Erstrat einem solchen Modell aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zustimmen sollten. Es ist Aufgabe der Kommission des Zweitrates, allfälligen Zweifeln nachzugehen, eine Detailabklärung vorzunehmen und dann die notwendigen Schlussfolgerungen zu ziehen.

Ich bitte Sie, dem Antrag Onken zuzustimmen.

Gemperli Paul (C, SG): Ich muss Ihnen sagen, dass mich die Diskussion von heute morgen irgendwie bedrückt hat. Es sind Emotionen geschürt worden, die geeignet sind, die Solidarität in diesem Lande zu untergraben.

Persönlich habe ich ein sehr grosses Verständnis für die Bergbevölkerung. Aber ich glaube, wir müssen zugeben, dass wir uns hier in einem Zielkonflikt befinden und in diesem Zielkonflikt miteinander vernünftige Lösungen finden müssen. Aber Töne, wie sie heute angeschlagen wurden, verunmöglichen einen vernünftigen Ausgleich der verschiedenen Interessen. Ich persönlich möchte nicht, dass unsere Eidgenossenschaft ausschliesslich zu einer Streitgenossenschaft um materielle Vorteile wird.

Ich möchte vor allem auf eines hinweisen: Die Schweiz besteht nicht nur aus Gebirgskantonen und wirtschaftlich blühenden Kantonen. Es sind nicht alle Kantone, die nicht im Gebirge liegen, im sogenannten «triangle d'or», sondern es gibt auch noch andere Kantone, die teilweise Bergregionen bzw. Voralpenregionen und auch Industrieregionen haben. Sie müssen auch die Interessen dieser Kantone berücksichtigen und können nicht einfach auf der einen Seite sagen: «Wir fordern einen gerechten Ausgleich für unsere Leistung im Zusammenhang mit der Wasserkraft», und auf der anderen Seite: «Wir brauchen billige Energie, um unsere entspre-

chende Industrie betreiben zu können». Wenn wir eidgenössische Solidarität pflegen wollen, dann müssen wir unter allen Umständen auch die Situation der Kantone bedenken, die sich im Zwischenfeld befinden und nicht mit Industrie oder Wasserkraft gesegnet sind. Auch das gilt es zu bedenken.

Nun zu einzelnen Voten, die heute morgen geäußert wurden: Vielleicht zuerst zu Herrn Dick Marty: Herr Marty, ich begreife zum Teil, was Sie gesagt haben. Aber ich glaube, wenn wir hier eine eigentliche Debatte über die Kraftwerke abhalten wollten, dann müssten wir bedeutend tiefer gehen. Mit einigen statistischen Zahlen, wie Sie sie hier in den Raum gestellt haben, sind noch keine Beweise zu führen.

Wenn die Elektrizitätswerke insgesamt 2 Milliarden Franken haben abschreiben müssen, dann ist das unter Umständen völlig gerechtfertigt. Ich kann das nicht sicher sagen, weil ich die Bilanzen nicht kenne. Aber es ist auch eindeutig, dass bei Unternehmen die Werte abgeschrieben werden müssen und man daraus niemandem einen Vorwurf machen kann, insbesondere wenn wir Heimfallbestimmungen haben. Ich nehme an, dass diese Abschreibungen auch fiskalisch überprüft wurden.

Mich stört auch ein Gewinn von 500 Millionen Franken nicht. Daraus müssen ja auch noch Dividenden bezahlt werden. Kapitalgeber brauchen ja auch noch etwas, wenn sie ihr Kapital zur Verfügung stellen wollen. Wenn wir damit rechnen, dass diese Werke unterhalten und rationalisiert werden sollen, dann brauchen wir dieses Geld; ohne Geld ist das nicht möglich.

Ich kann aus diesen Zahlen überhaupt nichts Negatives ableiten. Ich glaube auch nicht, dass man die Würde dieser Bergkantone verletzt hat. Ich war lange dabei – Sie übrigens auch –, als man versucht hat, die Schlüssel des Finanzausgleichs zwischen den Kantonen einigermassen zum Stimmen zu bringen. Ich glaube, die Bergkantone haben in diesem Zusammenhang immer mit der Solidarität der anderen rechnen können.

Zu einem anderen Argument: Umlagerung der Tarife von den Unternehmen auf die Privaten. Man kann die Privaten mehr belasten; dann bleiben die Unternehmen unberührt. Da muss man auch sehr aufpassen. Wir sind auch beim Tarif der Privaten relativ weit oben in Europa, und einfach so unbesehen eine Umlagerung vorzunehmen, ist nicht das Gelbe vom Ei. Sie müssen sich vorstellen: Das hat nachher entsprechende Auswirkungen auch auf die Lebenshaltungskosten, und die Lebenshaltungskosten gehen in irgendeiner Form letztlich wieder in die Produktpreise ein.

In der Wirtschaft haben Sie Unternehmen, die bis zu 60 Prozent Elektrizität brauchen – wenn man den Aufwand berücksichtigt: Stahl, Aluminium, Zement, Keramik, Glas, Zellulose, Papierwerke, aber zum Teil auch chemische Unternehmen. Ihnen nützt das nichts, wenn Sie sagen: Im Mittel geht ja die Rechnung noch ganz gut auf. Für sie sind es direkte Unkosten; sie müssen das erbringen. Diese Unternehmen sind direkt betroffen, ihnen nimmt das niemand ab. Das gilt es zu bedenken.

Zu den Arbeitsplätzen: Herr Onken, wir treffen uns dann gelegentlich wieder bei einer Diskussion, wenn es um die Arbeitsplätze geht. Ich glaube, Arbeitsplätze sind in diesem Lande allmählich zum kostbarsten Gut geworden, und wir tun gut daran, alles aufzuwenden, um diese Arbeitsplätze erhalten zu können. Wenn man eine Schraube auch nur leicht überdreht, haben wir Probleme.

Ich gehöre nicht zu jenen, die behaupten, mit dieser Erhöhung gingen die Arbeitsplätze sofort verloren und sie verschwänden aus diesem Land. Mir ist klar, dass man deswegen nicht alles verlagern kann. Aber es gibt Entscheide, ob man sich in der Schweiz ansiedeln will, ob man hier den Produktionsstandort sieht – insbesondere bei den Zukunftsindustrien, die eine hohe Wertschöpfung erbringen. Bei diesen Zukunftsentscheiden ist der Energiepreis auch entscheidend, weil hier Energie betriebsnotwendig ein wichtiger Produktionsfaktor ist. So einfach kann man sich das nicht machen.

Zum Finanzausgleich: Herr Frick hat heute morgen gesagt: Damit sparen wir 150 Millionen Franken für den Bund. Wenn

doch Sparen so leicht wäre – das ist doch nicht gespart! Gespart wird dann, wenn wir die Leistungen dieses Staates einschränken oder wenn wir sie effizienter erbringen. Dann sparen wir. Aber hier handelt es sich schlicht und einfach um Mehreinnahmen. Wir beschaffen wieder einmal Mehreinnahmen, und nachher behaupten wir: Wir haben gespart. Aber solche Mehreinnahmen gehen in die Produktpreise ein, und damit wird die Konkurrenzfähigkeit dieses Landes direkt tangiert.

Ich werde unter diesen Umständen für den Entwurf des Bundesrates stimmen. Der Entwurf des Bundesrates scheint mir wohlüberlegt, hinter diesem Entwurf steht Augenmass. Die Gebirgskantone erhalten immerhin einen anständigen Zuschlag – auch mit dem Entwurf des Bundesrates.

In der Botschaft steht im übrigen, wenn der Finanzausgleich einmal stehe, wenn der Bundesrat wisse, wie man ihn mache, werde er auch bei diesem Gesetz allenfalls notwendige Änderungen beantragen.

Schiesser Fritz (R, GL): Zwei Punkte möchte ich nochmals ganz kurz hervorheben:

1. Das Votum von Kollege Dick Marty hat Emotionen ausgelöst. Es hat gezeigt, dass diese Materie, die wir heute behandeln, tiefer geht als es irgendwelche Zahlen zum Ausdruck bringen können.

Ich will noch einmal ganz kurz auf die Zahlen eingehen, die von Herrn Marty angeführt worden sind – auch darum, weil ich als Vertreter eines Bergkantons, eines Alpenkantons, dem leisen Vorwurf widersprechen möchte, dass wir mit einer weitergehenden Erhöhung, als sie der Bundesrat zugestehen will, Arbeitsplätze gefährden. Vorausschicken möchte ich noch, dass Herr Marty mit der Zitierung der Zahlen aus dem Statistischen Jahrbuch in keiner Art und Weise irgendwelche Kritik geübt hat; er hat vielmehr die tatsächlichen Verhältnisse und Relationen offenlegen wollen. Genau das möchte ich nochmals tun.

Herr Marty hat darauf hingewiesen, dass die Ausgaben der Elektrizitätswerke für Wasserrechtsabgaben und Konzessionsgebühren 2,1 Prozent ihres gesamten Aufwandes betragen. Wenn wir nun diese Position um 30 Prozent erhöhen, dann steigern wir den Aufwand um 0,7 Prozent; das sind die wirklichen Relationen, von denen wir ausgehen müssen.

1990 ist der heutige Maximalsatz von 54 Franken zum Tragen gekommen. Welche Entwicklung hat sich daraus ergeben? Der Reingewinn der Elektrizitätswerke ist in den folgenden Jahren weiterhin gestiegen. Die Rückstellungen haben sich zum Teil verdoppelt bzw. die Fondseinlagen und Abschreibungen sind um Hunderte von Millionen Franken erhöht worden. Da kann mir doch niemand sagen, die Erhöhung auf 54 Franken im Jahre 1990 sei massgebend für den hohen Elektrizitätspreis. Die 2,1 Prozent, die diese Wasserrechtsabgaben und Konzessionsgebühren ausmachen, müssen wir wirklich im Verhältnis zu den übrigen Posten sehen, die den Aufwand dieser Elektrizitätswerke ausmachen. Eine Erhöhung um 0,7 Prozent, also um 30 Prozent bei 2,1 Prozent Grundlage, kann wahrlich nicht das entscheidende Element für die Gefährdung von Arbeitsplätzen sein!

Ich bedaure es ausserordentlich, dass von den Vertretern und Vertreterinnen der Minderheiten I und II nie oder nur am Rande darauf hingewiesen worden ist, dass beim Elektrizitätsmarkt mit der Deregulierung begonnen werden muss. In anderen Ländern hat man das gemacht, dort konnten die Stromtarife für Grosskunden um 15 Prozent gesenkt werden. Das wäre für die Industrie interessant. Aber leider habe ich in dieser Beziehung nichts Konkretes gehört. Ich habe leider auch nichts davon gehört, dass man entsprechende Vorstösse oder irgendwelche andere Aktionen unternimmt, um hier etwas in Bewegung zu setzen. Das sind die Relationen, davon müssen wir ausgehen. Wenn ich diese Relation betrachte, so kann man mir nicht sagen, dass auch eine Erhöhung gemäss dem Antrag der Mehrheit eine Gefährdung unserer Arbeitsplätze darstellen kann. Das geht nicht.

2. Zum Antrag Onken: Ich unterstütze den Antrag Onken, und zwar deshalb, weil wir damit zeigen können, dass wir von

seiten der Bergkantone nicht nur fordern, sondern auch unseren Beitrag leisten wollen. Ich möchte meine Kollegen aus den Bergkantonen bitten, diesen Antrag Onken zu unterstützen, auch wenn noch nicht alle Fragen geklärt sind. Wir können damit aber ein Zeichen setzen, dass wir nicht nur etwas fordern, sondern auch bereit sind, Verantwortung für unseren Lebensraum und unsere Region zu tragen. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag Onken zu unterstützen.

Ich glaube, sagen zu können, dass sich aufgrund dieser Debatte die Fronten einigermaßen geklärt haben, und bitte auch die Vertreterinnen und Vertreter der Minderheiten I und II, die tatsächlichen Verhältnisse, gerade auch im Zusammenhang mit den Anträgen Simmen, zu sehen.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Sie erwarten von mir sicher keine Diskussion der Diskussion. Ich bin der Meinung, die Debatte sei in Anbetracht der Tatsache, dass es um die Umverteilung von 50 Millionen auf – je nach Anträgen – 70 oder 80 Millionen Franken gehen dürfte, eigentlich zu lang ausgefallen. Wenn ich daran denke, dass wir morgen über eine Umverteilung von 2 Milliarden Franken reden, und wenn ich das nach oben extrapoliere, dann müssten wir ja wochenlang diskutieren.

Mir scheint auch, dass die Debatte – wie das Kollege Schiesser gesagt hat – in Anbetracht des Tatbestandes, um den es wirklich geht, etwas zu emotional geführt worden ist.

Es ist festzuhalten, dass es keine Methode gibt, um den richtigen Wasserzins zu beweisen, sondern es ist eine Frage des Ermessens. Es ist selbstverständlich wahr – und daran hat die Kommissionsmehrheit auch festgehalten –, dass es viel grössere andere Beiträge zu den Elektrizitätspreisen gibt als den Wasserzins. Das kann aber natürlich nicht heissen, dass man den Wasserzins einfach beliebig erhöhen kann.

Ich bin der Meinung, dass die Kommissionsmehrheit mit ihrem Antrag auf 80 Franken in diesem Spannungsfeld verschiedenster Interessen eine ausgewogene Lösung gefunden hat, der man zustimmen kann, ohne daraus eine Staatsaffäre zu machen und ohne mit einer ganzen Handvoll Wehleidigkeit auf allen Seiten so zu tun, als hänge entweder das Wohl der Berggebiete oder das Wohl der Wirtschaft oder irgendein anderes Wohl von diesem Entscheid ab. Es ist eine schlichte Frage, wie man hier diese Entschädigung festlegen will. Es geht in keiner Weise um Existentielles. Da hat man in der Debatte doch stark übertrieben.

Mir bleibt noch ein Wort zum Antrag Onken, weil in der Kommission darüber kein Entscheid gefallen ist. Der Antrag wurde in der Kommission aufgrund der Aussage von Herrn Jagmetti zurückgezogen. Ich lese sie Ihnen vor: «Ich hätte grösste verfassungsrechtliche Bedenken, diesen Vorschlag zu befürworten.» Ich bin nicht Verfassungsrechtler. Es gilt das alte Wort der Juristen und ihrer vielen Meinungen. Ich glaube, wir haben die Freiheit, darüber nun so abzustimmen, wie jede und jeder will, und wir müssen es dem Zweitrat überlassen, hier genauere Abklärungen bezüglich der Verfassungsmässigkeit zu machen.

Ich empfehle Ihnen also namens der Kommission, bei 80 Franken zu bleiben und sowohl die Minderheitsanträge als auch den Eventualantrag Simmen, der eine Abstufung darstellen würde, abzulehnen. Zum Antrag Onken gebe ich Stimmfreigabe.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke zunächst dem Präsidenten für seine visionäre Voraussicht, die er heute morgen hatte, als er uns eine «Wasserschlacht» prophezeite. Das ist tatsächlich eingetreten. Die Wogen gingen sehr hoch, und ich möchte mich bemühen, die Wellen jetzt wieder etwas zu glätten, indem ich mich entsprechend kurz halte.

Die beiden Interessengegensätze hätten durch Sie nicht plastischer dargestellt werden können; es wäre vermessen, wenn ich meine eigene Emotionalität noch hinzufügen würde. Ich kann nur darauf verweisen, dass der Bundesrat in seinem Entwurf mit 70 Franken ein Mittel genommen hat, das sich aus dem Vernehmlassungsverfahren ergab. Jetzt kann Herr Schiesser sagen, das arithmetische Mittel aus ei-

nem Vernehmlassungsverfahren sei alles andere als wissenschaftlich. Ich kann Ihnen nur beipflichten, Herr Schiesser, Sie haben Recht, das ist nicht wissenschaftlich; aber es entspricht einer eidgenössischen Gepflogenheit, die nicht zum ersten Mal angewendet wird, hier einfach einen Kompromiss zu machen. Ich habe es Ihnen schon beim Eintreten gesagt, zu diesen 70 Franken, die effektiv einen Mehrertrag von 80 Millionen Franken bedeuten, sind wir gestützt auf das Vernehmlassungsverfahren gekommen. Die Mehrheit der Kommission beantragt 80 Franken, das heisst 130 Millionen, das heisst im ganzen 400 Millionen Franken Ertrag für die betroffenen Kantone. Ich bitte Sie, beim Entwurf des Bundesrates zu bleiben.

Was den Antrag von Herrn Onken, angeht, ist tatsächlich zunächst einmal in dem Sinne ein verfassungsmässiges Fragezeichen zu setzen, als die Gewässerhoheit natürlich bei den Kantonen liegt. Es ergibt sich eigentlich aus der Verfassung nicht auf den ersten Blick zwingend ein Anspruch des Bundes, sich hier beteiligen zu können. Aber wenn ich höre, dass verschiedene sehr kompetente Verfassungsrechtler verschiedene Auffassungen haben, dann bin ich – hin- und hergerissen zwischen zwei professoralen Meinungen – schon der realpolitischen Auffassung, dass der Bund, wenn ihm vom Ständerat fünf Millionen Franken angeboten werden, nach dem Grundsatz «Take the money and run» handeln und das Geld nehmen muss. Ich würde mich gegenüber dem Finanzminister eines eigentlichen Unterlassungsdeliktes schuldig machen, wenn ich heute nicht zugreifen würde. Um so mehr, als es ja der Bund ist, der – beispielsweise bei der Greina – die Gelder für nicht in Anspruch genommene Wassernutzung ausbezahlen muss. Die betroffenen Gemeinden und der betroffene Kanton sind sich wenigstens in dem Punkt einig, dass der Bund viel zu wenig bezahlt. Und warum bezahlt er in ihren Augen viel zu wenig? Weil er seine eigene Finanzlage ja auch als Argument für die Interpretation jener Gesetzesbestimmung und der Formulierung der darauffolgenden Verordnung zum Anlass genommen hat. Deshalb bin ich als Vertreter des Bundesrates durchaus glücklich, wenn Sie dem Antrag Onken zustimmen.

Abs. 1 – Al. 1

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Onken	24 Stimmen
Dagegen	12 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit II	34 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	5 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	14 Stimmen

Simmen Rosemarie (C, SO): Sie haben sich für den Ansatz von 80 Franken jährlich entschieden, mit allen Konsequenzen, die das in Zukunft nach sich ziehen wird.

Ich möchte mit meinem Antrag nun wenigstens eine Staffe- lung beim Inkrafttreten erreichen. Es ist keine lange Zeitspanne, die ich Ihnen vorschlage. Ich schlage Ihnen vor, dass der Wasserzins auf 70 Franken erhöht wird für die Jahre ab Inkrafttreten bis zum Ende des Jahres 2000. Wenn Sie bedenken, dass wir jetzt erst mit der Beratung angefangen haben, so wird das eine kurze Zeitspanne sein. Aber diese Lösung sollte es den Betroffenen ermöglichen, verschiedene Optionen zu prüfen, gerade auch im Hinblick auf die Tarif- und Preisgestaltung, wie dies in der Diskussion erwähnt worden ist. Wenn die Erhöhung mit einem Schlag in Kraft tritt, so sind die Auswirkungen bedeutend härter, als wenn wir hier eine gewisse Anpassungszeit einbauen.

Ich bitte Sie, auf diese Bitte einzuschwenken. Der Wagen ist hoch beladen. Geben Sie dem Pferd wenigstens die Möglichkeit, langsam anzuziehen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat unterstützt den Eventualantrag Simmen.

Abstimmung – Vote

Für den Eventualantrag Simmen	10 Stimmen
Dagegen	26 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*

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 13. März 1996

Mercredi 13 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Schoch Otto (R, AR)/Delalay Edouard (C, VS)

95.059

Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Bundesgesetz. Teilrevision

Utilisation des forces hydrauliques. Loi fédérale. Révision partielle

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 71 hiervor – Voir page 71 ci-devant

Art. 49 Abs. 2, 2bis – Art. 49 al. 2, 2bis

Frick Bruno (C, SZ), Sprecher der Minderheit: Der Grundsatz ist bereits gestern in der Debatte klar zur Sprache gekommen und diskutiert worden. Es ist auch so, dass Wasserzins und Speicherzuschlag nicht zwei getrennte Dinge sind, sondern der Speicherzuschlag ist eine Komponente des Wasserzinses. Der Wasserzins zerfällt in zwei Komponenten, nämlich in einen Grundbeitrag aufgrund der Wassermenge, was bisher nur den Wasserzins ausmachte, und neu in die Komponente des Qualitätszuschlages. Speicherwasser, d. h. Wasser, das in Stauseen gespeichert ist, hat nämlich energiepolitisch einen ganz besonderen Wert; es ermöglicht die Produktion von Elektrizität zu Spitzenzeiten. Diesen Strom honoriert der Elektrizitätsmarkt mit einem Preis, der rund dreimal höher ist als die Bandenergie, welche den ganzen Tag regelmässig aus Flusskraftwerken oder Atomkraftwerken fliesst. Es soll also die besondere energiepolitische Qualität des Speicherwassers abgegolten werden; das ist das Element des Marktes, das wir hineinbringen. Der Rohstoff, aus dem ein Produkt von besonderem Wert hergestellt werden kann, soll auch besonders abgegolten werden.

Ich habe Sie darauf hingewiesen, dass der Markt diesen Strom aus Speicherseen, der zu Spitzenzeiten produziert wird, auch dreimal höher honoriert. Die Zahlen der Centralschweizerischen Kraftwerke zeigen im Jahre 1992 – sie sind heute praktisch unverändert –, dass die Spitzenenergie im Sommer einen dreimal höheren Preis und im Winter einen rund dreieinhalbmal höheren Preis erzielt als die Bandenergie.

Aus diesem Grunde haben die Bergkantone ihre Forderung im Jahre 1994 so formuliert, dass auch der Speicherzuschlag derart auszugestalten sei, dass dieses Wasser einen dreimal höheren Wert und einen dreimal höheren Wasserzins habe. In der Diskussion hat man diese Forderung allerdings reduziert. Die Reduktion erfolgte insbesondere deshalb, um der Wirtschaft entgegenzukommen. Aus diesem Grunde hat man die Schrittlänge zurückgenommen. Was wir Ihnen heute in Absatz 2 vorschlagen, ist ein Speicherzuschlag, der höchstens 40 Franken ausmachen darf.

Da muss ich Ihnen kurz erklären, wie dieser Speicherzuschlag wirkt: Er wirkt nicht automatisch in einer Höhe von 40 Franken, wie das verschiedentlich missverstanden worden ist. Wenn ein Fluss eine Wassermenge von 100 bringt, dann basiert darauf ein Wasserzins – sagen wir 80 Franken, wenn es der Höchstzins ist. Wenn 10 Prozent der Ganzjah-

reswassermenge in einem See gespeichert werden können, dann ergibt das auf dem Wasserzins einen Zuschlag von 10 Prozent, insgesamt also 88 Franken. Wenn das betreffende Speichervolumen 30 Prozent der Ganzjahreswassermenge beträgt, dann liegt der Speicherzuschlag bei 24 Franken, total also 104 Franken. Der Totalpreis für Zins und Speicherzuschlag ist auf 120 Franken limitiert. Läge der Wasserzins unter dem Maximum, dann wäre auch ein etwas höherer maximaler Speicherzuschlag möglich. Der Gesamtzins darf aber 120 Franken nie übersteigen.

Die Berechnung kann für jedes Speicherwerk auf einfache Art und Weise gemacht werden. Die Zahlen sind vorhanden. Die Konferenz der Gebirgskantone hat die Zahlen genau berechnet. Gesamtschweizerisch würde der Speicherzuschlag eine Erhöhung des Wasserzinses um rund 10 Franken bedingen. Der Zuschlag wäre also relativ klein.

Damit kommen wir zu den effektiven finanziellen Auswirkungen: Der Speicherzuschlag belastet den Strompreis in der Schweiz nur mit 0,1 Rappen pro Kilowattstunde. Gesamtschweizerisch aber macht diese zusätzliche Einnahme für die Wasserkantone doch 60 Millionen Franken aus. Ich sage Ihnen offen: Auch wenn dieser Zuschlag klein ist, der effektive Finanzbetrag nur 60 Millionen Franken beträgt, so ist es doch wichtig, diesen marktwirtschaftlichen Zuschlag und Qualitätszuschlag im System des Wasserzinses heute zu verwirklichen. Dies sind die Gründe, warum der Qualitätszuschlag, der Speicherzuschlag gerechtfertigt ist.

Ich möchte – da ich das Wort habe und gestern nicht mehr gesprochen habe – nur noch kurz auf ein Argument eingehen, das in der Diskussion gegen einen erhöhten Wasserzins und auch gegen den Speicherzuschlag angeführt wurde:

Herr Iten hat gestern gesagt, Grund für die hohen Stromtarife in der Schweiz seien u. a. die Wasserzinsse. Dem muss ich klar widersprechen. Wir könnten das Wasser gratis abgeben, und wir hätten immer noch die höchsten Strompreise. Der Anteil des Wasserzinses am Endprodukt Strom beträgt nur 5 Prozent, und darum hätten wir in der Schweiz trotzdem die hohen Energiepreise. Die Wasserzinsse sind nicht dafür verantwortlich. Ich wiederhole, dass der Grund für die hohen Elektrizitätspreise in der Schweiz eine verfehlte Tarifgestaltung der Elektrizitätswerke ist. Wir haben diesen Punkt gestern eingehend diskutiert. Doch wollte ich das nochmals klarstellen, damit wir nicht unter einem falschen Eindruck abstimmen. Ich bitte Sie darum, diesem Speicherzuschlag in der vorgeschlagenen Art zuzustimmen. Er ist gerechtfertigt, weil die Qualität des Speisewassers, die abzugelten ist, eine besonders hohe ist, und weil ein marktwirtschaftliches Element verstärkt ist.

Frau Simmen hat einen Antrag eingereicht, wonach der erhöhte Wasserzins gestaffelt einzuführen sei. Ich nehme an, dass ihr heutiger Antrag gleich motiviert ist wie gestern. Sie will eine Härte für die Wirtschaft vermeiden. Der neue Zins soll gestaffelt eingeführt werden, so dass er für die Wirtschaft berechenbar ist. Ich kann mich dieser Überlegung nicht verschliessen, sie hat tatsächlich einiges für sich. Ich räume allerdings ein und bitte zu beachten, dass die Wasserzinsserhöhung auch mit Speicherzuschlag eine Strompreiserhöhung von nur 2,5 Prozent innerhalb von zwölf Jahren bewirken wird. Aber insbesondere wenn wir der Elektrizitätswirtschaft zu Recht vorwerfen, die Tarifpolitik sei falsch, dann müssen wir ihr auch eine gewisse Zeit geben, um die Tarife anzupassen. Aus diesem Grunde kann ich die Überlegungen von Frau Simmen nachvollziehen. Ob die Frist allerdings fast auf zehn Jahre hinauszuschieben ist, kann ein Diskussionspunkt sein. Ich glaube aber, als Erstrat könnten wir diesen Schritt tun.

Cavadini Jean (L, NE): Il est évident que nous ne pouvons pas souscrire à la proposition de la minorité. M. Frick vient de développer les arguments qui le conduisent à demander qu'une imposition de la capacité d'accumulation puisse être consentie.

Cette imposition pose un problème spécifique: si, grâce à l'accumulation, l'énergie produite est de qualité, il ne s'agit pas d'une prestation réelle du concédant, mais bien la consé-

quence des investissements supplémentaires consentis par le concessionnaire. Et si le concessionnaire est imposé sur la plus-value ainsi engendrée, il s'agit d'un impôt, et cet impôt n'a pas de base constitutionnelle, et encore moins de base légale.

Dans la documentation qui nous a été donnée, on a quelques exemples qui infirment les calculs auxquels M. Frick s'est livré, et qui nous disent que cela ne représente qu'un supplément de 0,01 centime, c'est-à-dire quatre fois rien. Si vraiment c'est quatre fois rien, ça ne vaut peut-être pas la peine de se battre pour cela, mais enfin nous aimerions quand même relever que d'autres pensent différemment et, ce matin, la presse nous parle des «chers glaciers sublimes». C'est une allusion francophone au prix que nous devons payer pour ce que la nature a apporté à quelques cantons.

Sur le plan financier, j'aimerais simplement dire que la taxe d'accumulation aurait, au contraire, un effet important sur le montant des redevances. On a vu que l'augmentation du maximum de la redevance de 54 à 80 francs correspond à 50 pour cent de majoration. Avec une part de 60 pour cent, les ouvrages de retenue devraient être imposés en moyenne avec un supplément de 133 pour cent, de telle sorte que, dans l'ensemble, on aboutit au doublement du coût actuel. On a donné un exemple en Valais, où, pour les Forces motrices de Mauvoisin, la redevance annuelle passerait de 7,8 millions de francs à 20,9 millions de francs, c'est-à-dire qu'elle augmenterait de près de 14 millions de francs, soit de 168 pour cent. C'est un record qui devrait figurer dans le «Guinness Book»!

Nous vous demandons ici de rejeter cette proposition qui nous paraît ne pas être constitutionnelle, donc encore moins légale, et qui a, de plus, des conséquences financières beaucoup plus lourdes que celles que l'on a esquissées tout à l'heure.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Ich habe mich zu diesem Thema noch nicht äussern können und möchte deshalb pflichtgemäss die Meinung der Kommission in die Debatte einbringen.

Bei diesem Speicherzuschlag geht es um eine zusätzliche Erhebung nach Marktwert des erzeugten Stroms. Die Idee ist, die Abgabe zu differenzieren. Dazu ist zu sagen, dass die Fähigkeit zur Speicherung von natürlich fließendem Wasser und die damit verbundene Flexibilisierung der Erzeugung der elektrischen Energie in der Tat den Marktwert des Stromes erhöht, und in diesem Sinne sind Speicheranlagen zweifellos Anlagen erhöhter Wertschöpfung gegenüber Lauf- und Atomkraftwerken, die vor allem Bandenergie erzeugen.

Es ist in der Kommission bis zu einem gewissen Grad verständlich geworden, dass die Standortkantone von Speicherseen durch einen entsprechend der Speicherkapazität proportional erhöhten Wasserzins konsequenterweise eine entsprechend hohe Beteiligung erzielen wollen.

Sie ersehen im übrigen aus dieser Definition des Speicherzuschlags, dass es sich nicht, wie z. B. der Vorort fälschlicherweise in einem Brief an uns alle angeführt hat, um einen Pumpspeicherzuschlag handelt. Im Gegenteil: Pumpspeicherwerke, die nicht natürlich fließendes Wasser speichern, sondern Wasser von unten in die Höhe pumpen und es dann wieder herunterfliessen lassen, bezahlen nicht einmal Wasserzins, weil die gesamte Fallhöhe null ist. Denn die Stellen, an denen das Pumpspeicherwerk das Wasser nimmt und wieder abgibt, liegen auf der gleichen Höhe. Pumpspeicherwerke sind explizit weder im Wasserzins noch im Speicherzuschlag inbegriffen. Es geht ausdrücklich nicht um Pumpspeicherwerke, sondern nur um die bestehenden oder allfällige neue Speicheranlagen.

Der Kommission lag zu diesem Thema nach längerem Hin und Her und ausgiebiger Diskussion der Antrag Frick vor, der Ihnen heute als Minderheitsantrag schon unterbreitet worden ist. Die Kommission hat ihn sehr knapp – mit nur 6 zu 5 Stimmen – verworfen. Aber das heisst eben doch, dass die Kommission Ihnen den Antrag stellt, auf die Einführung des Speicherzuschlags in dieser Form und zu diesem Zeitpunkt zu verzichten.

Was waren die Argumente, die gegen den Speicherzuschlag vorgebracht wurden? Das Argument, dass der Wasserzins proportional zu den erzielbaren Gewinnen sein müsse, war schon früher einmal in diesem Gesetz enthalten, allerdings mit genau umgekehrten Vorzeichen. Damals wollte man diese Differenzierung derart ausgestalten, dass Wasserzinsermässigungen für Speicheranlagen vorgeschrieben würden, weil man diese damals als volkswirtschaftlich wertvollere Form der Energieerzeugung fördern wollte. Heute will also die Minderheit, wenn man es genau nimmt, statt dieser Förderung eigentlich eine finanzielle Erschwerung der Produktion von Spitzenenergie, und dies erschien nun der knappen Mehrheit von Unterländern in der Kommission nicht gerade als sinnvoll.

Zum zweiten und viel wichtigeren Punkt: Es zeigte sich, dass aus dem Blickwinkel der Gebirgskantone mit einer Ausnahme, nämlich jener des Wallis, die Einführung eines Speicherzuschlags im Grunde genommen schlicht und einfach einer Erhöhung des Wasserzinses um etwa weitere 30 Franken entspricht, nach Ihrem gestrigen Beschluss auf zirka 110 Franken pro Kilowatt installierter Leistung. Es gibt durch diesen Speicherzuschlag – obwohl er ein differenzierter Zuschlag sein soll – keine wesentliche Differenzierung unter den Gebirgskantonen, wie gesagt mit Ausnahme des Wallis. Das Wallis allerdings würde aufgrund der Dominanz von Speicherenergie in diesem Kanton überproportional profitieren.

Der Antrag der Minderheit wurde denn in der Kommission auch als «Lex Wallis» apostrophiert; diese enthält eine hohe Regulierungsdichte sowie eine relativ komplizierte Vorschrift im Gesetz, erzeugt aber am Schluss wenig Differenzierung und würde im Grunde genommen einfach den Wasserzins noch einmal um mehr als die gestrige Erhöhung, nämlich um weitere 30 Franken, erhöhen. Dies schien der Kommission nicht sinnvoll, und deshalb hat die Mehrheit das auch abgelehnt.

Als drittes Argument gegen den Antrag eines Speicherzuschlags wurde schliesslich geltend gemacht, dass die Gebirgskantone das Wasser ja nicht einfach oben behalten können, sondern es herunterfliessen lassen müssen, ob genutzt oder ungenutzt. Wasser ist keine «hamsterbare» Ressource, wie es das Erdöl in den arabischen Ländern ist, und die Gebirgskantone sind somit auch keine wirkliche «Alpen-Opec». Im Gebirge aber sei, so wurde argumentiert, der Bau von Laufkraftwerken an den Gebirgsbächen angesichts der schliesslich doch relativ geringen Wassermengen schlicht und einfach wirtschaftlich unvernünftig. Das Wasser könne überhaupt nur mittels Speicherkraftwerken genutzt werden, d. h., die Speicherung des ohnehin fließenden Wassers sei die einzig wirtschaftlich sinnvolle Methode zur Nutzung von Wasser mit zwar grosser Fallhöhe, aber von geringer Menge. Es sei nicht einzusehen, weshalb man das zusätzlich belasten solle.

Ich mache die Minderheit darauf aufmerksam, dass sich ihr Argument der Differenzierung nach dem Ertrag natürlich auch umkehren liesse. Man könnte diese Differenzierung nach der Mehrwertschöpfung auch so interpretieren, dass die Elektrizitätswerke kämen und sagten, man müsse bei den Laufkraftwerken den Wasserzins um einen Faktor 3 erniedrigen. Welches der richtige Wasserzins ist, lässt sich ohnehin nicht berechnen. Wenn man eine Differenzierung machen will, wäre zumindest zu diskutieren, ob man die Speicherung noch höher belasten will, nachdem sie ohnehin die einzige in den Bergen vernünftige Methode der Stromerzeugung ist.

Erlauben Sie mir, meine persönliche Meinung zu dieser ganzen Frage der Belastung von Speicherung beizufügen: Ich meine, dass eine Pumpspeicherabgabe sinnvoll wäre, also eine Abgabe, die sich gezielt auf die Konzessionierung und die Erhebung von Gebühren für reine oder vornehmliche Pumpspeicherwerke (wie Grimsel West, Val Curciosa, Val Madris) richtet. Eine solche Abgabe müsste für diese zukünftig zu erstellenden Werke heute schon besagen: Auch wenn das Wasser unten entnommen, gepumpt, genutzt und unten wieder abgegeben wird, will man doch einen Wasserzins haben, im Gegensatz zum heutigen gültigen Gesetz. Das hätte

einen Sinn. Diese Abgabe würde eine energetisch verlustreiche und deshalb vom physikalischen und ökologischen Standpunkt aus sehr bedenkliche und nur wirtschaftlich und finanziell ergiebige Methode der Stromerzeugung durch bereits einmal heruntergeflossenes Wasser – also einen Recyclingvorgang des Wassers – belasten und erschweren. Das hätte sicher einen Sinn, im Gegensatz zum vorgeschlagenen Speicherzuschlag, der nur die bestehenden Werke hinterher im Laufe ihrer Konzessionsdauer verteuert.

Da sind wir beim letzten Punkt. Es ist für mich und die Kommissionmehrheit ganz unklar, ob dieser Speicherzuschlag bei den bestehenden Werken nach dem Grundsatz von Treu und Glauben vor Ablauf der Konzession überhaupt ohne weiteres erhoben werden könnte, denn die meisten Konzessionen sind nur an ein Wasserzinsmaximum gebunden. Es wäre fraglich, ob davon ausgegangen werden kann, dass diese neuartige Form von Wasserzins, dieser Zuschlag, seinerzeit auch mitgemeint gewesen sei.

Die Kommissionmehrheit empfiehlt Ihnen im Lichte all dieser Argumente, den Minderheitsantrag abzulehnen und keinen Speicherzuschlag in einem neuen Absatz 2 des Artikels 49 einzufügen.

Rochat Eric (L, VD): Nos débats d'hier ont été marqués par l'excès. Il y a eu des excès de paroles et des excès de chiffres. Hier, même la proposition Simmen a été refusée par une majorité combattante, alors qu'elle proposait, pour la rendre plus acceptable, une augmentation progressive de la taxe. Aujourd'hui, avec la proposition de la minorité à l'alinéa 2, cet excès continue. On a défini des «Wasserkantone», on va bientôt définir des «Stadtkantone», des «Bauernkantone», et couper la Suisse en de multiples morceaux.

Je peux comprendre la satisfaction de ceux qui volent de succès en succès dans cet objet, mais je les appelle aujourd'hui à la modération. Le libéralisme, auquel on a fait référence et auquel je crois, ne va pas dans un seul sens. Si l'énergie au prix du marché dont on a parlé hier débordait nos frontières, de l'extérieur vers l'intérieur, ce ne serait alors plus de plafond dont nous aurions besoin pour la taxe, mais peut-être de plancher pour préserver nos acquis en matière de régions de montagne.

Je vous recommande et vous demande de repousser la proposition de la minorité.

Frick Bruno (C, SZ), Sprecher der Minderheit: Ich möchte nur ein Missverständnis verhindern, das aufgrund der Ausführungen unseres Kommissionspräsidenten entstanden ist: Er hat gesagt, der Speicherzuschlag würde zu einer weiteren Erhöhung des Wasserzins um 30 Franken führen. Diese Zahl ist nicht richtig. Wir haben die Zahlen genau rechnen lassen und sie der Bundesverwaltung vorgelegt, welche die Zahlen in der Kommissionssitzung ausdrücklich als richtig anerkannte. Durch den Speicherzuschlag wird der Wasserzins gesamtschweizerisch nicht um 30, sondern um 12 Franken erhöht und beträgt dann im Landesdurchschnitt 92 Franken, selbstverständlich mit unterschiedlicher Gewichtung. In Gebieten mit Speicherseen ist der Zins höher, in Gebieten mit Flusskraftwerken beträgt er höchstens 80 Franken.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat hat einen Speicherzins – einen Zuschlag zum Wasserzins bei Stauanlagen – ebenfalls nicht in seine Vorlage aufgenommen, obwohl ein solcher bereits im Vernehmlassungsverfahren von den Gebirgskantonen gefordert wurde.

Es sind zwei Gründe, die ihn dazu bewegen und ihn auch jetzt dazu bewegen, Ihnen eine Verwerfung des Antrages der Minderheit zu empfehlen: Zunächst einmal sind es energiepolitische Einwände. Wir wollen die Spitzenenergie fördern, und durch diese Belastung würde sie ja eher gebremst. Sie müssen beachten, dass man gemäss Verfassung auch will, dass ausreichend Energie vorhanden ist. Mit dieser zusätzlichen Belastung wird dieses Ziel gefährdet. Es ist auch nicht ganz einsichtig, dass, wie dies der Antragsteller ausgeführt hat, mit einem solchen Speicherzins ein Element des Marktes eingeführt werde. Es ist zwar richtig, dass ein Marktwert

besteuert wird, aber indem man einen Marktwert besteuert, wird doch nicht ein Element des Marktes eingeführt; ganz im Gegenteil, dieser Markt wird belastet.

Der zweite Grund besteht in der Berücksichtigung des Gebotes von Treu und Glauben gegenüber den Konzessionären. Eine solche Konzession ist für die Dauer von etwa 40 bis 80 Jahren erteilt worden. Während des dauernden Rechtsverhältnisses soll nun ein ganz neuer Zins, ein Speicherzins, eingeführt werden.

Ich muss Herrn Cavadini Jean unterstützen: Diese Erhöhungen können mitunter sehr massiv ins Gewicht fallen. Wir haben berechnet, dass die Belastung des Marmorera-Stausees bei einer Erhöhung um 40 Franken von gegenwärtig 6,3 Millionen auf 12,1 Millionen Franken ansteigen würde. Die Grande Dixence müsste anstatt 14 Millionen Franken 31 Millionen, mehr als das Doppelte, bezahlen. Sie müssen damit rechnen, dass dies als eine Verletzung der Konzession angesehen und der Gang ans Bundesgericht angetreten würde. Der letzte Entscheid würde dort gefällt.

Auch das ist ein Grund, warum wir Ihnen beantragen, bei dieser Revision keinen neuen Speicherzins einzuführen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	18 Stimmen

Präsident: Damit entfällt auch der Eventualantrag Simmen für einen neuen Absatz 2 in Artikel 76.

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Angenommen – Adopté

Abs. 5 – Al. 5

Maissen Theo (C, GR): Das Bundesgesetz über die Nutzbarmachung der Wasserkräfte soll, da sind wir uns einig, in erster Linie – oder vielleicht ausschliesslich – ein Rahmengesetz sein. Es geht darum, dass bei der Nutzung der Wasserkräfte die öffentlichen Gesamtinteressen gewahrt werden. Es geht auch darum, dass wir eine häusliche Nutzung der Wasserkräfte sicherstellen, dass wir Rücksicht nehmen auf den natürlichen Wasserkreislauf und auch auf die Landschaft. Vor allem diese Schutzanliegen hängen eng mit der Nutzung – das muss man hier aufgrund der gestrigen Diskussion feststellen – und auch damit zusammen, dass die Gemeinden, die Regionen und die Kantone ihre diesbezügliche Verantwortung wahrnehmen.

Dieses Rahmengesetz ist ein Eingriff in die Wasserhoheit der Kantone und Gemeinden. Es ist somit eine Relativierung der Sachherrschaft im übergeordneten Interesse. Wenn wir solche Relativierungen vornehmen, dann sollte man die Grundsätze und auch neuere Elemente in der aktuellen politischen Diskussion beachten. Das eine Prinzip ist für mich das Prinzip der Verhältnismässigkeit und der Subsidiarität. Es geht darum, im Sinne unseres föderalistischen Staates nur soweit zu regeln, als es notwendig ist, um die Ziele des Gesetzes zu erreichen.

Das zweite Element, das zu beachten ist und eben an Bedeutung gewinnt, sind die Bestrebungen, zu deregulieren, zu liberalisieren und nur dort zu regeln, wo es nötig ist.

Nun stellt sich die Frage, ob diese Vorlage diesen Prinzipien in allen Bereichen genügt. Wir haben gestern gehört, dass ein Systemwechsel in Richtung Liberalisierung bezüglich der Wasserzinsen in Diskussion ist. So steht es auch in der Botenschaft. Ein solcher Systemwechsel wird aber als verfrüht betrachtet, und das ist zu akzeptieren. Aber wir stellen nun fest, dass man in einen Widerspruch gerät, wenn man einerseits sagt, bei den Wasserzinsen können wir uns heute keine Liberalisierung leisten oder vorstellen, und gleichzeitig gegenüber dem geltenden Recht neue, zusätzliche Regelungen einführt, die nicht nötig sind. Das ist schädlich.

In diesem Zusammenhang ist Artikel 49 Absatz 5 zu sehen. Ich erkenne die positive Absicht, die damit verbunden ist: Man will die Kleinkraftwerke fördern. Nun stellt sich aber die

Grundsatzfrage: Ist es tatsächlich Sache des Bundes, linear und ohne Differenzierung festzulegen, wie die Kantone ihre Kompetenzen im Wasserrecht bezüglich der Förderung von Kleinkraftwerken anzuwenden haben? Wir haben ja die Situation, dass wir mit der Wasserzinsregelung ein Wasserzinsmaximum festlegen, d. h., dass der Wasserzins im Vertragsverhältnis zwischen dem Konzessionär und der konzessionerteilenden Behörde nach unten frei ist bis zum Wasserzins Null. Und nun wird hier für Kleinkraftwerke bis 1 Megawatt Leistung von vornherein auf die Wasserzinshebung verzichtet, und bei Kraftwerken von 1 bis 2 Megawatt Leistung wird eine reduzierte Wasserzinsleistung erwartet. Ich habe zwei Fragen:

1. Ist das nun sinnvoll und gerechtfertigt, die Kleinkraftwerke überall gleichzustellen?

2. Was ist mit einem Kleinkraftwerk von 2,1 oder 2,5 Megawatt Leistung?

Ich meine, hier wird einmal mehr von Bundes wegen zentralistisch mit dem Vorschlaghammer geregelt, wo an und für sich der Schraubenzieher richtig wäre, oder etwas konkreter ausgedrückt: hier wird die Oberaufsicht des Bundes übersteuert. Solche Vorschriften haben nämlich die Tendenz in sich, dass sie verabsolutiert werden. Nachher ist man hinsichtlich der effektiven Spielräume, welche auch bei einem immer noch kleinen Kraftwerk von 3 Megawatt Leistung vorhanden wären, versucht, gar nicht mehr zu überlegen, ob dieser Spielraum ausgenutzt werden soll.

Nach meinem Dafürhalten kommen wir mit dieser Regelung auch mit Artikel 24octies der Bundesverfassung in Konflikt, wo es heisst: «Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende und umweltverträgliche Energieversorgung ein.» In der Botschaft wird Artikel 49 Absatz 5 u. a. damit begründet, dass man die Förderungsprogramme, vor allem die Umsetzung des Aktionsprogrammes «Energie 2000», unterstützen wolle. Das ist aber in diesem Bereich in erster Linie Sache der Kantone, und diese sollen für die Umsetzung dieses Förderungsprogrammes u. a. das Instrument einer differenziert anzuwendenden Wasserzinsregelung einsetzen.

Ich möchte Sie also bitten, dass wir den Kantonen die Möglichkeiten belassen, diesen Spielraum auszunutzen. Es ist auch denkbar, dass die Kantone den Wasserzins bei grösseren Kraftwerken differenzieren, im Sinne der Förderung einer ausreichenden und umweltverträglichen Energieversorgung, und dass wir hier einen Spielraum belassen; denn eine weitere Bevormundung könnte eine falsche Signalwirkung haben.

Ich danke Ihnen, wenn Sie meinen Antrag unterstützen.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: In der Kommission wurde Artikel 49 Absatz 5 stillschweigend genehmigt, was ich als Kommissionspräsident nur dahingehend interpretieren kann, dass die Kommission mit diesem Absatz selbstverständlich einverstanden war. Ich wehre mich deshalb pflichtgemäss gegen den Antrag Maissen.

Die Gründe, weshalb nach Herrn Maissen Absatz 5 gestrichen werden soll, sind mir teilweise klageworden. Er scheint einen Gegensatz zwischen Artikel 24bis und Artikel 24octies der Bundesverfassung zu empfinden, also einerseits dem Artikel, der die Wassernutzung regelt, und andererseits dem Energieartikel in der Bundesverfassung. Ich halte das nun doch für eine Übertreibung von föderalistischem Gedanken gut und Subsidiarismus, um es so zu sagen. Man soll doch dem Bund im Rahmen seines Auftrages, Energie zu sparen und dafür zu sorgen, dass das in der ganzen Schweiz passiert, nicht die Kompetenz nehmen, bei den Kleinkraftwerken eine Schranke im Bundesrecht festzulegen, die es den Kantonen verbietet, bis zu einer Leistung von einem Megawatt überhaupt Wasserzins zu erheben, und es ihnen ermöglicht, bis zu einer Leistung von zwei Megawatt nur einen Teil des sonst erlaubten Wasserzinses zuzugestehen.

Der Bund hat den klaren Auftrag, den er aufgrund des Energieartikels hat, in seinem Programm «Energie 2000» umzusetzen versucht. Dort drin ist eben gerade die Förderung der Kleinkraftwerke, d. h. ihre Entlastung – angesichts ohnehin

hoher Fixkosten – von Kosten, die sie nicht mehr tragen können, nämlich der Wasserzinsen, vorgesehen. Wer also dem Programm «Energie 2000» nahesteht und günstig gesinnt ist, der kann unmöglich das hier wieder kantonalisieren und später darauf hoffen, dass alle Kantone so vernünftig sind, auf diesen Zugriff in die Kassen der Elektrizitätsproduzenten im Rahmen des übergeordneten Interesses des Ganzen zu verzichten.

Nach der gestrigen Debatte hat man eher den Eindruck, diese Quelle von Finanzen würde dann auch ausgeschöpft. Es geht immerhin um etwa 6 Millionen Franken, die aufgrund dieses Artikels, so, wie er hier steht, Kantonen und Gemeinden entgehen.

Ich bitte Sie also, diesem Artikel zuzustimmen. Er entspricht, wenn ich mich recht erinnere, auch der als Postulat überwiesenen Motion Bürgi (93.3207), in welchem genau das gefordert wird. Ich glaube, wer schon einmal ein solches Kleinkraftwerk besucht und sich angeschaut hat, unter welcher schwierigen Bedingungen dort doch insgesamt eine recht ansehnliche Menge Strom für die Schweizer Haushalte und Industrie produziert wird, der wird sich dem Anliegen dieses Artikels nicht verschliessen wollen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ihr Kommissionspräsident hat es Ihnen gesagt: Absatz 5 von Artikel 49 entspricht einem parlamentarischen Vorstoss von Nationalrat Bürgi, der im Nationalrat überwiesen worden ist; dieser ist ein Element des Aktionsprogramms «Energie 2000». Wenn der Streichungsantrag durchkäme, würde man die Förderung der Kleinwasserkraftwerke dem kantonalen Recht überlassen, und es ist nicht daran zu zweifeln, dass dann zwar vielleicht nicht der gesamte Beitrag von 6 Millionen Franken, aber mindestens ein Teil dieses Betrages doch geltend gemacht würde. Damit würde der Bund in seinen übergeordneten energiepolitischen Sporbemühungen im Rahmen von «Energie 2000» behindert.

Deswegen beantragt Ihnen der Bundesrat, den neuen Absatz 5 zu belassen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	29 Stimmen
Für den Antrag Maissen	10 Stimmen

Art. 50 Abs. 2

Antrag der Kommission

.... kann der Konzessionär verlangen

Art. 50 al. 2

Proposition de la commission

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 51 Abs. 3

Antrag der Kommission

.... der in der Konzession bewilligten

Art. 51 al. 3

Proposition de la commission

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 52

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 52

Proposition de la commission

.... est accordée par le département, celui-ci

Angenommen – Adopté

Art. 52a

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 53 Abs. 1

Antrag der Kommission
Der Konzessionär hat

Art. 53 al. 1

Proposition de la commission
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 54

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 55 Einleitung, Bst. d, e

Antrag der Kommission
Einleitung
Die Konzessionen können
Bst. d
d. über die Tarife für die Abgabe der erzeugten elektrischen Energie zu Vorzugspreisen abzugebende elektrische Energie, über einer Gegend mit elektrischer Energie.
Bst. e
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 55 introduction, let. d, e

Proposition de la commission
Introduction, let. d
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)
Let. e
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Zu Artikel 55 Buchstabe e eine Bemerkung zuhanden des Amtlichen Bulletins und der Redaktionskommission: Die drei Punkte beim Kommissionsantrag auf der Fahne sind falsch. Artikel 55 Buchstabe e wird aufgehoben, wie das im Entwurf des Bundesrates enthalten ist.
Beim Antrag der Kommission sollte es also heissen: «Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates» (= Bst. e: aufheben). Der Inhalt des Buchstabens e ist bereits in Artikel 54 Buchstabe g untergebracht.

Angenommen – Adopté

Art. 56

Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Abs. 2
.... von der Geschäftsführung des Konzessionärs Einsicht
Abs. 3
.... dass die Konzessionsbedingungen mit

Art. 56

Proposition de la commission
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 57

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 57

Proposition de la commission
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 58, 58a

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 61 Abs. 2

Antrag der Kommission
.... entscheidet das Departement.

Art. 61 al. 2

Proposition de la commission
.... contestation, le département statue.

Angenommen – Adopté

Art. 62 Randtitel

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 62 titre marginal

Proposition de la commission
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 63

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 64

Antrag der Kommission
Die Konzession erlischt

Art. 64

Proposition de la commission
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 65

Antrag der Kommission
Die Konzession kann
a. wenn der Konzessionär die ihm durch die Konzession auferlegten Fristen
b. wenn der Konzessionär
c. wenn der Konzessionär

Art. 65

Proposition de la commission
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 66*Antrag der Kommission*

Sofern die Konzession nichts anderes bestimmt, ist der Konzessionär, dessen Anlagen nach Ablauf oder Hinfall der Konzession nicht

Art. 66*Proposition de la commission*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 67*Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... sofern die Konzession nichts anderes bestimmt

b. Anlagen zum Erzeugen und Fortleiten elektrischer Energie gegen

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Der Konzessionär ist verpflichtet

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Maissen**Abs. 4*

.... vorgenommen hat. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 5

Streichen

Art. 67*Proposition de la commission**Al. 1–3*

Inchangé

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 4, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Maissen**Al. 4*

.... du droit de retour. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 5

Biffer

Maissen Theo (C, GR): Ich stelle fest, dass in diesem Saal viel von Liberalisierung und Deregulierung gesprochen wird. Wenn man dann die Gesetzgebung macht, schrumpft dieser Wille auf eine Minderheit von 10 Stimmen zusammen.

Die Anträge bei Artikel 67 Absätze 4 und 5 gehen in dieselbe Richtung wie der Antrag zu Artikel 49 Absatz 5. Es geht um die grundsätzliche Frage, wie weit wir bis ins Detail regeln und bisherige Spielräume einengen wollen, die bereits bisher richtig genutzt wurden. Noch einmal: Es ist ein Rahmengesetz, welches nur das Nötige regeln soll.

In Artikel 67 Absätze 4 und 5 geht es um Heimfallbelange. In Absatz 4 geht es um die Frage der Rahmenbedingungen für die Modernisierung und Erweiterung bestehender Kraftwerke. Es ist richtig, dass diese Modernisierung und Erweiterung, auch im Sinne einer optimalen Energienutzung, im Grundsatz gefördert und erleichtert werden. Wenn eine Kraftwerkgesellschaft bereit ist, solche Modernisierungen oder Erweiterungen zu machen, sollen Sicherheiten gegeben werden, damit sie sich dann in der Situation des Heimfalls nicht betrogen vorkommt, indem diese Investitionen dann nicht angerechnet würden. Es geht darum, das Instrument einzuführen, den Anspruch des Konzessionärs auf Entschädigung und Anrechnung bei Investitionen für Modernisierung und Erweiterungen zu regeln, immer in Absprache mit dem heimfallberechtigten Gemeinwesen. Dieser Grundsatz ist richtig und notwendig und wird auch von mir unterstützt.

Woran ich mich nun stosse, ist der zweite Satz in Absatz 4: Hier geht der Bund so weit, dass er auch sagt, wie oder innerhalb welcher Schranken diese Investitionsrestwerte be-

rücksichtigt werden sollen. Wir kommen mit dieser Detailregelung zum Punkt, dass wir nun in diesem Gesetz neben dem Wasserzinsmaximum auch ein Investitions-Restwertmaximum festlegen. Ich finde das von der Ausgangslage her falsch, denn damit entsteht im Prinzip wiederum die gleiche Anspruchsmentalität wie beim Wasserzinsmaximum, wo man dann einfach diesen maximalen Wert nimmt. Damit setzen wir falsche Zielwerte; wir schränken in der Heimfallgesetzgebung die Rechte der Kantone und auch die Möglichkeiten der vertraglichen Regelungen zwischen den Partnern ein – jenen, die Wasserkraftnutzung verleihen, und jenen, die die Konzession nehmen.

Ich bitte Sie zuzustimmen, dass wir bei Artikel 67 im Absatz 4 den zweiten Satz als unnötige und einschränkende Überregulierung streichen.

Ich möchte gleich noch meine Überlegungen zu Absatz 5 darlegen, die in die gleiche Richtung gehen. Hier geht es darum, dass wir neu eine Regelung einführen, dass mit Zustimmung des Konzessionärs und aufgrund einer Kann-Formulierung das heimfallberechtigte Gemeinwesen vereinbaren kann, die Heimfallwerte als Beteiligungsquote in einem neuen Unternehmen einzubringen. Diese Idee ist an sich richtig, aber nur eine der Möglichkeiten, den Heimfall zu regeln. Es gibt jedoch mehrere Varianten, und ich meine auch hier wieder, dass mit dieser unnötigen und sehr unbestimmten Regelung mit zwei Kann-Formulierungen – einmal bezüglich der Aktivitäten des Gemeinwesens und indirekt noch für die Vereinbarungsbereitschaft des Konzessionärs – letztlich eine Leerformel ist, die aber in die falsche Zielrichtung geht, weil sie beim Heimfall nur die eine Variante einer solchen Regelung berücksichtigt.

Ich betrachte deshalb auch diese Regelung als unnötig, als Einschränkung und als ein einseitiges Signal bezüglich der Regelung der Heimfallrechte. Ich sage Ihnen das deshalb, weil wir diese Wasserrechtsdiskussion jüngst im Parlament des Kantons Graubünden geführt haben. Wir haben dort mit einem neuen Wasserrechtsgesetz entschieden differenziertere Möglichkeiten geschaffen, den Heimfall zu regeln.

Ich bitte Sie nun eindringlich, mir in diesen zwei Punkten zu folgen und nicht nur von Deregulierung und Liberalisierung zu sprechen, sondern hier konkret zu handeln, damit wir nicht erneut unnötig regulieren.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Hier geht es nicht um eine Magna causa, sondern um ein Detail, das man so oder anders entscheiden könnte. Immerhin hat die Kommission auch hier stillschweigend zugestimmt, und in diesem Sinne verteidige ich die Vorlage des Bundesrates.

Was in Absatz 4 steht, ist in der Tat notwendig, mindestens der erste Satz. Er ist auch nicht bestritten. Er garantiert dem Konzessionär heute, dass er das Investierte pro rata temporis – nach Abschreibung berechnet – per Ablauf der Konzession zurückbekommen soll, wenn er vor Ablauf der Konzession noch investiert, aber mit Abschreibezeiten, die über den Ablauf der Konzession hinaus dauern würden. Das ist zur Erneuerung und Erhöhung der Effizienz der Energieerzeugung volkswirtschaftlich sinnvoll.

Der zweite Satz, der umschreibt, was genau das heissen soll, nämlich «der Restwert der Investition bei branchenüblicher Abschreibung unter Berücksichtigung der Teuerung», ist zumindest für mich eigentlich selbstverständlich; ich würde das auch so ausrechnen. Es ist ein Schutz des konzessionsgebenden Gemeinwesens; der Konzessionär kann nicht kommen und sagen, er wolle mehr, oder seine Abschreibedauer sei jetzt viel länger, und sein Restwert sei höher; man müsse ihm das bezahlen. Dieser zweite Satz liegt eher im Interesse der kleinen konzessionsgebenden Gemeinden und Kantone. Es schützt sie gegenüber überrissenen Ansprüchen.

Ich empfehle Ihnen mit der Mehrheit der Kommission, diesen Satz stehen zu lassen.

Bei Absatz 5 mit seiner doppelten Kann-Formulierung habe ich mehr Mühe, ihn zu verteidigen, denn alles, was hier steht, kann man in der Tat tun oder eben auch nicht. Es müssen immer alle einverstanden sein. Dieser Absatz ist wirklich in einem gewissen Sinn, wie das der Antragsteller gesagt hat,

eine Leerformulierung. Aber man kann sie verteidigen, indem man sagt, sie gebe doch einige Hinweise darauf, wie beim Heimfall vorgegangen werden könnte. Ich überlasse es Ihnen, Ihr Urteil über Absatz 5 zu fällen. Die Kommission hat ihn akzeptiert, so, wie er dasteht. Ich bitte Sie, in Absatz 4 keine Änderung vorzunehmen und auch Absatz 5 so zu genehmigen.

Danioth Hans (C, UR): Ich habe soeben die Ausführungen des Kommissionspräsidenten zu Artikel 67 Absatz 4 gehört. Wenn seine Argumentation für Festhalten am Entwurf des Bundesrates richtig wäre, dann müsste es anders lauten. Hier steht aber ausdrücklich: «Die Vergütung entspricht höchstens dem Restwert der Investition» Dieser Höchstwert ist doch ein Schutz des Konzessionärs und nicht des Gemeinwesens, sonst müsste es völlig anders formuliert werden. Die Überlegungen, die Kollege Maissen angebracht hat, man solle es der Vertragsfreiheit und damit auch den besonderen Umständen in jedem Einzelfall überlassen und nicht im Gesetz Höchstlimiten festlegen, sollten berücksichtigt werden. Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Antrag Maissen zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Herr Danioth, ich meine, der Satz sei klar. Die Vergütung bezahlt das konzessionierende Gemeinwesen, und es erhält sie derjenige, der die Konzession hatte, also das Elektrizitätswerk. Die Vergütung, die das Gemeinwesen dem EW für die Investitionen bezahlen muss, ist nach oben begrenzt. Das schützt das Gemeinwesen vor weitergehenden Forderungen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen, die beiden Anträge Maissen abzulehnen. Angestrebt werden mit beiden Anträgen zweierlei Ziele. Man will verhindern, dass der Konzessionär im Hinblick auf den Auslauf der Konzession sein Werk verlottern lässt. Man will andererseits aber auch verhindern, dass er es noch schnell luxuserenoviert, damit ihm das Gemeinwesen alles bezahlen muss. Das Ganze hat eine energiepolitische Bedeutung und ist ebenfalls im Programm «Energie 2000» enthalten. Man will die Modernisierung und die Erweiterung bestehender Werke fördern. Das schafft einen Rechtsanspruch auf Ersatz der getätigten Investitionen für diese Modernisierung und für diese Erweiterung. Damit auch klar ist, in welcher Art und Weise das Gemeinwesen diese Investitionen abzugelten hat, sind in Absatz 2 die Höhe der Entschädigung bzw. die Bemessung des Rechtsanspruches umschrieben worden. Es ist meines Erachtens nicht so, dass sich die beiden Vertragspartner nicht trotzdem in einem Vertrag in einer Art und Weise festlegen könnten, die diesem Grundsatz widerspricht. Dieser Grundsatz ist da für den Fall, dass keine anderen Abmachungen getroffen worden sind. Absatz 5 enthält eine Ermächtigung zugunsten der Konzessionsbehörde zur Einbringung des Heimfallrechts als eine Beteiligungsquote. Würde man Absatz 5 streichen, dann würde diese Regelung wiederum dem kantonalen Recht überlassen; wir sind der Meinung, dass es richtig ist, wenn das bundesrechtlich einheitlich geregelt wird. Beachten Sie, dass es sich um eine Kann-Norm handelt. Ich beantrage Ihnen, die Anträge Maissen abzulehnen.

Abs. 1–3 – Al. 1–3
Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 22 Stimmen
Für den Antrag Maissen 12 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 18 Stimmen
Für den Antrag Maissen 16 Stimmen

Art. 68 Abs. 2
Antrag der Kommission
.... entscheidet das Departement

Art. 68 al. 2
Proposition de la commission
.... le département statue

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Wir haben nur noch redaktionelle oder formalrechtliche Änderungen; es gibt keine materiellen Anträge mehr. Materiell gibt es nichts mehr zu diskutieren.

Angenommen – Adopté

Art. 69
Antrag der Kommission
Abs. 1
Findet die Konzession ihr Ende mangels anderer Vorschrift die Konzession die
Abs. 2
.... das Gemeinwesen dem Konzessionär eine
Abs. 3
.... der Vorschriften der Konzession über

Art. 69
Proposition de la commission
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 69a
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 70 Randtitel
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 70 titre marginal
Proposition de la commission
Inchangé
(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Art. 71
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 73
Antrag der Kommission
Unverändert
(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 73
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 74 Abs. 1, 3, 3bis; Ziff. II
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 74 al. 1, 3, 3bis; ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Entwurfes 29 Stimmen
Dagegen 10 Stimmen*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte*Antrag der Kommission*

Das Postulat 92.3199 nicht abschreiben

*Proposition du Conseil fédéral*Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales*Proposition de la commission*

Ne pas classer le postulat 92.3199

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Beim Antrag der Kommission geht es um das Postulat Schüle, also um ein Postulat aus dem Ständerat, welches sehr viele Ständerätinnen und Ständeräte unterschrieben haben und welches die allmähliche völlige Liberalisierung der Wasserzinsen verlangt.

Es ist Ihnen klar, dass wir diese Liberalisierung nach der Gesamtabstimmung noch nicht haben. In der Kommission war aber dennoch deutlich der Trend in diese Richtung zu spüren. Konsequenterweise empfiehlt Ihnen die Kommission, dieses Postulat aufrechtzuerhalten. Das Thema ist längerfristig nicht vom Tisch.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.095

**«Zur Abschaffung
der direkten Bundessteuer».
Volksinitiative**

**«Pour l'abolition
de l'impôt fédéral direct».
Initiative populaire**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 2. November 1994
(BBl 1995 I 428)
Message et projet d'arrêté du 2 novembre 1994
(FF 1995 I 429)

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Am 3. August 1993 reichten verschiedene Organisationen unter der Federführung des Gewerbeverbandes eine Volksinitiative in der Form einer allgemeinen Anregung ein, mit dem Inhalt:

1. Spätestens auf den 31. Dezember 2002 sei die direkte Bundessteuer abzuschaffen.
2. Die Ertragsausfälle sollten, soweit nötig, durch eine Verbrauchssteuer kompensiert werden.
3. Der Finanzausgleich solle mindestens im bisherigen Ausmass erhalten bleiben.

Die Volksinitiative muss vom Parlament innert drei Jahren, also bis zum 2. August 1996, behandelt werden, andernfalls wird sie dem Volk ohne Empfehlung des Parlamentes zur Abstimmung vorgelegt. Ein direkter Gegenvorschlag des Parlamentes ist bei einer Initiative in der Form der allgemeinen Anregung nicht möglich.

Zu den Hintergründen und zum Umfeld der Initiative: 1915, mitten im Ersten Weltkrieg, erhob der Bund zum ersten Mal eine Steuer auf Einkommen und Vermögen, die Kriegsteuer. Die heutige direkte Bundessteuer stammt aus der Zeit des Zweiten Weltkrieges; sie wurde 1941 zur Finanzierung der Mobilmachungskosten als Wehrsteuer eingeführt. Die Kompetenz zu ihrer Erhebung ist in Artikel 41ter der Bundesverfassung verankert. Am 1. Januar 1995 ist das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer in Kraft getreten, welches den Bundesratsbeschluss vom 9. Dezember 1940 ablöste. Die Kompetenz zu ihrer Erhebung ist bis zum Jahre 2006 befristet.

Neben direkten Steuern erhebt der Bund auch indirekte Steuern. Die grösste Bedeutung kommt hier der Mehrwertsteuer zu, die am 28. November 1993 im vierten Anlauf von Volk und Ständen gutgeheissen wurde.

Bezüglich der gesamten steuerlichen Belastung steht die Schweiz im internationalen Vergleich nicht schlecht da. Unter den OECD-Ländern rangiert sie mit einer Staatsquote von 20,8 Prozent – das ist der Anteil der Steuern am Bruttoinlandprodukt – hinter den EU-Staaten, jedoch vor den USA und Japan. Ähnlich sieht es bei der Fiskalquote – beim Anteil Steuern und Sozialversicherungsbeiträge am Bruttoinlandprodukt – aus. Allerdings hat die Fiskalbelastung in den letzten Jahren überdurchschnittlich stark zugenommen.

Zum Verhältnis von direkten zu indirekten Steuern: Das Verhältnis von direkten zu indirekten Steuern ist ein Politikum. Direkte Steuern belasten Einkommen und Vermögen, sie sind leistungsbezogen und unterliegen der Progression, d. h., hohe Einkommen und hohe Vermögen werden prozentual stärker belastet als niedrige. Indirekte Steuern belasten den Verbrauch und hängen nur vom Ausmass des Konsums ab.

Das Verhältnis von direkten zu indirekten Steuern ist von Staat zu Staat verschieden. Die Schweiz wies 1993 mit drei Viertel direkten Steuern und einem Viertel indirekten Steuern nach den USA und Japan und vor allen europäischen Staaten den dritthöchsten Anteil an direkten Steuern auf. Das OECD-Mittel liegt bei rund drei Fünftel direkte zu zwei Fünftel indirekte Steuern. Das heisst, dass die Schweiz das Einkommen stärker und das Ausgeben schwächer belastet als andere Staaten.

Der schweizerische Wert setzt sich zusammen aus den Zahlen von Bund, Kantonen und Gemeinden. Auf diesen drei Ebenen verlief die Entwicklung in den letzten Jahren unterschiedlich. Während sich bei den Gemeinden seit 1980 keine Veränderungen ergeben haben – die Gemeinden finanzieren sich zu über 99 Prozent aus direkten Steuern – und während die Kantone verhältnismässig stabil geblieben sind (90 Prozent direkte Steuern im Jahre 1980 gegenüber 94 Prozent im Jahre 1991), sind die direkten Steuern des Bundes anteilmässig beträchtlich gewachsen, von knapp 31 Prozent im Jahre 1980 auf über 44 Prozent im Jahre 1991. Insgesamt ergibt das die erwähnten drei Viertel an direkten Steuern, genau gesagt 73,7 Prozent.

Welches sind nun die Gründe für die Volksinitiative zur Abschaffung der direkten Bundessteuer? Die Initianten sind der Ansicht, dass der Bund in Zukunft auf die Erhebung einer direkten Steuer ganz verzichten und damit die alte Kompetenzordnung – direkte Steuern den Kantonen und Gemeinden, indirekte Steuern dem Bund – wiederherstellen sollte. Die dem Bund entstehenden Ausfälle sollten, soweit nötig, durch Mehreinnahmen bei der Verbrauchssteuer kompensiert werden. Durch eine Entlastung bei der Besteuerung von Einkommen und Vermögen sollen eine Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der natürlichen Personen erreicht und gleichzeitig die steuerlichen Rahmenbedingungen der Wirtschaft verbessert werden. Ebenfalls sollen damit eine klare und einfache Steuerstruktur geschaffen und unnötige

Finanzströme zwischen Kantonen und Bund vermindert werden. Die Taxe occulte, welche die Initianten beseitigen wollten, ist inzwischen durch die Einführung der Mehrwertsteuer bereits eliminiert worden. Die Initianten betrachten die Initiative als «Schlussstein einer mehrphasigen Modernisierung unseres Steuersystems».

Der Bundesrat lehnt in seiner Botschaft vom 2. November 1994 die Volksinitiative als für grosse Bevölkerungsteile nachteilig, den Finanzausgleich gefährdend und für die Steuerharmonisierung schädlich ab.

Die Kommission behandelte an ihrer Sitzung vom 9. Februar 1995 das Geschäft zum ersten Mal. Sie brachte dabei der Ablehnung der Initiative durch den Bundesrat einiges Verständnis entgegen. Im Unterschied zum Bundesrat hielt die Kommission jedoch dafür, dass ein Anliegen der Initianten, nämlich eine gewisse Verlagerung von den direkten zu den indirekten Steuern, nicht jeglicher Begründung entbehre und dass ferner auch die Ausgestaltung der direkten Bundessteuer in gewissen Punkten verbesserungsfähig sei. Sie wollte erst über die Volksinitiative entscheiden, nachdem sie die Möglichkeiten einer teilweisen Umlagerung als Alternative zur völligen Abschaffung der direkten Bundessteuer geprüft hätte. Daher beschloss sie, die Entscheidung über die Volksinitiative auszusetzen, bis die Frage eines indirekten Gegenvorschlages geklärt sei.

Die Kommission erteilte der Verwaltung den Auftrag, bis nach den Sommerferien 1995 einen Zusatzbericht auszuarbeiten, der die folgenden Parameter erfüllen sollte:

1. Umlagerung von 25 bis 30 Prozent des Ertrags der direkten Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer, also eine völlige Erhaltung der Ertragsneutralität;
2. eine Milderung der Progression;
3. die steuerliche Gleichbehandlung von Ehe- und Konkubinatpaaren;
4. eine bessere Berücksichtigung der Soziallasten;
5. Beibehaltung des Finanzausgleichs.

Die Kommission nahm die Beratung der Initiative an ihrer Sitzung vom 2. und 3. November wieder auf, nachdem sie sich in der Zwischenzeit eingehend mit Alternativmöglichkeiten auseinandergesetzt und einen indirekten Gegenvorschlag in der Form einer parlamentarischen Initiative ausgearbeitet hatte.

Sie kam zum Schluss, dass eine Abschaffung der direkten Bundessteuer weder möglich noch wünschbar sei, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Der Bund hat im Laufe der Jahrzehnte eine ganze Reihe von Aufgaben übernommen – ich nenne nur beispielhaft die Sozialversicherung, die Landwirtschaft und den Verkehr –, zu deren Erfüllung er auf eigene Einnahmen, auch aus direkten Steuern, angewiesen ist.
2. Die Befreiung der juristischen Personen von der direkten Bundessteuer müsste vollumfänglich von den natürlichen Personen getragen werden, da nur natürliche Personen konsumieren und damit verbrauchssteuerpflichtig werden können.
3. Die vollständige Kompensation beliefte sich für das Jahr 1994 auf rund 9 Milliarden Franken. Das entspräche einer Erhöhung der Verbrauchssteuer um die Grössenordnung von 5,5 Prozent, also auf 12 Prozent, und hätte einschneidende Verschüben in der strukturellen Belastung der Steuerpflichtigen zur Folge.
4. Eine nur teilweise Kompensation des Einnahmehausfalles aus der Abschaffung der direkten Bundessteuer über indirekte Steuern wäre für den Bund nicht tragbar.
5. Die direkte Bundessteuer ist das bei weitem wirksamste Instrument des Finanzausgleichs, und zwar nicht erst bei der Verteilung, sondern bereits bei deren Erhebung. Das zeigt die Studie Frey/Dafflon/Jeanrenaud/Meier aus dem Jahr 1994 deutlich.

Aus all diesen Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass die Volksinitiative zu weit geht und dass die Nachteile einer Abschaffung der direkten Bundessteuer grösser wären als allfällige Vorteile. Sie beschloss daher in ihrer Sitzung vom 3. November 1995 mit 8 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Initiative abzulehnen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich muss mich bei Ihnen entschuldigen, dass ich das Wort schon wieder für ein längeres Votum ergreifen muss. Aber die Traktandenliste habe nicht ich gemacht, und es trifft sich halt jetzt so, dass das Geschäft gerade nach dem Wasserrechtsgesetz kommt.

Worum geht es mir? Ich habe gespürt, dass mein Antrag vielerorts Kopfschütteln oder doch mindestens das Heben von Augenbrauen ausgelöst hat. Ich denke, nicht viele haben verstanden, was der Plattner jetzt will; das sei doch zweifellos eine gültige Initiative.

Manche von Ihnen mögen sich vielleicht noch daran erinnern, dass ich Sie seinerzeit bei der Behandlung der Volksinitiative «für weniger Militärausgaben und mehr Friedenspolitik» von der gegenüberliegenden Seite dieses Saales her schon darauf aufmerksam gemacht habe, dass im Falle einer Ungültigerklärung jener Initiative wegen der Verletzung des Gebots der Einheit der Materie in Zukunft selbstverständlich bei der Behandlung anderer Volksinitiativen dieselbe verschärfte Interpretation des Einheitsgebotes angewendet werden müsse. Es hat sich damals kein Widerstand gegen diese Aussage gezeigt; im Gegenteil, es wurde mir selbstverständlich bestätigt, dass eine Praxisänderung vorgenommen worden und dieser nachzuleben sei. Ich habe mir damals schon erlaubt, Sie ausdrücklich auf diese Volksinitiative als eine «Kandidatin» für eine eventuelle Verletzung der Einheit der Materie in einer strikteren Interpretation hinzuweisen. Heute ist nun der Tag gekommen, wo ich meine damalige Ankündigung wahr machen und das Thema wirklich auf den Tisch legen muss.

Das Parlament hat in der Folge der Ungültigerklärung der «Halbierungs-Initiative» – da sind Sie sicher mit mir einig – seine jahrzehntelange, relativ large Praxis im Umgang mit dem Gebot der Einheit der Materie in dieser Sache verschärft.

Heute stellt sich die Frage wirklich auch im Interesse der Rechtssicherheit für zukünftige Initiantinnen und Initianten, ob jene, die damals die «Halbierungs-Initiative» für ungültig erklärt haben, die Mehrheiten in beiden Räten, nun mit dieser Volksinitiative für die Abschaffung der direkten Bundessteuer nicht in dieselbe Grube gefallen sind, die sie vor einem Jahr mitgeholfen haben, anderen zu graben.

Ich muss vorausschicken: Verstehen Sie diesen Antrag auf Ungültigerklärung nicht einfach oberflächlich als Zeitverschwendung, als Rechthaberei eines seinerzeit Unterlegenen und auch nicht als Jux, sondern als einen ernsthaften Versuch, in der Chambre de réflexion die Tragweite der damaligen Praxisänderung nun wirklich auszuloten. Ich möchte im Interesse der Klarheit der zukünftigen Rechtslage mit Ihnen diskutieren, wie ernst Sie Ihren eigenen Entscheid von vor einem Jahr betreffend die Einheit der Materie zu nehmen bereit sind. Oder anders gesagt möchte ich wissen, wo genau Sie in Zukunft bei der Verknüpfung von mehreren Anliegen in einer Initiative den Strich zwischen der Einhaltung und der Verletzung der Einheit der Materie ziehen wollen.

Noch etwas muss ich vorausschicken: Meine persönliche materielle Haltung in dieser Frage ist klar. Ich war seinerzeit wirklich ehrlich von der Gültigkeit der «Halbierungs-Initiative» überzeugt und wäre es ohne weiteres auch bei dieser Initiative, wenn nicht am 22. März 1995 in diesem Rat und später auch im Nationalrat neue Spielregeln definiert worden wären. Nun zur materiellen Argumentation: Was waren die Argumente, mit welchen Sie und andere die «Halbierungs-Initiative» wegen der Verletzung der Einheit der Materie für ungültig erklärt haben? Ich gestatte mir, sie Ihnen mit Ihren eigenen Worten oder doch mit jenen von Mitgliedern des damaligen Ständerates in Erinnerung zu rufen. Der Präsident der zuständigen Kommission, Ex-Kollege Ziegler Oswald, führte zum Prinzip der Einheit der Materie folgendes aus (AB 1995 S 370): «Das Prinzip der Einheit der Materie hat die freie, unverfälschte und demokratische Willenserklärung des Stimmberechtigten zu sichern, einerseits – und vor allem – bei der Abstimmung, andererseits bereits auch bei der Unterzeichnung der Initiative.» Und nun kommt der wesentliche Satz: «Der Stimmberechtigte darf nicht in eine Zwangslage versetzt werden, indem er, wenn er dem einen Begehren zustimmt, ei-

gentlich gegen seinen Willen dem anderen Begehren auch zustimmen oder aber auf die Stimmabgabe verzichten muss.» Soweit Oswald Ziegler.

Ex-Kollege Coutau wies in ähnlicher Weise auf die Spaltung hin, die in den Seelen der Stimmbürger durch die Vorlage drohe. Er sagte:

«A mes yeux, il est bien possible qu'une partie importante de la population soit favorable à une réduction des dépenses militaires. Mais les avis peuvent largement diverger sur l'usage qui devrait être fait des sommes ainsi économisées Je gage, pour ma part, que bon nombre d'entre eux opteraient plutôt pour une diminution d'impôts par exemple. D'autres donneraient la préférence à la santé, aux transports, aux logements, que sais-je encore! Comment ces citoyens-là ironiquement répondraient par un seul oui ou un seul non ...?» (AB 1995 S 379)

Kollege Büttiker, der heute noch hier ist, führte aus, es gebe beispielsweise Stimmberechtigte, die das freiwerdende Geld für andere als in der Initiative vorgesehene Zwecke verwenden möchten, oder es gebe Stimmberechtigte, die die Steuern senken möchten. Diese Stimmberechtigten könnten sich an der Urne nicht frei äussern.

Ex-Kollege Rüesch meinte – es fällt mir auf, wie viele der damaligen Befürworter verschwunden sind –: «Es ist nicht so, dass jeder, der die Militärausgaben halbieren will, die freiwerdenden Gelder auf die Sozialpolitik umlenken möchte Es gibt sehr viele Leute die endlich die Bundesfinanzen damit sanieren möchten. Diese Kreise sind ebenso stark» (AB 1995 S 389)

Ich beende hier meine Reminiszenzen an diese Sitzung vom 22. März des letzten Jahres. Die Kollegen Loretan Willy, Schmid Carlo, Rhinow und Béguin äusserten sich damals ähnlich. Die Zitate genügen, um zu zeigen, wo heute meine Bedenken liegen. Denn Sie müssen doch zugeben – wenn Sie aufgeschlossen und ehrlich über das Problem nachdenken –, dass exakt die gleichen Argumentationsmuster wie damals nun auch auf die heute vor uns liegende Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» anwendbar sind, obwohl es hier nicht um die Abschaffung des Militärs, sondern der direkten Bundessteuer geht. Diese Argumente sind nicht nur verwendbar, sondern sie müssen meiner Meinung nach im Interesse der Rechtssicherheit und der Kontinuität der Rechtsinterpretation durch das Parlament auch verwendet werden. Man kann nicht je nach Inhalt einmal zu den Argumenten ja sagen und sie das nächste Mal wieder unter den Tisch wischen, wenn man sich selber als Parlament und Hüter der Verfassung noch ernst nehmen will. Es ist so, dass dieses Volksbegehren, das uns heute vorliegt, exakt das gleiche verlangt wie das damalige Volksbegehren, nämlich die Verlagerung von Geldströmen. Der einzige Unterschied, den ich erkennen kann, ist der, dass es das letzte Mal um vom Militär in Sozialausgaben abfliessende Geldströme ging, und heute geht es um zufließende Geldströme, die aus der direkten Bundessteuer in die Mehrwertsteuer umgelenkt werden. Aber beide Male sind es Umlagerungen von Lasten respektive von Gutschriften.

Auf die Möglichkeit des Stimmberechtigten, seine freie, unverfälschte und demokratische Willenserklärung abzugeben, wie es Kommissionspräsident Ziegler letztes Jahr formulierte, hat die Änderung des Vorzeichens des Geldflusses nun wirklich keinen Einfluss. Wenn damals der Stimmberechtigte nicht in eine Zwangslage versetzt werden durfte, dann darf er es auch dieses Mal nicht. Wenn er damals einem Begehren nicht zustimmen konnte, ohne – unter Umständen gegen seinen Willen – dem andern nicht auch zustimmen zu müssen, so ist das heute genau gleich. Ich jedenfalls erkenne keinen Unterschied zwischen den beiden Dilemmas der Stimmberechtigten: einmal unter dem Motto «Butter statt Kanonen» über die Erhöhung von Sozialausgaben entscheiden zu müssen, wobei die notwendigen Mittel aus der Verminderung der Militärausgaben beschafft werden sollen, oder heute unter dem Motto «Konsumsteuer statt Einkommenssteuer» die Abschaffung der direkten Bundessteuer vorzuschlagen, wobei die notwendigen Mittel dieses Mal durch die Erhöhung der Mehrwertsteuer beschafft wer-

den. Das ist doch nun bis auf das Vorzeichen wirklich genau das gleiche. Das ist der Kern meines Argumentes. Das möchte ich heute mit Ihnen diskutieren. Ich glaube, mehr brauche ich den Staatsrechtlern unter Ihnen – einen sehe ich mindestens – nicht zu sagen, um darzulegen, wo mich der Schuh drückt.

Ein letztes Wort erlaube ich mir zur Diskussion, die nun hoffentlich folgen wird. Ich habe am Ende der letztjährigen Debatte bemerkt, dass es in der Physik, die mein Gebiet ist, durchaus genüge, Recht zu haben, auch wenn man nicht Recht bekomme, weil falsche Behauptungen auch durch Mehrheitsbeschluss aller Physiker nie zu Naturgesetzen werden können. In den menschlichen Geschäften gelte dies nicht, habe ich damals angefügt, weil die Definition von Recht am Ende aller Debatten notwendigerweise immer auch eine Machtfrage sei.

Ich bitte Sie nun sehr, im Anschluss an diese damaligen Gedanken, die von mir gestellte Frage nach den Grenzen der Einheit der Materie nicht einfach durch Machtentfaltung zu lösen – nämlich durch eine Abstimmung ohne Diskussion –, sondern sich dieser intellektuellen Auseinandersetzung in gewissen Grenzen, die heute möglich sind, auch zu stellen. Es ist mir klar, dass Ihre Vorbereitung auf diese Sitzung hin nicht optimal sein konnte, auch wenn ich meinen Antrag relativ frühzeitig eingereicht habe. Nun ist halt Ihre Improvisationskunst gefordert. Aber Sie haben sich ja vor einem Jahr schon intensiv mit dem Thema auseinandergesetzt, und ich nehme doch an, dass es dem einen oder anderen möglich sein sollte, nun diese Überlegungen noch einmal abzurufen. Ich bin auf jeden Fall sicher, dass eine Diskussion über meinen Antrag, der das Thema der Rechtssicherheit bezüglich der Gültigkeit von Volksinitiativen betrifft, nur gut tun kann und für Sie sogar notwendig ist. Bedenken Sie insbesondere auch, was Sie letzte Woche hier beschlossen haben: nämlich die unverbindliche Vorprüfung durch die Bundeskanzlei. Wir müssen auch dieser Stelle und damit zukünftigen Initianten sagen, womit sie in Zukunft zu rechnen haben.

Büttiker Rolf (R, SO): Herr Plattner, ich bin tatsächlich noch da. Ich muss Ihnen sagen, dass ich über Ihren Antrag enttäuscht bin. Wenn ich davon ausgehe, dass Sie bei der «Halbierungs-Initiative» sehr für die Gültigkeit plädiert haben und jetzt hier bei der Initiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» Antrag auf Ungültigerklärung stellen, muss ich Ihnen sagen, dass das für mich unglaublich ist. Für mich ist das eine durchsichtige «Retourkutschenpolitik» an einem untauglichen Objekt.

Herr Plattner, bei der Ausarbeitung Ihres Antrages auf Ungültigerklärung der vorliegenden Initiative muss Ihnen entgangen sein, was das Bundesgericht im publizierten Entscheid zum Fall der Reichtumssteuer-Initiative der Sozialdemokratischen Partei des Kantons Basel-Landschaft 1973 festgehalten hat: An die Einheit der Materie, welche von Bundesrechts wegen auch für kantonale Erlasse gelte, dürften keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden. Zwischen den verschiedenen Vorschlägen der Initianten müsste lediglich ein Zusammenhang bestehen, der die Verbindung zu einer einzigen Initiative und zu einer einzigen Abstimmungsfrage als sachlich gerechtfertigt erscheinen lasse. Die Einheit der Materie hindere die Initianten daher nicht, den Stimmberechtigten im Zusammenhang mit der Einführung einer Reichtumssteuer auch eine teilweise Steuerbefreiung von AHV- und IV-Renten zu beantragen. Bei der Diskussion der Frage nach der Einheit der Materie ist zu beachten, dass sie nicht gleichbedeutend ist wie die Teilbarkeit der Abstimmungsfrage. Die Einheit der Materie besagt einzig, dass nicht disparate Fragestellungen in ein und dieselbe Initiative verpackt werden dürfen. So, wie nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung – es geht hier letztlich bei der Gültigkeit um eine Rechtsfrage – in einer Reichtumssteuer-Initiative Steuerbefreiungen für bestimmte Einkommenskategorien integriert werden dürfen, wird man den Verfechtern einer Abschaffung der direkten Bundessteuer zugestehen müssen, dem Volk im gleichen Atemzug die Erhöhung der Mehrwertsteuer und die Streichung der direkten Bundessteuer zu beantragen.

Es ist, Herr Plattner, kein Grund ersichtlich, der die Stimmberechtigten daran hindern könnte, sich über diese Umverteilung der Steuerbelastung auf eine einzige Frage hin klar zu äussern. Die Einheit der Materie kann durch diese Initiative unmöglich verletzt sein, geht es doch bei direkten Bundessteuern wie bei der Mehrwertsteuer beide Male um Steuerbeschaffung.

Ich muss Sie daher bitten, den Antrag Plattner abzulehnen. Sie haben, Herr Plattner, in Ihrer Analyse in bezug auf die «Halbierungs-Initiative» und jetzt im Vergleich zur Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» nicht mit gleichen Ellen gemessen. Sie wissen ganz genau, dass es hier, wie bereits angetönt, bei der Abschaffung der direkten Bundessteuer um eine Umlagerung geht, und diese Frage an die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger ist ohne weiteres möglich und klar: Reduzierung der direkten Bundessteuer zugunsten der Mehrwertsteuer. Auf der einen Seite haben wir bei der «Halbierungs-Initiative», das ist in der Debatte klar zum Ausdruck gekommen, darauf hingewiesen, dass wir nicht nur Mittel aus dem Militär abziehen – das ist die eine Frage –, sondern für mehr Friedenspolitik auf der einen Seite, Herr Plattner, und für mehr Sozialpolitik auf der anderen Seite einsetzen wollen. Dort ist die Ungültigkeit in bezug auf die «Militärhalbierungs-Initiative» zu situieren.

Der Vergleich zwischen diesen beiden Initiativen, wie Sie ihn angestellt haben, ist nicht statthaft. Er hinkt.

Ich beantrage Ihnen, den Antrag Plattner abzulehnen und die Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» als gültig zu erklären. Im übrigen kann ich mich der sachlichen Argumentation der Berichterstatterin in bezug auf die Initiative anschliessen.

Rhinow René (R, BL): Ich bin natürlich auch etwas überrascht, und zwar nicht darüber, dass ein Antrag gestellt worden ist – das ist legitim –, sondern über die etwas gar starken Worte, die unser geschätzter Kollege Plattner verwendet hat: «Glaubwürdigkeit», «Ehrlichkeit» usw. Da wurde tief in die Moralgrube gegriffen, eine Grube, in die wir übrigens nicht hineingefallen sind, Herr Plattner.

Der Fehler Ihrer Argumentation liegt darin, dass Sie in der Tat zwei Dinge miteinander vergleichen, die man nicht miteinander vergleichen kann. Herr Büttiker hat darauf hingewiesen, dass wir uns bei der «Halbierungs-Initiative» daran gestossen hätten – zumindest in meinem damaligen Votum habe ich das klar zum Ausdruck gebracht –, dass man eine Ausgabenkürzung in einem Bereich mit einer Ausgabenerhöhung in einem anderen Bereich verbunden hat: die Kürzung beim Militär mit der Ausweitung der Sozialpolitik. Das hat uns damals dazu geführt, die Verletzung der Einheit der Materie anzunehmen. Wir haben aber die Einheit der Materie bei einer Kürzung der Militärausgaben zugunsten anderer Verwendungen im Rahmen der Sicherheitspolitik bejaht. Das hat uns nicht gestört. Hier liegt der entscheidende Unterschied. Deshalb kann man die beiden Dinge nicht miteinander vergleichen.

Es geht bei der Einheit der Materie nicht darum – das Missverständnis kommt immer wieder auf –, dass man alle Abstimmungsfragen so zerlegen muss, dass ein Ja oder ein Nein nur noch auf dem kleinsten Nenner bzw. bei der kleinsten Einheit möglich ist. Wenn das die Philosophie der Einheit der Materie wäre, dann hätten wir praktisch alle Volksinitiativen in Absätze zerlegen müssen, weil man oft zu einem Absatz 1 ja und vielleicht zu einem Absatz 2 nein sagen könnte. Aber das haben wir nie gemacht, und das wollen wir auch sicher nie tun.

Gestatten Sie mir ganz kurz zwei zusätzliche Bemerkungen: 1. Ihrem Antrag – man muss immer das Positive sehen – kommt zweifellos das staatspolitische Verdienst zu, dass man just diese Unterschiede nochmals aufnehmen kann. Wenn wir das tun, wird uns die Bundeskanzlei bei künftigen Vorprüfungsverfahren dafür danken, dass wir diese Unterschiede nochmals klar herausgestellt haben.

2. Herr Schmid Carlo möge es mir nachsehen: Er hat uns in der letzten Woche gesagt, es brauche dieses Vorprüfungsverfahren nicht, weil bei der Einheit der Materie allen klar sei,

worum es geht. Der Antrag Plattner zeigt uns doch, dass auch hier die Geister manchmal etwas verwirrt sein können. Ich bitte Sie, den Antrag Plattner abzulehnen.

Schmid Carlo (C, AI): Wir haben in der Tat am vergangenen Donnerstag für eine obligatorische, wenn auch unverbindliche materielle Vorprüfung aller Volksinitiativen durch die Bundeskanzlei gestimmt – Sie, nicht ich. Dabei soll die Bundeskanzlei Zweifel äussern, die sich aus Präzedenzfällen und Äusserungen in Parlament, Judikatur oder Doktrin ergeben.

Der Antrag auf Ungültigerklärung, der heute gestellt wird, führt uns allerdings die Gefährlichkeit einer solchen Regelung vor Augen. Auch in Zukunft werden Anträge auf Ungültigerklärung von Volksinitiativen gestellt werden, die zwar inhaltlich abzulehnen, vor der Verfassung aber ebenso zweifelsfrei gültig sind, wie Herr Kollege Rhinow nachgewiesen hat. Auch die eidgenössischen Räte haben mit der neuen Situation eine erhöhte Verantwortung, Artikel 121 Absätze 3 und 4 der Bundesverfassung ohne Willkür anzuwenden. Was meine Bedenken gegenüber dieser Vorprüfung noch verstärkt, ist, dass der umgekehrte Fall zum genau gleichen Resultat führt.

Wenn man davon ausgeht, diese Initiative sei tatsächlich ungültig – warum soll sie ungültig sein? Sie soll ungültig sein, weil wir – wie Herr Plattner gesagt hat – vor einem Jahr, 1995, eine Praxisänderung durchgeführt haben. Das ist seine Argumentation; ich teile sie nicht, aber gehen wir davon aus. Gerade in diesem Fall wäre die Vorprüfung völlig untauglich gewesen, denn diese Initiative ist am 3. August 1993 eingereicht worden. Ich weiss nicht, wann die Unterschriftensammlung begonnen hat, aber sicher nicht am 3. August 1993, sondern einige Monate vorher. Die Bundeskanzlei hätte also in den Jahren 1992 und 1993 eine entsprechende Vorprüfung machen und sagen müssen, die Geschichte sei tatsächlich rechtskonform. Dann haben der Ständerat und in der Folge der Nationalrat diese «Halbierungs-Initiative» im Jahr 1995 mit der Begründung für ungültig erklärt, sie verstosse gegen die Einheit der Materie. Die Bundeskanzlei konnte damals noch gar nicht voraussehen, dass das Parlament eine Kehrtwendung machen würde.

Ich habe letzten Donnerstag gesagt, das Grundproblem von Treu und Glauben stelle sich immer dann, wenn das Parlament eine Praxisänderung mache, und die kann die Bundeskanzlei nicht voraussehen. Darum bin ich nach wie vor der Auffassung, dass wir die einzigen sind, die zu dieser Frage überhaupt Stellung nehmen können, und zwar so, dass wir jeweils im Streitfall die alte Praxis durchgehen lassen, aber den Mahnfinger heben und sagen: In Zukunft machen wir es anders.

Ich wollte nur dazu Stellung nehmen und sagen: Gerade diese heutige Diskussion muss zeigen, dass wir eigentlich mit dieser unverbindlichen materiellen Vorprüfung nicht das Gelbe vom Ei gefunden haben.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte das Recht der Replik in Anspruch nehmen und drei Dinge sagen:

Ich danke für die väterlichen Worte der noch anwesenden Kollegen. Es ist mir offenbar mit dem Griff in die Moralkiste gelungen, Sie dazu zu bewegen, sich zu äussern, und das wollte ich eigentlich. Der Zweck dieses Antrages war für mich als Nichtstaatsrechtler, festzustellen, was eigentlich von der letztjährigen Debatte aus heutiger Sicht gestimmt hat und was nicht. Ich stelle fest, dass meine Schlitzohrigkeit erlaubt hat, festzustellen, dass Sie heute in einem gewissen Sinn die Voten jener Kollegen desavouieren, die damals genau auf dieser Frage der Teilbarkeit der Initiative herumgeritten sind. Das waren die vier Voten, die ich Ihnen absichtlich und mit Bosheit vorgelegt habe. Ich habe mit der gleichen Absicht und Bosheit die Voten von Kollege Rhinow und Kollege Carlo Schmid sowie mein Votum nicht vorgelegt, weil schon damals auch andere Aspekte diskutiert wurden.

Es ist nach dieser Wiederholung der Debatte klargeworden, dass das billige Argument, welches immer wieder gebracht wird und welches damals von sehr vielen hier Anwesenden

gebracht wurde – dass der Staatsbürger überfordert sei, wenn er mehr als eine Frage aufs Mal beantworten müsse –, falsch ist. Ich habe selber argumentiert, dass der Gedanke «Butter statt Kanonen» eine gedankliche Einheit sei. Das wurde mir im Munde herumgedreht und widerlegt. Ich bin, Herr Büttiker, aber immer noch dieser Meinung. Ich war damals für die Gültigkeit der «Halbierungs-Initiative»; ich wäre nie auf die Idee gekommen – ich habe es gesagt –, auch diese Initiative als ungültig zu erklären, wenn nicht in der damaligen Debatte allerhand gesagt worden wäre, das im Grunde genommen unwidersprochen blieb, aber trotzdem, wie wir heute sehen, falsch war.

Man kann diese Debatte über die Gültigkeit von Initiativen nicht einfach den Staatsrechtlern überlassen und auch nicht dem Bundesgericht – ich muss das Herrn Büttiker sagen –, das sich nun einmal in Gottes Namen nur zu kantonalen und nicht zu eidgenössischen Initiativen zu äussern hat, wenn auch seine Gedanken mutatis mutandis zu übernehmen wären. Ich habe mir als Naturwissenschaftler – der auch denkt, eine gewisse Logik in seine Gedanken einfügen zu können, wenn sie auch nicht diejenige der Staatsrechtler ist – erlaubt, diese Frage noch einmal aufzuwerfen.

Ich bin den Umständen entsprechend zufrieden mit dem Ergebnis und ziehe meinen Antrag zurück.

Schüle Kurt (R, SH): Vielleicht doch noch ein Wort an Kollege Plattner: Das Prozedere, das uns nun glattweg eine Stunde gekostet hat, war natürlich nicht nur transparent, sondern allzu durchsichtig und nur fürs Schaufenster gedacht, sonst hätte der SP-Vertreter in der WAK diese Frage schon dort anbringen können. Die WAK hat sich einhellig der Feststellung des Bundesrates angeschlossen, wonach der Grundsatz der Einheit der Materie gewahrt sei: Niemand wird in eine Zwangslage gebracht, wenn er entscheiden muss, ob er lieber direkte oder indirekte Steuern will. Diese Fragen gilt es heute zu beurteilen aufgrund der Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer», lanciert vom Gewerbeverband, unterstützt von vielen Ratskollegen hier und im Nationalrat.

Ich habe gestaunt, als ich diese Namenliste nochmals durchgesehen habe. Ich selbst habe die Initiative nicht unterzeichnet, die den Verzicht auf die Erhebung der direkten Bundessteuer auf das Jahr 2003 fordert, d. h. vier Jahre vor dem Auslaufen der heutigen Bundesfinanzordnung.

Der Bundesrat hat in der Vorlage und dann auch in der Kommission recht unwirsch auf diese zugegebenermassen rigorose Initiative reagiert. Er hat mit der Initiative gleich auch die ganze Problematik der Progression der Familienbesteuerung vom Tisch gewischt, was die WAK in eine etwas diffizile Lage brachte.

Die Initiative des Gewerbeverbandes ist als allgemeine Anregung formuliert, die bei ihrer Annahme durch Volk und Stände durch den Gesetzgeber umzusetzen wäre; sie hätte dann noch eine weitere Hürde, eine zweite Volksabstimmung zu bestehen, nachdem wir bei Annahme der Initiative diese Umsetzung vollbracht hätten.

Korrekturen bei der direkten Bundessteuer sind ein schwieriges Unterfangen, und die Krux liegt in dieser steilen Progression, die weltrekordverdächtig ist. Sie ist ausgestaltet als Reichtumssteuer, was vor dem Hintergrund ihrer Einführung zu sehen ist: In der Notzeit des Zweiten Weltkrieges hat der Bund auf dieses Substrat der Kantone gegriffen, weil man von den Bessergestellten eine ausserordentliche Solidarität in ausserordentlichen Zeiten verlangt hat, die zusätzliche, aber zeitlich befristete Leistungen an den Bundeshaushalt entrichten sollten. Einmal eingeführt, war diese Wehrsteuer aber nicht mehr wegzubringen. 1981 haben wir sie in direkte Bundessteuer umgetauft, womit sie sich auf Bundesebene endgültig etabliert hat – obwohl sich der Bundesrat noch nie durchsetzen konnte, wenn es darum ging, sowohl die Verbrauchssteuer als auch die direkte Bundessteuer definitiv und unbefristet in der Verfassung zu verankern. Wir werden uns so oder so relativ bald wieder mit der Verlängerung der Bundesfinanzordnung auseinandersetzen müssen.

Zum Inhalt der Initiative ist folgendes festzuhalten: Sie verlangt den Verzicht auf 9 Milliarden Franken direkte Bundessteuern, was schlechterdings nicht möglich ist. Auch die vorgeschlagene Umlagerung auf die Mehrwertsteuer würde zuzätzliche 5 Prozent Mehrwertsteuer bedingen, was auf absehbare Zeit politisch nicht realisierbar ist.

Wir brauchen die direkte Bundessteuer auch für den Bundesfinanzausgleich. Dieser verlangt ein gesamtschweizerisches Steuersubstrat, und dafür eignen sich direkte Steuern unbestrittenermassen gut.

Auf der anderen Seite ist die Schweiz das einzige Land, das das Erwerbseinkommen auf allen drei Ebenen – Gemeinde, Kanton und Bund – besteuert. Darum haben wir auch einen höheren Anteil an direkten Steuern am gesamten Steueraufkommen. Frau Simmen hat darauf hingewiesen: Drei Viertel werden vom Fiskus über das Einkommen, über die Erträge erfasst. Damit sind wir weit über dem internationalen Mittel; das wirkt sich nachteilig auf die Leistungsbereitschaft und auf die Konkurrenzfähigkeit aus. Das ist auch aus ökologischer Sicht, Her Plattner, problematisch, weil so die Leistung und nicht der Konsum bzw. Verbrauch besteuert wird.

Die direkte Bundessteuer ist in den vergangenen Jahrzehnten bis heute nicht wesentlich verändert worden, allerdings ist uns einmal ein Durchbruch gelungen. Gegen den Willen des Bundesrates haben wir erreicht, dass ab der Veranlagungsperiode 1985/86 die Folgen der kalten Progression – diese verdeckte, verkappte Steuererhöhung – nun eliminiert worden sind, dass die kalte Progression regelmässig ausgeglichen wird.

Heute aber bezahlen etwa 400 000 Steuerpflichtige keine Bundessteuer, und zwei Drittel der Steuerpflichtigen, die eine Steuerrechnung zu bezahlen haben, erbringen 11 Prozent der direkten Bundessteuer. Auf der anderen Seite sind es 6 Prozent aller Steuerpflichtigen, die 62 Prozent zum Gesamtaufkommen beitragen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass bereits auf Gemeinde- und auf Kantonsebene die direkten Steuern stark progressiv ausgestaltet sind, und die direkte Bundessteuer wird auf eine bereits steile Progressionskurve noch aufgefropft. Dadurch werden hohe Einkommen natürlich nochmals empfindlich stärker belastet. Das spürt ausgeprägt jene Familie, in der beide Ehegatten berufstätig sind. Diese Fehlkonstruktion hat es in sich, dass man sich dem Vorwurf aussetzt, das sei eine unsoziale Politik, wenn man darangeht, sie zu ändern. Dadurch will man bereits die Diskussion über die Problematik dieses Progressionsverlaufs verunmöglichen.

Besonders stossend ist dieser ungleiche Zugriff des Bundes auf die Einkommen der Familien gegenüber der Belastung der Konkubinatspaare. Und nur weil wir keine Verfassungsgerichtsbarkeit haben, ist diese direkte Bundessteuer bisher vom Bundesgericht unangetastet geblieben; das ist eine auf lange Sicht unhaltbare Situation.

Wir können der Initiative wegen den damit verbundenen Steuerausfällen nicht zustimmen. Aber wir sind gefordert, auf anderem Weg – die parlamentarische Initiative ist ein solcher Weg – an dieses Problem heranzugehen, um es zu lösen.

Martin Jacques (R, VD): Permettez-moi quelques arguments liminaires afin de justifier un rejet de l'initiative populaire que nous discutons aujourd'hui. Si je comprends le souci de modernisation de notre système fiscal, ajouté à celui de ne pas charger à l'excès les personnes morales créatrices d'emplois, je ne peux pas entrer en matière sur ce texte pour les raisons suivantes.

La suppression totale de l'impôt fédéral direct aurait des conséquences financières immédiates que l'état des caisses fédérales ne pourrait supporter, cela dans un contexte où nous demandons par ailleurs à la Confédération d'assumer plusieurs grands projets d'importance prioritaire. Je pense entre autres à la création des hautes écoles spécialisées, à l'aide au développement économique des régions défavorisées – «arrêté Bonny» –, ou encore à la subvention de la recherche fondamentale et appliquée dans notre pays. En outre, les études à notre disposition démontrent qu'un transfert complet de l'impôt fédéral direct vers la TVA est financièrement

désavantageux, tant pour la classe moyenne que pour les citoyens les moins favorisés. Dans un contexte où les difficultés économiques ont déjà des conséquences importantes sur une population de plus en plus nombreuse, l'Etat ne peut se permettre le choix de grever encore davantage les budgets de ces ménages. Cela n'est acceptable ni au plan de l'équité ni au plan politique.

Afin de prendre en compte néanmoins certaines critiques justifiées formulées à l'encontre du système actuel, je vous propose d'accepter en revanche le projet de la Commission de l'économie et des redevances, qui peut prendre valeur de contre-projet à l'initiative populaire visant à l'abolition de l'impôt fédéral direct. Ce contre-projet va dans le sens d'une modernisation attendue de la fiscalité helvétique, dont nous savons qu'elle doit mieux répartir les parts des impôts directs et indirects, cela dans la perspective d'un rapprochement avec les systèmes européens. Il nous permet, dans une première phase, de moduler la répartition impôt fédéral direct/TVA, d'en mesurer les effets sans grever de manière trop importante les recettes de l'Etat. Enfin, le projet de la commission corrige certains effets pervers de notre système, très critiqué au sein de la population, comme l'inégalité de traitement entre les couples mariés et les concubins ou la progressivité de l'impôt.

Le système fiscal helvétique est si complexe qu'il en est devenu parfois un tabou. On redoute d'y apporter la moindre modification de peur de voir l'édifice s'écrouler. Il est important que nous apportions la preuve du contraire, en acceptant de corriger des erreurs manifestes et en allant dans le sens d'une harmonisation européenne, harmonisation obligatoire dans la perspective d'un rapprochement de la Suisse avec l'Union européenne, au niveau des taux de TVA tout particulièrement.

C'est le mérite psychologique du projet de la commission que d'entamer cette réforme avec des propositions financièrement supportables et politiquement raisonnables, en maintenant un effort fiscal global plus ou moins équivalent.

C'est pourquoi je vous engage à ne pas donner suite à l'initiative populaire «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct», et à entrer en matière sur le projet de la Commission de l'économie et des redevances.

Cavadini Jean (L, NE): Après avoir entendu tant de mal au sujet de cette initiative populaire, j'ai presque honte de dire que j'appartiens au comité de celle-ci, mais finalement, mon drapeau n'a pas de si laides couleurs que je l'abaisse rapidement et gratuitement.

En août 1993, au moment du dépôt de l'initiative, nous nous sommes, bien entendu, rendu compte de l'opposition que celle-ci suscitait. En novembre 1994, quand le Conseil fédéral a publié son message, nous nous sommes dit que nous avions travaillé dans la bonne direction. Ce message était à la limite de l'acceptable. Le rejet était presque insultant, les arguments d'une pauvreté telle que je préfère ne pas les évoquer tous. En gros, c'était: nous avons besoin de l'impôt fédéral direct qui a rapporté 7 milliards de francs en 1990, c'est le 24 pour cent de nos recettes; et puis, nous avons la compétence, jusqu'en 2006, de le prélever sous la forme stipulée par l'article 41ter alinéa 1er de la constitution. On rappelait furtivement que les taux qui avaient été de 6,5 pour cent en 1943 étaient montés très rapidement pour atteindre 11,5 pour cent en 1975; et puis, on disait à la hâte que les cantons percevaient déjà un impôt sur le revenu, qu'il était donc inutile de rendre à ces cantons qui en feraient certainement un mauvais usage une partie de cette masse fiscale. On terminait par cet argument admirable: la pression fédérale est «relativement» modérée. Sur le plan sémantique, l'adverbe, ici, mériterait une approche plus sérieuse.

J'aimerais quand même rappeler, comme M. Martin qui vient de le faire, un des éléments fondamentaux de la réponse du Conseil fédéral: il faut éviter tout bouleversement. Aujourd'hui, certes, 72 pour cent des contribuables qui gagnent moins de 50 000 francs contribuent pour 14 pour cent à l'impôt fédéral direct; 5 pour cent de contribuables qui gagnent plus de 100 000 francs contribuent pour 59 pour cent à ce

même impôt fédéral direct. Cet impôt est donc social. Voilà, C.Q.F.D.

On rappelait aussi que la compensation par la TVA exigerait de passer de 6,5 pour cent, qui est le taux actuel de notre pays, à 12 pour cent, ce qui paraît ahurissant. Ce n'était pas tellement ahurissant au moment où nous votions sur le Traité sur l'Espace économique européen, où ce taux même était retenu et, à l'époque, effrayait moins le Conseil fédéral.

Et puis, il y a ce que l'on appelle une arrière-pensée ou un non-dit puisqu'on exprimait en substance ceci: Nous avons d'autres attentes pour la TVA, c'est-à-dire nous allons devoir solliciter la TVA pour d'autres objets. Donc, ne ménageons surtout pas d'autres possibilités d'ouverture sur cet impôt. On ne voit pas comment l'abolition de l'impôt fédéral direct renforcerait l'autonomie financière des cantons, puisqu'ils disposent déjà d'une large autonomie financière et que leurs libertés n'augmenteraient pas. La formulation exacte se trouve à la page 37. C'est quand même quelque chose d'assez fort.

Le nombre respectable de citoyens qui ne paient pas d'impôt fédéral direct seraient pénalisés par l'augmentation de la TVA. Eh bien, oui, c'est ce que j'avais compris. Il est évident que si l'on passait d'une imposition directe à une imposition indirecte, ceux qui ne sont pas soumis à l'impôt fédéral direct seraient soumis à l'impôt indirect sur la consommation. Ça me paraît tellement évident que nous n'allons pas développer ce thème-là.

Notre Commission de l'économie et des redevances a demandé un rapport complémentaire. Elle a souhaité un contre-projet indirect, et elle a élaboré une initiative. C'était le chemin le seul praticable, puisque l'initiative populaire était rédigée en termes généraux. Elle propose de rejeter l'initiative, nous nous y résignerons. Elle propose qu'un cinquième de l'impôt fédéral direct soit reporté sur la TVA. Elle propose enfin d'aller au coeur du problème et de prendre en compte l'imposition inégale entre couples mariés et couples non mariés. Elle rappelle que les recettes qui viendraient à manquer à l'impôt fédéral direct seraient de l'ordre de 1,65 milliard de francs, ce qui représente 1 pour cent de TVA. Et elle propose de maintenir la péréquation, cela nous paraît aller dans le bon sens, même si la modération nous paraît être la qualité principale de ce contre-projet. Nous pouvons donc dire d'abord que l'initiative a eu une certaine utilité, qu'elle a été efficace. Elle peut ici être maintenue. Il n'y a pas d'opposition de notre part à la proposition de la commission.

Ce message que nous avons considéré comme difficilement acceptable a été utilement, et nous le disons, Monsieur le Conseiller fédéral, intelligemment complété par une position, cette fois du Conseil fédéral, qui paraissait avoir pris conscience de la faiblesse des arguments précédemment donnés. Le complément du Conseil fédéral permet d'observer cette modification. On parle enfin, c'est la première fois, de problèmes qui méritent examen. On admet que les personnes au revenu moyen ou relativement élevé considèrent l'effet de la progressivité de l'impôt fédéral direct comme trop fort, voire comme dissuasif. C'est plus qu'un sentiment, Monsieur le Conseiller fédéral, je vous promets que c'est une certitude. On reconnaît que les couples mariés dont les deux conjoints exercent une activité lucrative sont aujourd'hui désavantagés par rapport aux concubins. On voit enfin que le rapport entre impôt direct et indirect est inquiétant. Oh, on ne va pas très loin. On se borne à dire que cela mérite discussion. Eh bien nous sommes là, ce matin, pour la tenir, cette discussion.

Nous enregistrons donc une timide ouverture que nous saisissons, nous la saluons. Nous regrettons simplement qu'il ait fallu deux événements:

1. Un travail engagé de la commission, que nous remercions, pour exiger la diminution de la trop forte progressivité, une meilleure prise en compte des charges sociales et une égalité de traitement entre les couples mariés et non mariés; nous acceptons le maintien intégral de la péréquation financière.

2. Un changement à la tête du Département fédéral des finances, mais enfin, c'est l'histoire et sa grande roue, nous ne l'empêcherons pas de tourner.

Si nous regrettons la timidité ou l'extrême modération de la proposition de la commission, nous considérons qu'elle va dans la bonne direction, pour éviter toute dispersion dans l'efficacité. Nous entrerons en matière sur cette proposition, et nous remercions encore une fois la commission de son travail.

Schmid Carlo (C, AI): Im Sinne der Fairness und damit Sie vorgewarnt sind, möchte ich Sie auf folgendes hinweisen: Sie sind im Moment auf eine Art Gegenstand der Berichterstattung, wie es in der Vergangenheit nicht der Fall war. In diesem Rat haben wir es immer so gehalten, dass wir Gegenstand der Fernsehberichterstattung waren, soweit wir gesprochen haben. Das war eine Geschäftsgrundlage. Das Fernsehen hat aber heute morgen begonnen, von uns Grossaufnahmen zu machen, ohne dass wir an einem Votum beteiligt waren. Sie sollen von mir aus machen, was sie wollen. Aber es ist richtig, wenn wir wissen, dass sie das tun.

Nachdem das Fernsehen dies in Leutschenbachscher Manier nicht ansagt, sage ich es Ihnen: Sie müssen damit rechnen, in x-beliebiger Position gross aufgenommen zu werden!

Präsident: Ich möchte darauf hinweisen, dass tatsächlich eine Anfrage des Fernsehstudios des Bundeshauses eingegangen ist. Ich habe auf diese Anfrage negativen Bescheid gegeben und habe darauf hingewiesen, dass zwar von Votanten Aufnahmen gemacht werden können – wie das üblicherweise der Fall ist –, dass aber an der Diskussion unbeteiligte Rednerinnen und Redner nicht in Grossaufnahme aufgenommen werden dürfen.

Es ging – Herr Schmid hat das schon richtig gesehen – um Grossaufnahmen. Ich gehe davon aus, dass sich die Bundeshausredaktion des Schweizer Fernsehens an die von mir ausgegangene Weisung hält. Ich hoffe, ich täusche mich nicht.

Paupé Pierre (C, JU): Je ne vais pas répéter tous les arguments qui ont été avancés, mais, pour ce qui me concerne je considère que cette initiative et même le contre-projet vont mettre en péril, partiellement du moins, la péréquation intercantonale que l'on connaît, notamment la péréquation entre la Confédération et les cantons.

C'est vrai que le contre-projet admet que la même somme d'argent pourra être mise à la disposition des cantons en augmentant le pourcentage: c'est vrai, c'est une promesse qui est faite. Mais lorsqu'on sait les propositions qui sont faites actuellement à l'égard de la politique régionale, les menaces qui ont été et qui sont encore faites en ce qui concerne les instruments qui permettent de favoriser les régions les moins développées du pays – tels que la législation qui a succédé à l'arrêté Bonny ou les crédits mis à disposition selon la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM) –, il est bien normal d'admettre que les promesses ne sont pas toujours tenues. Personnellement, je me méfie de ces promesses et je suis opposé à ces deux projets, cela pour garantir le maintien de la péréquation intercantonale d'une part et celle entre la Confédération et les cantons d'autre part.

Ensuite, c'est vrai – on l'a dit – qu'on peut toucher au taux de la TVA. C'est vrai qu'il y a déjà eu une très forte discussion pour fixer ce taux de 6,5 pour cent – il y avait même une opposition. Alors si, déjà maintenant, après deux ans, on change le taux de 6,5 pour cent de la TVA, où s'arrêtera-t-on? On perdra une partie de la crédibilité mise en ceux qui avaient affirmé que ce taux ne serait pas touché dans l'immediat.

C'est la raison pour laquelle je suis opposé à ces projets, sans ouvrir le débat qui a été fait par d'autres que moi-même, parce que la TVA a évidemment un aspect social différent de l'impôt fédéral direct, même si, personnellement, j'aurai tout intérêt à ce qu'on le supprime.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wenn die Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» je in Kraft träte, sparte ich in meiner Familie – wir sind gutbezahlte Doppelverdiener mit noch zwei Kindern in Ausbildung – Zehntau-

sende von Franken direkte Bundessteuer pro Jahr. Dafür müsste ich etwa die doppelte Mehrwertsteuer bezahlen; das würde sich für mich auf vielleicht 5000 bis 6000 Franken pro Jahr summieren. Als Gutverdienender profitierte ich also beträchtlich von einer allfälligen Abschaffung der direkten Bundessteuer. Zehntausende von Franken flössen aus meinem Portemonnaie weniger in die Kassen des Finanzministers. So viel weniger müsste ich an die Finanzierung der öffentlichen Ausgaben beitragen.

Auch mein ältester Sohn, alleinverdienender kaufmännischer Angestellter im Speditionsbereich, mit seinem im Vergleich zum Familieneinkommen viel geringeren Einkommen, könnte bei der Bundessteuer selbstverständlich sparen, in seinem Fall etwa 450 Franken im Jahr. Er müsste allerdings auch die doppelte Konsumsteuer bezahlen; das würde bei ihm etwa 1300 Franken ausmachen. Summa summarum, die Rechnung ist einfach und für jedermann nachvollziehbar: Mein finanziell sehr viel schlechter gebetteter Sohn muss also viele hundert Franken mehr pro Jahr an die öffentlichen Ausgaben bezahlen, während ich ebenso viele tausend Franken spare. Damit, scheint mir, habe ich eigentlich alles gesagt, was es zur Volksinitiative des Schweizerischen Gewerbeverbandes und in geringerem Ausmass auch zur parlamentarischen Initiative der WAK zu sagen gäbe. Ich finde beide unsozial, untauglich und – wenn ich es genau anschau – recht unverfroren.

Alle Studien zeigen – und die Botschaft des Bundesrates legt dies in hervorragender Klarheit dar –, dass jeder Ersatz von Teilen der direkten Bundessteuer durch eine Konsumsteuer zu einer milliardenschweren Umverteilung von unten nach oben, von den Schlechtergestellten zu den Bessersituierten, von der nicht so reichen Mehrheit zur reicheren Minderheit führt. Darüber kann man nicht einmal geteilter Meinung sein. Das ist einfach so; es ist eine unbestreitbare und Gott sei Dank auch unbestrittene Tatsache.

Die Frage bleibt natürlich, ob man in diesem Licht die Volksinitiative oder allenfalls die parlamentarische Initiative der WAK als etwas anderes bezeichnen kann denn als eine Masslosigkeit. Ich kann es nicht. Für mich ist der eine wie der andere Vorschlag ein Raubzug von Bessergestellten in den Taschen der Klein- und Durchschnittsverdiener. Es kann doch nicht sein – überlegen Sie das einmal –, dass wir hier im Ständerat, in dem nach meiner Einschätzung fast niemand finanziell knapp dran ist, eine Gesetzesänderung beschliessen, die unsere persönlichen Steuern senkt, aber diejenigen der Mehrheit des Volkes erhöht. Das halte ich für einen nicht gangbaren Weg der parlamentarischen Arbeit.

Ich frage mich, wie der Gewerbeverband, dem ja gerade in diesen schwierigen Zeiten weiss Gott nicht nur Gutbetuchte angehören, ein solches Volksbegehren einreichen konnte, das mit Sicherheit auch im eigenen Verband nur noch einer Minderheit zugute käme, wenn es je in Kraft träte. Es wird von den Initianten – wir haben es heute wieder von Leuten gehört, welche den Initianten nahestehen – natürlich zur Begründung der Initiative auch sogenannt sachliche Kritik an der heutigen Ausgestaltung der direkten Bundessteuer angebracht: die hohe Progression (unbestritten), der Konkubinatsvorteil (auch unbestritten) und der relativ hohe Anteil der direkten Steuern im internationalen Vergleich (wobei man hier in Klammern gleich sagen muss: bei gesamthaft doch international rekordtiefer Steuerbelastung).

Es ist in der Tat wahr, dass das eine oder andere an dieser Kritik nicht ohne Gehalt ist; insbesondere der Konkubinatsvorteil in der direkten Bundessteuer ist meines Erachtens verfassungswidrig. Das Bundesgericht hat das im Zusammenhang mit kantonalen Steuergesetzen längst festgehalten, und auch die beiden Kammern des eidgenössischen Parlamentes haben ja die Motion Frick in diesem Sinne – im übrigen mit meiner Zustimmung und jener meiner Fraktion – überwiesen.

Aber die Frage muss hier doch gestellt werden, ob nun diese Mängel genügen, ob also die Kritik jener Leute, die überhaupt bis in die steile Progression hineinkommen, dafür genügt, dass man nun diese Änderung vornimmt oder gar die Steuer direkt abschafft.

Genügt es, dass in gewissen Einkommensbereichen die direkte Bundessteuer zu steil und leistungshemmend sei, was immer das genau heisst, oder genügt gar die abstrakte Kritik am hohen Anteil der direkten Steuer, die wohl für die meisten Bürger ziemlich irrelevant ist, weil es sie nicht interessiert, unter welchen Titeln sie die Steuern zahlen? Ich glaube, dass das nicht genügt, um unverfroren die Umverteilung von Milliarden von unten nach oben zu verlangen. Wir können doch dem Durchschnittssteuerzahler in diesem Land nicht erklären, es sei im Interesse des Ganzen und somit auch in seinem eigenen, wenn er als nicht so gut Verdienender aus diesen abstrakten Gründen seinen besser verdienenden Mitbürgerinnen und Mitbürgern, die ja Leistungsträger der Volkswirtschaft seien und deshalb nicht leistungshemmend besteuert werden dürften, mithelfen müsse, sie zu entlasten. Ihn hemmt doch eine höhere Besteuerung genauso wie die Besserverdienenden, wenn nicht noch mehr, vielleicht nicht in der Leistung, aber doch in seinem Lebensunterhalt.

Insbesondere scheint mir nun der Moment dieser Diskussion, wenige Tage nach der Megafusion in meinem Kanton Basel-Stadt, geradezu exemplarisch falsch zu sein. An dieser Megafusion haben die Aktionäre, mindestens jene schweizerischer Nationalität, Milliarden verdient – wenn auch nur Buchgewinne, solange sie sie nicht realisieren –, und dies wegen der Nichtbesteuerung von Kapitalgewinnen in diesem Land in allen Kantonen und beim Bund. Jene Leute, die dann das Geld haben, haben auch noch die Möglichkeit, neben der viel zu hohen Bundessteuer, wie sie sagen, ganz beträchtliche Anteile steuerfrei zu verdienen.

Hinsichtlich des Konkubinatsvorteils, der hier immer angemahnt wird – bei dem ich zugebe, dass er falsch, verfassungswidrig und störend ist –, gibt es folgendes zu bedenken: Konkubinate gibt es in der Schweiz vielleicht in 4 bis 5 Prozent aller Haushalte, Alleinstehende gibt es schon in 33 Prozent aller Haushalte, und Ehepaare machen etwa 55 Prozent aller Haushalte aus. Man kann nun nicht ein ganzes Steuergesetz an den zugegebenermassen stossenden Benachteiligungen der Ehepaare gegenüber den 4 bis 5 Prozent Konkubinatspaaren aufhängen und dabei, wie das auch die WAK getan hat, völlig verzerrte Besteuerungsrelationen bei den Alleinstehenden hervorrufen, von welchen es sehr viel mehr gibt. Ich halte das für einen schlechten Weg.

Wir werden den Steuerzahlern nicht erklären können, was wir hier machen wollen, jenen Steuerzahlern etwa, die im Rahmen von Rationalisierungen ihre Arbeit verlieren. Wir werden den Bauernfamilien, die keine sehr hohen Nettoeinkommen haben und von der Steuerbarkeit weit unten in den Steuertarifen stehen, nicht erklären können, dass auch sie zum steuerlichen Wohlbefinden der Leute in den städtischen Agglomerationen mit den guten Einkommen etwas beitragen sollen. Wir werden es den Alleinerziehenden nicht erklären können, die ohnehin sehr oft wenig verdienen, weil sie Kinder erziehen müssen, aber hohe Konsumausgaben haben, weil sie eben auch die Kinder aus ihrem mageren Einkommen zu ernähren haben. Wir werden es denen nicht erklären können, welche über zu hohe Krankenkassenprämien klagen und denen viele Kantone, um die eigenen Kassen zu schonen, nicht einmal die dafür vorgesehenen Bundessubventionen ausrichten. Wir werden Mühe haben, irgend jemanden zu finden, der angesichts der Tatsache, dass wir hier eigentlich die falsche Umverteilung machen, verständnisvoll sein Ja in die Urne legt.

Das einzig Positive an der Initiative wie auch am indirekten Gegenvorschlag ist für mich die Tatsache, dass beide eine Änderung der Bundesverfassung brauchen und somit ohne Referendumsanstrengung dem Volk automatisch vorgelegt werden müssen. Damit sind für mich beide Vorlagen mit allergrösster Sicherheit garantierte Totgeburten, über die weiter zu streiten sich eigentlich nicht wirklich lohnt.

Wenn Sie wirklich das Steuersystem in diesem Land gerecht reformieren wollen – Gerechtigkeit nehmen Sie mit Bezug auf die Konkubinatspaare hier in Anspruch –, dann müssen Sie das nicht tun, indem Sie die direkte Bundessteuer abschaffen. Damit bevorzugen Sie die Reichen – das schleckt keine Geiss weg. Sie müssen das durch eine inter-

kantonale Steuerharmonisierung tun, die diesen Namen wirklich verdient, die nicht nur formell ist, sondern materiell. Dort sind die schlimmsten Schlupflöcher im Steuersystem und die schlimmsten Ungerechtigkeiten. Immer wieder können Sie die Zahlen sehen, die beweisen, mit welch riesigen Steuerunterschieden in diesem Land gelebt werden muss. Das hat mit der Steuerharmonisierung zu tun, mit dem Steuerdumping einiger Kantone auf Kosten anderer. Man kann es wohl nicht anders sagen.

Wir leben in diesem Land wirtschaftlich und gesellschaftlich in einer sehr schwierigen Zeit. Sie ist durch stürmische Veränderungen gekennzeichnet, durch Verunsicherung und auch durch um sich greifende Angst in der Bevölkerung. Viele unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger verstehen nicht mehr, warum sie in einem Staat, von dem man sagt, dass er das höchste Mass an direkter Demokratie kenne, zu den wesentlichen Fragen der Zukunft nichts mehr zu sagen haben, weil sie in den Chefetagen internationaler Konzerne entschieden werden. Dafür dürfen sie dann im Zusammenhang mit der Aufhebung der kantonalen Zuständigkeit im Bereich der persönlichen Ausrüstung der Armeeangehörigen noch über die Frage der Heimarbeit abstimmen. Die Welt entwickelt sich in dieser Art an unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern vorbei. Wir können das gar nicht ohne weiteres ändern, und viele haben schlicht und einfach Angst, aus der Gemeinschaft herauszufallen, für manche ist das soziale Netz bereits heute löcherig geworden, zu löcherig, um sie noch sicher zu halten. Wir haben wieder Armut in diesem Land!

Nach meiner Überzeugung ist die Zeit vorbei, da wir hätten darauf hoffen können, dass sich das durch ein Ende der Rezession wieder einrenken liesse. Die Nachkriegszeit ist nicht nur politisch, sondern auch wirtschaftlich definitiv zu Ende gegangen. Der nicht enden wollende Aufschwung, der seit den fünfziger Jahren in Europa und in weiten Teilen der nördlichen Hemisphäre des Globus stattgefunden hat, ist auf dem Globus weiter gewandert und findet nicht mehr hier statt, sondern anderswo. Wir werden uns in diesem Land nach der Decke strecken müssen, wenn wir weiterhin warm haben wollen. Vielleicht werden wir den Gürtel sogar enger schnallen müssen, wenn es uns nicht gelingt, Wachstum zu erzeugen – und ob das dann im Hinblick auf die Ökologie eine kluge Politik wäre, möchte ich dahingestellt sein lassen.

Dieses Land ist durchaus in der Lage, sich dieses Nach-der-Decke-strecken und das Engerschnallen des Gürtels zu leisten. Es hat genügend Zusammenhalt, aber natürlich nur, wenn wir die dadurch entstehenden Lasten und Beschwerden auch wirklich gerecht unter den Mitbürgerinnen und Mitbürgern verteilen, und zwar sozial verträglich.

Zu dieser Hauptaufgabe der Zukunft, der Hauptaufgabe der Politik in diesem Land, trägt weder die Volksinitiative noch die parlamentarische Initiative der WAK auch nur das mindeste bei, im Gegenteil: Beide stehen sozialpolitisch und damit auch staatspolitisch völlig neben den Schuhen. Wer auf diesem Wege aufgrund technokratischer Überlegungen zu einem Steuersystem eine Umverteilung mit falschen Vorzeichen wirklich befürwortet, der treibt – Frankreich hat es gezeigt – schliesslich auch ein gutmütiges Volk auf die Strasse. Das ist in der Schweiz heute noch keine Gefahr, aber so weit davon weg, wie wir das noch vor zehn Jahren waren, sind wir nicht mehr.

Als Vertreter meines Kantons höre ich immer wieder Stimmen von Leuten, die mir sagen: Was sollen wir denn tun, was müssen wir noch machen, damit sie es endlich begreifen? So geht es doch nicht mehr weiter! Die Reichen dürfen nicht mehr reicher und die Ärmeren nicht mehr ärmer werden.

Ich bitte Sie deshalb mit Nachdruck, diese Initiative abzulehnen und auch dem Gegenvorschlag, der parlamentarischen Initiative der WAK, keine Folge zu geben. Ich werde mich dazu nicht mehr äussern.

Reimann Maximilian (V, AG): Das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern ist in der Schweiz aus dem Lot geraten. Diese Feststellung teilt man praktisch in allen bürgerlichen Parteiprogrammen. Deshalb stimmt die allgemeine

Zielrichtung dieser Volksinitiative, die im Rat aber offensichtlich keine Chance hat.

Ein vernünftiger Schritt, oder Schrittlein zumindest, in die richtige Richtung wäre der indirekte Gegenvorschlag der WAK. Ich bin deshalb etwas erstaunt, Herr Präsident, dass wir nicht gleichzeitig über beide Vorlagen diskutieren dürfen. Und da ich nun ebenfalls nur einmal sprechen will, wie Herr Plattner, erlaube ich mir, auch noch etwas auf das nächste Geschäft zu schieben.

Nun, dieser Gegenvorschlag löst das Problem der hohen direkten Besteuerung auch nicht, mit dem sich der Mittelstand und die Bezüger hoher Einkommen in unserem Land konfrontiert sehen. Das Problem ist die Kumulierung einer ganzen Serie von Steuern und Abgaben, die unser Land für gute einheimische Steuerzahler zunehmend unattraktiv macht. Nebst der Einkommenssteuer haben wir die Vermögenssteuer. Wir haben die Sozialabgaben für die Erwerbstätigen. Wir haben die Doppelbesteuerung für Unternehmer. Wir haben die Erbschaftssteuer usw., usf. Wir brauchen diese potenten Steuerzahler. Hätten wir sie nicht, dann wäre die Steuerbelastung für die unteren Kategorien der Steuerzahler einfach entsprechend höher.

Aber der Trend läuft nun in eine andere Richtung, in eine Richtung, die uns allmählich zu Sorge Anlass geben müsste. Darüber muss einmal in diesem Hause öffentlich gesprochen werden. In zunehmendem Masse verlassen nämlich Schweizer Steuerzahler unser Land. Sie lösen, Herr Plattner, das Problem auf ihre Art und Weise. Sie lassen sich in Monaco nieder, wo sie überhaupt keine Steuern mehr zu bezahlen haben, oder sie siedeln, vor allem nach Aufgabe der Erwerbstätigkeit, nach Spanien, in die USA oder in die Karibik um, wo sie ihre Zweitwohnung dann zu ihrem Steuerdomizil machen. Besteuert werden sie dort bescheiden, pauschal nach Aufwand und nicht mehr nach effektivem Einkommen und Vermögen.

Es wäre interessant, Herr Bundesrat, wenn Ihr Departement über diese Auswanderung aus Steuergründen einmal eine Statistik anlegen würde. Darin würden nämlich dann nicht nur unsere besten Rad- und Tennisprofis figurieren, die angeblich wegen besseren Trainingsverhältnissen in den Süden gezogen sind, sondern auch eine Vielzahl anderer Leute, die es zu überdurchschnittlichem Einkommen und Vermögen gebracht haben.

Man mag nun einwenden, diese Auswanderer würden kompensiert durch reiche Ausländer, die in der Schweiz, am Genfersee oder wo auch immer, ein günstiges Steuerdomizil zu begründen suchen. Das stimmt nur bedingt, denn auch diese Steuereinwanderer kommen bei uns in den Genuss von Steuerabkommen, selbst bei der direkten Bundessteuer, und lassen dem Fiskus keine grossen Beträge mehr zukommen. Wäre dem nicht so, dann würden sie eben in andere Länder gehen.

Die Globalisierung der Märkte spielt eben auch im Steuerrecht. Herr Plattner, Sie können das Steuerdumping nennen oder anders, wie Sie wollen; trotzdem schleckt auch diese Tatsache keine Geiss weg. Und da muss die Schweiz nun aufpassen, dass sie im internationalen Steuerwettbewerb bei den direkten Steuern nicht zunehmend unattraktiv wird. Wir sind interessiert an guten Steuerzahlern.

Dem kommt nun zweifellos der Gegenvorschlag der WAK entgegen. Er löst gleichzeitig auch andere, dringliche Probleme im Bereich der direkten Bundessteuer wie die Diskriminierung der doppelverdienenden Ehepaare gegenüber den Konkubinatspaaren, und er mildert die Progression im Bereich der mittleren Einkommen, im Bereich des Mittelstandes vor allem, der ja vom Fiskus je länger, je mehr belastet wird.

Treten Sie also dann, zumindest beim nächsten Geschäft, auf die Vorlage ein.

Bisig Hans (R, SZ): Viele Mitglieder unseres Rates haben ihren aktiven Beitrag zum Zustandekommen der Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» geleistet. Kollege Schüle hat dies ebenfalls festgestellt. 6 der 30 Mitglieder des Initiativkomitees – immerhin 20 Prozent des Komitees –

sind oder waren Ständeräte, nicht nur Jean Cavadini. Man dürfte eigentlich meinen, dass bei solchen Voraussetzungen mindestens im Parlament eine Empfehlung auf Annahme zustande kommen könnte. Wenn dem nicht so sein sollte, dürfte das nicht zuletzt damit zusammenhängen, dass viele der Mitunterzeichner wohl mit dem Ziel der Initiative im Sinne einer allgemeinen Anregung einverstanden sind, aber über den Weg zu diesem Ziel mit sich reden lassen.

Die direkte Bundessteuer ist ein Fremdkörper im schweizerischen Steuersystem und wird es voraussichtlich noch einige Zeit bleiben müssen. Mit der Einführung der Mehrwertsteuer wurde im Zusammenhang mit einer Modernisierung unseres Steuersystems der entscheidende Schritt gemacht. Damit wurde aber erst die Basis für eine zeitgemässe Finanzordnung geschaffen. Die nächsten Schritte müssen konsequenterweise noch folgen. Den Schlusspunkt wird letztlich die vollständige Abschaffung der direkten Bundessteuer setzen.

Man mag die Initiative als Radikalforderung abtun, den Zeitraum zu deren Realisierung als zu knapp bemessen erachten und den Zeitpunkt als unglücklich gewählt bewerten. Das ändert allerdings nichts daran, dass eine übertrieben progressive Einkommenssteuer leistungsfeindlich ist. Gerade diese negative Komponente unseres Steuersystems passt überhaupt nicht zur allgemein geforderten Stärkung der Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaft.

Es ist nicht zu übersehen, dass das Hin- und Zurückfliessen von Steuergeldern zwischen Bund und Kantonen aufwendig und mindestens fragwürdig ist. Es muss doch gelingen, eine Finanzordnung zu schaffen, welche den interkantonalen Finanzausgleich sicherstellt sowie eine angemessene und gerechte Belastung der Steuerpflichtigen bewirkt, ohne dass damit Doppelpurigkeiten verbunden sind. Die Bemühungen von Bund und Kantonen um eine Entflechtung der Aufgaben scheinen endlich erfolgreich zu werden. Es hat lange genug gedauert. In dieses Konzept würde auch eine Steuerabgrenzung bestens passen.

Aus dieser Sicht ist es für mich nur schwer verständlich, warum sich Bundesrat und Verwaltung strikte weigern, die Initiative überhaupt ernsthaft zu prüfen. Wenn sich die Kantone schon bereit erklären, vermehrt Verantwortung zu übernehmen, müssen ihnen mehr finanzielle Freiheiten zugestanden werden. Auch das liegt letztlich in der Zielrichtung der Initiative.

Es kann ja nicht darum gehen, dem Bund die erforderlichen Mittel zu entziehen. Es geht auch nicht um ein Abstandnehmen vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und damit vom Gedanken der Solidarität, sondern es geht um eine Motivation zur Leistung, um mehr Transparenz und um Vereinfachungen. Ohne Leistungsanreize und Wachstum werden die Armen mit Sicherheit ärmer, Gian-Reto Plattner.

Der Bund macht es sich – mindestens aus meiner Sicht – schon etwas zu einfach, wenn er lediglich die Umverteilungswirkungen kritisiert, den einkommensstärksten Teil der Bevölkerung als Profiteure herausstreicht und deshalb am steuerpolitischen Status quo festhalten will.

Es ist erfreulich, dass sich wenigstens unsere WAK mit einem indirekten Gegenvorschlag beschäftigt hat. Dieser kommt der Idee der Initiative immerhin nahe, verhindert den Abbruch der Diskussion und kann als Schritt in die richtige Richtung gewertet werden. Leider sind auch seine Erfolgchancen momentan kaum gegeben.

Ich unterstütze darum den Antrag Spoerry. Ich bin froh, dass sie ihn eingereicht hat. Er ist für mich eine pragmatische Alternative. Auf die Begründung bin ich dann gespannt. Ich hoffe, dass dieser letztlich nicht als schickliche Beerdigung verstanden wird, sondern in einer schwierigen Situation eine vernünftige Interpretation einer schwierigen Vorlage zulässt.

Forster Erika (R, SG): Ich zähle mich zu denen, die die Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» klar ablehnen. Sie geht zu weit, wäre ein unverkraftbarer finanzpolitischer «Hosenlupf», entspricht nicht dem Empfinden für Steuergerechtigkeit der überwiegenden Mehrheit un-

serer Bevölkerung und wird deshalb in der Volksabstimmung keine Chance haben.

Klare Ausgangslagen verleiten jedoch zur Nonchalance, und das ist meines Erachtens im vorliegenden Fall passiert. Ich bedaure es deshalb, dass der Bundesrat die Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» nicht zum Anlass für eine grundsätzliche steuerpolitische Lagebeurteilung genommen hat. Wir haben in der Schweiz nun einmal ein Übergewicht von Einkommenssteuern. Das wird auch vom Bundesrat zumindest als diskussionswürdiges Thema anerkannt, aber mit der für mich fragwürdigen Feststellung abgetan, dass für die Beurteilung des Steuerklimas in einem Land in erster Linie die Gesamtsteuerbelastung entscheidend sei.

Da bin ich anderer Meinung. Entscheidend für Motivation und Leistungsfähigkeit sind doch in erster Linie die direkten Steuern. Beim Steuerklima wie auch in der Standortkonkurrenz der Länder spielen deshalb diese Steuern die primäre Rolle. Die standortrelevante direkte Unternehmensbesteuerung darf also ebenso ausser acht gelassen werden wie die Tatsache, dass – ich möchte dies betonen – es weder gerecht noch für mich überhaupt denkbar ist, dass die grosse Mehrheit unserer Bevölkerung einer Minderheit eine derart massive Steuerentlastung zugesteht.

Wir haben es in diesen Tagen wieder gehört: Die Schweizer Wirtschaft bewegt sich am Rande einer Rezession. Das Wachstum lag letztes Jahr unter einem Prozent. Der Steuer- gesetzgeber hat deshalb eine grosse Verantwortung, wenn es darum geht, sich zu überlegen, ob und wie viele Ersparnisse und Investitionen in andere Länder abwandern, oder umgekehrt von uns angezogen werden. Die Mobilität des Kapitals ist mit zunehmender Globalisierung gross geworden. Im internationalen Vergleich spielt das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern deshalb eine immer grössere Rolle.

Die Volksinitiative bietet deshalb eine willkommene Gelegenheit, sich mit solchen grundsätzlichen Gedanken über Verhältnis und Ausgestaltung der beiden wichtigsten Steuerarten zu befassen. Deshalb sage ich es nochmals: Es ist bedauerlich, dass sich die Botschaft des Bundesrates nicht mit diesen fundamentalen Fragen auseinandersetzt.

Noch etwas: Der Ständerat ist das geeignete Gremium, um zu diesen Fragen Stellung zu nehmen. Erstens haben wir als Standesvertreter ein eminentes Interesse an den bei der direkten Bundessteuer eingebauten Finanzausgleichsmechanismen. Zweitens sind wir wegen der primär bei den Kantonen liegenden Steuerhoheit für die direkten Steuern auf diesem Gebiet besonders gefordert, geht es doch auch um die Standortattraktivität der Kantone.

Drittens ist hier ein guter Ansatz für die Aufgabenentflechtung vorhanden. Ich habe mich deshalb gefreut, dass sich zumindest die WAK intensiv mit den angesprochenen Problemen beschäftigt hat.

Dem indirekten Gegenvorschlag kann ich aber trotzdem nicht zustimmen, und auch ich freue mich, dass noch ein Antrag Spoerry begründet werden wird. Ich bitte Sie schon jetzt, diesem zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich will bewusst nur zur Initiative sprechen. Es wurde zu Recht gesagt, dass einige der Anliegen, die auch die Initiative verfolgt, durchaus diskutabel sind. Die WAK hat versucht, dem mit dem Gegenvorschlag Rechnung zu tragen. Ich werde mich auch gegen diesen Gegenvorschlag wenden, vor allem aus Gründen der finanzpolitischen Prioritäten, die jetzt völlig andere sind. Aber im Moment möchte ich mich auf die Initiative konzentrieren und ein wenig ins Detail gehen.

Diese Initiative ist sehr radikal. Es ist etwas Mode geworden, dass man mit sehr radikalen Initiativen, von denen man fast annehmen muss, dass sie keine Chance haben, irgend etwas in Bewegung bringen will. Dabei stellt sich die politische Frage, ob man dem immer durch einen Gegenvorschlag entgegenkommen soll oder ob man nicht versuchen soll, eine gewisse staatspolitische Disziplinierung zu fördern, indem man hin und wieder den Mut hat, etwas ohne Gegenvor-

schlag abzulehnen, auch wenn der eine oder andere Gedanke durchaus diskutabel wäre.

Die Initiative will spätestens für die Jahre nach dem 31. Dezember 2002 die direkte Bundessteuer abschaffen. Die Ertragsausfälle will sie, soweit notwendig, durch eine allgemeine Verbrauchssteuer ausgleichen, deren Steuersatz in der Verfassung nach oben begrenzt würde, wie das zu Recht bei allen Steuern der Fall ist. Der bisher über die direkte Bundessteuer bewirkte interkantonale Finanzausgleich soll mindestens im heutigen Umfang aufrechterhalten werden.

Es sind eigentlich drei Ziele, welche die Initianten verfolgen:

1. Sie wollen die Steuerbelastung durch eine Verlagerung von der direkten Bundessteuer auf Verbrauchssteuern vermindern.

2. Sie wollen, dass nur noch Kantone und Gemeinden direkte Steuern erheben dürfen und bezwecken damit eine grössere Autonomie für die Kantone und Gemeinden. Das ist etwas, das der Bundesrat auch in einem anderen Gefäss anpacken will; ein durchaus richtiges Bestreben.

3. Der interkantonale Finanzausgleich soll sichergestellt bleiben.

Zum ersten Punkt: Die Initiative setzt eine allgemeine Verbrauchssteuer voraus. Es geht den Initianten ausdrücklich darum, die Taxe occulte zu eliminieren. Sie wissen, dass mit der Einführung der Mehrwertsteuer diese beiden Anliegen in der Zwischenzeit vollumfänglich erfüllt worden sind. Nach dem Wortlaut der Initiative sollen die dem Bund durch die Abschaffung der direkten Bundessteuer erwachsenden Ertragsausfälle nur soweit nötig ausgeglichen werden.

Wir wissen, dass der Bundeshaushalt nach wie vor stark defizitär ist. Ich werde beim Gegenvorschlag noch etwas detaillierter darauf eintreten. Als für die Finanzen Verantwortlicher bin ich über die Lage äusserst besorgt, und dies, seit die neuesten Wirtschaftszahlen herausgekommen sind, noch vermehrt. Alle diese Mehrwertsteuerwunder, von denen man geträumt hat, werden nicht eintreten. Das ist der Grund, weshalb der Bundeshaushalt einen Ausfall in der Grössenordnung der Abschaffung der direkten Bundessteuer niemals ertragen würde. Es gäbe einen Einnahmefehl von gegen 9 Milliarden Franken. Die schon stark gedrückten Finanzpläne zeigen 7 Milliarden Franken Defizit für die nächsten Jahre. Das müsste durch eine ganz erhebliche Satzerhöhung bei der Mehrwertsteuer vollständig ausgeglichen werden. Eine Erhöhung des Normalsatzes von etwa 6,5 auf 12 Prozent wäre nötig. Wir wären also schon fast europakompatibel. Die Fiskalquote würde natürlich durch die Abschaffung der direkten Bundessteuer nicht sinken.

Es ist die Meinung vertreten worden – und auch die Initianten vertreten diese Meinung –, die direkten Steuern seien leistungshemmend. Ganz sicher wirkt sich eine hohe Steuerbelastung negativ auf die Gesamtwirtschaft und auf das Arbeitsangebot aus. Das ist der Grund dafür – ich komme im zweiten Votum darauf zurück –, dass der Bundesrat an sich alles daransetzt, die Bundesfinanzen zu sanieren, ohne die Steuerquote zu erhöhen, also diesen Vorsprung aufrecht erhalten will.

Es mag sein, dass auch das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern einen Einfluss hat. Das ist eine gängige These, die man immer wieder hört; aber ich bin der Meinung, dass die Gesamtbelastung mit Steuern letztlich wahrscheinlich noch die wichtigere Kennziffer ist. Frau Forster hat das vorhin bestritten; Herr Reimann hat ebenfalls in dieser Richtung gesprochen. Er hat auch die Frage gestellt, wie viele Leute auswandern würden.

Mit steuerfreien Gegenden können wir ohnehin nicht konkurrieren, und ich wundere mich immer wieder, wie wir Schweizer solchen Steuerflüchtlingen, wenn sie an Rennen auf ihren Rädern vorbeibrausen, noch treu zujubeln und wie unser patriotisches Herz in Bewegung gerät. Ich pflege meinen Applaus doch immerhin etwas nach dem Kriterium zu dosieren, wo jemand seine Steuern bezahlt. Aber das ist meine persönliche Meinung.

Es ist ganz sicher: Für mich stehen, wenn man an die Entwicklung des Wirtschaftsstandortes Schweiz denkt, letztlich die Unternehmenssteuern im Vordergrund. Natürlich sind

auch die privaten Steuern wichtig. Wenn Sie Progressionen haben wie früher in gewissen Ländern, wo einer 90 Prozent seines direkten Einkommens abgeben musste, ist das leistungshemmend, dann arbeitet z. B. der Zahnarzt nur noch zwei, drei Tage; das gebe ich durchaus zu. Ich bin aber der Meinung, dass wir mit unserem Steuersystem nicht in dieser Grössenordnung sind. Sie dürfen auch nicht vergessen, dass wir z. B. mit der Steuerfreiheit der Kapitalgewinne eine doch sehr gute Erleichterung haben – auch für Private, Aktionäre zum Beispiel –; heute spricht man in der Wirtschaft mehr von «shareholder's value» als von anderen Dingen. In dieser Hinsicht sind wir kein Steuerparadies mehr, aber wir sind auch keine Steuerhölle. Wenn es schon darum geht, hier Gewichte zu verschieben und neue Lösungen zu suchen, steht für mich die Frage der Unternehmensbesteuerung im Vordergrund, ich komme nachher noch kurz darauf zurück. Wir können im Moment nicht alles machen. Das Hauptinteresse muss im Moment sein, dass wir die Gesamtsteuerbelastung tief halten.

Ich weiss schon, dass die Einkommenstheorie, wonach höhere Löhne zu einer besseren Situation der Wirtschaft führen, nicht immer stimmt, aber es ist folgendes zu bemerken: Wenn Sie bei dieser Konsumflaute, die wir ohnehin haben, sehr viel Mehrwertsteuer auf alle überwälzen, dann schöpfen Sie damit auch Kaufkraft ab; das ist im Moment sicherlich nicht das absolut Klügste für unser Land.

Wenn Sie die gesamte Steuerbelastung anschauen, dann ist die aussagekräftigste Ziffer wahrscheinlich die sogenannte Fiskalquote, die bei der OECD definiert wird als Summe der gesamten Steuereinnahmen einschliesslich der Sozialversicherungsbeiträge an die erste Säule und der Krankenkassenprämien in Prozenten des Bruttoinlandproduktes.

Sie sehen in der Botschaft, dass wir mit 32 Prozent im Vergleich immer noch unter den Staaten mit einem relativ moderaten Abgabedruck sind. Wenn Sie sehen, was die Deutschen tun, nur um ein bisschen herunterzukommen, jedoch immer noch weit davon entfernt sind, dann verstehen Sie, dass wir nicht in einer Hölle leben. Ich wäre der erste, der sofort dafür wäre, signifikant zu senken, wenn es von den Finanzen her denkbar wäre. Wir sind unter den Staaten mit einem relativ moderaten Abgabedruck, und daran würde sich auch mit dieser Initiative gesamthaft nichts ändern, weil wir die Ausfälle kompensieren müssen.

Sie haben vorhin in der Debatte, vor allem im Votum von Herrn Plattner, gespürt, dass wahrscheinlich die Umverteilungswirkungen in der Diskussion im Vordergrund stehen würden, sollte das je vors Volk kommen. Durch die Abschaffung der direkten Bundessteuer und die Erhöhung der Mehrwertsteuersätze kämen juristische Personen zu einer Entlastung von jährlich etwa 3 Milliarden Franken. Das wäre sicherlich erstrebenswert, aber wir dürfen nicht vergessen, dass die juristischen Personen nun schon durch den Wegfall der Taxe occulte mit jährlich über 2 Milliarden Franken entlastet worden sind.

Ich glaube, da sagt niemand danke. Das ist klar, das wird auch nicht erwartet. Aber es war doch eine ganz erhebliche Spritze, die wir nicht unterschätzen dürfen.

Dass der Ertragsausfall bei der Abschaffung der direkten Bundessteuer durch eine derart starke Erhöhung der Mehrwertsteuer erkaufte werden müsste, hängt also gerade damit zusammen, dass heute ein Drittel der Einnahmen aus der direkten Bundessteuer von den juristischen Personen stammt. Nun würde aber die Umverteilung auf die Mehrwertsteuer auch zu einer zusätzlichen Umverteilung der Steuerlast von den juristischen Personen auf die natürlichen Personen führen, wie das ja bei der Abschaffung der Taxe occulte schon einmal der Fall war. Und unter den natürlichen Personen wäre die Umverteilung ebenso markant. Es ist davon auszugehen, dass bei der vollständigen Kompensation über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer per saldo nur die privaten Haushalte mit einem Bruttoeinkommen von über 100 000 Franken entlastet würden. Für die restlichen – das sind ungefähr 90 Prozent aller Haushalte – würde die Annahme der Initiative im Endergebnis zu einer höheren Steuerlast führen. Wir müssen hier keine Propheten sein. Die politischen Chan-

cen eines solchen Unterfangens, gerade im momentanen Umfeld, sind wahrscheinlich nicht besonders gross.

Schon in der Botschaft vom 18. Dezember 1991 zum Ersatz der Finanzordnung und zu den besonderen Verbrauchssteuern (91.079) hat der Bundesrat die Bedeutung der direkten Bundessteuer für den Finanzausgleich umschrieben. Ich möchte doch auf diese Frage auch noch eingehen, weil sie in unserem Lande, in dem im Moment zentrifugale Kräfte stärker werden, doch eine zunehmende Bedeutung hat.

Die direkte Bundessteuer entfaltet eine sehr erhebliche Finanzausgleichswirkung zugunsten der finanzschwachen Kantone. Bekanntlich beträgt der Kantonsanteil am gesamten Aufkommen der direkten Bundessteuer 30 Prozent. Die starke Umverteilungswirkung wird hauptsächlich durch die Finanzausgleichsquote von derzeit 13 Dreissigstel des Kantonsanteils an der Bundessteuer erzielt. Weil der Ertrag weit überproportional aus den finanzstarken Kantonen stammt, resultiert schon aus der Herkunft der Mittel eine Umverteilung.

Sie können das an zwei kleinen Kennziffern ermessen: 1992 hat beispielsweise der finanzstärkste Kanton nur 17,2 Prozent seines gesamten Steueraufkommens wieder erhalten, also 17 Dreissigstel des Kantonsanteils; der finanzschwächste Kanton 99,6 Prozent, d. h. praktisch alles.

Nun will die Initiative den Finanzausgleich ja mindestens im heutigen Umfang aufrechterhalten. Das erfordert aber eine vollwertige Ersatzlösung. Und die ist nicht einfach zu realisieren. Der Bundesrat hat ja vor – am Freitag wird eine kleine Pressekonferenz über ein erstes Modell einer Expertengruppe stattfinden –, den Finanzausgleich zu überprüfen. Aber ich glaube, wir sollten das nicht mit einer so extremen Initiative koppeln, zu der auch noch Verteilungskämpfe kommen usw. Wir sollten das als ganzes, staatspolitisch eminent wichtiges Projekt angehen, ohne es mit anderen Dingen zu belasten. Vielleicht sollten wir es auch nicht mit Gegenvorschlägen belasten, sondern es als neben der Verfassungsrevision staatspolitisch fast wichtigstes Projekt der nächsten Jahre ganzheitlich angehen und es nicht mit anderen Dingen vermischen.

Bisher hat sich der Finanzausgleich mit der direkten Bundessteuer doch sehr bewährt. Wir müssen schon aus dieser Sicht an der Bundessteuer festhalten.

Die direkte Bundessteuer hat auch einen häufig übersehenen positiven Effekt im Hinblick auf die Steuerharmonisierung. Selber bin ich ja nicht der grösste Vertreter und Fan einer totalen Harmonisierung. Ich glaube auch, dass ein gewisser Wettbewerb der Systeme, der Kantone wahrscheinlich wichtig ist und uns auch vor einem überbordenden Fiskalismus schützt. Ich habe mich als Luzerner sehr häufig über die Zuger und Nidwaldner geärgert – natürlich nur wegen der Steuerunterschiede –, aber umgekehrt habe ich immer erkannt, dass mich diese Steuerunterschiede als Luzerner Bürger wiederum vor einem überbordenden Fiskalismus der Luzerner selber bewahrt haben. Hier gibt es schon Gründe dafür und dagegen; aber ich glaube, dass die Unterschiede zum Teil derart gross sind, dass sie schwer verständlich sind. Diese Unterschiede wären noch um einiges grösser, wenn wir diese indirekte Harmonisierungswirkung nicht hätten. An sich würde diese Initiative natürlich die Grundlagen für die Vereinheitlichung der Steuergesetzgebung unberührt lassen. Auch das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden behielte seine Gültigkeit, aber die schon jetzt vorhandene indirekte harmonisierende Wirkung der direkten Bundessteuer auf die kantonalen direkten Steuern würde wegfallen. Man darf diesen Effekt nicht unterschätzen.

Ich will jetzt nicht im Detail darauf eingehen; es hat zum Teil eine Art Vorbildwirkung. Aber die Tatsache, dass die direkte Bundessteuer einheitlich über alle Kantone erhoben wird, ist wenigstens ein harmonisierender Teil im gesamten Steuerumfeld. Wenn die Kantone dann mehr direkte Steuern erheben würden, weil dieses Substrat frei würde, würden die Unterschiede gegebenenfalls noch zusätzlich wachsen.

Ich bin Ihrer vorberatenden Kommission ausserordentlich dankbar, dass sie die Volksinitiative einstimmig abgelehnt

hat. Ich habe mich nicht zu den Abstimmungschancen zu äussern, obschon ich vielleicht zwei, drei Bemerkungen gemacht habe. Aber ich fürchte, dass eine Initiative, die so weit geht – mit einer Umverteilung von 9 Milliarden Franken; ich fürchte das als einer, der Verständnis für einige der Anliegen hat, die man anvisieren will –, im Abstimmungskampf letztlich zu einer Zerreißprobe führen würde. Sie haben vielleicht hier schon aufflackern sehen, mit welchen doch relativ harten Argumenten ein solcher Abstimmungskampf geführt würde. Ich meine, dass wir in einer derart schwierigen Zeit stehen, dass wir versuchen sollten, eine Politik zu betreiben, die konsensorientiert ist, wo man versucht, Probleme miteinander und nicht gegeneinander zu lösen. Das ist natürlich schwer bei einer Steuer, die nun einmal da ist – man kann darüber streiten, ob sie gerecht oder ungerecht ist. Wenn man sie aus der einen Sicht etwas gerechter machen will, wird sie von anderen als ungerecht empfunden. Das ist immer so, wenn es Besitzstände gibt. Es wäre sehr viel leichter, das zu realisieren, wenn wir 6, 7 oder 8 Milliarden Franken Überschüsse hätten, dann könnte man vielleicht ohne Kompensation etwas glätten. Aber das ist leider nicht der Fall. Aus dieser Sicht sollten wir nicht nun mit Kämpfen, die in Verteilungskämpfe ausarten, in die Lösung der neuen Probleme einsteigen, sondern wir sollten versuchen, Lösungen zu finden, die vom Volksganzen – darauf komme ich beim Gegenvorschlag zurück – als gerecht empfunden werden. Wir werden allen Opfer auferlegen müssen, wenn wir als Land überleben wollen. Dann müssen wir eher aufeinander Rücksicht nehmen. Wir dürfen nicht eine Politik betreiben, wo die einen den Eindruck bekommen, andere wollten sich auf ihre Kosten etwas herausholen. Das ist meine staatspolitische Sorge – bei allem Verständnis, das ich einzelnen Anliegen entgegenbringen kann –, die mich hier bei dieser Initiative beschleicht. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie sie ablehnen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer»

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct»

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

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Plattner

Abs. 1

.... wird ungültig erklärt und Volk und Ständen nicht zur Abstimmung unterbreitet.

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Plattner

Al. 1

.... est déclarée nulle et ne sera pas soumise au vote du peuple et des cantons.

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Plattner

Streichen

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Plattner

Biffer

Präsident: Herr Plattner hat seine Anträge zurückgezogen.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.423

Parlamentarische Initiative (WAK-SR)

Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes

Initiative parlementaire (CER-CE)

Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée

Bericht, Gesetz- und Beschlussentwürfe der WAK-SR vom 3. November 1995 (wird im BBl veröffentlicht)
Rapport, projets de loi et d'arrêté de la CER-CE du 3 novembre 1995 (sera publié dans la FF)

Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996 (wird im BBl veröffentlicht)
Avis du Conseil fédéral du 28 février 1996 (sera publié dans la FF)

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Spoerry

Eintreten und Aussetzung der Behandlung

mit der Auflage, die Anliegen der parlamentarischen Initiative der WAK-SR im Rahmen des vom Bundesrat angekündigten finanzpolitischen Gesamtkonzeptes zu beurteilen.

Antrag Plattner

Nichteintreten

Eventualantrag Plattner

(falls der Nichteintretensantrag abgelehnt wird)

Eintreten und Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, ohne Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes eine kostenneutrale Änderung der Tarife der direkten Bundessteuer vorzuschlagen, welche das Konkubinatsprivileg im Sinne der Motion Frick (93.3586) erheblich vermindert.

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Spoerry

Entrer en matière et suspension du traitement avec le mandat de traiter les objectifs visés par cette initiative parlementaire dans le cadre du concept global de politique financière annoncé par le Conseil fédéral.

Proposition Plattner

Ne pas entrer en matière

Proposition subsidiaire Plattner

(au cas où la proposition de non-entrée en matière serait rejetée)

Entrer en matière et renvoi à la commission avec le mandat de proposer une modification des tarifs de l'impôt fédéral direct qui diminue sensiblement les privilèges des couples non mariés comme le propose la motion Frick (93.3586). Cette modification devra se faire sans augmentation du taux de la TVA et ne devra pas générer de dépenses supplémentaires.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Das Geschäft, das wir jetzt behandeln, ist eine direkte Folge des vorhergehenden, der Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer», die Sie soeben abgelehnt haben. Es ist aus der Situation entstanden, dass die Kommission für Wirtschaft und Abgaben der Meinung war, die Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» sei zwar äusserst problematisch, ein Teil der darin enthaltenen Anliegen sei aber nicht einfach völlig vom Tisch zu wischen und verdiene zumindest ein etwas genaueres Hinsehen.

An ihrer Sitzung vom 9. Februar 1995 erteilte daher die WAK der Verwaltung den Auftrag, einen Zusatzbericht zur Botschaft 94.095 zu verfassen, der über die Ablehnung der Volksinitiative hinaus eine Verfassungs- und Gesetzesänderung mit folgendem Inhalt vorschlagen sollte:

1. Die Umlagerung von 25 bis 30 Prozent des Ertrags der direkten Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer, also eine reine Umlagerung unter Wahrung der Ertragsneutralität.
2. Eine Milderung der steil verlaufenden Progression.
3. Die Angleichung der Besteuerung der Ehe- und Konkubinatspaare.
4. Eine bessere Berücksichtigung der Soziallasten.
5. Die Beibehaltung des Finanzausgleichs.

Sollte sich in der Folge eine Alternative abzeichnen, so könnte diese parlamentarische Initiative als indirekter Gegenvorschlag zusammen mit der Volksinitiative zur Abstimmung gebracht werden. Um dieses zeitliche Zusammenfallen der beiden Abstimmungen zu ermöglichen, nahm die Kommission auch Abstand davon, eine Motion einzureichen, welche erst später zu einer Vorlage des Bundesrates geführt hätte und somit eben nicht zusammen mit der Volksinitiative hätte beraten und beschlossen werden können.

Ich möchte Ihnen die angeführten Punkte kurz etwas näher vorstellen:

Zu Punkt 1, Umlagerung eines Teils der direkten zu den indirekten Steuern: Zum Grundsätzlichen im Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern und zu einer Veränderung dieses Verhältnisses habe ich Ihnen bereits beim vorherigen Geschäft einige Ausführungen gemacht. Auch die Kommission war sich der Tatsache bewusst, dass indirekte Steuern, da sie keiner Progression unterliegen, untere Einkommen prozentual stärker treffen als obere. Dieser Effekt wird indessen dadurch etwas gemildert, dass der grösste Teil der Ausgaben für den Grundbedarf – also für den Warenkorb, der zuerst erworben wird und für alle Einkommensschichten anfällt – einem reduzierten Mehrwertsteuersatz von 2 Prozent unterliegt, welcher gemäss parlamentarischer Initiative ebenfalls reduziert angehoben würde, nämlich um 0,3 statt um 1 Prozent. Da ferner die Sparquote mit steigendem Einkommen nur langsam zunimmt, ein wesentlicher Teil dieses Einkommens also konsumiert wird und somit der Verbrauchssteuer unterliegt, tragen höhere Einkommen auch via indirekte Steuern zum totalen Steueraufkommen einiges bei. Zu Punkt 2, Milderung der Progression: Bei der heutigen direkten Bundessteuer verläuft der Anstieg der Progressions-

kurve vor allem in mittleren Lagen ausgesprochen steil. So bezahlt ein Steuerpflichtiger mit einem Einkommen von 30 000 Franken 160 Franken direkte Bundessteuer; mit einem nicht einmal doppelt so hohen Einkommen von gut 53 000 Franken bezahlt er bereits fünfmal soviel, nämlich 806 Franken; bei 76 300 Franken sind es 2191 Franken; und bei 99 000 Franken sind es 4325 Franken.

Wenn Sie die beiden extremen Zahlen – 30 000 bzw. 99 000 Franken Einkommen und die entsprechenden Steuerbeträge von 160 bzw. 4325 Franken – vergleichen, dann sehen Sie, dass hier der Anstieg bei den Steuern ungleich stärker und steiler verläuft als bei den Einkommen.

Das widerspricht dem Grundsatz, dass Steuern mit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit proportional einhergehen müssen. Denn wer ein steuerbares Einkommen von 53 000 Franken hat, ist nicht fünfmal so leistungsfähig wie jemand mit 30 000 Franken Einkommen. Wer heute den Vorwurf erhebt, der Gegenvorschlag der WAK sei a priori unsozial, muss sich die Frage gefallen lassen, ob denn der heutige Zustand punkto Sozialverträglichkeit so über jeden Zweifel erhaben sei. Nach geltendem Recht werden jene Einkommensschichten stark belastet, welche auch auf anderen Gebieten bereits einiges an Solidaritätsleistungen erbringen, und dies sind nicht nur die allerhöchsten Einkommensklassen. Eine weitere Eigenheit der heutigen Progression ist es, dass zwei Drittel der Steuerpflichtigen zusammen 11 Prozent zum Einnahmenergebnis beitragen, während 5 Prozent der Steuerpflichtigen beinahe 60 Prozent zu diesem Gesamtergebnis beisteuern.

Zu Punkt 3, der Konkubinats- und Ehepaarbesteuerung: Die steile Progression hat einen weiteren negativen Effekt, nämlich das Auseinanderklaffen der Besteuerung von Ehepaaren und von Konkubinatspaaren. Ehepaare werden für die Steuern gemeinsam veranlagt, d. h., die Einkommen beider Partner werden für die Berechnung der Steuer zusammengezählt und fallen damit in einer höheren Progressionsstufe an. Konkubinatspaare werden für ihre Einkommen getrennt veranlagt, und da die Steuern damit zweimal in einer niedrigeren Progressionsstufe anfallen, zahlen diese Paare für dasselbe Gesamteinkommen auch weniger Steuern. Der Nachteil beginnt bei Einkommen von rund 40 000 Franken und erreicht bei Einkommen von 60 000 Franken nahezu 100 Prozent Mehrbelastung für Ehepaare, um dann bei hohen Einkommen wieder etwas zurückzugehen. Zu diesem Thema haben bereits beide Räte eine Motion Frick (93.3586) überwiesen, welche eine Änderung dieser Relationen verlangt.

Zu Punkt 4, bessere Berücksichtigung der Soziallasten: Auch die Anhebung der Sozialabzüge, Kinder- und Zweitverdienerabzüge, ist eine Massnahme, welche die unerwünschten Umlagerungseffekte von hohen zu tieferen Einkommen dämpft, was vor allem bei den tiefen Einkommen ins Gewicht fällt, da diese Abzüge nicht prozentual, sondern als absolute Zahlen anfallen.

Zu Punkt 5, Finanzausgleich: Die Kommission war sich einig, dass der Finanzausgleich ungeschmälert erhalten bleiben sollte. Heute verteilt der Bund 30 Prozent des Ertrags der direkten Bundessteuer an die Kantone, und zwar 17 Dreissigstel nach Steueraufkommen und 13 Dreissigstel nach Finanzkraft. Soll der Betrag für die Kantone insgesamt erhalten bleiben, so müsste bei geringerem Ertrag eine prozentuale Erhöhung stattfinden, deren Modalität in der Folge noch zu bestimmen wäre. Dies waren die Rahmenbedingungen, welche die Kommission zu Beginn für die Verwaltung formuliert hat.

Bis zum Vorliegen des Zusatzberichtes setzte die Kommission die Beratung zur Volksinitiative aus. Am 21. August 1995 wurde der Zusatzbericht vom Bundesrat veröffentlicht, und die Kommission nahm in ihrer Sitzung vom 1./2. September 1995 die Beratungen über das ganze Paket wieder auf. Der Zusatzbericht bestand aus fünf Varianten, welche Steuerausfälle zwischen 1,7 und 2,55 Milliarden Franken zur Folge hatten, entsprechend einem Minderertrag von 19 bis 29 Prozent des budgetierten Resultats von 8,6 Milliarden. Entlastet wurden bis zu 91 Prozent der Verheirateten und 44 Prozent der Alleinstehenden. Die zur Kompensation nö-

tige Mehrwertsteuererhöhung betrug nach diesen Varianten 1 bis 1,5 Prozent.

Aufgrund des Zusatzberichtes kam die Kommission zum Entschluss, einen indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative zu unterbreiten, und zwar eine eigene parlamentarische Initiative auszuarbeiten, die sich auf die Unterlagen und die Mitarbeit der Verwaltung abzustützen hätte. Die fünf Varianten sollten nach präzisierten Vorgaben für eine bessere Entscheidungsfindung weiter eingegrenzt werden. Für diese Arbeit wurde eine Subkommission bestimmt, bestehend aus den Mitgliedern Brändli, Gemperli, Schüle und Simmen. Die Verwaltung lieferte am 21. September 1995 einen weiteren Bericht zu den zwei Varianten ab, denen die Kommission vorläufig den Vorzug gegeben hatte.

Aufgrund dieser Vorarbeiten tagte die Subkommission am 18. Oktober zusammen mit Vertretern der Eidgenössischen Steuerverwaltung und der Finanzverwaltung. Aufgrund der Vorarbeiten und der Diskussion in der Kommission wurde beschlossen, der Gesamtkommission zwei Varianten zu unterbreiten. An ihrer Sitzung vom 2./3. November 1995 diskutierte die Gesamtkommission die Vorschläge der Subkommission. Sie brachte in der ersten Sitzung noch leichte Änderungen an; insbesondere erhöhte sie den höchsten Marginalsatz, den die Subkommission bei 11,5 Prozent vorgeschlagen hatte, wieder auf den bisherigen Stand von 13,2 Prozent, was die Entlastung der höheren Einkommen etwas verminderte. Sie stimmte einem indirekten Gegenentwurf im Grundsatz mit 8 zu 1 Stimmen zu. In der Detailberatung am 3. November, am Tag darauf, beriet dann die Kommission die über Nacht von der Verwaltung endgültig bereinigte Fassung, welche Sie auf Seite 8 der Botschaft finden. Mit diesen Eckdaten erfüllt die parlamentarische Initiative nun die Vorgaben der Kommission.

Sie sehen, dass der Tarifbeginn für Alleinstehende von heute 10 700 auf 16 000 Franken erhöht wurde, für Verheiratete von 20 800 auf 22 000 Franken. Der Mindeststeuerbetrag bleibt, wie bisher, bei 25 Franken, der Höchstsatz bleibt ebenfalls bei 11,5 Prozent. Der Beginn der Steuerpflicht setzt ein bei einem steuerbaren Einkommen von 18 500 Franken für Alleinstehende, im Unterschied zu 14 000 Franken nach heutigem Recht, und von 27 000 Franken für Verheiratete, im Unterschied zu 23 300 Franken nach heutigem Recht. Der höchste Marginalsatz bleibt bei 13,2 Prozent, allerdings wird das steuerbare Einkommen, bei welchem er erreicht wird, für Alleinstehende von 129 700 Franken auf 190 000 Franken erstreckt. Über diesen Effekt werde ich mich nachher noch speziell aussprechen. Für Verheiratete beträgt der höchste Marginalsatz die Zahlen 13,2 Prozent wie bisher, das steuerbare Einkommen, bei dem er erreicht wird, steigt von 106 600 Franken auf 297 000 Franken. Die Versicherungsabzüge bleiben mit 2600, 1300 und 500 Franken gleich wie bisher, der Kinderabzug wird von 4700 auf 5000 Franken erhöht, der Zweitverdienerabzug von 5600 auf 6000 Franken. Diese Umgestaltung hat für natürliche Personen 18,5 Prozent Entlastung zu Folge, was einer Entlastung von 1,65 Milliarden Franken entspricht.

Mit diesen Daten erfüllt die Initiative die Vorgabe der Kommission:

1. Die Vorlage reduziert die direkte Bundessteuer um 1,65 Milliarden oder 18,5 Prozent und kompensiert den Ausfall durch eine Satzerhöhung bei der Mehrwertsteuer um 1 Prozent für den normalen und 0,3 Prozent für den reduzierten Satz. Das ist weniger als die von der Kommission ursprünglich vorgesehenen 25 bis 30 Prozent. Es sind lediglich knapp 20 Prozent, die hier umgelagert werden.
2. Die parlamentarische Initiative streckt die Progressionskurve und flacht sie dadurch im mittleren Bereich ab. Wenn Sie die Höchstbelastung auf höhere Einkommen verschieben, ist das die einzige Möglichkeit, diese sehr steile Progression zu mildern; das ist ein mathematisches Gesetz, das sich nicht umgehen lässt, das aber – das wird in der Diskussion sicher wieder aufscheinen – auch gewisse Nachteile hat.
3. Die Vorlage eliminiert die unterschiedliche Besteuerung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren zwar nicht völlig, vor

allem nicht bei höheren Einkommen, nähert sie einander aber so weit an, dass sich die verbleibende Mehrbelastung der Ehepaare in einer Grössenordnung bewegt, welche das Bundesgericht für die kantonale Steuergesetzgebung toleriert.

4. Sie erhöht den Kinder- und Zweitverdienerabzug und berücksichtigt damit die Soziallasten.

5. Sie erhält den Finanzausgleich vollumfänglich, indem sie den Anteil der Kantone von heute 30 Prozent des Ertrages auf 37 Prozent des neueren, geringeren Ertrages erhöht.

Man könnte zwar, um dasselbe Resultat zu erzielen, die Kantone auch am Ertrag der Mehrwertsteuer beteiligen anstatt den Prozentsatz hinaufzusetzen. Die Kommission zog jedoch eine Erhöhung des Prozentsatzes vor, da der Einbezug der Kantone in die Mehrwertsteuer eine weitere und nicht unbedingt nötige Änderung des Systems bedeutet hätte.

Die Verteilung innerhalb der Kantone wurde, soweit mathematisch irgendwie möglich, konstant gehalten. Allerdings lassen sich gewisse Verschiebungen nicht vermeiden, da der Finanzausgleich Einflüssen sowohl aus dem Bezug als auch aus der Verteilung unterliegt und ein ausserordentlich kompliziertes Regelwerk ist. Dort aber, wo Änderungen nicht vermeidbar waren, wurden die tendenziell finanzschwächeren Kantone etwas bevorzugt, da diese weniger stark entlastet werden und die Disparitäten zwischen finanzschwachen und finanzstarken Kantonen eher zunehmen.

Weitere Merkmale der Vorlage sind, dass sämtliche Steuerpflichtigen gegenüber heute prozentual entlastet werden, und zwar bei den unteren Einkommen stärker als bei den oberen. Die Spanne bewegt sich zwischen 60 Prozent unten und 17 Prozent oben. Nachdem aber ein kleiner Prozentsatz eines absolut grossen Betrages mehr ausmacht als ein grosser Prozentsatz auf einen kleinen Betrag, schlagen prozentuale Ab- wie auch Aufschläge in absoluten Zahlen natürlich mehr zu Buche.

Niemand bezahlt mehr Steuern als nach geltendem Recht, Alleinstehende werden gegenüber Verheirateten weniger stark entlastet. Hier ergibt sich eine Relation, welche im Zweirat allenfalls noch verbessert werden müsste.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch eine allgemeine Bemerkung: Eine parlamentarische Initiative auf dem Gebiet der Steuergesetzgebung ist ein sehr ambitionöses Vorhaben für ein Milizparlament. Dass die Kommission dieses Vorhaben realisiert hat, ist eher aus den damaligen Umständen zu erklären als aus dem unbezwingbaren Bedürfnis, selber aktiv zu werden. Selbstverständlich ist ein Milizparlament auf die Verwaltung angewiesen und kann eine solche Vorlage nicht im Alleingang ausarbeiten, auch wenn der Kommission durchaus Experten angehören. Die WAK des Ständerates hat bei ihren Arbeiten auf die äusserst kompetente und loyale Unterstützung der Verwaltung zählen können, welche auch Nacharbeit nicht scheute, um bei den unzähligen Varianten und schier endlosen Berechnungen, die erforderlich waren, um ein kohärentes System zu schaffen, die nötigen Unterlagen immer zeitgerecht und vollständig zu liefern. Ich möchte im Namen der Kommission und in meinem eigenen Namen allen Beteiligten in der Steuer- und Finanzverwaltung den aufrichtigen Dank aussprechen.

Trotzdem sollte dieses Vorgehen nicht zur Regel werden. Die Aufgabenteilung zwischen Bundesrat und Parlament, wonach der Bundesrat die Vorlagen mit der Verwaltung vorbereitet, das Parlament sie berät und allenfalls modifiziert, hat sich im Grundsatz bewährt, und wir sollten dabei bleiben. Gesetzestechisch ist als Resultat einerseits eine Verfassungsänderung und andererseits eine Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer herausgekommen. Die Kommission hat der Satzerhöhung bei der Mehrwertsteuer mit 8 zu 0 Stimmen und der Änderung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer mit 9 zu 0 Stimmen zugestimmt.

Spoerry Vreni (R, ZH): Die Forderung der Volksinitiative nach einer Abschaffung der direkten Bundessteuer war aus meiner Sicht immer eine Überreaktion auf bestehende Ungeheimheiten in der direkten Bundessteuer. Die eindeutige Ab-

lehnung dieses Volksbegehrens – zunächst in der WAK und jetzt auch in unserem Rat – war deshalb vorzusehen.

Immerhin hat sich die WAK die Mühe gegeben, mit einer parlamentarischen Initiative die unbestrittene Ungerechtigkeit des Konkubinats-effektes anzugehen. Ich begrüße diese Arbeit, unterstütze Eintreten, beantrage aber Aussetzung der Behandlung, bis die parlamentarische Initiative der WAK in dem vom Bundesrat angekündigten finanzpolitischen Gesamtkonzept beurteilt werden kann.

Ich verstehe meinen Antrag als Vermittlungsantrag. Frau Simmen hat die Arbeit der WAK klar und ausführlich vorgestellt. Dabei wurde deutlich, dass der Konkubinats-effekt mit der parlamentarischen Initiative der WAK eliminiert werden kann. Auch der Bundesrat kommt – wenn Sie Seite 3 seiner Stellungnahme lesen – nicht darum herum, anzuerkennen, dass der Problemkreis der rechtsungleichen Behandlung von Ehe- und Konkubinatspaaren ein überprüfenswertes Problem darstellt und dass die WAK des Ständerates für die Lösung dieses Problems eine adäquate Lösung gefunden hat. Für den Bundesrat hat die Lösung dieses Problems aber nicht erste Priorität. Sein erstes Anliegen ist die Sanierung der Bundesfinanzen. So betrachtet kann man wohl sagen, dass die Einschätzung des Bundesrates und diejenige der WAK im Grunde genommen gar nicht so weit auseinanderliegen, wie man das auf den ersten Blick vermuten könnte. Mir scheint, dass sich die Differenz zwischen der WAK, die eintreten will, und dem Bundesrat, der Nichteintreten beantragt, weitgehend auf den zeitlichen Faktor beschränkt.

Hier setzt nun mein Antrag ein. Es ist auch meine Überzeugung, dass es nicht genügt, ein berechtigtes Anliegen zu unterbreiten, sondern man muss dies auch im richtigen Zeitpunkt tun. Ich habe deshalb Verständnis für die bundesrätlichen Bedenken mit Bezug auf den Zeitpunkt der Behandlung. Die Sanierung der Bundesfinanzen ist eine anspruchsvolle und domänenreiche Aufgabe, die Opfer verlangen wird. Zudem wissen wir, dass wir in naher Zukunft mit weiteren Abgabe-begehren vor den Souverän treten müssen. Erstens brauchen wir ein zusätzliches Mehrwertsteuerprozent zur Deckung der demographisch bedingten Kosten in der AHV. Zweitens werden wir sicher zusätzliche Mittel irgendeiner Art zur Finanzierung der Infrastruktur des Schienenverkehrs verlangen müssen. Und drittens ist uns auch bekannt, dass weitere Wünsche angemeldet sind, deren Finanzierung man sich über die Mehrwertsteuer vorstellen könnte.

Wir kennen das alles in groben Zügen, aber wir kennen das genaue Konzept des Bundesrates und dessen zeitliche Abwicklung noch nicht. Sicher ist aber, dass wir nicht alle halben Jahre mit neuen Abgabebegehren vor den Souverän treten können.

Es ist deshalb aus meiner Sicht unerlässlich, dass wir einen Gesamtüberblick über das finanz- und steuerpolitische Programm haben. Erst innerhalb eines solchen Programms ist es uns zuverlässig möglich, die Prioritäten und die Posterioritäten zu bestimmen. Nur ein solches Programm erlaubt es dannzumal, auch den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern ihrerseits bei ihren Entscheiden Prioritäten und Posterioritäten zu bestimmen. Der Bundesrat hat uns ein solches Gesamtkonzept in Aussicht gestellt. Das ist neu gegenüber der Situation im Zeitpunkt der Verabschiedung der parlamentarischen Initiative in der WAK. Damals zeichnete sich noch kein solches Gesamtkonzept ab. Aus diesem Grunde bin ich der Meinung, dass wir die parlamentarische Initiative der WAK nicht heute abschliessend behandeln sollten, sondern dass sie in den Rahmen dieses Gesamtkonzeptes zu stellen ist und in dieser Gesamtübersicht beurteilt werden muss.

Ich bin aber gleichzeitig der Meinung – hier unterscheide ich mich vom Bundesrat –, dass wir auf die parlamentarische Initiative eintreten sollten. Ein Nichteintreten gibt nach meinem Dafürhalten ein falsches Signal. Es könnte der Eindruck erweckt werden, dass mit der Ausgestaltung der direkten Bundessteuer alles zum besten bestellt sei und keinerlei Korrekturbedarf bestehe. Das ist selbstverständlich nicht der Fall. Auch wenn man eine Abschaffung der direkten Bundessteuer gemäss Volksinitiative als klar zu weitgehend beurteilt und ablehnen muss, so ist doch festzustellen, dass die im

Zweiten Weltkrieg notrechtlich eingeführte direkte Bundessteuer Ungerechtigkeiten beinhaltet, deren Milderung in höchstem Masse erwünscht ist.

Die überaus steile Progressionskurve der direkten Bundessteuer zeitigt einen sehr starken sogenannten Konkubinats-effekt. Der Unterschied in der Steuerbelastung zwischen einem verheirateten berufstätigen Ehepaar und einem berufstätigen unverheirateten Paar kann bei der direkten Bundessteuer bei einem gleich hohen gemeinsamen Einkommen bis fast 100 Prozent betragen. Hier wird Gleiches steuerrechtlich derart ungleich behandelt, dass dies dem Gleichheitsgebot der Bundesverfassung krass entgegensteht.

Die Kantone werden vom Bundesgericht aufgefordert, die kantonalen Steuergesetze so anzupassen, dass die Belastungsunterschiede zwischen Ehe- und Konkubinatspaaren mit gleichem Einkommen 10 Prozent nicht überschreiten sollten. Da wir im Bund keine Verfassungsgerichtsbarkeit kennen, kann das Bundesgericht bei der direkten Bundessteuer nicht eingreifen. Das heisst aber noch lange nicht, dass deshalb das Gefälle in diesem Ausmass tolerierbar ist. Es liegt am Gesetzgeber, mehr Gerechtigkeit zu schaffen. Hier setzt die parlamentarische Initiative der WAK ein, und deshalb bin ich für Eintreten.

Dabei ist zu betonen, dass Eintreten auf eine Vorlage nicht bedeutet, dass diese zum Schluss genau in dieser Form verabschiedet wird. Auch jeder bundesrätliche Entwurf unterliegt einer parlamentarischen Beratung, wo noch Korrekturen und Verbesserungen angebracht werden können.

So weist der Bundesrat nach meinem Dafürhalten nicht zu Unrecht darauf hin, dass im Vorschlag der WAK bei der Herstellung von Gerechtigkeit zwischen verheirateten und unverheirateten Paaren nicht die Steuergerechtigkeit zwischen den verheirateten und echt alleinstehenden Steuerpflichtigen leiden darf. Hier ist im Vorschlag der WAK sicher ein Punkt, der wohl noch nicht optimal gelöst ist. Das kann aber im Verlaufe der parlamentarischen Beratung nochmals überprüft werden. Aber die grundsätzliche Stossrichtung der parlamentarischen Initiative der WAK stimmt. Sie ist eine gute Umsetzung der Motion Frick, welche die «Progressionsstrafe» für Ehepaare bei der direkten Bundessteuer im Visier hat und die in der Herbstsession 1994 vom Ständerat und in der Herbstsession 1995 vom Nationalrat mit grosser Mehrheit – in diesem Rat mit allen gegen null Stimmen – überwiesen worden ist.

Aus all diesen Gründen erachte ich Eintreten auf die parlamentarische Initiative als richtig, beantrage Ihnen jedoch, die Beratung auszusetzen, bis das Projekt in dem vom Bundesrat angekündigten Gesamtkonzept beurteilt werden kann.

Iten Andreas (R, ZG): Ich bin für einen klaren und sauberen Tisch. Die Bemühungen des Finanzministers um die Sanierung der Bundesfinanzen sind mit aller Kraft zu unterstützen. Mit seiner Ablehnung des indirekten Gegenentwurfs gibt der Bundesrat zahlreiche gewichtige Gründe und Einwände bekannt, die ich hier nicht wiederhole. Sie liegen uns als Pressemitteilung vor. Darum sehe ich nicht ein, warum man den WAK-Vorschlag sistieren soll.

Der Bundesrat hat vor kurzem einen ehrgeizigen Sanierungsplan verabschiedet, der von allen Opfer abverlangen wird. Wenn man dem Volk Opfer aufbürdet, kann man nicht gleichzeitig einer gutverdienenden Minderheit Geschenke machen und dann die Ausfälle erst noch durch eine Mehrbelastung bescheidener Leute mit der Mehrwertsteuer kompensieren. Man muss in schweren Zeiten Opfer so verteilen, dass sie als gerecht empfunden werden. Würde der Vorschlag der WAK verwirklicht, müssten 75 Prozent der Steuerpflichtigen per saldo mehr Steuern bezahlen. Verheiratete Steuerpflichtige hingegen mit einem Bruttoerwerbseinkommen ab 150 000 Franken würden per saldo massiv, jährlich um mehrere tausend Franken, entlastet.

Angesichts der angespannten Finanzlage des Bundes und der finanziellen Perspektiven der Sozialwerke sollte der Spielraum für eine Erhöhung der Mehrwertsteuer nicht zugunsten einer gutsituierten Minderheit, zu der ich mich auch zähle, eingeschränkt werden.

Der Gegenentwurf birgt das Risiko in sich, dass die Alleinstehenden die Volksinitiative befürworten. Die WAK will den Konkubinats effekt entschärfen und schlägt eine massiv höhere Belastung Alleinstehender mit tieferen Einkommen vor. Die Belastungsunterschiede zwischen doppelverdienenden Ehepaaren und doppelverdienenden Konkubinatspaaren dürfen nicht überbewertet werden. Es gibt weit mehr Alleinstehende – über 30 Prozent der Steuerpflichtigen, Herr Plattner hat darauf hingewiesen – als Konkubinatspaare (5 Prozent). Weil die Alleinstehenden und die Verheirateten den grössten Teil der Steuerpflichtigen ausmachen, ist vor allem eine gerechte Verteilung zwischen diesen beiden Kategorien anzustreben. Die Gleichstellung verschiedener Haushaltstypen – Alleinstehende, unverheiratete Paare, verheiratete Paare mit und ohne Kinder – kann ohnehin nicht erzielt werden. Mit jeder Änderung besteht die Gefahr, dass neue Ungleichheiten geschaffen werden.

Es wurde etwa gesagt – nicht heute im Rat, aber ich habe solche Meinungen gehört –, es gebe zunehmend gutverdienende Ehepaare, die sich scheiden lassen, im Konkubinats leben und mit den Steuerersparnissen Ferien im Ausland machen. Eine solche Haltung ist für mich unverständlich, zeugt nicht von Bürgerstolz und verdient die Achtung der weniger gut Situierten nicht. Sie ist eher ein Hohn den Arbeitslosen und den sozial Schlechtgestellten gegenüber. In einer Zeit der zunehmenden Arbeitslosigkeit muss jeder, der etwas leistet und leisten darf, dankbar sein, dass er fähig ist, Steuern zu zahlen.

Herr Bundesrat Villiger hat auf Radsportler hingewiesen. Ich möchte diese Bemerkung aufnehmen. Sportfanatiker wollten in Menzingen eine Tony-Rominger-Strasse schaffen. Der Gemeinderat hat das abgelehnt und damit seine Verachtung dem Steuerflüchtling gegenüber zum Ausdruck gebracht. Ich meine, mit Recht.

Es trifft zu, dass das Verhältnis zwischen indirekten und direkten Steuern im Vergleich zum Ausland relativ ungünstig ist. Aber entscheidender als dieses Verhältnis ist die absolute Höhe der Steuerbelastung, und hier steht die Schweiz immer noch gut da.

Der Anteil der direkten Steuern am Bruttoinlandprodukt liegt trotz diesem ungünstigen Verhältnis unter dem EU-Durchschnitt und dem der umliegenden Länder. Das Verhältnis könnte ohnehin nur grundlegend verbessert werden, wenn die Kantonssteuern in eine Steuerreform einbezogen würden.

Daraus ergibt sich für mich das folgende Fazit: Die Verlagerung der Steuerlast von der direkten Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer hat tendenziell die gleichen Auswirkungen wie die Initiative: Eine zum Teil massive Umverteilung der Steuerlasten. Die massive Mehrbelastung der Alleinstehenden ist mit dem Gleichheitsgebot der Verfassung nicht vereinbar. Der Versuch, einen gleichbleibenden Finanzausgleich aufrechtzuerhalten, scheint mir unmöglich zu sein. Das vermeintlich ungünstige Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern wird nur unwesentlich verändert.

Das berechnete Anliegen der parlamentarischen Initiative kann im Gesamtkonzept der Sanierung der Bundesfinanzen angegangen werden, dazu genügt meines Erachtens die Motion Frick. Die direkte Bundessteuer mit der Progression ist eine Massnahme der ausgleichenden Gerechtigkeit. Man soll nur dort daran rütteln, wo wirklich Ungerechtigkeiten entstanden sind, und solche sind erkannt; das wurde heute einige Male gesagt.

Wenn der Bundesrat sein Gesamtkonzept vorlegt, wird ihn das kollektive Gedächtnis der Verwaltung, das individuelle der Politikerinnen und Politiker und der Initianten des Gewerbeverbandes daran erinnern, dass Pendenzen zu erledigen sind. Sistieren heisst für mich schicklich begraben, und das ist bloss eine Beruhigungsspielle für die Initianten.

Ich unterstütze den Antrag des Bundesrates auf Ablehnung des WAK-Entwurfes und lehne den Antrag Spoerry ab.

Onken Thomas (S, TG): Sie haben vor einigen Augenblicken die masslose Initiative mit 40 zu 0 Stimmen abgelehnt. Niemand hatte den Mut, für dieses Begehren einzustehen, und

ich bin der Auffassung, dass eine so krude Interessenvertretung der Wohlhabenden und Besitzenden eigentlich auch keinen Gegenvorschlag verdient, auch nicht einen indirekten. Ich halte die Äusserung von Herrn Bundesrat Villiger für durchaus richtig, dass es hier einer staatspolitischen Disziplinierung bedarf. Wenn man nur 10 Prozent Reiche profitieren lassen will und 90 Prozent der Bevölkerung mehr Steuern bezahlen sollen, dann verdient das ein schroffes und konzessionsloses Nein.

Die parlamentarische Initiative, die uns die WAK vorlegt, will von der Initiative noch retten, was zu retten ist, und Frau Spoerry will mit ihrem Rückweisungsantrag von der verfehlten parlamentarischen Initiative auch noch irgend etwas auffangen und erhalten. Sie stellen hier ein recht unwürdiges Spiel von Rückzugsgefechten zur Schau, das die offensichtliche Schwäche der Argumentation offenbart und letztlich auch die Angst vor dem Volk zeigt. Die Sorgen nämlich, denen hier Ausdruck verliehen worden ist, sind nicht die Sorgen des Volkes. Kollege Reimann macht sich Sorgen darüber, dass einige Spitzenverdiener nach Monaco oder auf die Bahamas gehen. Sollen sie! Die holen wir nicht zurück. Wir können unser Steuersystem nicht an das von Monaco und nicht an das der Bahamas anpassen, das ist ohnehin völlig ausgeschlossen.

Sie sagen weiter, unser Steuersystem, jedenfalls das der direkten Steuern, sei völlig aus dem Lot geraten. Wenn man sich die Statistiken ansieht, die in der Botschaft enthalten sind, so widersprechen sie dem in jeder Beziehung. Die Schweiz ist absolut bei den Leuten. Wir liegen mit unserer Einkommenssteuerquote weltweit unter dem OECD-Durchschnitt. Auch europaweit liegen wir unter dem Durchschnitt. Wir sind absolut im guten Mittelfeld der aufgelisteten Länder und haben uns also auch darüber nicht den Kopf zu zerbrechen.

Dazu kommt das Argument, das Frau Forster vorgetragen hat: das von der leistungshemmenden direkten Steuer. Wenn man sich Gedanken darüber machen kann, ob man noch ein bisschen etwas zusätzlich verdienen will oder nicht, weil möglicherweise sonst der Fiskus zuviel wegnimmt, dann ist man schon in einer sehr, sehr privilegierten Situation, dies namentlich im Vergleich zu den 150 000 Erwerbslosen, die überhaupt keine Arbeit haben und gerne eine hätten, sowie zu jenen vielen, die ein äusserst niedriges Einkommen haben und bereit wären, da und dort noch eine Zusatzarbeit zu erledigen, um dieses schmale Einkommen aufzubessern. Ich finde es daher reichlich zugespitzt, wenn man sich hier Sorgen um jene macht, die sich überlegen können, ob sie noch ein bisschen mehr verdienen oder ob sie darauf verzichten wollen, weil sie sonst zu viele Steuern bezahlen müssen.

Ich nehme den Nichteintretensantrag von Kollege Gian-Reto Plattner auf und bin mit ihm der Meinung, dass selbst diese parlamentarische Initiative zu weit geht und dass wir nicht darauf eintreten sollten. Auch sie nimmt noch eine Umverteilung von unten nach oben vor. Das geht auch aus den Statistiken hervor, die der Bundesrat mit seiner Stellungnahme zur Initiative vorgelegt hat. Man sieht dort, dass nur die höheren Einkommen wirklich entlastet werden, während alle im unteren Bereich – auch im Bereich des gewerblichen Mittelstandes, der ein paarmal angesprochen worden ist – letztlich mehr Steuern bezahlen müssen, wenn man die indirekten und die direkten Steuern zusammenrechnet. Man muss ja immer die Gesamtsteuerbelastung im Auge behalten und nicht nur die, welche durch die direkte Bundessteuer verursacht wird.

Diese unsoziale Grundtendenz wird nun kaschiert hinter der grossen Sorge um die Konkubinatsbesteuerung. Diese Sorge teilen wir. Wir haben sie erkannt, und zwar noch bevor die WAK einen Gegenvorschlag zusammengeschustert hat. Wir haben sie erkannt, indem wir die Motion Frick überwiesen haben. Damit haben wir dem Bundesrat einen verbindlichen Auftrag beider Räte erteilt. Es bedarf hier also keines weiteren Anstosses, und man sollte jetzt nicht versuchen, selber Gesetze zu machen. Sonst kommt es so heraus wie bei diesem Vorschlag der WAK, der zwar versucht, die Ungerechtigkeit der Konkubinatsbesteuerung – die man aber auch

nicht überbewerten darf, wie Herr Iten gesagt hat – zu korrigieren, bei diesem Versuch jedoch wieder neue Ungerechtigkeiten schafft.

Wie ist denn beispielsweise zu begründen, dass ein verheirateter Alleinverdiener mit zwei Kindern und einem Einkommen von 80 000 Franken 347 Franken Steuern zu bezahlen hat, ein Lediger aber, kinderlos und mit demselben Einkommen, 1627 Franken, also fünfmal mehr? Wie ist das zu begründen? Und wie lässt es sich begründen, Frau Spoerry, dass nach dem Vorschlag der WAK auch ein Lediger ohne Kinder bei einem Einkommen von 200 000 Franken um 1723 Franken entlastet wird? Wenn es wirklich nur um diese Konkubinatsbesteuerung oder eine gerechtere Familienbesteuerung geht, dürfen solche privilegierten Verdiener eigentlich nicht derart entlastet werden, wie es der Vorschlag der WAK vorsieht.

Hier zeigt sich, dass in der hochkomplexen Materie der Steuergesetzgebung das Parlament nicht selbst Hand anlegen und versuchen sollte, irgend etwas auszudifferenzieren. Die Arbeitsgruppe hat sich bestimmt alle Mühe gegeben. Sie ist auch wirkungsvoll unterstützt worden. Doch die Materie ist so heikel, dass man sie im Grunde genommen der Verwaltung überlassen sollte. Diese kann einen nach allen Seiten hin austarierten Vorschlag vorlegen; sie steht auch nicht unter zeitlichem Druck. Dazu hat die Motion Frick bereits den Auftrag erteilt.

Das wahre Anliegen der WAK wird deutlich in der Übersicht ihres Berichtes, in der man auf den Satz stösst: «Mit dem Gedanken eines Abbaus der direkten Steuern zugunsten höherer indirekter Steuern ist sie jedoch einverstanden.» Das ist der eigentliche Grundgedanke der Initiative: Man will das eine abbauen und das andere erhöhen. Das kann eigentlich nur sozial ungerecht herauskommen.

Und dies nun – das darf ich in Erinnerung rufen, Herr Plattner hat es heute morgen bereits gesagt – just in einem Moment, wo wir ohnehin einen einzigartigen Prozess der Umverteilung in diesem Land miterleben, eine Kumulation von verschiedenen Massnahmen. Wir haben es bereits bei der Einführung der Mehrwertsteuer gesehen. Wir versuchten, diese mit 500 Millionen Franken abzufedern, 500 Millionen Franken, die jetzt aber nicht wirklich zur Auszahlung kommen und damit die tieferen Einkommensschichten ebenfalls zusätzlich belasten. Wir haben es letzte Woche mit der Initiative «Wohneigentum für alle» gesehen, wo wir ebenfalls feststellen konnten, wer letztlich davon profitieren soll. Wir erleben es zurzeit beim Krankenversicherungsgesetz, wo die Kantone nicht willens sind, den sozialen Ausgleich, den wir ins Gesetz integriert haben, voll auszuschöpfen. Das wäre in der heutigen Situation für viele absolut notwendig. Wir erkennen die Problematik aber auch bei den stagnierenden Reallöhnen. Und wir sehen sie – das ist dann der herbe Kontrast – andererseits bei den explodierenden Gewinnen der börsenkotierten Unternehmen.

Das alles führt dazu, dass die Kluft laufend grösser wird. Wir sind kein egalitäres Land, wo man Übungen wie diese vielleicht einmal erwägen könnte, sondern die Schere zwischen denen, die wenig haben, und denen, die viel besitzen, öffnet sich immer mehr. Bis in die siebziger Jahre hinein ist es uns mit einer ausgleichenden Politik gelungen, die Extreme einander anzunähern und eine gewisse Gerechtigkeit zu schaffen; sie lässt sich nie ganz erreichen. Seit den achtziger Jahren jedoch driften das auseinander. Das lässt sich mit jeder Statistik beweisen. 1983 haben die obersten 10 Prozent noch 37mal mehr verdient als die untersten 10 Prozent, im Jahr 1991 waren es bereits horrende 48mal mehr, und ich möchte nicht wissen, wie es 1996 aussieht. Die Entwicklung hat sich wahrscheinlich noch einmal verschärft. Die Schere also öffnet sich, und wir dürfen nicht mit solchen Vorschlägen einen weiteren Beitrag dazu leisten.

Die direkte Bundessteuer hat sozusagen eine neue Rechtfertigung bekommen. Früher wurde sie als Wehrsteuer gerechtfertigt, heute aber ist sie als progressive Steuer ein Instrument, um diese stossenden Diskrepanzen auszugleichen. Daran ist meines Erachtens im Augenblick nicht zu rütteln.

Im Augenblick müssen wir vorab die Bundesfinanzen sanieren. Der Bundesrat wird dazu ein Konzept vorlegen. Es wird allen Opfer abverlangen. Wir müssen überdies grosse Projekte finanzieren und wissen noch nicht wie; ich erinnere an die Neat, ich erinnere an die Sanierung der Sozialwerke. Wir wissen noch nicht, wofür wir Mehrwertsteuerprozente allenfalls noch einsetzen müssen; da sollten Sie hier nicht hingehen und eine solche Umverlagung vornehmen. Es ist nicht der Zeitpunkt.

Lassen Sie den Bundesrat einen besonnenen, ausgereiften Vorschlag zu dieser Materie machen. Den Auftrag dazu hat er.

Wir müssen nicht auf diese Initiative eintreten. Ich bin für Nichteintreten, und wenn Sie schon eintreten, dann haben Sie wenigstens den Mut zu handeln, dann zeigen Sie bitte Flagge und stehen Sie zu dieser Vorlage, die hier erarbeitet worden ist. Dass man sich da wieder mit Sistierungsanträgen seitwärts in die Büsche schlägt, ist auch nach aussen hin keine überzeugende Haltung.

Ich lade Sie deshalb ein, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich bin für Eintreten auf die Vorlage und unterstütze den Antrag Spoerry.

Punkt 1: Warum braucht es eine Steuerreform, Herr Onken? Da müssen wir etwas über die Landesgrenzen hinausschauen und den globalen Bezug zur Wirtschaft herstellen. Ich gebe zu: Ich werde eine relativ stark wirtschaftlich orientierte Sicht der Dinge darstellen.

Wir müssen sehen, dass in jüngster Vergangenheit, vor nicht allzu langer Zeit, die Weltwirtschaft von den OECD-Ländern beherrscht wurde. Heute sind wir in rasantem Tempo auf dem Weg zu einer globalen Wirtschaft mit neuen Wachstumsregionen, mit neuen Wachstumspolen, die uns sehr stark zu schaffen machen und auch konkurrenzieren, Herr Onken; das spüren wir tagtäglich. Die neuen Wachstumsmärkte bieten sich ihrerseits auch als neue Standortregionen an. Die Erhaltung von bestehenden sowie die Schaffung von neuen Standortvorteilen erhalten daher grosse Bedeutung. Die Reform des Steuersystems, Herr Onken, ist eine wichtige Voraussetzung für die langfristige Sicherung des Wirtschaftsstandortes Schweiz; sie gehört dazu.

Die Sanierung der Bundesfinanzen hat in der laufenden Legislatur absolute Priorität; das ist zuzugeben. Trotz drei Sanierungsprogrammen und steigenden Einnahmen bleibt die Lage der Bundesfinanzen desolat. Bemühungen, das Steuersubstrat zu erhöhen, ohne die Steuerbelastung zu erhöhen, sind daher zu unterstützen. Wir müssen die Steuerstruktur ändern. Der Gegenvorschlag bringt die erwünschte Gewichtsverlagerung.

Unter der Steuerstruktur verstehe ich die Zusammensetzung aus direkten und indirekten Steuern. Wir haben es gehört: Drei Viertel der schweizerischen Fiskaleinnahmen stammen aus direkten Steuern, und da liegen wir bedeutend über dem OECD-Durchschnitt. Die Schweiz ist Weltmeister bei den direkten Steuern. Mindestens einen Podestplatz hat sie auf sicher!

Die Kompensation der fälligen Steuerreform – direkte Steuern und Unternehmensbesteuerung – durch die Mehrwertsteuer bewirkt die erwünschte Gewichtsverlagerung von den direkten zu den indirekten Steuern. Damit wird die Steuerstruktur der Schweiz – und nichts anderes! – derjenigen der umliegenden Länder angenähert. Herr Onken, das kann man in den Statistiken auch nachvollziehen.

Punkt 2: Welche Reformen sind dringend? Ich meine: die Milderung der Progression bei der Einkommenssteuer. Die Progressionskurve bei der direkten Bundessteuer ist übersetzt und ausgesprochen leistungsfeindlich. Eine Milderung der Progression ist daher dringend. Dadurch würden die Leistung steuerlich belohnt und nicht bestraft, die Steuermoral verbessert und der Anreiz zur Steuerflucht vermindert. Deshalb tun Bundesrat und Parlament gut daran, eine Revision des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer einzuleiten und eine solche Revisionsvorlage als indirekten Gegenvorschlag der Volksinitiative gegenüberzustellen.

Ich begrüsse den Entwurf der WAK, welcher eine Verlagerung in der Höhe von etwa 20 Prozent von der direkten Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer vorsieht und damit eine Abflachung der steilen Progression bringt. Damit gestehen nämlich der Ständerat, die Kommission des Ständerates und auch der Bundesrat zu – wenn man die Botschaft liest –, dass die direkte Bundessteuer änderungsbedürftig ist.

Der nötige Umbau der direkten Bundessteuer darf nicht aus einer kurzfristigen buchhalterischen Optik gesehen werden, sondern es bedarf einer volkswirtschaftlichen Gesamtschau. Wenn man die Botschaft liest, wenn man die Haltung des Bundesrates anschaut, vermisse ich diese volkswirtschaftliche Gesamtschau. Mit dem Antrag Spoerry können wir diesen indirekten Vorschlag in eine volkswirtschaftliche Gesamtschau einbauen; das scheint mir in diesem Zusammenhang wichtig zu sein.

Zum Vorwurf, der Gegenvorschlag bringe auch eine massive Umverteilung für die Gutsituierten:

Diese Aussage muss man relativieren:

1. Die Progressionskurve bei der direkten Bundessteuer, die auf eine bereits progressiv verlaufende Belastungskurve der direkten kommunalen und kantonalen Steuern aufgepfropft wird, ist seit langem übersetzt, und Abhilfe ist überfällig.

2. Es stimmt zwar, dass sich mit der Kompensation über die Mehrwertsteuer die Struktur der Konsumausgaben mit der Einkommenshöhe ändert. Doch dieser Effekt wirkt entlastend auf die niedrigen Einkommen, da hier der Anteil der steuerprivilegierten Güter wie Nahrungsmittel und der steuerbefreiten Leistungen, etwa des Gesundheitswesens und der Mieten, besonders gross ist.

3. Ob der mit dem Mehrwertsteuerzuschlag verbundene Kostenanstieg tatsächlich voll auf die Preise und Produkte sowie Leistungen überwälzt werden kann, hängt von der Konjunkturlage im betreffenden Zeitraum ab. In der jetzigen Konjunkturlage wird es kaum möglich sein.

4. Die Sparquote steigt mit wachsendem Einkommen nur sehr langsam. Das zeigen empirische Untersuchungen. Definitionsgemäss geht daher auch die Konsumquote nur wenig zurück.

5. Die Aussage, der Steuerstandort Schweiz sei im Verhältnis zu unseren Konkurrenten noch immer sehr gut, ist stark zu relativieren. Es zeigt sich nämlich, wenn wir den Zeittrend anschauen, dass sich der Steuerstandort Schweiz laufend verschlechtert hat. Wir sind von einer absoluten Spitzenposition weggekommen und im Trend zum Mittelmass geworden. In den statistischen Tabellen befinden wir uns nur noch im Mittelfeld. Wir haben unseren Standortvorteil im Laufe der Zeit verspielt. Das ist ein Punkt, den wir auch beachten müssen. Wenn wir vergleichen, müssen wir anhand der statistischen Tabellen auch feststellen, dass uns vor allem unsere Hauptkonkurrenten Japan und die USA fast überall, sei es in der Zeitlinie, auf der Zeitachse oder im direkten absoluten Vergleich, überholt haben. Dies ist in der gegenwärtigen Konkurrenzsituation des Wirtschaftsstandortes Schweiz absolut zu berücksichtigen.

6. Herr Onken hat der WAK vorgeworfen, sie sei nicht in der Lage, einen solchen Gegenvorschlag zu machen, dazu brauche es die Verwaltung. Die WAK des Ständerates hat das versucht. Sie hat am Anfang der Beratungen über diese Volksinitiative der Verwaltung, d. h. dem damaligen Finanzminister, Bundesrat Stich, einen entsprechenden Auftrag erteilt. Sie wissen alle, was herausgekommen ist. Bundesrat und Verwaltung haben nicht mitgemacht. Der Bundesrat hat damals destruktiv gehandelt. Die WAK musste dem Bundesrat das Zepter aus der Hand nehmen und selber einen Gegenvorschlag ausarbeiten. Deshalb finde ich den Vorwurf, die WAK hätte das der Verwaltung übergeben müssen, die WAK sei nicht in der Lage, einen solchen Gegenvorschlag auszuarbeiten, politisch pervers – dies angesichts der Tatsache, dass Bundesrat und Verwaltung damals nicht mitgemacht, sich ausgesprochen nicht kooperativ gezeigt und ausgesprochen destruktiv gehandelt haben.

Maissen Theo (C, GR): Als in der ständerätlichen WAK die Idee aufkam, zu diesem Thema eine parlamentarische Initia-

tive zu lancieren, bin ich diesem Vorhaben mit grösster Skepsis begegnet, und zwar deshalb, weil die direkte Bundessteuer nach meiner Auffassung ein wichtiger Teil des Gesamtsteuersystems ist. Sie ist ein wesentlicher Pfeiler der Finanzierung des Bundeshaushaltes. Es sind zudem folgende zwei Elemente, die mir von besonderer Bedeutung erscheinen:

Zum einen die Finanzausgleichswirkung, die der direkten Bundessteuer inhärent ist, gehen doch jeweils dreizehn Dreissigstel der Steuereinnahmen zurück an die Kantone, abgestuft nach deren Finanzkraft. Die Finanzausgleichswirkung ist auch bei der Herkunft der Mittel sehr ausgeprägt, indem gegen die Hälfte der direkten Bundessteuer von den vier finanzstärksten Kantonen aufgebracht wird, während die sechs finanzschwächsten Kantone knapp 5 Prozent aufbringen.

Ein weiterer Punkt, der mir bei dieser Diskussion doch wichtig erscheint: Die Verteilung der Steuerlasten nach dem Leistungsprinzip mit der darin enthaltenen Umverteilung ist sozial- und staatspolitisch gewollt. Wir haben nun die Frage zu beurteilen, ob das Mass der Umverteilung korrekt ist. Die Analyse in der Kommission hat für mich ergeben, dass im Bereich der direkten Bundessteuer im Laufe der Zeit tatsächlich Fehlentwicklungen entstanden sind. Der Bundesrat selber bestätigt in seinem Bericht diese Mängel.

Drei Mängel sind besonders hervorzuheben:

1. Das Verhältnis zwischen der Besteuerung der Ehepaare und jener der Konkubinatspaare. Die heutige Situation ist gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichtes offensichtlich verfassungswidrig oder kommt wenigstens der Verfassungswidrigkeit nahe.

2. Im Laufe der Zeit hat sich eine Progression ergeben, die den Mittelstand relativ hoch belastet. Es sind die Familien mit Sozial- bzw. Familienlasten, bei welchen sich die Progression in einem Ausmass auswirkt, das sozialpolitisch problematisch ist.

3. Das Verhältnis von der direkten zur indirekten Steuer wird auch vom Bundesrat in seinem Bericht als überprüfenswert dargestellt.

Es scheint mir wichtig, dass wir noch einmal auf das Konzept der parlamentarischen Initiative der WAK zu sprechen kommen. Es besteht darin, eine Verlagerung von der direkten zu den indirekten Steuern in der Grössenordnung von 25 Prozent vorzunehmen, um diese Mängel zu beseitigen. Vier Eckpunkte sind dabei zu beachten:

1. Der Abbau der zu steil verlaufenden Progression; ein Mangel, der auch vom Bundesrat bestätigt wird.

2. Die bessere Berücksichtigung der Soziallasten, die dort, wo die Progressionskurve steil ansteigt, heute zu wenig berücksichtigt werden.

3. Die Gleichbehandlung von Konkubinatspaaren und Ehepaaren.

4. Die Beibehaltung des absoluten Effektes beim Finanzausgleich.

Nun ist es so, dass der Punkt der Besteuerung der Ehepaare respektive der Abbau des Konkubinatsprivilegs vom Ständerat bereits behandelt worden ist bzw. aufgrund der Motion Frick überprüft werden soll. Wenn man das ganze Paket überprüft, kommt man noch zu weiteren Mängeln.

Nach unserer Diskussion gebe ich nun zu, dass der konkrete Vorschlag der WAK im Detail nicht in allen Bereichen und nach allen Seiten hin verträglich ist. Deshalb muss man die Voten ernst nehmen, die bereits gefallen sind und die besagen, dass es wahrscheinlich – trotz Mithilfe der Verwaltung – für eine parlamentarische Kommission zeitlich und inhaltlich eine Überforderung ist, ein derart komplexes Gebiet in abgerundeter Form auf den Tisch zu bringen.

Das müssen wir akzeptieren und anerkennen. Es ist aber meiner Meinung nach – wenn man diese Überlegungen durchzieht – falsch, wenn man sagt, der Vorschlag der WAK sei an sich unsozial. Es braucht auch hier eine Gesamtbeurteilung über alle Steuern, die in diesem Land bezahlt werden müssen.

Was mich im Bericht des Bundesrates etwas stutzig gemacht hat, ist die kritische Bewertung der Mehrwertsteuer respek-

tive der Mehrwertsteuererhöhung. Wenn man hier die Argumentation des Bundesrates fortsetzen würde, müsste man im Grunde genommen zum Schluss kommen, dass die Mehrwertsteuer vom System her derart unsozial ist, dass sie an sich eine ungerechte Steuer wäre. Das ist die von mir etwas überzeichnete weitergeführte Argumentation des Bundesrates.

Es ist ganz klar: Bei jeder Vergleichsrechnung zwischen direkten und indirekten Steuern wirkt sich der proportionale Effekt einer Mehrwertsteuer, einer Umsatzsteuer, bei den höheren Einkommen degressiv aus. Das ist dem System einer Mehrwertsteuer eigen. Das gehört dazu; das wissen wir. Wir müssen aber sehen, dass hier die Gesamtbetrachtung der Steuern auf Stufe Gemeinden, Kantone und Bund herangezogen werden müsste.

Wo ich persönlich bei dieser Kritik an der Mehrwertsteuer Schwierigkeiten habe, ist im Zusammenhang mit unseren Bemühungen, mit Europa kompatibel zu werden. Wir wissen, dass die indirekte Steuer in sämtlichen europäischen Staaten oder in den EU-Staaten eine höhere Bedeutung hat als bei uns. Wir sind aber in der Argumentation widersprüchlich, wenn wir mit einer fast fundamentalen Kritik an der Mehrwertsteuer daherkommen – wir sagen, sie sei unsozial – und gleichzeitig davon sprechen, dass wir auch in den Bereichen der Besteuerung in Richtung EU gehen müssten. Das ist für mich ein erklärungsbedürftiger Widerspruch.

Schliesslich meine ich, dass bei der Mehrwertsteuer ein Element manchmal unterschätzt wird, das sich wieder positiv auf die Umverteilung auswirkt. Wir wissen – das ist sehr zu bedauern und ist auch sehr stossend –, dass es in gewissen Einkommensschichten, in sehr hohen Einkommensschichten, mit dem heutigen Steuersystem möglich ist, praktisch eine Einkommenssteuer von Null zu haben. Die Beispiele dazu kann man hin und wieder in den Medien lesen. Das erstaunt den einfachen Steuerzahler dann sehr. In diesen Einkommensschichten mit einem bestimmten Luxusbedarf gibt es wenigstens bei der Mehrwertsteuer eine marginale Korrektur.

Nachdem der Bundesrat beim jetzigen System Mängel geortet hat, gleichzeitig aber den Vorschlag der WAK, wie er ausformuliert ist, recht negativ beurteilt, meine ich, dass der Bundesrat gefordert ist, aufzuzeigen, wie die Mängel zu beheben wären und wie diese Nachteile, die sich aus dem Vorschlag der WAK ergeben, verhindert werden könnten. Für mich würde im Vordergrund stehen, dass man eine Ausmerzungen oder Milderung der ungleichen Behandlung in der Besteuerung von Ehe- und Konkubinatspaaren realisiert und dass wir gleichzeitig dafür sorgen, dass bei einem teilweisen Wechsel des Steuersystems die sozialen Härten für die unteren und mittleren Einkommen abgefedert werden. Das braucht neue Konzepte, neue Berechnungen. Da ist die Verwaltung gefordert.

In diesem Sinne meine ich – nachdem wir die Mängel miteinander festgestellt haben und die ständerätliche WAK ganz klar aufgezeigt hat, in welche Richtung die Anliegen angegangen werden sollen –, dass der von Frau Spoerry aufgezeigte Weg der richtige ist: Wir treten auf das Geschäft ein, setzen es aus und geben dem Bundesrat den Auftrag, diese Anliegen der WAK in seinem Reformgesamtpaket mitzunehmen.

Ich bitte Sie, den Antrag Spoerry zu unterstützen.

Schüle Kurt (R, SH): Auch ich bitte Sie, auf diese parlamentarische Initiative einzutreten. Die volkswirtschaftlichen Aspekte sind erwähnt worden. Ich möchte mich auf den steuerlichen Aspekt konzentrieren, aber vorausschicken, dass diese parlamentarische Initiative die Sanierungsbestrebungen des Bundesrates eben gerade nicht torpediert, weil sie aufkommensneutral konzipiert wurde. Weil wir diese Balance gesucht und gefunden haben, ergeben sich jetzt auch die Probleme, die von den Herren Plattner und Onken aufgeworfen worden sind.

Ich möchte der Frage nachgehen, ob es soziale Lastenverschiebungen gibt. Die Gretchenfrage im Zusammenhang mit den Bundesfinanzen lautet: Erträgt es dieses zusätzliche

Mehrwertsteuerprozent, nachdem noch weitere Projekte – ein Prozent zusätzlich für die AHV, weitere Mehrwertsteueranteile für die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs und für die Mutterschaftsversicherung – in Diskussion sind? Gerade die Exponenten der Sozialdemokratischen Partei müssten aber eigentlich diesen Weg zusätzlicher Mehrwertsteuerprozente beschreiten, damit man sich den 15 Prozent Mehrwertsteuer nähert, die bei einem EU-Beitritt Bedingung wären.

All jene, die bereits in der letzten Legislatur im Rat gewesen sind, haben die Motion Frick gutgeheissen (32 zu 0 Stimmen). Diese Motion ist immer wieder einseitig zitiert worden. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass diese Motion beide Seiten beleuchtet und gefordert hat, dass einerseits die verfassungswidrige steuerliche Benachteiligung der Ehepaare gegenüber unverheirateten Paaren zu beseitigen sei und dass andererseits dadurch das gesamte Steueraufkommen des Bundes nicht verändert werden dürfe. Das ist die Ausgangslage.

Die WAK hat genau diesen Auftrag in die Überlegungen einbezogen. Es ist das zentrale Anliegen dieser parlamentarischen Initiative, die Motion Frick zu erfüllen und die Ungleichbehandlung von Doppelverdienerfamilien und Konkubinatspaaren zu beseitigen. Das ist mit dieser parlamentarischen Initiative weitgehend gelungen. Wir haben die Chance genutzt, die Frage eines indirekten Gegenvorschlages mit der Frage der Konkubinatsbesteuerung zu kombinieren. Das ist eine prioritäre Aufgabe: Wir sind gezwungen, hier dem Gleichheitsgebot der Verfassung Nachachtung zu verschaffen.

Alle anderen Zielsetzungen unserer parlamentarischen Initiative sind weitgehend Rahmenbedingungen: Nicht nur für den Bund, sondern auch für die Kantone soll sie aufkommensneutral sein. Oder dann sind sie die Folgen der Erfüllung dieser Motion. Wenn Sie die Gleichstellung der Familien mit den Konkubinatspaaren anstreben, müssen Sie Entlastungen gewähren und einen Abbau der Progression im Bereich der Verheirateten vornehmen. Das kann vorzugsweise über den Tarif, etwas abgeschwächt auch über den Zweitverdienerabzug geschehen. Dies führt zwangsläufig zu Steuerausfällen, und die müssen kompensiert werden. Das ist bei der direkten Bundessteuer nicht möglich, ausser wenn Sie die Alleinstehenden – insbesondere jene mit hohen Einkommen – belasten würden. Das ist aber eine sehr kleine Minderheit, die kein Steuersubstrat hergibt.

Also können Sie diese direkte Bundessteuer, wenn die Übung aufkommensneutral sein soll, nicht entscheidend korrigieren, ohne dass Sie den Ausgleich über die Mehrwertsteuer finden. Das ist die einzige realistische Möglichkeit. Weil ein Konkubinatspaar fiskalisch als zwei alleinstehende Personen definiert ist, ergeben sich dann aber neue Belastungsdifferenzen zwischen der Familie und den Alleinstehenden, wie das Herr Onken an einem Beispiel illustriert hat.

Es steckt die Überlegung dahinter, dass ein Alleinstehender mit 60 Prozent Einkommen wirtschaftlich gleich leistungsfähig ist wie eine Familie mit 100 Prozent Einkommen. Weil die direkte Bundessteuer erst nach einer höheren Freigrenze einsetzt – wie gesagt: wir haben 400 000 Steuerzahler, die von der Bundessteuer gar nicht erfasst sind –, führt das zu grossen Sprüngen, wenn entsprechende Zusatzeinkommen hinzukommen.

Der Abbau der steilen Progression bei den Verheirateten ist das Kernstück der Vorlage. Für die Alleinstehenden ist die Ermässigung sehr bescheiden, in den obersten Einkommenskategorien beträgt sie höchstens 3 bis 4 Prozent. Aber das muss ich an die Adresse von Herrn Iten sagen: Bei der direkten Bundessteuer hat kein Alleinstehender eine Mehrbelastung hinzunehmen. Alle werden in diesem Bereich entlastet.

Ein Wort zum Finanzausgleich: Wir mussten den Ansatz für die Beteiligung der Kantone am gesamten Aufkommen von 30 auf 37 Prozent erhöhen, um die effektiven Erträge der Kantone aus der direkten Bundessteuer zu wahren. Sie sollen gleich viele Mittel erhalten wie vorher.

Zur Zielsetzung der Umlagerung: Diese Umlagerung von den direkten zu den indirekten Steuern ist zwangsläufig der Ef-

fekt, wenn Entlastungen bei der direkten Bundessteuer gewährt und sie bei der Mehrwertsteuer kompensiert werden. Natürlich wäre es schön, wenn der Bundeshaushalt Überschüsse hätte und man auf diesem Wege kompensieren könnte. Aber das wird auch in den nächsten Jahren kein Thema sein.

Der Vorwurf, die Mehrwertsteuer sei unsozial, trifft in dieser Form nicht zu. Wer mehr Einkommen hat, gibt mehr aus, die Konsumquote verändert sich mit steigendem Einkommen nur wenig. Aber selbstverständlich ändert sich die Struktur der Konsumausgaben mit der Einkommenshöhe, und dieser Effekt wirkt sich eher entlastend auf die niedrigen Einkommen aus, weil hier der Anteil der steuerprivilegierten Güter wie Nahrungsmittel und Grundversorgung, der steuerbefreiten Leistungen wie die des Gesundheitswesens, der Bildung und auch der Mieten besonders gross ist. Darum ist die Tabelle, die uns der Bundesrat geliefert hat, höchst fragwürdig. Ich erinnere Sie an die Übung bei der Mehrwertsteuer: Da haben wir dieselben Argumente gehört, da wurde auch gesagt, der Systemwechsel von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer müsse dann hauptsächlich von den Konsumenten mit tiefen Einkommen zugunsten der Wirtschaft finanziert werden. Es wurde dann vorhergesagt, es gebe einen Indexanstieg von 1,7 Prozent. Heute, nach einem Jahr Erfahrung mit der Mehrwertsteuer stellen wir fest, dass die Teuerung unter 1 Prozent liegt. Diese Überwälzung, die sie SP uns damals vorgeworfen hat, fand also gar nicht statt. Offensichtlich hat die Wirtschaft, haben die Unternehmen diese Last aus Gründen des negativen wirtschaftlichen Umfelds tragen müssen. Darf ich auch daran erinnern, dass Kollege Plattner wie Kollege Onken dabei waren, als wir vor drei Jahren die Frage höherer Treibstoffzölle diskutiert haben. Damals hatten sie 25 Rappen pro Liter gefordert. Das bedeutete just denselben Gesamtbetrag in der Grössenordnung von 1,6 Milliarden Franken. Dort hat die linke Ratsseite das begrüsst und einer indirekten Steuer ganz ohne Sozialabfederung zugestimmt. Jeder einfache Angestellte hat damals wegen der Erhöhung des Treibstoffzollens mehr bezahlen müssen als jetzt wegen der Kompensation durch die Mehrwertsteuer!

Bei einer schlechten Wirtschaftslage wird hauptsächlich die Wirtschaft diese Kompensation tragen müssen, nicht die Konsumenten. Bei einer guten Wirtschaftslage stellt sich die Frage, wie die Steuerumlagerung über den Index in die Lohnrunden einfließen wird. Wenn es der Wirtschaft besser geht, werden auch die Löhne wieder angehoben, so dass auch dann die Wirtschaft zumindest einen Teil der Mehrwertsteuererhöhung zu tragen hat.

Ich beantrage Ihnen, auf diese Initiative einzutreten, und ich bitte Sie, dem Antrag Spoerry zuzustimmen, damit wir diese Initiative im Kontext unserer Finanzpolitik definitiv verabschieden können.

Gemperli Paul (C, SG): Als alt Mitglied der WAK möchte ich auch ein Votum im Zusammenhang mit dem indirekten Gegenvorschlag abgeben, und zwar deshalb, weil ich mich im Zusammenhang mit der Ausarbeitung dieses Gegenvorschlages persönlich stark engagiert habe und weil ich nach wie vor überzeugt bin, dass dieser Vorschlag, den wir damals gemacht haben, richtig ist.

Herr Onken hat gesagt, man solle Flagge zeigen. Ich zeige ohne weiteres Flagge in dem Sinne, dass ich zu diesem Vorschlag stehe. Herr Onken hat aber offenbar seine Fahne schon wieder eingezogen; er ist nicht mehr im Saal anwesend. Er hat den Initianten vorgeworfen, dass sie noch retten wollen, was zu retten ist. Er wirft ihnen damit indirekt vor, dass sie mit der Initiative sympathisieren bzw. sympathisiert haben.

Ich kann Ihnen ganz deutlich sagen, dass ich in diesem Zusammenhang nicht an meine finanzpolitisch schuldige Brust klopfen muss. Ich habe es immer abgelehnt, bei dieser Initiative mitzumachen, weil ich sie von der Sache her als überzogen empfunden habe. Deswegen habe ich nicht mitgemacht. Aber ich bin andererseits auch überzeugt, dass es insbesondere aus Gründen der Gerechtigkeit unbedingt notwendig ist, hier Korrekturen vorzunehmen.

Herr Onken hat im übrigen noch gesagt – ich glaube, auch Herr Plattner sagte das –, die Gesamtbelastung sei wesentlich, und das Steuersystem sei unwichtig. Das ist nicht so! Dem ist nicht so! Das kann Ihnen jeder ernst zu nehmende Steuerwissenschaftler bestätigen. Gehen Sie doch einmal hin und schaffen Sie beispielsweise die Mineralölsteuern ab und erheben diese dann über direkte Steuern. Das könnte man tun. Aber die Folgen wären sicher nicht wünschbar. Schon da sehen Sie, dass das Steuersystem als solches wichtig ist, und auch das System der direkten Bundessteuer ist wichtig.

Herr Onken, ich weise es auch zurück, dass man diejenigen, die hinter dieser parlamentarischen Initiative stehen, quasi in die unsoziale Ecke stellt. Wenn Sie die Staatsrechnung durchgesehen und festgestellt haben, welche Beträge im Sozialbereich in den letzten Jahren gesprochen wurden, und welche Steigerungsquoten wir zu verzeichnen haben, dann ist dieser Vorwurf im Grunde genommen nicht gerecht. Zu diesen Ausgaben ist die Mehrheit dieses Rates immer auch gestanden.

Warum stehe ich hinter dieser Initiative? Ich möchte mich kurz mit den Argumenten von Herrn Iten auseinandersetzen, der sich auf diese bundesrätliche Presseerklärung abgestützt hat, und damit gerade auch zu dieser Presseerklärung einige Worte sagen.

In der Presseerklärung steht, es sei schwierig, eine sachgerechte Belastungsrelation für Alleinstehende, Konkubinatspaare und Verheiratete mit und ohne Kinder herzustellen.

Diese Tatsache ist mittlerweile wohl gerichts- oder gesetzgebungsnotorisch. Darüber muss man sich nicht weiter auslassen. Diese Problematik aber als Grund gegen Änderungen anzuführen, ist eine Bankrotterklärung der Gesetzgebung. Die Kantone haben sich unter dem Damoklesschwert von Artikel 4 der Bundesverfassung dieser Problematik längst stellen müssen und haben sie auch weitgehend gelöst. Keinesfalls kann diese Problematik für ein Nichthandeln oder für eine Perpetuierung der gegenwärtigen Ungerechtigkeiten angeführt werden.

Der Bundesrat führt im weiteren an, dass beim indirekten Gegenvorschlag Verheiratete relativ grössere Steuerentlastungen als Alleinstehende erhalten, wodurch der Konkubinatsseffekt entschärft werden soll. Er bezeichnet in der Folge diese Änderung als unvermeidliche Konsequenz zur Verminderung dieses Effektes. Weil damit bei gewissen Einkommensstufen die Steuerbelastung eines Alleinstehenden etwa dreimal höher wird als jene eines Ehepaares mit gleich hohem Einkommen, erachtet er eine solche Belastungsrelation als mit dem Gebot der Rechtsgleichheit nicht mehr vereinbar. Eine nähere Begründung wird allerdings nicht geliefert, und es gibt sie auch nicht.

Sie müssen sich nämlich folgendes vor Augen halten: Es ist zu beachten, dass das Einkommen der Ehegatten zusammengerechnet wird und der Alleinstehende allein ein entsprechendes Einkommen hat. Nun frage ich Sie: Nach dem neuen Tarif hat ein Alleinstehender mit 60 000 Franken Einkommen 1152 Franken zu bezahlen, ein Ehepaar 447 Franken. Der Alleinstehende ist natürlich doppelt so leistungsfähig, weil beim Ehepaar zwei Personen vom gleichen Einkommen leben. Bei 80 000 Franken zahlt der Alleinstehende 2400 Franken, das Ehepaar 1042 Franken; da kommt die Verdoppelung plus der Progressionseffekt. Ich habe den Eindruck, dass hier nicht neue Ungerechtigkeiten geschaffen worden sind, sondern man hat im Gegenteil versucht, Gerechtigkeit walten zu lassen. Man muss einfach berücksichtigen, dass der Alleinstehende mit gleich hohem Einkommen eine weit grössere Quote zur freien Verfügung hat. Wenn die Steuerbelastung für Alleinstehende in solchen Relationen höher ausfällt, ist dies nur die konsequente Folge des Grundsatzes der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Ich wundere mich immer wieder: Wenn man bei hohen Einkommen die progressive Wirkung betont, dann sagt man, das sei gerecht, aber wenn die Progression auf der anderen Seite beim Vergleich von Belastungsrelationen ins Gewicht

fällt, sagt man plötzlich: Das muss ja ungerecht sein. So geht es nicht.

Unzulässig ist auch der Hinweis, dass die Belastungsunterschiede zwischen Doppelverdiener-Ehepaaren und Doppelverdiener-Konkubinatspaaren nicht überbewertet werden dürfen, weil es mehr Alleinstehende als Konkubinatspaare gebe.

Unter dem Blickwinkel von Artikel 4 der Bundesverfassung war das zwar auch schon die quantitative Sichtweise des Bundesgerichtes, aber dadurch wird diese Sichtweise nicht besser. Die Frage der rechtsgleichen Behandlung ist kaum die Frage, wie viele Steuerpflichtige von einer ungerechten Ordnung benachteiligt werden. Vielmehr ist es am Gesetzgeber, eine möglichst gerechte Ordnung zu finden.

Problematisch ist es, aus Opportunitätsgründen an Ungerechtigkeiten festzuhalten, nur weil diese einerseits eine Minderheit, d. h. mittlere und höhere Einkommen, und andererseits gutsituierte Steuerpflichtige im besonderen Masse treffen. Gerechtigkeit für mittlere und höhere Einkommen ist offensichtlich nicht mehr gefragt. Das finde ich bedauerlich.

Gerechtigkeit erhöht ein Volk, heisst es; aber Gerechtigkeit für alle. Wenn ich mich richtig erinnere, hat Herr Kollege Plattner einmal in einer Diskussion in diesem Saal ebenfalls das quantitative Element erwähnt, das im Zusammenhang mit Gerechtigkeitserwägungen keine Rolle spielen dürfe.

Was wir in der WAK gemacht haben, das gebe ich zu, ist die Lösung des armen Mannes. Wir hatten natürlich nicht unbeschränkte Mittel zur Verfügung. Wir hätten gerne die Verlagerungen noch etwas besser gestaltet. Aber wir mussten uns auf die grössten Ungerechtigkeiten begrenzen, und die sind in diesem Bereich vorhanden. Wenn wir mehr Mittel gehabt hätten, dann hätten wir wahrscheinlich bessere Korrekturen vornehmen können. Aber es ging darum, den Schritt in die richtige Richtung zu machen.

Bei der direkten Bundessteuer, das möchte ich hier betonen, sind praktisch alle Steuerpflichtigen entlastet. Es kann in ganz kleinen Grenzbereichen bei einer Überschneidung vielleicht kleine Verwerfungen geben. Aber sonst sind alle Steuerpflichtigen entlastet.

Die Mehrbelastungen treten nur durch die Anhebung der Mehrwertsteuer um ein Prozent ein. Hier muss ich wiederholen, was Herr Kollege Schüle vorhin bereits gesagt hat: Die Umverteilungswirkungen bei einer Mehrwertsteuererhöhung können nicht korrekt vorausgesagt werden. Die Rechnungen, die hier angeführt werden, geben einen Anschein von Genauigkeit, die sie nicht haben und nicht haben können.

Mehrwertsteuern können nur überwältigt werden, wenn der Markt das auch tatsächlich hergibt. Wenn es der Markt nicht hergibt, ist die Überwälzung nicht möglich. Und wir haben bei der Einführung der Mehrwertsteuer gesehen, dass diese Überwälzung zu einem schönen Teil nicht stattgefunden hat. Ein Teil dessen, was in die Teuerung eingeflossen ist, wurde durch entsprechende Teuerungszulagen – Herr Onken, ich gebe zu, nicht bei allen Steuerpflichtigen, da haben Sie recht – wieder ausgeglichen.

Aber wenn wir in jedem Falle anfangen, so aufzurechnen, dann können wir die Mehrwertsteuer auch gerade wieder abschaffen. Wenn das in der Richtung läuft, dass man bei jeder Änderung des Mehrwertsteuersatzes immer nur um dieses Problem herumdiskutiert, das man ja gar nicht fassen kann, so läuft die ganze Geschichte falsch. Es gibt keine ernstzunehmenden Ökonomen, die hier genaue Prognosen machen würden.

Ich, Herr Onken, stehe zu dieser Vorlage. Es ist nicht so, dass ich mich verstecke. Ich zeige Flagge, ich stehe dazu. Ich glaube, dass es richtig ist, die Ungerechtigkeiten bei der direkten Bundessteuer zu beseitigen. Die Ungerechtigkeiten sind entstanden, weil die Progressionskurve unglaublich ansteigt und damit mittlere und höhere Einkommen, die gerade von der Erhöhung der Krankenkassenprämien besonders betroffen wurden, heute auch Probleme haben.

Man wird allenfalls das ganze noch etwas besser austarieren können. Aber ich bin deswegen der Meinung: Eintreten müssen wir. Das ist ein Postulat der Gerechtigkeit, auf das alle Einwohner dieses Landes Anspruch haben.

Ich bin auch der Meinung, dass wir die Detailberatung verschieben könnten; dies vor allem deswegen, weil der Bundesrat jetzt eine Gesamtschau in Aussicht gestellt hat. Das ist das erste Mal, dass er in diesem ganzen finanzpolitischen Bereich bereit ist, eine Gesamtschau zu machen, weil er sagt – ich bitte Sie, das zu beachten –, dass in diesem Zusammenhang auch die Frage der Beiträge an die Sozialversicherung zur Diskussion gestellt werden muss und soll. In diesem Zusammenhang wird dann allenfalls eine Mehrwertsteuererhöhung – in einem breiteren Band als jetzt vorgesehen – angezeigt sein. Dann können wir wieder darauf zurückkommen.

Aber lassen wir das Geschäft jetzt nicht einfach durch den parlamentarischen Rost fallen. Diese Frage ist zu wichtig, als dass man sie einfach morgen vergessen könnte.

Marty Dick (R, TI): J'aimerais dire, très brièvement, que je suis d'accord avec de nombreux points de cette initiative parlementaire. C'est vrai, notre système fiscal, notamment notre impôt fédéral direct, contient passablement de normes qui ne sont ni justes ni justifiées. Je suis aussi, tendanciellement, pour une diminution de l'impôt direct et pour une certaine augmentation, à des conditions bien précises, de l'impôt indirect.

Mais je crois que, pour juger cette initiative, il faut tenir compte du contexte historique, économique et social. Je crois aussi que l'on doit finalement avoir une vision de ce qui est en train de se passer dans ce pays, des desseins politiques qui sont actuellement en chantier. Je pense tout d'abord à la péréquation financière, qui est un problème technique de grande envergure, mais surtout un grand projet politique. Je pense à l'assainissement des finances, qui est le problème vital pour ce pays et pour son économie. Je pense aux grands projets infrastructurels que notre pays doit affronter de toute urgence et finalement réaliser.

J'estime que l'on doit être à même d'établir des priorités en tenant compte de ce contexte, de ces desseins politiques en chantier. Or, voter l'entrée en matière et, en même temps, décider de suspendre l'examen de cette initiative est une méthode qui n'est pas très transparente. Ou on vote l'entrée en matière, on discute tous les points de cette initiative et, à la fin, ce sera le peuple qui se prononcera; ou bien on est capable d'établir des priorités et on dit clairement que dans le contexte politico-social et économique actuel on peut et on doit attendre: avant de s'occuper de ceux qui sont à même de payer leurs impôts, il est peut-être plus urgent de s'occuper de ce qui peut faire vraiment avancer le pays, sans oublier surtout ceux qui ne peuvent pas payer leurs impôts aujourd'hui parce qu'ils n'ont pas de travail.

Penser à ceux qui n'ont pas de travail et qui sont dans de graves difficultés aujourd'hui n'est pas une prérogative du Parti socialiste; je crois que c'est notre devoir à tous. Nous rendrions un mauvais service à la réforme même de l'impôt fédéral direct en la discutant aujourd'hui, parce que nous n'obtiendrons pas de compréhension dans le pays.

Mais surtout, je crois qu'on doit finalement savoir que le Conseil fédéral a un dessein politique pour l'assainissement des finances et qu'on ne peut pas, à chaque moment, avancer n'importe quelle requête, peut-être justifiée, mais qui ne rentre pas dans les toutes premières priorités. Alors, pour ce qui me concerne, j'aurais peut-être voté l'entrée en matière si on avait discuté ce projet, mais entrer en matière pour le mettre au congélateur – on ne sait pas pour combien de temps –, sans prendre vraiment clairement position sur ce problème ne me paraît pas très transparent politiquement.

Je crois que le Conseil fédéral est conscient des problèmes qui existent en ce domaine. Je crois que nous devons lui dire avec toute la clarté nécessaire que la priorité numéro un est, aujourd'hui, l'assainissement des finances fédérales pour que ce pays puisse reprendre confiance. Je reste persuadé que des finances publiques saines constituent une des conditions-cadres essentielles pour redonner confiance aux citoyens et surtout pour créer des conditions favorables à notre économie.

Pour cette raison, je ne voterai pas l'entrée en matière.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Eine kurze Entgegnung an die Herren Schüle und Gemperli: Ich bin schon erstaunt, denn Ihre Argumentation beruht doch darauf, dass die Reduktion der direkten Bundessteuer auch für die Wirtschaft gut sei. Nun wird handkehrum behauptet, die Mehrwertsteuer werde vermutlich von der Wirtschaft getragen werden müssen, weil es nicht möglich sei, sie zu überwälzen. Dann ist ja die Katastrophe bei Ihrem eigenen Vorschlag dadurch schon gegeben, dass die Wirtschaft mit diesen 1,5 Milliarden Franken belastet würde, und dann dürfen Sie ihrem eigenen Vorschlag erst recht nicht zustimmen.

Das zweite Argument, das Herr Gemperli genannt hat, lautet, man könne nicht berechnen, welches die Umverteilungswirkung genau sei. Das stimmt natürlich, aber man darf trotzdem nicht nach dem Motto verfahren «lieber genau falsch, als ungefähr richtig»; das ist keine Lösung. Ungefähr richtig ist, dass es eine Mehrbelastung gibt, und genau falsch ist Ihre Behauptung, dass es keine gäbe. Deshalb ist die Haltung, die ich vertreten muss, klar.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Gestatten Sie mir kurz noch zwei, drei Bemerkungen zum Abschluss der Diskussion.

1. Es ist gesagt worden, der Zeitpunkt sei schlecht gewesen und die Kommission habe sich zu sehr beeilt. Tatsache war, dass eine Volksinitiative vorlag, die – mit Fristen versehen – behandelt werden musste; diese Volksinitiative hat angestanden, die wir uns vorgeben. Der Antrag des Bundesrates war ein Nein. Nichts weiter, auch keine weitere Perspektive. Und wenn man wie die Kommission davon ausging, dass ein gewisser Handlungsbedarf gegeben ist, z. B. bei der Ehepaarbesteuerung – siehe die Motion Frick, die unterwegs war –, oder angesichts der Tatsache, dass 5 Prozent der Steuerpflichtigen drei Fünftel der Einnahmen beisteuern, dann war das nicht unproblematisch. Wenn man also den Eindruck hatte, dass es Dinge gebe, die man eigentlich angehen müsse, dann blieb der Kommission gar nichts anderes übrig, als eben mangels anderer Perspektiven seitens des Bundesrates eine Insellösung zu präsentieren.

2. In der Diskussion habe ich den Eindruck bekommen, dass eigentlich nur eine progressive Steuer überhaupt eine vertretbare Steuer sei. Dieser fundamentalistische Ansatz ist gefährlich, denn dann sind wir sehr rasch nicht nur bei der Diskussion über indirekte Steuern und Verbrauchssteuern, sondern z. B. auch bei jener über Abgaben und Gebühren nach dem Verursacherprinzip. Wie wollen Sie dann die Kehrlichtbeseitigung via Sackgebühr finanzieren statt über Steuern? Ich glaube, gerade diejenigen, die jetzt so grosse Skepsis gegenüber den indirekten Abgaben an den Tag legen, müssen sich auch diesen Gesichtspunkt überlegen. Wenn man aber der Meinung ist, dass es einen Mix von direkten und indirekten Steuern braucht, dann wird das Verhältnis zwischen diesen beiden Arten von Abgaben immer ein Thema bleiben.

Herr Iten hat sich einen sauberen Tisch gewünscht, und zwar jetzt. Das wünschen wir uns alle, dass wir möglichst aufgeräumt hätten. Aber ich fürchte, die Steuerdiskussion wird uns als Thema erhalten bleiben. Ich denke z. B. an die Europadiskussion, die wir ebenfalls in der nächsten Zeit werden führen müssen.

Für mich wirklich neu an der Lage ist, dass wir jetzt eine Perspektive seitens des Bundesrates haben, im Unterschied zum letzten Jahr, wo wir das nicht hatten. Wir kennen dieses Gesamtkonzept zwar noch nicht, aber wir erwarten es demnächst; ein Gesamtkonzept, das aufzeigen wird, welche anderen Anwärter auf Mehrwertsteuerprozente da sind. Es wird ein Sanierungspaket vorliegen, das z. B. die Unternehmensbesteuerung betrifft, und auch der Finanzausgleich, der uns in dieser parlamentarischen Initiative sehr beschäftigt hat, wird enthalten sein.

Kurz und gut, hier sind wir vor einer neuen Ausgangslage. Die Arbeit der WAK der letzten Legislaturperiode, aus der verschiedene Mitglieder ausgeschieden sind, ist nicht geringzuschätzen. Ich stehe hinter dieser Arbeit, und ich stehe hinter diesem Vorschlag, auch wenn ich weiss, dass er noch nicht der Weisheit letzter Schluss ist. Aber ich glaube, es

wäre auch im Sinne der Kommission, wenn wir heute auf die parlamentarische Initiative eintreten und sie nachher so lange aussetzen, bis wir sie eben, der neuen Lage angepasst, in einem Gesamtkonzept behandeln können. Wir müssen sie dann nicht mehr als Insellösung präsentieren, und ich bin überzeugt, dass auch der Bundesrat in Zusammenarbeit mit dem Parlament Wege suchen und finden wird.

Dass die parlamentarische Initiative nicht ganz so schlecht ist, wie sie heute zum Teil weggekommen ist, werden Sie alle spätestens dann sehen, wenn wir darangehen, die Fehler der jetzigen Vorlage auszumerzen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist in der Tat für den Finanzminister ein harter Brocken, und ich möchte Ihnen zuerst für diese sehr tiefgehende Diskussion sehr danken. Es ist viel gesagt worden, das ich teilen kann. Ich stelle aber fest, dass bei Ihnen doch auch eine gewisse Unsicherheit herrscht. Man empfindet da und dort eine Malaise, möchte etwas verbessern, ist aber nicht sicher, ob es der richtige Moment, ob es durchsetzbar, ob es das Ei des Kolumbus ist. In solchen Fällen empfiehlt es sich zu fragen, welches im Moment in diesem Lande die Prioritäten, welches die harten Brocken sind, die wir bewältigen müssen. Was ist schicksalhaft für unsere Zukunft? Was können wir unserer direkten Demokratie, unserem Volk an harten Brocken zumuten? Dann muss man schauen, ob das, worüber wir hier im Moment reden, zu diesen Prioritäten gehört oder nicht.

Ich werde jetzt noch auf ein paar konkrete Lobe und Kritiken an Ihrem Gegenvorschlag eingehen und nachher versuchen, ihn in einen Gesamtzusammenhang zu stellen.

Die vorberatende Kommission Ihres Rates schlägt eine parlamentarische Initiative vor, sozusagen als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer», die ein Bündel von Massnahmen vorsieht: Ersatz des bisherigen Tarifs durch einen neuen für die natürlichen Personen bei der direkten Bundessteuer; der Minderertrag beläuft sich auf 1,6 Milliarden Franken. Dafür sind als Ersatz die Erhöhung des Mehrwertsteuer-Normalsatzes von 6,5 Prozent auf 7,5 Prozent und des reduzierten Satzes von 2 Prozent auf 2,3 Prozent vorgesehen sowie die Erhöhung des Kantonsanteils am Ertrag der direkten Bundessteuer von 30 Prozent auf neu 37 Prozent, damit sich die Kantone insgesamt schadlos halten und ihren Finanzausgleich einigermassen aufrechterhalten können.

Um das umzusetzen braucht es Verfassungsänderungen, zum Teil Gesetzesänderungen. Die Vorgaben, die Sie aufgestellt haben, sind: ein gewisser Progressionsabbau, eine stärkere Berücksichtigung der Soziallasten, die Gleichbehandlung von Ehe- und Konkubinatspaaren und gleichzeitig die Aufrechterhaltung des absoluten Effekts des Finanzausgleichs. Das sind Vorgaben, die sehr schwierig zu realisieren sind, weil alles, was man macht, wieder eine Konsequenz für etwas anderes hat.

Ich möchte zuerst etwas sagen, das Herr Cavadini Jean schon heute morgen in seinem Votum festgestellt hat: Der Bundesrat hat in seinem Bericht doch ein gewisses Verständnis für die Probleme signalisiert. Er hält sie für überprüfenswert und ist sich bewusst, dass bei der direkten Bundessteuer nicht alles idealen Anforderungen entspricht. Es ist zutreffend, dass in gewissen Fällen Ehepaare, von denen beide Ehegatten erwerbstätig sind, gegenüber entsprechenden Konkubinatspaaren benachteiligt sind. Es ist auch richtig, dass die Progression der direkten Bundessteuer für Bezüger mittlerer und höherer Einkommen in gewissen Bereichen sehr steil ist und fast Reichtumssteuercharakter hat.

Ich gebe auch zu, dass das Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern – ich habe das bei meinem ersten Votum schon gesagt – durchaus diskussionswürdig ist.

Der Bundesrat anerkennt auch ein weiteres: Dass nämlich der von der WAK gewählte Steuertarif für die direkte Bundessteuer der natürlichen Personen und die gewählte Finanzausgleichsvariante unter dem Aspekt der Vorgaben, die sich die Kommission selber gegeben hat, eine durchaus diskussionswürdige Lösung wären. Ich werde nachher einiges daran kritisieren – aber im Bewusstsein: Wenn Sie an einem Ort

korrigieren, entstehen am anderen Ort vielleicht wieder neue Nachteile.

Herr Maissen hat gesagt, der Bundesrat solle das Ganze in seiner grenzenlosen Weisheit nochmals anschauen. Aber der Bundesrat und die Verwaltung unterliegen natürlich den gleichen Sachzwängen. Sie haben die gleiche Quadratur des Zirkels zu bewältigen und haben damit auch die gleichen Probleme.

Der Bundesrat würdigt noch ein Weiteres positiv: Nämlich dass Ihre WAK angesichts der Situation der Bundesfinanzen eine ertragsneutrale Lösung vorsieht; Herr Schüle hat das speziell hervorgehoben. Ich bin dankbar dafür, weil hier ein grosses Problem liegt. Wenn das alles so husch, husch durchsetzbar wäre, wenn das alles so problemlos mit dem Zauberstab durchginge, könnte ich als Finanzminister sagen: Mir ist das eigentlich gleich, denn es verändert das Defizit nicht.

Ich möchte mich noch ausdrücklich für den Dank von Frau Simmen an die Verwaltung bedanken. Ich weiss nicht, wie es früher war und warum bei der Kommission dieser Frust aufgetaucht ist. Ich kann Ihnen nur sagen, dass sich meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter jeweils grosse Mühe geben, Ihre Anliegen zu erfüllen.

Ich habe einmal zusammenrechnen lassen, welche Belastung all das ergibt, was das Parlament von unseren Fachleuten verlangt; sie müssen dann gleichzeitig auch noch mit der Wirtschaft verhandeln, ihre laufenden Geschäfte erledigen usw. Wenn Sie dann hin und wieder nur kritisiert werden, als Fiskalisten und weiss nicht was, dann ist das manchmal auch nicht ganz einfach. Ich möchte diesen Dank und Ihre Anerkennung sehr gerne weitergeben. Meine Mitarbeiter werden sich freuen; sie haben es zum Teil auch selber gehört.

Trotzdem wirft dieser Gegenvorschlag – auch wenn ich sagen muss, dass er in sich nicht schlecht gelungen ist – im Hinblick auf die Zielsetzung einige Probleme auf; das ist das erste, was hier viel zu reden gegeben hat. Gemeint ist die Verlagerung der direkten Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer, die hier tendenziell die gleiche Auswirkung hat wie bei der etwas übertriebenen Initiative, wenn auch – das gebe ich durchaus zu – etwas abgeschwächt. Aber auch hier haben Sie eine gewisse Umverteilung der Steuerlast von den Empfängern höherer Einkommen zu den Empfängern mittlerer bis kleinerer Einkommen.

Natürlich bin ich mir bewusst – Herr Schüle und Herr Gemperli haben darauf hingewiesen –, dass man das nicht genau rechnen kann. Das hängt mit der Überwälzung der Mehrwertsteuer zusammen usw. Wenn weitgehend überwälzt wird, fällt bei den Empfängern niedriger Einkommen die Mehrbelastung stärker ins Gewicht als die Entlastung bei der direkten Bundessteuer. Ab ungefähr 90 000 Franken würden sich Mehr- und Minderbelastung etwa die Waage halten; ab etwa 150 000 Franken fällt dann die Minderbelastung bei der direkten Bundessteuer weit stärker ins Gewicht als die zusätzliche Mehrwertsteuer. Damit hat Herr Plattner auch nicht völlig unrecht; es ist nicht nur ein Halleluja-Erlebnis, wenn die Mehrwertsteuer nicht überwälzt werden kann. Es ist das Zeichen, dass das mit den Margen, die ohnehin gerade bei kleinen und mittleren Betrieben bei Gott nicht gross sind, aufgefangen werden muss oder dass die Umsätze zurückgehen.

So gesehen bin ich von der Inflationsrate her froh, dass die Mehrwertsteuer nicht ganz überwälzt worden ist. Aber das ist nicht nur von Firmen aufgefangen worden, die so viel verdienen, dass es ihnen nichts ausgemacht hat, sondern das hat einen echten Margendruck erzeugt.

In einer Zeit, wo vor allem die Binnennachfrage ein Problem ist, ist natürlich jede Mehrwertsteuererhöhung ein Problem. Herr Gemperli hat immer zwischen ernstzunehmenden und anderen Ökonomen unterschieden. Es gibt aber auch ernstzunehmende Ökonomen, die hier zumindest im Moment ein unwesentliches Problem sehen.

Herr Maissen hat vorhin die Frage aufgeworfen, wozu die Mehrwertsteuer in Zukunft noch wichtig ist. Kann man sie jetzt einfach aufstocken, oder was kommt ohnehin noch dazu? Ich werde später noch einmal kurz darauf zurückkommen.

Sicherlich ist die Mehrwertsteuer auch für den Bundesrat nicht eine Steuer, die nur Nachteile hat. Da hat man ihn in einem falschen Verdacht. Ganz im Gegenteil. Ich gebe neidlos zu, dass das Parlament die Mehrwertsteuer durchgesetzt hat, und wir sind ausserordentlich froh, dass das Volk ihr zugestimmt hat, und zwar sogar dem höheren Satz. Da hat mein Vorgänger eine grosse Leistung erbracht. Wir alle haben nicht so recht daran geglaubt, aber er hat daran geglaubt. Herr Schüle schüttelt den Kopf. Nicht wegen der Mehrwertsteuer an sich, sondern wegen dem höheren Satz haben wir nicht daran geglaubt. An die Mehrwertsteuer haben wir schon geglaubt, sonst hätten wir nicht mitgemacht.

So gesehen ist es eine Steuer, die mit der Elimination der Taxe occulte nun endlich auch wirtschaftsverträglich ist. Wenn wir irgendwo in diesem Staat neue Mittel bräuchten, könnten wir selbstverständlich nicht auf den direkten Steuern aufbauen. Denn: Alles was Sie gesagt haben, ist richtig, und wir dürfen unsere Position im internationalen Verhältnis, wo wir nicht so schlecht sind, wie einige gesagt haben, aber auch nicht so gut, wie wir gerne wären, nicht verschlechtern. Deshalb ist die Mehrwertsteuer z. B. auch für die AHV im Gespräch. Die Grundlage in der Verfassung besteht. Warum ist das klug? Eine Erhöhung der Lohnprozente würde die Arbeit verteuern, und das ist gerade in einer Zeit der Arbeitslosigkeit falsch. Hier bietet sich die Mehrwertsteuer als etwas an, das alle mittragen, z. B. auch die Rentner, die dann wieder davon profitieren.

Wenn ich alle Begehren höre, bei denen man auf die Mehrwertsteuer «spaniflet», wie man auf Schweizerdeutsch sagt, zweifle ich nicht daran, dass wir mit unserem Mehrwertsteuersatz sehr, sehr rasch eurokompatibel sein werden. Sie wollen hier zum Teil von der direkten Bundessteuer her umverteilen. Alle wollen die Mutterschaftsversicherung. Andere wollen das Grossprojekt Neat und selbstverständlich die AHV auf diesem Weg finanzieren; man hat hier sehr viel Phantasie. Aber der Bundesrat ist der Meinung, dass es nicht ein Ziel an sich sein kann, nur durch Steuererhöhungen eurokompatibel zu werden. Steuererhöhungen sind immer auch eine Belastung unseres Volkes, und man hat wirklich nur die nötigsten Steuererhöhungen vorzunehmen, die Mehrwertsteuer also auch hier nicht überzustrapazieren.

Zum Gegenvorschlag will ich nicht mehr sehr viel sagen. Ich habe schon angedeutet, dass die Vielgestaltigkeit der persönlichen Verhältnisse es fast unmöglich macht, bei den verschiedenen Haushaltsformen eine wirkliche Gerechtigkeit zu erzeugen. Der Gesetzgeber schafft immer neue Ungleichheiten, wenn er eine Ungleichheit begründet. Deshalb wird der Bundesrat hier nicht Wunderlösungen finden können. Der Tarif, wie ihn die WAK vorschlägt, brächte gegenüber dem geltenden Tarif Entlastungen bei den Verheirateten und geringe Entlastungen bei den Ledigen. Die Belastungsunterschiede zwischen Ehepaaren und Konkubinatspaaren könnten erheblich vermindert werden. Das ist ein absolutes Positivum.

Das hat zur Folge, dass bei Bruttoeinkommen bis über 100 000 Franken ein Alleinstehender gegenüber einem verheirateten Paar mit gleichem Einkommen mehr als den doppelten Steuerbetrag bezahlt. Natürlich hat Herr Gemperli recht, wenn er sagt, die wirtschaftliche Belastbarkeit sei nicht die gleiche, und ich habe es ausserordentlich verdienstvoll gefunden, dass Angehörige Ihres Rates in diesen Zivilständen auch für diese persönliche Verschlechterung eingetreten sind. Trotzdem stellt sich auch hier die Frage der Gerechtigkeit.

Ich kann mir auch vorstellen, dass ebenfalls hier durch einen Gerichtsentscheid festgestellt werden könnte, dass es sich um eine unbillige Differenz handelt. Aber ich will nicht weiter auf das eingehen; wenn Sie das wieder begründen, kommt wieder ein anderer Nachteil. Wir sind uns sicher einig, dass wir das nicht begründen können, indem wir z. B. den verfassungsmässigen Höchstsatz überschreiten. Dann könnten wir vielleicht unten schon eine Begründung ohne Mehrbelastungen für weniger gut Verdienende vornehmen. Aber wir müssten dann oben – das gäbe einen Wettbewerbsnachteil – wieder höher gehen. Wenn Sie all das zusammen betrachten,

sehen Sie, dass wahrscheinlich eine Lösung, die uns alle befriedigt, kaum möglich sein wird. Man muss nach optimalen Lösungen suchen. Diesbezüglich muss ich nochmals sagen, dass das, was Ihre Kommission getan hat, im Hinblick auf die Zielsetzungen, die sie gehabt hat, sicherlich durchaus nicht abwegig ist.

Bevor ich am Schluss auf den Antrag Spoerry kurz eingehen werde, komme ich noch zu folgendem: Es sind eigentlich nicht diese Fragen, diese «bricolages» – hier ein bisschen mehr, dort ein bisschen weniger –, die den Bundesrat letztlich zu dieser Ablehnung veranlasst haben. Vielmehr ist der Bundesrat der Meinung, dass im Moment ein anderes Problem eine absolut herausragende Priorität hat: nämlich die Sanierung der Bundesfinanzen. Herr Dick Marty hat vorhin zu Recht darauf hingewiesen. Wir haben im Bundesrat versucht, den Finanzplan der Legislatur, der in der letzten Legislatur noch ein Wachstum von jährlich über 7 Prozent hatte, zu überarbeiten. Wir haben gesucht, wo sich noch etwas einsparen lässt. Wir haben es denn auch fertiggebracht, wenn nicht auf 2 Prozent, wie ich es erhoffte, so doch – wenn auch die Neat-Finanzierung usw. noch einigermaßen gesichert ist – auf etwa 2,5 Prozent zu kommen, was tiefer ist als das Wachstum des Bruttoinlandproduktes. Wir gehen real mit der Staatsquote zurück.

Das wird, wenn Sie diesen Finanzplan zusammen mit den Regierungsrichtlinien bekommen, etwas anders aussehen, weil wir neu auch die SBB-Darlehen und die EVK eingebaut haben werden, wie Sie das immer gewünscht haben. Das führt dazu, dass das Wachstum optisch wegen der alten Ausgangslage grösser ist. Es liegt aber bei 2,5 Prozent, wenn Sie Gleiches mit Gleichem vergleichen.

Trotzdem – ich rechne jetzt echt mit EVK und SBB – verharren die Defizite während der Finanzplanperiode, auch wenn eine gute Neat-Finanzierung gefunden wird, in der Grössenordnung von 7 Milliarden Franken pro Jahr. Das bedeutet, dass wir jetzt Schulden von etwa 80 Milliarden Franken hochkommen werden und gleichzeitig 1 Milliarde Franken an Zusatzzinsen zahlen müssen, und schliesslich, dass unsere Zinsen in die Grössenordnung der gesamten Bundesausgaben für Forschung und Bildung und, alles zusammengerechnet, des EMD kommen.

Das können wir längerfristig nicht aushalten, ohne dass mit der Zeit ein Zins- oder ein Inflationsschub, oder was immer Sie wollen, kommt, ohne dass letztlich das Volk das bezahlt. Ein finanziell zerrütteter Staat ist kein guter Wirtschaftsstandort. Und ein finanziell zerrütteter Staat ist auch kein sozialer Staat, kann es gar nicht sein. Das ist doch das Hauptproblem, vor dem wir stehen.

Wenn wir jetzt noch in eine Rezession abgleiten würden – wir haben für diesen Finanzplan immerhin mit einem Wachstum von 2 Prozent gerechnet, ab nächstem Jahr sieht es nicht mehr so aus –, würden wir rasant in die finanzpolitische Instabilität hineingelassen; wobei ich das Wachstum nicht so pessimistisch sehe wie andere.

Gleichzeitig passiert etwas überaus Merkwürdiges: Gleichzeitig wird nach Entlastungen in allen Bereichen gefordert. Es ist ein Jekami: Hier entlasten, dort entlasten; hier weniger, dort weniger. Ich zähle nur ein paar Beispiele auf, die jetzt schon beschlossen sind. Das Gesetz über die direkte Bundessteuer brachte den Übergang von der Brutto- zur Nettoertragsmethode beim Beteiligungszug. Das hat fast niemand gemerkt. Das kostet 300 Millionen Franken. Die Reduktion des Emissionsstempels auf Aktienkapital von 3 auf 2 Prozent auf den 1. Januar dieses Jahres kostet 150 Millionen Franken. Der Sondersatz der Mehrwertsteuer für die Hotellerie, der gestern beschlossen worden ist, kostet 140 Millionen Franken. 600 Millionen Franken sind bereits zugunsten des Wirtschaftsstandortes vergeben. Ein Antrag Fischer-Sursee fordert – damit beschäftigt sich im Moment vor allem die WAK-NR – eine Ausdehnung des Beteiligungszuges auf Kapitalgewinnen. Diese Massnahme wäre mit Ausfällen von jährlich rund 300 Millionen Franken verbunden. Eine weitere Reduktion des Aktienkapitalstempels auf Euroniveau würde 100 Millionen Franken kosten. Beim Mehrwertsteuergesetz

sind, wie wir sehen, gemäss den Vorschlägen der Kommission schon etwa 500 Millionen Franken weg. Wahrscheinlich kann das in die Milliardenhöhe gehen. Gleichzeitig haben Sie uns gebeten, noch einmal die Hauseigentümergegeschichte anzuschauen. Sie soll zwar ertragsneutral sein.

Das alles gleichzeitig jetzt! Wir müssen, wir können nicht anders usw.!

Auf der anderen Seite sollen wir jährlich 7 Milliarden Franken einsparen. Ich habe die Wahlkämpfe verfolgt, wo die Rede davon war, jetzt müsse endlich das strukturelle Defizit bekämpft werden. Aber ich habe die Summe der Einzelmassnahmen nirgends gesehen, mit denen ich auf 7 Milliarden Franken gekommen wäre.

Aus all dem sehen Sie, dass wir vor einer überaus schwierigen Situation stehen. Wir können diese Situation nur bereinigen, wenn wir auf allen Ebenen Opfer bringen, wenn wir realisieren, dass wir über unsere Verhältnisse leben.

Der Bundesrat sieht, dass es so nicht weitergehen kann, dass die bisherige Methode, die zwar sehr wirksam war – sonst hätten wir noch ein paar Milliarden Franken mehr Defizit –, nicht zum Resultat geführt hat. Wir müssen versuchen, einen ganzheitlichen Ansatz zu finden, um die Bundesfinanzen endlich sanieren zu können.

Frau Saudan schaut mich immer so vorwurfsvoll an, weil ich auf Deutsch zu schnell zu reden beginne. Ich gebe mir Mühe, ich nehme mich etwas zurück, aber so ist es halt, wenn es mit einem durchgeht.

Der Bundesrat möchte versuchen, eine ganzheitliche Strategie in Schwung zu bringen. Aber es ist nicht so, dass diese Strategie in einer Botschaft zu Ihnen kommen wird. Das hat dann in bezug auf das, was Frau Spoerry beantragt, eine gewisse Relevanz. Es ist ein Bündel von Massnahmen, die in sich kohärent ermöglichen sollen, das zu erreichen, was man mit den Einzelmassnahmen nicht erreicht hat.

Ich versuche, Ihnen das in kürzesten Worten darzulegen:

1. Der Bundesrat hat sich ein klares, betragsmässiges und zeitliches Ziel gesetzt, das ist ehrgeizig. Er hat sich gesagt: Wir möchten bis 2001, in sechs Jahren, die Finanzen sanieren. Und er hat sich gesagt: Sanieren heisst nicht ein Nullergebnis erzielen, sanieren bedeutet Reduktion des Defizits auf unter etwa 1 Milliarde Franken. Das wäre eine Beschränkung des Defizits auf etwa die direkte Investitionsquote des Bundes selber. Das wäre wahrscheinlich vertretbar. Aber das sind immerhin noch 6 Milliarden Franken.

2. Eine der anderen grossen Prioritäten, neben der Sanierung der Bundesfinanzen ist die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Denn wenn es sich nicht mehr lohnt, in der Schweiz zu investieren, oder wenn man abwandert, dann können wir machen, was wir wollen; dieser Staat wird seine Aufgaben nicht mehr erfüllen können, und wir können die Finanzen nie sanieren. Das ist der Grund dafür, dass sich der Bundesrat gesagt hat: Wir möchten es mit zwei Ausnahmen ohne Mehreinnahmen tun, um einen der Vorteile, die wir in diesem Lande noch haben – nämlich die tiefe Steuerquote –, aufrechterhalten zu können. Mit Ausnahme der Neat, die eine Sonderfinanzierung braucht, und mit Ausnahme des Bereiches AHV und IV möchte der Bundesrat die Sanierung ohne Mehreinnahmen, ohne Steuererhöhung durchsetzen.

3. Er möchte mit einem ganzen Bündel von strukturellen Massnahmen versuchen, dieses Ziel zu erreichen. Das erste ist einmal «Weiterdrücken» am Finanzplan wie bisher, sparen wie bisher, jedes Budget röntgen wie bisher; das ist selbstverständlich. Aber das eine ist nun – darauf hat Herr Marty hingewiesen – die Reform des Finanzausgleichs. Wir werden dieses Thema mit dem Expertenbericht am nächsten Freitag präsentieren. Auch das wird in vielem umstritten sein. Aber wir sind zu einem interessanten Schluss gekommen. Wir – also die Finanzdirektoren und das Finanzdepartement im Auftrag des Bundesrates – haben einmal diesen Finanzausgleich angeschaut und nach neuen Methoden der Verbesserung gesucht, weil Studien gezeigt haben, dass dieser Finanzausgleich letztlich ein Nullsummenspiel ist. Überall sind Röhren, in denen Geld fliesst, Befehle und Anordnungen werden gegeben, das ist ein Riesengeflecht geworden.

Am Schluss, haben wir festgestellt, ist es ein Nullsummenspiel. Am Schluss geht wieder Geld von den Reichen zu den Reichen, von den Armen zu den Armen. Letztlich haben diejenigen, die es bräuchten, im Ergebnis nicht, was sie wollten. Aber es haben sich viele daran beteiligt, es sind Reibungsverluste entstanden, wir haben Gesetze gemacht, es gibt ganze Bundesämter, die sich damit befassen usw.

(Jetzt bin ich wieder schnell geworden.) Wir haben plötzlich festgestellt – d. h. diese Gruppe, das war noch vor meiner Zeit; ich will mich nicht mit fremden Federn schmücken –, dass eine Neugestaltung dieser Finanzströme eigentlich eine Neuauflage der Aufgabenteilung ist; dass es nicht nur eine finanzpolitische Aufgabe ist, sondern eine hochgradig staatspolitische Aufgabe; dass es darum geht, z. B. den Kantonen mehr freie Mittel zu geben, aber auch mehr Autonomie; dass es darum geht, die benachteiligten Kantone so auszustatten, dass sie ihre Aufgabe echt autonom erfüllen können; dass es darum geht, vielleicht gewisse Aufgaben wieder ganz den Kantonen und andere ganz dem Bund zu übertragen und die Mischaufgaben neu zu strukturieren; dass darin eine einzigartige Chance der Revitalisierung unseres Föderalismus liegt, ohne dass das, was in einer modernen Zeit zentral gelöst werden muss, nicht zentral gelöst werden könnte.

Das wird etwas Geld bringen; ich weiss nicht, ob die Schätzung von 3 Milliarden Franken, die einmal gemacht worden ist, nicht etwas hoch ist – es wäre schön, wenn es so wäre. Diesen Ertrag müssten Sie dann auch korrekt und geschwisterlich zwischen Bund und Kantonen verteilen.

Die zweite strukturelle Massnahme – da mache ich es etwas kürzer – ist die Reform der Verwaltung. Hier haben wir uns zwei Ziele gesetzt: Bei den herkömmlich restrukturierten Verwaltungsbereichen 5 Prozent Personal- und Kostensenkung, und bei jenen, welchen wir einen New-Public-Management-Auftrag geben, 10 Prozent, wenn sie nicht im Markt expandieren – beides nicht kumuliert, sondern einzeln. Beides ist noch nicht so in Schwung gekommen, wie wir es gerne hätten: Gatt-Ausschreibung, Beratungsfirma usw., aber es wird in Schwung kommen. Wir werden uns Mühe geben. Hier muss etwas drinliegen.

Ein Drittes ist die Überprüfung aller Subventionen; ein erstes Paket wird noch dieses Jahr überprüft. Das müssen wir nach Subventionsgesetz alle sechs Jahre tun. Hier werden wir schauen: Wo kann man drücken, wo ist etwas entbehrlich? Ich hoffe nur nicht, dass dann, wenn das publiziert wird, jene kommen, die noch unsere Phantasie angeregt haben, wo man mehr geben könnte. Wir möchten die Normen und Standards im Hoch- und Tiefbau überprüfen. Wir haben noch einen etwas kuriosen Beschluss gefällt – ich hoffe, dass wir selber ihn durchhalten, aber er wird auch Sie etwas betreffen –: Der Bundesrat möchte bis Ende 1997 nichtfinanzierte neue Aufgaben und Vorschläge nicht mehr entgegennehmen. Wir werden also bei Motionen und Postulaten von Ihnen, die kostenträchtig und nicht schon in der Legislaturplanung vorgesehen sind, eine härtere Haltung als bisher einnehmen. Sie können sie immer noch überweisen, das ist selbstverständlich; aber ich ermuntere sie nicht gerade dazu. Da sollten wir auch etwas schauen. Wir wissen, dass 60 Prozent der Einsparungen aufgrund der letzten Sparpakete durch Neues schon wieder überkompensiert wurden.

Der vierte Bereich, mit welchem der Ausgleich gesichert werden soll – und das hat viel zu reden gegeben –: Um sicher zu sein, dass die strukturellen Massnahmen auch wirklich mit dem nötigen Ernst angepackt werden, und um uns selber, den Bundesrat, und Sie als Parlament zu einer gewissen Disziplin zu veranlassen, möchten wir einen Sanierungsartikel in der Bundesverfassung vorschlagen, der zwingend festlegt, dass wir dieses Ziel erreichen und dass Parlament und Bundesrat zusammen kürzen müssen, wenn wir das Ziel anders nicht erreichen – über gesetzliche Bindungen hinweg. Das bedingt einen Volksentscheid; wir müssen für eine solche harte Massnahme einen Volksauftrag haben. Wir wollen das Parlament nicht ausschliessen, wir wollen das Parlament in die Verantwortung hineinnehmen wie uns selber.

Das fünfte Element, für den Wirtschaftsstandort: Weil auch er eine Priorität ist, möchten wir ein ertragsneutrales Unterneh-

menssteuerpaket bringen, vor allem in bezug auf Holding- und Risikokapital. Es enthält vielleicht das, was im Moment machbar ist. Es kann keine grosse Revision werden. Aber ein paar Punkte – Ausdehnung des Beteiligungsabzuges auf Kapitalgewinnen usw. – wollen wir Ihnen doch hier mit einem solchen Paket auch noch vorschlagen. Das wird natürlich verschiedene Botschaften geben, zum Teil wird es Verfassungsabstimmungen geben, Finanzausgleich oder Sanierungsartikel usw.

Damit komme ich – nach diesem langen Umweg; ich bitte Sie um Verständnis dafür – wieder zu Ihrem Gegenvorschlag und zu Ihrem Anliegen zurück. Wenn wir dieses Ziel gemeinsam erreichen wollen, dann braucht das eiserne Disziplin. Das wird nicht populär sein. Es wird nicht populär sein, da und dort zu restrukturieren und zu sparen. Es braucht dann einiges an Rückgrat. Wir werden nicht nur Lob ernten. Es werden sich Seilschaften bilden, die gegen uns sind und sich gegenseitig helfen. Das braucht Opfer und Disziplin, auch von unserem ganzen Volk.

Das Ziel ist nur dann durchsetzbar – jetzt komme ich zum Gegenvorschlag –, wenn letztlich auch im Volk der Eindruck entsteht, die Opfer, die wir alle erbringen müssen, seien doch einigermaßen gerecht verteilt. Alle Vorstösse, die gleichzeitig Umverteilungen «von oben nach unten» machen – man mag dies anders sehen, aber sie tun das im wesentlichen und nachweislich eben doch –, erschweren wahrscheinlich die Entstehung dieses Gefühls der Gerechtigkeit. Deshalb muss ich Herrn Schüle sagen: Natürlich torpediert dieser Gegenvorschlag die Sanierung in bezug auf das Ergebnis nicht. Aber er erschwert sie vielleicht, wenn wir gleichzeitig noch andere Dinge durchsetzen müssen. Das ist eigentlich unser Problem.

Der Bundesrat schliesst keineswegs aus, dass das Anliegen Ihrer WAK in einem günstigeren Zeitpunkt neu geprüft werden könnte. Man sagt natürlich immer, die Zeit sei ungünstig. Aber ich glaube, diesmal ist sie messbar ungünstig. Auch im Sozialbereich, wo die Demographie sehr starke Belastungen bringen wird, suchen wir nach einer Lösung, um z. B. die Ausgaben irgendwie einzugrenzen, aber so grosszügig zu bleiben, dass wir auch hier den machbaren Kompromiss zwischen Überlastung bzw. Nichtüberlastung der Wirtschaft und sozial verträglichen Restrukturierungen finden.

In diesem Zusammenhang wird das zusätzliche Mehrwertsteuerprozent sicherlich kommen. Es wurde diesbezüglich eine konkrete Frage gestellt. Wir gehen davon aus, dass wir Ihnen noch in dieser Legislatur eine Erhöhung um 1 Prozent vorschlagen. Die Abstimmung wird vielleicht erst in der nächsten Legislatur sein. Das ist noch nicht sicher. Möglicherweise kommt innerhalb der nächsten zwei Legislaturen noch ein weiteres Mehrwertsteuerprozent zur Sprache. Aber Sie werden auch hier gewisse Grenzen der Belastbarkeit der Volkswirtschaft zu beachten haben.

Ich schliesse also nicht aus, dass man diese Anliegen in einem günstigeren Zeitpunkt noch einmal anschauen könnte, sofern unsere Sanierungsstrategie gelänge – und das müssen wir wollen. Aber um ganz ehrlich zu sein, glaube ich nicht, dass das in dieser Legislatur noch möglich sein wird.

Jetzt noch zum Antrag Spoerry: Ich bin Frau Spoerry sehr dankbar, dass sie bei der Sanierung der Bundesfinanzen Verständnis für die politische Situation gezeigt hat. So gesehen habe ich durchaus ein gewisses Verständnis für den Antrag. Ich nehme rasch Ihren Antrag zur Hand. Sie schreiben: «... im Rahmen des vom Bundesrat angekündigten finanzpolitischen Gesamtkonzeptes». Das Gesamtkonzept steht an sich, muss aber in den Teilschritten noch konkretisiert und umgesetzt werden. Bis etwa Ende Mai muss das Finanzdepartement dem Bundesrat den Vorschlag unterbreiten. Bis wir beim Finanzausgleich die Verfassungsartikel haben, wird es etwas länger dauern. Man wird sicherlich nicht mehr in dieser Legislatur abschliessend sagen können, ob alles so gelingt, wie wir das vorgesehen haben. Wir wollen es aber beschleunigen.

Wenn Sie mit Ihrem Antrag meinen, man könne innerhalb eines Jahres oder von zwei, drei Monaten auf die Angelegenheit zurückkommen, kann ich Ihnen sagen, dass das nicht

möglich ist. Dann werden wir die Unterlagen noch nicht haben, und es wird nicht in einem völlig anderen Licht erscheinen.

Wenn Sie sagen, der Bundesrat solle am Ende der Legislatur eine Standortbestimmung im Hinblick auf allfällige Massnahmen in der nächsten Legislatur machen, so wird das wahrscheinlich möglich sein. Ob er dann vorschlagen kann, es zu tun oder nicht, ist völlig offen, aber es wäre zumindest zeitlich machbar.

Ich persönlich glaube – und vertrete deshalb den Antrag des Bundesrates mit Überzeugung –, dass eine saubere Situation das Beste ist. Wenn es dann zu gegebener Zeit kommt, kann man wieder darüber reden.

Ich sage aber ehrlich: Lieber als Eintreten, Verabschieden und Volksabstimmung ist mir, wenn Sie diese zweitbeste Lösung gemäss Antrag Spoerry wählen; dann müssen wir das Problem einfach noch einmal anschauen. Ich würde die anderen Probleme lieber ohne Damoklesschwert einer hängigen parlamentarischen Initiative lösen, aber letztlich ist das Ihr Entscheid.

Ich kann Ihnen nur empfehlen, dem Bundesrat zuzustimmen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	19 Stimmen
Für den Antrag Plattner (Nichteintreten)	15 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Spoerry	25 Stimmen
Für den Eventualantrag Plattner	9 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Spoerry	22 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	4 Stimmen

Präsident: Damit haben Sie sich für die Aussetzung der Behandlung entschieden.

Schluss der Sitzung um 13.20 Uhr

La séance est levée à 13 h 20

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 14. März 1996

Jeudi 14 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.057

Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen Taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1149 – Voir année 1995, page 1149

Beschluss des Nationalrates vom 12. März 1996

Décision du Conseil national du 12 mars 1996

Art. 3 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 3 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Die Kommission hat gestern morgen beschlossen, sich dem Nationalrat anzuschliessen und Ihnen dies ebenfalls zu empfehlen.

Der Nationalrat seinerseits will dem Bundesrat die Kompetenz zur Inkraftsetzung dieser Satzänderung wieder zurückgeben.

Die Kommission verbindet mit ihrem Einschwenken auf die Fassung des Nationalrates allerdings die feste Erwartung, dass die Satzänderung auf den 1. Oktober 1996 in Kraft treten kann. In der Zwischenzeit sollte die Anpassung für die Verwaltung und auch für die Betroffenen möglich sein. Es sollte ferner sofort mit dem Fürstentum Liechtenstein Kontakt aufgenommen werden, da das Fürstentum ein eigenes Mehrwertsteuergesetz kennt, welches wesentliche Teile aus der bundesrätlichen Mehrwertsteuerverordnung wörtlich übernimmt. Das Fürstentum will also mitziehen und ist für seine Arbeiten auch darauf angewiesen, damit es das möglichst rasch durchführen kann.

Die Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig Zustimmung zum Nationalrat.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die Formel, die Sie letztes Mal beschlossen haben, hätte es möglich gemacht, dass dieses Gesetz zu irgendeinem Zeitpunkt hätte eingeführt werden müssen. Ich muss vorausschicken, dass der Aufwand, um dieses Gesetz einzuführen, relativ gross ist, und zwar nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Steuerpflichtigen. Zwei Sätze bedingen Änderungen der Computerprogramme, Weisungen, Richtlinien, Software, Preislisten, Rechnungen und Quittungen sowie bei der Schulung des Personals. Dies alles kann nicht von einem Tag auf den anderen gemacht werden.

Wir werden selbstverständlich prüfen, ob auch Vereinfachungen wie Pauschalierungen usw. möglich sind. Aber weil bei der Mehrwertsteuer vierteljährlich abgerechnet werden muss,

muss das Gesetz, wenn wir keine diesbezüglichen Probleme haben wollen, auf den Beginn eines Quartals in Kraft gesetzt werden können. Am allerliebsten wäre uns natürlich der 1. Januar. Es mag sogar einige Hotels geben, die halbjährlich pauschal abrechnen. Für diese gibt es möglicherweise besondere Probleme. Aber wir sind der Meinung, dass es auf ein Quartal des Kalenderjahres möglich sein müsste.

Wir gehen davon aus, dass wir das Gesetz auf den 1. Oktober 1996 in Kraft setzen können, wenn es keine Volksabstimmung gibt. Wenn es eine Volksabstimmung gibt, wäre die Situation neu zu prüfen. Aber auch dann würden wir das nach einem allfälligen Ja des Volkes so rasch wie möglich tun. Das kann ich Ihnen zusichern.

Wir könnten es natürlich nicht eine Woche nach der Volksabstimmung in Kraft setzen, weil das bedeuten würde, dass die Steuerverwaltung schon Papiere drucken müsste usw., bevor das Resultat bekannt ist. Das wäre für andere Fälle ein Präjudiz, das nicht gut wäre. Die Hotels müssten alles schon vor der Abstimmung vorbereiten, und wenn es dann vom Volk verworfen würde, wäre alles Makulatur.

Der langen Rede kurzer Sinn: Wir würden den Bundesbeschluss auf den nächstmöglichen und administrativ bewältigbaren Quartalsbeginn in Kraft setzen, und das wäre ohne Referendum zweifellos der 1. Oktober 1996.

Zu Liechtenstein: Bekanntlich hat sich das Fürstentum Liechtenstein, das mit uns eine Zoll- und Währungsunion bildet, im Staatsvertrag vom 28. Oktober 1994 verpflichtet, die materiellen schweizerischen Vorschriften über die Mehrwertsteuer in das liechtensteinische Recht zu übernehmen. Wenn wir also einen Sondersatz für Beherbergungsleistungen beschliessen, muss dieser auch in Liechtenstein eingeführt werden. Dieser Staatsvertrag sieht weiter vor, dass die Schweiz das Fürstentum Liechtenstein rechtzeitig über geplante Rechtsänderungen betreffend die Mehrwertsteuer informiert. In bezug auf diesen Sondersatz ist das bereits geschehen. Wir gehen davon aus, dass das Fürstentum Liechtenstein nunmehr sein eigenes Recht, nämlich das Gesetz vom 24. November 1994 über die Mehrwertsteuer, ändern müssen. Zu diesem Zweck ist es notwendig, dass der liechtensteinische Landtag auf Antrag der Regierung sein Gesetz anpasst.

In einer ersten, noch informellen Stellungnahme hat das Fürstentum verlauten lassen, dass die Einführung des Sondersatzes von 3 Prozent auf den 1. Oktober 1996 machbar sein sollte. Natürlich würde auch Liechtenstein den 1. Januar 1997 vorziehen, aber es scheint machbar zu sein. In diesem Sinne sollte sich kein zusätzliches Problem stellen.

Angenommen – Adopté

95.081

Entbindung vom Amtsgeheimnis. Zeugenaussage von Nationalrat Leuenberger Moritz Levée du secret de fonction. Témoignage de M. Leuenberger Moritz, conseiller national

Beschluss des Nationalrates vom 11. März 1996
Décision du Conseil national du 11 mars 1996

Küchler Niklaus (C, OW) 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-Connexion» 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 Rechtshilfesuch 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 Bezirksanwaltschaft 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 Rechtshilfeersuch 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 Ständerates befasste sich am 19. Februar 1996 mit diesem Gesuch. Mitglieder der Kommission nahmen am 22. Januar 1996 an der Anhörung vom heutigen Bundesrat Moritz Leuenberger teil, die vor der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates stattfand (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 ein 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 verpflichtet 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 Tätigkeit 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 worden 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 ei-

ne 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 Einzelinteressen 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 Bun-

desrat 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.

Küchler Niklaus (C, OW) 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'exigeait. 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 se-

crétariat 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. Subsidiairement, 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 (LRCP) s'applique par analogie à la procédure. La priorité revient au Conseil dont le député incriminé est membre (art. 14 al. 3 LRCP).

3. Examen de la requête

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats s'est penchée sur la requête le 19 février 1996. Des mem-

bres de la commission ont participé à l'audition de M. Moritz Leuenberger, conseiller fédéral, par la Commission des affaires juridiques du Conseil national le 22 janvier 1996 (art. 14 al. 2 LRFC). 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 soumis 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 LRFC 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 LRFC, 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 déclaré 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 informations 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 arêts 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 LRFC, 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 LRFC, 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 LRFC.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf das Gesuch um Aufhebung des Amtsgeheimnisses nicht einzutreten.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de ne pas entrer en matière sur la demande de levée du secret de fonction.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In Ergänzung zum schriftlichen Bericht der Kommission für Rechtsfragen, den Sie erhalten haben, möchte ich Ihnen mitteilen, dass der Nationalrat am vergangenen Montag dem Gesuch um Ent-

bindung vom Amtsgeheimnis nicht stattgegeben und den inhaltlich identischen Bericht diskussionslos genehmigt hat. Namens der einstimmigen Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates möchte ich Sie bitten, dem Gesuch um Aufhebung des Amtsgeheimnisses ebenfalls nicht stattzugeben und in diesem Sinne den Bericht zu genehmigen.

Wicki Franz (C, LU): Ich bin mit dem Antrag durchaus einverstanden. Auch wenn sich im Fall Leuenberger Moritz die Frage des Amtsgeheimnisses gar nicht stellt, scheint es mir aufgrund der Diskussion, die wir in der Kommission gehabt haben, von allgemeiner Bedeutung zu sein, doch auf einen Punkt hinzuweisen und diesen festzuhalten.

Die Mitglieder des National- und Ständerates werden weder durch ihre Wahl noch durch die Ausübung ihrer parlamentarischen Tätigkeit zum Geheimnisträger. Wenn Sie also eine Information erhalten – auch dann, wenn Ihnen diese Information ganz bewusst in Ihrer Funktion als Ständerätin oder Ständerat gegeben wird –, wird diese Information dadurch keineswegs zu einem Geheimnis, und Sie werden dadurch nicht zum Geheimnisträger. Wenn alle Informationen, die ein Parlamentsmitglied erhält, dem Amtsgeheimnis unterliegen würden, dann dürfte man diese Informationen überhaupt nicht mehr verwenden. Eine Tatsache wird nicht zum Geheimnis, weil man sie einem Parlamentarier sagt. Sie müsste bereits ein Geheimnis sein, damit das Mitglied des Parlamentes zum Träger eines Geheimnisses wird.

In unserer Tätigkeit als Kommissionsmitglieder hingegen kennen wir die Geheimhaltungspflicht. Die Frage des Zeugnisverweigerungsrechts könnte sich nur im Zusammenhang mit der Mitgliedschaft in einer vorberatenden Kommission stellen. Wenn ich Angaben, die ich als Kommissionsmitglied erhalten habe, als Zeuge weitergeben würde, würde ich die Geheimhaltungspflicht verletzen, und daher muss ich mich in diesem Fall auf das Zeugnisverweigerungsrecht berufen können.

Angenommen – Adopté

95.091

Aussenwirtschaftspolitik. Bericht 1995/I, II

Politique économique extérieure. Rapport 1995/I, II

Bericht, Botschaften und Beschlussentwürfe vom 17. Januar 1996 (BBl I 668)
Rapport, messages et projets d'arrêté du 17 janvier 1996 (FF I 617)

Beschluss des Nationalrates vom 13. März 1996
Décision du Conseil national du 13 mars 1996

Antrag der Kommission

Eintreten und Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Entrer en matière et prendre acte du rapport

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Die Aussenpolitische Kommission hat den Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 1995 sowie die im gleichen Bericht enthaltenen Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen und zu Änderungen der Schweizer Verpflichtungsliste Gatt/WTO und des Generaltarifs beraten. Sie beantragt, vom Bericht in zustimmendem Sinne Kenntnis zu nehmen und die vom Bundesrat in Ausführung des Aussenwirtschaftsgesetzes erlassenen Massnahmen sowie die ebenfalls in den Beilagen enthaltenen Bundesbeschlüsse zu genehmigen.

Wie jedes Jahr enthält der Bericht nicht nur den eigentlichen Tätigkeitsbericht über die Aussenwirtschaftspolitik des ver-

gangenen Jahres, sondern auch eine Fülle von interessanten Analysen und Feststellungen im Bereiche der Aussenwirtschaft. Der eigentliche Bericht ist in drei Teile gegliedert. Die ersten beiden Teile umfassen das diesjährige Schwerkernthema, welches im ersten Teil einen Überblick über die Aussenwirtschaftspolitik in ihrem globalen Umfeld gibt, und im zweiten Teil die daraus resultierenden aussenwirtschaftspolitischen Handlungsperspektiven aufzeigt.

Der dritte Teil ist die eigentliche Orientierung über die Aussenwirtschaftsaktivitäten des vergangenen Jahres. Dieser dritte Teil ist im Vergleich zu früheren Berichten dem Wunsche der Kommission und auch des Parlamentes entsprechend gestrafft und neu gegliedert worden.

Den Berichten sind sodann mehrere Beilagen angegliedert, die der zusätzlichen Information des Parlamentes und der Öffentlichkeit dienen. Dem Bericht sind weiter Beilagen beigefügt, die dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden. Dieser Teil der Berichtsbeilagen enthält in Ziffer 421 die in Ausführung des Aussenwirtschaftsgesetzes erlassenen Massnahmen des Bundesrates, welche von der Bundesversammlung genehmigt werden müssen. Es betrifft dies die Änderung von zwei Ausführungsverordnungen.

Des weiteren enthalten die Berichtsbeilagen drei Botschaften zu Wirtschaftsvereinbarungen. Diese Wirtschaftsvereinbarungen sind vom Parlament ebenfalls zu genehmigen. Die erste Botschaft betrifft das Abkommen zwischen den Efta-Staaten und der Republik Slowenien, ein Verständigungsprotokoll sowie eine bilaterale Agrarvereinbarung der Schweiz mit Slowenien. Diese Vereinbarungen wurden seit dem 1. Juli 1995 provisorisch angewendet. Die zweite Botschaft betrifft vier Abkommen der Schweiz über Handel und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der Ukraine, der Republik Moldau, der Republik Albanien sowie Mazedonien. Die Abkommen mit den Republiken Moldau und Albanien wurden seit dem 1. Januar 1996, jenes mit Mazedonien seit dem 1. Februar 1996 vorläufig angewendet. Dasjenige mit der Ukraine wird nach Genehmigung in Kraft treten, ohne vorläufig angewendet worden zu sein.

Die dritte Botschaft betrifft das internationale Tropenholz-Übereinkommen von 1994, das von der Schweiz am 29. August 1995 unterzeichnet worden ist. Es wird nach Erreichen des Quorums im Verlaufe des laufenden Jahres in Kraft treten.

Eine vierte Botschaft betrifft Änderungen der schweizerischen Verpflichtungsliste Gatt/WTO und des Generaltarifs. Gegenstand dieser Botschaft bilden zum einen Korrekturen der Schweizer Verpflichtungsliste, zum anderen die dadurch nötigen Änderungen des Generaltarifs. Diese Korrekturen und Änderungen werden in zwei getrennten Bundesbeschlüssen zur Genehmigung unterbreitet.

Der erste Bundesbeschluss hat die Genehmigung der Schweizer Verpflichtungsliste, also staatsvertragliche Abmachungen, zum Gegenstand. Er ist nicht referendumspflichtig. Mit dem zweiten Bundesbeschluss soll der Bundesrat ermächtigt werden, den Generaltarif an die geänderte Verpflichtungsliste Gatt/WTO anzupassen. Der Bundesbeschluss enthält eine organisatorische Vorschrift und ist damit eine rechtsetzende Bestimmung. Er ist daher als allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss zu erlassen und untersteht als solcher dem fakultativen Referendum.

Die Aussenpolitische Kommission hat sich in ihren Beratungen vor allem mit dem Schwerpunktthema befasst, welches in Teil I und II des eigentlichen Berichtes behandelt wird. Darin nimmt der Bundesrat einleitend eine Standortbestimmung der Aussenwirtschaftspolitik vor und zeigt die aussenwirtschaftspolitischen Handlungsperspektiven für die Zukunft auf. Die zunehmende internationale Verflechtung des Wirtschaftsgeschehens hat im Verlaufe der letzten Jahrzehnte zu tiefgreifenden Änderungen der Produktionsprozesse geführt. Die Herstellung eines einzelnen Produktes teilt sich heute zunehmend auf verschiedene Länder und Wirtschaftsregionen auf. Die Durchlässigkeit der Grenzen ist damit zu einer wesentlichen Bedingung für die Attraktivität eines Investitionsstandortes geworden. Die rasanten weltwirtschaftlichen Veränderungen mit der Globalisierung des Handels bieten

Chancen für die Entwicklung der nationalen Volkswirtschaften, insbesondere auch für diejenige der Schweiz und der Entwicklungsländer und anderer kleiner Staaten. Allerdings beinhaltet die Bildung von regionalen Wirtschaftszonen wie EU, Nafta, Mercosur oder Asean, welche immer häufiger untereinander Vereinbarungen zur gegenseitigen Präferenzbehandlung abschliessen, für weniger integrierte Länder wie die Schweiz, aber auch für viele Entwicklungsländer und andere, kleinere Staaten die Gefahr der zunehmenden Isolation. Um dieser Bedrohung zu begegnen, muss die Schweiz bestrebt sein, nichtdiskriminatorische Marktzugangsbedingungen zu diesen Märkten zu erhalten.

In den Rahmen dieser Bemühungen gehören auch eine bessere Integration und Annäherung der Schweiz an Europa. Ferner muss sich die Schweiz vehement für eine weitere Liberalisierung des Welthandels sowie für eine Stärkung der WTO und ihrer Kontrollmechanismen einsetzen. Die vorbehaltlose Anwendung und Durchsetzung der Gatt/WTO-Abkommen bieten den besten Schutz gegen Benachteiligungen von Einzelstaaten in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen.

Vor dem Hintergrund dieser zunehmenden Globalisierung der Wirtschaft muss sich die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik gemäss der Meinung des Bundesrates auf zwei Hauptziele ausrichten:

Zum einen muss im Ausland der Marktzugang für schweizerische Warendienstleistungen und Produktionsfaktoren wie Investitionen, Technologie und Arbeit auf der Grundlage der Gegenseitigkeit qualitativ verbessert werden. Zum anderen muss die Attraktivität des schweizerischen Wirtschaftsstandortes erhöht werden. Daraus ergibt sich Handlungsbedarf auf nationaler, globaler und regionaler Ebene.

Auf nationaler Ebene muss die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz durch konsequente Förderung aller für die Investoren massgebenden Faktoren erhöht werden; dies jedoch – das ist sehr wichtig – ohne den partnerschaftlichen Dialog, den sozialen Frieden, den regionalen Ausgleich und die Qualität der Umwelt zu gefährden.

Auf globaler Ebene hat sich die Schweiz für eine zusätzliche Öffnung der Märkte und für einen weiteren Ausbau des multilateralen Handelssystems einzusetzen. Das multilaterale Handelssystem muss neue Regeln entwickeln, welche für ein kohärentes Zusammenwirken der zahlreichen regionalen Gruppierungen Gewähr bieten. Für die Zulassung, die Behandlung und den Schutz ausländischer Investitionen müssen rechtsverbindliche Regeln geschaffen werden, wie es die unter den OECD-Staaten begonnenen Verhandlungen über ein multilaterales Investitionsabkommen zum Ziele haben.

Auf regionaler Ebene – das bedeutet für uns insbesondere Europa – benötigt die schweizerische Wirtschaft bessere Zugangsbedingungen zu ihren Nachbarmärkten – Bedingungen, welche die volle Freizügigkeit für Güter und Dienstleistungen sowie den freien Zugang und die unbehinderte Inlandzulassung von Produktionsfaktoren sicherstellen. Parallel dazu muss auch der Zugang zu aussereuropäischen Märkten – sei es im Rahmen der WTO, sei es auf bilateralem Wege – erleichtert werden; soweit die Kernaussagen zum Schwerpunktthema im Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 1995/I, II.

Die Kommission würdigte insbesondere die Behandlung dieses Schwerpunktthemas im Bericht als ausgezeichnete und treffende Analyse des Umbruchs im weltweiten Wirtschafts- und Handelssystem sowie die Konsequenzen und Auswirkungen für unser Land. Die Lageanalyse stellt klar, wie sehr die Schweiz in ein Wirtschaftssystem eingebunden ist, in welchem der einzelne Kleinstaat nur sehr begrenzte Möglichkeiten hat, auf die Entwicklungen Einfluss zu nehmen. Dies steht in krassem Gegensatz zu Unabhängigkeitsvorstellungen, wie sie in der Schweiz noch sehr stark verbreitet sind. Die Analyse zeigt auf, wie die Wirtschaft zunehmend heimatloser wird, und wie durch Zusammenschluss regionaler Gruppen und durch deren Absprachen untereinander die Gefahr besteht, dass die WTO-Abkommen unterlaufen werden. Das Entwicklungstempo ist rasant. Vor kurzem noch glaubte man, mit dem Gatt/WTO-Abkommen einen Minimalstandard

gesichert zu haben. Dies scheint heute durch Vereinbarungen zwischen den grossen Wirtschaftsblöcken bereits gefährdet.

Gegenmassnahmen sind notwendig. Dabei sind Verhandlungen mit anderen regionalen Wirtschaftszusammenschlüssen wie Nafta, Mercosur, Asean sinnvoll. Sie können aber nicht eine Alternative zu einer engeren Einbindung der Schweiz in Europa sein. Dazu ist zu bemerken, dass die Verhandlungen mit anderen Wirtschaftsräumen ohne gesamt-europäischen Bezug gar nicht mehr ohne weiteres möglich sind, hat doch das europäisch-asiatische Treffen in Bangkok trotz allem klar gezeigt, dass es nicht möglich ist, als isolierter Einzelstaat seine Interessen zu wahren. Trotz allen Bemühungen, wenigstens einen Beobachtungsstatus zu erlangen, blieb die Schweiz von diesem Treffen ausgeschlossen.

Der Bericht zeigt die direkten Auswirkungen auf, welche Entwicklungen und Beschlüsse auf internationaler Ebene auf die Schweiz, auf unseren Arbeitsmarkt und unsere Konkurrenzfähigkeit haben. Das wird in der Schweiz, mit Ausnahme der grossen Konzerne, welche ohnehin international orientiert sind, noch eindeutig zu wenig zur Kenntnis genommen. Der Bericht enthält eine sehr gute Analyse und stellt wichtige Fragen, er gibt jedoch nur ansatzweise Antworten.

Für die Kommission ergibt sich die Folgerung, dass anschliessend an die ausgezeichnete Analyse noch klarer herausgearbeitet werden muss, welches die Handlungsstrategien, die Schlussfolgerungen für die Schweiz sind. Gefordert ist der Bundesrat, gefordert sind aber auch das Parlament und die gesamte Wirtschaft. So ist im Bericht insbesondere auch die Rede davon, welche grosse Bedeutung den Anstrengungen beizumessen ist, dass der soziale Friede und die Partnerschaft gewahrt bleiben, aber es werden recht wenig konkrete Schlüsse daraus gezogen.

Die Kommission betont die Wichtigkeit dieser Lageanalyse und ist der Auffassung, dass sie einer breiten Bevölkerungsschicht zugänglich zu machen sei. Sie ersucht deshalb den Departementsvorsteher, die Hauptgedanken dieses Berichtes einer breiten Öffentlichkeit in einer leserfreundlichen Publikation zugänglich zu machen.

Die Kommission beantragt Ihnen nicht nur, in zustimmendem Sinne vom Bericht Kenntnis zu nehmen, sondern sie hat auch einstimmig beschlossen, Ihnen zu beantragen, die sechs in den Beilagen enthaltenen Bundesbeschlüsse zu genehmigen.

Rhinow René (R, BL): Wie der Kommissionssprecher gesagt hat, enthält dieser Bericht nicht nur eine eindrückliche Übersicht über die letztjährigen Aktivitäten im Rahmen der schweizerischen Aussenwirtschaftspolitik, er enthält auch eine ausgezeichnete und aufrüttelnde Standortbestimmung sowie die sich aufdrängenden Handlungsperspektiven – prospektive Leitlinien einer Neuausrichtung unserer Aussenwirtschaftspolitik, wie der Bundesrat sagt und schreibt.

Für diese klare Analyse und die daraus gezogenen Konsequenzen verdient der Bundesrat unser Lob, ein Lob, das sich nicht nur auf die Zustandsschilderung, sondern auch auf die inhaltliche Stossrichtung der künftigen, ich meine aber auch der bereits eingeleiteten Aussenwirtschaftspolitik bezieht.

Von der Globalisierung der Weltwirtschaft ist auch die Schweiz unmittelbar betroffen, namentlich durch die fundamentalen Anpassungen der Produktionsstrukturen in unserer Wirtschaft, wie sie sich in erster Linie in der Auslagerung von Fertigungsphasen ins Ausland und in der Konzentration auf Produktionsbereiche mit hoher Wertschöpfung manifestieren. Der Wettbewerb der nationalen Investitionsstandorte, der neben den Wettbewerb der heimatlos gewordenen, internationalen Grossunternehmen getreten ist, verschärft sich zunehmend.

Die letzte Woche angekündigte Fusion von Ciba und Sandoz ist als Reaktion auf diese globalen Veränderungen zu verstehen. Die Fusion stellt auch eine grosse Chance für den Wirtschafts- und vor allem für den Forschungsstandort Schweiz dar, ohne dass ich damit die Folgeprobleme einer solchen Fusion gerade auch für die Region Basel und Nordwestschweiz verkennen möchte.

Mit der Globalisierung geht eine Tendenz zur internationalen Angleichung der staatlichen Regulierungen sowie zur Liberalisierung und Öffnung ehemals regulierter Sektoren einher, um die nationalen komparativen Vorteile im Interesse der Investitionsattraktivität zu verbessern. Es kann nicht genug unterstrichen werden, dass es auch für die Schweiz darum gehen muss, Marktzugänge zu öffnen, das heisst, für schweizerische Waren, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren den Zugang auf der Grundlage der Gegenseitigkeit qualitativ zu verbessern.

Zum anderen ist die Wettbewerbsfähigkeit des nationalen Investitionsstandortes zu erhöhen, ist unser Wirtschaftsstandort durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen, vor allem im Rahmen der Bildungs- und Forschungspolitik, der Fiskal-, Wettbewerbs-, Geld- und Infrastrukturpolitik attraktiver zu gestalten.

Die – ich möchte fast sagen: sattsam bekannten – Postulate der Liberalisierung und Deregulierung sowie das Erfordernis von Strukturanpassungen leiten sich beide aus dieser quasi von aussen aufgetriebenen Entwicklung zur Mobilität der Produktionsfaktoren ab. Sie sind vom Ziel getragen, Arbeitsplätze im eigenen Land zu schaffen und zu erhalten und das hohe Lohnniveau weitestmöglich beizubehalten. Sie müssen aber von der Sorge um unsere traditionellen Werte und Stärken begleitet sein. Ich denke wiederum an die Bildungsqualität, an die Arbeitskapazität, an die technologischen Spitzenleistungen, an ein investitionsförderndes Umfeld, an ausgebauten Infrastruktur- und Dienstleistungsangebote; dies alles im Rahmen unserer Sozialpartnerschaft, des regionalen Ausgleichs und vor allem einer nachhaltigen, umweltbewussten Entwicklung.

Dieser Bericht veranlasst mich zu einigen zusätzlichen Überlegungen und Schlussfolgerungen.

1. Es wird auch hier offenkundig – unser Kommissionspräsident hat es bereits angetönt – wie sehr unser Land von den regionalen und globalen Entwicklungen real abhängig ist. Diese zunehmende Abhängigkeit steht doch in einem diametralen Gegensatz zur Souveränitätsrhetorik, wie sie von gewissen politischen Gruppierungen ebenso nachhaltig wie fiktiv gepflegt und, sagen wir es offen, populistisch instrumentalisiert wird. Es ist eben nicht so, dass wir tun und lassen können, was wir wollen, oder dann nur um den Preis einer Rückkehr ins Armenhaus Europas, wie es die Schweiz bis vor rund hundert Jahren war.

2. Es wird einmal mehr deutlich, wie eng verflochten Aussenwirtschafts- und Innenwirtschaftspolitik, aber auch Wirtschaftspolitik und andere Politikbereiche sind. Denn Standortpolitik ist nichts anderes als ein weiter Fächer unserer Innenpolitik, von der Bildungs-, Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Geld/Währungs-, Infrastruktur- und Finanzpolitik bis hin zur Ausländerpolitik.

3. Es hängen aber nicht nur Aussen- und Innenpolitik eng zusammen, auch Aussenwirtschaftspolitik und andere Bereiche der Aussenpolitik bedingen sich ein Stück weit wechselseitig. Wir können nicht wirtschaftspolitische Öffnung wollen und gleichzeitig in den anderen Belangen unserer auswärtigen Beziehungen, etwa in der Sicherheitspolitik, eine diametral entgegengesetzte Haltung einnehmen. Öffnung und Mitverantwortung, Eigennutz und Solidarität sind immer mehr zwei Seiten ein und derselben Münze.

4. Der Bericht berührt interessanterweise – das hat mich etwas erstaunt – einen wesentlichen Bereich dieser Standortpolitik nicht, nämlich die Staatspolitik. Wenn die Schweiz im internationalen Wettbewerb der Standorte mithalten will, dann braucht sie auch ein politisches System, welches in der Lage ist, unsere Interessen gegenüber unserem Umfeld wahrzunehmen und in der Aussen- und in der Innenpolitik rechtzeitig Entscheidungen zu treffen. Das heisst doch im Klartext, dass wir die schwergewichtig auf Bedächtigkeit und vielfältiges Bremsen ausgerichteten Institutionen reformieren müssen. Da berührt es doch etwas seltsam, dass wir uns gerade hier mit Reformen so unheimlich schwer tun, dass selbst die sehr bescheidene Regierungs- und Verwaltungsreform aus wenig stichhaltigen Gründen verhindert werden soll; und es berührt auch seltsam, dass sich Wirtschaftsverbände

heute schon gegen die Verfassungsreform einzuschliessen beginnen, bevor wir überhaupt wissen, was darin steht. Es sind übrigens zum Teil die gleichen Verbände, die uns sonst mangelnden Reformeifer vorwerfen. Es muss uns auch zu denken geben, dass bereits eine kleine Spar- und Rationalisierungsmassnahme am vergangenen Abstimmungssonntag unter anderem aus Gründen der Strukturhaltung, des Protektionismus, abgelehnt und vorher bekämpft wurde, und zwar auch aus Wirtschaftskreisen, aus bürgerlichen Kreisen, die das liberale Credo offenbar sechs Werkstage lang sorgfältig zu Hause verstecken, um es dann am Sonntag mit Inbrunst und glänzend aufpoliert in der Öffentlichkeit zu verkünden.

5. Das führt mich zu meiner letzten Feststellung. Die Schweiz braucht Reformen im Rahmen ihrer Standortpolitik, nicht aus mutwilliger Lust an der Veränderung, sondern als überlebenswichtige Reaktion auf die fundamentalen Veränderungsprozesse innerhalb und ausserhalb unseres Landes. Je länger wir zuwarten, desto schwieriger wird unsere Situation. Doch Reformen brauchen zweierlei: einmal den Reformwillen, die Bereitschaft, gewisse Risiken einzugehen, überlieferte Strukturen aufzubrechen, die Besitzstandmentalität abzubauen. Hier sind wir alle, hier ist aber auch die Wirtschaft gefordert, indem sie die Reformpolitik unterstützt und ihr nicht bei den ersten kleinen Veränderungsschritten, etwa im staatspolitischen Bereich, in den Arm fällt. Zum andern müssen die Exponenten von Politik und Wirtschaft das Volk über die wahre Lage unserer Abhängigkeiten und Handlungszwänge orientieren und nicht aus kurzfristigen und egoistischen Gründen oder zur Wahrung von Gruppeninteressen im Schatten stehenbleiben. Gefordert sind wir alle, das Parlament, der Bundesrat, die Parteien, die Verbände, die Wirtschaftsführer. Verlangt ist mehr denn je eine glaubwürdige und ehrliche Überzeugungsarbeit als Voraussetzung für die unabdingbaren Schritte zu Reformen und zur Öffnung der Schweiz.

Seiler Bernhard (V, SH): Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik ist auch nach meiner Ansicht eine sehr gute Standortbestimmung. Er vermittelt zudem auch Aussichten und Handlungsperspektiven, auf welche die Vorredner zum Teil bereits eingegangen sind. Er enthält meiner Ansicht nach so viel Wissenswertes und Brauchbares im Zusammenhang mit unserer Aussenwirtschaft, dass er eigentlich für unsere Exportindustrie zur Pflichtlektüre werden sollte. Nun ist mir klar, dass das Buch ein bisschen dick ist, aber ein Konzentrat davon wäre für unsere Exportleute und auch für die kleinen und mittleren Unternehmen in unserem Lande, die mit Ausländern geschäften, sehr wertvoll.

Dem Bericht kann man unter anderem auch entnehmen, dass die Schweiz vor der Notwendigkeit steht, ihre Ressourcen vermehrt auf jene Produktionszweige zu konzentrieren, welche die höchste Wertschöpfung ermöglichen und damit genügend Einkommen erzielen, um das hohe schweizerische Lohnniveau bei Vollbeschäftigung zu halten.

Vor dem Hintergrund einer zunehmend globalisierten Weltwirtschaft bedarf es einer Neuausrichtung, um den Marktzutritt für schweizerische Waren, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren zu verbessern. Ein wichtiges Instrument in diesem Zusammenhang ist sicher auch das Freihandelsabkommen mit der EWG aus dem Jahr 1972, welches zum jetzigen Zeitpunkt durch bilaterale Verhandlungen in Brüssel ergänzt und aufgewertet werden sollte. Heute gehen die Bemühungen weiter. Es geht vermehrt um präferentielle Beziehungen zwischen einzelnen Grossregionen, welche schon durch Freihandelszonen zusammengeschlossen sind, unter anderem zwischen der EU und Nafta, der EU und Asean, der EU und Nordafrika und andere mehr.

Gemäss Bericht droht das sich anbahnende Netz interregionaler Präferenzabkommen der WTO die Regelungen der Handelsbeziehungen zwischen den wichtigsten Märkten streitig zu machen. Heute arbeiten die Europäische Union und die USA bereits am Abschluss eines interregionalen Abkommens mit allen wichtigsten Wirtschaftsregionen. Betrachtet

man die Entwicklungen unter diesem Blickwinkel, so fragt man sich, wo die Schweiz schliesslich bleiben wird. Heisst das für unser Land, weil wir uns keinem der grossen Abkommen – jenem der EU beispielsweise – angeschlossen haben, dass wir mit jeder einzelnen Region präferentielle Abkommen abschliessen müssen?

Wenn ich an die jetzt laufenden bilateralen Verhandlungen mit der EU denke, dann muss ich sagen, wartet auf uns allenfalls ein riesiger, langwieriger Aufwand, der zudem aus einer nicht unbedingt komfortablen Verhandlungsposition heraus angegangen werden müsste.

Von unseren Aussenpolitikern wird die Idee eines Präferenzabkommens zwischen der Schweiz und der Nafta diskutiert. Diese Idee ist nicht neu, sondern besteht gemäss Staatssekretär Blankart bereits seit vielen Jahren. Es ist nur neulich wieder von einzelnen Politikern als sogenannte neue Idee in die Diskussion gebracht worden.

Ebenso sind grosse Interessen der Schweiz an einem Abkommen mit den Asean-Staaten vorhanden, die sich in einem wirtschaftlichen Boom befinden, an dem wir Schweizer natürlich gerne partizipieren möchten. Wenn wir uns erinnern, dass die Schweiz weltweit im Export von Gütern an neunter Stelle und im Export von Dienstleistungen gar an siebter Stelle steht, dann kann daraus ermassen werden, welche wirtschaftliche Tragweite solche Präferenzabkommen für unsere Zukunft haben.

Für mich gibt es aber im jetzigen Zeitpunkt keine Alternative zu den Verhandlungen mit der EU in Brüssel, auch wenn diese zäh verlaufen und nur abgeschlossen werden können, wenn alle Dossiers zur Zufriedenheit beider Vertragspartner abgeschlossen sind. Das heisst zum Beispiel, dass jetzt nicht Verhandlungen mit der Nafta anstelle der Verhandlungen mit der EU eingeleitet werden sollen. Das wäre von mir aus gesehen zu früh. Die EU ist unser bedeutendster Handelspartner und wird es, da bin ich überzeugt, auch in Zukunft bleiben. Zumindest überlässt uns die EU bezüglich Landwirtschafts- oder Agrarpolitik noch recht viel Handlungsspielraum; ich denke an die Preispolitik und anderes mehr.

Auch was den Agrarhandel betrifft, werden wir trotz Gatt und WTO nicht bzw. vorläufig nicht mit billigsten Produkten aus dem Ausland überschwemmt. Ich befürchte nämlich, dass bei einem Präferenzabkommen mit der Nafta – d. h. den drei nordamerikanischen Staaten unter Führung der USA – unsere Landwirtschaft sehr viel massiver unter Druck geriete. Die Vorstellungen der USA bezüglich Agrarhandel sind uns im Zusammenhang mit dem Gatt-Abkommen in bester – oder, wenn Sie wollen, schlechtester – Erinnerung. Damals konnte eine Katastrophe für die europäische Landwirtschaft nur dank der starken und harten Position der EU-Staaten vermieden werden.

Dabei geht es nicht nur um die quantitativen Aspekte. Noch mehr scheinen mir die qualitativen Aspekte ins Gewicht zu fallen. In den USA werden heute mit offizieller Bewilligung Fleisch und andere tierische Produkte unter Zuhilfenahme von Hormonen und ähnlichen Mitteln produziert und auch exportiert, u. a. auch in die Schweiz.

Die EU hat sich zumindest bis heute erfolgreich gegen die Einfuhr von so erzeugtem Fleisch gewehrt. Kürzlich hat die EU das einmal mehr bestätigt. Wenn wir Schweizer mit der Nafta Verträge abschliessen wollten, wäre das ein wichtiges Gesprächsthema seitens der USA, und der Druck auf unser Land würde sehr stark sein. Wenn uns die EU mit einem Präferenzabkommen mit der Nafta oder anderen Grossregionen zuvorkommt – davon bin ich heute realistischerweise überzeugt, bzw. ich nehme es an –, werden wir aussenpolitisch in zusätzliche Schwierigkeiten geraten. Das ist auch im Bundesamt für Aussenwirtschaft, im Departement Delamuraz bekannt.

Für mich ist klar, dass ein harmonisches Abstimmen der Aussenwirtschaftsinstrumente ein sehr schwieriges Unterfangen ist. Das Ziel ist klar: Wir möchten für unsere Exportwirtschaft optimale Bedingungen erreichen. Unsere Aussenwirtschaftspolitik hat sich auf globaler Ebene für eine zusätzliche Öffnung der Märkte und einen weiteren Ausbau des multilateralen Handelssystems einzusetzen. Das ist nicht immer ein-

fach, wenn man an die politischen Vorstellungen bezüglich Öffnung in unserem Land denkt.

Ich wünsche unserem Aussenwirtschaftsminister Delamuraz und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine geschickte Hand bei dieser schwierigen Aufgabe. Ich hoffe, dass vor allem die bilateralen Verhandlungen mit Brüssel noch dieses Jahr abgeschlossen werden können und bedanke mich vor allem noch einmal für den vorgelegten interessanten Bericht, den ich nicht nur zur Genehmigung bzw. Kenntnisnahme, sondern auch zur Lektüre empfehle.

Forster Erika (R, SG): Auch ich stelle mich in die Reihe der Votanten, die dem Bundesrat für den vorgelegten Bericht danken möchten. Er gibt eine gute Übersicht des globalen Wirtschaftsumfeldes und bietet überdies eine wertvolle Auflistung der vielfältigen institutionellen aussenwirtschaftspolitischen Beziehungen der Schweiz. Besonders verdienstvoll scheint mir, dass auch die Gefahren der Nichteinbindung der Schweiz in die grossen, sich entwickelnden Wirtschaftsböcke und deren mögliche Entwicklungen untereinander aufgezeigt werden. Ebenso verdienstvoll ist, dass die Bedeutung, aber auch die Grenzen des Multilateralismus in diesem System geschildert werden.

Vor diesem positiven Hintergrund erlaube ich mir trotzdem einige kritische Bemerkungen.

1. Im Bericht fiel mir auf, dass die Grundsatzfrage Schweiz/EU kaum oder nur am Rande berührt wird. Dies ist im Lichte der laufenden bilateralen Verhandlungen, der Volksentscheide der letzten Jahre und der bekannten Polarisierungen auch verständlich. Mit der Bemerkung auf Seite 26 Absatz 3 des Berichtes, man wolle «der mittel- und langfristigen Regelung unserer Europapolitik in keiner Weise vorgreifen», zieht sich der Bundesrat meines Erachtens wohl etwas zu elegant aus der Affäre.

2. Mir scheint, dass die Realisierbarkeit und der für unsere Wirtschaft quantifizierbare Wert ausgebauter präferentieller Beziehungen überschätzt werden. Was hat die Schweiz substantiell zu bieten, damit beispielsweise eine privilegierte Handelsbeziehung mit den Mitgliedern der Nafta zustande kommt? Mit welchen Forderungen würden wir konfrontiert, zumal wir auf den klassischen Gebieten zufolge unserer schon lange sehr liberalen Politik kaum mehr viel zu bieten haben?

Zudem habe ich mir überlegt, welche Hoffnungen und Perspektiven der bundesrätliche Bericht für die interessierten schweizerischen Unternehmungen gibt. Offen gestanden sehe ich zu wenig Konkretes, was all diejenigen, die sich über den Wirtschaftsstandort Schweiz Sorge machen, zum Investieren und Verbleiben bringen könnte. Die Reformen im Innern kommen nur langsam voran, und die Kernmärkte sind und bleiben nun einmal für die meisten schweizerischen Unternehmen in Europa. In diesem Sinn legt der Bericht indirekt die gegenwärtige Blockierung der Schweiz klar und ernüchternd offen. Wenigstens ich habe das so empfunden und will es deshalb auch offen aussprechen.

3. Trotz diesen kritischen Bemerkungen bin ich der Auffassung, dass die Darstellung der Schweiz im Netz aussenwirtschaftlicher Beziehungen so wertvoll ist, dass man die wichtigsten Zusammenhänge einer breiten Öffentlichkeit nahebringen sollte. Wir Schweizer müssen uns künftig mehr mit den institutionellen Verknüpfungen, ihren Chancen und Gefahren in dieser Welt, auseinandersetzen. Die Öffnung nach aussen beginnt im Kopf, sagt man. Deshalb unterstütze ich die Anregung unseres Kommissionspräsidenten wärmstens, dass der Bundesrat mehr Öffentlichkeitsarbeit im Sinne des Berichtes betreibt, allerdings in einfacher und verständlicher Sprache.

4. Je schwieriger es ist, auf aussenwirtschaftlichem Gebiet vorwärtszukommen, desto wichtiger und dringender ist es, im Innern wettbewerbsfähiger zu werden. Weitere Deregulierung und Privatisierung sowie mehr Wettbewerb, auch in den bisher verschonten Gebieten der Infrastrukturbereiche, wird dringender. Dieser Prozess kann meiner Meinung nach nicht schnell genug an- und ablaufen.

Schmid Carlo (C, AI): Es ist jetzt sehr «hoch» gesprochen worden. Ich ergreife die Gelegenheit, um zu einem ganz kleinen Punkt noch etwas zu sagen. Wir behandeln den Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik; Aussenwirtschaftspolitik ist eine offizielle Veranstaltung. Dann gibt es noch eine inoffizielle Aussenwirtschaftspolitik: die illegale Aussenwirtschaftspolitik, den Schmuggel.

Ich bin in ländlichen Kreisen aufgewachsen, und das Ländliche liegt mir nahe, auch beruflich. Sie wissen es, Herr Bundesrat, wir haben in den letzten Jahren mit einem riesigen Fleisch- und Viehschmuggel zu tun gehabt. Wir haben es mit Fällen zu tun gehabt, wo Leute gestraft worden sind; kaum sind sie gestraft gewesen, haben sie wieder Dutzende und Hunderte von Tonnen Fleisch in die Schweiz importiert. Ich wäre sehr dankbar dafür, wenn der Bundesrat hier endlich einmal den Riegel verschieben könnte. Die ganze Sache ist für die schweizerische Landwirtschaft, insbesondere für die Fleischwirtschaft, höchst perniziös – ganz abgesehen davon, dass die Rechtsschutzinteressen der einzelnen in dieser Sache gar nicht mehr gewahrt werden können. Es werden Dinge in nichtöffentlichen Verfahren abgehandelt. Es werden Verdächtigungen ausgesprochen, dieser und jener habe auch noch geschmuggelt. Man kann sich nicht wehren, weil die ganze Sache nicht öffentlich ist.

Das wollte ich in diesem Zusammenhang sagen. Ich bitte den Bundesrat, hier endlich einmal einzugreifen.

Die Voten von Herrn Seiler Bernhard und Frau Forster haben mich etwas aufgeschreckt. Frau Forster hat gesagt, dass in Europa die Kernmärkte der Schweiz seien und bleiben. Herr Seiler hat davon gesprochen, dass die Verhandlungen mit den USA und der Nafta nicht als Alternative zu den Verhandlungen mit Europa gelten dürften.

Ich bin mit diesen Aussagen schon einverstanden, aber ich bitte Sie, solche Aussagen nicht als petrifizierte Wahrheiten anzusehen. Dass wir Kernmärkte in Europa haben, ist richtig. Aber es stellt sich doch ernsthaft die Frage, wie lange wir im Umfang von zwei Dritteln und mehr in einer Abhängigkeit von Europa bleiben sollen.

Schauen Sie einmal, was in Deutschland passiert! Wir haben vor etwa fünf, sechs Jahren gemeint, dass diese neuen Länder in Deutschland – ich habe noch das Wort von Graf Lambsdorff im Ohr – einen Brückenkopf nach dem Osten hätten, mit einer industrialisierten Bevölkerung, die eine industrielle, marktwirtschaftliche Vergangenheit – mit einem grossen Fleiss – in Erinnerung hat, mit einem riesigen industriellen Potential, das sich den gesamten Markt in Mittel- und Osteuropa erschliessen könne. Man glaubte, auf diesem Weg werde ein Wohlstandsgenerator gefunden, von dem man sich Unerhörtes versprach. Dem ist im Moment sicher nicht so.

Schauen Sie sich die Wirtschaft Deutschlands im übrigen an! Schauen Sie sich einmal an, was an der Nordseeküste und bis nach Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen passiert! Schauen Sie sich die Stahl- und Kohlenstandorte an! Sie sind kataleptisch am Zusammenfallen.

Die Schweiz ist zu einem grossen Teil Zulieferer der deutschen Industrie. Wenn die deutsche Industrie zusammenfällt, sollten wir schleunigst schauen, ob wir unsere Märkte nicht anderwärts haben können.

Da kommt mein Vorbehalt, wenn ich höre, wir seien und bleiben mit Europa verhaftet. Gut, rein territorial verstanden, können wir aus diesem Land nicht auswandern. nicht. Aber wir sollten uns ernsthaft überlegen, ob wir unsere Marktposition nicht auch an anderen Orten verstärken können. Da meine ich, Herr Seiler, ist es falsch, von Alternativen zu sprechen. Wir sollten uns, vielleicht unter massiver Aufstockung der Zahl unserer Handelsdelegierten, überlegen, ob wir nicht mit den Südamerikanern, Nordamerikanern, mit dem pazifischen Raum usw. solche Verträge abschliessen können. Vielleicht brauchen wir wieder Handelsdelegierte in grösserer Zahl, wie in den fünfziger und sechziger Jahren. Vielleicht sind wir in der offiziellen Politik etwas müde geworden und haben uns darauf verlegt, unsere Teilrolle im Rahmen institutioneller Gremien wie Gatt usw. zu spielen. Vielleicht müssen wir wirklich selbst wieder, wie man im Dialekt sagt, «an die

Säcke» und versuchen, Märkte ausserhalb von Gatt zu öffnen, ausserhalb der grossen Einheiten, ausserhalb dieser institutionellen Grössen wie der EU usw.

Es geht nicht darum, dass wir uns irgendwo verrennen, sondern dass wir wirklich nichts anderes tun, als versuchen, unserer Industrie dort, wo es möglich ist, mit aller Kraft des Bundes – das ist das einzige, was er noch kann – Märkte zu öffnen. Daher bin ich der Auffassung: keine Alternative, sondern eine komplementäre, eine ergänzende Politik; keine komplette Fokussierung auf Europa, sondern eine Fokussierung auf Europa und auf andere Märkte.

Das einige Bemerkungen aufgrund der beiden Voten, die ich kurz paraphrasieren wollte.

Seiler Bernhard (V, SH): Kurz zu dem, was Carlo Schmid gesagt hat. Vielleicht habe ich mich nicht klar genug ausgedrückt. Ich wollte sagen: Die Verhandlungen mit der Nafta sind keine Alternative zu den Verhandlungen mit der EU. Hier gehen die EU-Verhandlungen jedenfalls vor. Sie scheinen mir jetzt primär das Wichtigste zu sein, was wir anstreben müssen, diese Verhandlungen mit der EU.

Es gibt Leute, die wollen von diesen Schwierigkeiten ablenken, die wir mit den EU-Verhandlungen haben. Sie sagen, wir sollten mit der Nafta verhandeln. Ich bin auch der Meinung, mit müssen mit Nafta, Asean usw. Verhandlungen führen, aber nicht anstelle der EU-Verhandlungen; diese scheinen mir im Moment die wichtigeren zu sein.

Ich habe darauf hingewiesen, auf welche Schwierigkeiten, vor allem für unsere Landwirtschaft, wir mit allfälligen Nafta-Verhandlungen stossen werden.

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Wenn ich hier nochmals das Wort ergreife, so deshalb, um meinem Kollegen Carlo Schmid folgende Antwort zu geben.

Seine Ansicht wird von der Kommission ein Stück weit geteilt. Ich habe in meiner Berichterstattung klar gesagt, dass wir mit dem Bundesrat der Auffassung sind, dass es sinnvoll ist, mit regionalen Gruppierungen wie Nafta, Mercosur, Asean und weiteren, Kontakt zu haben und, soweit möglich, Vereinbarungen abzuschliessen. Es können dies keine Alternativen zu einer Annäherung an Europa sein. Es ist nun einmal so, dass wir, wenn wir in Zukunft unsere aussenwirtschaftlichen Interessen wahrnehmen wollen, uns irgendwo in einer regionalen Gruppierung eingliedern müssen, weil das Ganze sich eben zunehmend im Rahmen dieser Gruppierungen abspielt und auch in Zukunft abspielen wird. Das ist also nicht im Sinne einer Alternative, sondern wir müssen beides tun.

Die Kommission konnte aufgrund des Berichtes des Bundespräsidenten feststellen, dass dies auch die Politik des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes und des Bawi ist. Ich erinnere daran: Im vergangenen Jahre haben der Bundespräsident, das Bawi und das Departement, wenn ich mich richtig erinnere, weltweit im globalen Wirtschaftsraum 24 gemischt zusammengesetzte Reisen durchgeführt – einerseits Verwaltung, andererseits Vertreter der Exportwirtschaft –, um eben dieses Ziel zu erreichen und um sich nicht auf Europa allein zu fixieren, sondern unsere Interessen überall wahrzunehmen, wo dies möglich ist.

Ich habe das hier erwähnt, damit der Bundespräsident sich nicht selber loben muss, sondern dass ich das hier an seiner Stelle tun kann.

Schiesser Fritz (R, GL): Eigentlich wollte ich zum Bericht über die Aussenwirtschaftspolitik 1995 als Kommissionsmitglied nichts sagen. Aber das Votum von Herrn Schmid Carlo veranlasst mich doch zu zwei Bemerkungen:

1. Ich habe weder im Bericht noch in den Beratungen der Kommission den Eindruck erhalten, dass von Seiten des Bundesrates und der zuständigen Organe der Bundesverwaltung nicht genau das gemacht würde, was Herr Schmid verlangt, nämlich zusätzliche Anstrengungen ausserhalb Europas zur Öffnung der Märkte.

Diese Forderung wird heute von verschiedenen Seiten erhoben; wenn man mit den bisherigen Bemühungen des Bundesrates nicht zufrieden wäre, so müsste man eigentlich sa-

gen, was man zusätzlich möchte. Ich könnte keine Punkte erwähnen, bei denen ich dem Bundesrat in irgendeiner Weise einen Rat erteilen könnte oder zusätzliche Forderungen erheben müsste. Der Bundesrat hat meines Erachtens ganz klar eingesehen, dass es ein Sowohl-Als-auch braucht, eine Öffnung gegenüber Europa, aber auch Bemühungen ausserhalb Europas. Ausserhalb des Gatt scheint es mir, wie Herr Schmid nebenbei gesagt hat, schon etwas schwieriger zu sein.

2. Die folgende Bemerkung möchte ich unterstreichen: Ich warne davor, dass wir uns wieder Illusionen hingeben, wie das gewisse Kreise im Vorfeld der Abstimmungen über den Europäischen Wirtschaftsraum getan haben. Damals erklärte man völlig unreflektiert, wir bräuchten diesen EWR nicht, wir könnten unsere Probleme auf dem Weg der bilateralen Verhandlungen lösen. Man tat so, als ob dieser Weg problemlos zu beschreiten sei; von einem Preis, den man für diese bilateralen Verhandlungen zu bezahlen habe, war überhaupt nicht die Rede. Wie hoch dieser Preis ist oder sein könnte, sehen wir heute mehr als deutlich.

Ich warne davor, dass man nun eine neue Alternative an die Wand malt und sagt: Das ist doch die Lösung für die Zukunft – und dabei unterschlägt, dass der Preis in bezug auf diese neuen Alternativen noch höher sein könnte als das, was uns in den bilateralen Verhandlungen präsentiert wird. Es wird heute so getan, als ob derartige Vereinbarungen ausserhalb Europas ohne weiteres erreichbar wären, gleichsam für ein Zuckerbrot. Aber dieses Zuckerbrot könnte bei der Ausarbeitung solcher Vereinbarungen ein sehr teures Zuckerbrot werden. Lassen wir uns nicht wieder in eine Bewegung einspannen, die behauptet: Das ist die Lösung, so wird es gehen, das müssen wir tun – ohne dass wir darauf hinweisen, dass wir auch für diesen Weg in der heutigen Weltwirtschaft einen entsprechenden, wahrscheinlich sehr hohen Preis zu bezahlen haben werden.

Schmid Carlo (C, AI): Herr Schiesser, Sie haben in Ihrem Votum fast unterstellt, ich hätte seinerzeit auch billige Sprüche im Rahmen des EWR angeboten. Man kann zum EWR gestanden haben wie man will, ich war dafür. Ich war nie der Auffassung, dass man in dieser ganzen Geschichte einfach billige Alternativen habe. Auch jetzt habe ich dem Bundesrat keine Vorschriften gemacht oder ihn kritisiert. Ich habe ein bestimmtes Bedenken aufgenommen, das ich aus den Voten von Herrn Seiler Bernhard und Frau Forster herausgehört habe. Ich bin nicht dafür, dass man mit Europa aufhört; das ist ja unsinnig. Ich bin auch nicht dafür, dass man Wege ausserhalb der grossen Einheiten als Alternative sucht, sondern in allen Bereichen zusätzliche Anstrengungen macht. Das wollte ich mit meinem Votum sagen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je vous remercie très vivement de ce débat animé, qui porte sur une des conditions de notre prospérité et de l'existence future d'une Suisse de vitalité et d'une Suisse de succès économiques.

En effet, ce pays connaît depuis plusieurs années une demande intérieure remarquablement faible, que rien n'arrive à généralement augmenter. Si la situation de son économie, en particulier du secteur de la production en Suisse, n'est pas pire que ce qu'elle est aujourd'hui, on le doit exclusivement au fouet de l'exportation et au succès que nos exportateurs connaissent sur les marchés étrangers, en Europe et hors de l'Europe.

C'est assez dire que nous devons continuer, bien sûr, de porter au marché intérieur – j'y viendrai tout à l'heure – l'attention la plus constante pour améliorer les structures de son fonctionnement. Mais en même temps, nous ne devons surtout pas perdre de vue cette aubaine que représente pour nous, exportateurs, l'existence de marchés qui accaparent nos produits, et surtout nos services – la Suisse est le cinquième exportateur mondial de services –, pays et marchés traditionnels, mais aussi pays et marchés nouveaux. C'est à cette capacité d'adaptation que l'on pourra juger finalement la Suisse et, singulièrement, son économie.

1. Avant que d'entrer dans quelques réflexions supplémentaires sur le débat, j'aimerais revenir au point de départ de la réflexion générale du rapport de politique économique extérieure, à savoir la globalisation économique. Je voudrais que la Suisse comprenne que la globalisation, ce n'est pas un événement qui est en train de se produire, ou qui pourrait se produire. C'est une réalité profonde aujourd'hui et, qui plus est, une réalité absolument irréversible.

Dès lors, la question qui se pose à un pays, et en particulier au nôtre, pays industriel par excellence, n'est pas de savoir si ce pays vivra mieux ou moins bien dans le processus de la globalisation, s'il a intérêt ou non à essayer de s'en détacher ou de s'en abstraire: c'est une question purement théorique, qui ne se pose pas. La seule question qui se pose pour notre pays, comme pour les autres, c'est de savoir si nous serons capables de nous donner les meilleures conditions internes et externes pour que la globalisation dans laquelle nous sommes, que nous le voulions ou pas, soit profitable à nos intérêts. C'est cela la seule réflexion qui doit guider l'autorité politique, mais aussi l'inspiration des décideurs privés de notre économie.

Je répète, la globalisation est un fait irréversible autant qu'inéluctable. Comment, par nos décisions nationales, être capables de mettre le plus possible les intérêts de notre côté dans cette globalisation? Comment nous adapter à ce phénomène, de manière qu'il signifie à terme, non seulement le maintien, mais le renforcement de notre capacité compétitive et du nombre des emplois dans notre pays? C'est cela, et là seulement, la question que nous avons à nous poser.

Pour vivre pleinement la globalisation et, au long terme, profiter de ses retombées positives, il faut d'abord admettre le phénomène d'une concurrence qui se généralise à l'extérieur et à l'intérieur de notre marché. Ce phénomène n'est pas encore totalement accepté en Suisse. Et si nous pouvons nous réjouir d'avoir pu faire un progrès de géant, l'année dernière, en mettant en place une nouvelle législation sur le marché intérieur, sur les cartels, sur les commandes publiques, le phénomène est loin de s'être terminé, et il est loin d'être admis par tous. Ce phénomène de la concurrence, c'est la condition même de la globalisation: hors concurrence ou avec des volontés de restreindre, d'entamer ou de rectifier cette concurrence, il n'y a pas de salut économique à long terme. La concurrence est une donnée, une donnée profonde, essentielle, substantielle, de la globalisation.

Mais alors, si je dis que la concurrence est notre Etat actuel et futur, ça n'est pas une concurrence analogue à la loi de la jungle. C'est une concurrence qui connaît un minimum de principes et de règles pour qu'elle puisse s'accomplir autrement que dans une terrible gabegie d'intérêts et de lois du plus fort. Ces règles qui doivent intervenir en matière de concurrence au plan mondial, c'est l'Organisation mondiale du commerce qui les détient. Je souhaite, et nous travaillons résolument dans ce sens, que l'autorité de l'Organisation mondiale du commerce, qui ne sera jamais que ce que les Etats membres veulent lui donner, soit suffisamment grande pour faire respecter ces règles nouvelles, cette discipline absolument nouvelle que nous avons instituées en créant l'Organisation mondiale du commerce, et nous, les Suisses, en y participant cinq sur cinq.

Les règles et les disciplines au plan mondial, c'est l'Organisation mondiale du commerce; au plan intérieur, ce sont un certain nombre de filets législatifs que vous avez mis en place et que nous continuerons de mettre en place dans les temps qui viennent, pour qu'encore une fois un minimum de police et d'éthique intervienne dans les pratiques de la concurrence.

Une chose serait de s'opposer à la concurrence en tant que principe, de chercher tous les moyens d'y échapper, ce qui serait funeste. Une autre chose est de l'accepter, mais de promulguer en même temps un certain nombre de règles de fonctionnement de cette concurrence, pour éviter de transformer notre pays et le monde en une vaste pétaudière d'intérêts juxtaposés dans lesquels les collectivités ne trouveraient plus leur compte, mais seulement quelques intérêts résolument privés.

Voilà la quadrature du cercle. Voilà la règle, voilà la perspective qui doit être celle de gouvernements conscients et d'acteurs économiques privés jouant le jeu sur la même partition, mais chacun dans ses responsabilités et chacun dans sa partie.

Réussir la globalisation pour la Suisse, c'est donc accepter le phénomène de la concurrence et vouloir l'assortir, dans son exercice de plus en plus ouvert, de règles minima et de quelques principes de fonctionnement et d'attitude.

Mais vouloir la globalisation, c'est aussi continuer l'effort de réformes intérieure et extérieure que nous avons fait, visant à nous donner les conditions-cadres les plus favorables à notre compétitivité. C'est la concurrence, mais c'est plus de choses encore. Je vois, comme leitmotiv de la poursuite systématique de nos efforts, ce que nous avons fait ces dernières années au plan extérieur pour améliorer nos conditions-cadres: ce sont des accords bilatéraux et multilatéraux partout où ils sont possibles et où ils évitent à notre économie d'être discriminée par rapport à ses concurrents au plan international; et puis c'est, à l'intérieur, la recherche systématique de cette revitalisation qui va trop lentement selon les uns, qui va trop loin selon les autres, qui a en tout cas connu un début très clair en 1995. Nous devons la continuer en vue de ne plus encombrer notre économie et notre propre compétitivité des charges dont nous-mêmes l'accablerions, et qui ne la mettraient pas en état de vive et de bonne concurrence avec ses voisins ou ses concurrents.

Voilà la globalisation, phénomène inéluctable, ce qu'il comporte, ce qu'il doit signifier comme comportement pour un pays comme le nôtre. Accepter la concurrence, mais l'assortir de règles de fonctionnement, et continuer inlassablement d'améliorer nos conditions-cadres – j'aime beaucoup le mot allemand «Rahmenbedingungen», qui chante d'une manière poétique et qui exprime peut-être encore mieux que le terme plus dur en français de «conditions-cadres».

Mais j'aimerais aller un tout petit peu plus loin que les schémas et, en conclusion de cette première réflexion générale, dire que, sans doute, la composante principale de notre réflexion en ce domaine est une composante économique. C'est la recherche de la solution la plus favorable, la plus productive pour notre économie. Je ne voudrais pas que la composante économique, dans cette réflexion politique, fût exclusive et que notre raisonnement soit absolument et exclusivement économique. Nous avons à prendre en compte quelques composantes primordiales du domaine social ou de l'acquis écologique. Elles ne sont pas, ces réalités sociales ou écologiques, des tabous qui doivent supplanter les réalités économiques, certes non. Inversement, la composante économique ne doit pas écraser et éclipser les deux autres réalités. Il y a, dans l'intelligence politique du Parlement et du Gouvernement, à prendre en compte, dans cette équation, la composante économique, au premier rang bien sûr, mais aussi ces composantes sociales et écologiques qui ne sont pas forcément, comme quelques esprits schématiques voudraient le faire croire, antagonistes les unes par rapport aux autres.

Je pense, par exemple, que quand on vante dans la place économique suisse sa stabilité sociale et son acquis social, cela contribue aussi au renom économique et à la vitalité économique de la Suisse que d'avoir été capable de mettre en place un ordre social minimum qui se tienne. C'est un ordre social de stabilité, non pas de vérités acquises une fois pour toutes, envers et contre tout – je répète que tout est considérable et modifiable de notre temps –, mais qui constitue une base que l'on aurait tort, par simplisme, de vouloir attaquer d'une manière unilatérale et insuffisante, comme le font certains chapitres d'un livre dont je n'ai plus besoin de vous dire la couleur. Je pense que, sur ce point, nous voyons bien de quoi il s'agit. Décidément, la conduite d'une société ne peut pas se faire au système manichéen du noir et blanc; elle impose un minimum de sensibilité humaine pour avoir des perceptions dans différents domaines qui finissent par être la clé de notre succès, mais dont les éléments juxtaposés ne peuvent pas apporter en eux-mêmes le bonheur absolu.

2. J'aborde maintenant le deuxième chapitre, qui a été évoqué par plusieurs des intervenants au débat. C'est celui de cette montée, à laquelle nous assistons dans tous les coins du monde, d'ententes régionales – entendons-nous bien, d'ententes continentales, si vous préférez – qui, après l'exemple de pionnier de l'Europe de l'immédiat après-guerre, de la Communauté européenne, de l'Union européenne maintenant, prennent également forme dans d'autres continents. Ce sont des formes beaucoup moins élaborées, beaucoup moins complètes, que celle de l'Union européenne, car souvent ce sont des ententes strictement économiques, ce que n'est pas l'Union européenne qui, par essence, est une entente politique. Il n'empêche que ces organisations régionales économiques se confortent et que cela aura été la marque de ces dernières années de les voir éclore, s'étendre et se consolider.

Qui aurait imaginé, il y a dix ans, qu'existât par exemple l'ALENA entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique? C'est une organisation de libre-échange, avec d'autres ambitions à terme, et qui semble, après plus d'une année d'exercice, bien fonctionner, en solidarité de ces pays. Qui aurait pensé, il y a encore un peu moins de temps, que le Mercosur, c'est-à-dire cette organisation qui groupe actuellement, en dehors du Pacte andin, quatre Etats d'Amérique du Sud, puisse fonctionner comme elle fonctionne en intérêts économiques réciproques? Qui aurait pu imaginer, à l'autre bout du monde, que l'ASEAN, qui vient encore de se développer et qui va bientôt connaître la dizaine, ou la douzaine de membres, poursuive, dans sa région, les mêmes objectifs d'unité et de coopération? Je salue ces mouvements, car ce sont des mouvements naturels, et il est dans l'ordre des choses qu'un pays appartenant à ces régions puisse y participer et y contribuer. Il y trouvera certainement intérêt.

Ce que je demande, et ce que la Suisse demande impérativement, à Genève notamment, c'est que ces organisations ne créent pas des monstres privilégiés dont l'existence même serait une atteinte aux principes dégagés par l'Uruguay Round et inscrits dans la charte de l'Organisation mondiale du commerce. Car il est évident que, outre les sept années que nous avons passées à nous battre (et vous le savez, à chaque session, je vous ai fait état de l'état de la négociation de l'Uruguay Round) pour obtenir, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, un accord sur le commerce mondial, si celui-ci devait être mis en pièces et contredit par des ententes régionales ou continentales qui n'en feraient qu'à leur tête, cela réduirait à néant les efforts de discipline et de règlement – éthique en particulier –, que nous avons pu obtenir sur le plan mondial.

Il faut donc que ces organisations régionales, parfaitement légitimes en tant que telles, respectent, là où elles doivent l'être, les règles mondiales de l'Organisation mondiale du commerce.

Il est d'autant plus nécessaire que cela se fasse ainsi que nous voyons poindre maintenant la nouvelle étape qui a déjà commencé, mais qui ne s'est pas encore concrétisée, celle d'ententes, par dessus les continents, entre les organisations régionales. Par-dessus l'Atlantique, ce serait par exemple l'entente de l'Union européenne avec l'ALENA, ou avec le Mercosur. Par-dessus le continent asiatique, ce serait l'entente de l'Union européenne avec les pays de l'ASEAN, comme il en a été très abondamment question à la Conférence de Bangkok dont nous étions exclus la semaine passée à cause de notre statut «européen». Il est bien évident que si ces organisations régionales, de surcroît, se mettent à s'entendre entre elles et qu'elles ne respectent pas dans ces ententes les principes de l'Organisation mondiale du commerce, alors, pour le coup, cette grande conquête deviendrait-elle un leurre. Heureusement, j'en parle au conditionnel, car rien n'est encore accompli.

Je dis simplement que nous, pays de bonne volonté, mais en particulier nous qui sommes extérieurs, malheureusement, à l'Union européenne, devons être vigilants pour que nous n'ayons pas à payer deux fois notre statut: une fois parce que nous ne serions pas les bénéficiaires des avantages régionaux, et une deuxième fois parce que les avantages interrégionaux,

par-dessus l'Atlantique ou par-dessus l'Asie, feraient de la Suisse, ainsi d'ailleurs que des pays en développement, les oubliés de l'alphabet. C'est là le sens du combat de vigilance que nous conduisons, notamment à Genève. Si nous demandons à ce que cette organisation – et nous le demandons quotidiennement à son directeur général Renato Ruggiero – marque bien ses positions et s'ancre bien dans la conscience des Etats, c'est parce qu'il y a là un rôle primordial à jouer, mais que nos intérêts suisses sont très directement liés à ces intérêts-là.

Permettez-moi de vous dire que, précisément, en dehors de l'Europe, notre statut de non-membre de l'Union européenne a été pendant plusieurs années un statut plutôt positif pour notre standing, plutôt salué. On trouvait assez sympathiques – dans la mesure où on trouvait peut-être l'Union européenne antipathique, dans ces pays – ces petits Suisses, qui poursuivaient leur parcours indépendant avec une belle opiniâtreté et un courage digne des yodelleurs des montagnes. Il n'est pas tout à fait sûr que ce standing de la Suisse continue d'être au même niveau aujourd'hui. J'ai au contraire la démonstration, hélas, qu'il se passe un phénomène d'érosion, non pas de notre réputation, qui est très bonne, mais de notre pouvoir et de notre influence à l'égard de ces centres que sont le centre américain nord, le centre américain sud, ou le centre asiatique, et que le fait d'être les marginaux de l'Europe continue sans doute à éveiller en tout cas la curiosité des entomologistes que sont nos partenaires, analysant l'insecte suisse avec beaucoup de passion, mais plus tellement de considération. Je verrais assez, dans l'état et dans l'évolution actuelle des esprits, que nous perdions de nos positions, que nous perdions de notre influence, et que nous perdions de notre rayonnement dans cette démarche.

En tout cas, ce qui a été dit par M. Seiler Bernhard est tout à fait clair. Il est bien clair que c'est en adhérant à des systèmes généraux, où nous sommes impliqués et où est jouée la discipline au plan mondial, que nous mettons le plus de chances de notre côté.

3. Troisième et avant-dernière réflexion: on l'a dit, c'est évidemment au théâtre européen que se situe la priorité de notre intégration, parce que c'est notre milieu culturel et géographique naturel, et c'est, bien sûr, notre condition économique primordiale. Je vous rappelle que 80 pour cent des importations en Suisse proviennent des pays de l'Union européenne ou de l'AELE, et que partent vers ces pays près de 75 pour cent de nos exportations. C'est de loin l'interlocuteur économique le plus important. Mais il est clair que si l'intégration dans le milieu européen connaît actuellement les péripéties et les difficultés de l'approche bilatérale, nous devons continuer de nous y développer avec force et obstination, car il n'y a pas d'autre issue pour nous en Europe.

Mais, dans le même temps, et je réponds à M. Schmid Carlo, il est clair que nous ne saurions mettre tous nos oeufs dans le même panier, si vous me permettez l'expression, et négliger des marchés extérieurs qui ont une autre signification que le marché européen. Ils sont très importants pour notre vitalité, car souvent nous y réalisons des balances positives, ce qui n'est pas le cas avec l'Europe. Je veux parler des Etats-Unis et du Japon, et avec eux de tous les nouveaux venus, de tous ces pays qui émergent aussi bien en Amérique latine que dans l'Asie du Sud-Est. Et c'est bien sûr dans cette direction que nous devons continuer d'aller simultanément, mais, de grâce, ne faisons pas de cette démarche une démarche alternative à la démarche européenne! Certains voudraient se donner quelque satisfaction de réussir dans ces marchés pour oublier le marché Europe et ce que nous y avons raté. De grâce, les marchés extraeuropéens sont quelque chose qui va avec et en même temps que l'Europe, et ils ne constituent en aucun cas une alternative à notre responsabilité et à notre intérêt européen.

Sachez que c'est dans cette philosophie, Monsieur Schmid, qu'ont été entrepris les voyages mixtes, dont M. Bloetzer rappellerait l'existence, et dont je suis le modeste inventeur. Pour la première fois on a vu, au niveau ministériel, de ces délégations mixtes courir le monde. C'est au nom de ces principes que nous avons passé un nombre incalculable d'accords bi-

latéraux de protection et de promotion des investissements ou de double imposition avec ces interlocuteurs nouveaux. C'est avec eux que pourraient se passer, demain, des accords, peut-être, de libre-échange, des accords multilatéraux. Pour le moment, il n'en existe pas, régionalement parlant. Je verrais d'un bon oeil, Monsieur Schmid, qu'en matière multilatérale régionale, l'Afrique du Nord et le Mercosur passent peut-être avant d'autres marchés, avant même peut-être l'ALENA, mais c'est là une réflexion purement et simplement au passage.

Quant à imaginer, Monsieur Schmid Carlo, que nous privilégions particulièrement les pays hors GATT, hors OMC, ce serait un peu court, l'OMC recouvrant 95 pour cent du marché mondial. Il y a deux gros partenaires qui n'y sont pas, parce qu'ils ne satisfont pas encore aux conditions d'admission; c'est la Russie et c'est la Chine, avec lesquelles nous commerçons d'ailleurs, ou nous essayons de commercer, du moins avec le premier d'entre eux. Nous ne les excluons pas de notre horizon économique du fait qu'ils ne sont pas membres du GATT, mais nous ne concentrons pas non plus nos efforts sur ces deux pays, car ce serait négliger 95 pour cent des intérêts économiques du reste du monde. C'est évidemment un choix que nous n'entendons pas opérer.

Voilà la problématique que je voulais vous livrer dans cette troisième réflexion, des avantages, en quelque sorte, et des tirs que nous avons à faire en Europe et, simultanément, hors de l'Europe car là, bien entendu, se situe l'espoir de taux de croissance presque proverbiaux. C'est au-devant de ces nouveaux partenaires, mais aussi nouveaux concurrents de la Suisse, que nous devons tout particulièrement nous investir pour être présents et être avec eux, sur le même théâtre d'opérations.

4. Je termine avec une quatrième réflexion, qui consiste à dire à Mme Forster que le rapport de politique économique extérieure a connu des mutations si formidables ces dix dernières années que l'éditeur en serait, avec M. Franz Blankart, presque émerveillé lui-même. Mais vous, une vue neuve dans le Parlement, vous dites: «Mais, mes bons amis, c'est très joli ce que vous avez fait!» Heureusement, Madame Forster, que vous n'avez jamais lu un rapport de politique économique extérieure d'il y a dix ans, vous auriez été horrifiée! C'était le rapport de gestion dans toute sa grisaille. Vous dites encore: «Mais vous n'allez quand même pas assez loin, vous devez vous vendre davantage.» Je partage ce sentiment. Nous tenterons de nous rendre, M. Blankart et moi-même, plus affriolants à l'avenir; pourtant, nous faisons des efforts! Nous tenterons de donner un matériau qui soit plus directement utilisable et plus parlant, car c'est de cela qu'il faut effectivement parler. La politique économique extérieure est la politique économique. Dans une démocratie directe, ce ne peut pas être l'affaire du Gouvernement et du Parlement, ce doit être l'affaire du peuple, naturellement, et particulièrement des agents économiques exportateurs ou importateurs dans la Confédération. Nous veillerons à éviter toute tendance à la «Propagandastaffel», mais tâcherons encore de donner à notre rapport, que nous avons déjà bien amélioré, un renouveau qui nous permette de vivre nos derniers jours avec les revenus de ces best-sellers que nous aurons produits.

Une toute dernière remarque, concernant l'importation de viande. Je m'adresse à M. Schmid Carlo: l'importation de viande en Suisse pose des problèmes dramatiques à notre agriculture et à notre économie. Il faut distinguer deux notions: l'importation individuelle de viande, et les importations en masse, clandestines et pénalement poursuivies.

Premier aspect: il ne fait pas de doute que la différence de prix entre les prix français et allemands, d'une part, et les prix suisses, d'autre part, fait que cette contrebande à la frontière a pris des proportions encore plus grandes l'année passée qu'auparavant. On estime, Monsieur Schmid, à plus de 2 milliards de francs suisses ce que les petits Suisses, le samedi après-midi, vont acheter, essentiellement en produits carnés, de l'autre côté de la frontière. C'est autant de choses que la production de viande en Suisse ne peut pas vaincre. C'est la raison pour laquelle nous essayons de nous battre

pour diminuer ces prix, pour faire que la différence entre le prix suisse et le prix du pays voisin soit moindre que ce qu'elle est aujourd'hui. Cette différence peut être parfois de 3 à 1 ou en tout cas de 2 à 1, parce que les paysans suisses, ma foi, doivent produire avec des prix suisses, et quand ils font recouvrir le toit de leur ferme, ils paient un ferblantier suisse à des prix suisses et non pas un ferblantier français à des prix français pour le faire, il faut bien le dire.

Cette – j'allais dire, contrebande – importation, évidemment, fait l'objet de contrôles douaniers très peu nombreux. Ce n'est plus une douane, c'est une passoire. On dit que 4 pour cent des malheureux qui vont faire individuellement leurs achats à l'étranger sont contrôlés une fois ou l'autre à la douane. Cela veut dire que 96 pour cent y échappent. Parmi les 4 pour cent, quelques-uns doivent payer; parmi les 96 pour cent il y en aurait peut-être qui devraient payer. Je ne peux pas le dire, car je suis toujours dans la catégorie des malheureux 4 pour cent. Je suis une victime de la société. Cela mis à part, il est bien évident que nous n'allons pas appeler de nos vœux un renforcement des contrôles à la frontière. Il y aura d'autres moyens.

L'importation clandestine (ces scandales qui ont été découverts) est poursuivie avec toute la vigueur, vous pouvez m'en croire, possible. La Direction générale des douanes et les tribunaux, en l'occurrence dans le canton de Fribourg et dans le canton de Neuchâtel aussi, sont saisis des problèmes. Nous attendons que les oeuvres de justice s'accomplissent, car le tort qui a été causé à notre marché par ces importateurs véreux et clandestins, même s'il n'atteint pas de forts pourcentages du marché, est quand même une contribution supplémentaire à nos difficultés, et, là, il faudra que la justice passe.

On m'a dit du côté du Département fédéral des finances qu'on était encore assez discret, qu'on publiait dans ce département les noms peut-être moins vite que les noms de colonels dans d'autres départements, que l'on avait en effet l'intention de rechercher peut-être d'autres ramifications encore dans ce commerce scandaleux. Mais vous pouvez être sûrs – et avec vous les paysans de ce pays qui m'écrivent et me disent combien ils sont déstabilisés par ce phénomène – que l'oeuvre de justice passera sans bavure, et je peux vous dire que les amendes de la douane ne sont pas des petits «peanuts», mais des amendes très salées.

Präsident: Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Angenommen – Adopté

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

A. Bundesbeschluss über die Genehmigung von ausenwirtschaftlichen Massnahmen

A. Arrêté fédéral sur l'approbation de mesures économiques extérieures

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2 Titre et préambule, art. 1, 2

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes*

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

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***Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*
Für Annahme des Entwurfes33 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***Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*
Für Annahme des Entwurfes33 Stimmen
(Einstimmigkeit)**D. Bundesbeschluss über das Internationale Tropenholz-Übereinkommen****D. Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord international sur les bois tropicaux***Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*
Für Annahme des Entwurfes34 Stimmen
(Einstimmigkeit)**E. Bundesbeschluss betreffend Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein****E. Arrêté fédéral portant approbation des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein***Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*
Für Annahme des Entwurfes32 Stimmen
(Einstimmigkeit)**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***Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Art. 1, 2
Titre et préambule, art. 1, 2***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*
Für Annahme des Entwurfes33 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.086

**Delegation Efta/Europäisches Parlament.
Bericht****Délégation AELE/Parlement européen.
Rapport**Beschluss des Nationalrates vom 13. März 1996
Décision du Conseil national du 13 mars 1996

Cavadini Jean (L, NE) 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 osteuropäi-

schen Ländern, welche nach dem Fall des Eisernen Vorhangs 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. Begrüsst 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 Rønne/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.

Cavadini Jean (L, NE) 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 conjointe avec le Conseil des ministres des pays de l'AELE à Zermatt.

Antrag der Kommission

Kennntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Angenommen – Adopté

Bloetzer Peter (C, VS) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Nachdem Österreich, Schweden und Finnland am 1. Januar 1995 der Europäischen Union beigetreten sind, hat sich die Zahl der Efta-Mitglieder auf vier Staaten verringert: Liechtenstein, Island, Norwegen und die Schweiz.

Alle Efta-Staaten ausser der Schweiz sind dem EWR beigetreten. Neben der ursprünglichen Aufgabe, den freien Handel unter den Mitgliedern zu gewährleisten, dient die Efta somit vermehrt auch als Rahmen für die Koordination der Tätigkeiten der EWR-Mitgliedstaaten. Bei dieser Tätigkeit nimmt die Schweiz einen Beobachterstatus ein.

Von besonderer Bedeutung für die künftige Stellung der Efta ist die Diskussion über den Abschluss von Freihandelsabkommen mit Drittländern und allenfalls die Aufnahme von neuen Mitgliedern in die Efta. 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. Diese Haltung wird von der Schweizer Delegation ausdrücklich unterstützt.

Konkrete Schritte in diese Richtung erfolgten im Berichtsjahr mit dem Abschluss von Freihandelsabkommen zwischen der Efta und den drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen. Mit Ägypten, Tunesien und Marokko wurden Zusammenarbeitserklärungen unterzeichnet. Malta und Zypern wurde die Aushandlung von Freihandelsabkommen vorgeschlagen, um eine vergleichbare Behandlung mit der EU herzustellen.

Nachdem die Schweizer Parlamentarierdelegation bei den EWR-relevanten Traktanden nur als Beobachter teilnehmen kann, verzichtete sie zunächst auf das Präsidium im Efta-Parlamentarierkomitee. Bei der Neubestellung des Präsidiums im November 1995 wurde nun aber wieder ein Mitglied der Schweizer Delegation für das Vizepräsidium für 1996 gewählt.

Am 28./29. April 1995 fand in Neuenburg das 14. Treffen mit der Delegation des Europäischen Parlamentes für die Beziehungen mit der Schweiz statt. Im Zentrum der Diskussion standen die bilateralen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU, insbesondere die Bereiche Verkehr, Freizügigkeit für Personen und Forschung.

Bloetzer Peter (C, VS) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Après que l'Autriche, la Finlande et la Suède aient adhéré le 1er janvier 1995 à l'Union européenne, l'AELE a vu le nombre de ses membres se réduire à quatre: le Liechtenstein, l'Islande, la Norvège et la Suisse.

Tous les Etats de l'AELE, à l'exception de la Suisse, se sont joints à l'EEE. Outre sa tâche prévue à l'origine qui consiste à garantir le libre-échange entre les membres, l'AELE sert également de cadre à 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. 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 les Etats tiers intéressés. Cette attitude a été soutenue expressément par la délégation suisse.

Des progrès concrets ont été faits dans ce sens au cours de l'année sous rapport avec la signature des accords de libre-échange entre l'AELE et les trois Etats baltes, à savoir l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie. Des accords de coopération avec l'Egypte, la Tunisie et le Maroc ont également été signés. Des négociations en vue de la signature d'un traité de libre-échange ont été proposées à Malte et à Chypre afin d'introduire une égalité de traitement avec l'UE.

La délégation parlementaire suisse, qui ne peut participer qu'en tant qu'observateur aux décisions sur les points touchant à l'EEE, a renoncé alors à la présidence du Comité parlementaire de l'AELE. Lors du renouvellement de la présidence en novembre 1995, un membre de la délégation suisse a à nouveau été élu à la vice-présidence pour 1996. 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. Les discussions ont porté principalement sur les négociations bilatérales entre la Suisse et l'UE, en particulier en ce qui concerne le domaine des transports, de la libre circulation des personnes et de la recherche.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport.

Angenommen – Adopté

95.039

Exportrisikogarantie. Bundesgesetz. Änderung

Garantie contre les risques à l'exportation. Loi fédérale. Modification

Botschaft und Gesetzentwurf vom 24. Mai 1995 (BBl III 1296)
Message et projet de loi du 24 mai 1995 (FF III 1237)

Beschluss des Nationalrates vom 5. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 5 décembre 1995

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen, dem Entwurf des Bundesrates und den Beschlüssen des Nationalrates zuzustimmen.

Die Exportrisikogarantie (ERG) ist das wichtigste Exportförderungsinstrument des Bundes. Mit ihr können die Öffnung und Diversifizierung unserer Märkte effizient unterstützt werden. Das Ziel der ERG hat sich in letzter Zeit aus drei Gründen akzentuiert:

1. Die Arbeitslosigkeit in unserem Lande nimmt zu.
2. Der Wettbewerb auf den internationalen Märkten verschärft sich. Finanzierungsfragen spielen oft eine ausschlaggebende Rolle.
3. Die Exportbedingungen entscheiden oft auch über die Zukunft von kleinen und mittleren Betrieben, da Exporte aus Ländern mit der besten Exportfinanzierung getätigt werden, zum Beispiel von Deutschland aus und nicht von der Schweiz aus nach Russland. Schon deshalb ist hier ein wettbewerbsfähiges Instrument sehr wichtig.

International findet aufgrund dieser Tatsache ein Wettbewerb im Ausbau der ERG statt, was ordnungspolitisch durchaus diskutiert werden kann. Unser Land verfolgt zwei Ziele:

1. Es sollen wichtige Lücken in unserem Leistungsangebot geschlossen werden.
2. Wir unterstützen die internationalen Bestrebungen zur Harmonisierung der Garantiebedingungen mit dem Ziel, ins-

gesamt die Spiesse zu kürzen und die Bedingungen in etwa gleich auszugestalten.

Bei der vorliegenden Revision geht es darum, eine dieser Lücken zu schliessen. Unsere ERG versichert heute das Risiko des Ausfalls privater Käufer im Importland nicht, es sei denn, diese werden durch eine staatlich beherrschte Bank oder einen Staat abgesichert. Infolge der laufenden Privatisierung von Unternehmen und Banken in den Ländern Osteuropas und in den Entwicklungsländern fällt die Garantie weg, und damit wird die Position unserer Anbieter auf diesen Märkten im Vergleich zu Anbietern anderer Länder massiv geschwächt. Es dürfte unbestritten sein, dass diese Lücke geschlossen werden muss.

Neu sollen nun neben Garantien und Akkreditiven staatlicher Banken auch solche von ausgewählten privaten Banken akzeptiert werden. Wir garantieren also die Zahlung des Bestellers nicht direkt; es wird eine von uns anerkannte Bank dazwischengeschaltet, welche die Bonität des Bestellers prüft. Damit reduziert sich das Risiko erheblich.

Aus den Kommissionsberatungen sind zwei Punkte hervorzuheben. 1. In bezug auf die finanziellen Konsequenzen mussten wir uns überzeugen lassen, dass diese nicht quantifizierbar sind, weil die Risiken heute selbstverständlich nicht absehbar sind. Es darf aber davon ausgegangen werden, dass sich die Risiken bei vorsichtiger Garantiepolitik aufgrund der Erfahrungen anderer Länder nicht höher stellen als bisher. Personell erfordert die neue Leistung die Einstellung von einem bis zwei Spezialisten in der Analyse von Banken durch die ERG-Geschäftsstelle. Die Anstellung erfolgt auf privater Basis, und die Entlohnung erfolgt aus den Gebühreneinnahmen des ERG-Fonds.

2. Zum Einbezug der Entwicklungspolitik: Wie der Nationalrat hatte sich auch unsere Kommission mit einem Antrag auseinanderzusetzen, welcher bei Risiken über 10 Millionen Franken eine besondere Überprüfung der Förderungswürdigkeit aus Sicht der Entwicklungspolitik und der Ökologie verlangte. Der Antrag fand, wie schon im Nationalrat, keine Mehrheit. Warum? Artikel 1 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Exportrisikogarantie sieht bereits heute vor, dass bei Gewährung von Garantien für Lieferungen in die ärmeren Entwicklungsländer die Grundsätze der schweizerischen Entwicklungspolitik mit zu berücksichtigen sind. Zudem hat der Bundesrat sich sowohl in seinem Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren als auch im Leitbild Nord-Süd politisch klar zu einer Verstärkung der Kohärenz verpflichtet. Auch weist die bisherige, vorsichtige Praxis eindeutig darauf hin, dass hier kein zusätzlicher Regulierungsbedarf besteht. Eine solche Regulierung würde nur zu einer zusätzlichen Erschwerung und Verunsicherung führen und damit die Vorteile der vorliegenden Revision teilweise wieder wettmachen.

Selbstverständlich bedeutet dieser Entscheid keinen Freipass. Vielmehr legt die Kommission Wert darauf, festzuhalten, dass sie grundsätzlich eine Berücksichtigung des Anliegens erwartet, wie dies schon bisher in der Praxis geschah.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, auf die Vorlage einzutreten und sie ohne weitere Änderungen zu verabschieden.

Simmen Rosemarie (C, SO): Auch ich bin für Eintreten und Zustimmung zu dieser Vorlage. Die Exportrisikogarantie (ERG), ordnungspolitisch nicht immer von allen geliebt, ist eine Einrichtung, die für unsere Exportindustrie in Zukunft ohne Zweifel noch an Bedeutung gewinnen wird. Ich habe dies vor wenigen Tagen im Gespräch mit Vertreterinnen und Vertretern von Schweizer Firmen in einem Entwicklungsland wieder einmal deutlich feststellen können. Ich war einerseits von der Qualität der Produkte und der Leistungen dieser Schweizerinnen und Schweizer vor Ort beeindruckt, andererseits aber auch vom Ausmass an staatlichen Garantien, ja sogar eigentlichen Beihilfen, auf welche Firmen aus Konkurrenzländern der Schweiz rechnen können. Durch die Globalisierung von Produktion und Märkten wird der Wettbewerb

von Tag zu Tag spürbar härter; flankierende Massnahmen sind zusätzlich zur Qualität der Produkte, die nach wie vor an erster Stelle steht, je länger je mehr zu einem wichtigen Erfolgsfaktor geworden.

Die heute vorgeschlagene Gesetzesänderung ist eine logische Folge des Übergangs von der Plan- zur Marktwirtschaft in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion. Dieser bringt auch eine Verlagerung von staatlichen zu privaten Finanzierungsunternehmungen mit sich, und die ERG hat es je länger, je mehr eben nicht nur mit staatlichen, sondern auch mit privaten Institutionen zu tun. Das private Risiko sollte an und für sich nicht übermässig ansteigen, falls die Fälle zahlenmässig nicht sehr stark zunehmen, und solange die Anzahl und die Qualität der gewährten Garantien mit derselben Sorgfalt ausgesucht werden wie bisher.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit noch kurz auf ein Thema zu sprechen kommen, das in der Kommission diskutiert worden ist, jedoch nicht auf der Fahne erscheint. Es ist die Frage der Kohärenz der schweizerischen Aussenpolitik am Beispiel der sozialen und ökologischen Kompatibilität eines Exportprojektes und einer Garantie für ein Exportprojekt. Ich hatte einen Antrag gestellt, der vorsah, dass Grossgarantien im Betrag von über 10 Millionen Franken hinsichtlich ihrer entwicklungspolitischen und ökologischen Förderungswürdigkeit zusätzlich überprüft werden sollten. Der Hintergrund dieses Antrages ist folgender:

Projekte von Schweizer Firmen – überhaupt von Firmen aus Industriestaaten – in Ländern der Dritten Welt haben immer zwei Seiten, die in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen. Einerseits sind da die Interessen der Exportfirma und des Exportlandes, andererseits jene des importierenden Landes im Süden. Diese beiden Interessen können zusammenfallen und tun es im Idealfall auch, müssen es aber nicht. Nicht alle exportierten Güter und Dienstleistungen liegen im längerfristigen Interesse des importierenden Landes. Die Interessenabwägung ist nicht immer einfach. Vor allem wenn die wirtschaftliche Lage des Exporteurs nicht sehr rosig ist, besteht die Gefahr, dass punkto Auswirkungen im Empfängerland notfalls ein Auge zugeknippt und ein etwas largerer Massstab angewendet wird. Kurzfristig mag da wenig passieren, doch mittelfristig werden die negativen Auswirkungen im Importland des Südens und langfristig – infolge der Globalisierung aller Vorgänge – auch wieder im Exportland im Norden sichtbar werden.

Damit sich nun bei dieser Interessenabwägung nicht von vornherein die Waagschale zu Ungunsten der langfristigen Auswirkungen senkt, verlangte mein Antrag, der analog auch im Nationalrat eingebracht worden war, dass Grossvorhaben von über 10 Millionen Franken besonders überprüft werden sollten.

Dass der Antrag in der Kommission knapp abgelehnt wurde, hatte weniger mit grundsätzlicher Opposition zu tun, als vielmehr mit dem berechtigten Einwand, dass kleinere Projekte nicht a priori bessere Projekte sind als grosse, sondern dass auch sie fragwürdige bis verhängnisvolle Konsequenzen haben können. Wichtiger als quantitative sind qualitative Kriterien, nur sind diese eben nicht so einfach festzulegen wie zahlenmässige.

Ich habe darauf verzichtet, einen Minderheitsantrag zu stellen, nachdem ich mich noch einmal eingehend auch mit dem Inhalt des Gesetzes auseinandergesetzt habe. In Artikel 1 Absatz 2 ist tatsächlich festgehalten, dass bei Exporten in ärmere Entwicklungsländer die Grundsätze der schweizerischen Entwicklungspolitik mit zu berücksichtigen seien. Im aussenpolitischen Leitbild der Schweiz und im Nord-Süd-Bericht ist ausführlich und sehr umfassend festgehalten, was unter diesen Grundsätzen der schweizerischen Aussen- und Entwicklungspolitik zu verstehen sei. Entscheidend für die Wirkung eines Gesetzes – entscheidender als die Festsetzung eines Grenzwertes – ist letztlich der Geist, in dem diese übergeordneten Entwicklungsziele und aussenpolitischen Ziele umgesetzt werden.

Heute besteht in der Schweiz eine Praxis, die zwar nicht immer spannungsfrei, aber gegenüber Anliegen von Entwicklungsverträglichkeit und Nachhaltigkeit deutlich sensibilisiert

ist. Ich habe aus diesem Grunde mit gutem Gewissen darauf verzichtet, diesen Minderheitsantrag zu stellen. Ich erwarte aber, Herr Bundesrat, dass die Schweiz auf diesem Gebiete auch weiterhin ihre Linie einer genauen und sorgfältigen Prüfung der Projekte in bezug auf Nachhaltigkeit beibehalten wird.

In diesem Sinne stimme ich der Erweiterung von Artikel 4 Buchstabe c zu.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: J'interviendrai tout d'abord sur le rapport général. Très brièvement, M. Brändli a présenté la donnée. Il a lui-même indiqué que notre système de garantie publique à l'exportation était un système extrêmement modeste, très calculé, et que, par rapport à nos concurrents, en particulier, nous allons beaucoup moins loin qu'eux. Assurément, le système suisse ne mérite pas d'être disqualifié par les libéraux intégraux qui verraient en lui une subvention publique cachée ou même pas cachée. C'est véritablement un système des plus modestes.

Si nous voulons le renforcer quelque peu et tenir compte de l'évolution des marchés, qui sont de moins en moins des marchés publics – comme l'a fort bien dit M. Brändli – à l'étranger, mais des marchés qui connaissent la privatisation, il faut que nous puissions élargir la gamme de ceux qui, à l'étranger, seraient mis au bénéfice de cette garantie contre les risques à l'exportation. Nous pensons en particulier à certaines banques privées, pas à toutes les banques systématiquement, mais à certaines banques privées après examen. Je crois que l'élargissement, que nous vous proposons ainsi et que la commission vous propose à l'unanimité, correspond aux intérêts légitimes de l'économie, en fonction des changements de la structure des marchés que nous essayons de gagner.

Je dédie cette deuxième réflexion à Mme Simmen et à l'ensemble du Conseil sur ce problème, toujours discuté – et c'est tout à fait légitime – de la compatibilité entre une garantie donnée à un projet économique, à un projet de réalisation de barrage électrique, que sais-je, et à sa compatibilité avec l'environnement, avec un certain nombre de conditions naturelles qui constituent les données du lieu où s'implanterait cet équipement.

J'aimerais remercier Mme Simmen d'avoir finalement renoncé à une proposition d'amendement formel et à une inscription particulière dans la loi, mais je pense que l'intervention qu'elle a faite justifie que je vous explique, dans le cadre de ce débat, que le Conseil fédéral, en réalité, est exactement sur la même longueur d'ondes que vous quant au fond. Il ne souhaitait pas cette inscription dans la loi pour des motifs essentiellement formels; mais quant à la légitimité du but que l'on veut atteindre, nous sommes de la même opinion, vous et nous.

Le Conseil fédéral doit en effet continuer d'accorder toute son importance à la recherche d'une cohérence entre la promotion de nos exportations par la GRE et les questions de développement ou d'environnement local dans lesquelles nous avons à concevoir ces projets. Préserver cette cohérence dans l'application des mesures de la politique économique extérieure et de la politique du développement est notre souci, en l'occurrence pour l'application de la GRE, mais c'est aussi, par réciprocité, le souci du Département fédéral des affaires étrangères dans la conduite de sa politique générale. Nous ne devons pas avoir, de grâce!, une politique économique extérieure et une politique extérieure qui s'opposent ou même qui présentent quelques divergences, ce serait totalement inadmissible. Nous devons veiller à leur parfaite cohérence.

Nous pensons que l'expression de cette cohérence ne se prêterait guère à une codification trop rigide, dans tel ou tel texte de loi, ici par exemple, des principes fondamentaux. Comme l'a dit Mme Simmen dans son intervention, ce n'est pas toujours la valeur absolue d'un projet qui détermine cette cohérence, mais plutôt le caractère spécifique de ce projet. Certains petits projets justifient en réalité, par leur nature, une

préoccupation plus grande et un souci plus approfondi de leur compatibilité avec le milieu naturel où on veut les installer, que d'autres grands projets parfaitement innocents. Il s'agit donc d'éviter de fixer cette cohérence par des règles trop rigides ou trop linéaires.

Nous avons en tout cas déjà montré, du côté du Département fédéral de l'économie publique, l'intérêt et la justification de cette cohérence, en attachant désormais à la Commission de la GRE un représentant de la DDA, c'est-à-dire du Département fédéral des affaires étrangères. Nous avons ainsi, non pas au stade de l'examen final, mais au stade de l'examen initial par la commission, lorsqu'elle doit connaître des projets qui lui sont soumis, le Jiminy Cricket, la conscience du développement présente dans le groupe, qui vient, d'entrée de cause, dire: «Halte! Ce projet, même peu important, présente un caractère délicat, nous devons le juger selon des critères de précaution redoublée et selon des expertises plus complètes.»

Au cours de ces dix dernières années, les présidents de la commission pouvaient se prévaloir d'une expérience pratique dans les questions de développement, puisqu'ils avaient eux-mêmes dirigé le service de développement de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures avant de prendre la direction de ce service de la GRE. Nous voyons bien qu'il y a en quelque sorte union personnelle, par conséquent préoccupation simultanée de ces deux ordres, économique et écologique, et qu'ainsi nous avons la garantie que le souci exprimé par Mme Simmen continuera d'être pris en compte primordialement, même sans modification formelle du texte de loi qui vous est proposé.

L'interdépendance entre la promotion du commerce extérieur et les questions écologiques et d'environnement doit notamment être traitée au plan multilatéral. L'approche coordonnée est la meilleure garantie que les mesures prises par les pays qui exportent, par la Suisse en l'occurrence, ont effectivement un effet dans les pays qui importent ces équipements ou ces biens. Cette approche coordonnée évite de surcroît, ou doit éviter, des distorsions de la concurrence qui naîtraient naturellement d'une application unilatérale de ces démarches.

C'est dans ce sens, Madame, qu'en plus de l'effort national que l'on peut dire accompli et que nous allons continuer de respecter, la Suisse intervient au plan mondial, dans le cadre de l'OCDE actuellement, pour obtenir, précisément, une reconnaissance multilatérale de ces principes. Il s'agit de pouvoir ainsi transplanter au plan mondial, pour le plus grand bien de tout le monde, des pays exportateurs comme des pays importateurs, et pour des règles d'égalité de la concurrence, des règles qui doivent nous guider au plan national.

Voilà ce que je pouvais vous dire et dire au Conseil pour bien insister sur cette liaison profonde et substantielle entre l'écologie, d'une part, et le développement, d'autre part.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über die Exportrisikogarantie Loi fédérale sur la garantie contre les risques à l'exportation

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes
Dagegen*

31 Stimmen
1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

*Schluss der Sitzung um 10.20 Uhr
La séance est levée à 10 h 20*

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Dienstag, 19. März 1996

Mardi 19 mars 1996

17.15 h

Vorsitz – Présidence:

Schoch Otto (R, AR)/Delalay Edouard (C, VS)

Präsident: Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass am Platz von Frau Weber nicht zufällig ein schöner Blumenstock steht: Frau Weber hat nämlich gestern ihren Geburtstag gefeiert. Wir gratulieren ihr dazu herzlich. (*Beifall*)

95.3288

Motion Nationalrat (Maitre)

Genferseebecken. Benützungsgebühr für die Strassenverbindung

Motion Conseil national

(Maitre)

Péage pour la traversée de la rade de Genève

Wortlaut der Motion vom 6. Oktober 1995

Ich fordere den Bundesrat auf, dem Parlament einen Bundesbeschluss vorzulegen, der – gestützt auf Artikel 37 Absatz 2 der Bundesverfassung – die Erhebung einer Benützungsgebühr für die Strassenverbindung vorsieht, die das Genferseebecken oberhalb der Mont-Blanc-Brücke queren soll.

Texte de la motion du 6 octobre 1995

Le Conseil fédéral est prié de présenter au Parlement un arrêté fédéral qui propose d'autoriser à titre exceptionnel – selon l'article 37 alinéa 2 de la Constitution fédérale – le prélèvement d'un péage pour l'usage de l'ouvrage routier qui permettra de traverser la rade de Genève en amont du pont du Mont-Blanc.

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 22. Februar 1996 mit einer Motion des Nationalrates, die am 21. Juni 1995 ursprünglich von Herrn Maitre eingereicht worden war.

Diese Motion verlangt, dass der Bund eine Ausnahmegewilligung für die Erhebung einer Benützungsgebühr für die künftige Strassenverbindung zur Überquerung des Genferseebeckens oberhalb der Mont-Blanc-Brücke erteilt.

Der Nationalrat hat am 6. Oktober 1995 beschlossen, die Motion zu überweisen. Der Bundesrat hatte sich in seiner Stellungnahme vom 30. August 1995 bereit erklärt, die Motion entgegenzunehmen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat diese Motion an ihrer Sitzung vom 22. Februar 1996 geprüft. Sie sprach sich für die Motion aus, ohne sich dabei zum Projekt der Seebeckenüberquerung zu äussern. Darüber wird der Genfer Souverän am kommenden 9. Juni an der Urne entscheiden. Wie die Kommission bei dieser Gelegenheit von der Verwaltung erfahren hat, liegen

zurzeit zwei Gesuche um Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss Artikel 37 Absatz 2 der Bundesverfassung vor: dasjenige von Genf und dasjenige von Bern in bezug auf den Schanzentunnel im Bereich Bahnhof Bern (Verbindung zwischen Bollwerk und City-West). Die Kommission ist der Meinung, dass diese Materie im Rahmen der Beratung der Botschaft über das Road pricing, die der Bundesrat dem Parlament vorlegen wird und die eine Änderung des Artikels 37 Absatz 2 der Bundesverfassung beinhaltet, eingehend und grundsätzlich behandelt werden muss. Sie weist indessen darauf hin, dass die Abschaffung der Strassenbenützungsgebühren eine der Errungenschaften der Verfassung von 1848 bildet und dass die Frage einer Änderung des Artikels 37 Absatz 2 der Bundesverfassung mit Bedacht zu behandeln ist.

Die vom Kanton Genf geforderte Ausnahmegewilligung soll vom Bundesrat auf jeden Fall zum Gegenstand einer Botschaft gemacht werden. Daher ist die Motion auch vom Ständerat zu überweisen.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 22 février 1996, la commission s'est penchée sur une motion du Conseil national, déposée à l'origine par M. Maitre, en date du 21 juin 1995.

Cette motion demande à la Confédération d'autoriser la perception, à titre exceptionnel, d'un péage pour le futur ouvrage routier qui permettra la traversée de la rade de Genève en amont du pont du Mont-Blanc.

Le Conseil national a traité cette motion le 6 octobre 1995 et a décidé de transmettre la motion. Le Conseil fédéral, dans son rapport écrit du 30 août 1995, s'était déclaré prêt à accepter la motion.

Considérations de la commission

La commission a examiné cette motion lors de sa séance du 22 février 1996. Elle s'est déclarée favorable à la motion, sans pour autant se prononcer sur le projet de la traversée de la rade lui-même. Le peuple genevois se rendra aux urnes le 9 juin prochain pour se prononcer à ce sujet. Comme la commission l'a appris de l'administration à cette occasion, deux demandes ont été déposées afin d'autoriser des exceptions à l'article 37 alinéa 2 cst., celle de Genève et celle de Berne pour le Schanzentunnel près de la gare de Berne (liaison entre Bollwerk et City-West). La commission est d'avis que la problématique de fond devra être abordée de façon approfondie au Conseil lorsque le Conseil fédéral soumettra au Parlement le message concernant une modification générale de l'article 37 alinéa 2 cst. dans le cadre du «road pricing». Elle souligne cependant que la suppression des péages sur les routes constitue un des acquis de la constitution de 1848 et qu'il s'agira de bien réfléchir au bien-fondé d'une modification de l'article 37 alinéa 2 cst.

L'exception demandée par le canton de Genève doit en tous les cas faire l'objet d'un message de la part du Conseil fédéral. La motion doit donc être transmise également par le Conseil des Etats.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion.

Brunner Christiane (S, GE): Cette motion que nous traitons aujourd'hui demande l'introduction du péage uniquement pour la traversée de la rade dans le canton de Genève. Elle ne demande pas d'étudier dans quels cas et sous quelles conditions une dérogation peut être accordée en vertu de l'article 37 alinéa 2 de la constitution qui, sauf erreur de ma part, n'a jamais été appliqué, sauf au cas du tunnel du Grand

Saint-Bernard, sur la base d'un accord international entre la Suisse et l'Italie. La dérogation demandée par la motion constituerait donc un précédent important face au principe de la gratuité des routes, conquête du XIXe siècle qui a mis fin à la pratique des péages sur les routes.

Avant d'admettre un cas particulier sur la base d'une dérogation à la constitution d'une telle importance, il faudrait définir les critères en vertu desquels une telle dérogation peut être accordée. Le Conseil fédéral devrait se prendre le temps d'étudier et de fixer des critères de dérogations, pour que l'on puisse déterminer et savoir ce que constitue un cas spécial au sens de l'article 37 de la Constitution fédérale. Ou alors, le Conseil fédéral devrait se pencher sur l'ensemble de la problématique de la gratuité des routes et proposer carrément une modification de cet article dans son ensemble.

Le cas de Genève – et éventuellement celui de Berne – devrait nous permettre de faire une expérience en matière de péage, semble-t-il. Or, le cas de Genève est un cas particulièrement mauvais pour pouvoir en tirer des conclusions fiables si nous introduisons un péage à titre d'expérience.

En effet, la nouvelle traversée de la rade sur laquelle on prélèverait un péage ne fait que s'ajouter au réseau routier actuel, le projet ne prévoyant aucune fermeture ou limitation des autres voies de communication. L'introduction d'un péage risque fort de dissuader les éventuels utilisateurs de la nouvelle traversée de la rade, qui continueraient à utiliser le réseau routier existant. En ce sens, l'introduction d'un péage sur la traversée de la rade ne peut en aucun cas être considérée comme une taxe d'incitation. Si l'on voulait vraiment utiliser l'introduction d'un péage comme une taxe d'incitation, il faudrait alors introduire un péage sur l'actuel pont du Mont-Blanc, et non pas sur la nouvelle traversée de la rade censée soulager l'engorgement du réseau actuel. Depuis que le Parlement fédéral a eu l'honneur de siéger à Genève, je pense que tout le monde situe exactement la problématique du pont du Mont-Blanc à Genève.

Dans toutes les grandes villes, les péages ont été supprimés pour les voies express et les routes d'évitement, et le Conseil d'Etat de Genève demande du reste que l'autoroute de contournement de Genève soit libérée de la vignette autoroutière afin qu'elle assume pleinement la fonction qui lui a été donnée. Il est parfaitement contradictoire de demander au Conseil fédéral de libérer l'autoroute de contournement de la vignette, et de demander simultanément l'introduction du péage sur une route qui assume exactement les mêmes fonctions.

L'introduction d'un péage ne sert donc qu'à alimenter les caisses genevoises pour financer ces travaux d'envergure. Avec cet objectif-là, il faut se demander si une augmentation de l'impôt auto n'aurait pas un effet plus efficace puisque les caisses publiques seraient ainsi alimentées par les usagers de la route sans que ceux-ci soient dissuadés d'emprunter la nouvelle traversée de la rade.

De toute manière, on peut se demander pour quelle raison cette motion est à l'ordre du jour de notre Conseil aujourd'hui, puisque le Conseil fédéral a déjà décidé d'y donner une suite. Je trouve cette manière de faire fort peu démocratique. Ceci d'autant plus que la nouvelle traversée de la rade est un sujet hautement controversé à Genève. Il conviendrait que les Chambres fédérales et le Conseil fédéral exercent une certaine retenue et attendent au moins la décision populaire qui doit intervenir à Genève au début du mois de juin.

Enfin, le projet de traversée de la rade, selon les plans qui ont été soumis au Grand Conseil et qui seront soumis en votation populaire, ne prévoit aucun emplacement pour les stations de péage. Vu le site où elles devraient être installées, la mise en place de ces stations risque d'être impossible vu le manque de place au bord du lac et à côté des parcs. On ne devrait pas entrer en matière sur une demande concrète sans que le requérant ne démontre que les stations de péage peuvent efficacement être mises en place.

En résumé, la demande de mettre la traversée de la rade à Genève au bénéfice d'un péage est prématurée. Il faudrait:

1. que le peuple admette le projet de traversée;

2. que le canton soit d'accord avec le principe d'un péage; et
3. que le projet soit techniquement réalisable.

Et surtout, il faudrait préalablement définir les critères en vertu desquels une dérogation peut être accordée en fonction de l'article 37 alinéa 2 de la Constitution fédérale.

C'est pourquoi je vous demande de transmettre cette motion sous forme de postulat pour que le Conseil fédéral puisse répondre à ces questions de principe avant de saisir l'Assemblée fédérale d'un arrêté fédéral concret sur la traversée de la rade de Genève. Ce serait beaucoup plus logique et beaucoup plus opportun à l'heure actuelle.

Saudan Françoise (R, GE): Vous me permettez de recentrer le débat. Le débat doit porter uniquement sur la question de savoir si le canton de Genève peut être mis au bénéfice de l'article 37 alinéa 2 de la Constitution fédérale. Il est évident qu'on peut s'interroger sur la notion de cas particulier. Dans son commentaire de notre constitution, M. Lewdi précise expressément que «l'autorisation en question ne peut être accordée par l'Assemblée fédérale que s'il s'agit d'un cas particulier». Vous me permettez, Mme Brunner, de rappeler que le Conseil fédéral s'est déjà exprimé sur ce sujet dans sa réponse à l'interpellation Tschopp (95.3112) du 13 mars 1995 (BO 1995 N 2231).

C'est sur cette question-là que nous devons nous prononcer: est-ce que la traversée de la rade constitue un cas particulier, oui ou non? A mon avis, c'est l'exemple même du cas particulier, et cela pour plusieurs raisons:

D'une part, parce qu'il s'agit de respecter des normes fédérales en matière de protection de l'air. Cet ouvrage, en effet, vise essentiellement à décharger les quais de Genève qui sont en permanence engorgés en créant une voie rapide entre les deux rives du lac. Cet ouvrage s'inscrit également dans une politique des transports bien comprise, puisqu'elle vise à dégager justement le pont du Mont-Blanc, auquel Mme Brunner a fait allusion, du trafic privé pour le laisser aux transports publics. Ce qui rentre aussi dans le cadre d'une politique des transports bien comprise.

Il faut également remarquer qu'il est évident que nous sommes pris un peu par le temps, qu'on aurait pu suivre une autre procédure: demander le classement de la traversée de la rade dans le cadre des routes principales. Malheureusement, cette possibilité nous est refusée en raison, d'une part, des finances fédérales et des démarches bien trop importantes en la matière.

Alors, Mme Brunner vous a dit que c'était un sujet controversé. Oui, il l'est; il l'est également au niveau du financement. Le mérite de la motion du Conseil national (Maitre) et de la motion Coutau (95.3217) est de clarifier la situation, de la clarifier avant un vote qui interviendra le 9 juin prochain et qui alimente les discussions des Genevois depuis près de 40 ans. Parce qu'en fait, qu'est-ce qu'on va dire aux Genevois? «Vous avez lancé une initiative populaire. Vous avez donné mandat aux autorités de la réaliser. Compte tenu des finances cantonales et des finances fédérales, il n'y aura pas de subventions pour cet ouvrage. Alors, on vous propose la solution suivante: une partie du financement sera assurée par les utilisateurs.» Pour ma part, je trouve que c'est un excellent principe; c'est une variante du principe du pollueur-payeur; c'est plutôt la variante de l'utilisateur-payeur.

J'attire votre attention sur le fait que ce n'est pas la première fois qu'en matière d'initiative populaire le canton de Genève procède de cette façon. Lors du lancement d'une initiative portant sur les soins à domicile, qui avait occupé les Genevois pratiquement pendant près de huit ans, le seul moyen de sortir de la difficulté qui consistait à financer le développement des soins à domicile dans le canton de Genève a été de poser la question aux Genevois: «Voulez-vous des soins à domicile? Si vous les voulez, ils seront financés par un centime additionnel.» C'est ce que les Genevois ont accepté.

C'est pourquoi je vous serai reconnaissante, au nom de mon canton, de bien vouloir transmettre la motion du Conseil national (Maitre).

Maissen Theo (C, GR): Ich habe gegen die Überweisung dieser Motion an sich nichts einzuwenden. Ziffer 37 Absatz 2 der Bundesverfassung gibt die Möglichkeit, Ausnahmen zu machen, wie dies bereits erwähnt wurde. Bis heute gibt es eine solche Ausnahme am Grosse St. Bernhard. Ich möchte auch nicht die Situation in Genf beurteilen. Es mag dort richtig sein, es mag auch beim anderen noch zur Diskussion stehenden Fall, beim Schanzentunnel in Bern, richtig sein.

Es geht hier um den Agglomerationsverkehr. Für mich stellt sich die Frage, ob das Einzelfälle sind, die isoliert betrachtet werden können, oder ob es nicht Präzedenzfälle sind, die an und für sich einen Einbruch in das bisherige System der freien Verfügbarkeit der Strassen darstellen. Wenn dies der Fall wäre, dann dürfen wir nicht fallweise handeln, praktisch mit Abwarten von entsprechenden Gesuchen, sondern müssen diese Fragen konzeptionell und anhand grundsätzlicher Überlegungen und Abklärungen angehen. Ich möchte zu bedenken geben, dass die Abschaffung der Strassen- und Brückenzölle eine Errungenschaft der Neuzeit ist. Es war im letzten Jahrhundert ein Zeichen der Freiheit, und diese Freiheit hat man dann 1848 in der Bundesverfassung auch festgeschrieben. Ein solcher Einbruch in dieses System hat positive, kann aber auch negative Effekte haben. Ich meine, wenn es das bedeuten würde, dann müsste man eine grundsätzliche Auslegeordnung machen. Ich kann mir vorstellen, dass solche Gebühren im Stadt- und im Agglomerationsverkehr Lenkungsmöglichkeiten in die Hand geben. Wir müssen jedoch sehen, dass solche Lenkungsmassnahmen auch negative Auswirkungen haben können. Wir haben das zum Beispiel bei der Einführung der Autobahnvignette erlebt, wo in bestimmten Landesteilen, zum Beispiel auch im Kanton Graubünden, Ausweichrouten durch die Dörfer gewählt wurden, was dort zu zusätzlichen Belastungen geführt hat.

Ich meine im weiteren auch, dass es, je nachdem, wie solche Gebührensysteme für Strassenbenutzungen eingeführt werden, Benachteiligungen von Landesteilen geben kann. In diesem Zusammenhang steht auch die Frage der Alptransit-Gebühren zur Diskussion. Hier wird es Einwohner von Regionen geben, vor allem auf der Südseite der Alpen, die darauf angewiesen sind, gleichwertige Verbindungen in die Wirtschaftszentren dieses Landes, in die nördlichen Landesteile, zu haben. Ich denke da bei uns z. B. an den San-Bernardino-Tunnel. Bei den Gebühren, die in diese Richtung gehen würden, bedürfte es einer speziellen Lösung für das Misox, dessen Bewohner darauf angewiesen sind, eine Verbindung nach Norden zu haben.

Es würde mich deshalb in diesem Zusammenhang interessieren, wie Herr Bundesrat Leuenberger die Motion von diesen grundsätzlichen Überlegungen her beurteilt; ob dies ein Einzelfall ist, der isoliert über Artikel 37 Absatz 2 der Bundesverfassung geregelt werden kann, oder ob es sich eher um einen Dominostein handelt, der ein ganzes System langsam zu Fall bringen kann. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie dazu kurz Stellung nehmen könnten.

Aeby Pierre (S, FR): J'ai passablement de doutes à propos de la motion dont nous débattons. J'ai écouté Mmes Brunner et Saudan avec la plus grande attention et je n'ai pas encore pu me faire une opinion très claire. Je me garderai bien de poser un jugement sur une affaire interne du canton de Genève, la traversée de la rade, qui doit être bientôt soumise à votation populaire. D'ailleurs, ce que j'en sais, tout comme vous, c'est ce que j'en ai lu dans la presse.

En revanche, j'aimerais vous faire part de mes sentiments de directeur des travaux publics de mon canton, et aussi de mes sentiments de représentant d'un canton moyen. Notre discussion porte sur une des questions politiques les plus importantes actuellement: la mobilité. La mobilité est un facteur de développement économique, c'est certain, mais c'est également une grande source de problèmes: trafic dans les centres urbains, bruit, pollution, etc. Je crois que nous sommes très nombreux à être favorables à la vérité et à la transparence des coûts en matière de mobilité.

Nous sommes également très nombreux dans ce pays à être

favorables à une politique qui rétablisse l'équilibre entre transports publics et transports privés, mais aussi entre rail et route. Les taxes générales d'utilisation du réseau routier, les taxes de pénétration dans les centres urbains pour les véhicules automobiles, les vignettes, les systèmes de compartimentage des villes sont assurément des moyens modernes de garantir la vérité des coûts et de rétablir l'équilibre en matière de transports et de mobilité. Il ne fait aucun doute que ces prochaines années, nous aurons encore à décider ici de lois qui mettent en oeuvre ces principes afin d'assurer à notre pays, et notamment à nos villes et agglomérations, d'une part la mobilité et, d'autre part, la qualité de vie nécessaires au développement harmonieux de notre pays.

J'ai cependant beaucoup de mal à me résoudre à voter aujourd'hui cette motion, à soutenir le principe de régler à la hâte – parce qu'enfin il a fallu à peine quelques mois pour que le Conseil fédéral dise oui au canton de Genève – ce qui me paraît être un cas très particulier, une décision en quelque sorte à l'emporte-pièce qui, qu'on le veuille ou non, malheureusement un principe constitutionnel fondamental de la Suisse contemporaine.

Nous sommes quasiment dans l'arbitraire avec cette motion. Demain, c'est peut-être par dizaines que des cantons ou des communes de ce pays viendront solliciter l'autorisation de prélever des taxes pour passer sur tel ou tel pont, pour franchir tel ou tel tunnel, pour s'engager sur une route de contournement d'une localité, etc.

Je crois, tout comme M. Maissen, qu'il manque ici une conception d'ensemble et plusieurs réflexions. Si j'avais fait la démarche avec mes collègues de Fribourg pour financer, par exemple, le pont de la Poya, on nous aurait vraisemblablement refusé cette possibilité exceptionnelle, et à juste titre. Car enfin, pour passer d'une rive à l'autre du lac, un péage va créer l'arbitraire entre les habitants des divers secteurs de la ville, va compliquer les choses, et surtout va rendre très difficile la gestion de la circulation en un lieu donné.

Je crains que nous ayons peut-être à regretter assez rapidement la brèche que nous ouvrirons peut-être ce soir. Nous ne discutons pas d'un tunnel alpin, nous ne discutons pas du transit des poids lourds de 40 tonnes à travers notre pays, nous discutons d'un cas très concret, très particulier, qui, à mon sens, justifie certainement une étude, mais ne justifie pas qu'on donne maintenant l'ordre de créer rapidement une base légale – je doute d'ailleurs que nous puissions très rapidement en examiner les articles au sein de ce Parlement. Par conséquent, étant donné les doutes que j'ai quant à cette autorisation spéciale et sur ce régime exceptionnel, je vais plutôt pencher pour la solution de transmettre cette motion sous forme de voeu, c'est-à-dire sous la forme de postulat. Je souhaite qu'en cette occasion, le Conseil des Etats fasse preuve de la prudence et de la sérénité qui sont habituellement les siennes en matière d'expériences de ce type.

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Die KVF-SR hat dieser Motion des Nationalrates, initiiert von Kollege Maitre, die Aufmerksamkeit geschenkt, die sie verdient. Wir diskutieren nicht über eine konkrete Vorlage, sondern wir diskutieren darüber, ob der Bundesrat beauftragt werden soll, eine Vorlage vor die Räte zu bringen, die für den Kanton Genf eine Ausnahme vom Gebührenverbot auf öffentlichen Strassen vorsehen soll – nicht mehr und nicht weniger.

Frau Brunner beantragt, unterstützt von Herrn Aebly, die Überweisung als Postulat. Ich habe dieser interessanten Diskussion hier – wie das als Präsident der Kommission natürlich meine Pflicht ist – sehr aufmerksam zugehört, und ich könnte, auch wenn ich die Ermächtigung dazu hätte, einem Postulat nicht zustimmen. Ich finde, der Gegenstand der Diskussion – Auftragserteilung, ja oder nein? – ist von einer solchen Tragweite, dass sich die beiden Räte auf ein gemeinsames Instrument, eben die Motion, einigen sollten.

Ich halte also namens der einstimmigen KVF-SR an der Motionform fest, analog zum einstimmigen Beschluss des Nationalrates.

Ich möchte zum Genfer «Pingpong» nicht näher Stellung nehmen; das haben die beiden Kollegen Maissen und Aebly

getan. Ich möchte Ihnen einfach in kurzen Worten sagen, dass die Kommission über das Grundsatzproblem diskutiert hat. Die Abschaffung der Weg- und Brückenzölle mit der Verfassung von 1848 war ein grosser Fortschritt. Die Kommission möchte auf keinen Fall hinter die Zeit von 1848 zurückgehen. Sie erwartet in diesem Zusammenhang, dass in der bundesrätlichen Botschaft die Kriterien für die Ausnahmebewilligungen, für welche die Bundesversammlung zuständig ist, definiert werden. Sie erwartet auch, dass eine umfassende Problemschau, vor allem in rechtlicher Hinsicht, ausbreitet wird.

Zu den – wenn ich so sagen darf – innergerferischen Problemen, vor allem von den Kolleginnen Brunner und Saudan evoziert, hat die Kommission nicht Stellung genommen. Persönlich betrachte ich es allerdings als richtig, dass die Genfer Stimmbürgerschaft vor dem 9. Juni 1996 weiss, wie die beiden Räte grundsätzlich zum Begehren des Genfer Staatsrates und zur Motion Maitre aus dem Nationalrat Stellung beziehen. Denn die Finanzierungsfrage ist natürlich eine eklatant wichtige Frage. Ich brauche das nicht näher zu begründen.

Der Bundesrat hat nach meiner persönlichen Meinung zwei Möglichkeiten für die Ausgestaltung seiner Vorlage, die er im übrigen am 4. März 1996 über eine Pressemitteilung aus seiner Sitzung bereits angekündigt hat:

Wenn er eine Vorlage unter dem neudeutschen Stichwort «Road pricing» zur Abänderung von Artikel 37 Absatz 2 der Bundesverfassung bringt, dann würden sich Ausnahmebewilligungen im Sinne der vorliegenden Gesuche der Kantone Genf und Bern erübrigen. Die Kommission hat den Eindruck erhalten, dass dies eigentlich die Absicht des Bundesrates sei. Der zitierten Pressemitteilung entnehmen wir nun aber, dass offenbar doch eine Vorlage, fokussiert auf die beiden Ausnahmegesuche Genf und Bern, vorgelegt werden soll. Das ist ein Entscheid des Bundesrates.

Auch bei der zweiten Variante erwarten wir – wie ich bereits dargelegt habe – grundsätzliche Überlegungen. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat möglicherweise sogar Auflagen formulieren und vorschlagen wird: Unter welchen Randbedingungen wird z. B. dem Kanton Genf die Erhebung einer «péage» für die Über- oder Unterquerung der «Rade» bewilligt? Auflagen in bezug auf den Modal split öffentlicher/privater Verkehr oder Auflagen in bezug auf Lenkungsmassnahmen – das wäre durchaus denkbar.

Ich sehe nicht in die Beratungskammer des Bundesrates hinein, wie Sie auch nicht, ausser etwa über die Sonntagszeitungen. Ich kann Ihnen deshalb keine weiteren Ausführungen über die Absichten des Bundesrates machen. Das ist die Aufgabe des Chefs EVED. Er ist bereits zu einem Votum aufgefordert worden.

Ich ersuche Sie, die Motion des Nationalrates als Motion zu überweisen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich halte nochmals fest, dass die Bundesverfassung die Erhebung von Wegzöllen verbietet. Aber sie sieht auch vor, dass in Einzelfällen Ausnahmen bewilligt werden können. Diese Ausnahmen bewilligt die Bundesversammlung, d. h. National- und Ständerat. Wenn man nun, Herr Maissen, solche Wegzölle ganz generell wiedereinführen wollte, dann würde es eine Verfassungsänderung brauchen. Tatsächlich wird dieser Gedanke bei uns intern geprüft. Es ist nämlich ein gewisser Auffassungswandel festzustellen, und den sehen Sie allein schon am Sprachgebrauch: Auf französisch heisst das «péage», auf deutsch hiess es früher Wegzölle, und heute heisst es auf deutsch Road pricing. Das ist schon ein kulturpolitischer Fingerzeig darauf, dass die Akzeptanz, solche Gebühren zu erheben, gewachsen ist. Solche Road pricings werden nämlich in verschiedenen Städten, auch in Europa, also in der Europäischen Union, tatsächlich erhoben. Die Gründe dafür sind die verschiedensten: Es gibt das Finanzierungsmotiv. Es gibt das Finanzierungsmotiv für umweltpolitische Auflagen, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr nicht anders finanziert werden können. Es gibt das Motiv der Kostenvahrheit, dass also das Verkehren mit einem privaten

Verkehrsmittel, verglichen mit dem öffentlichen Verkehrsmittel wie Tram oder Trolleybus, in einer Stadt zu billig ist. Es gibt das Motiv des Modal split, also der Lenkungswirkung, dass Gebühren vom Automobil erhoben werden, damit es in einer städtischen Agglomeration nicht übermässig benützt wird.

Es gibt die Idee, dass sogar die Parkplatzgebühren, die entsprechenden Unkosten mit Parkuhren, blauen Zonen oder Kontrollen durch Verkehrspolizisten, entfallen, wenn gewissermassen ein Eintritt für ein Privatautomobil in eine Stadt verlangt wird. Da gibt es die vielfältigsten Ideen.

Wenn wir diesbezüglich die Verfassung ganz generell ändern wollen, dann braucht das noch eine vertiefte Prüfung und auch einen Vergleich mit anderen Städten auf der Welt. Der Bundesrat hat bewusst noch keinen Auftrag auf eine Verfassungsänderung erteilt. Eine diesbezügliche Botschaft kommt in allernächster Zeit nicht auf Sie zu. Aber die Sache wird geprüft.

Hingegen hat der Bundesrat am 4. März 1996 das EVED beauftragt, bezüglich der beiden Gesuche der Kantone Bern und Genf eine Ausnahmegesuche auszuarbeiten, also eine Botschaft, die eine Ausnahmeregelung vorsieht, über die dann die beiden Räte entscheiden. Hier steht allerdings in erster Linie die Finanzierung der beiden geplanten Werke im Vordergrund. Denken Sie daran, dass ein Road pricing, als Ausnahmeregelung bewilligt, für die beiden Städte eine Möglichkeit darstellt, das Problem des städtischen Agglomerationsverkehrs zu lösen. Es sind Städte, die sonst keinen direkten Zugang zu den Leistungen des Bundes haben, die er den Kantonen aus den Treibstoffzollerträgen zur Verfügung stellt. Ich will im Zusammenhang mit diesen beiden Gesuchen doch immerhin noch festhalten: Es gibt verschiedene Kriterien; Herr Loretan Willy hat von möglichen Auflagen gesprochen, das ist richtig. Frau Brunner Christiane hat auch verlangt, dass gewisse Kriterien noch ausgearbeitet werden müssen. Das ist die Aufgabe, die der Bundesrat noch vor sich hat: Kriterien ausarbeiten, die in der Botschaft ausgeführt werden; und wenn Sie diese Botschaft haben, können Sie dann im Detail über diese Kriterien diskutieren.

Frau Brunner stellte die Frage, ob das Vorgehen, diese Motion zu überweisen, bevor die Abstimmung im Kanton Genf stattfindet, eigentlich demokratisch sei. Zunächst halte ich mit Entschiedenheit fest: Der Bundesrat mischt sich in diese kantonale Angelegenheit nicht ein. Das wird am 9. Juni entschieden. Der Bundesrat sagt nichts dazu, weder zu der Brücke noch zum Tunnel. Der Kanton Bern wünscht vom Bundesrat vorher eine Zusage, denn es erleichtert der abstimmenden Bevölkerung nachher den Entscheid, ob sie einer solchen Vorlage – in Bern ist es ein Tunnel, in Genf diese beiden Varianten – zustimmt oder nicht. Es kann nicht einfach gesagt werden, die Stimmbürger seien dann bei einer positiven Stellungnahme des Bundesrates ohne weiteres dafür oder ohne weiteres dagegen. Die Meinungen gehen auseinander. Es gibt in den Kantonen Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, die sich sagen, wenn sie da noch Gebühren zahlen müssten, seien sie gegen eine solche Lösung; und es gibt andere, die sagen, wenn wenigstens Gebühren erhoben werden könnten, brauche es nicht so viele Steuergelder, also seien sie dafür. Das sind taktische Überlegungen, über die nicht klar entschieden werden kann. Es geht dem Bundesrat nicht darum, irgendwie Einfluss zu nehmen, sondern es geht um folgendes: Nachdem das Gesuch aus diesen beiden Kantonen gekommen ist, bejaht er im Prinzip deren Vorhaben; die Details regelt die Botschaft. Sie werden dazu noch Stellung nehmen können. Wir sind der Meinung, dieses Vorgehen sei demokratisch. Auch die Tatsache, dass der Bundesrat schon am 4. März darüber entschieden hat, ändert nichts. Wenn er einmal schneller ist als ein Rat, der eine Motion überweisen will, soll man diese Geschwindigkeit doch lobend zur Kenntnis nehmen.

Ich empfehle Ihnen, die Motion zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Motion

31 Stimmen

Für Überweisung als Postulat

5 Stimmen

95.3553

Postulat Schüle

Ergänzung des Transitabkommens

Accord sur le transit. Avenant

Wortlaut des Postulates vom 6. Oktober 1995

Der Bundesrat wird eingeladen, mit der EU Verhandlungen einzuleiten über die Ergänzung des Transitabkommens mit dem Ziel, die (insbesondere in Art. 5 des Abkommens vom 2.5.1992 geregelten) Verpflichtungen der Schweiz zur Bereitstellung der Alpentransversalen in zeitlicher Hinsicht konsequent auf die effektiv zu erwartende Kapazitätsauslastung abzustimmen.

Dabei ist (auf Basis von Art. 4: «Die Vertragsparteien verfolgen damit das Ziel, die Rentabilität der Investitionen zu sichern.») eine Lösung anzustreben, die aufgrund der seitens der EU verbindlich zuzusichernden Kapazitätsauslastung eine angemessene Kapitalverzinsung dieser Infrastrukturinvestitionen für den alpenquerenden Verkehr sicherstellt.

Texte du postulat du 6 octobre 1995

Le Conseil fédéral est invité à entamer avec l'Union européenne des négociations portant sur un avenant à l'accord sur le transit; il convient en effet d'harmoniser systématiquement – s'agissant du calendrier – les engagements de la Suisse (selon notamment l'art. 5 de l'accord du 2.5.1992) quant à la construction des transversales alpines avec le taux d'utilisation prévisible de la capacité.

A cet égard, il faut rechercher (sur la base de l'art. 4 qui précise que «les parties contractantes feront cela en poursuivant l'objectif de rentabiliser les investissements effectués») une solution qui, en fonction de la capacité que l'UE doit formellement s'engager à utiliser, assure la rémunération adéquate du capital investi dans l'infrastructure destinée au trafic à travers les Alpes.

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 4. März 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 4 mars 1996

Das Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güterverkehr auf Strasse und Schiene (Transitabkommen) ist am 23. Januar 1993 in Kraft getreten. Es regelt neben Infrastrukturfragen des alpenquerenden Eisenbahnverkehrs und des kombinierten Verkehrs insbesondere auch technische und fiskalische Aspekte im Strassengüterverkehr und anerkennt die schweizerische Gewichtslimite.

Die Anliegen des Postulanten hinsichtlich Kapazitäten im alpenquerenden Verkehr (Neat) sind unter anderem Gegenstand der zurzeit im Rahmen der Vorlage über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (FöV) vorgenommenen Optimierungen und allfälligen Redimensionierungen des Investitionsprogrammes.

Die Fragen der erforderlichen Infrastrukturen im Alpenraum, der Kapazitäten und der Fiskalität sind zudem Gegenstand der laufenden bilateralen Verhandlungen mit der EU über ein Landverkehrsabkommen. Eine gegenseitige Abstimmung der geplanten Infrastrukturvorhaben entsprechend der zu erwartenden Nachfrageentwicklung wird angestrebt. Zu diesem Zweck soll ein «Comité directeur CH-UE sur les infrastructures de transports dans l'Arc alpin» geschaffen werden.

Es besteht somit keine Veranlassung, heute mit der EU Verhandlungen über eine Ergänzung des Transitabkommens einzuleiten.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Schüle Kurt (R, SH): In einer erfrischend knappen Antwort hat der Bundesrat zu meinem Postulat Stellung genommen. Er lehnt zwar den Titel des Postulates ab, sagt aber, so meine ich, ja zum Inhalt dieses Vorstosses. Das bestärkt mich, Ihnen die Überweisung des Postulates zu beantragen. Vielleicht sollten wir es, in der neuen Terminologie, «laufenlassen».

Worum geht es? Der Bundesrat wird eingeladen, mit der EU Verhandlungen zu führen, um möglichst verbindlich eine bestimmte Kapazitätsauslastung für die Alpentransversalen zugesichert zu bekommen. Das materielle Ziel des Postulates ist, dass wir diese Grossinvestitionen entsprechend der Nachfrage realisieren können, in Erfüllung der von uns eingegangenen Verpflichtungen. Nun ist das Postulat mit dem Titel «Ergänzung des Transitabkommens» überschrieben, weil formell dort der Ansatz für eine solche Lösung wäre, denn dort hat sich die Schweiz zum Bau der Neat verpflichtet. Bei diesem Abkommen haben wir aber verpasst, die Nachfrage-seite der Neat ebenso verbindlich in das Abkommen einzubinden, nachdem wir vielleicht etwas vorschnell bereits darauf verzichtet hatten, diese Investition auch von unseren Nachbarn mitfinanzieren zu lassen. Sie wissen, dass Coopers & Lybrand in ihrem Bericht unterstrichen haben, dass es vor allem eine Investition zugunsten Europas, zugunsten unserer Nachbarn sei.

Das Postulat wurde vor einem halben Jahr eingereicht, als aus der Neat ein Finanzierungsdebakel zu werden drohte. Heute müssen wir feststellen, dass Entwarnung noch nicht angesagt ist. Es hat damals aber nicht nur eine Finanzierungsdiskussion eingesetzt; auch die 28-Tonnen-Limite, die im Transitabkommen vom Ausland akzeptiert worden ist, hat bedenklich zu wackeln begonnen. Das Postulat wollte und will heute noch diesem Neat-Projekt Unterstützung gewähren, will die Realisierungschancen verbessern, will Antworten provozieren, die zwingend vorliegen müssen, wenn wir nochmals über die Finanzierung diskutieren und beschliessen müssen.

Wo liegt das zentrale Problem der Neat? Nicht so sehr bei den Investitionskosten, bei der Frage: ein oder zwei Tunneln, ein- oder zweigleisiger Ausbau der Linien, oder bei der Frage der Etappierung. Die zentrale Problematik liegt vielmehr in der Frage, ob es uns gelingt, eine genügende Auslastung der Alpentransversalen zu einigemmassen vernünftigen Preisen zu erreichen. Das ist die Gretchenfrage der Alpentransversalen und nicht so sehr die Angebotsseite. Die Nachfrageentwicklung wird über Erfolg oder Misserfolg der Neat entscheiden. Darum müssen wir klare Antworten auf die Frage haben, wie das Ausland unsere neuen Eisenbahnlinien durch die Alpen einmal frequentieren wird. Diese Antworten müssten spätestens dann vorliegen, wenn sich das Schweizervolk nochmals über die Finanzierungsfrage auszusprechen haben wird.

Bis heute ist die Problematik der künftigen Sicherung einer genügenden Nachfrage technisch, vor allem aber auch politisch nicht aufgearbeitet und vertraglich abgesichert worden. Wir kennen die kritischen Ansätze im erwähnten Gutachten von Coopers & Lybrand. Dort wird aber weniger die Nachfrage hinterfragt als die künftige Preisgestaltung. Ich selbst als ehemaliges Mitglied der nationalrätlichen Neat-Kommission bin auch über die Bücher gegangen und habe mich gefragt: Warum haben wir diese entscheidende Frage vor der Verabschiedung des Neat-Beschlusses nicht genügend ausgeleuchtet?

Dazu ist festzuhalten: Das Parlament hat diese Vorlage mit gebanntem Blick auf den entstehenden europäischen Binnenmarkt behandelt und verabschiedet. Damals lagen uns Szenarien vor, die alle mit mindestens einer Verdoppelung des alpenquerenden Güterverkehrs bis zum Jahre 2020 ge-

rechnet haben – als Folge der wirtschaftlichen Impulse des künftigen Binnenmarktes mit seinen 300 Millionen Marktteilnehmern, als Folge der dadurch begünstigten internationalen Arbeitsteilung. Die Frage war nie: Wie lasten wir diese Eisenbahntransversale aus? Die Frage war einzig: Wie bewältigen wir überhaupt diese Güterverkehrslawine?

Diese Optik hat dann zu diesem einseitigen Transitabkommen geführt, in dem wir uns zu riesigen Investitionen verpflichtet haben, ohne dass man uns aber im Gegenzug die Kapazitätsauslastung zugesichert, geschweige denn, dass man einen Teil der Kosten übernommen hätte. Hier besteht meines Erachtens Nachholbedarf. Ich bin froh, dass der Bundesrat dieser Zielsetzung grundsätzlich zustimmt. Es heisst in der Antwort: «Eine gegenseitige Abstimmung der geplanten Infrastrukturvorhaben entsprechend der zu erwartenden Nachfrageentwicklung wird angestrebt. Es soll zu diesem Zweck ein 'Comité directeur CH-UE sur les infrastructures de transports dans l'Arc alpin' geschaffen werden.» Das ist zu mindest ein Ansatz. Ob er aber genügt, das ist für mich heute offen. Aber mit diesem Postulat können wir diese Bestrebungen des Bundesrates unterstützen. Ob das dann formell über eine Revision des Transitabkommens geschieht oder über einen andern Weg – vielleicht über diesen pragmatischen Weg des Comité directeur –, das ist für mich sekundär, das ist mir im Grunde genommen gleich. Ich wäre auch froh, wenn das Transitabkommen jetzt nicht aufgebrochen werden müsste, wenn wir ein solches positives Ergebnis anderweitig erreichen können. Die Form des Postulates bindet den Bundesrat in dieser Frage nicht. Er wird nur verpflichtet, die Frage zu prüfen und über das Ergebnis zu berichten. Diesen Bericht brauchen wir, wenn wir die Finanzierungsvorlage über die Runde bringen wollen. Unabhängig vom Schicksal meines Vorstosses bitte ich Sie, Herr Bundesrat, diese Problematik eben nicht einfach einem Comité directeur zu überlassen, sondern selbst in die Hand zu nehmen. Mit diesem Postulat möchte ich Sie in dieser Aufgabe wirksam unterstützen. Ich bitte Sie, werte Kolleginnen und Kollegen, das Postulat zu überweisen.

Danioth Hans (C, UR): Kollege Kurt Schüle hätte mit der damaligen Einreichung seines Postulates auf den heutigen Zeitpunkt einer Behandlung zeitlich kaum besser zielen können. Denn dass wir heute mit dem Transitabkommen Interpretations- und Handhabungsschwierigkeiten haben, das ist tagtäglich zu lesen, zu hören und zu sehen.

Ob es einer Ergänzung des Abkommens bedarf, das wird sich weisen. Ich meine aber, es sei seriös zu prüfen. Ich habe beispielsweise zu wiederholten Malen beanstandet, dass die EU nun im Rahmen der bilateralen Verhandlungen gewisse Teile des rechtsgültig abgeschlossenen Transitabkommens neuerdings zur Diskussion und damit in Frage stellt. Die für die Schweiz in den vergangenen Jahren so wertvolle Garantie der 28-Tonnen-Limite als Schutzdamm gegen eine «40-Tonnen-Lawine» in unserem Land, als günstige Wirtschaftsbedingung für das einheimische Transportgewerbe sowie für die SBB, und auch das Nacht- und Sonntagsfahrverbot haben sich doch alles in allem bewährt.

Betroffen von einer – ich betone – einseitigen Aufhebung oder Lockerung dieser Limiten wären in erster Linie der Einzel-Wagenladungsverkehr, der Binnen- und Importverkehr, aber auch der kombinierte Ladungsverkehr Import-Export. Der Druck der EU auf eine Lockerung dieser Schutzmassnahme in Richtung Ausdehnung der zugelassenen Strecken im Mittelland erweckt den Anschein, dass mit einer Salami-taktik das Ziel der schrittweisen Aufhebung dieser Gewichtslimite angestrebt wird – dies notabene ohne nennenswerte Konzessionen von der anderen Seite. Die EU setzt doch die Schweiz schlicht und einfach unter Druck, damit diese an einer gewissen Liberalisierung im Luftverkehr teilhaben kann. Das sind die Fakten.

Wie man im übrigen mit einem kleinen EU-Mitgliedsland umspringt, zeigt zurzeit das Anschauungsbeispiel Österreich: Mit allen Mitteln soll verhindert werden, dass am Brenner einigermaßen kostendeckende Mautgebühren erhoben werden. Dies angesichts einer Zunahme der Lastwagenflut von

1994 bis 1995 am Brenner um 25 Prozent, wie das gestern abend der österreichische Wirtschaftsminister am österreichischen Fernsehen bestätigt hat.

Ich sehe durchaus einen Sinn in möglichen Nach- und Ergänzungsverhandlungen, ähnlich wie Herr Schüle, der von der Kapazität gesprochen hat. Diese Nachverhandlungen müssten aber auf der Grundlage des bestehenden Abkommens und unter Respektierung einer echten Partnerschaft erfolgen. Die EU kann nicht einfach diktieren, was die Schweiz anzunehmen hat.

Äusserungen einzelner Verkehrsminister gegenüber Medien haben in letzter Zeit Zweifel daran aufkommen lassen, ob man sich in Brüssel und den betreffenden Hauptstädten überhaupt darüber Rechenschaft ablegt, was es bedeutet, durch ein kleinräumiges, stark besiedeltes Land mit einem sensiblen Alpenraum Hunderttausende von Transitfahrzeugen durchzuschleusen, nur weil der Strassentransport wegen der verfälschten Wettbewerbsbedingungen günstiger ist als die Bahn. Bei der Ergänzung des Transitabkommens müsste beispielsweise seitens der Schweiz verlangt werden, dass die Kostenwahrheit nicht einfach Lippenbekenntnis bleibt, dass die EU im Sinne des Grünbuches von Neil Kinnock unterschiedliche Transitabgaben je nach sensiblen Räumen akzeptiert und damit auch eine Alpentransitabgabe, dass die EU und vor allem die am meisten interessierten Länder sich dazu verpflichten, die neue Verkehrspolitik der Schweiz mit den leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgaben mitzutragen und einigermaßen kongruente Systeme einzuführen usw.

Die Schweiz verlangt durchaus nichts Aussergewöhnliches. Sie ist nach wie vor bereit, ihre Rolle im internationalen Verkehrsgeschehen wahrzunehmen und insbesondere mit dem Bau der Neat dazu beizutragen, dass nicht nur der Personenverkehr mittels einer Hochleistungsschnellbahn durch die Alpen gewährleistet wird, sondern auch der Gütertransit sowie die Rückübernahme des heutigen Umwegverkehrs in Österreich und Frankreich durch die Schweiz sichergestellt werden. Aber zum Nulltarif ist eine derart gewaltige Transportinfrastruktur nicht zu haben. Es geht nicht an, dass die EU die Erfüllung dieser Verpflichtung, nämlich den Bau der Neat, verlangt und uns bei der sinnvollen Finanzierung dieses Werkes für Europa in den Arm fällt. Es ist nicht zu verantworten, dass wegen des fragwürdigen Lohngefälles zwischen einzelnen europäischen Ländern, wegen des Liberalisierungsdrucks und vor allem wegen der gewaltigen Überkapazitäten im internationalen Gütertransport dieser Machtkampf auf dem Buckel der ansässigen Bevölkerung und auf Kosten der Natur ausgefochten wird. Dies muss den die Strassen favorisierenden Verkehrsministern plausibel gemacht werden; derartige Nachverhandlungen wären durchaus ein sinnvoller Rahmen. Ich bin überzeugt, dass Herr Bundesrat Leuenberger dies effizient und gekonnt tun würde. Mit der Nichtüberweisung des Postulates würden Sie wirklich das verkehrte Signal Richtung Brüssel geben.

Ich möchte Sie ebenfalls ersuchen, das Postulat Schüle zu überweisen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat beantragt Ihnen, das Postulat abzulehnen. Ich bitte Sie, sich folgende Überlegung zu machen: Wir haben den Transitvertrag. Dieser Transitvertrag ist in Kraft. Er umfasst einerseits die Verpflichtung, die Neat zu bauen. Andererseits beinhaltet er auch den Schutz der Gewichtslimiten, nämlich die Zusage, dass nur «28-Töner» im Transitverkehr durch die Schweiz fahren können.

In den bilateralen Verhandlungen und in der direkten Begegnung zwischen dem zuständigen EU-Kommissär und mir wurde deutlich festgehalten, dass dieser Vertrag einzuhalten ist. Dieser Vertrag gilt, und zwar auch mit Bezug auf die Gewichtslimite von 28 Tonnen.

Nun ist es richtig – Herr Danioth hat es gesagt –, dass es einzelne Mitgliedsländer gibt, die ein Interesse daran haben, dass die Gewichtslimite sofort fällt; sei es, dass sie partiell fällt, oder sei es, dass sie – das möchten einige am liebsten – überhaupt fällt. Letzteres ist in mehreren Interviews von einer

Ministerin und einem Minister deutlich festgehalten worden. Der Wille wäre da, diesen Vertrag zu ändern – aber nicht zu unseren Gunsten.

Der Bundesrat hat aber Bedenken: Wenn jetzt ein Postulat mit dem Inhalt, die Schweiz solle eine Änderung des jetzt gültigen Transitabkommens anstreben, überwiesen wird, dann gerät vieles ins Wanken. Gerade die Gefahr, die Herr Daniöth heraufbeschworen hat, sieht der Bundesrat auch. Mit einem solchen parlamentarischen Vorstoss würde ein falsches Zeichen gesetzt. Eine Einschätzung, dass dies ein Postulat sei, welches die Schweizer Regierung nur prüfen müsse, wird nicht gemacht. Es heisst dann: Das Schweizer Parlament will eine Änderung des Transitvertrages! Dies sind keine günstigen Voraussetzungen für die weiteren Verhandlungen.

Dazu kommt, dass die inhaltliche Forderung des Postulanten kaum realisierbar ist, weil die EU sicher nicht eine verbindliche Zusage betreffend Kapazitätsauslastung machen kann. Sie könnte unter Umständen Zusagen betreffend die Finanzierung machen, aber nicht betreffend den Umfang der Kapazitätsauslastung. Es wäre ein psychologisch ungeschicktes Zeichen, wenn dieses Postulat jetzt in diesem Moment überwiesen würde. Ich würde den Postulanten bitten, sich mit der von ihm ja zu Recht festgestellten inhaltlichen Übereinstimmung mit seinem Anliegen zu begnügen.

Ich bitte Sie, das Postulat nicht zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates	14 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

Mit Stichentscheid des Präsidenten wird das Postulat abgelehnt
Avec la voix prépondérante du président le postulat est rejeté

95.058

Katastrophenhilfe. Abkommen mit Italien

Aide en cas de catastrophe. Accord avec l'Italie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 13. September 1995 (BBI IV 1057)
 Message et projet d'arrêté du 13 septembre 1995 (FF IV 1021)

Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1995
 Décision du Conseil national du 19 décembre 1995

Bloetzer Peter (C, VS) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Das Abkommen mit Italien über die Zusammenarbeit im Bereich der Risikovorsorge und -vorbeugung und der gegenseitigen Hilfeleistung bei natürlichen oder durch menschliche Tätigkeit verursachten Katastrophen knüpft an ähnliche Abkommen mit Deutschland (1984) und Frankreich (1987) an und regelt insbesondere den Grenzübertritt von Hilfsmannschaften und Material im Sinne grösstmöglicher Erleichterungen. Weiter legt es fest, dass die Hilfeleistung freiwillig und unentgeltlich erfolgt. Beteiligt sind die Kantone Graubünden, Tessin und Wallis und die italienischen Grenzprovinzen.

Auch ohne das Vorliegen eines entsprechenden Vertrages hat die Schweiz Italien schon verschiedene Male nach Erdbeben und Unwetterkatastrophen Hilfe geleistet (in den Jahren 1976, 1980, 1986 und 1994).

Die gesetzlichen Grundlagen für Katastrophenhilfe-Einsätze im grenznahen Ausland sind vorhanden. Die Bundesbehörden verfügen über das Schweizerische Katastrophenhilfekorps (SKH), welches auch befugt ist, Angehörige der Luftschutztruppen für Hilfeinsätze im Ausland anzufordern.

Finanzielle und personelle Auswirkungen:

Das Abkommen hat keine besonderen finanziellen und personellen Auswirkungen. Hilfeinsätze erfolgen in jedem Fall freiwillig.

Die Einsatzkosten des SKH im Ausland werden durch den Rahmenkredit über die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Eidgenossenschaft gedeckt.

Bloetzer Peter (C, VS) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

L'accord avec la République italienne sur la coopération dans le domaine de la prévision et de la prévention des risques majeurs et de l'assistance mutuelle en cas de catastrophe naturelle ou imputable à l'activité humaine est à rapprocher d'accords similaires conclus avec l'Allemagne (1984) et la France (1987). Il règle en particulier les facilités accordées aux équipes de secours et à leur matériel lors du passage de la frontière. Selon les termes de l'accord, l'assistance est fournie sur une base volontaire et à titre gratuit. Les cantons frontaliers des Grisons, du Tessin et du Valais ainsi que les préfetures des provinces italiennes limitrophes sont concernées par l'application de l'accord.

Il convient de rappeler que même sans l'existence d'un tel accord, la Suisse a déjà fourni à maintes reprises son aide à l'Italie, par exemple lors de tremblements de terre et de catastrophes dues aux intempéries dans les années 1976, 1980, 1986 et 1994.

La possibilité d'intervenir à l'étranger dans les zones frontalières en cas de catastrophe ou de situation d'urgence est réglée dans la loi fédérale sur la protection civile. Les autorités fédérales ont recours au Corps suisse d'aide en cas de catastrophe (ASC). Ce corps peut également faire appel à des militaires pour des opérations de secours à l'étranger.

Conséquences financières et effets sur l'état du personnel: L'accord n'a pas d'incidence sur les finances fédérales ni sur l'état du personnel. Les missions de secours ont toujours lieu sur une base volontaire.

Les dépenses au titre d'opérations à l'étranger de l'ASC sont couvertes par le crédit-cadre concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'entrer en matière et d'approuver le projet d'arrêté.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss betreffend das Abkommen mit der Italienischen Republik über die Zusammenarbeit im Bereich der Risikovorsorge und -vorbeugung und der gegenseitigen Hilfeleistung bei natürlichen oder durch menschliche Tätigkeit verursachten Katastrophen

Arrêté fédéral concernant l'accord avec la République italienne sur la coopération dans le domaine de la prévision et de la prévention des risques majeurs et de l'assistance mutuelle en cas de catastrophe naturelle ou imputable à l'activité humaine

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Sammeltitel – Titre collectif

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

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)

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1996
 Décision du Conseil national du 4 mars 1996

Bloetzer Peter (C, VS) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1995 sind dem Europarat fünf neue Mitglieder beigetreten: Lettland, die Republik Moldau, Albanien, Mazedonien und die Ukraine. Damit zählt der Europarat per Ende 1995 38 Mitglieder. Vier weitere Beitrittsgesuche waren zu diesem Zeitpunkt hängig: Russland, die Republik Belarus, Kroatien und Bosnien-Herzegowina.

Die USA und Japan ersuchten um den Beobachterstatus beim Europarat. Im Falle der USA hat das Ministerkomitee – unter Vorbehalt der Bestätigung durch die parlamentarische Versammlung – diesen Status bereits gewährt. Das Gesuch Japans ist noch in Prüfung. Die Schweiz unterstützt die Gewährung des Beobachterstatus an beide Länder.

An den beiden Sessionen des Ministerkomitees vom 11. Mai und 9. November 1995 standen die Respektierung der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen sowie der Platz des Europarates unter den internationalen Organisationen im Mittelpunkt. Zur Diskussion stand ferner die Menschenrechtssituation in der Türkei sowie die Zusammenarbeit namentlich mit der OSZE und der EU. Der Europarat wie auch die Schweiz befürworten einen Beitritt der Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Menschenrechtskonvention, um zu vermeiden, dass die EU einen eigenen Menschenrechtskatalog aufstellt.

Die Schweiz hat auch 1995 Projekte des Europarates mit freiwilligen Beiträgen unterstützt. Sie waren für das Projekt einer Ausbildungseinrichtung für Richterinnen und Richter in Albanien, ein Fernsehprogramm für die russischsprachige Minderheit in Estland, eine Schule für Kaderleute in Politik und Verwaltung in Moskau sowie für die Ausstattung von russischen Bibliotheken mit Menschenrechtsliteratur bestimmt.

Im September 1995 organisierte das EDA in Bern ein Seminar über den Europarat für Beamte aus Lettland.

Der Bericht ist im übrigen neu gegliedert in die drei Schwerpunkte demokratischer, sozialer und kultureller Zusammenhalt. Unter diesen Titeln werden die Arbeiten und Beratungen im Rahmen des Europarates zusammengefasst.

Bloetzer Peter (C, VS) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

En 1995, cinq nouveaux Etats sont entrés au Conseil de l'Europe: la Lettonie, la République de Moldavie et l'Albanie, la Macédoine et l'Ukraine. Le Conseil de l'Europe comptait ainsi 38 membres à fin 1995. Quatre autres demandes d'adhésion

étaient alors en suspens: la Russie, la République de Biélorussie, la Croatie et la Bosnie-Herzégovine.

Les USA et le Japon ont demandé le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe. Dans le cas des USA, le Comité des ministres – sous réserve de confirmation de l'avis positif par l'Assemblée parlementaire – a déjà accordé ce statut. La demande du Japon est à l'examen. La Suisse s'est prononcée en faveur de l'octroi du statut d'observateur à ces deux pays.

Le respect des engagements pris par les Etats membres et le rôle du Conseil de l'Europe parmi les organisations internationales ont constitué les principaux thèmes des deux sessions du Comité des ministres qui ont eu lieu le 11 mai et le 9 novembre 1995. Les discussions ont également porté sur la situation des droits de l'homme en Turquie ainsi que sur la coopération avec l'OSCE et l'UE. Le Conseil de l'Europe, tout comme la Suisse, préconise l'accession de la Communauté européenne à la Convention européenne des droits de l'homme, ceci afin d'éviter que l'UE n'adopte son propre catalogue des droits de l'homme.

La Suisse a continué en 1995 à soutenir des projets du Conseil de l'Europe au moyen de contributions volontaires. Ainsi un institut de formation des juges en Albanie, un programme de télévision pour la population russophone en Estonie, une école de cadres politiques et administratifs à Moscou, et un projet d'équipement de bibliothèques russes en littérature sur les droits de l'homme ont bénéficié de ce soutien.

En outre, un séminaire sur le Conseil de l'Europe pour une délégation de fonctionnaires lettons a été organisé en septembre 1995 à Berne par le DFAE.

Le rapport est en outre subdivisé en trois thèmes prioritaires: l'aspect démocratique, l'aspect social et l'aspect culturel. Les travaux et les délibérations dans le cadre du Conseil de l'Europe sont résumés dans ces trois parties.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport.

95.083

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

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1996
 Décision du Conseil national du 4 mars 1996

Berger Jean-Pierre (V, VD), Nationalrat, 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 beitragswilligen 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. Mitgliedsland 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 festge-

schrieben 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 Mitgliedsländern 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 Regional- 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) umgewandelt. 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 rationalen 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 Be-

richt 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. Frühjahrssession 1995 (24.–28. April 1995)

In der Frühjahrssession 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 Bezug der Kommission für die Beziehungen mit den europä-

ischen 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 Europaratssatzungen 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 Mitgliedsland nicht hinnehmen.

4.4 Die kulturelle Zusammenarbeit in Europa

Die Europäische Kulturkonvention von 1954 dient den Mitgliedsländern 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 solle 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 Eu-

ropa und äusserte den Wunsch nach vermehrter Abstützung der Mitgliedsländer auf die Instrumente des Europarates in diesem Bereich; genannt wurden das Rahmenübereinkommen 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. Mitgliedsland 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. Mitgliedsland 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 Weltge-

meinschaft 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 Infrastrukturentscheide 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. Ingegen 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. Mitgliedsland 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 obenerwähnten 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 NichtMitgliedsländern 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 Zivilbevölke-

rung in Srebrenica, Zepa und Banja Luka begangenen Gewalttaten aufs schärfste. Die Verantwortlichen müssten zur Rechenschaft gezogen werden. Die Mitgliedsländer 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 blosser 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 Mit-

tel- 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 Mitgliedsländer 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 Fremdenfeindlichkeiten 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 Strategien entwickeln und die nationalen Normen schrittweise harmonisieren. Es habe eine Verschiebung vom «traditionellen Muster der Erfindung und Auswertung» zu einem neuen Modell stattgefunden, bei dem vorhandene Kenntnisse und Technologien in einem komplexen interaktiven Prozess auf kreative Weise neu kombiniert und genutzt werden. Die Regierungen müssten deshalb die Innovationen unterstützen, übermässiger Bürokratie entgegenwirken und Investitionen für Forschung und Entwicklung fördern. Insbesondere solle die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und zwischen Universitäten und Industrie unterstützt und fachübergreifendes Wissen gefördert werden.

Nationalrat Berger wies auf die Bedeutung dieser technologischen Öffnung für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hin. Eine Verstärkung der obenerwähnten Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und Industrie könne Europa zu einer Vorreiterrolle auf diesem Gebiet verhelfen.

Berger Jean-Pierre (V, VD), conseiller national, 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 46e session ordinaire de l'Assemblée parlementaire qui s'est déroulée sur quatre parties de session tenues en 1995.

Le 1er 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'admission 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 terri-

toire 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:

- la situation en Tchétchénie et la candidature de la Russie à l'adhésion au Conseil de l'Europe;
- l'adhésion de la Lettonie;
- la protection des droits des minorités;
- le projet de convention de bioéthique;
- les conditions de détention dans les Etats membres du Conseil de l'Europe;
- le rapport d'activité de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE/ONU);
- 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 34^e 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 de 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 harmoniser 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 parle-

mentaire 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'éducation 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 débloquent 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. Ruffly, 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 nécessité 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 kur-

des. 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 signerait 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 re-

prenant 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 minime 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 poli-

tiques 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 au 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

Bloetzer Peter (C, VS)unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

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.

Die Parlamentarische Vertretung des Europarates traf sich 1995 in vier Teilsessionen. Sie empfahl dem Ministerrat die Aufnahme von Albanien, Lettland, Mazedonien, Moldau und der Ukraine als neue Mitglieder des Europarates. Von den bis Ende des Berichtsjahres hängigen Beitrittsgesuchen gab insbesondere das Gesuch Russlands Anlass zu Diskussionen. Im Februar 1995 suspendierte die Parlamentarische Versammlung das Aufnahmegesuch angesichts der Ereignisse in Tschetschenien. In der Herbstsession beschloss sie dann, gestützt auf die Berichte der zuständigen Kommissionen (Nationalrat Mühlemann war Berichterstatter der federführenden Kommission), das Beitrittsverfahren wiederaufzunehmen. Am 25. Januar 1996 empfahl die Parlamentarische Versammlung dem Ministerrat, Russland als neues Mitglied aufzunehmen. Am 28. Februar 1996 fand die formelle Aufnahme Russlands als 39. Mitglied des Europarates statt.

Anlässlich einer Dringlichkeitsdebatte befasste sich die Parlamentarische Versammlung mit der türkischen Militärintervention im Norden Iraks. Sie verabschiedete eine Empfehlung an den Ministerrat, das Recht der Türkei auf Vertretung im Europarat zu suspendieren, falls nicht merkliche Fortschritte bei der Verfassungs- und Gesetzgebungsreform zu verzeichnen seien. Die Türkei wurde ferner aufgefordert, ihre Truppen aus Irak zurückzuziehen und sich um eine friedliche Lösung des Kurdenproblems zu bemühen.

Zur Diskussion stand erneut der Entwurf für eine Bioethik-Konvention. Ziel dieser Konvention ist es, den Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die sich rasant entwickelnden Anwendungsmöglichkeiten von Biologie und Medizin zu definieren und zu gewährleisten. Mit verschiedenen Änderungsanträgen wurde der Konventionsentwurf dem Ministerrat überwiesen mit der Aufforderung, ihn in diesem Sinne zu überarbeiten.

Im November 1995 hat die Delegation in Bern ein Seminar organisiert zum Thema «Der Aufbau Europas». Welche Organisationen spielen beim Aufbau Europas was für eine Rolle, wie ist ihr Entwicklungspotential einzuschätzen? Nebst diesen Fragestellungen interessierte vor allem auch, wie die Zusammenarbeit und Koordination zwischen diesen Organisationen funktioniert.

Bloetzer Peter (C, VS) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Au cours de l'année sous rapport, la Délégation était composée de la manière suivante:

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

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

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est réunie en 1995 durant quatre sessions. Elle a recommandé au Comité des ministres d'admettre comme nouveaux membres du Conseil de l'Europe: l'Albanie, la Lettonie, la Macédoine, la Moldavie et l'Ukraine. Parmi les demandes d'adhésion encore en suspens à la fin de l'année sous rapport, celle de la Russie a donné lieu à des discussions. En février 1995, l'Assemblée parlementaire a suspendu l'examen de la demande d'adhésion de la Russie en raison des événements qui eurent lieu en Tchétchénie. A la session d'automne, elle décida de reprendre la procédure d'adhésion en se fondant sur les rapports des commissions compétentes (M. Mühlemann, conseiller national, était le rapporteur de la commission principale). Le 25 janvier 1996, l'Assemblée parlementaire recommanda au Comité des ministres d'accepter la Russie comme nouveau membre. Le 28 février 1996, eut lieu l'admission formelle de la Russie en tant que 39e Etat membre du Conseil de l'Europe.

Au cours d'un débat urgent, l'Assemblée parlementaire s'est occupée de l'intervention militaire turque au nord de l'Irak. Elle adopta une recommandation au Comité des ministres demandant de suspendre le droit de représentation de la Turquie au Conseil de l'Europe, au cas où des progrès significatifs ne seraient pas constatés en matière de réforme constitutionnelle et législative. Le Comité des ministres devrait en outre exiger de la Turquie qu'elle retire ses troupes de l'Irak et qu'elle trouve une solution pacifique au problème kurde.

Le projet de convention de bioéthique a fait l'objet de nouvelles discussions. Le but de cette convention est de garantir la protection des droits de l'homme et de la dignité humaine ainsi que de définir cette protection par rapport aux possibilités fascinantes d'application et de développement de la biologie et de la médecine. Le projet de convention fut transmis avec diverses propositions d'amendements au Comité des ministres en l'enjoignant de revoir le texte du projet dans le sens des amendements proposés.

En novembre 1995, la Délégation parlementaire a organisé un séminaire sur le thème «La construction de l'Europe». Quelles organisations sont impliquées dans la construction de l'Europe et quel rôle y jouent-elles? Comment estimer leur capacité de développement? A côté de ces questions, il s'agissait de savoir avant tout comment fonctionnent la coopération et la coordination entre ces organisations.

Antrag der Kommission

Die Aussenpolitische Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht für das Jahr 1995 der Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat Kenntnis zu nehmen.

Proposition de la commission

La Commission de politique extérieure propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport de 1995 de la Délégation parlementaire suisse auprès du Conseil de l'Europe.

95.087

Konventionen des Europarates. Sechster Bericht

Conventions du Conseil de l'Europe. Sixième rapport

Bericht des Bundesrates vom 29. November 1995 (BBl 1996 I 433)
Rapport du Conseil fédéral du 29 novembre 1995 (FF 1996 I 405)

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1996
Décision du Conseil national du 4 mars 1996

Bloetzer Peter (C, VS) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Zum sechsten Mal seit 1977 erläutert der Bundesrat in einem Bericht die Haltung der Schweiz gegenüber den Konventionen des Europarates. Es werden darin alle Konventionen aufgelistet, welche seit dem letzten Bericht ratifiziert wurden. Weiter enthält er eine Auflistung aller Konventionen, welche noch nicht ratifiziert wurden. Diese Konventionen werden kommentiert und in eine Prioritätenordnung eingereiht, nach welcher der Bundesrat eine Ratifikation ins Auge fasst.

In der Prioritätsstufe A (Übereinkommen von prioritärer Bedeutung, deren Ratifikation im Verlaufe der laufenden Legislaturperiode angestrebt wird) finden sich u. a. die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitssprachen, das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten oder das Übereinkommen zum Schutz der Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten. Die Europäische Sozialcharta wird vom Bundesrat in Kategorie B/C eingestuft (B: Ratifikation in naher Zukunft möglich und wünschbar, jedoch für unser Land von der Bedeutung her nicht als prioritär zu bewerten; C: Übereinkommen, welches für die Schweiz von Interesse wäre, dessen Ratifikation in naher Zukunft jedoch juristische, politische oder praktische Probleme stellen würde).

Bloetzer Peter (C, VS) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Pour la sixième fois depuis 1977, le Conseil fédéral expose dans un rapport la position de la Suisse à l'égard des conventions du Conseil de l'Europe. Ce rapport contient la liste de toutes les conventions ratifiées depuis le dernier rapport. Il comprend par ailleurs une énumération de toutes les conventions qui n'ont pas encore été ratifiées. Ces conventions sont commentées et classées suivant un ordre de priorité en fonction duquel le Conseil fédéral envisage une ratification.

Sont notamment classées dans la priorité A (conventions d'importance prioritaire dont la ratification est prévue dans le courant de cette législature) la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ou la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. La Charte sociale européenne est classée par le Conseil fédéral dans la catégorie B/C (B: conventions dont la ratification par la Suisse serait possible et souhaitable dans un proche avenir, mais qui, cependant, ne peuvent pas être considérées comme prioritaires pour notre pays; C: conventions qui présentent un intérêt pour la Suisse, mais dont la ratification dans un proche avenir poserait des problèmes juridiques, politiques ou pratiques).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport.

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Wenn ich mich zu Wort melde, so deshalb, um zum Bericht der Europaratsdelegation eine Ergänzung anzubringen. Im Berichtsjahr – dies ist im Bericht nicht festgehalten – ist das Dayton-Abkommen mit seiner Unterzeichnung in Paris, die am 14. Dezember des letzten Jahres stattgefunden hat, in Kraft getreten. Das Dayton-Abkommen ist die Basis für den Wiederaufbau in den Ländern des früheren Jugoslawien. Das Abkommen stellt eine gewisse Garantie für die Zukunft und einen Beitrag zur Normalisierung der Beziehungen zwischen den neuen Ländern im ehemaligen Jugoslawien und damit auch eine Voraussetzung für die Lösung des Flüchtlingsproblems dar. Zweifelsohne ist der Abschluss dieses Abkommens ein bedeutendes Ereignis; entscheidend aber ist die Umsetzung dieses Abkommens. Die mit der Umsetzung beauftragten internationalen Organisationen sind gefordert. Es sind dies insbesondere die OSZE, deren Präsidentschaft die Schweiz in diesem Jahre innehat, die Nato und sodann auch der Europarat.

Im Menschenrechtsbereich sieht das Dayton-Abkommen vor, dass der Staat Bosnien-Herzegowina eine Menschenrechtskommission einsetzt. Sie besteht aus zwei Teilen, zum einen aus einer Ombudsperson und zum anderen aus der Menschenrechtskammer. Die Ombudsinstitution steht gleichsam unter der Patenschaft der OSZE. Die Chairmanship der OSZE hat noch im vergangenen Jahre, als Ungarn den Vorsitz hatte, die ehemalige Präsidentin der Bundesversammlung, Gret Haller, als Ombudswoman eingesetzt. Dies freut uns; Frau Haller hat in der Zwischenzeit ihr Amt angetreten.

Die Menschenrechtskammer ihrerseits steht gleichsam unter der Patenschaft des Europarates, indem das Ministerkomitee des Europarates für die ersten fünf Jahre 8 der insgesamt 14 Mitglieder der Kammer wählt. Das Ministerkomitee und der Präsident der Menschenrechtskommission haben bis zum heutigen Tag ihre Aufgaben in diesem Bereich termingerecht gelöst.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass es das erste Mal ist, dass sich ein Nichtmitgliedstaat des Europarates in seiner Verfassung – das gilt für Bosnien-Herzegowina – ausdrücklich auf die Europäische Menschenrechtskonvention beruft, deren Katalog der Menschenrechte gleichsam zum nationalen Rechtsstand erhebt und entsprechende Schutzmechanismen einrichtet. Für die Idee der Ausbreitung des europäischen Rechtsstandards ist dies deshalb ein Ereignis von ausgesprochener Wichtigkeit.

Es versteht sich, dass damit der Europarat als ganzes gefordert ist. Gefordert sind aber auch seine Mitgliedstaaten und insbesondere die Schweiz, weil sie in diesem Jahr einerseits die OSZE-Chairmanship innehat und damit verantwortlich zeichnet für einen bedeutenden Bereich, nämlich die Wahlen, und weil sie andererseits zusammen mit der Nato und dem Europarat eigentlich insgesamt für den Wiederaufbau der «civil society» und der Demokratie verantwortlich ist.

Damit sind wir natürlich auch als Parlament gefordert, diesen internationalen Organisationen die notwendige Unterstützung – auch die finanzielle Unterstützung – zu gewähren, damit dieses hohe Ziel erreicht werden kann, das für die Stabilität unseres Kontinents von grosser Bedeutung ist.

Das sind die Ergänzungen, die mir zu diesem Bericht der Delegation des Europarates im Zusammenhang mit der Entwicklung auf dem Balkan doch von Bedeutung scheinen.

Wicki Franz (C, LU): Der uns vorgelegte Bericht stellt eine gute Auflistung der Konventionen des Europarates dar. Die darin angeführte Prioritätenliste bietet eine wertvolle Grundlage für die künftigen Entscheide. Es ist eine eindrucksvolle lange Liste; 157 Konventionen hat der Europarat bis im November 1995 geschaffen. Wie es in der Botschaft richtig heisst, reichen diese «von einem zentralen Vertragswerk wie der Europäischen Menschenrechtskonvention bis zu Konventionen, die aus mangelndem Interesse nie in Kraft traten und nie in Kraft treten werden».

Bei der Genehmigung von verschiedenen Konventionen hat die Schweiz Vorbehalte angebracht. Vorbehalte machte die

Schweiz auch beim Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention. Zudem gab die Schweiz sogenannte «auslegende Erklärungen» ab. Ich bin überzeugt, dass der Bundesrat und auch das Parlament damals davon ausgingen, hieb- und stichfeste Vorbehalte angebracht zu haben.

Allem Anschein nach besteht nun aber beim Bund die Absicht, sämtliche Vorbehalte und auslegenden Erklärungen, welche die Schweiz zu Artikel 6 der EMRK vorgebracht hat, zurückzuziehen. Ein entsprechendes Schreiben ging am 17. Dezember 1995 zur Vernehmlassung an die Kantone. Der beabsichtigte Rückzug der Vorbehalte wird damit begründet, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte und das Bundesgericht in der Rechtsprechung die Vorbehalte zu Artikel 6 der EMRK zum Teil für ungültig erklärt oder als überflüssig betrachtet haben. Dies hat bei den Gerichten und auch bei den Kantonen zu einer gewissen Beunruhigung geführt.

Mir und wohl auch den kantonalen Instanzen ist es klar, dass die staatsvertraglichen Normen dem staatlichen und somit auch dem kantonalen Recht vorgehen.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und des ihm folgenden Bundesgerichtes sind daher für die Anwendung der kantonalen Verfahrensordnungen – ich denke an die Zivilprozessordnung und die Strafprozessordnung – wegweisend. Dies muss aber nicht zur Folge haben, dass die angebrachten Vorbehalte und die abgegebenen auslegenden Erklärungen, die angeblich für die Rechtsprechung inzwischen unbeachtlich geworden sind, bedingungslos zurückgezogen werden sollen.

Die Feststellungen und Meinungsäusserungen der Europäischen Kommission für Menschenrechte sowie die Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte stellen allesamt Akte der Rechtsprechung dar. Rechtsprechung ist im wesentlichen die Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Normen. Jede Rechtsprechung unterliegt Entwicklungen, ob diese nun auf einer Änderung der staatsvertraglichen oder innerstaatlichen Regelung beruhen oder Ausfluss einer anderen Wertung der gesellschaftlichen Interessen sind. Dass die Vorbehalte teilweise als ungültig betrachtet werden, ist somit das Ergebnis eines Rechtsprechungsprozesses des Gerichtshofes. Es bleibt durchaus offen, ob der Gerichtshof einmal seine Richtung ändert. Unter diesem Aspekt ist der Rückzug der Erklärungen im jetzigen Zeitpunkt nicht angebracht: Ein Rückzug käme einem Bekenntnis gleich, den mit den Vorbehalten verfolgten Zweck aufgeben zu wollen.

Rechtlich ist es durchaus denkbar und auch sinnvoll, die ungültig erklärten Vorbehalte stehenzulassen und dennoch die Konvention in klar verbindlich vorgeschriebener Weise zu respektieren. Dies gilt um so mehr, als sich offenbar über Tragweite und Verbindlichkeit der einzelnen Entscheidungen des Gerichtshofes durchaus diskutieren lässt.

Im übrigen ist es sehr fraglich, ob mit dem Rückzug der Vorbehaltserklärung spätere Einschränkungen betreffend Anwendung der Konvention überhaupt noch möglich wären.

Zusammen mit den Justizbehörden und dem Obergericht des Kantons Luzern ersuche ich daher den Bundesrat, die Vorbehalte nicht voreilig zurückzuziehen. Mit dem Rückzug der Vorbehalte im jetzigen Zeitpunkt, also mit dem Verzicht auf die Vorbehalte, würde klar ein falsches politisches Signal gesetzt.

Loretan Willy (R, AG): Ich möchte mich zum Bericht der Schweizer Parlamentarierdelegation beim Europarat äussern, dies im Zusammenhang mit der Aufnahme Russlands in dieses Gremium.

Russland ist seit Ende Februar dieses Jahres Mitglied des auf Menschenrechte und Schutz nationaler Minderheiten spezialisierten Europarates. Ungeheuerlich, aber dennoch Tatsache!

Anlässlich der Aufnahmezeremonie in Strassburg verpflichtete sich der russische Aussenminister Primakow im Namen seines Landes nicht nur zur Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention, sondern auch zur Übernahme der Anti-Folterkonvention, der Charta der kommunalen Selbstverwaltung sowie der Rahmenkonvention zum Schutz

nationaler Minderheiten ins russische Rechtssystem, und zwar binnen drei Jahren. Alles dürfte somit rund laufen – oder etwa doch nicht?

Bei aller berechtigten Kritik am diesem Husarenstreich der Parlamentarischen Versammlung des Europarates, ändern können wir dies heute in diesem Rat nicht. Wir können höchstens die dringende Frage aufwerfen – und das möchte ich mit diesem Votum tun –, wie denn die Einhaltung der Menschenrechte und der Schutz der nationalen Minderheiten im eurasischen Grossreich der früheren Zaren und Kommunistenpäpste durchgesetzt werden sollen und können.

Der Bericht der Aussenpolitischen Kommission vom 22. Februar 1996 zum Bericht der Schweizer Parlamentarierdelegation erwähnt auf derselben Seite wie die Aufnahme Russlands die Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung an den Ministerrat, das Vertretungsrecht der Türkei im Europarat sei wegen der Kurdenpolitik zu suspendieren. Dies führt mich zur Frage: Glauben unsere Vertreter in Strassburg daran, dass dieses Gremium, das sich durch den Aufnahmebeschluss diskreditiert hat, je den Mut aufbringen wird, eine analoge Empfehlung in bezug auf Russland zu beschliessen, wenn es mit den Menschenrechten und dem Minderheitenschutz doch nicht rund läuft?

Diese Frage richtet sich insbesondere an Kollege Bloetzer, welcher zusammen mit der Mehrheit der Schweizer Parlamentarierdelegation dem Aufnahmegesuch Russlands zugestimmt hat – dies im Gegensatz zu Kollege Rhinow, dem ich in absentia zu seiner konsequenten Haltung, die auch die meinige ist, gratuliere.

Zweifel an solchem Mut des Europarates sind schon heute angebracht, wenn man dessen Wankelmut bedenkt und wenn man bedenkt, dass der Europarat im Februar 1995 die Prüfung des Aufnahmegesuches wegen der Intervention in Tschetschenien und wegen der damit verbundenen Verletzung elementarster Menschenrechts- und Minderheitenschutzprinzipien aussetzte. Dieselbe Parlamentarische Versammlung nahm dann ein knappes Jahr später – der Krieg in Tschetschenien tobte nach wie vor, die Zahl der Menschenrechtsverletzungen hatte nicht abgenommen, im Gegenteil – die Kehrtwendung unter massivstem Druck von massgebenden EU-Ländern vor und vollzog den Bückling vor den Russen. Man hat nicht gewagt, die Aufnahme Russlands erneut aufzuschieben und für ein Zurückkommen auf die Suspension vom Februar 1995 konkrete Bedingungen, an Fristen geknüpft, zu stellen.

Natürlich wünsche auch ich allen Verantwortlichen im Europarat, die für diesen schwerwiegenden Entscheid Mitverantwortung tragen, viel Glück und gutes Gelingen bei der Heranführung der letztlich immer noch imperialistischen Macht Russland an die Grundsätze europäischer politischer Kultur und europäischen Rechtsbewusstseins. Es ist zu hoffen, und es ist in dieser Richtung vom Europarat Druck zu machen, dass dieser Prozess der Heranführung unter anderem auch bewirken wird, dass Russland seiner aussenpolitischen Doktrin vom «nahen Ausland», die sich gegen die ehemaligen Untertanenländer richtet, abschwört, dass der vom Präsidenten von Estland, Herrn Meri, diagnostizierte mangelnde Sinn für den Eigenwert kleiner Völker sich einstellen möge und dass Russland Minderheitenprobleme nicht mehr mit dem Schwert, sondern mit Diplomatie, Rechtsstaatlichkeit und demokratischen Instrumenten lösen wird, wie das in diesem Europa Recht und Brauch ist bzw. überall werden sollte.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich muss in die gleiche Kerbe hauen wie Kollege Loretan. Der Europarat ist in unserem Parlament und auch in unserem Land als moralische Autorität in den Bereichen Rechtsstaat, Demokratie und Menschenrechte allgemein anerkannt und sehr hoch geachtet. Wenn ich nun das Wort ergreife, so geschieht dies aus zwei Gründen: Zum einen bin ich als ehemaliges Mitglied der Schweizer Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung des Europarates nach wie vor ganz besonders am Geschehen in Strassburg interessiert.

Zum andern haben sich – wie das jetzt bereits erwähnt worden ist – in der letzten Zeit Ereignisse zugetragen, die den

Europarat meines Erachtens grundlegend verändert haben; ob zum Positiven, muss sich erst noch weisen. Ich befürchte, das Gegenteil wird der Fall sein.

Mit dem Fall der Berliner Mauer ist der Europarat in eine ganz besondere Phase der Veränderung, des Aufbruchs, ja der Hektik eingetreten. Neueintritte der mittel- und osteuropäischen Staaten verdrängten alles andere aus dem Zentrum der Diskussion. Der Europarat erfuhr eine nie gekannte Expansionsphase. Die Vollmitgliedschaft im Europarat wurde zwischen den verschiedenen Staaten zum Wettbewerbsselement. Jeder wollte vor dem andern beitreten. Wurde gegenüber Beitrittskandidaten am Anfang die Hürde im Hinblick auf einen ausreichenden Standard in den drei Hauptbereichen Menschenrechte, Rechtsstaat und Demokratie noch hoch angesetzt, wie es für die Erhaltung der hohen Autorität des Europarates auch unerlässlich war, so führten rein politische Überlegungen dazu, die Eintrittshürde immer tiefer anzusetzen. Nicht mehr der Standard des Schutzes der Menschenrechte, der Stand der demokratischen und rechtsstaatlichen Entwicklung waren für die Aufnahme ausschlaggebend, sondern mehr und mehr politische Überlegungen, als ob der Europarat eine ausschliesslich politische Mission zu verfolgen hätte. In Verkennung jener ursprünglichen, klar umrissenen Mission wurde der Europarat zum politischen Integrationsvehikel umfunktioniert. Fatal wirkte sich dabei aus, dass es innerhalb des Mitgliederbestandes Länder gab und leider heute noch gibt, die sich oft einen Deut um Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat scheren. In einem einzigen Fall hatte man den Mut gezeigt durchzugreifen: beim griechischen Obristenregime. Beim Nachbar Türkei blieb es stets bei bedeutungslosen Mahnungen und Androhungen.

Aufgrund dieser verhängnisvollen Ausgangslage wurde ein Land um das andere aufgenommen. Stellte sich eine Kommission oder ein Berichterstatter auf den Standpunkt, nüchtern und sachlich festzustellen, ein Land erfülle die erforderlichen Voraussetzungen noch nicht, so wurde politischer Druck aufgesetzt. Dies war beispielsweise bei der Wiederaufnahme der Slowakischen Republik, bei Rumänien, aber auch bei anderen Staaten der Fall.

Die Probleme liegen heute auf der Hand. Da weigern sich Mitgliedsländer des Europarates, den Mindeststandard des Minderheitenschutzes anzuerkennen, geschweige denn zu gewährleisten. Andere Staaten haben das Kernstück der Tätigkeit des Europarates, die Europäische Menschenrechtskonvention, noch nicht ratifiziert. Andere Staaten wiederum sprechen weiterhin die Todesstrafe aus. Mit einem sogenannten Monitoring – auf gut deutsch: gutem Zureden – glaubte man, ein Mittel gefunden zu haben, um solchem Tun beizukommen. Bis heute blieb der Erfolg weitgehend aus.

Den schwersten Schlag aber musste die Grundidee des Europarates jüngst mit der Aufnahme Russlands hinnehmen. Offenbar bestand in Strassburg nicht der geringste Zweifel darüber, dass Russland die Anforderungen an eine Mitgliedschaft im Europarat nicht erfüllt. Das haben aber, wie bereits dargelegt, andere Staaten leider auch nicht getan. Also, so hiess die Schlussfolgerung der Fürsprecher eines sofortigen Beitritts Russlands, könne man die Russen nicht anders behandeln als andere Staaten.

Dass hier aber, in Anbetracht der Grösse, der Geschichte, der Kultur, der Rechtstradition, ein ganz anders geartetes Land Einlass in den Europarat begehrte, wurde geflissentlich übersehen. Der Sündenfall legitimierte den Sündenfall.

Einbinden müsse man Russland zudem, hiess es weiter. Die Taue dieser Einbindung sind ausserordentlich dünn. Vor wenigen Tagen hat die russische Staatsduma, deren Vertreter nun in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates sitzen, die Beschlüsse über die Auflösung der Sowjetunion widerrufen. Wer, so muss man sich angesichts dieser Entscheide fragen, hat hier eigentlich wen eingebunden? Da fasst ein Teil des Parlamentes eines Landes, das Mitglied des Europarates ist, einen Beschluss, der die Unabhängigkeit anderer Mitglieder eben dieses Rates schlicht verneint. Auch wenn aus Moskau eilfertig beteuert wird, dieser Beschluss habe absolut keine Bedeutung, ist er doch von einer Parlamentskammer mit grosser Mehrheit beschlossen worden. Die

Vertreter dieser Parlamentskammer treten in Strassburg als Hüter und Wahrer von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaat auf. Was ist das für eine unerträgliche Perversion der Grundideen des Europarates – vom Krieg in Tschetschenien gegen Frauen, Kinder und Greise gar nicht zu sprechen. Die Aufnahme Russlands – oder muss man in Anbetracht des soeben zitierten Entscheides bald sagen: der Sowjetunion? – in den Europarat war ein rein politischer Akt, diktiert von den Regierungen Europas, getroffen von einer Parlamentarischen Versammlung, in der sich zahlreiche Mitglieder dem politischen Druck ihrer Regierungen gebeugt haben. Das ist nicht meine Vorstellung von einer unabhängigen, selbstbewussten parlamentarischen Vertretung in Strassburg.

Der Europarat vom März 1996 ist nicht mehr der Europarat mit der unbestrittenen moralischen Autorität. Und ich fürchte, er wird es nie mehr sein. Er wird zu einer Organisation werden, in der die kleinkrämerische, alltagspolitische Auseinandersetzung die Anstrengungen um Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat an den Rand schieben wird.

Es trifft eben gerade nicht zu, was der Bundesrat in seinem Jahresbericht schreibt: «Die Rolle des Europarates in der neuen europäischen Architektur gewinnt immer deutlichere Konturen.» Richtig ist, dass der Europarat durch hochpolitische Aufnahmeentscheide seine Konturen verloren hat. Ob er sie je wieder findet, ist mehr als zweifelhaft.

Der Europarat ist in meinen Augen heute nicht mehr die Domäne der Philosophen und Staatsdenker. Es besteht die akute Gefahr, dass er zu einem der vielen Foren alltagspolitischer Zänkereien und Auseinandersetzungen verkommt. Das wäre ein unerträglicher Verlust für Europa.

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Ich möchte beiden Kollegen, Willy Loretan und Fritz Schiesser, kurz Antwort geben. Die Schweizer Delegation in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates hat es sich im Hinblick auf den Entscheid der Parlamentarischen Versammlung bezüglich der Aufnahme der Russischen Föderation nicht leichtgemacht. Kollege Schiesser weiss dies, war er doch, als dieses Aufnahmegesuch in Strassburg eingereicht wurde, ebenfalls Mitglied unserer Delegation.

Die Delegation hat sich dokumentiert, hat Seminare durchgeführt, hat sich beraten lassen. Sie ist schon recht früh mehrheitlich zum Schluss gekommen, dass man im Interesse des Kontinentes, aber auch aus der Sicht der Interessenwahrung der Schweiz der Aufnahme der Russischen Föderation gegenüber positiv eingestellt sein müsse. Das ist Aussenpolitik, wie wir spätestens seit dem Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren wissen. Aus dieser Sicht hat Ihre Delegation der Aufnahme der Russischen Föderation mehrheitlich zugestimmt.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir dank dem Berichterstatter der Politischen Kommission, die im Aufnahmeverfahren in Strassburg federführend ist – die Berichterstattung wurde von Herrn Nationalrat Mühlemann brillant und wirklich mit grossem Einsatz geführt –, entscheidend zu diesem ganzen Aufnahmeverfahren beigetragen haben.

Ich erinnere Sie daran, dass ich vor zwei Jahren in diesem Rat bei der gleichen Berichterstattung darauf hingewiesen habe, dass ein eminent wichtiger Entscheid von historischer Bedeutung bevorstehe. Ich habe Sie damals ersucht – wohlwissend, dass die Delegation in Strassburg frei und ohne Instruktionen entscheidet –, Ihre Meinung zu dieser Frage kundzugeben. Die Antwort war weitgehend Schweigen.

Kollege Fritz Schiesser hat sich damals als Mitglied der Delegation geäussert. Ich bedauere, dass Kollege Fritz Schiesser, der in Strassburg jeweils ein gewichtiges Wort mitgesprochen hat, die Delegation verlassen hat. Ich bezweifle allerdings, dass er den Entscheid, der grossmehrheitlich gefallen ist, hätte beeinflussen können.

Persönlich stehe ich zu meinem Ja zur Aufnahme Russlands. Ich respektiere aber jeden, der eine andere Meinung hat. Es gibt gute Gründe für ein Nein. Bei mir haben, in einer Abwägung der Interessen, insbesondere auch jener unseres Landes, klar die Argumente für eine Aufnahme überwogen.

Es war zweifelsohne ein historischer Entscheid. Ein historischer Entscheid für die Entwicklung Russlands in den Bereichen Demokratie, Menschenrechte, Minderheitenschutz und Rechtsstaatlichkeit. Eine historische Entscheidung auch, ich bin davon überzeugt, für die politische Stabilität in Russland und damit auch für die Stabilität und die Sicherheit in Europa. Es ist ein Faktum, dass es für das nächste Jahrhundert in Europa ohne Demokratie, ohne Rechtsstaatlichkeit, ohne Menschenrechte und ohne den Einbezug der Russischen Föderation kein Sicherheitsmodell gibt; das lässt sich nicht wegdiskutieren.

Ich habe Verständnis für all jene, die der Russischen Föderation nicht trauen. Ich habe vor allem Verständnis für die Vertreter der mittel- und osteuropäischen Staaten; diese waren es, die vor allem gegen eine Aufnahme Russlands votiert haben. Aufgrund ihrer politischen Erfahrungen in den letzten Jahrzehnten verstehe ich, wenn sie der Russischen Föderation das Vertrauen nicht aussprechen konnten. Ich verstehe, dass sie ihre politischen Interessenwahrungen nicht in einem Beitritt Russlands zum Europarat abgedeckt sehen, sondern vielmehr mit einem Beitritt zur Europäischen Union und einem Eintritt in die Nato, und dass sie nichts dagegen hätten, wenn am Westrand der Russischen Föderation eine neue Mauer, ein neuer Abwehr- und Sicherheitsschild, aufgebaut würde.

Trotzdem bin ich überzeugt davon – ich weiss, wovon ich spreche –, dass es ohne den Einbezug der Russischen Föderation kein europäisches Sicherheitsmodell gibt. Ich erinnere Sie daran: Die Aufnahme Russlands entspricht der gesamteuropäischen Berufung des Europarates, und es ist dies der einzige Weg, um letztlich – wenn auch mit Schwierigkeiten, und wenn das auch ein langwieriger Prozess sein wird – die Ideale, die wir im Europarat vertreten, nämlich die Menschenrechte, den Schutz der Minderheiten und die Demokratie, auf dem ganzen Kontinent sicherzustellen. Wenn wir dies erreichen wollen, müssen wir Russland einbeziehen.

Das waren insbesondere die Überlegungen, die die grosse Mehrheit der Parlamentarischen Versammlung des Europarates bewogen haben, ja zu sagen zu dieser Aufnahme und vor allem ja zu sagen zur Herausforderung an den Europarat, der Russischen Föderation auf ihrem Weg der Demokratisierung zu helfen und ihr die Türen nicht zu verschliessen, sie nicht allein zu lassen. Dies im Interesse der Sache, aber auch im Interesse unserer Sicherheit und damit auch im Sinne einer Interessenwahrung für die Schweiz.

Soweit meine Stellungnahme zu dieser zweifelsohne sehr wichtigen Angelegenheit, zu diesem historischen Entscheid.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: La discussion au sujet des rapports présentés par le Conseil fédéral et par les délégations aux différentes Assemblées parlementaires a tourné, comme c'était à prévoir, autour de l'admission de la Russie au Conseil de l'Europe. Je me limiterai donc à traiter cet aspect et à donner une réponse à M. Wicki sur la question spécifique qu'il a posée.

Avant d'essayer d'approfondir avec vous les arguments de MM. Loretan et Schiesser, je voudrais exprimer, au nom du Conseil fédéral, l'appréciation la plus sentie pour l'activité de nos délégations aux deux Assemblées parlementaires en question. Au Conseil de l'Europe, bien sûr, une tradition ainsi que des coutumes qui se sont établies au cours de décennies font en sorte que le travail et la collaboration sont absolument excellents. Nous nous rencontrons de manière régulière, et la Suisse peut être vraiment fière de l'activité de sa délégation à Strasbourg.

Je remercie aussi nos représentants parlementaires auprès de l'OSCE. Ma présidence de cette année me donne l'occasion de constater quelle est l'importance d'un engagement des parlements dans l'activité de cette organisation qui gagne en tout cas en importance sur la scène de la politique de sécurité de la zone géographique qu'elle recouvre.

Peut-être une seule remarque, qui est tout de même importante. Au niveau de l'OSCE, l'Assemblée parlementaire n'a été établie que ces dernières années, il n'y a pas de tradition définitivement consolidée, et il est certain que des efforts ul-

térieurs devront aussi être assumés par nos représentants afin que la collaboration entre les institutions de l'OSCE et l'Assemblée parlementaire puisse vraiment fonctionner de manière parfaite.

Je sais d'ailleurs que le président de la Délégation auprès du Conseil de l'Europe pour cette année, qui est le président du Conseil des Etats, M. Schoch, va s'engager profondément dans cette direction.

J'en viens à la situation très discutée, Monsieur Schiesser, de l'admission de la Russie. Je voudrais signaler dès le début que le Conseil fédéral est tout à fait de l'avis que les deux positions sont légitimes et défendables, et qu'elles s'appuient sur de bonnes raisons. Donc, même si une majorité de notre représentation parlementaire a voté oui, il n'y a pas de doute que de bonnes raisons peuvent aussi être avancées contre cette admission. Je tiens tout de même à signaler que le Conseil fédéral n'a exercé aucune pression sur les membres du Parlement, qui ont décidé en toute liberté.

Je voudrais simplement prier M. Schiesser et M. Loretan de ne pas peindre, je dirais ce tableau difficile, en noir et blanc, ce qui ne correspond pas du tout à la réalité bien plus complexe du problème. Je me permettrai maintenant de vous dire pourquoi le Conseil fédéral, avec conviction et après pas mal d'approfondissements, s'est aligné sur la décision de l'Assemblée parlementaire, et considère l'admission de la Russie comme nécessaire et justifiée.

Monsieur Schiesser, il faut regarder, comme vous l'avez fait, dans l'histoire du Conseil de l'Europe. Au cours de cette histoire et depuis le début, l'admission de nouveaux membres avait soulevé des contestations, car deux voies différentes s'étaient dessinées. D'un côté, la voie de la rigueur, la voie dure et pure qui est la vôtre, qui est celle de dire que si un pays n'atteint pas le sommet de toutes les conditions en matière de droits de l'homme, de démocratie, d'Etat de droit, et de toutes les valeurs essentielles du Conseil de l'Europe, il faut le garder dehors; cette position de postulant non admis va le contraindre à s'efforcer d'atteindre ce «top» le plus vite possible. C'est une position – la vôtre – qui a été défendue depuis longtemps par plusieurs représentants de l'Assemblée parlementaire.

Et puis il y a une deuxième thèse, qui a été tout aussi bien développée. Cette thèse disait, Monsieur Schiesser, que lorsque des pays sont en phase d'amélioration, n'ont pas encore atteint le sommet, mais ont amélioré leur position, ont déjà atteint un certain degré, il est de l'intérêt du Conseil de l'Europe et de ses valeurs d'admettre ces pays, car la participation à l'activité du Conseil de l'Europe leur faciliterait la montée vers le sommet. Le dialogue à l'intérieur de l'Assemblée parlementaire, mais aussi du Comité des ministres, les pousserait à agir plus vite pour atteindre justement ce sommet.

Il s'agit là de deux attitudes tout à fait légitimes. Il faut choisir. Seulement, Monsieur Schiesser, le Conseil de l'Europe a déjà fait son choix, et depuis longtemps. Le Conseil de l'Europe a fait le choix numéro deux: il a depuis longtemps admis des pays qui, de loin, ne respectaient pas toutes les valeurs demandées, qui n'avaient pas, de loin, atteint le sommet.

Je ne donnerai pas beaucoup d'exemples, vous les connaissez. Ces dernières années, il y a eu pas mal de discussions lors d'admissions précédentes de pays d'Europe centrale et orientale ayant eu la tradition communiste et n'ayant certainement pas atteint le sommet indiqué. Mais vous avez vous-même et à juste titre, Monsieur Schiesser, évoqué la situation de la Turquie qui, depuis des décennies et de manière unanimement déclarée, n'a de loin pas atteint ce sommet; elle a été acceptée au Conseil de l'Europe.

Or, la question se posait à l'Assemblée parlementaire, et aussi au Comité des ministres: avec cette pratique introduite depuis longtemps, est-ce qu'il aurait été légitime de la modifier justement pour la Russie? Pourquoi cette manière différente de traiter ce pays par rapport aux autres et par rapport à une pratique établie pour tous les pays précédents?

Effectivement, il n'y aurait pas eu de justification objective, sauf peut-être celle de garder la Russie dans une attitude de soupçon, voire de mise au mur, qui ne se justifie pas du point

de vue politique. Monsieur Schiesser, si le Conseil de l'Europe avait modifié sa pratique, il aurait assumé une attitude politique qui aurait été difficile à expliquer et très dangereuse, comme l'a dit M. Bloetzer, pour une évolution, qu'on souhaite de sécurité, des relations à l'intérieur de notre continent.

Je termine en disant que des éléments d'évaluation objective devaient être appliqués à la Russie. Je tiens simplement à rappeler que, même si, hélas – et nous le savons jour après jour, surtout depuis que nous avons en la personne de M. Guldemann le chef du groupe d'assistance de l'OSCE en Tchétchénie –, des violations systématiques des droits de l'homme ont lieu dans cette région de la part de la Russie (mais aussi de la part des Tchétchènes, il ne faut pas l'oublier), même si on est encore loin en Russie d'avoir atteint le sommet dont on parlait, l'on ne peut pas ne pas juger la Russie en fonction de ce qui fut sa tradition historique et culturelle.

En effet, après des siècles de tsarisme, après des décennies de communisme, la Russie s'est ouverte en 1990 aux valeurs qui sont les nôtres. Je me permets de dire qu'à mon avis, on n'aurait guère pu imaginer qu'elle fasse, compte tenu de ce passé, des progrès plus grands que ceux qu'elle a faits en six ans. Il s'agit tout de même de progrès importants, Monsieur Schiesser, qu'il ne faut pas sous-estimer. La Russie a tenu récemment des élections parlementaires qui, de l'avis de tous les experts – il y a eu des experts et des observateurs de notre Parlement aussi – ont été des élections correctes et démocratiques. Il est évident qu'on ne sera pas aussi perfectionnistes que d'aucuns qui prétendaient que la Russie établirait, en dix ans, la même démocratie que celle que nous avons dans la «Landsgemeinde» d'Obwald, personne ne peut le prétendre – c'est un compliment que je fais à M. Küchler!

Mais je reste tout de même de l'avis, après l'évaluation des observateurs, que les progrès sont énormes. Est-ce qu'on aurait pu penser, il y a six ans, qu'on en serait arrivé là? Et lorsqu'on vous dit que la préparation des prochaines élections se déroule de la même manière, que la liberté des médias est acquise, il faut bien reconnaître, Monsieur Schiesser, que des progrès évidents ont déjà été faits, malgré la décision malheureuse de la Douma, que le président a tout de suite bloquée. Cette décision n'aurait d'ailleurs eu aucune valeur internationale, car, à elle seule, la Russie ne peut pas rétablir l'Union soviétique, il faut encore le consensus des 11 autres pays.

C'est ainsi que je pense pouvoir dire, sur la base d'une évaluation objective des faits, que la décision du Conseil de l'Europe était correcte et légitime. Une décision différente aurait établi, envers la Russie, une différence de traitement qui ne serait pas justifiée et qui aurait placé la Russie, qui souffre déjà des conséquences même psychologiques de sa nouvelle position diminuée, dans une situation très difficile et, surtout, dangereuse pour ce que nous souhaitons, notamment au niveau de l'OSCE cette année, c'est-à-dire le rétablissement d'un dialogue de sécurité en Europe qui soit constructif et qui permette d'éviter les dérives du passé.

Ich möchte Herrn Wicki auf die Frage, die er gestellt hat, ganz kurz Antwort geben: Ich habe mich über das Verfahren informieren lassen, welches das Bundesamt für Justiz vor einiger Zeit eingeleitet hat. Es wird als eine vorsorgliche Abklärung bei den Justizdirektionen bezeichnet, um die Auswirkungen eines allfälligen Rückzuges der Vorbehalte zur Europäischen Menschenrechtskonvention zu prüfen und die Konsequenzen auf die kantonalen Gesetze zu eruieren. Es ging also in keiner Weise etwa um eine Vernehmlassung bei den Kantonen. Es war, wie gesagt, eine reine Vorprüfung durch das Bundesamt für Justiz, und zwar nicht einmal bei den Kantonen, sondern lediglich bei den Justizdirektionen. Man teilt mir mit, die Antworten seien von allen Justizdirektionen eingereicht worden. Die Auswertung dieser Antworten ist im Gange, und ich werde die Sorgen aus dem Kanton Luzern, die ohne Zweifel vom betreffenden Justizdepartement auch mitgeteilt worden sind, an das Bundesamt für Justiz weiterleiten. Ich nehme auch Ihre Bewertungen und rechtlichen Evaluationen gerne zur Kenntnis.

Le président: La commission propose de prendre acte des trois rapports.

Angenommen – Adopté

96.002

Delegation bei der Parlamentarischen Versammlung der OSZE. Bericht

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

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1996
 Décision du Conseil national du 4 mars 1996

Frey Claude (R, NE), Nationalrat, 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 aussenpolitischen Kommission des amerikanischen Repräsentantenhauses, angehörten. Die Zergliederung der Sowjetunion und Jugoslawiens hatte eine Erhöhung der Mitgliederzahl zur Folge, so dass die in zwischen 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 übersteigter 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, vielen 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 Höyneck, 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;

– László 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 Aserbaidschan, möchte Auskünfte zur Lage in Aserbaidschan. Herr Kovacs hält fest, dass Aserbaidschan 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 Unterstützungsguppe 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 Konfliktherde 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 aufgezaumt.

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 Sarajewo 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 Aussenminister 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-Parlamentarierinnentreffens (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 paragrafenweise den Entwurf zur Schlussklärung.

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 verstärkende, 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 Ciéslak (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), conseiller national, 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 intéressés 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 démantèlement 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 avons 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 Tchétchénie. 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 parlemen-

taire 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 tchétchène. 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 Yougosla-

ves 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 modifiés. 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 économie 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 maffieux 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 de la réunion 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. Reimut Duve (Allemagne); vice-présidente: Mme Guijke Roethof (Pays-Bas); rapporteur: M. Jerzy Ciéslak (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

Bloetzer Peter (C, VS) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die ursprüngliche Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) wurde auf Anfang 1995 umbenannt in Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Sie umfasst heute 53 Mitgliedstaaten.

Die parlamentarische Versammlung zählt 315 Abgeordnete. Die USA stellen mit 17 Abgeordneten die grösste Delegation. Die Schweizer Delegation besteht aus sechs Personen. Im Berichtsjahr war die Schweiz durch folgende Parlamentarierinnen und Parlamentarier vertreten: Frey Claude, Berger Jean-Pierre, Huber Hans Jörg, Meier Josi, Mühlemann Ernst und Rhinow René.

Im Jahre 1995 fanden im Rahmen der Parlamentarischen Versammlung der OSZE drei Treffen statt, darunter die 4. ordentliche Session der Parlamentarischen Vereinigung in Ottawa vom 4. bis 8. Juli 1995. Die Schweizer Delegation legt in ihrem Bericht dar, wo die Schwerpunkte der Diskussion im Berichtsjahr lagen. Im Zentrum stand die Erörterung der Si-

tuation in Tschetschenien, Ex-Jugoslawien und Berg-Karabach. Der Ausschuss für politische Angelegenheiten und Sicherheit befasste sich u. a. mit der Frage der Zusammenarbeit und Koordination zwischen OSZE, Uno, WEU, Nato und GUS. In weiteren Ausschüssen standen die wirtschaftliche Lage in Mittel- und Osteuropa und den GUS-Staaten zur Diskussion, ferner das Thema «Integration von nationalen Minderheiten in die Gesellschaft». Die Schweiz war an diesen Sitzungen der Ausschüsse in der Regel durch zwei Delegierte vertreten und konnte so auch spezifisch schweizerische Standpunkte in die Beratungen einbringen.

Bloetzer Peter (C, VS) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

L'ancienne Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) a été nouvellement dénommée au début de l'année 1995 Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Elle groupe aujourd'hui 53 Etats.

L'Assemblée parlementaire comprend 315 membres. L'effectif le plus élevé est celui de la délégation des USA, qui compte 17 représentants. La délégation suisse se compose de six représentants. Lors de l'année sous revue, la Suisse a été représentée par les parlementaires suivants: Frey Claude, Berger Jean-Pierre, Huber Hans Jörg, Meier Josi, Mühlemann Ernst, Rhinow René.

En 1995, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE s'est réunie par trois fois; elle a notamment tenu sa 4^e session ordinaire à Ottawa du 4 au 8 juillet 1995. La délégation suisse expose dans son rapport les points forts des débats au cours de l'année sous revue, lesquels ont porté avant tout sur la situation en Tchétchénie, en ex-Yougoslavie et au Nagorny-Karabakh. La Commission des affaires politiques et de la sécurité s'est avant tout penchée sur la question de la collaboration et de la coordination entre l'OSCE, l'ONU, l'UEO, l'OTAN et la CEI. D'autres commissions ont traité de la situation économique en Europe centrale et orientale et dans les Etats de la CEI de même que du thème de l'intégration des minorités nationales dans la société civile. Lors des séances de ces commissions, la Suisse était représentée en règle générale par deux délégués et pouvait ainsi également faire valoir son point de vue spécifique sur différentes questions dans les délibérations.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 19.15 Uhr

La séance est levée à 19 h 15

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Mittwoch, 20. März 1996
Mercredi 20 mars 1996

08.35 h

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

92.3576

Motion Nationalrat (Baumberger) Übergang zur Marktmiete

Motion Conseil national (Baumberger) Passage d'un système de loyers déterminés par les coûts à un système de loyers libres

Wortlaut der Motion vom 9. Juni 1994

Der Bundesrat wird – zur Förderung von Investitionen auf dem Wohnbaumarkt und im Interesse einer besseren und sozialeren Wohnraumversorgung namentlich auch für jüngere Leute und Familien – eingeladen, dem Parlament Bericht und Antrag vorzulegen für die Revision des Achten Titels des Obligationenrechtes (Miete) mit folgender Zielsetzung:

1. Überarbeitung jener Vorschriften über die Mietzinsen, welche faktisch ein System der Kostenmiete bewirken, mit schrittweisem Übergang zur Marktmiete auch im Bereiche der Altwohnungen.
2. Überarbeitung jener Vorschriften, welche die Investoren vom Wohnungsbau abschrecken, weil die Eigentumsrechte zu weitgehend beschränkt sind oder von schwer überblickbaren juristischen Fussangeln abhängen.
3. Beibehaltung und Anpassung jener Vorschriften, welche die Mieter im Sinne des Verfassungsauftrages (Art. 34septies BV) vor möglichen Missbräuchen schützen.

Texte de la motion du 9 juin 1994

Afin d'encourager les investissements sur le marché du logement et d'améliorer l'offre de logements sociaux, surtout pour les jeunes et les familles, le Conseil fédéral est invité à soumettre un rapport au Parlement et à lui présenter une proposition de révision du titre huitième du Code des obligations (Du bail à loyer), qui contienne les points suivants:

1. Modification des dispositions relatives au loyer qui engendrent de fait un système de loyers déterminés par les coûts de passage progressif à un système de loyers libres, notamment pour ce qui est des anciens appartements.
2. Modification des dispositions qui dissuadent les investissements de s'engager dans la construction de logements, dans la mesure où elles limitent par trop les droits des propriétaires ou les font dépendre de règles pièges difficilement compréhensibles.
3. Maintien et adaptation des dispositions qui protègent les locataires contre les abus, conformément au mandat défini à l'article 34septies de la Constitution fédérale.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Am 9. Juni 1994 hat der Nationalrat die Motion Baumberger zusammen mit weiteren mietrechtlichen Vorstössen und Initiativen eingehend diskutiert und schliesslich gegen den Willen des Bundesrates mit 72 zu 63 Stimmen überwiesen. Die Kommission für Rechtsfragen Ihres Rates befasste sich am 3. November 1994 mit der Motion, die zur Förderung von

Investitionen auf dem Wohnbaumarkt und im Interesse einer besseren und sozialeren Wohnraumversorgung eine Revision des Achten Titels, des Mietrechtes, im Obligationenrecht anstrebt.

1. Dabei sollen vor allem jene Vorschriften über die Mietzinsen überarbeitet werden, die heute faktisch ein System der Kostenmiete bewirken. Die Revision sollte aber einen schrittweisen, einen organischen Übergang in Richtung Marktmiete ermöglichen.

2. Überarbeitet werden sollten auch jene mietrechtlichen Vorschriften, die die privaten Investoren vom Wohnungsbau abschrecken, weil die Eigentumsrechte zu weitgehend beschränkt und mit juristischen Fussangeln versehen sind.

Wesentlich ist aber die Tatsache, dass die verlangte Revision gemäss Artikel 34septies unserer Bundesverfassung zu erfolgen hat. Das heisst also, dass eine Revision der mieterschutzrechtlichen Verfassungsbestimmung nicht zur Diskussion steht.

Die Motion des Nationalrates (Baumberger) überzeugt denn auch wegen ihrer pragmatischen Ausgestaltung. So wird ausdrücklich ein behutsames Vorgehen verlangt. Der Übergang vom heutigen System der Kostenmiete in Richtung einer gewissen Marktmiete soll schrittweise erfolgen. Dies würde sämtlichen Beteiligten Gelegenheit bieten, sich sukzessive auf die neuen Gegebenheiten einzustellen, und allfällige soziale Härten könnten besser abgefedert werden. Durch die explizite Beibehaltung des Mieterschutzes wird der Mieter keineswegs der Willkür der Vermieter ausgeliefert, sondern kann sich weiterhin auf den Schutz durch den Staat berufen.

Mit der Motion lassen sich aber auch – im Sinne unserer Revitalisierungsprogramme zur Ankurbelung der Wirtschaft – Anreize schaffen, künftig vermehrt in den Wohnungsbau zu investieren.

Die Leerwohnungsquote ist im abgelaufenen Jahr auf 1,3 Prozent angestiegen. Von daher könnte man meinen, dass es bezüglich der Wohnraumversorgung unserer Bevölkerung keine Probleme gäbe und dass deshalb auch keine Impulse für zusätzliche Investitionen im Bereich Wohnungsbau notwendig wären. Diese Einschätzung ist jedoch falsch. Die Entspannung der Lage auf dem Wohnungsmarkt ist einzig und allein auf die konjunkturelle Situation zurückzuführen. Ein «Anziehen» der Wirtschaft, auf das wir ja nach wie vor hoffen, wird die Nachfrage nach Wohnraum sofort wieder markant ansteigen lassen. Um ein langfristiges Gleichgewicht auf dem Wohnungsmarkt sicherzustellen, sollten daher in der Schweiz jährlich 40 000 bis 45 000 Wohnungen erstellt werden. Tatsächlich wurden im Durchschnitt der letzten Jahre lediglich etwa 38 000 Neubauwohnungen errichtet.

Das Manko weist darauf hin, dass die Rahmenbedingungen für potentielle private Investoren im Wohnbaumarkt unattraktiv sind. Handlungsbedarf ist somit gegeben. Wird nicht rechtzeitig reagiert, so muss bei einem «Anziehen» der Wirtschaft mit einer Unterversorgung unserer Bevölkerung mit Wohnraum gerechnet werden. Einer der Hauptgründe, weshalb weniger in Wohnraum investiert wird, ist die heutige Ausgestaltung des Mietrechtes, welches die langfristigen Renditeerwartungen der Anleger beträchtlich schmälert.

Die auf den 1. Juli 1990 in Kraft getretene Revision des Mietrechtes ist weit über das für eine Missbrauchsgesetzgebung Erforderliche hinausgegangen. Das Mietrecht hat sich damit zu einer eigentlichen Investitionsbremse entwickelt. Wirksame Korrekturen drängen sich daher auf. Die nachteiligen Folgen dieser zu weitgehenden Verschärfung des Mietrechtes lassen sich jedenfalls nicht mit einer blossen Revision der Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen mildern oder gar beseitigen, wie dies der jüngste Versuch des Bundesrates beweist.

Die vom Bundesrat beabsichtigte Ordnungsrevision hat zwischenzeitlich keinen breiten Konsens gefunden. Wollen wir deshalb das Problem an der Wurzel anpacken, was meines Erachtens dringend notwendig ist, dann müssen wir im Sinne der Motion nicht bloss auf eine Ordnungsrevision, sondern auf eine Revision des Mietrechtes auf Gesetzesstufe hinwirken.

Ich darf noch auf einen anderen Aspekt hinweisen: Das heute geltende Mietrecht hat bekanntlich auch zu einer klaren Zweiteilung des Wohnungsmarktes geführt – die preisliche Aufspaltung des Marktes in Alt- und Neubauten weist klar unsoziale Züge auf. Die wegen der Privilegierung durch unser Mietrecht günstigen Altbauwohnungen werden oft von Leuten belegt, welche sich durchaus höhere Mietzinse leisten könnten. Demgegenüber müssen junge Familien mit geringem Einkommen, welche neu in den Markt eintreten, meist in teure Neubauwohnungen einziehen, welche ihr Budget stark belasten.

Mit der Revision des Mietrechtes im Sinne des Vorstosses könnten gerade solche Diskrepanzen ebenfalls verringert werden. Die Wohnraumversorgung würde somit besser und sozialer.

Der Zeitpunkt für einen Systemwechsel ist heute ideal. Eine kürzlich unter der Leitung von alt Nationalrat Franz Jaeger durchgeführte Untersuchung am Institut für empirische Wirtschaftsforschung an der HSG hat ergeben, dass der Wechsel von der Kostenmiete zur Marktmiete im heutigen Zeitpunkt praktisch kein Anheben des Mietpreisniveaus bewirken würde. Die Studie ergab auch, dass sich die Mietpreise von 60 000 Stichprobenweise ausgewählten Wohnungen in den letzten Monaten fast vollständig denjenigen Preisen angepasst haben, die auf einem staatlich nicht regulierten Markt realisiert werden könnten. Die Mietpreise von Altbauwohnungen würden bei einer sofortigen Einführung der Marktmiete bloss um etwa 2 Prozent ansteigen, während bei den Neubauwohnungen überhaupt nicht mit Mietpreiserhöhungen zu rechnen wäre, weil bei diesen Wohnungen der Markt bereits heute faktisch den Preis bestimmt. Auf den angestrebten Wechsel positiv auswirken würden sich überdies die heutigen tiefen Hypothekenzinsen, ferner aber auch die gesunkenen Immobilienpreise sowie der derzeitige Leerwohnungsbestand, der den Mietern echte Wahlmöglichkeiten offenlässt. Sie sehen also, der Zeitpunkt zur Überweisung der Motion bezüglich einer schrittweisen Einführung der Marktmiete könnte deshalb nicht besser sein.

Die Kommission für Rechtsfragen beantragt Ihnen mit 6 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen, die Motion zu überweisen.

Bisig Hans (R, SZ): Vor bald zwei Jahren hat der Nationalrat anlässlich einer umfassenden Mietrechtsdebatte beschlossen, die Fehlentwicklungen des geltenden Mietrechtes zu korrigieren. Es ging dabei nicht darum, den verfassungsmässigen Schutz der Mieter zu reduzieren, oder gar, wie gesagt wurde, um eine sozialpolitische Provokation. Es ging darum, einem pauschalen Mieterschutz «nach dem Giesskannenprinzip», ungerechtfertigten Privilegien sowie einem verfälschten Wohnungsmarkt entgegenzutreten. Es ist unübersehbar, dass die Mieter von Altbauwohnungen durch die heutigen Kontrollmechanismen, welche die Preise tief halten, bevorzugt werden, während die Mieter von neuen Wohnungen – vor allem junge Familien – das Nachsehen haben. Ein abrupter Übergang von der Kosten- zur Marktmiete vermag sicher nicht sofort alle Probleme zu lösen. Mit der Motion wird lediglich eine Normalisierung anvisiert, die auf längere Sicht den Wohnungsbau fördert und die Preise ausgleicht.

So gesehen ist es für mich nur schwer verständlich, warum man sich mit der Behandlung im Zweitrat, also bei uns, soviel Zeit gelassen hat bzw. warum die – bereits einmal traktandierten – Behandlung immer wieder verschoben wurde. Dieses Zuwarten widerspricht dem Geschäftsverkehrsgesetz. Dieses besagt in Artikel 12 Absatz 1, dass Beschlüsse eines Rates über Geschäfte, die beide Räte zu behandeln haben, unverzüglich an den anderen Rat gehen. Dasselbe gilt für Motionen, die von einem Rat erheblich erklärt worden sind. Das hat der Nationalrat nun am 9. Juni 1994 getan, und ein Zuwarten von 21 Monaten ist für mich doch etwas mehr als «unverzüglich».

Dass der Wohnungsmarkt in der Schweiz auch heute nicht zufriedenstellend spielt, kann wohl kaum bestritten werden. Wir wohnen deutlich zu teuer. Gemäss Bundesamt für Konjunkturfragen sind wir volle 90 Prozent über dem EU-Niveau. Die Ursachen dafür sind ebenso vielfältig wie unnötig. Der

entscheidende Anteil geht zu Lasten der Kostenmiete. Sie ist dafür verantwortlich zu machen, dass sich in den letzten 40 Jahren das Wohnen dreimal stärker verteuert hat als die Lebenshaltungskosten. Es gibt überhaupt keine Anreize, preisgünstig zu bauen; man wird dafür sogar noch bestraft, vor allem was die nicht volle Abzugsfähigkeit der Unterhaltskosten anbetrifft. Es ist auch nicht ratsam, günstige Anfangsmieten festzulegen, ist doch eine spätere Mietzinsanpassung, wenn überhaupt, nur mit grössten Schwierigkeiten möglich.

Für mich ist das heutige Mietrecht eine «Fünfer-und-Weggli-Politik» auf dem Buckel der Vermieter. Querschläger und schwarze Schafe gibt es wie überall auf beiden Seiten, bei den Mietern wie auch bei den Vermietern. Diese Schädlinge machen aber lediglich eine vernachlässigbare Minderheit aus. Es ist nun typisch für unsere jüngere Rechtsetzung, dass sich die überwiegende Mehrheit dieser uneinsichtigen Minderheit anpassen muss.

Höchste Zeit also für einen Kurswechsel! Dieser wird mit der Motion «Übergang zur Marktmiete» eingeläutet. Ich bin froh, dass dies unsere Kommission für Rechtsfragen auch so sieht und Zustimmung beantragt. Natürlich ist es mit der Überweisung der Motion alleine noch nicht getan. Wenn irgend einmal das Mietrecht an die Nähe des freien Marktes herangeführt werden kann, dann jetzt. Der aktuelle Leerwohnungsbestand beschränkt sich heute nicht auf teure Neubauwohnungen; auch Altbauwohnungen – vielleicht nicht an allerbesten Lage – stehen im Angebot. Diese optimalen Voraussetzungen für einen Kurswechsel gilt es zu nützen, und ich fordere den Bundesrat auf, umgehend zu handeln.

Gefordert werden ein schrittweiser Übergang zur Marktmiete und eine Verstärkung der Eigentumsrechte. Dieses Ziel wird erreicht durch eine stärkere Wertung der Orts- und Quartierüblichkeit, durch die Abschaffung der gegen Treu und Glauben verstossenden Anfechtbarkeit der Anfangsmiete und durch eine Lockerung der Vorbehaltspflicht. Es geht vor allem darum, das Verhältnis zwischen Vermietern und Mietern wieder näher an den Markt heranzuführen, für die Mieter aber, den Schutz vor möglichen Missbräuchen sicherzustellen.

Ich bitte Sie darum ebenfalls um Zustimmung und erwarte vom Bundesrat möglichst bald Bericht zum Antrag für die Revision des Achten Titels des Obligationenrechts.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je souhaite vous indiquer brièvement les deux raisons principales qui me conduisent à rejeter cette motion:

1. La première raison est que, même si elle emploie des mots peu évidents, cette motion constitue une remise en cause claire de la réglementation actuelle de la protection des locataires. Cette remise en cause est d'autant moins pertinente que la situation actuelle du marché du logement n'est pas favorable aux locataires.

Au moment où cette motion a été déposée, à la fin des années quatre-vingt et au début des années nonante, les loyers et les taux hypothécaires étaient à la hausse. Actuellement, depuis quelques mois, les taux hypothécaires sont à la baisse, mais la majorité des locataires sont pénalisés par le fait que de trop nombreux propriétaires ne répercutent pas cette baisse. Il ne me paraît donc pas opportun de changer les règles du jeu précisément aujourd'hui.

2. Le second élément qui me conduit à rejeter cette motion est la constatation que l'appel rituel aux vertus du marché libre en matière de logement n'est pas convaincant. Dans tous les pays d'Europe coexistent et le marché libre en matière de logement et un secteur subventionné, qui est le seul à même de garantir des logements, notamment aux locataires qui ont des revenus modestes. Il faut donc maintenir ce système, que la motion propose de remettre en cause.

Le recours au seul marché libre n'aura comme conséquence que l'augmentation générale des loyers, ce qui n'est pas souhaitable et, je le pense, même pas voulu par l'auteur de la motion. Donc, aussi bien en refusant la remise en cause du statut des locataires qu'en estimant que le seul marché libre ne peut pas régler le problème du logement, notamment

dans le secteur des loyers modérés, je m'oppose à cette motion et vous prie d'en faire de même.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich erlaube mir, auch in deutscher Sprache noch einmal die Bedenken zu formulieren, die wir gegen diese Motion haben.

Wenn Sie den Argumenten der Kollegen Kuchler und Bisig gut zugehört haben, die beide für die Überweisung der Motion redeten, dann haben Sie gemerkt, dass es gegensätzlichere Begründungen für eine Motion nicht geben kann.

Kollege Kuchler hat gesagt, die langfristigen Renditeerwartungen der Investoren seien nach dem heutigen Recht geschmälert, deshalb müsse jetzt die Marktmiete her. Das kann doch nur heissen, dass die langfristigen Renditeerwartungen nachher besser sind, d. h., dass das Wohnen teurer wird, denn jemand muss die Rendite der Investoren ja bezahlen! Kollege Bisig hat demgegenüber gesagt, wir wohnen wegen der Kostenmiete in diesem Lande deutlich zu teuer. Und er hat die Vermutung ausgedrückt, dass das Wohnen billiger würde, wenn man zur Marktmiete überginge.

Meine Meinung deckt sich mit jener von Kollege Kuchler. Diese Motion hat zum Ziel, die langfristigen Renditeerwartungen und -erwartungen zu verbessern, d. h., die Mieten zu erhöhen. Das schleckt keine Geiss weg, auch wenn die Motion sehr moderat abgefasst ist.

Ich möchte mich noch mit dem anderen, oft gehörten Argument auseinandersetzen, nämlich dass eine Ungerechtigkeit, eine unsoziale Situation, bestehe, weil die Altwohnungen zu billig seien. Ich gebe zu, dass Altwohnungen – Gott sei Dank! – billiger sind als Neubauwohnungen. Wenn alle Mieter in der Schweiz in einer Neubauwohnung wohnen müssten, hätten wir noch sehr viel mehr kritische Fälle oder Fürsorgefälle. Die Altwohnungen sind für sehr viele Leute die Rettung und die Lösung ihrer Wohnprobleme; aber nicht im Sinne, dass sie einfach nur profitieren, sondern im Sinne, dass sie bescheidene Wohnansprüche haben. Altwohnungen haben im allgemeinen nicht den Komfort und die Ausstattungen, die man glaubt, in neue Wohnungen einbauen zu müssen.

Nun noch einmal zum Argument von Kollege Kuchler. Er sagt, wenn man den Markt spielen liesse, dann müssten die Leute, die heute ohne guten Grund in Altwohnungen leben – einfach, weil sie immer in diesen Wohnungen gelebt haben –, ausziehen; vermutlich, weil sie sich die höheren Mieten, die der Markt erlauben würde, nicht mehr leisten könnten. Mit anderen Worten: Der Markt würde dafür sorgen, dass auch die Altbauwohnungen teurer würden.

Entweder, Kollege Kuchler, könnten sich dann die Leute, wie Sie selber sagten, auch höhere Mieten ohne weiteres leisten. Aber – und das gilt für mich und für alle hier – sie möchten lieber dort wohnen bleiben, wo sie schon lange gewohnt haben, anstatt zu zügeln und anderen Leuten die bequeme Wohnung zur Verfügung zu stellen. Dann, Herr Kuchler, haben Sie das Problem der sogenannt unsozialen Situation nicht gelöst.

Oder die Leute könnten sich die teureren Mieten wirklich nicht leisten. Sie würden aus der Altwohnung ausziehen – in subventionierte oder durch das Wohnbauförderungsgesetz verbilligte Wohnungen. Das würde auf den Staat zurückfallen. Er müsste diese externen Effekte, die die Annäherung an den Markt erzeugt, übernehmen, genauso wie das in anderen Prozessen oft der Fall ist. Und damit, Herr Kuchler, würde man auch kein Problem lösen.

Den jüngeren Leuten ist mit teureren Altwohnungen auch nicht geholfen. Wenn sie heute eine Altwohnung finden, ist sie wenigstens billig. Infolge der Marktmiete würde sie teurer. Ich sehe nicht, was jüngere Leute mit Kindern davon haben sollten, wenn die Altwohnungen gleichviel kosten würden wie neue Wohnungen, die heute schon sehr teuer sind.

Kurz und gut, die ganze Sache geht für mich nicht auf. Sie hat keine andere Logik, als den Hausbesitzern mehr Einkommen zu verschaffen.

Ich schlage Ihnen nicht vor, die Motion überhaupt abzulehnen. Aber ich bitte Sie, mindestens Punkt 1 der Motion nur als Postulat zu überweisen.

Gegen Punkt 3 habe ich nichts einzuwenden. Er beinhaltet das bestehende Mietrecht, das soll weiterhin gelten. Punkt 2 spricht von schwer überblickbaren juristischen Fussangeln; das mag in der Tat so sein. Es gibt in jedem Gesetz Imperfektionen.

Aber Punkt 1 geht mir zu weit. Ich möchte ganz klar sagen: diesen können wir so nicht einfach stehenlassen, Punkt 1 sollten wir nicht überweisen. Deshalb stelle ich den Eventualantrag, falls Sie die Motion nicht ablehnen, wenigstens Punkt 1 als Postulat zu überweisen.

Bisig Hans (R, SZ): Ich komme nicht darum herum, Herr Plattner eine Antwort zu geben. Er hat offensichtlich Mühe, die beiden unterschiedlichen Ansatzpunkte von Herrn Kuchler und von mir, die aber letztlich zum selben Ziel führen, zu verstehen.

Ich habe ziemlich ausführlich dargelegt, warum die Kostenmiete teures Wohnen zur Konsequenz hat: weil sie eben keine Anreize schafft, günstig zu bauen. Es gibt keine Belohnung dafür. Im Wort «Kostenmiete» ist enthalten, dass ich so teuer vermieten darf, wie ich gebaut habe bzw. wie es eben den Baukosten entspricht. Dies im Gegensatz zur Marktmiete, die vom Markt her Anreize bringt.

Ich erinnere Sie an die Debatte über die Volksinitiative «Wohneigentum für alle» vor eineinhalb Wochen. – Herr Plattner, Sie können mir schon zuhören, Sie haben mir offenbar damals auch nicht zugehört. – Die Ablehnung der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» wird von den Initiativegegnern mit der Zweckmässigkeit und Effizienz – Zweckmässigkeit und Effizienz! – von Marktkriterien begründet.

Wenn das so ist – und ich zweifle natürlich nicht daran –, dann gilt das nicht nur für das Wohneigentum, sondern auch für die Miete. Sie widersprechen sich selber. Kollega Onken und ich hatten damals in dieser Beziehung eine kleine Konfrontation. Man muss zuerst einmal festlegen, was man überhaupt will, und dann können wir wieder vernünftig miteinander reden. Ich habe überhaupt keinen Grund anzunehmen, dass Wohneigentum und Wohnungsmiete, was die Kosten anbetrifft, unterschiedlich behandelt werden müssten.

Ich bin überzeugt, dass die moderate Lösung, wie sie die Motion des Nationalrates (Baumberger) vorschlägt, ein vernünftiger Weg ist, und bitte Sie, die Motion vollumfänglich als Motion zu überweisen.

Loretan Willy (R, AG): Ich möchte mich nicht in materieller Hinsicht mit der Motion des Nationalrates (Baumberger) befassen, sondern auf ein Vorgehensproblem hinweisen, welches sich stellen könnte. Im Nationalrat liegen zwei parlamentarische Initiativen Hegetschweiler vor, die eine vom 16. Dezember 1992 (92.445), die andere vom 19. März 1993 (93.429). Beide haben die Änderung des Mietrechtes im Obligationenrecht, Achter Titel, im Visier.

Beide Initiativen sind ausformuliert, enthalten konkrete Vorschläge für Änderungen von Gesetzesartikeln. Die Stossrichtung ist klar und eindeutig: Lösungsansätze zur Liberalisierung des Mietrechtes, also eine ähnliche, fast analoge Stossrichtung wie in der vorliegenden Motion.

Die beiden parlamentarischen Initiativen Hegetschweiler sind erheblich erklärt worden; der Nationalrat hat ihnen Folge gegeben. Dessen Kommission für Rechtsfragen steht nun in der Pflicht, einen Vorschlag für die Änderungen im Mietrecht zuhanden des Plenums des Nationalrates auszuarbeiten. Hier laufen jetzt natürlich gewisse Fristen. Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates bzw. deren Präsidentin zögert etwas, die Arbeit in Angriff zu nehmen, nicht zuletzt mit Blick auf die heutige Debatte.

Meine Frage an den Herrn Bundespräsidenten: Wer übernimmt die Federführung in diesem zugegebenermassen schwierigen Geschäft? Wenn die Motion des Nationalrates (Baumberger) auch hier als Motion überwiesen wird: Ist dann die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates zuständig, die mit den beiden parlamentarischen Initiativen Hegetschweiler befasst ist, oder wird Ihre Verwaltung die Federführung übernehmen? Ich fürchte, dass dann das grosse gegenseitige Warten einsetzt, das Hin- und Herschieben von

Aufgaben, und dass letztlich nichts passiert – oder eben zu spät, wenn wir an die Fristen denken, die für die Behandlung von parlamentarischen Initiativen gelten.

Es wäre rein vom formalen Ablauf der Behandlung dieser wichtigen Materie her zu überlegen, ob nicht eine Überweisung des ganzen Vorstosses als Postulat tunlich wäre. Dann hätten wir eine klare Situation, denn die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates ist ohnehin schon mit dem Geschäft befasst. Sie kann ja ohnehin die Verwaltung Ihres Departementes, Herr Bundespräsident, beiziehen bzw. «ins Gefecht rufen». Wenn wir den Vorstoss als Motion überweisen, stellen sich, wie gesagt, die erwähnten Schwierigkeiten und Probleme ein.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie in Ihrer Stellungnahme auch zu diesem Problem etwas ausführen würden. Ich behalte mir vor, je nachdem, den Antrag noch einzubringen, die Motion als Gesamtes als Postulat zu überweisen.

Ich unterstreiche zum Schluss: Ich wende mich nicht gegen die Stossrichtung, gegen den Inhalt der Motion des Nationalrates (Baumberger) – ich unterstütze diese Stossrichtung voll und ganz –, sondern es geht mir darum, die Voraussetzungen für ein sauberes, klares, zügiges Verfahren zu schaffen.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Nochmals zur ganzen Thematik vor allem des Vorgehens, die jetzt aufgezeigt wurde. Die Kommission für Rechtsfragen und der Nationalrat hatten Kenntnis von der Motion Baumberger, aber auch von den parlamentarischen Initiativen Hegetschweiler. Trotzdem sind sowohl der Nationalrat als auch die Kommission zum Schluss gekommen, den Vorstoss in der Form der Motion zu überweisen. Dies aus folgenden Gründen: Es steht fest, dass heute Handlungsbedarf besteht; wir müssen etwas tun. Andererseits ist unbestritten, dass heute der Zeitpunkt ausserordentlich günstig ist, den Schritt von der Kostenmiete hin zur Marktmiete zu tun. Ich erinnere nochmals an die tiefen Immobilienpreise, an den Rückgang der Mietzinse, an die tiefen Hypothekarzinsen usw. Diese Situation müssen wir nutzen, um den Übergang von der Kostenmiete zur Marktmiete so sozialverträglich wie möglich zu gestalten.

Wenn wir den Vorstoss in der Form der Motion überweisen, haben wir bei dieser komplexen, schwierigen Materie die Logistik des Departementes, des Bundesrates zur Hand. Das scheint mir sehr wesentlich zu sein. Bei der parlamentarischen Initiative müssen wir Parlamentarier die ganze Arbeit selber machen. Gespräche mit Nationalräten, mit Mitgliedern der nationalrätlichen Kommission für Rechtsfragen, haben ergeben, dass man gewillt ist, mit der parlamentarischen Initiative zuzuwarten und dem Bundesrat die Gelegenheit zu geben, endlich zu handeln. Leider hat er dies in den vergangenen zwei Jahren nicht getan, aber jetzt, mit der verbindlichen Überweisung des Vorstosses, wird und muss er dies tun. Wenn also der Bundesrat handelt, können wir auf die parlamentarischen Initiativen Hegetschweiler zurückkommen und könnten diese eventuell abschreiben, wenn die Lösung des Bundesrates unseren Vorstellungen entspricht.

Ich meine, wir haben mit der Überweisung des gesamten Vorstosses als Motion das Optimum in der Hand, und in der Hinterhand haben wir dann immer noch die parlamentarischen Initiativen, für den Fall, dass der Bundesrat nicht unseren Vorstellungen entsprechend handeln sollte.

Ich bitte Sie dringend, den ganzen Vorstoss in der verbindlichen Form der Motion zu überweisen, wie dies auch die Grosse Kammer getan hat.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Après la question qu'a posée M. Loretan, je vais partir d'un constat formel, avant que de faire quelques réflexions sur la substance de l'objet.

Mon constat formel, c'est que la motion, prise à la lettre et dans l'esprit, exige bel et bien une modification constitutionnelle. La bible, ou l'ancien testament, que j'ai consulté, c'est tout d'abord celui du Département fédéral de justice et police, d'où vient en général la vérité, et qui décrète que l'accomplissement de cette motion exige bel et bien une modification de la constitution. Vous voyez à peu près ce que ce signifie, en

brivété de délai, en caractère accéléré des procédures, une modification constitutionnelle en Suisse.

Le nouveau testament, Monsieur Loretan, sur lequel je me repose également, c'est celui de la commission d'étude «Loyers libres», qui déclare au point 111 de ce fameux rapport: «Dans l'hypothèse où le loyer libre ferait l'objet d'une décision de principe favorable, il faudra, selon l'avis quasi unanime de la commission, commencer par procéder à la modification constitutionnelle considérée comme indispensable dans deux expertises.» Cette constatation, qui me paraît inéluctable, à savoir que s'il y a motion il doit y avoir, pour l'exécution de cette motion, modification constitutionnelle, me conduit à répondre à votre question que si tout à l'heure le Conseil des Etats donne une suite au voeu exprimé par le Conseil national, qui avait en effet, en juin 1994, transmis la motion en tant que telle par 72 voix contre 63, il est évident que c'est le Conseil fédéral qui se saisit de cette motion et de son traitement. En l'occurrence, c'est le Département fédéral de justice et police, et pas le Département fédéral de l'économie publique, qui serait le département leader, parce qu'il aurait, avec notre collaboration sans doute, la responsabilité formelle de préparer pour le Conseil fédéral la révision constitutionnelle.

Si, en revanche, Monsieur Loretan, c'est la forme du postulat qui était retenue, ou, disons, si votre Conseil ne suivait pas la décision du Conseil national et ne transmettait pas lui-même, ce matin, une motion, alors c'est le Conseil fédéral qui reprendrait l'étude du dossier. Il le ferait en intense collaboration, et en collaboration ouverte, avec la Commission des affaires juridiques du Conseil national, car cette commission travaille actuellement sur la base d'un mandat constitutionnel qui ne serait pas changé. Par conséquent, en cas de transformation en postulat, on pourrait trouver les formes d'une coopération entre l'administration fédérale, le Département fédéral de justice et police en particulier, et la commission du Parlement qui conduit ces travaux. Voilà la réponse que je peux donner à votre question préalable.

J'en viens à vous dire que le Conseil fédéral avait proposé, dès le début, de transmettre cette motion sous forme de postulat. Précisément pourquoi? Parce que le Conseil fédéral constate d'une manière générale que l'équilibre des intérêts en matière de droit de bail implique, d'une part, qu'il y ait pour le bailleur un rendement suffisant qui assure les possibilités de construire, de transformer, d'entretenir les bâtiments normalement – c'est l'exigence que l'on peut avoir comme étant très légitime du côté du bailleur –, et, d'autre part, une certaine protection du locataire, compte tenu du fait que le loyer et le logement ne sont pas une marchandise ordinaire et doivent faire l'objet d'une protection mesurée, doivent être entourés, ce que ne permettrait pas un marché totalement libre. D'ailleurs, aucun pays d'Europe ne connaît de marché du logement entièrement libre, et on peut même dire que le régime de protection qui existe en Suisse est un droit de bail libéral qui ne dédaigne pas les éléments du marché, mais qui les prend en compte, insuffisamment pour certains, trop pour d'autres. Je crois que la cote est bien partagée.

Constatant que, dans notre société, rien n'est immuable et qu'en effet, au moins dans la situation actuelle, on assiste à une détente du marché du logement en Suisse par rapport à la période d'insuffisance d'offres de logements que nous avons connue pendant de longues années – les longues années du super-boom et du développement –, le Conseil fédéral est prêt à continuer à laisser sur le métier les travaux de transformation, d'assouplissement, de simplification, d'amélioration, pour tout dire, du régime de protection des locataires. C'est dans cet esprit qu'il propose la formule du postulat, dans la mesure où cette formule présente davantage de souplesse, mais surtout où elle évite le préalable incontournable d'une transformation constitutionnelle. C'est là l'argument essentiel du Conseil fédéral, qui ne veut pas être immobile et immuable, mais qui ne choisit pas la formule de la motion à cause de son déclenchement constitutionnel.

Le Conseil fédéral a fait une autre remarque. Il a constaté, au vu de la rigueur des travaux de la commission, dont je vous ai cité le rapport tout à l'heure, qu'on disait que le passage au

système du loyer libre devrait néanmoins s'accompagner, comme vous l'avez souvent lu, de l'aide à la personne, et que, tout bien considéré, cette aide à la personne pourrait se révéler beaucoup plus coûteuse pour l'Etat, pour les finances fédérales, que l'actuel encouragement à la construction de logements. La commission d'étude – et je lui laisse la paternité de ses appréciations que le Conseil fédéral ne prend pas à son compte puisqu'il ne les a pas vérifiées dans le détail, mais c'est quand même un éclairage intéressant, car cette commission a travaillé attentivement – dit ceci: «Attention, passer au loyer libre, abandonner notamment le système de l'encouragement fédéral à la construction de logements, cela signifie, par un autre biais qui est celui de l'aide à la personne, une dépense annuelle brute de l'ordre de 770 millions de francs à 1,6 milliard de francs», chiffres que, je le répète, le Conseil fédéral ne fait pas siens, mais qui indiquent certainement un ordre de grandeur convenable si on passe au loyer libre, avec les conséquences inhérentes à ce dernier. C'est cet élément-là qui mérite réflexion et examen plus attentif. Or, la voie de la motion ne permet pas cet examen un peu plus fin et un peu plus nuancé; elle conduirait inévitablement à une dépense fédérale plus lourde. C'est donc une deuxième raison pour le Conseil fédéral d'en rester à la solution du postulat. Je souhaite vivement que cette notion du postulat puisse se développer avec faveur dans vos rangs, que nous n'aboutissions pas à l'acceptation de la motion ou à son refus pur et simple, et que nous puissions aller vers cette voie plus prometteuse de modifications qu'est le postulat. C'est dans ce sens que je me recommande, à vous, membres du Conseil des Etats, pour tenter de trouver une porte de sortie à un problème où les intérêts en présence continuent d'être représentés de manière assez virulente de part et d'autre.

Loretan Willy (R, AG): Nach den Ausführungen von Herrn Bundespräsident Delamuraz möchte ich Sie bitten, Punkt 1 der Motion gemäss dem Antrag Plattner als Postulat zu überweisen. Im übrigen verzichte ich, um die Sache nicht allzu sehr zu komplizieren, auf einen weiteren Antrag.

Ziff. 1 – Ch. 1

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Motion	22 Stimmen
Für Überweisung als Postulat	14 Stimmen

Ziff. 2, 3 – Ch. 2, 3

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Motion	29 Stimmen
Für Überweisung als Postulat	7 Stimmen

95.3027

**Motion Nationalrat
(Wick)
Verbesserter Zugang
zu Forschung und Entwicklung
für Klein- und Mittelunternehmen
Motion Conseil national
(Wick)
Développement
des petites et moyennes entreprises.
Accès à la recherche**

Wortlaut der Motion vom 19. September 1995

Der Bundesrat wird aufgefordert, die von ihm wiederholt in Aussicht gestellte quantitative und qualitative Stärkung der

Kommission zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (KWF) zu verwirklichen.

Texte de la motion du 19 septembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de renforcer, en effectifs et en qualité, la Commission pour l'encouragement de la recherche scientifique (CERS), comme il l'a souvent laissé entendre.

Gempferli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Nationalrat ist dem Antrag des Bundesrates, die Motion in Form eines Postulates zu überweisen, nicht gefolgt und hat am 19. September 1995 der Überweisung der Motion Wick mit 60 zu 44 Stimmen zugestimmt.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission stellt fest, dass der Vorstoss ein Anliegen aufnimmt, welches von der WBK seit Jahren immer wieder postuliert und das auch vom Parlament wiederholt unterstützt worden ist. Die Zielrichtung der Motion wird deshalb einhellig unterstützt.

Es stellt sich aber die Frage, ob hier von seiten des Parlamentes ein Handlungsbedarf besteht, sind doch Bundesrat, BFK und KTI aktiv in dieser Richtung tätig. Äusseres Zeichen dafür, dass diese Linie verfolgt wird, ist die kürzlich auf Wunsch der eidgenössischen Räte erfolgte Umbenennung der KWF, die nun unter dem Namen KTI (Kommission für Technologie und Innovation) den Beweis erbringt, dass der Bund eine aktive Technologie- und Innovationspolitik wünscht und fördert. Aus der Sicht der WBK will die nationalrätliche Motion Türen öffnen, die bereits offenstehen. Förderung der Innovation ist das Ziel der KTI, die Stärkung der KMU ein Hauptpfeiler ihres Konzeptes. Der Anteil der KMU an den Forschungsprojekten der KTI hat stark zugenommen und beträgt heute rund 60 Prozent.

Dass die Kommission letztlich zum Schluss gekommen ist, die Überweisung in Form eines Postulates zu beantragen, hat formelle Gründe: Aus Sicht der WBK wurde dem Inhalt des Vorstosses nicht die passende Form gegeben. Sie legt aber Wert darauf, zu unterstreichen, dass die Zielrichtung, die Stärkung der KTI, ihre vorbehaltlose Unterstützung findet. Dieser Unterstützung muss vor allem auch im Rahmen der Budgetberatungen Ausdruck gegeben werden.

Gempferli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Le Conseil national n'a pas suivi la proposition du Conseil fédéral de transmettre la motion Wick sous forme de postulat et a approuvé celle-ci par 60 voix contre 44 le 19 septembre 1995.

Considérations de la commission

La commission relève que cette intervention reprend une exigence émise depuis des années par la CSEC et également appuyée à plusieurs reprises par le Parlement. Les objectifs de la motion rencontrent par conséquent un soutien unanime.

La question de savoir s'il y a lieu de légiférer se pose malgré tout pour le Parlement, vu les efforts déployés dans ce domaine par le Conseil fédéral, l'OFQC et la CTI. A la demande des Chambres fédérales, la CERS a ainsi été rebaptisée CTI, Commission pour la technologie et l'innovation, ce qui prouve que cette ligne est suivie et que la Confédération souhaite et encourage une politique active en matière de technologie et d'innovation. Aux yeux de la CSEC, la motion du Conseil national enfonce une porte ouverte, la promotion de l'innovation étant en effet le but de la CTI et le renforcement des PME le pilier central de son concept. La part des PME aux projets de recherche de la CTI, qui s'est fortement accrue, se monte aujourd'hui à environ 60 pour cent.

La commission s'est en fin de compte résolue à proposer la transmission de l'intervention sous forme de postulat, estimant que son contenu n'était pas présenté sous une forme adéquate. La commission tient cependant à souligner qu'elle accorde un soutien inconditionnel à l'objectif de la motion, à savoir le renforcement de la CTI. Cet appui devra notamment trouver son expression dans le cadre des délibérations sur le budget.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 3 Stimmen, den Vorstoss in Form eines Postulates zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix contre 3, de transmettre l'intervention sous forme de postulat.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Ich habe dem schriftlichen Bericht grundsätzlich nichts mehr beizufügen. Sie sehen, aus welchen Überlegungen heraus die Kommission beantragt, den Vorstoss in Form eines Postulates zu überweisen. Die Kommission legt aber doch Wert auf folgende Feststellung: Die WBK hat es nicht deshalb abgelehnt, eine Motion zu überweisen, weil sie das Grundanliegen des Vorstosses nicht unterstützen würde, im Gegenteil. Auch die WBK ist davon überzeugt, dass die Sorge um die KMU sowie deren Zugang zu neuen technischen Entwicklungen von grosser Bedeutung sind. Es ist entscheidend, dass wir praxisbezogen forschen und diese Resultate auch sofort wieder umsetzen können. Die WBK hat aber in den letzten Jahren mehrfach feststellen können, dass sehr gute Arbeit geleistet worden ist und dass sowohl die Kommission für Technologie und Innovation als auch das Bundesamt für Konjunkturfragen, die sich primär mit diesen Problemen beschäftigen, gute Arbeit leisten.

Es ist nicht zu bestreiten, dass Verbesserungen immer möglich sind. Aber das Anliegen wird ja nicht vom Tisch gewischt, wenn wir jetzt ein Postulat machen. Eine Motion erschien der Kommission im Prinzip von der Umschreibung her zu generell. Es wird gesagt, man solle das ganze Vorgehen verbessern. Aber das ist inhaltlich nicht eine Motion, weil nicht gesagt wird, in welcher Richtung die Verbesserungen gehen sollen. Zudem ist mit dieser Art der Umschreibung ein Eingriff in die Kompetenzen des Bundesrates verbunden.

Aus diesem Grunde ist die Kommission mit 7 zu 3 Stimmen der Ansicht, der Vorstoss sei als Postulat und nicht als Motion zu überweisen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le Conseil fédéral avait proposé la transformation en postulat. Il continue de s'en tenir à cette forme. Il est donc parfaitement d'accord avec le préavis de la commission que vient de vous faire connaître M. Gemperli.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

95.3200

Motion Nationalrat (WBK-NR 95.2001, Minderheit Gadiant) Importverbot für Cetacea

Motion Conseil national (CSEC-CN 95.2001, minorité Gadiant) Interdiction de l'importation de cétacés

Wortlaut der Motion vom 5. Oktober 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, ein sofortiges Importverbot für Cetacea (Wale) zu erlassen.

Texte de la motion du 5 octobre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de promulguer l'interdiction immédiate de l'importation de cétacés.

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Die Motion des Nationalrates, die am 5. Oktober 1995 mit 54 zu 50 Stimmen überwiesen worden ist, verlangt ein Importverbot für Cetacea (Wale und Delphine). Ihren Ursprung hat sie in einer im Juni 1994 eingereichten Petition der Arbeitsgruppe zum Schutze der Meeressäuger, die dieses Importverbot an die Spitze ihrer Forderungen gestellt hatte.

Diese Petition war von den beiden Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur vorberaten und am 23. März 1995 im Ständerat und am 5. Oktober 1995 im Nationalrat behandelt worden.

1.1 Der Ständerat beschloss, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen. Im Bericht der Kommission wurde im Hinblick auf die Revision der Tierschutzverordnung die Erwartung geäußert, dass die Haltungsbedingungen für Delphine überprüft und den neuesten Erkenntnissen der Forschung angepasst werden.

1.2 Die Mehrheit der WBK des Nationalrates folgte der Version des Ständerates. Im Plenum obsiegte jedoch der Antrag der Kommissionsminderheit, die Forderung nach einem Importverbot als Motion zu überweisen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission erinnert an die ausführliche Debatte, die sie bei der Behandlung der Petition zu diesem Thema geführt hat.

Bereits damals hat sie deutlich gemacht, dass eine Verbesserung der Haltungsbedingungen erwartet wird. Ein Importverbot hält sie aber nach wie vor nicht für angebracht. Hier folgt sie der Argumentation des Bundesrates, der in seiner Stellungnahme zur Motion festgehalten hat, dass ein Einfuhrverbot für Grosse Tümmler aus Tierschutzgründen unverhältnismässig wäre und in sachlich nicht begründbarer Weise über die Bestimmungen des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (Cites) hinausgehen würde. Auch aus tierseuchenrechtlichen Gründen liesse sich ein Einfuhrverbot nicht rechtfertigen, weil diese Tiere für die einheimische Wild- und Nutztierwelt kein Gesundheitsrisiko bedeuten.

Mit 8 zu 2 Stimmen lehnte die Kommission einen Postulatsvorschlag ab, mit welchem der Forderung nach einer Verbesserung der Haltungsbedingungen von Cetacea Nachdruck verliehen werden sollte. Da ein Vorschlag zur Revision der Tierschutzverordnung für die Haltung von Wildtieren bereits ausgearbeitet ist und in absehbarer Zeit in die Vernehmlassung geschickt werden soll, hält die Mehrheit einen weiteren Vorstoss für überflüssig. Sie unterstreicht aber noch einmal ihre Erwartung, dass die Haltungsbedingungen den neuesten Erkenntnissen der Forschung und der Technik periodisch angepasst werden.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. La motion du Conseil national, qui a été transmise le 5 octobre 1995 par 54 voix contre 50, demande l'interdiction de l'importation de cétacés (baleines et dauphins); elle fait suite au dépôt, en juin 1994, d'une pétition par le Groupe de travail pour la protection des mammifères marins dont la principale exigence était l'interdiction immédiate de l'importation de cétacés. Cette pétition a été soumise pour examen préalable aux deux Commissions de la science, de l'éducation et de la culture. Elle a ensuite été traitée le 23 mars 1995 par le Conseil des Etats et le 5 octobre 1995 par le Conseil national.

1.1 Le Conseil des Etats a décidé de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il en prenne acte. En vue de la prochaine révision de l'ordonnance sur la protection des ani-

maux, la commission demande, dans son rapport, une amélioration des conditions de captivité des dauphins en tenant compte des derniers acquis de la recherche scientifique.

1.2 La majorité de la CSEC du Conseil national s'est ralliée à la version du Conseil des Etats. La proposition de la minorité de la commission visant à transmettre sous forme de motion l'exigence relative à l'interdiction de l'importation de cétacés l'a toutefois emporté au plénum.

Considérations de la commission

La commission rappelle les débats approfondis qu'elle a menés sur ce thème lors de l'examen de la pétition.

Elle avait alors déjà souligné la nécessité d'une amélioration des conditions de captivité des dauphins. Elle juge en revanche inopportune une interdiction de l'importation de cétacés, suivant en cela les arguments invoqués par le Conseil fédéral dans sa prise de position sur la motion. En effet, selon le Conseil fédéral, une interdiction de l'importation de grands dauphins pour des considérations touchant à la protection des animaux serait disproportionnée et restreindrait de manière injustifiée les dispositions de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Une interdiction d'importation ne se justifierait pas non plus du point de vue de la législation sur les épizooties, vu que ces animaux ne présentent aucun risque pour la santé des animaux sauvages et domestiques indigènes.

La commission a rejeté par 8 voix contre 2 une proposition de postulat visant à mettre en relief l'exigence concernant l'amélioration des conditions de captivité des dauphins. Etant donné qu'un projet de révision de l'ordonnance sur la protection des animaux pour la détention d'animaux sauvages a déjà été élaboré et sera prochainement soumis à une procédure de consultation, la majorité de la commission juge superflu le dépôt d'une autre intervention. Elle réitère toutefois le vœu que les conditions de captivité des dauphins soient adaptées périodiquement aux dernières constatations effectuées dans le cadre de la recherche et de la technique.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion abzulehnen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de rejeter la motion.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Aus der Darstellung der Kommission ersehen Sie die Vorgeschichte. Ursprünglich war eine Petition der Arbeitsgruppe zum Schutze der Meeressäuger eingereicht worden. Der Ständerat hat sich vor einem Jahr mit dieser Petition beschäftigt und damals beschlossen, sie dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen. In der Folge wurde das Geschäft im Nationalrat behandelt, und mit knappem Mehr wurde im Nationalrat beschlossen, die Frage eines Importverbotes im Sinne einer Motion aufzunehmen.

Unsere WBK hat sich ausführlich mit der Angelegenheit beschäftigt. Sie hat eine gründliche Debatte geführt. Sie kommt, wie Sie sehen, zum Antrag, die Motion abzulehnen. Dieser Beschluss wurde einstimmig gefasst.

Wir möchten von der WBK aus betonen, dass wir nicht der Ansicht sind, dass man sich mit dem Problem als solchem nicht beschäftigen sollte. Aber die WBK war der Ansicht, dass beim heutigen Stand der Dinge mit einem Verbot einfach zu weit gegangen wird.

Die ganze Sache bezüglich der Cetacea ist im Moment im Bundesamt für Veterinärwesen im Studium. Ich habe noch ein Schreiben des Bundesamtes für Veterinärwesen erhalten und möchte Ihnen hier im Wortlaut folgendes zur Kenntnis bringen: «Der Revisionsentwurf der Tierschutzverordnung, der im vergangenen Herbst in die Vernehmlassung ging, enthält keine neuen Bestimmungen über die Haltung von Wildtieren, im besonderen von Delphinen. Ein entsprechender Entwurf wurde zwar von den Fachleuten unseres Amtes formuliert. Er soll aber erst in die Vernehmlassung gegeben

werden, sobald wir wissen, welche Lösung unsere europäischen Nachbarn treffen und die laufende Tierschutzrevision abgeschlossen ist.»

Im Moment läuft also eine Revision der Tierschutzverordnung. Sie hat aber nichts mit den Wildtieren zu tun. Aber diese Bestimmungen der Tierschutzverordnung werden revidiert werden, sobald die jetzt in Revision stehenden Artikel «über die Bühne» gegangen sind. Dann wird man sich ebenfalls mit den Haltungsbestimmungen für Delphine befassen. Das Bundesamt für Veterinärwesen hat noch zusätzlich geschrieben: «Von Deutschland haben wir dieser Tage die neuen, noch nicht rechtskräftigen Haltungsrichtlinien erhalten, die wir aufmerksam studieren. Indem wir für die zwei schweizerischen Delphinarien Lösungen anstreben, die im internationalen Kontext wissenschaftlich abgesichert sind, können wir für die Tiere das Optimum erreichen, um u. a. auch den Erwartungen Ihrer Kommission Genüge zu tun.»

Ich kann also ganz eindeutig darauf hinweisen, dass das Problem vom Bundesamt für Veterinärwesen erkannt ist, dass man hier an der Arbeit ist und auch Vergleiche mit neuen Erkenntnissen in anderen Ländern anstellt.

Unter diesen Umständen hat die Kommission die Meinung vertreten, dass eine Motion überzogen sei. Sie beantragt Ihnen einstimmig, die Motion abzulehnen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich stelle den Antrag, die Motion des Nationalrates als Postulat zu überweisen. Nach meinem Wissen wurde der Inhalt dieser Motion in der Kommission nicht gross diskutiert, sondern es wurde nur die Abstimmung durchgeführt und offenbar beschlossen, diese Motion abzulehnen. Ich glaube, so einfach darf man sich die Sache mit dem Problem dieser grossen Säugetiere doch nicht machen. Wir haben alle viel Post bekommen. Man kann über diese Post denken, was man will. Ich denke, es ist stossend, dass für politische Zwecke Kinder eingesetzt werden, die sicher sehr viele Emotionen und Gefühle haben, aber nicht unbedingt den nötigen Sachverstand. Genauso stossend ist für mich aber auch, dass die interessierten Kreise – es handelt sich um unseren sogenannten Nationalzirkus und um ein anderes Delphinarium – mit recht verharmlosenden Berichten an uns gelangen.

Der Zirkus Knie sagt zum Beispiel, er habe jetzt drei Tiere – Angel, Pretty und Alpha –, die alle schon relativ alt seien. Das zeige, dass Delphine keine Probleme hätten, in solchen Delphinarien zu leben. Mir ist zur Kenntnis gebracht worden, dass seit 1970 beim Zirkus Knie in Rapperswil – nachprüfbar – mindestens 17 Delphine gestorben sind; in 25 Jahren also 17 tote Delphine, und das bei einer Lebenserwartung, die von den Biologen bei einem Leben in Freiheit sicher höher als 25 Jahre eingeschätzt wird.

Über das andere Delphinarium weiss man weniger. Aber auch dazu gibt es offenbar Zeitungsberichte aus früheren Zeiten, in denen von etlichen toten Delphinen die Rede ist, aber es ist nichts Genaues bekannt. Leider sind die Importe dieser Tiere sehr schwer zu kontrollieren.

Ich möchte Ihnen einfach zu bedenken geben, dass Delphine generell entweder als die klügsten Tiere oder – allenfalls nach den Schimpansen – als die zweitklügsten Tiere angeschaut werden. Der Schimpanse ist im übrigen im Reich der anderen Lebewesen unser nächster Verwandter. Wir sind sozusagen Vettern oder stammen von Vettern von Schimpansen ab. Von der Klugheit her sind Delphine – Schimpansen kennen Sie aus den zoologischen Gärten –, sagen wir einmal, auf der gleichen Stufe. Mit der Klugheit gehen bei Tieren auch eine gewisse Bewusstseinsbildung und entsprechend dann auch eine Leidensfähigkeit einher. Es ist etwas anderes, wenn Sie von einer Schildkröte oder von einem Delphin reden. Das sind bezüglich Wahrnehmung von Gefangenschaft, von Schmerz und von Kummer zwei ganz verschiedene Niveaus.

Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass gerade diese hochentwickelten Tiere Gefangenschaft sehr viel schlechter ertragen als weniger hochentwickelte Tiere, die sich leichter anpassen. Das führt dazu, dass viele von ihnen schlicht und einfach zugrunde gehen, genauso, wie wir das wahrschein-

lich auch würden, wenn wir in entsprechenden Verhältnissen gehalten würden, innerhalb einer Umgebung, die vollkommen unnatürlich ist und nichts mit unserer normalen Umgebung zu tun hat.

Ich bitte Sie, doch nicht einfach völlig ohne Gedanken an diese Tiere zu sagen, dass Tier Tier sei, dass wir uns darum nicht zu kümmern brauchen, dass das allenfalls noch Schwierigkeiten bei den zoologischen Gärten gäbe. Das ist so nicht wahr. Man muss auch in einem zoologischen Garten unterscheiden, um welche Tiere es sich handelt, und das tut man in den zoologischen Gärten auch. Die guten Gärten geben sich alle Mühe, die Tiere einigermaßen artgerecht zu halten. Sie haben vor allem einen Hinweis darauf, ob sie damit erfolgreich sind, nämlich mit der Aufzucht von Nachwuchs, der im zoologischen Garten geboren wurde. Überall, wo Tiere Nachwuchs aufziehen können, wo sie Junge gebären, die auch überleben, da ist ein Zeichen da, dass etwas richtig gemacht wird. Bei Delphinen ist das meines Wissens in Gefangenschaft noch nie passiert; sicher nicht in der Schweiz und wohl auch nicht anderswo.

Überweisen Sie diesen Vorstoss doch mindestens als Postulat. Sie nehmen ihm damit natürlich einen guten Teil seiner Schärfe, aber Sie fordern den Bundesrat doch auf, der Sache zusammen mit dem Bundesamt für Veterinärwesen einmal sorgfältig nachzugehen. Sie wischen das Problem nicht einfach unter den Tisch.

Uhlmann Hans (V, TG): Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen. Allerdings muss ich Ihnen sagen, dass man die Haltung von Tieren ganz generell sehr ernst nehmen muss. Das trifft natürlich für Wildtiere und für Delphine usw. in besonderem Masse zu. Aber ich meine, besonders die Haltung der Delphine in diesen Delphinarien ist ja offensichtlich öffentlich, und da ist die Kontrolle praktisch täglich gegeben. Wer sich in der Haltung dieser Delphine in den Delphinarien etwas auskennt, der kann aufgrund seiner Beobachtungen feststellen, dass die Haltung dieser Tiere in einem solchen Raum, in einem solchen Becken, doch sehr artgerecht ist. Man kann auch beobachten, dass sich die Tiere wohl fühlen.

Natürlich kommt es immer wieder vor, dass auch Tiere eingehen. Aber tun wir doch jetzt nicht so, als ob wir mit einem absoluten Verbot hier weltweit etwas bewirken könnten! Ich möchte Sie auch daran erinnern: Wenn wir so vorgehen, dann müssten wir mindestens auch sogenannte Stubenkatzen, Stubenhunde usw. mit Bezug auf die artgerechte Haltung einmal etwas genauer unter die Lupe nehmen – auch Schildkröten, das sind auch Tiere. Natürlich reagieren sie nicht gleich wie Delphine, aber tun wir doch nicht so, als ob wir jetzt mit einem solchen Vorstoss, mit einem solchen Verbot, wirkliche Missstände auf der Welt ausradieren könnten. Ich bin der Meinung, man müsse die Frage der Tierhaltung sehr ernst nehmen. Das wird ja sicherlich auch mit der Tierchutzverordnung noch weiter entwickelt. Da bin ich sehr dafür. Aber hüten wir uns doch jetzt davor, hier ein generelles Verbot zu stipulieren.

Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Ich kann Ihnen einfach mitteilen, dass der Kommission der Entwurf eines Postulates von Kollege Onken vorlag.

Kollege Onken hat der Kommission beantragt, eine modifizierte Fassung in Form eines Postulates zu überweisen. Die Kommission lehnte dieses Postulat ab; das heisst aber nicht, dass wir der Meinung waren, das Problem als solches sei nicht ernst zu nehmen. Ich glaube, die ganze Diskussion in der Kommission hat ganz eindeutig gezeigt, dass man vom Menschen her den Tieren mit Achtung zu begegnen hat. Wenn wir der Ansicht sind, dass wir jetzt nichts unternehmen wollen, so deshalb, weil wir uns überzeugen liessen, dass das zuständige Departement heute an der Arbeit ist und diese Fachleute auch in bezug auf diese Wale Entscheide treffen wollen, die von Verantwortungsbewusstsein geprägt sind. Die Entscheide werden in nächster Zeit getroffen, wenn man auch die Richtlinien der übrigen europäischen Staaten kennt – und das sollte nicht mehr lange dauern; Entwürfe aus

Deutschland liegen schon vor. Wenn wir dann nicht mit dem einverstanden sind, was im Rahmen der Revision der Tierchutzverordnung entschieden wird, ist es dann an der Zeit, nachzudoppeln und neue Schritte zu unternehmen.

Ein Parlamentarier hat immer die Möglichkeit, wieder mit einem Vorstoss zu kommen, ein Problem neu aufzugreifen. Man soll aber doch nicht Vorstösse bei Problemen antizipieren, die der Bundesrat bereits auf dem Tisch des Hauses hat und bei welchen man in einer Kommission den Eindruck hat, dass die Sache richtig läuft.

Onken Thomas (S, TG): Zunächst einmal möchte ich sagen, dass die Diskussion, die wir hier führen, in etwa jene Erörterungen widerspiegelt, die wir in der Kommission hatten. Es ist nicht so, dass wir diese Motion nicht sehr ernst genommen und eingehend darüber gesprochen hätten. Wir sind also keineswegs gleich zur Abstimmung geschritten, sondern haben uns mit dem Gegenstand gründlich auseinandergesetzt.

Ich persönlich war auch gegen die Motion, gegen ein, wie mir scheint, rigoroses Importverbot. Ich glaube, dass hier die Problematik doch in einer Art und Weise hochgespielt wird, die nicht statthaft ist, indem angesichts der vielfältigen Probleme, die wir im Tierschutz sonst noch haben, hier nun ausschliesslich diese Tiere herausgegriffen werden. Ich finde, es braucht generell einen viel grösseren Einsatz, um den Tierschutz zu gewährleisten, etwa auf der Grundlage des Berichtes, den die GPK unseres Rates erarbeitet hat.

Herr Gemperli hat darauf hingewiesen, dass ich der Kommission ein Postulat unterbreitet habe, und zwar habe ich nicht in modifizierter Form den Gegenstand der Motion aufgegriffen, sondern habe vorgeschlagen, die Haltungsbedingungen für diese Tiere im Rahmen des Möglichen zu verbessern – und da ist noch einiges möglich! Man soll also den Bundesrat beauftragen, diese Voraussetzungen in der Schweiz den neuesten Erkenntnissen der Wissenschaft und der Tierforschung anzupassen und die Mindestanforderungen an die Delphinarien weiterzuentwickeln, damit die Lebensbedingungen dieser Tiere verbessert werden können. Natürlich werden sie nie optimal sein, das ist klar. Wenn diese Tiere in der freien Natur sind, haben sie andere Bedingungen, als sie in den Bassins solcher Delphinarien je geschaffen werden können. Aber wir können hier doch weitergehen. Dazu, meine ich persönlich, müssen wir nicht auf die EU warten, bis dort irgendwelche Richtlinien oder Verordnungen erlassen worden sind, sondern hier kann die Schweiz einen eigenen Schritt tun und selbst die Normen setzen, die sie für richtig hält. Von daher bin ich schon der Auffassung, dass der politische Druck auf das Bundesamt aufrechterhalten werden muss, damit gehandelt wird und die Halter solcher Tiere zu den entsprechenden Investitionen in ihre Anlagen angehalten werden.

Ob der Weg des Antrages Plattner der richtige ist, weiss ich nicht, weil es natürlich nur bedingt Sinn macht, die Forderung nach einem Importverbot als Postulat zu überweisen. Aber immerhin stehen wir so nicht mit leeren Händen da, sondern setzen ein bescheidenes Zeichen, das beweist, dass die Problematik ernst genommen und der erforderliche Druck aufrechterhalten wird, damit die Haltungsbedingungen verbessert werden.

Nachdem mein Postulat in der Kommission keine Chance hatte, bitte ich Sie doch, dem Antrag Plattner zuzustimmen und diese Motion zumindest als Postulat zu überweisen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Le Conseil fédéral partage les conclusions de votre commission. S'il propose lui aussi de rejeter la motion, c'est tout d'abord parce que la législation suisse, l'une des plus exemplaires au monde en matière de protection des animaux, soumet la détention de cétacés à autorisation. Les huit dauphins, en tout et pour tout, qui vivent actuellement en Suisse vivent dans un environnement, dans un cadre et dans des conditions qui respectent parfaitement les termes exigeants de notre législation sur la protection des animaux.

Ensuite, il faut faire une réflexion aux conventions internationales qui unissent la Suisse à la communauté internationale

puisque nous sommes partie notamment à la convention de Washington. Dans son annexe I, celle-ci fixe actuellement 23 espèces de cétacés qui sont totalement interdites au commerce de quelque nature qu'il soit. Dans son annexe II, elle soumet le commerce pour quelque 50 espèces à un régime et à des conditions extrêmement limitatives. C'est ainsi que, pour le commerce des dauphins, pour prendre cet exemple concret, il faut disposer d'une autorisation du pays exportateur et d'une autorisation du pays importateur – en l'occurrence de la Suisse – et encore, ce commerce ne peut-il se faire que pour un nombre infime de sujets. Il est totalement hors de possibilité de participer à un commerce en gros de ces espèces. Nous pensons que ces règles sont, en elles-mêmes, suffisantes, et qu'il n'y a dès lors pas lieu de procéder par interdictions massives pures et simples.

Au reste, et on l'a rappelé, d'une manière générale les conditions du commerce d'animaux en Suisse – animaux importés ou animaux nés en Suisse – ainsi que les conditions de la détention d'animaux sont en constant examen: d'une part, pour s'adapter aux évolutions de la science et pouvoir profiter, dans les conditions législatives et réglementaires que nous énonçons, des derniers acquis de la science et, d'autre part et surtout, pour tenir compte de l'évolution de l'environnement mondial et ne pas participer à une quelconque opération qui pourrait, à un moment ou à un autre, menacer la survie de telle ou telle espèce. C'est dire qu'une discipline stricte et une certaine souplesse d'interprétation permettent, en ce domaine, pour ce qui nous concerne et de concert avec les autres nations, d'éviter de participer à des opérations où l'équilibre naturel pourrait se trouver compromis et où la santé des sujets pourrait se trouver atteinte. Toutes les chances sont de notre côté.

J'ai également examiné, avant que nous ne proposons de rejeter la motion, à l'époque, au Conseil national, si des motifs de police des épizooties pouvaient justifier une telle interdiction absolue, telle que la recommande la motion. En effet, on pourrait imaginer que notre seuil d'exigence en cette matière soit tel que nous devons avoir de bons motifs de santé animale pour aller au-delà de ce que nous avons fait jusqu'à maintenant.

Aucun motif réel, objectif n'est apparu de ce point de vue là, en sorte que je vous propose, tout bien considéré et en ayant à la fois la sensibilité et la rigueur qu'il faut avoir dans l'examen de ces cas, de suivre la proposition de la commission: rejeter la motion, c'est assez.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

11 Stimmen
20 Stimmen

95.3169

Motion Nationalrat (Comby) Hochschulen. Propädeutisches Jahr anstelle des Numerus clausus

Motion Conseil national (Comby) Hautes écoles. Année propédeutique au lieu d'un numerus clausus

Wortlaut der Motion vom 25. September 1995

Wir schlagen vor, an den Universitäten, an den Eidgenössischen Technischen Hochschulen und an den höheren Fachschulen bzw. an den Fachhochschulen anstelle des Numerus clausus systematisch ein propädeutisches Jahr einzuführen.

Wir ersuchen den Bundesrat, in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen, insbesondere mit den Universitätskantonen, die gesetzlichen Grundlagen in diesem Sinn zu ändern.

Texte de la motion du 25 septembre 1995

Nous proposons d'instaurer systématiquement une année propédeutique dans les universités, les écoles polytechniques fédérales et les écoles de formation professionnelle supérieure, voire les HES, au lieu d'un numerus clausus.

A cet effet, nous prions le Conseil fédéral de modifier les bases légales dans ce sens, en étroite collaboration avec les cantons universitaires et non universitaires.

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 24. März 1995 reichte Nationalrat Comby eine Motion (95.3169) ein. Der Bundesrat beantragte in seiner Stellungnahme vom 16. August 1995 die Umwandlung in ein Postulat. Der Nationalrat überwies den Vorstoss am 25. September 1995 mit 43 zu 20 Stimmen als Motion (AB 1995 N 1887ff.).

Erwägungen der Kommission

In den Erwägungen der Mehrheit der Kommission stand ein Punkt im Vordergrund: Die Regelung der Zulassungsbedingungen, vor allem auch die Einführung eines propädeutischen Jahres für alle Studienrichtungen an den kantonalen Universitäten anstelle eines allfälligen Numerus clausus, liegt ausschliesslich in der Zuständigkeit der Kantone. Ihre Autonomie darf nicht durch eine solche Auflage tangiert werden. Ferner weist die WBK darauf hin, dass nicht nur an den beiden Eidgenössischen Technischen Hochschulen, sondern auch an verschiedenen kantonalen Universitäten solche Massnahmen bereits getroffen worden sind. Durch die Einführung selektiver propädeutischer Prüfungen sollen die Studiengänge besser strukturiert werden, und den Studierenden sollen damit rechtzeitig Hinweise auf ihre Fähigkeiten gegeben werden. Vor wenigen Wochen hat zudem die Schweizerische Hochschulkonferenz die Empfehlung erlassen, ein propädeutisches Jahr mit abschliessendem Examen einzuführen.

Die Bedenken gegen die Motion werden weiter damit begründet, dass nirgends festgelegt ist, wie das propädeutische Jahr inhaltlich gestaltet werden soll. Es wird zudem befürchtet, dass es, je nachdem, die Studienzeit eher verlängern als, wie erhofft, verkürzen könnte.

Die WBK betrachtet den eingeschlagenen Weg, mit den Kantonen das Gespräch aufzunehmen und gemeinsam nach zweckmässigen Lösungen zu suchen, als richtig. Allenfalls könnte erwogen werden, über die finanziellen Mittel des Bundes, die in die Hochschulförderung fliessen, gewisse Massnahmen zu erwirken.

Der Antrag des Bundesrates, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, ist in der Kommission nicht aufgenommen worden.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Le 24 mars 1995, M. Comby, conseiller national, dépose une motion (95.3169). Dans son rapport du 16 août 1995, le Conseil fédéral proposait la transformation en postulat. Le Conseil national a transmis la motion comme telle, par 43 voix contre 20, le 25 septembre 1995 (BO 1995 N 1887ss.).

Considérations de la commission

Dans les considérations de la majorité de la commission, une attention particulière a été accordée au point suivant: La fixation des conditions d'admission, avant tout l'introduction d'une année propédeutique généralisée dans toutes les facultés des universités cantonales, au lieu d'un éventuel numerus clausus, relève de la compétence exclusive des can-

tons, dont l'autonomie ne peut être restreinte par une telle réglementation.

La CSEC relève par ailleurs que des mesures dans ce sens ont déjà été prises, non seulement dans les deux écoles polytechniques fédérales, mais aussi dans diverses universités cantonales. L'introduction d'examens propédeutiques sélectifs devrait permettre de mieux structurer les cursus d'études et les étudiants recevraient ainsi à temps des indications sur leurs aptitudes. Voici quelques semaines, la Conférence universitaire suisse a par ailleurs formulé une recommandation en faveur de l'introduction d'une année propédeutique suivie d'un examen.

Les réserves émises à l'encontre de la motion sont en outre motivées par le fait que celle-ci ne fournit aucune précision quant au programme de l'année propédeutique. La crainte a enfin été exprimée, au sein de la commission, qu'une telle mesure ne fasse, selon les cas, que prolonger la durée des études au lieu de l'abrèger, contrairement à l'effet escompté. La CSEC approuve la voie choisie, laquelle consiste à entamer le dialogue avec les cantons et à rechercher conjointement des solutions adéquates. Il pourrait être envisagé, le cas échéant, d'obtenir la mise en oeuvre de certaines mesures par le biais des moyens financiers de la Confédération dévolus à la promotion des hautes écoles.

La commission n'a pas retenu la proposition du Conseil fédéral de transformer la motion en postulat.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 9 voix contre 1 et avec 1 abstention, de rejeter la motion.

Bisig Hans (R, SZ): Grundsätzlich sind sich in dieser Frage für einmal fast alle einig. Die Einführung eines propädeutischen Jahres an den Hochschulen wäre eigentlich eine sinnvolle Sache. Trotzdem hat ein desinteressierter Nationalrat bei einer mageren Beteiligung die Motion Comby nur knapp, nämlich mit 43 zu 42 Stimmen, überwiesen. Unsere WBK folgt sogar mit 9 Stimmen zu 1 (meine Stimme!) bei einer Enthaltung dem Antrag des Bundesrates auf Ablehnung.

Etwas scheint sicher zu sein: Der Numerus clausus ist keine wünschbare Lösung, auch wenn er heute schon verdeckt oder offen praktiziert wird. Wenn es zu wenig Praktikumsstellen oder zu wenig Laborplätze gibt, bleibt letztlich eben nichts anderes als eine Selektion in irgendeiner Art und Weise übrig. Mit der Motion wird der Bundesrat ersucht – ich betone: er wird ersucht und nicht verpflichtet –, in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen die gesetzlichen Grundlagen so zu ändern, dass anstelle des Numerus clausus ein propädeutisches Jahr eingeführt wird. Es ist daraus unschwer herauszulesen, dass ein propädeutisches Jahr nur einzuführen ist, wenn sonst der Numerus clausus droht. In allen Fällen, wo diese Gefahr nicht besteht, ist auch nichts vorzukehren. Im Motionstext heisst es unmissverständlich, anstelle des Numerus clausus sei systematisch ein propädeutisches Jahr einzuführen.

Bei allem Verständnis für föderalistische Belange können doch im vom Bund massgeblich mitfinanzierten Hochschulbereich die nationalen Interessen nicht ausser acht gelassen werden. Letztlich macht jeder Hochschulkanton, was er will, und von einer Freiheit der Studienwahl kann keine Rede mehr sein, vor allem nicht für Studierende aus Nichthochschulkantonen.

Wenn die Schweiz tatsächlich eines der wenigen Länder wäre, die den Numerus clausus nicht kennen würden oder nicht zu befürchten hätten, wäre alles halb so schlimm. Dem ist nun aber eben nicht so: Im Kanton Bern wurden gerade kürzlich, am 10. März, die gesetzlichen Grundlagen zur Einführung des Numerus clausus beschlossen, und auch an anderen Universitäten ist der Zutritt zu gewissen Fakultäten nicht mehr frei – meines Wissens in den Kantonen Basel-Stadt, Waadt und Genf.

Für mich geht es primär um die Chancengleichheit. Diese ist bei einem Examen, bei dem nur bestimmte Kenntnisse geprüft werden, die einem Vorbereitungsprogramm folgen, sicher nicht gegeben. Bei einem derartigen Verfahren können weder Fähigkeit noch Eignung bewertet werden.

Für die WBK scheint die ausschliessliche Regelung der Zulassungsbedingungen an die Universitäten durch die Kantone über allem zu stehen. Sie sieht zwar die positiven Aspekte eines propädeutischen Jahres mit abschliessendem Examen – eine bewusster Studierwahl, die Verkürzung der Studienzeit oder günstigere Bedingungen punkto Studienplätze –, lehnt die Motion aber trotzdem ab. Sie will nicht, dass der Bund in die interne Studienorganisation der kantonalen Universitäten und damit in die «ausschliessliche Kompetenz der Kantone» eingreift.

Aus Gründen der Chancengleichheit aller Studierenden bedaure ich das. Ich bin der festen Überzeugung, dass die Einführung eines propädeutischen Jahres die bekannten Probleme besser löst als der Numerus clausus und eine effizientere, kostengünstigere Lösung darstellt.

Darum stimme ich der Überweisung als Motion zu.

Rochat Eric (L, VD): Le rapport de la commission et M. Bisig, maintenant, ont bien précisé les raisons pour lesquelles, à 9 voix contre 1 et avec 1 abstention, vos commissaires proposent de rejeter la motion, sans même retenir la proposition du Conseil fédéral de la transformer en postulat.

Nous avons tenu à marquer ainsi la compétence exclusive des cantons en matière de conditions d'admission et à souligner également le fait que des mesures dans ce sens ont déjà été prises dans diverses facultés et dans les deux écoles polytechniques fédérales. J'aimerais cependant ajouter quelques considérations.

Nous constatons aujourd'hui à quel point la valeur intrinsèque des certificats de maturité varie selon les cantons et même selon les établissements du même canton. Il ne se trouvera personne pour prétendre que la valeur de la maturité est la même selon qu'elle est obtenue par 20 pour cent des jeunes gens et des jeunes filles ou qu'elle est obtenue par 40 pour cent de ceux-ci. Or, ce certificat de maturité, quelles que soient ses exigences, ouvrent les portes de toutes les universités. Même sans l'encombrement actuel de certaines facultés, nous serions amenés à introduire une sélection à l'entrée à l'université, sans qu'il s'agisse d'ailleurs nécessairement d'un numerus clausus.

Nous pourrions alors, comme le suggère la motion Comby, repousser cette sélection à la fin de la première année universitaire. Cette année propédeutique serait une année préuniversitaire, coûteuse bien sûr, mais surtout trompeuse pour une quantité de jeunes gens et de jeunes filles qui, l'espace d'un an, se seraient crus des universitaires. Nous devons réaliser à quel point, aujourd'hui déjà, des examens, dont le taux d'échec est obligatoirement de 40 à 60 pour cent, démontrent autant les faiblesses du système de préparation à l'université que celles des étudiants eux-mêmes. Il est légitime de vérifier, avant l'entrée à l'université, la concordance des capacités des étudiantes et des étudiants, ne serait-ce que pour permettre un enseignement de meilleure qualité et de meilleur rapport, et pour encourager les établissements du secondaire supérieur à mieux préparer leurs élèves aux exigences universitaires.

L'université fait partie des investissements prioritaires de notre société, mais pouvons-nous croire que l'augmentation du nombre de places d'études reflète une augmentation du nombre de personnes capables de suivre ces études? Il est capital que celles et ceux qui disposent des capacités intellectuelles et humaines puissent effectuer leurs études dans les meilleures conditions. Le tourisme universitaire, ce 5 pour cent d'étudiants sans diplôme après seize semestres d'études, sont des déviances du système qu'il n'est plus possible d'accepter.

Résumons: seuls des examens d'entrée permettraient, sans remettre en cause l'organisation des examens de maturité par les cantons, de donner des chances égales à toutes les jeunes filles et à tous les jeunes gens suisses, quel que soit

leur canton de provenance. L'année propédeutique généralisée proposée par la motion Comby n'est pas de la compétence de la Confédération, n'améliorera pas la sélection indispensable avant l'entrée à l'université et augmentera la charge financière et humaine sur les premiers cycles d'enseignement.

En conclusion, je vous recommande de suivre la proposition de la commission et de rejeter la motion Comby.

Delalay Edouard (C, VS): La discussion sur cette motion du Conseil national tombe bien. En effet, depuis son traitement au Conseil national, en septembre 1995, nous avons pu enregistrer un fait nouveau, à savoir la décision du peuple zurichois exigeant que la plus grande université de Suisse fasse en sorte que les étudiants originaires d'autres cantons couvrent le prix de revient de leurs études. Ce choix démocratique du canton de Zurich est important, mais il met en cause, et même en danger, l'accord intercantonal sur le financement des universités en Suisse. Cette décision met également en lumière les risques de voir les cantons prendre dorénavant des dispositions consistant à limiter le libre accès aux universités à tous les étudiants qui remplissent pourtant les conditions requises.

Vous comprendrez, Madame la Conseillère fédérale, que le représentant d'un canton non universitaire s'émeuve un peu d'une telle évolution dommageable à tous points de vue. Il est vrai que les écoles polytechniques fédérales, qui sont de la compétence de la Confédération, connaissent, depuis de nombreuses années, deux années propédeutiques. Ces écoles reçoivent sans restriction les titulaires d'un certificat de maturité reconnu et les deux premières années d'études sont sanctionnées par un diplôme propédeutique. C'est ce que la motion du Conseil national veut introduire pour les universités cantonales.

Le Conseil fédéral nous dit qu'il n'est pas compétent. Il est vrai que les universités sont de la compétence des cantons. Il est vrai aussi que cet argument ne tient pas compte de l'enchevêtrement des compétences qui est la caractéristique de notre pays, particulièrement dans le domaine de l'enseignement supérieur. Les subventions substantielles que la Confédération accorde aux universités cantonales doivent lui permettre, notamment à travers la Conférence universitaire suisse, de promouvoir toutes les solutions destinées à assurer le libre accès aux universités à tous les étudiants. A cet égard, l'année propédeutique est une solution bien meilleure que ne le serait le numerus clausus ou des concours d'entrée qui sont une véritable loterie.

Ces considérations m'amèneront donc à soutenir cette motion au moins comme postulat, étant bien entendu que le Conseil fédéral ne pourra agir que dans le cadre de ses propres compétences. Par ce postulat, nous voulons désigner un objectif et charger dès lors le Conseil fédéral d'agir auprès des cantons en vue de l'atteindre.

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Gestatten Sie mir zum Schluss als Präsident der WBK noch einige Bemerkungen zu den Voten, die gefallen sind.

Die Kommission hat vor allem drei Gründe, die Motion abzulehnen. Der erste Grund besteht darin, dass die Motion nicht genau sagt, was dieses propädeutische Jahr beinhalten soll. Wenn wir aber eine Motion überweisen, wenn wir einen verbindlichen gesetzgeberischen Auftrag erteilen, müssen wir auch wissen, was im Grunde genommen darin verpackt ist. Das bringt die Motion zu wenig klar zum Ausdruck.

Der zweite Grund betrifft die kantonale Autonomie. Die Universitäten sind der kantonalen Gesetzgebung unterstellt. Es ist Sache der kantonalen Gesetzgebung, hier die Zulassungsbedingungen festzulegen. Wenn der Bund immer wieder in alle diese Bereiche eingreift, schaden wir letztlich auch der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – damit bin ich beim dritten Punkt angelangt: Am Freitag letzter Woche ist das Papier über den Finanzausgleich verteilt worden. Da haben Sie gesehen, dass in den Bereichen, in denen auf kantonaler Ebene nach Lösungen gesucht werden soll, ein horizontaler Finanzausgleich erfolgen soll. Damit ist auch

dem Anliegen des Herrn Vizepräsidenten Rechnung getragen. Der ganze Finanzausgleich baut auf der Tatsache auf, dass die Aufgaben klarer ausgeschieden werden. Wenn Sie aber bei jeder Gelegenheit wieder neue Verknüpfungen machen, wenn Sie bei jeder Gelegenheit die Aufgaben neu vermischen und sich der Bund in alle kantonalen Aufgaben einmischt, werden Sie auch mit dem Finanzausgleich nie an ein Ziel kommen.

Dieser horizontale Finanzausgleich, Herr Vizepräsident, hat natürlich auch den Standortvorteilen der Universitätskantone Rechnung zu tragen. Auf dieser Basis ist ein fairer Ausgleich zu finden. Aber das kann man nicht einfach durch gesetzgeberische Massnahmen des Bundes machen, man soll es in einem föderalistisch aufgebauten Staat auch nicht tun.

Was den Bund selber betrifft, hat er im Rahmen der ETH bereits ein entsprechendes propädeutisches Jahr. Nach einem Jahr ist eine Prüfung abzulegen. Im Rahmen der Medizinalprüfung kann allenfalls auch ein Sozialjahr oder irgend etwas anderes vorgeschaltet werden. Dort ist offenbar die verfassungsmässige Grundlage vorhanden, mindestens sind wir vom Departement dahingehend orientiert worden. Auch hier sind die Grundlagen geschaffen, um zu vernünftigen Resultaten zu kommen. Letztlich wird das Eidgenössische Departement des Innern die Beiträge an die Universitäten neu regeln. Wenn die Kantone bezüglich des Zutrittes zu den Universitäten zu keinen vernünftigen Lösungen kommen, hat es der Bund immer noch in der Hand, mittels der entsprechenden Zuteilung der Finanzen die Kantone, die nicht wollen, durch sanften Zwang zu sachgemässen Lösungen zu bringen. Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Cavadini Jean (L, NE): Il y a une ou deux choses qui ont été dites, qui ne devaient pas l'être et d'autres, qui auraient mérité de l'être.

1. Il s'agit d'abord d'une compétence de nature cantonale et il n'y a pas lieu ici de léser cette compétence au tournant d'une proposition semblable à celle de M. Comby. En effet, quelle qu'en soit la forme, quels qu'en soient les mérites, l'introduction d'une année propédeutique entraîne d'abord une conséquence qu'il ne faut pas négliger, à savoir la prolongation des études. C'est un élément que j'aurais voulu mettre en évidence. Nous avons déjà en Suisse les curricula d'études parmi les plus longs d'Europe, si ce n'est du monde, si nous acceptons cette motion, nous prolongerions encore ces études. Vous savez qu'en Suisse, aujourd'hui, une licence, une formation universitaire s'obtient en 12 à 14 semestres, ce qui est trop long. On ne saurait y ajouter une année.

2. J'aimerais mettre en évidence un élément qu'a donné M. Delalay avec peut-être plus d'enthousiasme que de justification, lorsqu'il a parlé des «substantielles subventions de la Confédération aux cantons universitaires». Je suis heureux que le Valais n'ait pas d'université, cela lui permet donc de réaliser quelques économies. Je voudrais donner les chiffres. Sur les subventionnements de base, la Confédération contribue pour un montant qui varie entre 14 et 16 pour cent. Donc, pas d'affolement. Le substantiel subventionnement me paraît être ramené ici à une dimension plus squelettique.

3. Les statistiques des examens, que ce soit dans le cours des études de médecine ou d'autres études, vous démontrent qu'il y a déjà une sélection extrêmement forte, qu'il convient de ne pas renforcer encore, et qui, si l'on suivait la proposition, mettrait en doute la valeur de la maturité fédérale au sens où nous l'avons voulue. Nous avons répété dans ce pays que la maturité fédérale était le passeport unique pour l'université.

Dès lors, nous ne pouvons pas aujourd'hui, d'un tour de main, en dénier la substance et en refuser le but. C'est pourquoi je vous engage à suivre la proposition de la commission, en sachant que, de toute manière, les études de médecine sont en cours de réforme et que le Conseil fédéral a des réflexions à nous livrer sur ce point.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral avait proposé au Conseil national de repousser cette motion et de transmettre tout simplement la partie concernant les études

de médecine sous forme de postulat. Pour les raisons qui ont été fort bien évoquées par le rapporteur de la commission et que je ne reprendrai pas en détail, il est clair que la raison principale, de la part du Conseil fédéral, est celle de refuser une motion dans un domaine où il n'exerce pas de compétence. S'il y a un domaine où nous faisons non seulement confiance aux cantons, mais où nous avons une étroite collaboration avec eux, pour la recherche de solutions consensuelles pour l'ensemble de la Suisse, c'est bien dans ce domaine de l'accès aux universités et du fonctionnement de celles-ci. Nous voulons poursuivre dans cette voie du dialogue avec les cantons, en vue de rechercher conjointement des solutions adéquates, comme votre commission l'a noté dans son bref rapport écrit. La première raison est donc vraiment celle-ci: nous n'avons pas ces compétences et nous n'entendons pas nous les faire donner par le jeu d'une motion.

L'autre raison pour laquelle le Conseil fédéral était prêt à accepter la partie concernant les études de médecine, c'est justement pour se porter en faux contre les arguments que M. Rochat a évoqués ici. Le Conseil fédéral ne considère pas que le *numerus clausus* soit la solution souhaitable dans ce domaine. Bien sûr, il pourrait éventuellement, dans une situation vraiment d'urgence, se révéler nécessaire pour une brève période, et il appartiendrait à nouveau aux cantons et non à la Confédération d'en prendre dans ce cas la décision. Pour l'essentiel, la Confédération est de l'avis qu'a exprimé M. Cavadini: c'est la maturité qui est le passeport pour l'université et c'est un passeport auquel nous faisons confiance. C'est une maturité qui permet effectivement de sélectionner les jeunes qui sont en mesure de faire des études universitaires et la question que vous avez soulevée n'est pas celle de leurs capacités, mais beaucoup plus parfois celle de la difficulté pour des jeunes face à une immense palette de possibilités de savoir si la voie qu'ils choisissent en un premier temps est bien celle qu'ils entendent suivre.

Aux yeux du Conseil fédéral, il ne faut donc surtout pas dévaloriser cette maturité que nous avons réformée récemment, également dans un climat de dialogue avec les cantons, dialogue que nous avons pu finaliser ensuite par un accord Confédération/cantons. Le niveau même de la maturité est reconnu partout comme étant satisfaisant pour assurer justement cette entrée dans les universités. L'idée même du *numerus clausus* met en question ce fédéralisme de participation et de dialogue qui, à mon avis et à celui du Conseil fédéral, est justement celui qui s'impose dans des domaines où, si les compétences sont clairement divisées, la responsabilité envers la jeunesse est une responsabilité que nous assumons en commun.

Voilà donc les raisons principales pour lesquelles nous nous opposons également à la motion.

J'aimerais dire – M. Delalay l'a dit – qu'il y a eu des éléments nouveaux depuis; parmi ceux qui montrent que la voie que nous vous proposons est une bonne voie, il y a en particulier la prise de position de la Conférence universitaire suisse (CUS), qui est l'émanation des cantons universitaires et qui recommande à l'ensemble des cantons universitaires de s'entendre. De même, la CUS joue un rôle très important dans la répartition des étudiants en médecine entre les facultés, parfois d'une façon qui ne permet pas, bien sûr, de répondre aux vœux de chaque étudiant, mais qui permet, malgré tout, à chacun de suivre la voie, la vocation qui est la sienne. Nous ne ressentons donc pas, dans ce domaine, le besoin de modifier la législation, sinon, comme l'a rappelé M. Cavadini, que toute la réforme des études de médecine est un mandat que nous avons accepté et auquel nous travaillons. Je rappelle que la motion de Mme Simmen dans votre Conseil et de M. Pidoux au Conseil national, transformée en postulat, nous oblige à adapter les études de médecine aux exigences de l'heure. Nous voulons le faire et nous le faisons sans que la notion de *numerus clausus* nous paraisse la solution à rechercher.

En ce qui concerne la prolongation des études, c'est aussi un de nos soucis majeurs. Ce n'est pas la raison pour laquelle le Conseil fédéral rejette cette motion, tant il est vrai qu'une orien-

tation précoce permet aussi de raccourcir les études. J'aimerais souligner ici qu'un de nos soucis dans ce domaine – là aussi il y a une grande dispersion entre cantons alémaniques et romands quant à la longueur des études – est qu'il est de notre devoir d'encourager les cantons alémaniques à raccourcir la durée des études et de les ramener à une norme qui est la norme fixée dans les règlements.

Vous voyez que nous avons toute une série de projets dans ce domaine, de dialogues, de recherches en cours. Cette motion ne nous aide pas à les faire aboutir.

Bisig Hans (R, SZ): Ich bin bereit, auf meinen Antrag auf Überweisung der Motion zu verzichten, damit überhaupt eine befürwortende Mehrheit zustande kommen kann. Ich wäre auch mit einem Postulat einverstanden.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates

6 Stimmen

Dagegen

29 Stimmen

95.3533

Motion Maissen

Zuständigkeit und Beschleunigung in forstpolizeilichen Verfahren

Police des forêts. Compétences et accélération des procédures

Wortlaut der Motion vom 5. Oktober 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Vorlage zu unterbreiten, gemäss welcher Artikel 6 des Bundesgesetzes über den Wald (WaG, SR 921.0) dergestalt geändert wird, dass die Kantone künftighin unabhängig vom Ausmass der Rodungsfläche für die Erteilung von Ausnahmewilligungen für Rodungen zuständig sind.

Texte de la motion du 5 octobre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet prévoyant de modifier l'article 6 de la loi fédérale sur les forêts (Lfo, RS 921.0) de manière à ce que les cantons soient dorénavant compétents en matière d'octroi de dérogations indépendamment de la surface à défricher.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Bloetzer, Brändli, Carnat, Cottier, Danioth, Delalay, Frick, Prongué, Reymond, Rhyner, Rüesch, Schallberger, Schiesser, Schmid Carlo, Uhlmann, Ziegler Oswald (18)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In engem Zusammenhang mit der angestrebten Revitalisierung der schweizerischen Wirtschaft stehen auch Fragen der Beschleunigung von Bewilligungsverfahren. Nicht zuletzt auch für Vorhaben der öffentlichen Hand sind effizientere Projektablaufe vordringlich. Einen Ansatzpunkt bildet dabei der Abbau an sich unnötiger Verfahrensstufen. Für Projekte des Bundes sind vor kurzem entsprechende Vorschläge für Verfahrensstraffungen zur Diskussion gestellt worden. Was für den Bund recht ist, soll für die Gemeinden und die Kantone billig sein. Wird den Kantonen die Zuständigkeit für die Erteilung von Rodungsbewilligungen unabhängig von der Fläche anvertraut, kann bei Rodungen von mehr als 5000 Quadratmetern ein Verfahrensschritt eingespart werden, der – wie die praktische Erfahrung immer wieder zeigt – sehr viel Zeit benötigt und administrativen Aufwand verursacht. Mit der Zuständigkeit der Kantone für die Erteilung von Rodungsbewilligungen wäre keinesfalls eine Gefährdung der dem Waldgesetz zugrunde liegenden Ziele

zu befürchten. Zum einen sind die zu beachtenden gesetzlichen Grundsätze klar vorgegeben, und eine entsprechende, durch die Kantone ohne weiteres eigenständig anwendbare Rechtspraxis hat sich im Laufe der Jahre herausgebildet. Zum anderen stehen mit den in Artikel 46 des Waldgesetzes gegebenen exzessiven Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten die Korrekturinstrumente für allenfalls unzulässige Bewilligungsentscheide der Kantone zur Verfügung. Die mit der Motion anvisierte Änderung der Zuständigkeiten in Rodungsverfahren liegt innerhalb der aktuellen Bemühungen zu einer funktions- und stufengerechten Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Sie dient dem hochgesteckten Ziel der konkreten Umsetzung der Grundsätze unseres föderalistischen Staatsaufbaues. Gleichzeitig würde damit etwas vom institutionalisierten Misstrauen gegenüber den Kantonen, wie es bedauerlicherweise in Gesetzen und Verordnungen des Bundes immer wieder zum Ausdruck kommt, abgebaut.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 4. Dezember 1995
Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 décembre 1995

Im Rahmen des Projektes Nr. 2 der Verwaltungskontrolle des Bundesrates (VKB) über die Koordination der Entscheidungsverfahren hat der Bundesrat am 13. September 1995 u. a. beschlossen, dass die Zuständigkeiten für die Rodungsbewilligungen zwischen Bund und Kantonen neu aufzuteilen seien. Insbesondere soll bei Projekten, deren Beurteilung schwerwiegend in kantonaler Kompetenz liegt, neu auch die Rodungskompetenz kantonalisiert werden.

Die im Zusammenhang mit dem VKB-Projekt Nr. 2 erforderlichen Gesetzesänderungen sind dem Bundesrat in einem Sammelantrag im Sommer 1996 zur Einleitung des Vernehmlassungsverfahrens vorzulegen. Es ist zweckmässig, die Frage der neuen Aufteilung der Rodungskompetenz zusammen mit den anderen gewichtigen Fragen der Verfahrens- und -beschleunigung im Rahmen des erwähnten Projektes zu regeln.

Die Motion bezweckt die vollständige Übertragung der Rodungskompetenz auf die Kantone. Eine derart weitgehende Kompetenzverschiebung entspricht jedoch nicht den im Bundesratsbeschluss vom 13. September 1995 geäusserten Absichten.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Maissen Theo (C, GR): Der Ausgangspunkt der Motion ist die Erfahrung, dass beim heutigen System der Rodungsverfahren, wo bei Rodungen von mehr als 5000 Quadratmetern Fläche der Bund die Bewilligung erteilen muss, der zeitkritische Punkt für Projekte oftmals diese Rodungsbewilligungen betrifft. Die Erfahrung zeigt, dass dadurch bei an sich unbestrittenen Projekten unnötige Verzögerungen entstehen, und in jüngster Zeit fällt vermehrt auf, dass dabei auch sachfremde, also nicht forstpolizeiliche Elemente in diesen Diskussionen zwischen den Bundesinstanzen und den Kantonen eine Rolle spielen. Auch wenn das Waldgesetz erst 1991 erlassen worden ist, drängt sich in diesem Umfeld, wie wir es heute haben, eine Kompetenzneuordnung zwingend auf. Es geht um Fragen der Verfahrensbeschleunigung, Deregulierung oder Revitalisierung. Man kann sich fragen: Sind das Schlagworte, oder machen wir etwas daraus? Ich meine, eine der praktischen Massnahmen, um eine Verfahrensbeschleunigung zu ermöglichen, sei die Entflechtung von mehrstufigen Zuständigkeiten zwischen Bund und Kanton. Gleichzeitig haben wir dadurch eine Aufwertung des Föderalismus. Was mir selber je länger, desto mehr am Herzen liegt, ist bei solchen Regelungen das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen. Wir haben zum Teil ein institutionalisiertes Misstrauen gegenüber den Kantonen, und ein Abbau dieses Misstrauens wäre ebenfalls anzustreben.

Nun kann man eine Gefahr dahinter sehen, dass dann einzelne Kantone forstlich unverantwortbare Rodungen vornähmen, wenn man der Motion zustimmt. Hier ist mit exzessiven Einsprache- und Beschwerdemitteln ein Korrektiv gegeben, so dass diese Gefahr nicht besteht.

Nun hat ein Leitungsausschuss der Verwaltungskontrolle des Bundesrates Vorschläge zur Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren für die Bewilligung von Bauten und Anlagen unterbreitet. Der Bundesrat hat im letzten September meines Wissens über das weitere Vorgehen Beschluss gefasst. Unter anderem sollen nach diesen Vorschlägen auch Neuregelungen betreffend die Zuständigkeiten für Rodungsbewilligungen vorgenommen werden. Vorgesehen ist nach diesen Vorschlägen, dass die Bewilligungskompetenz dort, wo die Federführung für die Projekte bei den Kantonen liegt, neu den Kantonen zukommen soll – so zum Beispiel bei Strassenbauten, Meliorationen, Deponie- und Materialabbau und touristischen Transportanlagen, bei letzteren dort, wo die Konzessionshoheit bei den Kantonen ist. Die Kompetenz wäre noch bei jenen Rodungsbewilligungen beim Bund, wo die Hauptverfahren der Projekte auf Bundesebene stattfinden.

Dieser Vorschlag des Leitungsausschusses geht in Richtung der Motion. Es sind allerdings noch einzelne Fragen offen. Was sind konkret «Bundesprojekte», wo die Bundeskompetenz spielt? Ist es zum Beispiel bei Luftseilbahnen, wo die Konzessionierung beim Bund liegt, richtig, dass die Rodungsbewilligungskompetenz generell und ausschliesslich beim Bund liegt? Ich meine, dass bei kleineren Flächen – auch bei sogenannten Bundesprojekten – weiterhin die Kantone zuständig sein sollten.

Für mich wäre eine mögliche Neuregelung mit folgenden Eckwerten denkbar: Die Bundeskompetenz bei Rodungsbewilligungen wäre massgebend bei allen die Kantonsgrenzen überschreitenden Projekten sowie bei Projekten, wo die Hauptverfahren beim Bund liegen und die Rodungsfläche mehr als 5000 Quadratmeter beträgt.

Es stellt sich bei diesen Regelungen allerdings generell die Frage, wieweit spezialrechtliche Bestimmungen bei Bundesvorhaben die Kompetenzen und Zuständigkeiten der Kantone unterlaufen sollen. Ich denke in diesem Zusammenhang an die Diskussionen um die Sachplanung des Bundes bezüglich der Raumordnungspolitik.

Nachdem nun gemäss der Antwort des Bundesrates die Zusage vorliegt, dass wir im Laufe dieses Jahres einen Sammelantrag haben, um auch im Bereiche der Rodungsbewilligungen entsprechende Korrekturen im Sinne meiner Motion machen zu können, bin ich damit einverstanden, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je prendrai la parole uniquement pour remercier M. Maissen de transformer sa motion en postulat, pour confirmer que le rapport des services du Contrôle administratif du Conseil fédéral a été adopté dans ses grandes lignes par le Conseil fédéral, et que c'est encore dans le courant de cette année que nous entendons présenter un projet d'ensemble dont le but est la coordination des procédures de décision. M. Maissen a bien résumé la recommandation concernant le déboisement; le Conseil fédéral l'a examinée avec la volonté d'aller dans ce sens et de charger le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie de préparer ce paquet législatif.

J'aimerais également assurer M. Maissen que la volonté très claire du Département fédéral de l'intérieur et de l'OFEFP est de ne pas utiliser des mesures de déboisement pour des buts qui ne seraient pas liés à la forêt. C'est une intention très ferme, à la fois de ma part et du directeur de l'OFEFP, et je pense que s'il a été péché dans le passé, il ne sera plus péché à l'avenir dans ce domaine.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

93.462

**Parlamentarische Initiative
(Rechsteiner Paul)
Verbesserung der Insolvenzdeckung
in der beruflichen Vorsorge**

**Initiative parlementaire
(Rechsteiner Paul)
Prévoyance professionnelle.
Amélioration de la couverture**

Bericht und Gesetzentwurf der SGK-NR
vom 24. August 1995 (BBl 1996 I 564)
Rapport et projet de loi de la CSSS-CN
du 24 août 1995 (FF 1996 I 516)

Stellungnahme und Anträge des Bundesrates
vom 15. November 1995 (BBl 1996 I 580)
Avis et propositions du Conseil fédéral
du 15 novembre 1995 (FF 1996 I 533)

Beschluss des Nationalrates vom 25. September 1995
Décision du Conseil national du 25 septembre 1995

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: In Anbetracht der praktischen Bedeutung dieses Geschäftes und der relativ grossen Summen, um die es hier geht – wir werden das auch beim nachfolgenden Geschäft, der dringlichen Interpellation Büttker noch sehen –, muss ich etwas ausführlicher werden. Am 1. Januar 1985 ist das BVG in Kraft getreten. Dieses führte das Obligatorium der beruflichen Vorsorge für die Arbeitnehmerschaft ein. Zudem bietet das Gesetz den Selbständigerwerbenden die Möglichkeit, sich freiwillig versichern zu lassen.

Aufgrund der Artikel 54 bis 59 BVG ist ein Sicherheitsfonds geschaffen worden. Dieser hat die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Stiftung mit Sitz in Bern. Der Sicherheitsfonds hat heute vier Aufgaben:

1. Er richtet Zuschüsse an jene Vorsorgeeinrichtungen aus, die eine ungünstige Altersstruktur aufweisen.
2. Er stellt die gesetzlichen Leistungen von zahlungsunfähig gewordenen Vorsorgeeinrichtungen sicher.
3. Er entschädigt die Auffangeinrichtung für die Kosten, die ihr aufgrund ihrer Tätigkeit nach Artikel 4 Absatz 2 des Freizügigkeitsgesetzes (FZG) entstehen und nicht anderweitig abgegolten werden.
4. Er schliesst den Vorsorgeeinrichtungen im Falle einer Teil- oder Gesamtliquidation, die innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Freizügigkeitsgesetzes erfolgt, eine durch die Anwendung dieses Gesetzes entstandene Deckungslücke.

Die ersten beiden Aufgaben hat der Sicherheitsfonds schon seit 1985 zu erfüllen. Die beiden letzteren wurden ihm auf das Inkrafttreten des Freizügigkeitsgesetzes am 1. Januar 1995 hin übertragen.

Das vorliegende Geschäft betrifft im wesentlichen die Insolvenzdeckung durch den Sicherheitsfonds. Aufgrund der geltenden gesetzlichen Regelung deckt dieser bei Zahlungsunfähigkeit einer Vorsorgeeinrichtung nur die gesetzlichen Leistungen gemäss den Bestimmungen des BVG. In die Insolvenzdeckung nicht eingeschlossen sind Leistungen, die vor dem 1. Januar 1985 erworben wurden, also der sogenannte vorobligatorische Bereich, sowie Leistungsansprüche, die das gesetzliche Minimum übersteigen, das ist der sogenannte überobligatorische oder weiter gehende Bereich. Dabei handelt es sich einerseits um höhere Leistungen im BVG-Lohnbereich, aber auch um Leistungen in Einkommensbereichen, die unter dem unteren Grenzbetrag von 23 280 Franken oder über dem oberen Grenzbetrag von 69 840 Franken liegen. Ein weiteres Problem, auf das die Geschäftsprüfungskom-

mission unseres Rates und das Bundesgericht hingewiesen haben, besteht darin, dass der Sicherheitsfonds aufgrund von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung über die Verwaltung des Sicherheitsfonds BVG (SFV 2) bei Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen Insolvenzleistungen schon dann erbringt, wenn für das Versichertenkollektiv eines einzelnen Arbeitgebers, nicht aber für die Vorsorgeeinrichtung als Ganzes, eine Insolvenz eingetreten ist. Sowohl die Geschäftsprüfungskommission als auch das Bundesgericht haben zu Recht gerügt, dass für diese Verordnungsbestimmung eine gesetzliche Grundlage fehlt.

Die Eidgenössische Kommission für die berufliche Vorsorge hat sich Ende 1993 mit diesem Problem befasst und eine Regelung angeregt. Die Konferenz der kantonalen BVG-Aufsichtsbehörden ist der Auffassung, dass diese Frage vor der Revision des BVG geregelt werden soll.

Dieser Auffassung hat sich der Nationalrat angeschlossen. Er hat am 25. September 1995 eine entsprechende Gesetzesänderung beschlossen; angesichts jüngster, gravierender Vorfälle bei Pensionskassen scheint dieses Vorgehen mehr als gerechtfertigt zu sein.

Gemäss den Beschlüssen des Nationalrates wird die Insolvenzdeckung auf den ausserobligatorischen Bereich – und zwar auf den vor- wie den überobligatorischen Bereich – ausgedehnt. Das heisst, dass Leistungsansprüche aus dem vor- und überobligatorischen Bereich im Falle der Insolvenz der Vorsorgeeinrichtung ebenfalls beim Sicherheitsfonds versichert sind. Der Sicherheitsfonds stellt damit nicht nur die gesetzlichen, sondern auch die weiter gehenden reglementarischen Leistungen sicher.

Der Nationalrat hat indessen zwei Einschränkungen vorgesehen:

1. Die Insolvenzdeckung im ausserobligatorischen Bereich soll nur für die Leistungsansprüche von Arbeitnehmern gelten, nicht aber für solche von Selbständigerwerbenden. Diese Einschränkung erfolgte aufgrund eines Gutachtens des Bundesamtes für Justiz, das festhält, dass für die Dekkung der Ansprüche der Selbständigerwerbenden eine Verfassungsgrundlage fehle.

Ihre Kommission beantragt in diesem Punkt eine Änderung. Sie finden den entsprechenden Antrag in Artikel 56 Absatz 1 Buchstabe c, indem dort der Passus «für versicherte Arbeitnehmer» gestrichen werden soll.

2. Um den Bedenken entgegenzutreten, dass mit einer unbeschränkten Ausdehnung des Insolvenzschutzes auch eigentliche Luxusvorsorgepläne rückversichert würden, hat der Nationalrat festgelegt, dass höchstens Ansprüche aufgrund eines AHV-Lohnes in der eineinhalbfachen Höhe des oberen BVG-Grenzbetrages sichergestellt werden sollen. Damit ergibt sich aufgrund des heutigen oberen Grenzbetrages von 69 840 Franken eine obere Versicherungsgrenze von 104 760 Franken. Leistungen auf versicherten Lohnbestandteilen, die über diesen Betrag hinausgehen, werden somit nicht gedeckt. Die Festlegung dieser Grenze ist eine Ermessensfrage.

Der Nationalrat hat auch das Problem aufgegriffen, das sich aus der Rüge des Bundesgerichtes und unserer Geschäftsprüfungskommission ergibt. Sie finden diese Änderung in Artikel 56 Absatz 2 der Vorlage. Der Nationalrat hat beschlossen, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, die vorsieht, dass die zahlungsunfähigen Vorsorgewerke einer Vorsorgeeinrichtung mit mehreren angeschlossenen Arbeitgebern den zahlungsunfähigen Vorsorgeeinrichtungen sinngemäss gleichgestellt sind.

Es ist zu bemerken, dass diese Regelung gegenüber der bisherigen Praxis des Sicherheitsfonds insofern eine Einschränkung brächte, als nur die administrativ selbständigen Vorsorgewerke von sogenannten Sammeleinrichtungen im Insolvenzfall den Vorsorgeeinrichtungen gleichgestellt wären, nicht aber die Versichertenkollektive einzelner Arbeitgeber bei sogenannten Gemeinschaftseinrichtungen, da diese administrativ nicht gleich selbständig geführt werden wie die Vorsorgewerke von Sammelstiftungen.

Ihre Kommission hat an ihrer Sitzung vom 21. November 1995 beschlossen, dass eine Regelung gesucht werden soll,

die die Weiterführung der heutigen Praxis des Sicherheitsfonds gewährleistet und gegenüber der heute praktizierten Anwendung von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung über die Verwaltung des Sicherheitsfonds BVG (SFV 2) keine Einschränkung bringt. Dies soll allerdings nur dann der Fall sein, wenn es sich um Arbeitgeber handelt, die wirtschaftlich oder finanziell nicht miteinander verbunden sind. Besteht eine solche Verbundenheit – und dies ist bei Konzernpensionskassen regelmässig der Fall –, so soll es beim Prinzip bleiben, dass der Sicherheitsfonds erst dann Leistungen sicherzustellen hat, wenn die Vorsorgeeinrichtung selber insolvent geworden ist. Eine erhöhte kasseninterne Solidarität innerhalb eines Konzerns erscheint der Kommission richtig und zumutbar. Die entsprechende Formulierung finden Sie in Artikel 56 Absatz 2 der Vorlage.

Im Zusammenhang mit der hier vorgesehenen Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Insolvenzleistungen im Rahmen von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen ist darauf hinzuweisen, dass heute etwa 60 Prozent aller Arbeitnehmer bei solchen Einrichtungen versichert sind. In 99,8 Prozent der Insolvenzfälle erbringt der Sicherheitsfonds Leistungen zugunsten von einzelnen Versicherungskollektiven bei Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen. Daraus ersehen Sie die Bedeutung einer gesetzlichen Regelung für diese Fälle.

Insolvenzen von betrieblichen Vorsorgeeinrichtungen sind dagegen selten. Aus aktuellem Anlass – wir werden bei der dringlichen Interpellation Büttiker darauf zurückkommen – sei darauf hingewiesen, dass beim grössten Insolvenzfall, der sich zurzeit abzeichnet und der die Vera/Pevos-Sammelstiftungen betrifft, ebenfalls Sammeleinrichtungen insolvent geworden sind.

Die Solidarität, die im Rahmen des Sicherheitsfonds unter den Vorsorgeeinrichtungen besteht, verläuft seit 1985 ganz klar von den mittleren und grösseren privat- und öffentlich-rechtlichen autonomen Pensionskassen zu den Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen, bei denen in der Regel kleinere und mittlere Betriebe angeschlossen sind. Die gut geführten autonomen Vorsorgeeinrichtungen werden kaum je in die Lage kommen, Insolvenzleistungen beanspruchen zu müssen.

Noch ein Wort zu den Kosten und zur Finanzierung: Es soll weiterhin das Prinzip gelten, dass der Sicherheitsfonds durch Beiträge der angeschlossenen Vorsorgeeinrichtungen finanziert wird. Der Bund hat in dieser Beziehung keine Leistungen zu erbringen. Der Beitragssatz wird jeweils vom Stiftungsrat festgelegt und vom Bundesrat genehmigt. Die Kosten, die aus der Ausdehnung des Insolvenzschutzes erwachsen können, sind schwierig abzuschätzen. Nach Berechnungen der Geschäftsstelle des Sicherheitsfonds ist mit Mehraufwendungen von rund 10 Prozent zu rechnen. Ob auch der heutige Beitragssatz von 0,04 Prozent der koordinierten Löhne entsprechend angepasst werden muss, steht noch nicht fest. Dies hängt wesentlich von der allgemeinen Entwicklung der Zahl der Insolvenzfälle ab.

Im Jahre 1994 hat der Sicherheitsfonds rund 41 Millionen Franken an Insolvenzleistungen erbracht. Diese Zahl dürfte 1995 einen leichten Rückgang erfahren haben. Umgekehrt wird der Sicherheitsfonds durch den Insolvenzfall der Vera/Pevos-Sammelstiftungen, sofern er von dieser Gesetzesrevision erfasst wird, ganz erheblich belastet. Man rechnet aufgrund der heutigen Situation mit Insolvenzleistungen von rund 40 Millionen Franken, was der Jahresausgabe 1994 entsprechen würde. Ende 1994 wies der Sicherheitsfonds eine Fondsreserve von rund 243 Millionen Franken auf.

Bereits mit dem Freizügigkeitsgesetz und jetzt auch wieder mit der parlamentarischen Initiative Rechsteiner Paul greifen neue gesetzliche Regelungen aus dem obligatorischen Bereich in den vor- und überobligatorischen Bereich ein. Das soll aber nicht bedeuten, dass die Einteilung der zweiten Säule in einen obligatorischen und einen vor- bzw. überobligatorischen Teil grundsätzlich oder schrittweise aufgehoben oder dass an der Rechtsnatur der diesbezüglichen Ansprüche der Versicherten auf das Vorsorgekapital etwas geändert werden soll.

Diese Schlussfolgerung ergibt sich auch daraus, dass in Artikel 56 Absatz 1 die beiden Bereiche in zwei verschiedenen Buchstaben, b und c, geregelt werden. Ich mache diese Bemerkung insbesondere aufgrund der Erfahrungen, die wir im Zusammenhang mit den Diskussionen über die Barauszahlung von Pensionskassengeldern beim EWR gemacht haben.

Noch eine letzte Bemerkung: Die Dringlichkeit der Vorlage ist sowohl vom Nationalrat als auch von der Kommission Ihres Rates bejaht worden. Die Ausdehnung des Insolvenzschutzes auf den ausserobligatorischen Bereich wird auch von der Eidgenössischen Kommission für die berufliche Vorsorge als begründet und sinnvoll erachtet. Ein Zuwarten bis zur ersten BVG-Revision wäre problematisch, weil zurzeit nicht abgeschätzt werden kann, wann diese Revision durchgeführt wird.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

Rochat Eric (L, VD): Il est vrai, comme nous le rappellent les associations professionnelles, qu'en répondant favorablement à l'initiative parlementaire Rechsteiner, nous donnons corps à l'idée que la prévoyance professionnelle est généralement en danger en Suisse, compte tenu de quelques situations particulières, parfois impressionnantes, dans certaines entreprises, et de ce qui est arrivé à leurs fonds de pensions. Il est vrai aussi qu'en adoptant ce projet, même amendé, nous augmenterons les responsabilités du fonds de garantie et, subéquemment, les montants que les institutions vont devoir lui verser pour préserver son équilibre financier.

Confiant cependant dans l'efficacité du système de compensation entre institutions privées, et considérant que les fonds qui lui sont destinés ne sortent pas de leur affectation légale, je me suis rallié au projet de loi dans la mesure où nous accepterons l'importante modification de l'article 56 alinéa 1er lettre c.

Quoi qu'en disent nos juristes, il n'y a en effet pas de raison d'exclure les indépendants de la garantie proposée. Les indépendants s'affilient volontairement, ils sont libres de quitter en tout temps le 2e pilier, mais si l'affiliation est obligatoire pour les salariés, leurs prestations supraobligatoires ne le sont pas nécessairement, et l'employé est, lui aussi, habilité à quitter l'entreprise et son fonds de pensions lorsqu'il le souhaite. Il ne serait pas admissible que, par le prélèvement de leurs cotisations, les indépendants financent un fonds de garantie dont ils ne pourraient bénéficier en cas de besoin. Il ne serait pas admissible que les institutions qui gèrent essentiellement des fonds de pensions pour indépendants doivent financer sans contrepartie les risques d'autres institutions qui, elles, peuvent garantir les prestations supraobligatoires.

La modification proposée par notre commission, et maintenue après discussion approfondie, est pour moi indissolublement liée à l'acceptation de la modification de la loi. Je vous recommande bien sûr d'entrer en matière, mais dans l'espoir que vous suivrez votre commission. Dans le cas contraire, je vous encouragerai à rejeter le projet en votation finale.

Schüle Kurt (R, SH): Die Finanzdelegation, die die finanzpolitisch relevanten Vorlagen durchsieht, hat mich beauftragt, hier aus ihrer Sicht ein gewisses Unbehagen zu dieser ganzen Materie zu signalisieren.

Eine Vorbemerkung zur Vorlage selbst. Es ist ein eigenartiges Vorgehen, das der Nationalrat hier gewählt hat. Sie ersehen das augenfällig aus der Fahne. Der Nationalrat hat für seinen Beschluss vom 25. September 1995 die Stellungnahme des Bundesrates nicht einmal abgewartet, die am 15. November 1995 eingetroffen ist. Es sieht nach hellseherischen Fähigkeiten aus, wenn Sie in der ersten Spalte der Fahne lesen, dass der Beschluss des Nationalrates «nach Einsicht... in die Stellungnahme des Bundesrates vom 15. November 1995» erfolgt sein soll, während dieser Beschluss mit dem Datum vom 25. September 1995 versehen ist. Das nur am Rande.

Nun zum Materiellen: Sozialpolitisch hat sich die Finanzdelegation selbstverständlich nicht zu äussern. Die Ausdehnung

des Schutzes der Vorsorgeansprüche auf den ausserobligatorischen Bereich macht sicher Sinn, und die Kosten, die schwierig abzuschätzen sind, zeigen nach den Berechnungen des Bundesrates, dass eine Erhöhung des Beitragssatzes um einen Zehntel notwendig würde, von 0,4 Promille auf 0,44 Promille. Nun ist aber das Problem dort zu sehen – der Bundesrat erwähnt das in seiner Stellungnahme –, dass der Beitragssatz an den Sicherheitsfonds BVG aus anderen Gründen so oder so verdoppelt werden muss, d. h. auf 0,8 Promille, wegen der rasch wachsenden Zahl von Insolvenzfällen im Bereiche der Personalvorsorgeeinrichtungen. Wir haben uns die Frage gestellt, ob diese Entwicklung wirklich zwingend so verlaufen muss, ob nicht mit einer wirksamen Aufsicht früher eingegriffen werden könnte und Insolvenzfälle vermieden werden könnten. Das ist das Anliegen der Finanzdelegation im Sinne einer Empfehlung an den Bundesrat, an die Verwaltung und an die SGK als der zuständigen Fachkommission, dieser Frage der Aufsicht vertieft nachzugehen. Wahrscheinlich ist das System einer dezentralen Stiftungsaufsicht durch die Kantone unter der Oberaufsicht des Bundesamtes für Sozialversicherung schon richtig. Die vorgesehene obligatorische Mitwirkung der Pensionskassenexperten bei der Prüfung dieser Stiftungen ist ebenfalls richtig und zweckmässig.

Es genügt aber offensichtlich nicht, diese Personalvorsorgeeinrichtungen ex post zu revidieren, wenn alles bereits passiert ist. Wir müssen dafür sorgen, dass eine einwandfreie Geschäftsführung in jedem Fall gewährleistet bleibt. Die Problemfälle müssen frühzeitig erkannt und laufend überwacht werden. Der Fall der Pensionskasse Landis & Gyr ist nicht über Nacht entstanden. Hier waren gravierende Mängel in der Führung und in der internen Kontrolle vorhanden, und auch seitens der Revisionsstelle sind in ihren Revisionsberichten offenbar Vorbehalte angebracht worden. Noch viel gravierender scheint nun der Fall Vera/Pevos zu werden, der uns bei der dringlichen Interpellation Büttiker beschäftigen wird, wo sich auch die Frage stellt, ob seitens dieser Aufsichtsinstanzen zeitgerecht gehandelt wurde. Es ist unser Anliegen, dass das BSV und die kantonale Stiftungsaufsicht in diesem Sinne sensibilisiert werden. Wir sollten nicht bloss die Deckung im Konkursfall von Personalvorsorgeeinrichtungen verbessern, sondern wir haben prioritär dafür zu sorgen, dass sich solche Fälle in Zukunft möglichst nicht mehr wiederholen werden.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte vorerst der Kommission für die rasche Behandlung dieses Geschäftes bestens danken. Wenn Sie das nächste Traktandum anschauen und sich dann die Situation bei der Vera/Pevos vergegenwärtigen, können Sie verstehen, dass ich diese Vorlage natürlich sehr begrüsse und unterstütze.

Es sind verschiedene Dinge vorgekommen. Kollega Schüle hat darauf hingewiesen. Aber wir müssen uns auch überlegen, ob – das ist die Hauptfrage – die rechtlichen Grundlagen für die Verpfändung von Policendarlehen, die mit der Verordnung des Bundesrates möglich war, nicht mehr stimmen. Da teile ich die Meinung von Kollega Schüle.

Als Vertreter eines Kantons, in welchem jetzt eine solche Millionenpleite ansteht, muss ich Ihnen sagen, dass das alles gut und recht ist. Aber da sind noch die Betroffenen, die an dieser Situation nicht schuld sind, die aber jetzt «ganz unten», zuhinterst in der Kausalkette, von dieser schwierigen Situation betroffen sind. Und das Ausmass dieser Pleite dürfte noch über das hinausgehen, was wir ursprünglich angenommen haben. Deshalb finde ich es aus sozialpolitischen Überlegungen richtig, dass der Bund – als Mitverursacher – hier handelt und die entsprechenden Grundlagen erarbeitet, um die Betroffenen, die nicht schuldig sind, in solchen Situationen vor diesen Schäden zu schützen.

Deshalb möchte ich Ihnen beantragen, auf die Vorlage einzutreten und die Arbeit der Kommission zu honorieren, indem wir ihren Anträgen zustimmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral partage ce qui vient d'être dit, soit la reconnaissance pour l'ex-

cellent travail accompli depuis le dépôt de cette initiative, notamment par votre commission, et la justification, en termes de politique sociale, d'une intervention dans ce domaine. Nous voyons bien à des exemples précis qu'il y a là une lacune, que des personnes peuvent être victimes de décisions qu'elles n'ont pas pu influencer directement et qui pourraient compromettre leur équilibre financier pour leurs derniers jours, ce qui bien sûr ne peut pas être accepté sans réagir. La réaction est venue, elle va dans le bon sens. Le Conseil fédéral a proposé deux modifications qui ont été reprises par votre commission à une large majorité, comme nous le verrons dans la discussion de détail.

Pour ma part, je voudrais vous prier d'entrer en matière et d'aller dans le sens proposé par la commission.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung

Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Nur eine Bemerkung zur Fahne, insbesondere an die Adresse der neuen Mitglieder des Rates: Die ungewöhnliche Aufstellung, dass zuerst der Nationalrat, dann der Bundesrat und dann unsere Kommission aufgeführt sind, hängt damit zusammen, dass es sich um eine parlamentarische Initiative handelt.

Zur Intervention von Herrn Schüle: Dass der Bundesrat bis zur Beratung durch den Nationalrat noch nicht Stellung bezogen hatte, ist nicht ein Problem der ständerätlichen Kommission.

Angenommen – Adopté

Art. 49 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Art. 49 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 49 sehen Sie, dass der Bundesrat eine Ergänzung zur Fassung des Nationalrates beantragt. Es handelt sich an sich um eine formelle Änderung, und zwar um den Katalog der Bestimmungen, die bei den sogenannten umhüllenden Vorsorgeeinrichtungen anwendbar sind, d. h. bei Vorsorgeeinrichtungen, die zwar das BVG-Obligatorium versichern, aber darüber hinaus gehen.

Der Bundesrat schlägt vor, man solle alle Strafbestimmungen des BVG, d. h. die Artikel 75 bis 79, ausdrücklich einschliessen. Diese Auffassung ist nach der Stellungnahme Ihrer Kommission zutreffend. Artikel 77 befasst sich mit den Widerhandlungen bei juristischen Personen, besagt also klar, wer dort ins Recht gefasst werden muss. Dies scheint uns angesichts aktueller Fälle besonders wichtig zu sein.

Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen, die Fassung des Bundesrates zu übernehmen und ihr zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 56*Antrag der Kommission**Abs. 1 Bst. b, d, e*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1 Bst. c

c. stellt die weiter gehenden reglementarischen Leistungen

Abs. 2

Sind einer Vorsorgeeinrichtung mehrere wirtschaftlich oder finanziell nicht eng verbundene Arbeitgeber oder mehrere Verbände angeschlossen, so ist das zahlungsunfähige Versichertenkollektiv jedes einzelnen Arbeitgebers oder Verbandes den zahlungsunfähigen Vorsorgeeinrichtungen grundsätzlich gleichgestellt. Die Zahlungsunfähigkeit der Versichertenkollektive ist getrennt zu beurteilen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Abs. 3–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 56*Proposition de la commission**Al. 1 let. b, d, e*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1 let. c

c. Il garantit les prestations réglementaires

Al. 2

Lorsque plusieurs employeurs sans lien économique ou financier étroit entre eux ou plusieurs associations sont affiliés à une institution de prévoyance, le collectif d'assurés devenu insolvable de chaque employeur ou de chaque association est traité en règle générale de la même manière que les institutions de prévoyance insolubles. Il convient d'évaluer séparément l'insolvabilité des collectifs d'assurés. Le Conseil fédéral règle les modalités d'application.

Al. 3–5

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Zuerst eine Bemerkung: Bei Artikel 56 Absatz 1 handelt es sich um die Kernbestimmung zur Ausdehnung des Insolvenzschutzes auf den ausserobligatorischen Bereich. Der Klarheit halber ist zu bemerken, dass der bisherige Buchstabe a unverändert bleibt. Er regelt die Zuschüsse an Vorsorgeeinrichtungen mit einer ungünstigen Altersstruktur. Das hat hier keine Bedeutung.

Buchstabe b bleibt insofern unverändert, als es hier um die Sicherstellung der gesetzlichen Leistungen, also der BVG-Pflichtleistungen, gegenüber allen Versicherten geht.

Buchstabe c ist neu. Er bringt die Ausdehnung des Insolvenzschutzes auf den ausserobligatorischen Bereich, und zwar gemäss Antrag Ihrer Kommission für Arbeitnehmer und Selbständigerwerbende, soweit sie im Rahmen der zweiten Säule versichert sind. Zu diesem Einbezug der Selbständigerwerbenden, der dadurch erfolgt, dass man den Passus «für versicherte Arbeitnehmer» streicht, möchte ich noch einige Ausführungen machen.

In der Kommission hat sich aufgrund eines Antrages von Frau Beerli eine eingehende Diskussion darüber ergeben, ob die verfassungsmässige Grundlage für den Einbezug der Selbständigerwerbenden gegeben sei. Ich möchte nochmals betonen: Es handelt sich hier um den Insolvenzschutz für Selbständigerwerbende im Rahmen des ausserobligatorischen Bereiches, nicht des obligatorischen Bereiches; dort ist dieser Insolvenzschutz im Rahmen von Absatz 1 Buchstabe b ohnehin gegeben.

Umstritten war insbesondere, ob Artikel 34quater Absatz 3 Buchstabe d der Bundesverfassung eine ausreichende verfassungsmässige Grundlage für den Einbezug der Selbständigerwerbenden in die Insolvenzdeckung im ausserobligatorischen Bereich darstelle oder nicht. Das Bundesamt für Justiz vertrat die Auffassung, es mangle an einer genügenden verfassungsmässigen Grundlage, wobei erst auf drittes Ersuchen der Kommission eine eingehende Darstellung und Er-

läuterung geliefert wurde. Ihre Kommission vertritt dagegen die Auffassung, der Wortlaut von Artikel 34quater Absatz 3 Buchstabe d der Bundesverfassung schliesse eine Gleichstellung der Selbständigerwerbenden mit den Arbeitnehmern nicht aus, hat ja auch der Selbständigerwerbende namentlich Solidaritätsbeiträge an den Sicherheitsfonds zu leisten. Wenn er aber solche Solidaritätsbeiträge zu leisten hat, dann soll er im Falle der Insolvenz im Kollektiv auch gleich behandelt werden wie der Arbeitnehmer, also die übrigen Versicherten.

Zu bemerken ist weiter, dass die praktische Tragweite dieser Bestimmung, d. h. des Einbezugs der Selbständigerwerbenden, sehr bescheiden sein wird, da bei Insolvenzfällen häufig, wie ich das bereits im Eintretensreferat erwähnt habe, Einrichtungen betroffen sind, die lediglich das Minimum, also den obligatorischen Bereich, abdecken.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Ihrer Kommission zu folgen und bei Buchstabe c in der Fassung des Nationalrates den Passus «für versicherte Arbeitnehmer» zu streichen und damit die Insolvenzdeckung im ausserobligatorischen Bereich auch auf Selbständigerwerbende auszudehnen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Je suis d'accord avec cette proposition de la commission.

*Angenommen – Adopté**Abs. 2 – Al. 2*

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Zu Absatz 2 muss ich etwas ausführlicher werden, weil es sich um eine absolute Kernbestimmung handelt. Es besteht eine grundlegende materielle Differenz zum Nationalrat einerseits, während andererseits die Fassung des Bundesrates und der Antrag Ihrer Kommission inhaltlich übereinstimmen, der Antrag Ihrer Kommission aber meines Erachtens wesentlich präziser ist als der Antrag des Bundesrates.

Das Problem besteht darin, dass es verschiedene Typen von Vorsorgeeinrichtungen gibt:

Es gibt die betriebliche Vorsorgeeinrichtung, die ein Arbeitgeber für sein Personal unterhält. Diese Einrichtungen stellen im vorliegenden Zusammenhang keine Probleme dar. Die Deckung im Insolvenzfall ist klar.

Dann gibt es Typen von Vorsorgeeinrichtungen, denen mehrere Arbeitgeber angeschlossen sind, so die Gemeinschaftseinrichtungen und die Sammeleinrichtungen. Bei den Gemeinschaftseinrichtungen, etwa Verbandsvorsorgeeinrichtungen oder Konzernpensionskassen, sind verschiedene Arbeitgeber angeschlossen und häufig über einen Berufsverband oder den Konzern wirtschaftlich oder ideell miteinander verbunden. Im typischen Fall bestehen für alle ein Vorsorgeplan, ein Reglement, eine einheitliche Vermögensverwaltung – also gewissermassen eine Schicksalsgemeinschaft.

Der zweite charakteristische Typ ist die Sammeleinrichtung, der sich ebenfalls mehrere Arbeitgeber anschliessen, ohne jedoch sonst miteinander verbunden zu sein. Das klassische Beispiel sind die Sammelstiftungen der Banken und der Lebensversicherungsgesellschaften. Hier bildet jeder angeschlossene Arbeitgeber mit seinen Arbeitnehmern eine eigene Untereinheit, ein Vorsorgewerk. Das Vorsorgewerk wird administrativ separat geführt, hat eine eigene paritätische Vorsorgekommission, die es verwaltet, ist rechnungsmässig getrennt ausgewiesen und hat ein eigenes Reglement.

Die Reglemente der einzelnen Vorsorgewerke unterscheiden sich sehr stark. Bei den Bankensammelstiftungen haben die Vorsorgewerke die Möglichkeit, selber über ihre Vermögensanlagen zu entscheiden.

Das Hauptproblem des Sicherheitsfonds besteht in der Frage, wie Vorsorgewerke derartiger Sammeleinrichtungen im Insolvenzfall zu behandeln sind. Dafür wurde Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung über die Verwaltung des Sicherheitsfonds BVG geschaffen, der das Einspringen des Sicherheitsfonds ermöglicht, wenn über den Arbeitgeber das Konkurs- oder ein ähnliches Verfahren eröffnet worden ist und die Arbeitgeberbeiträge nicht mehr einbringlich sind.

Mit dieser Regelung begab man sich von seiten des Bundesrates bewusst an den Rand der gesetzlichen Grundlagen. Die Geschäftsprüfungskommission Ihres Rates hat daraufhin gerügt, die Verordnung sei nicht gesetzeskonform. Dieses Problem hat die Eidgenössische Kommission für die berufliche Vorsorge bereits 1985 erkannt. Es ist seither ein Anliegen, eine klare gesetzliche Grundlage zu schaffen, um eine saubere Insolvenzdeckung für die Sammeleinrichtungen und die Vorsorgewerke zu gewährleisten.

Diesen Überlegungen hat sich der Nationalrat an sich angeschlossen. Artikel 56 Absatz 2 stellt die Vorsorgewerke den Vorsorgeeinrichtungen gleich, gerade weil sie im Rahmen der Sammeleinrichtung individualisiert werden können.

Das Problem dieser Bestimmung liegt – wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme zu Recht bemerkt – darin, dass sie die eigentlichen Gemeinschaftsstiftungen nicht abdeckt. Das wird von den Verbandsvorsorgeeinrichtungen, die in Form einer Gemeinschaftseinrichtung geführt werden, als Benachteiligung empfunden. Wird die Stiftung als Sammelstiftung geführt, so steht der Sicherheitsfonds im Insolvenzfall für sie ein. Bei einer Gemeinschaftseinrichtung täte er es nicht. Der Sicherheitsfonds ist die letzte Barriere. Eine Gemeinschaftseinrichtung, bei der das Vermögen gesamthaft verwaltet wird, würde nicht oder kaum in Zahlungsunfähigkeit geraten, wenn ein einzelner angeschlossener Arbeitgeber seine Beiträge nicht bezahlte. Dennoch würde die Gemeinschaftseinrichtung dadurch unter Umständen erheblich belastet. Deshalb verlangen die Gemeinschaftsstiftungen eine Gleichstellung. Der Nationalrat hat aus juristischen Gründen bewusst davon abgesehen.

Der Antrag des Bundesrates kommt auf diesen Entscheid zurück, und Ihre Kommission bringt eine verbesserte, aber auch einschränkendere Fassung, indem sie bei wirtschaftlich oder finanziell eng verbundenen Arbeitgebern einen Rückgriff auf den Sicherheitsfonds im Falle der Zahlungsunfähigkeit eines Versichertenkollektivs ausschliesst und statt dessen eine erhöhte Solidarität unter den eng verbundenen Arbeitgebern verlangt. Es betrifft dies insbesondere den Tatbestand der Konzerne. Konzernsolidarität soll der Insolvenzdeckung durch den Sicherheitsfonds vorgehen. Mit der von Ihrer Kommission vorgeschlagenen Fassung wird damit die heutige Praxis legalisiert.

Ich bitte Sie, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Abs. 3–5 – Al. 3–5

Angenommen – Adopté

Art. 56bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Zu dieser neuen Bestimmung muss ich eine kurze Bemerkung machen: Die Stellung des Sicherheitsfonds in bezug auf Rückgriffs- und Rückforderungsrechte wird durch diese Bestimmung verstärkt. Was bisher praktisch Verordnungsrecht war, soll auf Gesetzesstufe gehoben werden. Insbesondere wird klargestellt, dass der Sicherheitsfonds ein Rückgriffsrecht gegenüber Personen hat, die an der Zahlungsunfähigkeit ein Verschulden trifft (Abs. 1). Gerade die jetzt hängigen Fälle der Insolvenz zeigen, dass dieses Rückgriffsrecht eine praktische Bedeutung hat. Der Sicherheitsfonds erhält überdies ausdrücklich das Recht, unrechtmässig bezogene Leistungen zurückzufordern (Abs. 2), so, wie dies beispielsweise auch bei der AHV möglich ist.

Absatz 3 regelt die Verjährung.

Artikel 56bis ergänzt Artikel 73 und stellt eine erhebliche verfahrensmässige Erleichterung dar. Der Sicherheitsfonds wird ermächtigt, die Rückgriffsansprüche im einfachen, kostenlosen Spezialverfahren nach Artikel 73 Absatz 2 geltend zu

machen. Er muss zu diesem Zweck nicht in einen kostspieligen Zivilprozess eintreten oder unterschiedliche kantonale Verfahren berücksichtigen, wenn er etwa gegen eine Aufsichtsbehörde vorgehen muss.

Ich bitte Sie, Artikel 56bis in der vorgeschlagenen Fassung zu genehmigen.

Angenommen – Adopté

Art. 57

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 59

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Wie Sie dem Wortlaut von Artikel 59 Absatz 1 entnehmen können, wird dort eine recht summarische Lösung vorgeschlagen. Der Grund dafür liegt in den tatsächlichen Verhältnissen. Für den Sicherheitsfonds wird sich das praktische Problem stellen, alle zusätzlichen Vorsorgeeinrichtungen zu erfassen. Heute sind rund 3300 registrierte Vorsorgeeinrichtungen angeschlossen. Man muss annehmen, dass sich dieses Substrat um mindestens 3000 Einrichtungen, vielleicht aber auch um wesentlich mehr, erweitern wird, wenn alle dem Freizügigkeitsgesetz unterstellten Vorsorgeeinrichtungen erfasst werden müssen.

Einmal ist diese Erfassung zu regeln, und dann das Beitragsystem. Es wird nicht leicht sein, ein administrativ möglichst einfaches System zu finden, das sich nicht zu sehr vom heutigen entfernt. Diese Fragen auf Gesetzesstufe zu regeln ist unmöglich. Darum wird in Artikel 59 Absatz 1 nur das Prinzip festgehalten, wonach der Sicherheitsfonds wie bisher ausschliesslich von den ihm angeschlossenen Vorsorgeeinrichtungen finanziert wird. Die Regelung der Einzelheiten soll – gemäss Absatz 2 – dem Bundesrat obliegen. Ich beantrage Zustimmung zu dieser Fassung.

Angenommen – Adopté

Art. 72

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 72 handelt es sich lediglich um eine formelle Ergänzung infolge der Änderung von Artikel 56 Absatz 1 Buchstabe d.

Angenommen – Adopté

Art. 73

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Wie ich bereits bei Artikel 56bis erwähnt habe, besteht hier die einzige Neuerung darin, dass dieser Verfahrensweg auch für den Rückgriff des Sicherheitsfonds gemäss Artikel 56bis Absatz 1 offensteht. Es handelt sich hier also um die entsprechende Bestimmung zu Artikel 56bis Absatz 1.

Angenommen – Adopté

Art. 74*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Ziff. II Übergangsbestimmungen***Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... in Verbindung mit Artikel 56 Absatz 2, wenn die

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Ablehnung des Antrages des Bundesrates

Ch. II dispositions transitoires*Proposition de la commission**Al. 1*

.... avec l'article 56 alinéa 2, lorsque l'insolvabilité résulte

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Rejeter la proposition du Conseil fédéral

*Abs. 1 – Al. 1***Schiesser** Fritz (R, GL), Berichterstatter: Diese Übergangsbestimmungen sind von grosser praktischer Bedeutung.

Bei Absatz 1 beantragt Ihre Kommission eine Anpassung an die Fassung in Artikel 56 Absatz 2, indem der Passus «bei Vorsorgewerken» zu streichen ist, weil wir bei Artikel 56 Absatz 2 jetzt auch Gemeinschaftseinrichtungen eingeschlossen haben.

Zur Bedeutung von Absatz 1 allgemein: Der Absatz 1 unterscheidet zwei Sachverhalte. Im ersten Satz geht es darum, dass eine Vorsorgeeinrichtung selber insolvent wird. Da wird der massgebliche Zeitpunkt genau definiert. Für die Vera/Pevos-Stiftung beispielsweise heisst dies ganz klar: Sollte das Liquidationsverfahren bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Gesetzesänderung nicht abgeschlossen sein, so sind auch die ausserobligatorischen, heute noch nicht sichergestellten Leistungen aufgrund dieser Übergangsbestimmung sichergestellt. Darin liegt natürlich ein gewisses Missbrauchspotential, weshalb für den zweiten Fall der Insolvenz, wo ja nicht die Vorsorgeeinrichtung, sondern ein einzelnes Versichertenkollektiv insolvent wird, die Barriere deutlich höher angesetzt wird. Es wird bestimmt, dass in solchen Fällen die Insolvenz auf einen Konkurs zurückgehen muss, der nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung eröffnet wurde.

Ich bitte Sie, Absatz 1 der Übergangsbestimmungen so zu genehmigen, wie es Ihre Kommission beantragt.

*Angenommen – Adopté**Abs. 2 – Al. 2***Schiesser** Fritz (R, GL), Berichterstatter: Bei Absatz 2 geht es wieder einmal um Geld. Es geht um die Kosten der Zwangsanschlüsse an den Sicherheitsfonds und der damit verbundenen Auflagen.

Die Auffangeinrichtung hat sich zur eigentlichen Entsorgungsanstalt der zweiten Säule entwickelt. Hier landen alle Arbeitgeber, die das BVG ignorieren und keine Beiträge bezahlen, bevor sie nicht entsprechend gemahnt oder sogar betrieben worden sind. Daher sind die Verwaltungskosten für die Auffangeinrichtung, die diese Arbeiten durchzuführen hat, sehr hoch. Sie fallen seit 1985 an und haben bei der Auffangeinrichtung zu grossen finanziellen Problemen geführt. Die Auffangeinrichtung musste bisher selber damit umgehen. Das heutige BVG sieht keinen Ersatz für diese Kosten vor. Nun verlangt die Auffangeinrichtung für diese gemeinwirtschaftlichen Kosten, die sie nicht überwälzen kann,

Ersatz durch den Sicherheitsfonds. Selbstverständlich kann man heute nicht auf einen beliebigen Zeitpunkt zurückgehen.

Die Arbeitsgruppe des Nationalrates ging bei der Festsetzung des Datums, ab welchem der Auffangeinrichtung die Kosten ersetzt werden sollen, vom Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung auf den 1. Januar 1996 aus, weshalb sie eine bescheidene Rückwirkung auf den 1. Januar 1995 vorsah.

Nun tritt eine Verzögerung beim Inkrafttreten dieser Gesetzesänderung ein. Dennoch hält Ihre Kommission daran fest, dass der vom Nationalrat festgesetzte Termin, 1. Januar 1995, beibehalten werden soll und dass demzufolge ab diesem Datum die entsprechenden Kosten der Auffangeinrichtung vom Sicherheitsfonds zu übernehmen sind.

Wir beantragen Ihnen Zustimmung zu Absatz 2.

*Angenommen – Adopté**Abs. 3 – Al. 3***Schiesser** Fritz (R, GL), Berichterstatter: Wie Sie aus der Fahne ersehen, beantragt der Bundesrat einen neuen Absatz 3. Ihre Kommission beantragt Ihnen, diesen neuen Absatz 3 nicht aufzunehmen.

Worum geht es? Einfach gesagt sollen die Gelder, die heute im Sicherheitsfonds für die Insolvenzdeckung vorhanden sind, nach Auffassung des Bundesrates nicht für die Abdeckung der neuen Aufgaben im ausserobligatorischen Bereich, die wir mit dieser Gesetzesänderung dem Sicherheitsfonds übertragen, verwendet werden können. Der Bundesrat beruft sich dabei auf allgemeine stiftungsrechtliche Grundsätze, wonach die bisher geäußerten Gelder dem bisher bestehenden Destinatärkreis reserviert sein sollen.

Es kann nicht bestritten werden, dass allgemeine stiftungsrechtliche Grundsätze zu solchen Schlussfolgerungen führen können. Der Bundesrat führt aber in seiner Stellungnahme selber eine Variante der Neufinanzierung auf, bei der man auf diesen Absatz 3 verzichten könnte.

Die Kommission kommt zum Ergebnis, dass der Antrag des Bundesrates sehr schwierig durchführbar wäre und zu erheblichen praktischen Aufwendungen führen müsste. Zudem hält Ihre Kommission fest, dass aufgrund der heutigen Rechtslage der Sicherheitsfonds verpflichtet ist, mindestens intern für die einzelnen Aufgaben getrennt Rechnung zu führen, so dass die erforderliche Transparenz gegeben ist.

Ob in dieser Situation noch eine separate Kasse geführt werden soll, ist – auch angesichts der relativ grossen Aufgaben, die auf den Sicherheitsfonds zukommen – mehr als fraglich. Zudem ist festzuhalten, dass kaum ein Fall ersichtlich ist, bei dem der bisherige Destinatärkreis irgendwie zu Schaden kommen sollte, wenn eine derartige Bestimmung nicht aufgenommen wird.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission, den Absatz 3, wie ihn der Bundesrat beantragt, nicht aufzunehmen und es bei der heutigen Regelung zu belassen, wonach eine separate Rechnungsführung durch den Sicherheitsfonds genügt.

Ich bitte Sie, dem Antrag Ihrer Kommission zu folgen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral peut se rallier à la proposition de votre commission de biffer ce que nous avons proposé dans notre projet, mais il est clair que les principes généraux du droit dont parlait le rapporteur, c'est-à-dire l'utilisation des sommes réunies en faveur des bénéficiaires qui ont contribué à constituer ce capital, demeurent. Cependant, nous n'avons pas besoin de créer une caisse séparée. Il suffit que les règles comptables soient respectées, que l'on sache d'où vient l'argent et à qui il peut être délégué.

Donc, dans ce sens-là, nous pouvons nous rallier à la proposition de votre commission et renoncer à cet alinéa 3.

Angenommen – Adopté

Ziff. III*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Antrag des Bundesrates

Ch. III*Proposition de la commission*

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Wir können Ziffer III en bloc behandeln, weil Absatz 4 und Absatz 6 von Artikel 89bis ZGB inhaltlich zusammenhängen.

Wenn im Rahmen einer Vorlage, die mit dem ZGB direkt nichts zu tun hat, eine Bestimmung im ZGB geändert wird, so zieht das die Aufmerksamkeit der Juristen auf sich. Und auf den ersten Blick mag es als aussergewöhnlich erscheinen, dass Artikel 89bis Absatz 4 ZGB, der Vorschriften über die Anlage von Stiftungsvermögen enthält, aufgehoben werden soll. Der Antrag des Bundesrates, Artikel 89bis Absatz 4 ZGB aufzuheben und Artikel 89bis Absatz 6 ZGB zu ergänzen, ist aber folgerichtig, und die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung. Warum?

Wenn wir in Artikel 89bis Absatz 6 jetzt neu bestimmen, dass Artikel 71 des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) auch für die nicht registrierten Stiftungen anwendbar ist, heisst das automatisch, dass in diesen Fällen auch die Artikel 49 bis 60 der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) anzuwenden sind. Artikel 57 BVV 2 enthält eine eigene, sogar noch strengere Regelung über die möglichen Anlagen einer Vorsorgeeinrichtung beim Arbeitgeber, so dass Artikel 89bis Absatz 4 ZGB nicht mehr benötigt wird. Wir haben in der zuständigen Verordnung des Bundesrates in Artikel 57 BVV 2 eine weiter gehende, einschränkendere Regelung, so dass wir auf Artikel 89bis Absatz 4 ZGB verzichten können.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Ihrer Kommission, der sich mit jenem des Bundesrates deckt, zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté***Ziff. IV***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. IV*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Präsident: Bei der jetzt folgenden Gesamtabstimmung wäre jetzt der Antrag von Herrn Rochat zu berücksichtigen, dem Gesetzentwurf nicht zuzustimmen.

Rochat Eric (L, VD): Je crois qu'il y a eu une mauvaise compréhension. J'ai dit que si l'article 56 LPP n'était pas adopté comme le proposait la commission, je ne pourrais pas accepter la loi. Or l'article 56 a été adopté comme le proposait la commission, je vais donc voter en faveur de ce projet.

Präsident: Ich bin Herrn Rochat für diese Klarstellung und für die Beseitigung des bei mir entstandenen Missverständnisses dankbar.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

27 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

96.3022

Dringliche Interpellation Büttiker Rolle des Bundesamtes für Sozialversicherung im Vera/Pevos-Debakel

Interpellation urgente Büttiker Rôle de l'Office fédéral des assurances sociales dans la débâcle VERA/PEVOS

Wortlaut der Interpellation vom 4. März 1996

Im Zusammenhang mit dem Zusammenbruch der Vera/Pevos-Anlage- und -Sammelstiftungen mit Sitz in Olten wurde in den Medien, aber auch von Anlegern und Versicherten dem Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) vorgeworfen, es habe seine Aufsichtspflicht gemäss Artikel 62 BVG verletzt.

Es stellen sich folgende Fragen an den Bundesrat:

1. Am 3. Mai 1991 wurde das BSV von einem Anwalt im Auftrag von versicherten Firmen schriftlich auf Missstände in rechtlichen, organisatorischen und anlagetechnischen Bereichen (Klumpenrisiken) der Stiftungen aufmerksam gemacht. Das BSV hat trotz dieser Warnungen erst Ende 1993 interveniert. Kann der Bundesrat diese zweieinhalbjährige Verzögerung des BSV erklären?

Geht der Bundesrat mit mir einig, dass bei einem sofortigen Eingreifen des BSV der entstandene Schaden zu verhindern oder sicher zu reduzieren gewesen wäre?

2. Warum hat das BSV trotz den erwähnten schriftlichen Hinweisen vom 3. Mai 1991 die Jahresrechnungen 1989 bis 1992 erst im März 1994 geprüft und damit während drei Jahren seine Aufsichtspflicht nicht wahrgenommen?

3. Am 16. Dezember 1993 hat das BSV den Pensionskassenexperten A. Sutter, welcher keine Turnaround-Erfahrung vorweisen konnte, als sogenannten Beirat in die Stiftungsräte bestellt. Trotzdem kam es Anfang 1996 zum bekannten Zusammenbruch der Stiftungen. Teilt der Bundesrat meine Meinung, dass das BSV in Anbetracht der bekannten Probleme um die Stiftungen mit lediglich der Beistellung eines aussenstehenden Experten seine gesetzlich vorgeschriebene Aufsichtspflicht verletzt hat?

4. Teilt der Bundesrat meine Auffassung, dass das BSV mit der zögerlichen Behandlung bei der Einsetzung eines Liquidators seit der Liquidationsverfügung vom 16. Januar 1996 die Aufsichtspflicht weiterhin verletzt, zumal alle Stiftungsräte infolge Meinungsverschiedenheiten zurückgetreten und die Stiftungen heute faktisch handlungsunfähig sind?

5. Der Crash der Spar- und Leihkasse Thun hat das Bankwesen der Schweiz erschüttert und dem Finanzplatz Schweiz und damit auch der Wirtschaft einen enormen Schaden beigefügt. Teilt der Bundesrat meine Meinung, dass mit dem Crash der Vera/Pevos-Stiftungen vergleichbare negative Auswirkungen auf die 2. Säule und die Altersvorsorge insgesamt entstehen und damit die Bevölkerung in diesem sozialpolitisch wichtigen Bereich stark verunsichert wird?

6. Ist der Bundesrat bereit, mit einer grosszügigen, unbürokratischen Auslegung von Gesetz und Verordnung aktiv und rasch mitzuhelfen, einen materiellen Schaden von den betroffenen Versicherten und Pensionskassen abzuwenden?

7. Teilt der Bundesrat meine Auffassung, wonach die Verantwortlichkeiten zügig abzuklären sind?

Texte de l'interpellation du 4 mars 1996

Après l'effondrement des «Vera/Pevos-Anlage- und -Sammelstiftungen», qui ont leur siège à Olten, les médias, mais aussi les investisseurs et les assurés, ont reproché à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) d'avoir failli au devoir de surveillance qui lui est imparti en vertu de l'article 62 LPP.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Le 3 mai 1991, un avocat mandaté par plusieurs entreprises assurées auprès de l'institution précitée a signalé par courrier à l'OFAS des anomalies d'ordre juridique et des anomalies dans l'organisation et dans le mode de placement (cumul de risques) des fondations. Malgré ces avertissements, l'OFAS n'est intervenu qu'à la fin de 1993. Le Conseil fédéral peut-il expliquer pourquoi l'OFAS a attendu deux ans et demi avant d'agir?

Ne pense-t-il pas qu'une intervention immédiate de l'OFAS aurait permis de prévenir les dommages causés ou, en tout cas, d'en réduire l'ampleur?

2. Pourquoi l'OFAS n'a-t-il examiné les comptes des années 1989 à 1992 qu'en mars 1994, bien qu'il ait été informé des anomalies précitées le 3 mai 1991, et comment se fait-il qu'il n'ait pas rempli son devoir de surveillance pendant trois ans?

3. Le 16 décembre 1993, l'OFAS a nommé le spécialiste en caisses de retraite A. Sutter «consultant» auprès des conseils de fondation, alors que ce dernier ne disposait pas d'une expérience polyvalente dans le domaine. Cette démarche n'a pas empêché les fondations de connaître la déconfiture que l'on sait au début de 1996. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que l'OFAS a manqué au devoir de surveillance qui lui est assigné par la loi, en se contentant de faire appel à un expert extérieur pour régler les problèmes de l'importance de ceux qui ont été portés à sa connaissance?

4. Est-il aussi d'avis que l'OFAS continue de manquer à son devoir de surveillance en tardant à nommer un liquidateur, alors que la décision de liquidation est prise depuis le 16 janvier 1996, d'autant plus que les membres de tous les conseils de fondation ont démissionné pour cause de divergences d'opinions et que les fondations sont aujourd'hui de facto incapables d'opérer?

5. La faillite de la Caisse d'épargne et de prêts de Thoun a ébranlé le système bancaire, causant un préjudice considérable à la place financière suisse et, par là même, à l'économie suisse. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que la faillite des fondations VERA/PEVOS a des conséquences tout aussi préjudiciables sur le 2e pilier et sur la prévoyance vieillesse dans son ensemble et que cette affaire, qui affecte un domaine important de la politique sociale, suscite une profonde inquiétude dans la population?

6. Le Conseil fédéral est-il prêt à agir rapidement en optant pour une interprétation large et non «bureaucratique» de la loi et de l'ordonnance afin d'éviter que les assurés et les caisses de retraite concernés ne subissent un dommage matériel?

7. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas qu'il faut déterminer rapidement les responsabilités dans cette affaire?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Loretan Willy (1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 18. März 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 18 mars 1996

Der Bundesrat bedauert die unerfreuliche Entwicklung im Zusammenhang mit den Vera/Pevos-Stiftungen. Insbesondere ist er besorgt, da für die Vorsorge für Alter, Tod und Invalidität vieler Versicherter Verluste zu befürchten sind und auch weitere Gläubiger mit Verlusten rechnen müssen. Er hofft, dass im gegenwärtigen Liquidationsverfahren grosszügige und in sozialer Hinsicht tragbare Lösungen gefunden werden können.

1. Das BSV hat, entgegen der Ansicht des Interpellanten, nicht erst seit dem Jahr 1993 Aufsichtsmaßnahmen ergriffen. Vielmehr löste bereits der an das BSV adressierte Brief vom 3. Mai 1991 erste Aufsichtsmaßnahmen aus. So hat sich das BSV in der Folge mit dem intervenierenden Vorsorgewerk und den Stiftungen in Verbindung gesetzt und die

weitere Entwicklung im Auge behalten. Die aufgeworfene Frage, inwieweit die Verluste, aus damaliger Sicht betrachtet, allein durch das Handeln der Aufsichtsbehörde hätten verringert oder gar verhindert werden können, lässt sich zurzeit nicht beantworten. Immerhin weist der Bundesrat darauf hin, dass der unerwartete Preiszerfall im Immobilienmarkt einen wesentlichen negativen Einfluss auf die Vera/Pevos-Stiftungen ausgeübt hat.

2. Die Jahresrechnungen wurden insbesondere anhand der entsprechenden Kontrollstellenberichte überprüft. Lange Zeit ging aus diesen Berichten für das BSV als Aufsichtsbehörde kein ausdrücklicher Handlungsbedarf hervor. Aufgrund der Berichte zum Geschäftsjahr 1992, welche dem BSV Mitte 1993 zugegangen sind, hat dann das BSV rasch und gezielt mit einer Reihe von Aufsichtsmaßnahmen reagiert. Die formelle Prüfungsmitteilung erging dann zu einem späteren Zeitpunkt, da verschiedene Fragen abgeklärt werden mussten. Unter diesen Massnahmen figurieren im wesentlichen bereits im Juli 1993 die Durchführung einer Bewertungsanalyse der Liegenschaften und die Erstellung von Zwischenbilanzen mit neuen Bewertungen. Mitte Dezember 1993 wurden weitere Investitionen im Immobilienbereich und bei den Anlagestiftungen untersagt, die Zwischenbilanzen und Bewertungsexperten ergänzt sowie ein unabhängiger Experte in der Person von Herrn Alfred Sutter als Berater und Beobachter des BSV eingesetzt. Dieser erstellte eine Machbarkeitsstudie zu einem Desinvestitionskonzept, welches in der Folge von den Stiftungen umgesetzt wurde. Im weiteren verbot das BSV den Sammelstiftungen, die Kollektivversicherungsverträge bei ihren Versicherungsgesellschaften weiterhin zu verpfänden und weitere Darlehen aufzunehmen.

3. Mit Herrn Sutter, dipl. Bücherexperte und dipl. Pensionskassenexperte, hat das BSV einen ausgewiesenen Fachmann als Experten beigezogen. Herr Sutter nahm damals und nimmt auch weiterhin u. a. Tätigkeiten im Rahmen von aufsichtsrechtlichen Ersatzvornahmen für vier kantonale Aufsichtsbehörden und für den Bund wahr. Dazu gehört die Einsetzung als interimistischer Stiftungsrat, Liquidator, Sachwalter oder Beirat. Verschiedene Mandate konnten dank seinem Einsatz erfolgreich abgeschlossen werden, sei es, dass ein suspendierter Stiftungsrat wieder eingesetzt werden konnte, oder sei es, dass die Total- oder Teilliquidation abgeschlossen worden ist. Die Verhinderung oder zumindest die Beschränkung eines Schadens für die Destinatäre stand jeweils im Vordergrund aller Bemühungen seitens des BSV. Der Bundesrat erachtet die Einsetzung eines Beirates in Verbindung mit diversen anderen Aufsichtsmaßnahmen als adäquates Vorgehen des BSV. Das BSV hat seine gesetzliche Aufsichtspflicht somit vollumfänglich wahrgenommen.

4. Der Bundesrat ist der Meinung, dass das BSV auch seit dem Erlass der Liquidationsverfügung seine Aufsichtsaufgaben vollumfänglich wahrnimmt. Es trifft zu, dass die Stiftungsräte am 7. bzw. am 8. Februar 1996 ihren Rücktritt erklärt haben. Ab diesem Zeitpunkt war das BSV gesetzlich dazu gehalten, einen neuen Stiftungsrat einzusetzen. Mit Verfügung vom 8. März 1996 hat das BSV nach intensiver Suche den Stiftungsrat mit fachlich ausgewiesenen Personen denn auch neu besetzt.

Der Bundesrat geht davon aus, dass die Einsetzung eines neuen, kompetenten und unbefangenen Stiftungsrates innert Monatsfrist seit der Bekanntgabe des Rücktrittes der ehemaligen Stiftungsräte unter den gegebenen Umständen als rasches Vorgehen des BSV betrachtet werden muss.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass, entgegen der Ansicht des Interpellanten, die Stiftungen jederzeit handlungsfähig waren, da das BSV die ehemaligen Stiftungsratsmitglieder mittels Verfügung angewiesen hatte, ihr Amt weiter so lange auszuüben, bis der Stiftungsrat neu bestellt ist.

5. Die Nachlassliquidation der Spar- und Leihkasse Thun zeigt eindrücklich, dass selbst unter der strengen Aufsicht der Eidgenössischen Bankkommission Bankzusammenbrüche mit entsprechenden schmerzlichen Verlusten für alle Betroffenen leider nicht völlig ausgeschlossen sind. Der Bundesrat teilt die Ansicht des Interpellanten, wonach auch im Bereich der beruflichen Vorsorge Vorfälle wie jener der Vera/

Pevos-Stiftungen, auch wenn sie gesamthaft gesehen als Einzelfälle zu betrachten sind, zweifellos negative Auswirkungen auf die gesamte zweite Säule haben. Dessen war und ist sich auch das BSV als Aufsichtsbehörde bewusst. So hat es, in Anbetracht der positiven Resultate, die im Bankensektor mit Übernahme von Bankinstituten erzielt wurden, alles unternommen, um auch im vorliegenden Fall durch eine Übernahme eine Liquidation dieser Stiftung zu verhindern.

Als weitere Anstrengungen zum Schutz der Versicherten können zurzeit die mit der parlamentarischen Initiative Rechsteiner Paul verfolgte Ausdehnung des Insolvenzschutzes des Sicherheitsfonds und die vorgesehenen Veränderungsänderungen bezüglich der Vermögensanlage in Derivaten und der Rechnungslegungsvorschriften der Vorsorgeeinrichtungen bezeichnet werden.

6. Das genaue Ausmass eines Schadens und vor allem die Zahl der davon betroffenen Personen lassen sich erst nach Ablauf des Liquidationsverfahrens feststellen. Trotzdem teilt der Bundesrat die Ansicht des Interpellanten, wonach alles getan werden soll, um einen Schaden, selbst wenn er nach heutigen Erkenntnissen leider wohl nicht mehr verhindert werden kann, dennoch wenigstens so gering wie nur möglich zu halten.

7. Der Bundesrat teilt im weiteren auch die Auffassung, dass die Verantwortlichkeiten zügig abzuklären sind. So wurden denn auch die neu eingesetzten Stiftungsräte bereits damit beauftragt, alle erforderlichen Schritte zur Abklärung der allfälligen Strafverfolgung und Schadenersatzforderungen gegenüber massgebenden bisherigen Organen der Stiftungen, gegenüber verantwortlichen Personen gemäss Artikel 52 BVG und gegenüber allfälligen Dritten in die Wege zu leiten. Es ist aber an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass in Anbetracht der Komplexität des Falles die Abklärungen längere Zeit in Anspruch nehmen werden.

Büttiker Rolf (R, SO): Eine Vorbemerkung: Viele Arbeitnehmer in vielen Baugeschäften der Deutschschweiz, insbesondere in meinem Kanton, werden nach der Zustimmung zur parlamentarischen Initiative Rechsteiner Paul, «Verbesserung der Insolvenzdeckung in der beruflichen Vorsorge», die im Parlament so gut aufgenommen worden ist, heute abend gut schlafen können. Ich danke allen, die dieser Vorlage zugestimmt haben. Es ist ein ausgezeichnetes Timing. Nachdem wir die Gesetzesvorlage beraten haben, kommen wir «leider» bereits zu einem Anwendungsfall.

Das Debakel um die beiden Sammelstiftungen Vera und Pevos und die gleichnamigen Anlagestiftungen mit Sitz in Olten ist enorm. Es zeichnet sich für die Versicherten und die Pensionskassen ein Schaden von einer bei weitem noch nie dagewesenen Grösse ab. Der BVG-Sicherheitsfonds wird mit rund 40 bis 50 Millionen Franken einsteigen müssen. Autonome Pensionskassen verlieren rund 30 Millionen Franken. Dazu kommen noch weitere Verluste von Obligationären. Das ist alles in allem ein Verlust von 80 bis 100 Millionen Franken.

Der Schaden betrifft nicht nur die Region Olten, auch wenn die Stiftungen vor allem in diesem Raum in Liegenschaften und Bauland investiert haben. Es sind rund 120 Firmen mit über 3000 Versicherten aus der ganzen Schweiz betroffen, deren Arbeitnehmer und Versicherte ernsthaft Gefahr laufen – durch die BVG-Revision jetzt vielleicht etwas weniger –, den vor- und überobligatorischen Teil der Pensionskasse zu verlieren. Es sind Firmen aus der ohnehin krisengeschüttelten Baubranche, die sich, wollten sie Bauaufträge aus dem Firmenimperium von Albert Heer erhalten, entweder der Sammelstiftung anschliessen oder Anteilscheine der Anlagestiftung zeichnen mussten.

Die Idee von Albert Heer – in der Baubranche und bei den Immobilienanlagestiftungen seit Jahrzehnten kein Unbekannter – war die, «Geld aus der Region für die Region» einzusetzen. Dafür benutzte er die Stiftungen als Geldmaschine, beschaffte sich über die Vorsorgegelder und Fremdkapitalien von Banken, Obligationären und Anlegern enorm viel Kapital, alimentierte seine Firmen mit Aufträgen und besetzte die Stiftungsräte nach seinem Gutdünken. Die Firmen

zahlten ihre Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge ordnungsgemäss in die Stiftung ein. Die Stiftung schloss mit den Lebensversicherungsgesellschaften «Genfer» und «Zürich» Vollversicherungsverträge ab. So weit, so gut.

Über Policendarlehen und unter Verpfändung der Guthaben der 3000 Versicherten flossen die Gelder teilweise wieder in die Stiftung zurück. Anfänglich waren es 85 Prozent des Deckungskapitals; im Zeitpunkt des Kollapses der Stiftungen, im Januar 1996, wurden vermutlich zwischen 35 Prozent und 45 Prozent des Freizügigkeitsguthabens belehnt und verpfändet.

Diese Gelder sind mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr einbringbar. Die Versicherungsgesellschaften sind der Ansicht, dass sie verrechnen dürfen. Einzelne Versicherte verlieren Zehntausende von Franken, wenn wir dem Sicherheitsfonds nicht die gesetzliche Grundlage verschaffen, um Lücken im vor- und überobligatorischen Bereich zu decken – ich meine, das sei mit der heute verabschiedeten Gesetzesvorlage bald einmal geschehen. Für die meisten unter uns dürfte es allein schon sehr erstaunlich sein, dass eine Verpfändung von Vorsorgeguthaben gesetzlich überhaupt möglich ist. Das ist von mir aus gesehen ein eklatanter Schwachpunkt. Die einschlägige Verordnung über die Verpfändung von Ansprüchen einer Vorsorgeeinrichtung wurde vom Bundesrat im Jahre 1988 erlassen, und ich meine, es wäre besser gewesen, er hätte sie nie erlassen.

Auf eine einfache Anfrage aus dem Nationalrat (Rechsteiner Paul, 95.1124) hat der Bundesrat im Dezember 1995 geantwortet, dass gemäss dem Willen des Gesetzgebers die Belastungen solcher Versicherungspolice auf bestimmte Fälle und auf ein bestimmtes Mass hätten beschränkt werden sollen. Es hätte laut Botschaft zum BVG darum gehen sollen, vorübergehende Liquiditätsprobleme zu lösen.

Die genannte Verordnung kennt aber keine solchen Beschränkungen, Frau Bundesrätin Dreifuss, es dürfen 100 Prozent des Deckungskapitals bzw. der Freizügigkeitsleistung verpfändet werden.

Obwohl die Verordnung den Stiftungsrat verpflichtet, die Versicherten über die Verpfändungen zu informieren, wird diese Information bewusst unterdrückt – was auch im Fall Vera/Pevos geschehen ist –, da die Verantwortlichen zu Recht befürchten, dass die Versicherten mit der Verpfändung ihrer Altersvorsorge nicht einverstanden wären. Die Stiftungsräte und die Kontrollstelle der Vera/Pevos bleiben bis heute den Nachweis schuldig, dass die Versicherten informiert wurden.

Genau diese Schrankenlosigkeit und die mangelhafte Kontrolle durch die Kontrollstelle und letztlich durch das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) haben es im Falle Vera/Pevos ermöglicht, eine Geldmaschine für die Bauindustrie aufzubauen. Solchen Auswüchsen müssen wir Einhalt gebieten und die Verordnung, Frau Bundesrätin Dreifuss, nach dem ursprünglichen Willen des Gesetzgebers einschränkend anpassen oder die Darlehensgewährung und die Verpfändung der BVG-Guthaben überhaupt als unzulässig erklären. In diesem Bereich muss etwas passieren, diese Verordnung muss verschwinden oder angepasst werden, sie ist des Teufels und hat wesentlich zu dieser Situation beigetragen.

Das Debakel Vera/Pevos wirft ein äusserst schiefes Licht auf die Aufsichtsbehörde. Als national tätige Stiftungen waren diese direkt dem BSV unterstellt. Während Jahren hat sich das BSV nicht um das Schicksal der Stiftungen gekümmert, obwohl es bereits im Mai 1991 von Firmen und deren Anwälten schriftlich auf die rechtswidrige Organisation und die damit verbundenen Risiken für das Anlagekapital hingewiesen wurde. Direktor Walter Seiler verteidigte sich an einer Pressekonferenz mit dem Hinweis, man habe bereits 1993 Massnahmen zum Schutze der Versicherten getroffen.

Das BSV hat erwiesenermassen mehr als zwei Jahre lang «geschlafen» und damit seine gesetzliche Aufsichtspflicht sträflich verletzt. Der alte Stiftungsrat und das BSV wurden nicht müde, das Debakel immer wieder auf den Preiszerfall bei den Immobilien zurückzuführen. Dies ist höchstens die halbe Wahrheit, denn Albert Heer und der von seinen Gnaden eingesetzte Stiftungsrat beauftragten den gleichen Al-

bert Heer mit der Geschäftsführung der Stiftungen. Er bezog fürstliche Managergehälter, liess sich statutenwidrige Kredite von 9,5 Millionen Franken auszahlen, baute rund um die Pensionskasse ein undurchsichtiges und verfilztes Imperium mit einfachen Gesellschaften auf.

Das BSV als oberste Aufsichtsbehörde hat die Jahresrechnungen von 1989 bis 1992 erst im März 1994 geprüft. Diese Tatsache kann nicht wegdiskutiert werden. Eine solche large Aufsichtspraxis ist absolut unverständlich und kann den Bund teuer zu stehen kommen. Das BSV ist im Schussfeld der Kritik. Lücken im personellen und organisatorischen Bereich werden offenkundig. Es fehlt an qualifizierten Fachkräften mit entsprechender Erfahrung und mit Durchsetzungsvermögen.

Das BSV wusste seit langem von gewährten Policendarlehen über Dutzende von Millionen Franken. Was hat die Aufsichtsbehörde getan, nachdem die gesetzlichen und reglementarischen Verpflichtungen nicht eingehalten worden sind? Es ist lange nichts passiert. Man hat lange zugeschaut. Man hat dem ganzen Treiben nicht rechtzeitig ein Ende gesetzt.

Das BSV hat mindestens fahrlässig agiert, als es Anfang 1994 mittels Verfügung ausdrücklich zulies, dass das Guthaben der Sammelstiftung gegenüber ihren Anlagestiftungen nicht mehr verzinst werden musste, obwohl die Darlehensschuld der Sammelstiftungen gegenüber den Lebensversicherungsgesellschaften «Genfer» und «Zürich» weiterhin verzinst werden musste. Damit – das ist allen klar – war das Todesurteil gegen die Sammelstiftungen gefällt.

Das BSV hat es dabei bewenden lassen, im Dezember 1993 einen Pensionskassenexperten als Beirat zu bestellen, dem es mit theoretischen Modellen während zweier Jahre nicht gelungen ist, das lecke Schiff in ruhige Gewässer zu fahren und ein Debakel zu verhindern. Die Lage der Stiftungen wurde laufend falsch eingeschätzt, und es wurde nicht situationsbedingt gehandelt.

Das BSV hat selbst mit der Last der Liquidationsverfügung vom 16. Januar 1996 – man höre und staune – den alten Stiftungsrat im Amt belassen, gegen den massive Vorwürfe erhoben werden, und es nicht für notwendig erachtet, einen Liquidator einzusetzen, wie es jede kantonale Aufsicht in derselben Situation getan hätte.

Wie hilflos das BSV auch heute noch agiert, zeigt, dass wiederum fast zwei Monate unnütz verstrichen sind, bis vom BSV endlich am 8. März 1996 der alte Stiftungsrat abgesetzt und – allerdings statt des notwendigen Liquidators! – ein neuer Stiftungsrat eingesetzt wurde.

Das BSV geht von neuem experimentelle und gefährliche Wege, indem es – das ist für die schweizerische Personalvorsorge einmalig! – eine juristische Person, nämlich die Atag Ernst & Young, als Stiftungsrat einsetzt. Ich kann mir nicht vorstellen, dass das Handelsregisteramt Olten eine juristische Person als Stiftungsrat in eine Personalvorsorge eintragen lässt. Das wird sicher nicht gehen. Das ist auch für Nichtjuristen eine erstaunliche und vage Auslegung des Stiftungsrechtes der obersten Aufsichtsbehörde, die – sollte diese Konstruktion tatsächlich als rechtlich zulässig erachtet werden – die Zusammensetzung des Stiftungsrates und dessen persönliche Verantwortung für die Zukunft doch in eine ungewollte Entpersonalisierung führt.

Frau Bundesrätin Dreifuss, ich fordere Sie auf, den mit dem Crash der Spar- und Leihkasse Thun vergleichbaren Fall in der zweiten Säule unbürokratisch und grosszügig anzugehen, die Missstände im BSV schonungslos aufzudecken und rasch und effektiv einzugreifen.

Die Schwachstellen in der beruflichen Vorsorge sind zu korrigieren. Die Situation im BSV ruft nach raschen und tiefgreifenden personellen Veränderungen und Verstärkungen, sollte an der direkten Aufsicht über die national tätigen Stiftungen durch das BSV überhaupt festgehalten werden.

Die Schwächen und Fehler im BSV sind eklatant und können nicht beschönigt werden. Selbst wenn in erster Linie das Versagen der Stiftungsräte und der Kontrollstelle – das muss auch gesagt werden – zum Debakel geführt hat, so ist nicht zu verkennen, dass ein zeit- und sachgerechtes Eingreifen diesen Grossschaden nicht verhindert hätte.

Das BSV verfügt über keine in der Praxis der Vermögensanlage erfahrenen Anlagespezialisten, um die Tätigkeit der Anlagestiftungen und die Vermögensanlagen von Sammel- und Gemeinschaftsstiftungen zu überwachen.

1. Alle warten auf die Einsetzung eines Liquidators.
 2. Es muss mit dem neuen Stiftungsrat «aufgeräumt» werden, weil es – von mir aus gesehen – nicht möglich ist, dass eine juristische Person als Stiftungsrat eingesetzt wird.
 3. Es geht nicht an, dass der neue Stiftungsrat – das ist auch eine Konstruktion, die nicht zum Erfolg führen wird, die unüblich ist und auch rechtlich auf sehr schwachen Füßen steht – auch noch als Liquidator eingesetzt werden soll.
- Räumen Sie mit diesen Dingen auf. Schliessen Sie die Lücken bei der Verordnung. Ich meine, dass wir mit der heute verabschiedeten Vorlage den Schaden begrenzen und vor allem die unschuldig Betroffenen, die vielen Arbeitnehmer aus der Bauindustrie, vor Schaden schützen können. Sie werden es Ihnen danken.

Präsident: Erlauben Sie mir zunächst eine formale Bemerkung: Herr Büttiker hat jetzt nicht erklärt, ob er von der Antwort des Bundesrates befriedigt ist oder nicht, sondern er hat die Diskussion bereits lanciert. Ich frage Sie deshalb an, ob Sie mit der Durchführung der Diskussion zu dieser Interpellation einverstanden sind. – Das ist der Fall.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Vous avez dans votre intervention exprimé de façon liminaire votre satisfaction à l'issue de ce qui a été discuté auparavant, et je partage ce sentiment.

L'initiative parlementaire Rechsteiner, que nous venons de discuter et qui a été adoptée par votre Conseil, comble une lacune extrêmement importante dans le domaine du droit du 2e pilier. Elle permettra certainement, dans des cas semblables à celui dont vous venez de parler, de trouver une solution pour les personnes directement touchées. J'aimerais me féliciter et vous féliciter pour le fait qu'il ait fallu à peine deux ans pour arriver à une solution, entre le dépôt de l'initiative Rechsteiner et un projet de loi. Ceci est extrêmement satisfaisant.

La remarque qui avait été faite au point précédent par M. Schüle, de savoir comment éviter de tels cas d'insolvabilité en renforçant des activités de contrôle, que ce soient les contrôles cantonaux ou les contrôles exercés par l'OFAS, est également très juste. Nous avons ici un cas où cette question du contrôle se pose et se révèle après coup, car nous n'avons pas été en mesure de prévenir l'insolvabilité à laquelle nous sommes actuellement confrontés.

Le problème posé est donc réel. Une partie du diagnostic l'est certainement aussi. Certaines des critiques formulées me paraissent exagérées, surtout si l'on part de la situation du droit, c'est-à-dire de la façon dont l'OFAS a exercé sa fonction, et qui doit reposer largement sur la mise en évidence d'un comportement illégal de la part d'une fondation de 2e pilier. Dans ce cas, il n'était pas possible, en particulier en 1991, de partir de l'idée d'une activité illégale, compte tenu des connaissances que nous avions à l'époque.

Depuis 1993, l'OFAS s'efforce de veiller à maintenir la capacité de ces institutions de tenir leurs engagements légaux. Tout ce qui a été fait, en particulier l'année passée et au début de cette année, ne vise pas autre chose que de maintenir, encore une fois, la solvabilité de cette institution, puis de veiller à ce que la liquidation, devenue aujourd'hui nécessaire, se fasse de la façon la moins douloureuse possible pour les personnes assurées.

Parmi les critiques que vous avez faites, il y a en particulier la critique sur l'ordonnance du 17 février 1988 quant à la mise en gage des droits d'une institution de prévoyance, dont vous contestez la légitimité, en particulier les effets dans son application. Nous avons pris l'engagement, en réponse à la question Rechsteiner du 5 octobre 1995, de modifier cette ordonnance. Pour pouvoir le faire, nous devons modifier préalablement la loi. C'est l'analyse que nous faisons et la question va se poser maintenant, aussi sur la base de l'expérience qui a inspiré votre interpellation urgente, de savoir si cette

modification de la loi doit être faite préalablement à la première révision de la LPP, ou dans le cadre de cette révision, dont vous savez que les travaux sont déjà bien avancés.

Parmi vos autres critiques, il y avait celle de la mise en place du liquidateur et du choix que nous avons fait d'une personne morale comme membre du conseil de fondation. En ce qui concerne la question du liquidateur, j'aimerais vous rappeler que ce sont d'autres organes compétents qui doivent les mettre en place, ceux qui sont chargés de gérer et d'organiser la faillite de ces entreprises et non pas l'OFAS. L'OFAS a pour compétence de veiller au bon fonctionnement des conseils de fondation. C'est ce qu'il a fait dans un temps que je ne qualifierais pas de trop long, puisqu'entre la démission du conseil et la mise en place d'un nouveau conseil de fondation, il s'est écoulé à peine un mois; il semble bien que le choix d'une personne morale est acceptable en doctrine et que la critique définitive que vous en avez faite ne correspond pas à l'interprétation du droit. J'entends par contre l'appel que vous m'adressez de réexaminer ce point. Je le ferai avec mes collaborateurs et nous verrons si nous maintenons la décision qui a été prise par l'OFAS – c'est lui qui est compétent dans ce domaine et non pas la cheffe du département. Le plus urgent maintenant est de veiller à ce que la liquidation puisse se faire dans les meilleures conditions possibles et c'est dans ce but qu'a agi l'OFAS.

Certaines des autres lacunes que vous avez relevées sont tout simplement des lacunes de la loi et non pas de la méthode de travail de l'OFAS. Il est clair qu'il n'a pas la possibilité d'intervenir à titre préventif dans un sens aussi large que celui que vous avez indiqué.

En ce qui concerne par ailleurs les critiques ou les regrets d'une dotation insuffisante en personnel qualifié, en particulier sur la politique de placement, je reconnais que, dans ce domaine, l'OFAS a effectivement un minimum de dotation et que c'est un des grands soucis qui me talonnent. Je considère que c'est une des deux ou trois grandes priorités du Département fédéral de l'intérieur que d'assurer une dotation de l'OFAS suffisante, quantitativement et qualitativement, pour ses tâches de contrôle, mais également d'améliorer l'ensemble de ce système. De même, je suis persuadée que la collaboration entre la Confédération et les cantons, et en particulier l'utilisation de l'expérience qui a été rassemblée dans certains cantons quant aux mécanismes de contrôle, est aussi une nécessité. J'ai également invité mes collaborateurs à améliorer cet échange d'informations.

Vous avez donc mis en évidence un certain nombre de «Schwachstellen», comme vous l'avez dit. Certaines ne relèvent pas de l'administration, mais de la législation; d'autres ont peut-être été jugées trop sévèrement par vous-mêmes. Mais il est certain que face à une faillite de ce genre, en l'absence de cette loi qui pourra remédier à des situations de ce type, les conséquences seraient suffisamment graves pour que vos remarques fassent toutes l'objet d'un examen très soigneux et soient des indications précieuses pour une amélioration de la situation, même si, comme je l'ai dit, certaines d'entre elles sont trop sévères.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte Bundesrätin Dreifuss für die Antwort bestens danken. Ich bin von der Antwort teilweise befriedigt.

Ich bin vor allem im Bereich der Gesetzgebung zufrieden. Ich sehe, dass es jetzt sehr wahrscheinlich möglich ist bzw. dass berechnete Hoffnungen bestehen, dass für die Betroffenen der Schaden abgewendet oder mindestens reduziert wird. Ich bin nicht ganz einverstanden, was das BSV und den Handlungsbedarf für die Zukunft in bezug auf Liquidator und neuen Stiftungsrat betrifft. Aber das lässt sich ja noch korrigieren.

95.3592

Motion Brunner Christiane

Krankenversicherung. Entlastung der Familien

Assurance-maladie. Réduction de la charge imposée aux familles

Wortlaut der Motion vom 20. Dezember 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Entwurf für einen dringlichen Bundesbeschluss zur Senkung der Belastung von Familien durch die Krankenversicherung zu unterbreiten. Dabei müssten die Bundesbeiträge zur Verbilligung der Krankenkassenprämien für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen verwendet werden, die von den Kantonen nach Artikel 66 Absatz 5 des Krankenversicherungsgesetzes nicht beansprucht worden sind. Nutzniesser sollten Familien mit Kindern sein, deren Einkommen den Betrag von 90 000 Franken nach dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer nicht überschreitet. Diese Familien haben Anspruch auf einen Beitrag in gleicher Höhe für alle Kinder bis zum 18. Altersjahr und für jede versicherte Person bis zum 25. Altersjahr, die eine Schule besucht oder ein Studium oder eine Lehre absolviert.

Texte de la motion du 20 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet d'arrêté fédéral urgent visant à réduire la charge que les familles doivent supporter en raison de l'assurance-maladie. Les subsides fédéraux destinés à réduire les primes d'assurance-maladie pour les assurés de condition économique modeste, que les cantons n'ont pas fait valoir selon l'article 66 alinéa 5 de la loi sur l'assurance-maladie, devraient être affectés à cette fin. Les bénéficiaires en seraient les familles ayant des enfants avec un revenu, déterminé selon la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, ne dépassant pas 90 000 francs. Ces familles auraient droit à une allocation d'un montant identique pour tous les enfants jusqu'à l'âge de 18 ans et pour les assurés de moins de 25 ans révolus qui fréquentent une école ou poursuivent des études ou un apprentissage.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Delalay, Gentil, Marty Dick, Onken, Plattner, Respini (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

En lieu et place des actuelles subventions de la Confédération, la nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal) prévoit des réductions individuelles des primes. Ces réductions ciblées devraient atténuer les conséquences du système des primes individuelles antisociales, et rendre ainsi ces dernières financièrement supportables même pour les ménages économiquement plus faibles. Cet argument a contribué de manière décisive à l'acceptation de la loi en votation populaire. Mais les citoyennes et les citoyens sont aujourd'hui déçus parce que ces subsides ne leur sont pas intégralement versés.

La Confédération économise près de 500 millions de francs au titre des subsides fédéraux que les cantons ne font pas valoir, les cantons, eux, économisent 190 millions de francs. De plus, comme certaines prestations sont désormais prises en charge par l'assurance obligatoire, les cantons font des économies supplémentaires de 1,04 milliard de francs. Toutes ces économies se font sur le dos des assurés.

Les subsides fédéraux dont les assurés ont été privés correspondent au montant que représentent les recettes à affectation liée de la TVA, qui devraient être engagés pour la réduction des primes d'assurance-maladie. On a fixé à 5 pour cent la part des recettes de la TVA destinées à compenser la charge supplémentaire qui découle pour les bas revenus, en

particulier les familles nombreuses, de l'introduction de la TVA. Ces 500 millions de francs doivent être reversés effectivement aux familles, même si les cantons ne le font pas valoir.

La classe moyenne, en particulier les familles avec enfants, supporte non seulement la répercussion de la TVA, mais aussi la charge supplémentaire de l'assurance-maladie: les primes pour enfants ont également augmenté massivement et les rabais pour enfants accordés jusqu'ici par les caisses-maladie n'existent plus. Ces familles paient donc les cotisations d'assurance-maladie au plein tarif sans toucher de subvention. Cela conduit à une diminution massive de leur pouvoir d'achat.

Dans ces conditions, même avec un salaire relativement élevé, les familles avec enfants n'arrivent plus à tourner. Des mères de famille se voient obligées de chercher une activité professionnelle pour pouvoir boucler les fins de mois.

Il faut donc atténuer la charge des familles ayant des enfants. Si l'on répartit les subsides fédéraux non utilisés sur l'ensemble des familles vivant en Suisse, en versant un montant identique pour chaque enfant, on peut réduire, certes partiellement, mais substantiellement, la charge que représente pour eux l'assurance-maladie (env. 260 francs par enfant et par année). C'est la seule façon d'honorer la promesse faite aux citoyennes et aux citoyens et d'atteindre l'objectif de la réduction des primes.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Januar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 janvier 1996

Le système de réduction des primes 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 l'édiction 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 atteint un montant déterminé.

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 leurs compétences, 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-là 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 transformer la motion en postulat.

Brunner Christiane (S, GE): En déposant ma motion lors de la dernière session, je n'avais pas l'intention de susciter un grand débat sur l'application de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie, mais simplement de chercher une solution immédiate, une solution momentanée aussi, pour soulager les assurés de la classe moyenne qui ne peuvent plus payer leurs cotisations, notamment en ce qui concerne les familles avec enfants.

Car avec le mauvais système de subventionnement cantonal, que nous avons d'ailleurs adopté à la demande des cantons dans la nouvelle loi sur l'assurance-maladie, au moment du vote, le peuple suisse n'avait qu'une seule certitude en ce qui concerne la question des subventions: cette certitude portait sur le montant des subventions fédérales à disposition, 1,83 milliard de francs pour l'année 1996 et une aug-

mentation annuelle jusqu'à 2,180 milliards de francs en 1999. Lorsque nous avons discuté de cette loi devant la population, le Parlement, le Conseil fédéral, tout le monde a promis que ces subventions fédérales allaient être versées puisque les montants sont inscrits dans la loi elle-même. Or, par le fait que certains cantons ne font pas appel – à tort ou à raison, ce n'est pas le débat aujourd'hui – à la totalité des subventions de la Confédération, il reste à l'heure actuelle un solde «inutilisé» si j'ose dire, de subventions fédérales qui est d'environ un demi-milliard de francs. Cette somme ne sera finalement pas versée pour l'année 1996.

L'objet de ma motion, c'est que je demande simplement que l'on respecte les promesses politiques que nous avons faites. Je propose un mécanisme assez simple, peut-être trop simple, pour que l'on puisse distribuer aux assurés qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire aux familles avec charge d'enfants, la totalité de la subvention fédérale.

D'ailleurs, à mon avis, la population a été trompée deux fois:

1. En ce qui concerne la distribution effective de la subvention fédérale.

2. Lors de la votation sur la TVA, puisque l'on a promis que 5 pour cent des recettes de la TVA, c'est-à-dire aussi environ 500 millions de francs, serviraient aux réductions des primes de l'assurance-maladie, cette somme devant compenser les charges supplémentaires de l'assurance-maladie pour les bas revenus, principalement pour les familles nombreuses. Là non plus, les assurés n'ont rien vu venir.

Le système que je propose d'introduire par arrêté fédéral urgent s'articule de la manière suivante: il s'agit simplement de constater la somme des subventions fédérales qui n'a pas été utilisée pendant l'année en cours, de constater le nombre d'enfants qu'il y a en Suisse pour lesquels les familles paient une prime d'assurance-maladie, et de répartir ainsi les subventions non utilisées sur l'ensemble de ces enfants. Cela fait à l'heure actuelle une somme qui peut être évaluée à 250 francs par enfant et par an pour l'ensemble des enfants concernés.

J'ai proposé de faire plafonner les familles bénéficiaires à celles qui ont un revenu imposable, pour l'impôt fédéral direct, de 90 000 francs par an. Vous pourrez estimer que c'est un revenu assez élevé pour une famille, mais il faut être bien au clair qu'à l'heure actuelle, les personnes et les familles qui sont particulièrement pénalisées dans notre système de subventionnement de l'assurance-maladie, ce sont les familles de la classe moyenne, particulièrement celles qui ont charge d'enfants. Les familles avec des bas revenus sont prises en compte dans les différents systèmes de subventionnement cantonaux qui ont été mis en place, mais si on gagne «normalement» sa vie et si l'on a deux ou trois enfants à charge, surtout s'ils sont en âge de faire des études, je peux vous assurer que la somme des cotisations à payer à l'assurance-maladie devient monumentale par rapport au budget à disposition.

Quelles sont les critiques que notamment le Conseil fédéral oppose à ma motion?

1. Cette somme de subventions non utilisées est une somme aléatoire, une somme variable. Cette année, on peut dire qu'elle se montera à tant de millions de francs. On ne sait pas à combien elle se montera l'année prochaine, dans la mesure où, si les cantons utilisent plus les subventions fédérales, la somme à disposition diminuera.

Je suis absolument consciente de ce mécanisme, mais je ne propose pas un système durable. Je propose un système qu'il faut introduire par arrêté fédéral urgent, bien sûr limité dans le temps, en attendant que tous les autres mécanismes se mettent en place. On a introduit dans l'assurance-maladie des éléments par rapport à la concurrence, par rapport au contrôle, des éléments de planification hospitalière. Or, pour arriver à ce qu'on maîtrise les coûts de la santé, à ce que ceux-ci se répercutent sur le montant des cotisations de l'assurance-maladie, Mme la conseillère fédérale a déjà eu l'occasion de le dire, ça prend un certain temps jusqu'à ce que tous ces éléments se mettent en place. Par conséquent, ce que je demande simplement, c'est un système provisoire, en attendant de pouvoir faire les constatations définitives et de

pouvoir influencer directement sur les montants des cotisations d'assurance-maladie.

D'autre part, il faut dire qu'en tout cas pour l'année en cours, on sait à peu près ce que ça va faire; donc en 1996, on pourra payer cette prestation aux familles. Pour l'année prochaine, le montant des subventions fédérales va augmenter, la participation cantonale exigée va augmenter, elle aussi, de 5 pour cent, et on peut donc à peu près imaginer qu'il restera un solde, environ comme en 1996. Puisque les subventions fédérales augmentent et puisque la participation cantonale doit augmenter, on peut imaginer que les cantons ne vont pas tellement changer leur politique.

2. En ce qui concerne les cotisations pour les enfants, les caisses-maladie peuvent déjà, à l'heure actuelle, baisser massivement, si elles le veulent, les primes pour les enfants. On examine même maintenant, du côté du département, si, pour le troisième enfant, on pourrait à nouveau prévoir une prime gratuite, si cela est compatible avec la loi. A mon avis, ça ne résout pas tout à fait la question, parce que si les caisses-maladie baissent massivement les cotisations pour les enfants, en dessous du coût réel à la charge de l'assurance-maladie, cela se répercute finalement sur les autres cotisations, celles des adultes. Une répartition se fait entre les enfants et les adultes, et ça ne résout pas la question si on ne prévoit pas un subventionnement spécial.

3. Le système que je propose peut entrer en collision avec les systèmes cantonaux de subventionnement qui ont été mis en place pour cette année.

Il y a certains cantons qui prennent véritablement en compte les charges des familles avec enfants et puis il y a d'autres cantons pour lesquels cet élément est beaucoup moins important. Il pourrait donc y avoir un double effet: une subvention versée directement par la Confédération, plus celle versée par les cantons. Or, à mon avis, si on adopte, au niveau fédéral, ma proposition de subventionnement pour les familles avec enfants, les cantons peuvent extrêmement rapidement adapter leur réglementation et prévoir ainsi, dans leur système de subventionnement cantonal, le fait que les enfants auraient déjà un allègement de par le système introduit. Répercuter ces subventions sur une partie large de la population serait tout bénéfique pour les familles qui, elles, n'ont pas d'enfant, mais qui ont aussi des cotisations extrêmement élevées.

Je suis consciente que ma motion est un peu – comme on le dit en français – «un emplâtre sur une jambe de bois». Je suis consciente aussi que chacun et chacune d'entre vous a d'autres idées, d'autres propositions à faire en ce qui concerne les aménagements qu'il faudrait apporter maintenant au système que nous venons d'introduire par la nouvelle loi sur l'assurance-maladie. Mais j'estime que ma motion a tout de même quelques mérites: d'une part, proposer de faire quelque chose de concret, et cela rapidement, et de faire quelque chose avec les moyens existants; d'autre part et enfin, de tenir les promesses que nous avons faites sur le montant des subventions fédérales que nous avons l'intention de verser et ce, notamment lors de la votation populaire. Je vous propose, au lieu de palabrer finalement sur tout ce qui a été mal fait, ce qui a été plus ou moins bien fait, sur ce qui mériterait maintenant d'être transformé dans l'application et ce qui mériterait d'être amélioré dans l'ensemble du système, c'est-à-dire de reprendre pratiquement toute la discussion que nous avons déjà eue pour adopter au Parlement la nouvelle loi sur l'assurance-maladie, je vous propose donc de faire quelque chose de concret. Je sais que c'est quelque chose de provisoire, mais cela soulagera véritablement les personnes concernées de la classe moyenne qui n'arrivent pas à faire face aux montants des cotisations d'assurance-maladie, notamment parce qu'elles ont des charges de famille.

C'est pour ces raisons que je vous invite à transmettre au Conseil fédéral ma motion en tant que motion et non pas en tant que simple postulat.

Cottier Anton (C, FR): Mme Brunner fonde sa motion sur la déception ressentie par de nombreux assurés des caisses-

maladie. En effet, le mécontentement est grand, surtout auprès des familles. Les fortes augmentations de primes que nous avons eues cette année déjà vont se poursuivre l'année prochaine. Les causes de cette situation, qui est inacceptable en soi, sont surtout à chercher dans l'absence de synchronisation entre, d'une part, les différentes mesures prévues par la nouvelle loi et, d'autre part, les effets que ces mesures devraient produire.

Aujourd'hui, les nouveaux coûts sont surtout supportés par les assurés. J'approuve donc le diagnostic posé par Mme Brunner. Pourquoi ne pas la suivre dans les remèdes proposés? Le législateur a laissé, à dessein, la liberté aux cantons pour déterminer l'aide à accorder aux assurés. Le taux se situe entre 50 et 100 pour cent et, dans ces limites, les cantons peuvent choisir le montant des subventions que la Confédération doit leur verser. Cette solution fédéraliste, avec tous ses désavantages, a été le prix pour faire accepter la loi. Vous vous souvenez des débats que nous avons eus dans ce Conseil. Les cantons sont donc libres de déterminer le taux de réduction des primes, et les cantons qui ont demandé la totalité des subsides fédéraux n'ont pas nécessairement les primes les plus basses. Le projet uniforme de Mme Brunner est en contradiction avec cette solution fédéraliste. La motion conduirait à certains effets pervers.

Prenons un exemple concret, celui du canton de Thurgovie. Ce canton a décidé de prendre en charge pour certaines catégories de famille, surtout les familles de classe moyenne, comme le souhaite Mme Brunner, la quasi-totalité des primes pour enfants. En accordant, selon la motion, de nouvelles allocations, les assurés thurgoviens verraient non seulement les primes de ces familles réduites à zéro, mais ils réaliseraient encore des gains et des bénéfices, alors que pour d'autres familles d'autres cantons l'aide resterait toujours insuffisante. On voit à travers cet exemple qu'une solution uniforme et centralisatrice n'est pas la bonne.

Les propositions de la motion sont donc inappropriées, ce qui nous amène à la rejeter.

Mais le problème n'est pas résolu. Comment agir? Car il faut agir; et ce, d'autant plus qu'on nous annonce de nouvelles hausses de primes. Les cantons et les assureurs-maladie doivent tout entreprendre pour réduire les coûts, mais les effets tarderont cependant à se faire sentir. Ce n'est donc pas une solution immédiate. Dans l'immédiat, il incombe surtout au Conseil fédéral de faire usage des moyens que lui donne l'article 66 LAMal, et tout d'abord son alinéa 3. Le Conseil fédéral pourra ainsi augmenter ses subsides aux cantons dont les primes sont élevées. L'alinéa 3 permet de privilégier les cantons dont les primes sont élevées.

L'autre mesure est celle de l'alinéa 5 du même article. Le Conseil fédéral peut intervenir auprès des cantons pour garantir aux assurés et familles de condition modeste une réduction équitable des primes. L'arrêt fédéral urgent n'est donc pas la bonne solution, il faut rapidement prendre des dispositions par voie d'ordonnance, comme le prévoit l'alinéa 5 de l'article 66. Je vous invite donc, Madame la Conseillère fédérale, à agir sans demeurer dans ce sens. Ainsi on ira à la rencontre du problème soulevé par Mme Brunner sans devoir accepter la solution préconisée par la motion, car cette solution est inappropriée.

Bieri Peter (C, ZG): Die Motion Brunner Christiane, gemäss welcher Familien mit mehreren Kindern bei der Finanzierung der Krankenkassenprämien entlastet werden sollen, zielt in eine Richtung, die im Vollzug der neuen Krankenversicherungsgesetzgebung zum heutigen Zeitpunkt als eine Schwachstelle betrachtet werden muss. Während bis anhin die Krankenkassenprämien nur für die beiden ersten Kinder zu bezahlen waren und die restlichen davon befreit wurden, werden mit dem neuen KVG für alle Kinder Prämien verlangt. Dies hat gerade bei Familien mit einer grösseren Kinderzahl zu erheblichen Prämienaufschlägen geführt. Als Beispiel darf ich den Fall meiner eigenen Familie mit vier Kindern anführen, wo die Prämien um volle 38 Prozent aufgeschlagen haben. Der Vergleich mit der alten Prämie zeigt, dass die zusätzlichen Prämien für das dritte und vierte Kind, für die bis

anhin nichts bezahlt werden musste, ganz erheblich ins Gewicht fallen und rund einen Viertel des Prämienaufschlages in Anspruch nehmen.

Ich will nicht in meiner eigenen Angelegenheit sprechen. Ich denke aber doch, dass es zahlreiche Familien gibt, die mit diesen neuen, alle Kinder umfassenden Krankenkassenprämien erhebliche finanzielle Belastungen verspüren. Man mag argumentieren, dass die an sich schneller zur Wirkung kommenden Prämienverbilligungen die Sache etwas mildern können. Es wird jedoch eine grössere Zahl Familien geben, die weder Prämienverbilligungen erhalten, sei dies aufgrund der kantonalen Gesetzgebung oder Gesetzeshandhabung, noch derart begünstigt sind, dass sich diese Erhöhung nicht merklich im Familienbudget niederschlagen würde. Diese Familien gehören wahrscheinlich zu jenem Drittel des Mittelstandes, der – wie es Frau Brunner Christiane erwähnt hat – bei der Abstimmung über das neue Krankenversicherungsgesetz ja gesagt hat. Sie dürften davon ausgegangen sein, dass das neue Krankenversicherungsgesetz für sie in etwa kostenneutral ausfallen würde.

Ich zweifle daran, ob es richtig ist, wie dies in der Motion Brunner Christiane verlangt wird, jetzt kurzfristig diese nicht verwendeten Gelder des KVG für die Verbilligung der Krankenkassenprämien von Kindern zu verwenden. Die Situation kann sich ja sehr kurzfristig, d. h. von Jahr zu Jahr, ändern. Auch gilt es, die finanziellen Auswirkungen der kantonalen Erlasse und des Gesetzesvollzuges im Verlaufe des Jahres 1996 zu überprüfen.

Bekanntlich hat auch eine Krankenkasse eine Prämienreduktion ab dem dritten Kind verlangt. Zurzeit ist ein Verfahren über die Zulässigkeit dieser Prämienverbilligung hängig, da insbesondere unsicher ist, ob diese Reduktion dem Prinzip der einheitlichen Grundprämie zuwiderläuft.

Verschiedene Krankenkassen haben ihren Mitgliedern mitgeteilt, dass sie mit den vollziehenden Bundesbehörden in Kontakt getreten seien, um Lösungen zu diskutieren, die zu einer Änderung der Vorschrift der gleichen Kinderprämien führen würden und eine Prämienverbilligung oder eine eventuelle Prämienbefreiung ermöglichen sollten. Ich meine, dass in dieser Frage sowohl von seiten des Bundesrates als auch von seiten der Kantone und der Krankenkassen ein Handlungsbedarf im Sinne der Familienbegünstigung besteht. Das neue KVG sieht auch in den Artikeln 65 und 66 Instrumente vor, mit denen der Bundesrat gezielt Einfluss nehmen kann. In diesem Sinne wäre es mir ein Anliegen, wenn Sie, Frau Dreifuss, sich dieser Frage annehmen würden. Ich denke, dass dem in der Zielsetzung berechtigten Anliegen von Frau Brunner, die Krankenkassenprämien von grösseren Familien zu verbilligen, in Form eines wichtigen und nicht zu schubladisierenden Postulates die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt wird, wenn nach Ablauf des Jahres 1996 und damit des ersten Jahres mit dem revidierten KVG Ergebnisse und neue Erkenntnisse vorliegen und erste Erfahrungen zeigen, wo entsprechende Korrekturen gemacht werden sollten.

Marty Dick (R, TI): Je suis parmi les cosignataires de cette motion, ce qui n'a d'ailleurs pas manqué de troubler certains esprits orthodoxes! (*Hilarité*)

Cette signature exprime une inquiétude certaine et un certain désarroi face à l'évolution des coûts de la santé, face à l'incapacité de tenir sous contrôle cette matière.

Inquiétude et désarroi aussi face à l'absence de volonté des parties concernées de dialoguer; on assiste, tout au contraire, à un spectacle assez peu édifiant où chacun rejette la faute sur l'autre.

Inquiétude et désarroi face à l'évolution de notre sécurité sociale qui va de plus en plus vers une déresponsabilisation des citoyens, comme on peut le voir clairement avec la loi sur l'assurance-chômage et la loi sur l'assurance-maladie.

La motion soulève un problème qui met en jeu la crédibilité de ce Parlement et de la classe politique de ce pays. Lorsqu'on a voté et fait voter la TVA, on a clairement dit au peuple suisse que le 5 pour cent, environ 500 millions de francs, irait en faveur de l'assurance-maladie, et tout particulièrement en faveur des plus défavorisés.

J'ai été parmi les citoyens qui n'ont pas voté la loi sur l'assurance-maladie, mais je considère qu'il est extrêmement grave de ne pas respecter ce que l'on a expressément promis au peuple.

Je conviens que la solution proposée dans cette motion n'est peut-être pas la plus adéquate. Mais elle a certainement le mérite de provoquer une réflexion sur un problème qui devient très aigu, je dirais même dangereusement aigu. Il y a donc nécessité urgente d'agir.

Saudan Françoise (R, GE): Les objectifs de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie étaient et sont ambitieux: solidarité, prestations nouvelles, subventionnement ciblé, respect des compétences cantonales, mais ces objectifs ambitieux sont essentiels pour assurer à tous les habitants de notre pays un accès à des soins de base de qualité, tout en respectant notre structure fédéraliste.

Force est de constater que les conséquences de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi ont suscité dans certains cantons, romands en majorité, une profonde inquiétude, amplifiée il est vrai par les déclarations alarmistes des caisses-maladie dont on a peine à discerner si elles sont fondées ou non et quels buts elles poursuivent.

Mais il y a plus inquiétant pour une nouvelle élue dans ce Conseil qui se penche pour la première fois, au plan fédéral, sur les questions d'assurance-maladie. Dans le dernier «Bulletin des médecins suisses» du 6 mars 1996 est publiée la première partie d'une étude sous la signature du président de la Société médicale de la Suisse romande. Je parle au conditionnel. Selon cette étude, qui remet en cause les statistiques du concordat, il y aurait de fortes différences entre ces statistiques et celles de l'Office fédéral de la statistique. Je vous en donne deux exemples: le premier exemple concerne le canton de Fribourg, où l'augmentation des coûts par assuré ne serait que de 2 pour cent au lieu de 3,57 pour cent; l'autre, c'est le Laufonnais, où il y aurait plus d'assurés que d'habitants, alors que la loi n'était pas encore entrée en vigueur et qu'antérieurement l'assurance-maladie n'était pas obligatoire dans le canton de Berne. Ainsi, la motion Brunner suscite de ma part intérêt et de nombreuses questions qui vont au-delà de la répartition des subventions fédérales.

Vous me permettez une remarque. C'est peut-être l'urgence non seulement à mettre la loi sous toit, mais à la mettre en vigueur, une urgence que vous avez soutenue, Madame Brunner, lors du débat d'entrée en matière au Conseil national, qui nous a amenés à être confrontés à des difficultés importantes dans certains cantons. Il est vrai qu'à cet égard, les chiffres sont importants. La transparence et la vérité des coûts mettent à jour les différences importantes qui existent entre les cantons. Mais il est également vrai que ces différences n'autorisent pas une généralisation, comme la motion le laisse entendre.

En effet, si 14 cantons ont fait usage de la possibilité qui leur est accordée par l'article 66 alinéa 5 LAMal de n'utiliser que pour partie les subventions fédérales, ces mêmes 14 cantons ont une prime moyenne inférieure ou égale, pour 1996, à 150 francs. La comparaison avec le coût moyen genevois de 268 francs, vaudois de 247 francs, ou tessinois de 203 francs, ne fait que mettre en évidence l'importance de ces différences.

Il suffit par ailleurs de relire les débats lors de l'adoption de cette loi, tant au Conseil national qu'au Conseil des Etats, pour constater que les articles concernant la réduction des primes par les cantons et les subsides tant fédéraux que cantonaux constituent l'un des points essentiels de cette réforme et ont été en conséquence les plus âprement débattus. Vous avez en effet proposé, Madame Brunner, lors des débats au Conseil national, que les sommes dont les cantons ne feraient pas usage ne restent pas dans les caisses de la Confédération, mais soient redistribuées aux cantons qui font un effort particulier pour abaisser les primes de leurs habitants. A cette proposition, Mme Dreifuss, conseillère fédérale, avait objecté qu'elle ne croyait pas que l'on puisse disposer durablement des moyens que les cantons n'auraient pas mobilisés, parce que ces mêmes cantons ont droit à ces ressour-

ces et que la loi leur donne expressément la possibilité de faire appel à ces subventions en fonction des besoins de leurs assurés. Le terme «peut», ou «kann», qui figure dans la loi ne prête pas à confusion. L'objection est, à mon avis, toujours parfaitement justifiée.

Mais il est évident que toutes les conséquences de ces dispositions n'ont pas été envisagées, puisque nous sommes confrontés à une contradiction évidente – comme l'a relevé M. Marty – avec la promesse faite au moment de la votation populaire sur la TVA de consacrer 5 pour cent des recettes de cette même TVA au subventionnement des familles avec enfants; promesse par ailleurs respectée par le canton de Genève où le système de subventionnement choisi permet, en fonction du revenu de la famille, de prendre en charge la totalité des primes des enfants.

Si, pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, il ne m'est pas possible de soutenir cette motion en tant que telle, il n'en reste pas moins que le problème est urgent et grave. Cela m'amène à juger indispensable que le Conseil fédéral procède à une évaluation précise et urgente, dans chaque canton, des conséquences de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi et du mode de subventionnement choisi par ces mêmes cantons, qu'il étudie la possibilité de prendre en compte – comme cela vous a été demandé, Madame la Conseillère fédérale –, au moins pendant une période transitoire, la possibilité de calculer les subventions en fonction des primes moyennes des cantons, et de confier enfin, puisque c'est un souhait du canton de Genève, le contrôle des primes d'assurance aux cantons qui le souhaitent en raison de l'expérience qu'ils ont acquise dans ce domaine.

Ces questions feront l'objet de différentes propositions en fonction des réponses que le Conseil fédéral entend apporter par votre voix, Madame la Conseillère fédérale, aux préoccupations de nombreux citoyens et de quelques cantons.

Beerli Christine (R, BE): Erlauben Sie mir nur zwei Bemerkungen, damit vor allem eine Behauptung nicht unwidersprochen im Raume stehenbleibt.

Das Versprechen, das im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuerabstimmung gegeben wurde, nämlich dass man die 500 Millionen Franken in die soziale Krankenversicherung investieren würde, wurde eingehalten. Die Subventionen, die der Bund zur Verfügung stellt, wurden mit dem Inkrafttreten des Krankenversicherungsgesetzes von 1,3 Milliarden Franken auf 1,83 Milliarden Franken erhöht, gemäss Artikel 106 des neuen Krankenversicherungsgesetzes.

Dass die Kantone diesen Betrag nicht in seiner Gesamtheit abgerufen haben, liegt nicht in der Verantwortung des Bundes und entspricht auch einem Kompromiss, der nach langer Diskussion – sowohl in der Kommission als auch hier im Rat – zustande kam, der einerseits darin bestand, dass es in der Kompetenz der Kantone steht, bis zu 50 Prozent nicht zu beziehen, wenn sie das nicht benötigen. Der Bund hatte ursprünglich eine zentralistischere Lösung vorgesehen, aber wir sind den Kantonen in Berücksichtigung des Föderalismusprinzips, des Subsidiaritätsprinzips, entgegengekommen.

Andererseits hat man gerade den Kantonen in der französischsprachigen Schweiz in Artikel 66 Absatz 3 das Zugeständnis gemacht, dass der Bundesrat bei der Bemessung des Verteilungsschlüssels doch die Höhe der Gesundheitskosten und der Prämien in den Kantonen berücksichtigen kann.

Hier wurde zwischen diesen Artikeln ein Junktim gemacht, und es ist ganz klar, dass den Versprechungen, die im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuerabstimmung gemacht worden waren, bereits beim Erlass des Gesetzes nachgekommen wurde.

Onken Thomas (S, TG): Alle bisherigen Rednerinnen und Redner haben bestätigt, dass die Situation, was die Prämien betrifft, für viele Mitbürgerinnen und Mitbürger sehr zugespitzt, ja dass sie teilweise sogar dramatisch ist. Obwohl das von allen eingeräumt worden ist und einige es sogar an ihrer eigenen Prämienrechnung schmerzlich erfahren haben, will

man nicht Hand zu einer Handlung bieten, die heute möglich ist und die zumindest eine gewisse Linderung bringen würde. Dies, weil man diese Verantwortung zum Handeln offenbar doch zu wenig spürt und auch weil man – das hat mich beim Votum von Herrn Marty sehr berührt – die Verpflichtung zu wenig ernst nimmt, die 500 Millionen Franken aus der Mehrwertsteuer zur Verfügung zu stellen.

Es genügt nicht, Frau Beerli, dass der Bund im Budget 1,3 Milliarden bis 1,8 Milliarden Franken zur Verfügung stellt, wenn dieses Geld nachher nicht zur Auszahlung kommt. Was jetzt ausbezahlt wird, haben wir schon in der Vergangenheit für die Krankenversicherung eingesetzt. Aber die zusätzlichen Mittel, die man in Aussicht gestellt hat, werden nicht abgerufen.

Gut, man kann sagen: «Damit sind wir aus dem Schneider. Wir wollten eine föderalistische Lösung. Die Kantone fordern das Geld nicht ein. Also können wir nichts dafür.» Aber wir können etwas dafür, und wir können die Verpflichtung wahrnehmen, die uns Frau Brunner mit ihrer Motion nahelegt.

Der springende Punkt ist doch der, dass die Kantone die Mittel zur Prämienverbilligung nach Massgabe der eigenen kantonalen Finanzen abgerufen haben. Für die Kantone ist das Einfordern der Bundesmittel ja immer mit einem eigenen kantonalen Beitrag verbunden.

Bei der Lösung, die Frau Brunner hier anregt, kämen diese Bundesmittel zur Auszahlung, ohne dass sie an Eigenleistungen und Sonderanstrengungen der Kantone gebunden wären. Man würde sie gezielt verteilen. Das ist natürlich ein Unterschied. Darüber sind die Kantone in dieser Form nicht befragt worden. Einen solchen Beitrag nehmen sie natürlich gerne entgegen.

Auch der Kanton Thurgau, Herr Cottier! Er hat als einer der wenigen Kantone 100 Prozent der zur Verfügung gestellten Bundesmittel ausgeschöpft. Er hat die ganzen Mittel abgerufen. Und dies durch einen Regierungsrat, der sich seinerzeit ebenfalls, wie Herr Marty, gegen dieses Gesetz gewendet hatte. Er hat dann aber gesagt: «Gut, jetzt ist es so. Das Gesetz ist vom Volk angenommen, lasst uns das Beste daraus machen und diese Möglichkeit ausschöpfen.»

Würde der Kanton Thurgau jetzt zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt bekommen, würde er diese sicher nicht noch zusätzlich an Eltern mit Kindern auszahlen, sondern er würde seine Gesetzgebung oder seine Verfahren so anpassen, dass er mit den zusätzlichen Mitteln anderen Mitbürgerinnen und Mitbürgern, die angesichts der gestiegenen Prämien in einer schwierigen Situation sind, einen zusätzlichen Schritt entgegenkäme. Ich glaube nicht, dass hier eine grosse Schwierigkeit entstünde, wenn dem Kanton Thurgau vom Bund her plötzlich zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt würden. Er würde sie sicher gut und sinnvoll einsetzen.

Ich glaube im übrigen auch, dass ein gewisser Spielraum zur Ausgestaltung eines Bundesbeschlusses gegeben ist, wenn wir diese Motion überweisen. Sie haben gesagt, es werde eine uniforme und zentralistische Lösung verlangt. Nein, die Lösung kann ausgelotet werden, man kann Differenzierungen finden, die den Bedürfnissen der Kantone Rechnung tragen. Ich glaube nicht, dass wir Bedenken haben müssen, dass uns der Bundesrat ein Modell vorschlägt, das alle Kantone über einen Leisten schlägt. Es wird möglich sein, zu differenzieren. Doch es wäre ein konkreter Beitrag, den Menschen, die heute eine Reaktion der Politik erwarten, die Mittel – die versprochenen Mittel! – zur Verfügung zu stellen.

Deshalb bitte ich Sie, der Motion Brunner Christiane zuzustimmen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Le Conseil fédéral vous demande de transmettre la motion Brunner Christiane sous la forme de postulat parce que, comme d'autres l'ont dit aussi, le diagnostic, la mise en évidence d'un certain nombre de problèmes dans cette motion sont tout à fait convaincants et sont partagés par le Conseil fédéral; par contre, la solution proposée ne paraît pas praticable sans créer des difficultés et de nouvelles injustices.

Permettez-moi de parler un peu plus largement de cette assurance-maladie qui, actuellement, préoccupe énormément

les habitants de ce pays à juste titre en raison des difficultés rencontrées dans la mise en place d'une nouvelle loi qui modifie fondamentalement le système auquel nous étions habitués. Permettez-moi de le faire d'abord sous le maître mot de la solidarité.

Dans quelle mesure cette loi réalise-t-elle une meilleure solidarité? Dans quelle mesure et dans quels domaines est-elle impuissante à améliorer le niveau de solidarité dans ce pays? Elle réalise très largement la solidarité entre les générations, entre les personnes jeunes et les personnes âgées, en supprimant enfin la prime d'entrée dans les caisses en fonction de l'âge. Elle réalise la solidarité entre hommes et femmes en supprimant enfin, comme l'avaient déjà fait les AFU, mais la loi le permettait encore, les différences de cotisations entre hommes et femmes. Elle renforce surtout la solidarité entre malades et bien portants en étendant le catalogue de prestations, en évitant les réserves qui étaient faites dans l'ancien régime pour des personnes déjà malades, en évitant l'exclusion d'une caisse en cas de non-paiement des primes après une certaine durée. C'est donc une solidarité vraiment améliorée entre les générations, entre hommes et femmes, entre bien portants et malades.

Qu'en est-il de la solidarité en fonction du revenu? Il ne s'agit là que d'une solidarité partielle puisqu'elle n'est qu'une solidarité ciblée en faveur des bas revenus. Dès que l'on sort de la zone dans laquelle on a droit à des prestations – ce droit est différent d'un canton à l'autre; j'y reviendrai tout à l'heure –, on entre dans le régime de la prime par tête et il n'y a plus de solidarité entre les revenus moyens et les hauts revenus avec, pour conséquence, que ce sont bien sûr les revenus moyens qui portent une charge disproportionnée dans ce système. Ceci est certainement une limitation de la solidarité, difficilement supportable pour ceux qui en sont les victimes, mais qui est dans la logique même de la loi dont vous avez débattu et que vous avez acceptée. A partir du moment où l'on supprime, par exemple, un subventionnement général – ce que certains qualifient à tort du terme de subventionnement «arrosoir» – pour concentrer ces moyens en faveur des bas revenus, c'est en général la classe moyenne qui fait les frais de tels systèmes ciblés – et parfois, hélas, dans certains cantons trop étroitement ciblés –, celle avec les revenus les plus bas.

Est-ce que dans cette solidarité partielle, seulement en fonction du revenu, les familles sont particulièrement mal placées? Je crois que c'est une question importante qui est soulevée par votre motion, Madame Brunner. On a beaucoup parlé de la suppression de la gratuité à partir du troisième enfant, qui était la règle dans l'ancien droit.

Mais j'aimerais vous rappeler que, dans l'ancien droit, on avait aussi fixé, par exemple, un minimum en dessous duquel les primes pour les deux premiers enfants, qui concernent la majorité des familles avec enfants, pouvaient descendre. On ne pouvait pas descendre cette prime en dessous de 35 pour cent de la prime de l'adulte d'une famille. Aujourd'hui, nous pouvons aller en dessous et la plupart des caisses vont en dessous. Actuellement, les primes pour enfants de la plupart des caisses sont de 25 pour cent, de 30 pour cent; elles sont donc nettement inférieures à ce qu'elles étaient proportionnellement avant. De même, le maintien de la suppression de la franchise pour les enfants, le plafonnement très fort de la participation aux coûts, montre qu'il y a dans la loi des éléments favorables aux familles, et qu'on ne peut pas, a priori, dire que ce sont les familles qui sont les perdantes de ce système. La discussion, d'ailleurs, sur la gratuité à partir du troisième enfant, va trouver un aboutissement prochainement.

Il est vrai qu'il est dans la logique de la loi de considérer que chaque individu, quel que soit son âge, est un participant à ce système et, de ce fait aussi, un cotisant. Là, très prochainement, nous aurons une réponse qui nous permettra de savoir si cette interprétation est la bonne ou si l'on peut revenir à un système de gratuité pour les enfants des familles nombreuses. En ce qui me concerne, je considère que la possibilité de favoriser au contraire toutes les familles avec enfants, quel que soit le nombre d'enfants, est davantage dans la li-

gne de la politique sociale que nous avons voulue avec cette assurance-maladie.

Bien sûr, je ne tiens pas compte ici de la possibilité qu'ont les cantons, et que certains ont déjà utilisée, de tenir plus particulièrement compte encore des problèmes posés par la présence d'enfants, pour le financement de l'assurance-maladie. Certains cantons ont été très loin dans ce domaine, d'autres pas. Je ne crois donc pas que l'on puisse dire, a priori, que la solidarité envers les familles sorte affaiblie du nouveau système, et que c'est là, en priorité, qu'il faut apporter un remède.

Qu'en est-il de la solidarité confédérale? Je dirai que c'est là, sans doute, que la critique peut être la plus vive, dans la mesure où nous avons en fait des systèmes et des coûts tellement différents, que l'habitant d'un canton latin, par exemple, va devoir porter beaucoup plus lourdement la charge financière de son assurance-maladie que l'habitant d'un canton rural alémanique. Nous étions au courant de ce problème. C'est la raison pour laquelle, comme l'a dit Mme Beerli, à l'article 66 alinéa 3, nous avons évoqué cette possibilité d'introduire un certain correctif. La discussion a toujours porté sur la juste voie à trouver entre le correctif social apporté à cette diversité et le fait que nous ne voulions pas encourager les autorités cantonales à lâcher la bride en ce qui concerne les coûts de la santé. Mais je crois que le problème tel qu'il se pose aujourd'hui, au vu d'une première enquête que nous avons faite dans les cantons, Madame Saudan, montre que nous devons agir, dans ce domaine, dans le sens où nous en avions déjà discuté au moment de l'examen de la loi.

Sans prendre les cas les plus extrêmes, je vois que, par exemple, une famille avec deux enfants et au revenu fiscal de 40 000 francs, qui peut être différent selon les cantons par rapport au revenu réel, paiera, dans le canton qui tient le mieux compte des besoins de cette famille, 1 pour cent de son revenu au titre de l'assurance-maladie. Dans le canton où cette famille est la plus malmenée, la même famille paiera 20 pour cent de son revenu pour l'assurance-maladie. Il y a là un correctif à apporter de toute urgence à cette inégalité de traitement que rien ne justifie, même pas les politiques différenciées que les cantons peuvent mener. Il n'a d'ailleurs jamais été évoqué que l'on pourrait annuler ces différences de coûts par le biais des subsides; ceux-ci sont en revanche destinés à réaliser l'objectif social qui est celui de la loi.

C'est la voie dans laquelle, Monsieur Cottier, vous confortez le Conseil fédéral à examiner ce problème. Je vous en remercie et c'est certainement dans cette voie que le Conseil fédéral examinera les correctifs rapides qu'il pourrait apporter, puisqu'il s'agit là d'ordonnances, et non pas de modifications de la loi.

J'aimerais ajouter à l'exemple que j'ai donné que les problèmes sociaux se posent essentiellement, mais pas uniquement, dans les cantons à fortes cotisations qui ont mobilisé 100 pour cent des subventions de la Confédération, qui représentent elles-mêmes un gros effort. Ces problèmes ne se posent pas pour l'essentiel dans les cantons qui n'ont demandé qu'une partie de la somme que la Confédération leur met à disposition. Il y a donc un problème d'équilibre entre cantons qui se pose pour la Confédération, et non pas de rupture d'une promesse.

Pendant toute la campagne, nous avons souligné ce mécanisme qui permettait aux cantons d'utiliser plus ou moins les moyens mis à leur disposition. Dans ce sens-là, nous n'avons pas fait la promesse d'utiliser à 100 pour cent les moyens mis à disposition au titre de l'assurance-maladie. En ce qui concerne la taxe à la valeur ajoutée, cette promesse a bel et bien été faite. Il ne s'agit pas seulement d'une déclaration qui aurait été faite pendant la campagne, il s'agit du texte constitutionnel lui-même. L'article 41ter alinéa 3 dit bien que: «5 pour cent du produit de l'impôt sont affectés à des mesures en faveur des classes de revenus inférieures», et l'on ajoute aux dispositions transitoires, article 8 alinéa 4: «Pour les cinq premières années consécutives à l'introduction de l'impôt sur le chiffre d'affaires, les 5 pour cent annuels du produit de cet impôt sont affectés à la réduction des primes de l'assurance-maladie en faveur des classes de revenus inférieures.»

Nous avons donc effectivement une obligation constitutionnelle et c'est ce qui a amené le Conseil fédéral, dans sa réponse à une interpellation urgente du groupe socialiste, à dire qu'on peut déjà constater, à l'heure actuelle, qu'en utilisant seulement en partie le volume des recettes de la TVA mis à leur disposition pour la réduction de primes, les cantons n'épuiseront pas les 5 pour cent garantis par la constitution et destinés à la compensation sociale en faveur des revenus modestes. Le Conseil fédéral est d'avis, Madame Beerli, que cela l'empêche de réaliser le mandat lié à la décision d'introduire la TVA, mais que ce mandat n'en est pas pour autant annulé. Nous devons donc trouver les voies et les moyens pour tenir cette promesse, sinon cette année, du moins en tout cas à partir de l'année prochaine. Le débat qui a eu lieu nous encourage à le faire; il doit y avoir une réponse aux problèmes sociaux, c'est la volonté de la LAMal de la réaliser, et c'est de la compétence du Conseil fédéral de veiller à ce que les subventions aillent là où ce besoin social est avéré.

C'est dans ce sens-là que, si vous vouliez bien transmettre la motion sous forme de postulat, le Conseil fédéral pourrait avancer vers la solution de ce problème.

Des questions ou des remarques ont été faites en passant. Je n'aimerais pas entrer dans le détail subtil entre les statistiques de l'Office fédéral de la statistique et celles du Concordat. Le décalage tient à la définition de ces deux statistiques. Il n'y a pas d'erreur: l'une concerne les coûts de la santé et l'autre tout simplement ceux qui sont pris en compte par l'assurance.

Ce qui me paraît pourtant beaucoup plus important, c'est que je puisse vous tranquilliser, Madame Saudan, sur votre vœu qu'une enquête soit réalisée dans chaque canton, et que l'on puisse savoir quels sont les effets des législations cantonales très dispersées que nous connaissons.

Une première enquête approximative a été faite. Je viens d'en citer un seul exemple: il est alarmant, nous devons le corriger. Une enquête systématique sera faite et l'analyse des résultats sera disponible au milieu de l'année prochaine. Elle permettra alors à ces cantons de voir comment ils entendent maintenir ou corriger leur système.

J'aimerais souligner ici que les contacts intensifs que nous cultivons avec les cantons mettent déjà en évidence un certain nombre de problèmes urgents qui demandent réaction immédiate de leur part. Il s'agit là de la situation des destinataires de prestations complémentaires. Si je suis persuadée que dans ce domaine, les effets que l'on constate actuellement n'étaient pas souhaités par les cantons, je puis répéter ici qu'ils sont en tout cas intolérables aux yeux de la Confédération.

Si dans l'immédiat nous n'avons pas l'intention d'intervenir, par le biais de l'article 66 de la LAMal, dans le sens d'une directive aux cantons, mais bien dans le sens des critères d'attribution des subventions, c'est parce que nous sommes persuadés que les cantons veilleront à corriger ces effets pervers. Il s'agit d'effets pervers qui ont dû être constatés notamment pour les bénéficiaires de prestations complémentaires ou pour ceux qui cessent de les recevoir par l'introduction de cette loi, ou du fait du système que les cantons ont adopté, qui n'est pas le système que leur recommandait le Conseil fédéral. En effet, il est clair que l'objectif social de cette loi n'est en tout cas pas réalisé. Si des personnes définies comme nécessitant des prestations complémentaires se trouvaient appauvries par l'introduction de cette loi, les cantons devront corriger ce point. Ils en ont la volonté, ils me l'ont dit. Si cela ne suffit pas et si les procédures engagées dans les cantons – il y a des initiatives en cours, des débats qui n'ont pas encore abouti non plus, des procédures démocratiques auxquelles je fais confiance – ne devaient pas aboutir, à ce moment-là, il est clair que le Conseil fédéral fera usage de sa compétence d'édicter des dispositions quant à l'objectif social de la loi.

Vous le voyez, sur le plan de la responsabilité des instances publiques, Confédération et cantons, le diagnostic posé par Mme Brunner est reconnu et confirmé. La volonté d'agir est là. La solution proposée paraît, par contre, ne pas correspondre à des problèmes effectifs. Je crois vous avoir montré que

les familles n'étaient pas a priori les communautés les plus mal loties dans ce système; la solution proposée pourrait être en contradiction avec les législations cantonales qui ont trouvé des solutions adéquates; elle ne nous paraît, de ce fait, pas optimale.

C'est la raison pour laquelle nous serions reconnaissants à cette Chambre de donner un signal clair, de dire au Conseil fédéral à quel point elle attend de lui les correctifs que je viens d'évoquer, mais de ne pas l'enfermer dans le carcan d'une motion qui ne correspond pas aux problèmes les plus brûlants, tels que je les ai décrits.

Dans ce sens, le Conseil fédéral serait heureux de donner suite à un postulat.

Brunner Christiane (S, GE): Je ne partage pas l'analyse visant à montrer qu'il ne s'agit pas ici des familles. Bien sûr, il y a un problème en ce qui concerne la solidarité confédérale, c'est peut-être le problème majeur, mais en ce qui concerne les cantons de Suisse romande et le Tessin, il y a véritablement aussi un problème pour les familles de la classe moyenne, notamment pour celles qui ont des enfants au-delà de 18 ans, où la réduction qui est appliquée par les caisses-maladie n'est plus valable. Ces familles paient, jusqu'à l'âge de 25 ans si les enfants sont en études, la totalité d'une prime pour adulte. Je puis vous assurer, en connaissance de cause, qu'une cotisation pour la famille plus des cotisations pour adultes pour les enfants, cela implique, à mon sens, qu'il y a un problème en ce qui concerne les familles de la classe moyenne.

Dans le cadre d'un arrêté fédéral urgent que le Conseil fédéral prendrait, il y a une possibilité, il y a une marge de discussion; c'est finalement le seul moyen, provisoire, de résoudre un problème qui est maintenant d'actualité pour ces familles. C'est la raison pour laquelle je demande de transmettre ma motion en tant que telle.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

6 Stimmen
24 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Elfte Sitzung – Onzième séance

Donnerstag, 21. März 1996

Jeudi 21 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.024

Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA

Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe
vom 29. März 1995 (BBI III 1)
Message, projets de loi et d'arrêté
du 29 mars 1995 (FF III 1)

Beschluss des Nationalrates vom 20. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 20 décembre 1995

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die internationale Rechtshilfe ist ein wirksames und bewährtes Instrument zur Verbrechensbekämpfung, insbesondere zur Bekämpfung der organisierten und heute immer internationaler werdenden Kriminalität. Die Schweiz nimmt auf diesem Gebiet der Rechtshilfe schon lange eine Vorreiterrolle ein und will diese Rolle im Interesse unseres Landes, im Interesse unseres Wirtschaftsstandortes, unseres Werk- und Finanzplatzes Schweiz, aber auch im Interesse all unserer Bürgerinnen und Bürger auch weiterhin wahrnehmen.

Zu diesem Zwecke gilt es heute, in einem Multipack, d. h. bei drei Erlassen, Schwachpunkte auszumerken bzw. festgestellte Lücken zu schliessen, nämlich bei der Vorlage A, dem Rechtshilfegesetz (IRSG), bei der Vorlage B, dem Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen (BG-RVUS), und bei der Vorlage C, dem Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen.

Die vorberatende Kommission Ihres Rates hat die Vorlagen an ihren Sitzungen vom 1. und 2. sowie vom 19. und 20. Februar 1996 eingehend beraten und mit Bezug auf die Vorlagen B und C keine Änderungen gegenüber der Fassung des Bundesrates und des Nationalrates beschlossen. Ich kann mich daher im folgenden hauptsächlich auf Ausführungen über das IRSG beschränken.

Wie Sie wissen, gehören zur internationalen Rechtshilfe vier Kategorien von Handlungen, nämlich: die Auslieferung, die akzessorische Rechtshilfe – d. h. die Vornahme von Ermittlungs- oder Prozesshandlungen anstelle des ausländischen Staates –, die stellvertretende Verfolgung und Ahndung strafbarer Handlungen sowie schliesslich die Vollstreckung ausländischer Strafentscheide. Das IRSG regelt alle vier Kategorien bzw. Verfahren der internationalen Rechtshilfe. Es schafft vor allem die Rechtsgrundlage, damit die Schweiz auch ohne staatsvertragliche Vereinbarungen mit einem ausländischen Staat zusammenarbeiten kann.

In rund 95 Prozent aller Fälle funktioniert das IRSG relativ problemlos. In den restlichen 5 Prozent der Fälle, die gewöhnlich auch für Aufsehen sorgen, entstehen vor allem dann Probleme, wenn Bankdokumente oder andere Geschäftsunterlagen herausverlangt werden, Bankkonten gesperrt oder Zeugen befragt werden müssen. In diesen rund 5 Prozent der Fälle gibt es heute für die Betroffenen aber auch zahlreiche Möglichkeiten, um das Rechtshilfeverfahren mit Rekursen effektiv zu verzögern und damit unter Umständen das ausländische Strafverfahren geradezu lahmzulegen. Dieselben Probleme stellen sich in abgeschwächter Form auch beim BG-RVUS, das sich auf den Rechtshilfeverkehr mit den USA beschränkt und im Unterschied zum IRSG nur die akzessorische Rechtshilfe regelt. Die hauptsächlichsten Ziele der Revisionsvorlage sind daher im Bereiche der akzessorischen Rechtshilfe die folgenden: Straffung und Beschleunigung des Rechtshilfeverfahrens, Erweiterung der Bundeskompetenzen, wenn ein Rechtshilfeersuchen mehrere Kantone betrifft oder der Kanton das Verfahren verschleppt, klare und differenzierte Regelung der Herausgabe von Beweismitteln und Deliktgut. Im Bereiche der Auslieferung sind die wichtigsten Ziele die folgenden: Einschränkung der Entschädigungspflicht der Schweiz bei ungerechtfertigter Auslieferungshaft und Einschränkung der Auslieferungspflicht der Schweiz bei Abwesenheitsurteilen oder bei angelegter Todesstrafe im ausländischen Staat.

Der Nationalrat ist der Vorlage des Bundesrates weitgehend gefolgt und hat den wichtigsten Grundzügen zugestimmt. Es haben sich aber doch einige wichtige Abweichungen vom Entwurf des Bundesrates ergeben. Die wichtigste Abweichung besteht meines Erachtens bei der Frage, ob der Rechtsmittelweg am Anfang des Verfahrens, wie beim sogenannten Zürcher Modell, oder am Schluss des Verfahrens, wie beim sogenannten Genfer Modell, beginnen solle.

Die zweite wichtige Differenz betrifft die Frage, inwieweit das Verfahren beim Bundesamt für Polizeiwesen zentralisiert werden soll.

Diese Fragen haben uns unter anderem auch in der Kommission eingehend beschäftigt. Überdies trat auf unsere Veranlassung hin nochmals die mit der Vorlage beauftragte eidgenössische Expertenkommission zu einer ausserordentlichen Sitzung zusammen und nahm zur Thematik der Abschaffung der kantonalen Rechtsmittel Stellung.

Zu all diesen erwähnten Themenbereichen – Zürcher Modell oder Genfer Modell, Zentralisation, Verkürzung des Rechtsmittelweges usw. – finden Sie Mehrheits- und Minderheitsanträge auf der Fahne. Wir werden im Verlaufe der Detailberatung nochmals eingehend darauf zurückkommen.

Ferner wurde der Kommission vom Bundesamt für Polizeiwesen ein Zusatzbericht zu Artikel 67a betreffend die unaufgeforderte Übermittlung von Beweismitteln und Informationen abgeliefert. Unserer Kommission standen selbstverständlich auch alle Protokolle der Hearings zur Verfügung, die die nationalrätliche Kommission mit Experten durchgeführt hatte, so dass unsererseits auf eine nochmalige Einvernahme von Spezialisten verzichtet werden konnte.

Die Revision des IRSG stellt eine Gratwanderung in zweifacher Hinsicht dar, nämlich eine Gratwanderung zwischen der Kompetenzzugewinnung zugunsten des Bundes und dem Erhalt der kantonalen Zuständigkeiten einerseits, aber auch eine Gratwanderung zwischen den Interessen einer effizienten und beschleunigten Strafverfolgung und dem wohlverstandenen Interesse der betroffenen Personen andererseits. Die Kommission war bestrebt, bei all ihren Entscheiden einen sachgerechten Interessenausgleich herbeizuführen.

Die Kommission ist von der Notwendigkeit der Revision überzeugt. Sie ist überzeugt, dass die Schweiz aufgrund der Verbesserungen auch in Zukunft eine entscheidende Rolle bei der internationalen Verbrechensbekämpfung spielen wird und spielen kann.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig Eintreten auf alle drei Vorlagen, auf die Vorlagen A, B und C.

Marty Dick (R, TI): Nous allons discuter aujourd'hui une loi qui est assurément très technique, qui est d'un maniement

difficile et qui est d'ailleurs, dans la pratique quotidienne, réservée à un cercle d'usagers très restreint. Mais je crois que cette loi a aussi et surtout une dimension politique et éthique. Elle réglemente nos rapports internationaux en matière de justice pénale, et elle sanctionne ainsi notre volonté de collaboration et de solidarité dans la lutte contre le crime, en particulier contre le crime organisé, ce crime qui se meut par-dessus les frontières avec une effarante facilité.

Mais il serait réductif, et même tout à fait faux, de voir dans l'entraide un acte uniquement de solidarité envers la justice des autres pays. Non, l'entraide n'est pas simplement un acte altruiste, c'est avant tout un instrument en faveur de notre ordre juridique; c'est un élément essentiel de prévention de la criminalité, de la prévention dans notre pays. Je crois que ce point est essentiel pour comprendre la portée de cette loi. Ce n'est pas un plaisir que nous faisons à autrui, c'est avant tout un instrument qui sert à notre ordre public, qui sert à combattre le crime dans notre pays, donc un service que nous rendons à nous-mêmes.

La criminalité, et surtout la criminalité la plus dangereuse, qui est la criminalité organisée, a découvert depuis longtemps les avantages de se déplacer d'un pays à l'autre. Elle a constaté depuis longtemps qu'elle peut se déplacer beaucoup plus rapidement et plus efficacement que les services de police et de poursuite. Cette criminalité fait aujourd'hui de plus en plus la démonstration d'un étonnante capacité d'adaptation. Elle sait tirer admirablement profit des faiblesses des différents ordres juridiques.

Rappelons que la criminalité la plus dangereuse n'est pas tant celle qui est représentée par les effractions dans nos voitures ou dans nos maisons ou par les personnages louches que l'on rencontre dans les quartiers douteux; ce sont bien sûr des cas pénaux, mais ce sont souvent et avant tout des cas sociaux. La criminalité la plus dangereuse et la plus inquiétante est, en réalité, celle qui s'intègre le mieux dans notre système, celle qui aujourd'hui manie des sommes astronomiques d'argent, celle qui est en train de gangréner dans un nombre croissant de pays les institutions mêmes de l'Etat. Je crains, hélas, que, dans cette lutte contre le crime organisé, nous ne soyons en train de perdre différentes batailles. Certes, nous sommes relativement efficaces dans la lutte contre la petite et moyenne criminalité, mais nos continuels compromis font que nous sommes confrontés à un bilan finalement négatif dans la lutte contre la criminalité la plus dangereuse, contre le crime organisé. Ces continuels compromis sont les procédures toujours plus «garantistes» que nous adoptons, l'absence de véritable coordination entre les autorités de police et de poursuite, la réprobation plus ou moins explicite que l'on exprime souvent à l'égard des magistrats qui s'engagent dans cette lutte sans compromis.

Mais que peut faire l'entraide dans cette lutte contre la criminalité? Une chose, surtout et avant tout: être rapide et ne pas être bureaucratique. On nous dit, et le président de notre commission l'a souligné, dans 95 pour cent des cas d'entraide dans notre pays, il y a peu ou il n'y a pratiquement pas de problèmes. On vous dit et on vous dira encore que la Suisse, dans ce domaine, a été un pionnier. C'est en partie vrai, mais seulement en partie: s'il est vrai que 95 pour cent des cas se réfèrent à des affaires relativement simples et banales, il faut quand même avouer que dans toutes les affaires de quelque complexité nous avons pratiquement toujours et systématiquement des problèmes, à cause de la faiblesse de la loi actuelle, une loi qui permet des recours à n'en plus finir, des recours qui permettent de paralyser la procédure d'entraide.

Or, quel est l'avantage de retarder une procédure d'entraide? Les avantages sont évidents, si l'on se place du côté de la délinquance. De plus en plus, dans les procédures modernes, nous avons des termes, des délais précis et impératifs, que ça soit pour la détention préventive, pour la mise en accusation devant un tribunal ou l'abandon de la procédure, ou pour le jugement. Ces délais sont impératifs, ils courent et, s'ils ne sont pas respectés, la procédure tombe.

Vous voyez et vous comprenez donc que si des moyens de preuve essentiels se trouvent dans notre pays pour résoudre

un cas devant une justice étrangère, un avocat habile peut, avec la loi actuelle, faire en sorte de laisser passer des mois, voire des années, et ainsi anéantir les efforts de la justice étrangère. C'est un mauvais service pour le pays requérant, mais c'est surtout et avant tout un mauvais service que l'on rend à notre justice, car notre pays devient ainsi un pays attractif pour la criminalité organisée, cette criminalité qui, finalement, obéit à des lois de nature économique. Même la criminalité recherche des «Rahmenbedingungen» favorables. Et si nous avons un système qui permet de saboter systématiquement des procédures à l'étranger, nous devenons, hélas, attractifs.

Il faut donc saluer les efforts du Conseil fédéral, de l'administration, du Département fédéral de justice et police, d'avoir voulu affronter cette réforme pour rendre plus rapide notre loi sur l'entraide pénale internationale. Le but de cette révision est d'accélérer la procédure.

Je crains que le but ne soit pas tout à fait acquis. Le texte qui ressort des délibérations du Conseil national est un texte qui est, à mon avis, insatisfaisant. Je me permets aussi de déplorer que l'on n'ait pas fait plus usage des propositions qu'un groupe de travail interdépartemental avait formulées. Cela me semblait un excellent travail. Les nécessités du compromis ont fait qu'on a laissé tomber plusieurs de ces propositions.

Mais avant de conclure et de vous demander d'entrer en matière sur cette loi, me proposant d'intervenir après pour vous suggérer quelques amendements, je me permets encore d'exprimer quelques réflexions sur un sujet qui est toujours sous-jacent à cette discussion sur l'entraide judiciaire.

On ne le dit pas toujours clairement, mais on le dit dans les coulisses, on le suggère, on fait comprendre, bref, on affirme qu'une entraide efficace mettrait en danger la place financière suisse.

C'est ridicule et c'est absurde. Ce qui est nuisible, ce qui est dangereux pour la place financière de ce pays – et nous sommes tous conscients de l'importance de notre place financière! –, c'est le fait que notre pays pourrait devenir trop facilement un refuge pour l'argent d'origine criminelle. Une entraide inefficace, une attitude ambiguë entre le choix de l'intérêt général et la protection d'intérêts particuliers douteux, voilà ce qui nuit à la crédibilité d'une place financière.

Ce qui fait en réalité la renommée d'une place financière telle que la nôtre, c'est la capacité professionnelle, c'est la rigueur, c'est la correction et c'est la transparence. A moyen et long termes, c'est de cette façon que nous continuerons d'être, comme je crois que nous le sommes, une place économique et financière respectée et crédible.

Donc, notre pays a tout à gagner à être pionnier, à être à l'avant-garde d'un système judiciaire efficace, à emmener le peloton des pays dans la lutte contre le crime organisé. Je le répète: il n'y a rien de plus négatif que des compromis ambigus, que la réticence et l'hésitation entre l'intérêt général et la protection de ces intérêts particuliers douteux.

Il y a un argument qui me fait toujours bondir, c'est de dire: «Mais pourquoi devrions-nous faire plus que les autres pays?» Voilà, je crois qu'ici se pose le choix entre être un pays médiocre, qui s'aligne toujours vers le bas, ou celui d'assumer un rôle clair, le rôle d'un pays qui, dans une période qui me paraît très dangereuse face à une criminalité toujours plus sournoise, n'a pas d'hésitation et veut donner l'exemple en cette matière.

Daniöth Hans (C, UR): Sowohl der Kommissionspräsident wie auch Herr Kollege Marty als Spezialist in diesen Fragen haben diese Gesetzesrevision in einen grösseren Zusammenhang gestellt. Das scheint mir sehr richtig und wichtig zu sein. Vor allem möchte ich ebenfalls unterstreichen, dass die organisierte Kriminalität, die sich wie ein Geschwür über unser Land, aber auch über andere, vor allem freiheitliche Länder ausdehnt, eine der gefährlichsten Kriminalitätsformen darstellt.

Es ist richtig, dass im Zuge dieser Revision vor allem das Ziel verfolgt wird, die Rechtshilfeverfahren zu beschleunigen, also die Rechtshilfe gegenüber einem ausländischen Staat

zu verbessern. Das setzt beim ersuchenden Staat aber ein Mindestmass an Rechtsformen und -verfahren voraus. Ich glaube, darauf hinweisen zu dürfen – das wird sicher auch der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes tun –, dass sich unser Land bereits auf einem sehr hohen Niveau der Kriminalitätsbekämpfung einerseits und der Rechtshilfe andererseits bewegt.

Dieses Gesetz ist nur ein Baustein im ganzen Bekämpfungssystem bezüglich Kriminalität. Soziale Fragen sind selbstverständlich nicht mit dem Strafrecht zu lösen, dessen müssen wir uns bewusst sein. Ebensovichtig wie eine effiziente Rechtshilfe nach aussen ist eine wirkungsvolle Bekämpfung der organisierten Kriminalität im Landesinnern, also auch in jenem Verfahren, das von Schweizer Strafbehörden eingeleitet und durchgeführt wird.

Wenn die Aussage von Herrn Marty richtig ist – und daran ist überhaupt nicht zu zweifeln –, dass die organisierte Kriminalität an die Grundordnung unseres Staates rührt, dann ist es aber auch notwendig und unerlässlich – Sie gestatten mir diesen Querverweis –, dass sie zu den Straftatbeständen des Staatsschutzes gezählt wird, weil ja unsere Staatsordnung in Frage gestellt wird. Damit sollten auch präventive Massnahmen möglich sein, anstatt dass wir hinterher versuchen, Kriminalfälle aufzudecken. Unter diesem Aspekt hat nach meinem Dafürhalten der Ständerat bei der Behandlung des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit diese Tatbestände sehr zutreffend umschrieben.

Die Glaubwürdigkeit unseres Rechtssystems verlangt einen effizienten Kampf gegen die Kriminalität, eine effiziente Hilfe gegenüber dem Ausland. Es muss aber auch eine klar geregelte Hilfe sein. Es wäre falsch, wenn einfach blinder Eifer anstelle eines geordneten Verfahrens Platz greifen würde. Sie werden bei einzelnen Anträgen, wo sich Mehrheit und Minderheit fast die Waage halten, feststellen können, dass trotz allem Engagement im Kampf gegen die Kriminalität Augenmass gefordert ist.

In diesem Sinne beantrage ich ebenfalls Eintreten auf diese Vorlage.

Koller Arnold, Bundesrat: Die wirksame Bekämpfung der internationalen Kriminalität, vor allem der sogenannten organisierten Kriminalität, gehört zweifellos zu den neuen Herausforderungen aller Rechtsstaaten. Dafür bedarf es wirksamer Rechtsinstrumente. Es bedarf einmal wirksamer nationaler Rechtsinstrumente. Wir haben diese in den letzten Jahren miteinander geschaffen, indem wir vor allem den neuen Straftatbestand der kriminellen Organisation in das Strafgesetzbuch eingeführt und neue Einziehungsvorschriften, vor allem im Zusammenhang mit dem organisierten Verbrechen, erlassen haben. Mit dem Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes haben wir uns auch um eine effizientere Implementierung dieser neuen Straftatbestände bemüht. Nun ist aber jedermann klar, dass angesichts der Internationalität der Kriminalität vor allem auch eine wirksame grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Staaten nötig ist.

Mit dem Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) hat die Schweiz in den siebziger Jahren als erster europäischer Staat eine nationale Rechtsgrundlage für diese zwischenstaatliche Zusammenarbeit in Strafsachen geschaffen. Das Gesetz ist seit dem 1. Januar 1983 in Kraft und regelt bekanntlich vier Formen der Zusammenarbeit, nämlich die Auslieferung, die sogenannte akzessorische Rechtshilfe, die stellvertretende Strafverfolgung und die Strafvollstreckung.

Dieses Gesetz, das haben auch die Hearings in der Kommission des Nationalrates gezeigt, hat Schule gemacht. Deutschland beispielsweise hat ein ganz ähnliches Gesetz erlassen. Schule gemacht hat aber vor allem auch, dass die Schweiz als erstes europäisches Land einen modernen Rechtshilfevertrag mit den USA abgeschlossen hat. Das war besonders schwierig, weil hier zwei ganz unterschiedliche Rechtssysteme aufeinanderprallen, nämlich das kontinental-europäische und das angloamerikanische Rechtssystem.

Diese gesetzgeberischen Pioniertaten der Schweiz auf dem Gebiet der Rechtshilfe – das darf man ruhig sagen – hatten – das muss man rückblickend auch festhalten – auch ihren Preis. Der Rechtsschutz der Betroffenen ist in beiden Erlassen, sowohl im Staatsvertrag mit den USA und im entsprechenden Ausführungsgesetz als vor allem auch im IRSG, so umfassend geregelt, dass die Zusammenarbeit mit dem Ausland in gewissen Fällen erheblich erschwert werden kann.

Die zahlreichen Rechtsmittelmöglichkeiten haben zur Folge, dass Personen Rechtsmittel häufig zu trölerischen Zwecken missbrauchen, indem vielfach sogenannte reine Zeitgewinnrekurse eingelegt werden. Das war vor allem bei einigen grossen und medienrächtigen Rechtshilfefällen der Fall, wie beispielsweise im Fall Pemex oder auch im Fall Marcos. Ich möchte aber gleich hier festhalten: Die Gründe, weshalb es im Fall Marcos leider nicht so vorwärtsgeht, wie wir das alle gerne hätten, liegen nicht vorwiegend in Mängeln des schweizerischen Rechtshilfesystems. Natürlich hatten wir dort auch diese Überzahl von möglichen Rechtsmitteln, aber der Hauptgrund dafür, dass es im Fall Marcos leider nicht so weitergeht, wie wir das alle wünschen, liegt eindeutig bei den Philippinen. Die Philippinen waren entweder nicht in der Lage oder sind nicht willens, die entsprechenden Auflagen, die das Bundesgericht diesem Land in seinem Marcos-Entscheid gemacht hat, zu erfüllen, damit ein rechtsstaatlich befriedigendes Strafverfahren gegen die Familie Marcos durchgeführt werden kann. Die Philippinen haben diese Bedingungen nie erfüllt. Es ist daher viel zu einfach, wenn man nun diese unbefriedigende Lage im Marcos-Fall einfach der Schweiz zuschreibt. Der Hauptgrund liegt heute eindeutig bei den Philippinen. Im übrigen hofft der Bundesrat, dass in diesem leidgehen Fall nun doch möglichst rasch eine Lösung gefunden wird.

Angesichts dieser Schwächen des geltenden IRSG haben sowohl der Bundesrat als auch das Bundesgericht versucht, Mittel und Wege zur Vereinfachung und vor allem auch zur Beschleunigung des Rechtshilfeverfahrens zu finden. Wir haben dann aber einsehen müssen, dass die Präzisierungen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und auch blosser Verordnungsänderungen nicht ausreichen, um die Mängel dieses Gesetzes – vor allem im Hinblick auf dieses Übermass an Rechtsmitteln – zu beseitigen.

Deshalb hat der Bundesrat zunächst eine interdepartementale Arbeitsgruppe beauftragt, eine Gesetzesrevision vorzubereiten. Deren Vorentwurf wurde dann einer eidgenössischen Expertenkommission unterbreitet. Ausgewiesene Rechtshilfespezialisten und Praktiker auf dem Gebiet der Rechtshilfe haben die Vor- und Nachteile der verschiedenen Lösungsmöglichkeiten eingehend untersucht. Schliesslich hat Ihnen der Bundesrat mit der vorliegenden Botschaft die entsprechenden Revisionsvorschläge für beide Gesetze, für das IRSG und für das Ausführungsgesetz zum Staatsvertrag mit den USA, unterbreitet.

Der Bundesrat hat zusammen mit der Expertenkommission bewusst auf eine Totalrevision des IRSG verzichtet, weil die relativ kurze Geltungsdauer des Gesetzes dies kaum rechtfertigen würde und sicher auch ein rasches Inkrafttreten der Revisionsvorlage verunmöglicht hätte. Er hat auch davon abgesehen, das IRSG und das Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen zu einem einzigen Gesetz zu verschmelzen; denn es hat sich einmal mehr gezeigt, dass die Eigenheiten des Rechtshilfeabkommens mit den USA wegen der Unterschiedlichkeit der zusammenarbeitenden Rechtssysteme auf diese Weise nicht überwunden werden können. Wir brauchen dort eine Sonderordnung. Wir brauchen auch die Sonderordnung der Zentralstellen mit ihren besonderen Aufgaben.

Der Revision des IRSG kommt eine ganz besondere Bedeutung für die Rechtshilfebeziehungen mit jenen Staaten zu, mit denen wir keine bilateralen oder multilateralen Verträge abgeschlossen haben. Für unsere Beziehungen mit praktisch allen europäischen Staaten gelten zwei Europaratsabkommen: das Europaratsabkommen betreffend die Auslieferung und das Europaratsabkommen betreffend die so-

nannte akzessorische Rechtshilfe. Mit diesen Staaten haben wir überhaupt keine Probleme. Der deutsche Experte, der von der nationalrätlichen Kommission angehört worden ist, hat beispielsweise mit grosser Genugtuung feststellen können, dass kein einziges Auslieferungsbegehren beider Staaten in letzter Zeit je abgelehnt worden wäre.

Schwierigkeiten hatten wir vor allem mit Staaten – ich glaube, das muss ich doch noch einmal festhalten –, die einer anderen Rechtskultur angehören, z. B. im Fall Marcos mit den Philippinen oder im Fall Pemex mit Mexiko. Bei diesen Fällen hat sich immer die Grundfrage gestellt – wie das Bundesgericht im Entscheid Marcos festgehalten hat –, ob diese Staaten überhaupt über Verfahren verfügen, die beispielsweise die rechtsstaatlichen Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention erfüllen. Das sind die Hauptprobleme, die wir vor allem in jüngster Zeit gehabt haben.

Welches sind die Ziele der Revision? Das Hauptziel ist eindeutig, das Rechtshilfeverfahren in der Schweiz zu verkürzen, also eine Beschleunigung, eine bessere Koordination. Nebenziele sind die klarere Regelung der Entschädigungspflicht der Schweiz bei ungerechtfertigter Auslieferungshaft oder bei anderen Nachteilen, die eine verfolgte Person erlitten hat. Ferner wird die Auslieferungspflicht im Falle eines Abwesenheitsurteils oder bei Androhung der Todesstrafe im ersuchenden Staat eingeschränkt.

Das Hauptziel ist, wie gesagt, die Straffung, die Beschleunigung des Rechtshilfeverfahrens. Dafür sehen wir eine ganze Anzahl von Änderungen des geltenden Gesetzes vor. Ich will die wichtigsten kurz nennen. Auf die Minderheitsanträge und die Abweichungen werden wir sicher nachher in der Detailberatung eingehen.

Wie können wir die nötige Beschleunigung erreichen?

1. Nach dem Entwurf des Bundesrates soll künftig nur noch die Schlussverfügung im Rechtshilfeverfahren anfechtbar sein, und zwar bis vor Bundesgericht.

2. Dagegen sollen der Eintretensentscheid und andere Zwischenverfügungen grundsätzlich nicht mehr anfechtbar sein, sondern nur dann, wenn ein unmittelbar und nicht wiedergutzumachender Nachteil glaubhaft gemacht wird. Ihrer Kommission ist es in Zusammenarbeit mit der Expertenkommission erfreulicherweise gelungen, diese Fälle jetzt im Gesetz sogar abschliessend aufzuzählen. Damit ist es ihr zweifellos gelungen, einen wesentlichen Beitrag gegen trölerische Rechtsmittel zu leisten.

3. Rechtsmittel sollen grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung haben.

4. Die Beschwerdelegitimation wird neu bewusst auf Personen beschränkt, die von einer Rechtshilfemassnahme persönlich und unmittelbar betroffen sind. Das betrifft insbesondere den Bereich der Banken. Die Banken sollen vor allem dann legitimiert sein, wenn es um Eigengeschäfte geht. Dagegen sollen die Kunden, wenn es nur um Kundenkonti geht, die nötigen Rechtsmittel selber einlegen können.

5. Ein weiteres Beschleunigungsmittel ist, dass das Rechtsmittel der Einsprache gegenüber Verfügungen des Bundesamtes für Polizeiwesen ganz aufgegeben wird.

6. Auch die Bezeichnung einer zuständigen Leitbehörde ist überhaupt nicht mehr anfechtbar.

Mit diesen Vorschlägen werden wir zweifellos eine ganz wichtige Beschleunigung des Rechtshilfeverfahrens erreichen. Wir werden vor allem einer übertriebenen Flut von Rechtsmitteln den nötigen Riegel vorschieben. Andererseits muss festgehalten werden, dass die Effizienz und die Beschleunigung des Rechtshilfeverfahrens das eine sind, der Rechtsschutz der Betroffenen aber das andere ist. Die Kunst der Gesetzgebung auf diesem Gebiet besteht darin, zwischen Effizienz und Beschleunigung einerseits und Grundrechtsschutz der Betroffenen andererseits die richtige Mitte zu finden.

Auf zwei Neuerungen möchte ich noch besonders hinweisen, weil sie – soweit ich es beurteile – auch international erstmals eingeführt werden. Der deutsche Experte sagte beispielsweise anlässlich des Hearings, dass diese Massnahmen wahrscheinlich demnächst auch in die deutsche Gesetzgebung einfließen werden.

Ein wichtiges neues Mittel zur Beschleunigung ist die sogenannte vereinfachte Ausführung gemäss Artikel 80c IRSG. Sie ermöglicht es, die verlangten Rechtshilfeakten mit dem Einverständnis der betroffenen Personen schon vor Abschluss des Rechtshilfeverfahrens an das Ausland herauszugeben. Denn es ist sehr wohl möglich, dass die Herausgabe gewisser Beweismittel unter den Parteien vollständig unbestritten ist. Dann ist nicht einzusehen, weshalb man mit der Aushändigung dieser Beweismittel zuwarten soll, bis die Schlussverfügung, allenfalls sogar ein Gerichtsentscheid vorliegen.

Ein wichtiger Punkt der Revision ist die Erweiterung der Kompetenzen des Bundesamtes für Polizeiwesen. Schon der Berichterstatter Ihrer Kommission hat darauf hingewiesen, dass wir hier eine heikle Gratwanderung zwischen der Zentralisation beim Bundesamt für Polizeiwesen und der nötigen Dezentralisation bei den Kantonen unternehmen. Wenn wir bedenken, dass wir im Jahr über zweitausend Rechtshilfegesuche zu erledigen haben, dann wird, glaube ich, jedermann klar, dass eine totale Zentralisation unmöglich wäre. Das würde eine derart starke Aufblähung des Apparates beim Bundesamt nötig machen, dass das zweifellos auch politisch nicht realisierbar wäre.

Auf der anderen Seite würde eine solche Zentralisation auch einer ganz modernen Tendenz im Rechtshilfewesen klar widersprechen. Der moderne Trend geht eigentlich in Richtung direkte Kontaktaufnahme zwischen den lokal zuständigen Strafbehörden. Der Richter in Lyon nimmt also direkt Kontakt mit dem Richter in Genf auf, und der Richter von Mailand nimmt direkt Kontakt mit den Strafverfolgungsbehörden im Kanton Tessin auf. Wir haben das in bezug auf Deutschland und Österreich bereits staatsvertraglich so geregelt. Wir sind heute daran, ähnliche Abkommen auch mit Frankreich und Italien einzuleiten.

Eine weitere Neuerung: die sogenannte spontane Rechtshilfe, die vor allem auf dem Gebiet der Bekämpfung des organisierten Verbrechens sehr wichtig werden kann – wo natürlich der Faktor Zeit ganz entscheidend ist. Wir sehen neu vor, dass Strafuntersuchungsbehörden unter bestimmten Voraussetzungen unaufgefordert Informationen und Beweismittel an ausländische Strafverfolgungsorgane aushändigen können – das allerdings unter gewissen Kautelen. Es ist vor allem die Kautel, dass durch diese spontane Übermittlung der Beweismittel und Informationen natürlich nicht der gesetzliche Rechtsschutz der Betroffenen unterlaufen werden kann.

Gesamthaft dürfen wir sicher sagen – das haben auch die Hearings, welche die nationalrätliche Kommission durchgeführt hat, klar gezeigt –: Die schweizerische Rechtshilfe in Strafsache ist eindeutig besser als ihr Ruf. Auf der anderen Seite gebe ich aber Herrn Marty gerne zu, dass das Gesetz revisionsbedürftig ist. Wir müssen das Rechtshilfeverfahren beschleunigen; wir müssen die neuen Möglichkeiten – wie die vereinfachte Rechtshilfe oder die spontane, direkte Übermittlung von Informationen und Beweismitteln – sicher vorsehen, und wir müssen mit dieser Gesetzesrevision vor allem dem Übermass von möglichen Rechtsmitteln den nötigen Riegel vorschieben. Wenn wir das tun, haben wir tatsächlich die Chance – nachdem wir in den siebziger Jahren auf diesem Gebiete wirklich Pioniertaten geleistet haben –, dass wir sagen können: Wir haben jetzt wieder ein Rechtshilfegesetz, das auf der Höhe der Zeit ist.

In diesem Sinne danke ich Ihrer vorberatenden Kommission für die ausführliche Auseinandersetzung mit dieser für die meisten sehr technischen Materie und bitte Sie um Eintreten auf die Vorlage.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

A. Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen

A. Loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 1 Abs. 2; 1a; 2; 3 Abs. 2; 4; 5; 8 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 1 al. 2; 1a; 2; 3 al. 2; 4; 5; 8 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Ich bin von der Kommission beauftragt, zu einzelnen Artikeln gewisse Erklärungen zuhanden des Amtlichen Bulletins abzugeben.

Artikel 10 wurde vom Nationalrat mit der Begründung aufgehoben, dass der sogenannte am Strafverfahren unbeteiligte Dritte in der Gerichtspraxis kaum mehr vorkommt. Es handelt sich um eine entsprechende Fortentwicklung der Rechtsprechung, so dass der fragliche Tatbestand jeweils unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit geprüft werden kann. Der Artikel ist somit obsolet geworden und kann aufgehoben werden. Als Folge dieser Aufhebung muss auch Artikel 80d Absatz 2 aus dem Entwurf gestrichen werden.

Angenommen – Adopté

Art. 11 Abs. 1; 12 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 11 al. 1; 12 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 15 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 15 al. 3, 4

Proposition de la commission

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu Artikel 15 Absatz 4 beantragt Ihnen die Kommission, auf die Fassung des Bundesrates zurückzukommen, d. h., den vom Nationalrat beschlossenen Zusatz in Absatz 4 zu streichen. Neben dem Hauptziel der Revision, der Beschleunigung des Verfahrens, ist eines der weiteren Ziele der Revision die Regelung der Entschädigungspflicht der Schweiz bei ungerechtfertigter Auslieferungshaft, wenn der ausländische Staat keine entsprechenden Entschädigungen vorsieht oder die geschädigte Person diese nicht einfordern kann.

Der vom Nationalrat beschlossene Zusatz in Artikel 15 Absatz 4, welcher einer Ausdehnung der Entschädigungspflicht gleichkäme, würde aber in der Praxis zu grossen Anwendungsschwierigkeiten führen. Er würde die Überprüfung des ausländischen Rechts bedingen – was zwar noch möglich wäre –, und der schweizerische Rechtshilferichter müsste im ausländischen Staat die tatsächlichen Verhältnisse abklären, was unter Umständen sehr umfangreiche und mühsame Abklärungen bedingen würde. In diesen Fällen kann also die verpflichtende Bestimmung des Nationalrates nicht befriedigen. Hingegen gibt die Kann-Vorschrift in Absatz 4 unseres Erachtens genügend Ermessensspielraum, um in Härtefällen auf eine Herabsetzung oder Verweigerung der Entschädigung zu verzichten, ohne dabei verpflichtet zu sein, Abklärungen über die tatsächlichen Verhältnisse und die Rechtslage vorzunehmen.

Die Kommission ist auch der Meinung, dass der vom Nationalrat beschlossene Zusatz im Vergleich zum Recht anderer Staaten ziemlich einmalig wäre, und beantragt deshalb einstimmig die Streichung dieses Zusatzes in Artikel 15 Absatz 4.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Abs. 1, 3, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 al. 1, 3, 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 17a

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17a

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat eine zeitliche Befristung von neun Monaten eingeführt. Neun Monate können aber für einfache Fälle zu lang sein und für sehr komplizierte, komplexe Fälle zu kurz. Die Kommission befürchtet jedenfalls, dass diese Ordnungsvorschrift in vielen Fällen sogar eher zu Verzögerungen führen würde und führen müsste, nämlich für diejenigen Verfahren, die ohne diese Frist von den zuständigen Behörden viel zügiger behandelt würden, mit dieser Fristangabe aber auf rund neun Monate hinausgezögert werden könnten.

Die einstimmige Kommission beantragt aufgrund dieser möglichen unerwünschten Wirkung die Streichung der vom Nationalrat eingeführten Bestimmung in Artikel 17 Absatz 1.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich schliesse mich der Kommission an.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat eine Ausdehnung der Kompetenzen des Bundesamtes für Polizeiwesen bei Verschleppung des Verfahrens beschlossen. Der Nationalrat ist in der ganzen Frage, inwieweit

das Verfahren des Bundesamtes zentralisiert werden soll, weiter gegangen als der Bundesrat. Der Bundesrat ist der Meinung, dass die vom Nationalrat beschlossene zusätzliche Zentralisation in Artikel 17 Absatz 5, Artikel 17a Absatz 2 und Artikel 79a zu weit geht. Gemäss Bundesrat soll ein Eingriff in das föderalistische System vermieden werden.

Im weiteren geht die Tendenz in der internationalen Rechtshilfe dahin, wie wir im Eintretensvotum von Herrn Bundesrat Koller gehört haben, den direkten Verkehr zwischen den Gerichten und den Strafverfolgungsbehörden auszubauen. Dieser Weg wurde beispielsweise in einer Zusatzvereinbarung zum europäischen Abkommen mit Deutschland und Österreich gewählt. Ein Richter in Deutschland kann dadurch direkt mit einem Richter in der Schweiz verkehren, ohne über Zentralstellen gehen zu müssen.

Aufgrund dieser Überlegungen hat die Kommission einen Mittelweg gewählt, indem sie bei Artikel 17a Absatz 2 auf eine Übernahme des Verfahrens durch das Bundesamt für Polizeiwesen verzichtet, hingegen bei Artikel 79a mehrheitlich an einer teilweisen Zentralisation festhält.

Die allgemeine Bestimmung von Artikel 17a Absatz 2, die hier zur Diskussion steht, wäre auf alle vier Bereiche der Rechtshilfe – nämlich die akzessorische oder kleinere Hilfe, die Auslieferung, die stellvertretende Strafverfolgung und Strafvollstreckung – anwendbar. Eine allfällige Zentralisation wegen Verschleppung würde sich aber höchstens im Bereich der sogenannten akzessorischen Rechtshilfe rechtfertigen und müsste allenfalls in Artikel 79a angesiedelt werden.

Die vom Nationalrat in Artikel 17a Absatz 2 beschlossene Bestimmung, dass das Bundesamt das Verfahren übernehmen kann, wenn die Kantone das Verfahren verschleppen, könnte unter Umständen auch dazu führen, dass Kantone einfach nichts tun. Die zusätzliche Bestimmung könnte deshalb sogar kontraproduktiv sein.

Die Kommission ist zwar der Auffassung, dass eine gewisse Flexibilität bei der Handhabung von bestimmten Fällen möglich sein soll, spricht sich aber ganz eindeutig dagegen aus, die von den Kantonen zu erfüllenden Aufgaben auf Bundesebene zu verlagern. Ich werde auch bei Artikel 79a Buchstabe b noch auf diese Frage zurückkommen.

Die Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig die Streichung der Ausdehnung in Artikel 17a Absatz 2.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 18; 20a; 21 Abs. 2–4; 22

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18; 20a, 21 al. 2–4; 22

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 23

Antrag der Kommission

Mehrheit

Unverändert

Minderheit

(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)

Aufheben

Art. 23

Proposition de la commission

Majorité

Inchangé

Minorité

(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)

Abroger

Präsident: Ich schlage Ihnen in Übereinstimmung mit dem Berichterstatter vor, die Behandlung dieses Artikels bis zur Abstimmung über die Artikel 80a und folgende zurückzustellen. – Sie sind damit einverstanden. Das gleiche gilt dann für Artikel 25.

Verschoben – Renvoyé

Art. 24

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 25 Abs. 1–3, 5

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1, 3

Unverändert

Abs. 2, 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)

Abs. 1

Verfügungen der Bundesbehörden und, abweichend von Artikel 98a des Bundesrechtspflegegesetzes, Verfügungen erstinstanzlicher kantonaler Behörden unterliegen, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unmittelbar an das Bundesgericht.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... einer kantonalen Behörde Beschwerde erheben. Der

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 25 al. 1–3, 5

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1, 3

Inchangé

Al. 2, 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)

Al. 1

A moins que la présente loi n'en dispose autrement, le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est immédiatement ouvert contre les décisions des autorités fédérales et, en dérogation de l'article 98a de la loi fédérale sur l'organisation judiciaire, des autorités cantonales de première instance.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

L'office fédéral a qualité pour recourir contre les décisions d'une autorité cantonale. L'autorité cantonale

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil national

Verschoben – Renvoyé

Art. 26; 27 Abs. 1; 28 Abs. 3; 34; 35 Abs. 2; 37 Abs. 2; 38 Abs. 1, 2; 44; 48 Abs. 2; 49 Abs. 2; 50 Abs. 1; 52 Abs. 1; 54; 55 Abs. 1, 3; 59; 63 Abs. 1–3; 65; 65a; 66 Sachüberschrift, Abs. 2; 67

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 26; 27 al. 1; 28 al. 3; 34; 35 al. 2; 37 al. 2; 38 al. 1, 2; 44; 48 al. 2; 49 al. 2; 50 al. 1; 52 al. 1; 54; 55 al. 1, 3; 59; 63 al. 1–3; 65; 65a; 66 titre médian, al. 2; 67

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 67a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier habe ich Ihnen folgende Erklärung zuhanden des Amtlichen Bulletins abzugeben:

Dieser Artikel stellt eine der wichtigen Neuerungen des Revisionsentwurfes dar. Es handelt sich hierbei um die sogenannte spontane Rechtshilfe. Diese ermöglicht es einer schweizerischen Gerichtsbehörde, unter bestimmten Voraussetzungen Beweismittel und Informationen, die sie für ihre eigene Strafuntersuchung gesammelt hat, unaufgefordert an eine ausländische Strafuntersuchungsbehörde zu übermitteln. Gemäss Absatz 1 handelt es sich hierbei um eine Kann-Vorschrift.

Aufgrund der Notwendigkeit der Präzisierung dieses Artikels, insbesondere der Absätze 4 und 5, hat die Kommission zusätzliche Abklärungen verlangt. Diese ergänzenden Abklärungen betreffen insbesondere die unaufgeforderte Übermittlung von Beweismitteln und Informationen und die Präzisierung des Geheimbereiches. Gemäss Artikel 67a Absatz 4 können Beweismittel, die den Geheimbereich betreffen, nicht unaufgefordert herausgegeben werden. Absatz 5 indessen räumt dem Richter die Möglichkeit ein, die zuständige ausländische Behörde darüber zu informieren und dem ausländischen Staat zu ermöglichen, ein entsprechendes Rechtshilfeersuchen an die Schweiz zu stellen, d. h., dass aus dem Geheimbereich zwar Informationen, nicht aber Beweismittel spontan übermittelt werden können.

Zum Begriff des Geheimbereichs: Er wird im schweizerischen Recht nicht definiert, aber er wird durch verfassungs-, zivil- und strafrechtliche Bestimmungen geschützt. Im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen umfasst der Begriff des Geheimbereichs im Prinzip alle strafrechtlich geschützten Geheimbereiche einer Person, deren Bekanntheit oder Verbreitung ins Ausland strafbar ist oder für die das schweizerische Recht ein Zeugnisverweigerungsrecht vorsieht. Daneben gibt es strafrechtlich geschützte Geheimbereiche, für die das geltende Recht im Prinzip kein Zeugnisverweigerungsrecht vorsieht. Dazu gehört neben dem Fabrikations- und dem Geschäftsgeheimnis auch das Bankgeheimnis. Der in Artikel 67a Absatz 4 umschriebene Geheimbereich erstreckt sich somit im wesentlichen auf die durch den Bundesstrafprozess und durch die kantonalen Strafprozessordnungen geschützten Geheimnisse sowie auf das Fabrikations-, das Geschäfts- und das Bankgeheimnis. Was das Bankgeheimnis betrifft, ist der Bankier aber nicht berechtigt, gegenüber dem Richter Auskünfte über einen Kunden geheimzuhalten. Es ist nämlich unbestritten, dass das Bankgeheimnis im Rahmen eines Straf- bzw. eines ordentlichen Rechtshilfeverfahrens aufgehoben werden muss. Im Rahmen dieser Verfahren stehen jedoch den Betroffenen ordentliche Rechtsschutzmittel zur Verfügung.

Die Kommission kam nach eingehender Diskussion zum Schluss, dass der Entwurf des Bundesrates, ergänzt durch Absatz 6 des Nationalrates, den Mittelweg darstellt, einen Mittelweg zwischen der Streichung des ganzen Artikels 67a, der eine spontane Rechtshilfe überhaupt ermöglicht, und der Streichung der Absätze 4 und 5, die eine gewisse Einschränkung der spontanen Rechtshilfe vorsehen.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 9 zu 2 Stimmen, der Fassung des Bundesrates, ergänzt durch Absatz 6 des Na-

tionalrates, zuzustimmen – ein Zusatz, der übrigens eine sinnvolle Bestätigung einer Selbstverständlichkeit darstellt.

Angenommen – Adopté

Art. 71

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 74

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

.... oder der Geschädigte, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hat, Rechte

Art. 74

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

.... le lésé qui a sa résidence habituelle en Suisse

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Hier handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung an Artikel 74a Absatz 4 Buchstabe a.

Angenommen – Adopté

Art. 74a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1, 2, 4–6

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Die Herausgabe nach dieser Bestimmung kann in jedem Stadium des Verfahrens erfolgen, wenn der betreffende Fall oder die Besonderheiten des ausländischen Rechts es erfordern.

Minderheit

(Danioth, Küchler, Reimann, Schallberger, Schmid Carlo)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 74a

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1, 2, 4–6

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

La remise prévue par la présente disposition peut, si le cas d'espèce ou les particularités du droit étranger l'exigent, intervenir à tous les stades de la procédure.

Minorité

(Danioth, Küchler, Reimann, Schallberger, Schmid Carlo)

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Vorerst eine Grundsatzbemerkung zu Artikel 74a: Dieser Artikel beinhaltet eine Neuregelung der Herausgabe und Konfiskation von Gegenständen. Er sieht eine klare Trennung zwischen der Herausgabe zu Beweiszwecken und der Herausgabe zwecks Einziehung vor.

Absatz 1 regelt den Grundsatz der Herausgabe von in der Schweiz beschlagnahmten Gegenständen und Vermögenswerten zur Einziehung oder zur Rückerstattung an die berechnigte Person. Dies setzt voraus, dass der ausländische Staat ein Verfahren eröffnet hat, das die Einziehung oder die Rückerstattung der Gegenstände oder Vermögenswerte an die berechnigte Person zum Zweck hat.

Zu Artikel 74a Absatz 3 liegen ein Mehrheits- und ein Minderheitsantrag vor.

Die Hauptargumente der Mehrheit der Kommission für die Änderung des vom Bundesrat vorgeschlagenen und vom Nationalrat beschlossenen Absatzes 3, nämlich Streichung von «gestützt auf einen rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid des ersuchenden Staates» und gleichzeitig Ergänzung durch «wenn der betreffende Fall oder die Besonderheiten des ausländischen Rechts es erfordern», sind die folgenden: Es geht primär um eine Kann-Vorschrift, d. h., sie gibt der schweizerischen Behörde einen weiten Ermessensspielraum, Gegenstände oder Vermögenswerte unter gewissen Bedingungen herauszugeben, verpflichtet aber andererseits die schweizerischen Behörden nicht zur Herausgabe. Im weiteren sieht die Mehrheit der Kommission keinen zwingenden Grund, warum gemäss unserem schweizerischen Recht bei der Auslieferung von Personen kein definitiver und vollstreckbarer Entscheid des ersuchenden Staates verlangt wird, wohl aber bei der Herausgabe von Gegenständen und Vermögenswerten.

Im Sinne einer gewissen Angleichung dieser beiden Verfahren – Auslieferung von Personen und Herausgabe von Gegenständen – beantragt Ihnen die Kommission mit 6 zu 5 Stimmen, dem geänderten Absatz 3 in Artikel 74a zuzustimmen.

Der Minderheitsantrag wird von Kollege Danioth begründet.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Die durchwegs knappen Stimmverhältnisse haben zu unterschiedlichen Anträgen geführt. Hier besteht eine knappe Mehrheit von 6 zu 5 Stimmen. Ich habe die Aufgabe, die Auffassung der Minderheit zu begründen.

Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen möchte die Herausgabe von Gegenständen und Vermögenswerten an den untersuchenden Staat in jedem Stadium des ausländischen Verfahrens erlauben, sofern «der betreffende Fall oder die Besonderheiten des ausländischen Rechts es erfordern». Sie merken es bereits an der Formulierung: Hier wird praktisch ein Freipass ausgestellt. Diese Regelung ist aus folgenden Gründen als zu weitgehend abzulehnen.

1. Sie gibt dem Rechtshilferichter die Möglichkeit, dem ausländischen Staat Gegenstände oder Vermögenswerte herauszugeben, ohne dass im ausländischen Verfahren ein Einziehungsentcheid ergangen ist und die strafbare Herkunft feststeht. Diese Lösung steht im Widerspruch zum schweizerischen Recht. Ich verweise auf Artikel 60 des Strafgesetzbuches, der die Rückgabe von eingezogenen Gegenständen und Vermögenswerten an den Geschädigten nur gestützt auf eine richterliche Verfügung zulässt.

2. Es gehört zu den Grundsätzen des schweizerischen Rechtshilferechts, vom Ausland nicht mehr zu verlangen, als dem Ausland gegeben werden kann. Aus diesem Grundsatz folgt der Umkehrschluss, dass die Schweiz als ersuchter Staat nicht weiter gehen kann als in einem innerstaatlichen Verfahren. Mit der von der Kommissionsmehrheit beantragten Regelung gäbe die Schweiz den ausländischen Strafbehörden mehr, als es in einem schweizerischen Verfahren möglich wäre.

3. Die Generalklausel «wenn der betreffende Fall oder die Besonderheiten des ausländischen Rechts es erfordern» setzt voraus, dass der Rechtshilferichter sämtliche Einzelheiten des Falles kennt und mit den Eigenheiten des ausländischen Rechts vertraut ist. Je nach Umfang des Falles erforderte dies breitangelegte Abklärungen, die den Rahmen der Rechtshilfe sprengen würden und einer Überprüfung des ausländischen Rechts gleichkämen. Dies wiederum könnte der ausländische Staat als unerlaubte Einmischung in die eigenen Angelegenheiten verstehen.

4. Oft werden bekannte Rechtshilfefälle herangezogen, vor allem der heute bereits erwähnte Fall Marcos. Nach der Version der Mehrheit könnten die Marcos-Milliarden – ich nehme an, es sind nach wie vor Milliarden – ohne weiteres den Philippinen herausgegeben werden. Unterdessen ist aber auch in den USA ein Verfahren angelaufen. Riskieren wir nicht Haftungsansprüche oder gar Doppelzahlungen, wenn wir auf

jedes eingeleitete Begehren ohne weiterzugsfähigen und rechtskräftigen Entscheid solche Gelder herausgeben? Die auch von der Expertenkommission nachträglich für unerlässlich erachtete formelle Schranke eines rechtskräftigen Entscheides stellt für den Richter ein wichtiges Hilfsmittel dar.

Gestatten Sie noch, auf das Votum des Berichterstatters zurückzukommen: Bei den Personen werden leichtere formelle Vorschriften angewendet. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass bei der Auslieferung von Personen ein eigentlicher Auslieferungsentcheid vorgeschrieben ist. Das muss man dann schon berücksichtigen, wenn man Vergleiche zwischen den unterschiedlichen Verfahren anstellt.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, die Version des Bundesrates beizubehalten, die auch der Nationalrat beschlossen hat.

Marty Dick (R, TI): Il me paraît nécessaire de corriger certaines affirmations qu'a faites M. Danioth, mais je pense qu'il est aussi nécessaire de remettre le débat sur cet article dans son juste contexte. Les points de vue ne sont pas du tout si éloignés, et il faut vraiment comprendre le sens précis de la proposition de la majorité de la commission.

La solution de la majorité est en réalité celle qui a été proposée par la commission des experts. Ce n'est pas une solution inventée «sur les deux pieds», il n'y a pas d'aventure dans cette proposition, nous reprenons simplement, même avec une formulation plus restrictive, la proposition élaborée par les experts.

Il convient de souligner tout d'abord qu'il s'agit d'une «Kann-Vorschrift». Il y a, dans les rapports internationaux, des cas particuliers: par exemple, dans les rapports avec les pays anglo-saxons, où le juge américain ou le juge anglais, selon leur droit, ne peuvent décider la confiscation et la dévolution à l'Etat ou au lésé de biens qui ne se trouvent pas dans leur juridiction ou qui se trouvent à l'étranger. Dans des cas pareils, nous avons un résultat absurde et choquant: on ne peut pas rendre l'argent à la partie lésée et il faut ainsi la contraindre à entamer des procédures civiles internationales extrêmement compliquées et pas toujours possibles.

Mais il y a pire: si c'est de l'argent provenant d'une activité criminelle qui est saisi en Suisse et si le délit a eu lieu dans un Etat anglo-saxon, qui est pays requérant, nous serons contraints de rendre l'argent à la personne à laquelle il a été saisi, et ça peut être le délinquant lui-même! En Suisse, en effet, nous n'avons pas de compétences pour saisir cet argent. Le juge anglo-saxon non plus. Et pour finir, cet argent retournera au détenteur, c'est-à-dire souvent au délinquant lui-même. C'est le cas Pemex qui est un cas scandaleux par ses conséquences. J'ai ici la disposition du juge Cosandey, de Zurich: parce qu'il n'a pas été possible de remettre cet argent au pays requérant, pour finir, le juge Cosandey a dû rendre l'argent au délinquant.

C'est pour éviter ces situations choquantes que l'on a cette disposition qui est une «Kann-Vorschrift», et qui n'est pas du tout une «Muss-Vorschrift». L'autorité suisse, d'ailleurs, peut remettre cet argent, pas nécessairement au lésé, mais au tribunal local, avec des conditions précises, exactement comme elle le fait dans le cadre de l'extradition.

Le parallèle avec l'extradition, Monsieur Danioth, est tout à fait pertinent. Quand vous remettez une personne à un pays requérant, vous n'avez pas une décision définitive et exécutoire, vous avez des indices de culpabilité, vous remettez la personne à la justice étrangère: celle-ci conduira un procès contre la personne extradée. On demande simplement, conforté en cela par la proposition de la commission des experts, que, dans certains cas, cela soit possible aussi pour des biens. Quand ces biens n'ont manifestement aucun lien avec la Suisse, qu'il est clair que c'est le juge du pays requérant, dans son pays, qui doit décider, nous avons nous-mêmes souvent intérêt à remettre ces objets ou ces valeurs à la justice étrangère.

J'ai cité en commission un exemple qui s'est passé durant mon activité de magistrat. Nous avons saisi en Suisse des tableaux de Piero della Francesca, que j'ai eu le plaisir et surtout l'émotion de voir exposés pendant quelques heures

dans mon bureau à Bellinzone. Vous ne voulez quand même pas attendre de rendre au musée de Florence ces tableaux en attendant une décision exécutoire et définitive de la justice italienne! Vous me direz: c'est un cas exceptionnel. Mais cette disposition doit justement permettre de faire face à des cas exceptionnels. Ce n'est pas vrai que l'on remet nécessairement les valeurs à la partie lésée; dans la plupart des cas, on les remettra à l'autorité judiciaire qui instruit le procès dans le pays d'origine.

C'est donc pour éviter des lacunes qui conduisent à des résultats choquants que les experts ont élaboré cette proposition. Je ne vois pas pour quelles raisons ce qui est valable pour les personnes ne devrait pas être valable pour les choses et pour les valeurs.

Simmen Rosemarie (C, SO): Als Nichtmitglied der Kommission und als Nichtjuristin habe ich vom fachlichen Standpunkt aus hier nichts beizutragen; ich möchte Ihnen lediglich zwei politische Gedanken zu Artikel 74a Absatz 3 mitgeben.

Es liegt mir fern, die Schuld am schleppenden Fortgang dieser Verfahren, die heute schon genannt worden sind, der Schweiz anzulasten. Es ist nicht der Fehler der Schweiz, dass die Rückgabe dieser zum Teil enormen Summen – in der Höhe von Hunderten von Millionen Franken – nicht zügiger stattfindet oder überhaupt nicht möglich ist, wie Kollege Marty soeben gesagt hat. Das kann uns aber nicht davon dispensieren, nach Mitteln und Wegen zu suchen, um auch von unserer Seite her weitere Möglichkeiten zu prüfen.

Eine solche Möglichkeit bietet sich nun meines Erachtens mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu Artikel 74a Absatz 3. Die Schweiz ist frei, von dieser Bestimmung Gebrauch zu machen, und sie ist auch frei, die Bedingungen bei der Erfüllung dieser Bestimmung, also für die Herausgabe, festzulegen.

Es sind zwei Gründe, welche mich bewegen, der Mehrheit zuzustimmen:

1. Im Interesse einer kohärenten schweizerischen Aussenpolitik ist es dringend nötig, nach innovativen Lösungen zu suchen. Die Schweiz ist heute mit verschiedensten staatlichen und privaten Projekten auf allen möglichen Gebieten auf den Philippinen involviert. Sämtliche Spenden für private Projekte betragen jährlich rund 6 Millionen Franken. Der Gegenwartfonds, der durch die Entschuldung von philippinischen Schulden im vergangenen Jahr durch die Schweiz geöffnet wurde, beträgt 21 Millionen Franken. Das sind nur Bruchteile allein der Zinszahlungen, die auf den in der Schweiz liegenden Geldern entstehen. Es ist äusserst stossend und schlicht falsch, Entwicklungshilfegelder, die schliesslich aus Steuern und Spenden zusammenkommen, in einem Land zu investieren, wenn wir nicht gleichzeitig dafür sorgen, dass Gelder, die ins Land gehören und auch vorhanden sind, wirklich dorthin gelangen.

2. Es wäre blauäugig zu glauben, es genüge, die Gelder von der Schweiz nach den Philippinen zu transferieren, damit kämen sie dann auch bei den richtigen Empfängern an, nämlich bei der breiten Bevölkerung. Aber – das scheint mir aus rein schweizerisch-egoistischen Gesichtspunkten als nötig –, dann sind sie wenigstens nicht mehr in der Schweiz. Solange sie in der Schweiz liegen, sind sie ein permanentes Ärgernis und ein Schaden für das Image des Bankenplatzes Schweiz und der Schweiz im allgemeinen. Es liegt daher auch und gerade im Interesse der Schweiz, diese Gelder unter den nötigen strengen Auflagen ins Ursprungsland zurückzuführen. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Ich räume durchaus ein, dass beide Lösungen Vor- und Nachteile haben und dass man in guten Treuen geteilter Meinung sein kann. Was nun aber Frau Simmen gesagt hat, impliziert und unterstellt der Minderheit, sie wolle diesen Auftrag in der internationalen Rechtshilfe mit einer stumpfen Waffe angehen. Auch uns geht es darum, dass die Mittel – Fluchtgelder oder kriminelle Gelder – dem rechtmässigen Eigentümer zugeführt werden; das ist völlig unbestritten. Auch uns geht es um das Ansehen unseres Landes; nur ist bei der sehr unter-

schiedlichen Rechtsentwicklung einzelner Länder – jedenfalls in einem ersten Stadium des Verfahrens – sehr ungewiss, wer überhaupt Berechtigter ist. Wir sind der Meinung, dass ein minimales Erfordernis notwendig ist, damit ein schweizerischer Untersuchungsrichter oder ein Staatsanwalt handeln kann.

Wir haben nicht überall derart kompetente Leute wie unseren Kollegen Dick Marty, der als ehemaliger Staatsanwalt bei diesen wertvollen Bildern selbstverständlich richtig gehandelt hat. Aber Sie können sich auch vorstellen, dass andere richterliche Behörden unter Druck gesetzt werden sollen, wenn sie, wie es im Antrag der Mehrheit heisst, gezwungen werden können, derartige Mittel herauszugeben, «wenn der betreffende Fall oder die Besonderheiten des ausländischen Rechts es erfordern». Gerade der Fall Marcos zeigt, dass es durchaus unterschiedliche Interessen und Ansprüche gibt.

Ein Letztes: Wir dürfen doch davon ausgehen, dass die Fortentwicklung des Rechts auch in diesen Staaten, bei denen wir gewisse Bedenken haben, nicht stillsteht und dass hier gewisse Minimalerfordernisse eingehalten werden, um die Herausgabe derartiger Vermögenswerte zu verlangen. Ob das Erfordernis, wie es der Bundesrat in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung vorgeschlagen und wie es der Nationalrat beschlossen hat, der Weisheit letzter Schluss ist, kann ich auch nicht mit Bestimmtheit sagen. Auf alle Fälle muss ein gewisser Mindestrahmen eingehalten werden, damit unsere Behörde derartige Entscheidungen treffen kann. Das ist unser gemeinsames Anliegen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich bitte Sie auch, der Minderheit zuzustimmen.

Das Strafrecht – und hier handelt es sich um ein Recht im Bereiche des Strafrechts – handelt von den Rechtsgütern, von Schutz der Rechtsgüter und bedarf daher bestimmter, verlässlicher Regeln. Diese verlässlichen Regeln müssen auch im Verhältnis zwischen den Staaten beim internationalen Rechtshilfeverkehr gelten. Wir sind hier im Rahmen des Rechtshilfeverkehrs allerdings bereits leicht in der Staatspolitik drin, wo Überlegungen der Staatsräson gelten. Dort herrscht die Willkür.

Aber lassen wir die Willkür nicht weiter gehen als unbedingt notwendig. Halten wir uns so weit wie möglich an Regeln. Und wenn Sie Artikel 74a Absatz 3 gemäss dem Antrag der Mehrheit lesen, dann müssen Sie feststellen, dass dem freien Ermessen dieser Untersuchungsinstanzen Tür und Tor geöffnet werden. Er wird zu einer politischen «escape clause», um unter Missachtung aller Rechtsrücksichten Opportunes unter dem Gesichtswinkel der Staatspolitik zu tun. Und da bin ich der Auffassung: Das geht zu weit.

Frau Simmen, wenn Sie Ihre Gedanken bis ins Letzte durchdenken, dann sollten Sie aufhören, in der Schweiz Bankgeschäfte zu betreiben. Dann sollten Sie aufhören, irgend etwas zu tun, das mit dem Ausland zu tun hat. Wissen Sie, es ist natürlich nicht angenehm, mit solchen Geldern konfrontiert zu sein, die offenkundig als «producta sceleris», als Ergebnis einer Straftat, in der Schweiz liegen. Aber es ist nicht in jedem Falle klar, ob solche Dinge tatsächlich strafrechtlich relevant erworben worden sind. Und das ist das, was ich am Anfang gesagt habe: Oft trügt der Anschein, und oft geht man sehr, sehr nachlässig mit Anscheinen um, nämlich dann, wenn es politisch opportun ist, namentlich im internationalen Verkehr. Treu und Glauben sind auch hier hohe Massstäbe. Daher bin ich der Auffassung, man sollte im Bereiche des Rechtsgüterschutzes nicht mit derart offenen Formulierungen legiferieren, wie das hier mit Artikel 74a Absatz 3 gemäss dem Antrag der Mehrheit der Fall ist. Es weiss kein Mensch, ob der betreffende Fall eine besondere Behandlung rechtfertigt, ob die Besonderheiten des ausländischen Rechts eine besondere Behandlung rechtfertigen und ob das in jedem Stadium des Verfahrens der Fall ist. Das ist praktisch die Kapitulation des Verfahrensrechts. Hier hat ein jeder, der mit dem Fall betraut ist, das Recht zu tun, was er will. Das geht – so scheint mir – eindeutig zu weit.

Ich bitte Sie daher dringend, auch hier der Minderheit zuzustimmen.

Beerli Christine (R, BE): Das Votum von Herrn Schmid fordert mich als Mitglied der Kommission doch noch heraus, zwei Dinge zu sagen.

Es geht der Mehrheit der Kommission in gar keiner Art und Weise darum, den Rechtsgüterschutz herabzusetzen oder gar eine Rechtsunsicherheit herbeizuführen. Es geht darum, dass man Dinge und Menschen gleich behandeln möchte. Ich möchte noch einmal auf das zurückkommen, was Ihnen Herr Marty schon erklärt hat: Es ist heute schon möglich, und es wird weiterhin möglich sein, nach diesem Gesetz Menschen auszuliefern, ohne dass bereits ein rechtskräftiges Urteil vorliegt. Erst nachher wird im betreffenden Staat der Prozess gegen diesen Menschen geführt und gesehen, ob er als schuldig oder unschuldig befunden wird. Wenn Sie hier diese Kann-Vorschrift nicht einführen, behandeln Sie Menschen ungleich viel schärfer als Sachen. Sachen könnten wir nicht zurückgeben, bevor ein rechtskräftiges Urteil vorliegt, währenddem wir es mit Menschen tun würden. Ich glaube, das ist wirklich in keiner Art und Weise angezeigt.

Ich komme noch auf das Votum von Herrn Danioth zurück. Er hat gesagt, Herr Marty habe die wertvollen Bilder in richtiger Einschätzung der Situation dem Museum von Florenz zurückgegeben. Wenn Sie hier diese Kann-Vorschrift nicht aufnehmen, hätte Herr Marty in einem genau gleich gelagerten Fall die Möglichkeit, die Bilder zurückzugeben, nicht mehr.

Koller Arnold, Bundesrat: Die Diskussion zeigt, dass wir hier zweifellos vor einem relativ schwierigen Problem dieser Gesetzesrevision stehen.

Um etwas Klarheit in die Diskussion zu bringen: Ich glaube, der Vergleich mit der Auslieferung, Frau Beerli, sticht nicht. Weshalb sticht dieser Vergleich nicht? Bei der Auslieferung stützt sich die schweizerische Behörde regelmässig mindestens auf einen klaren Haftbefehl. In diesem Haftbefehl müssen die Straftaten und der Zweck der Verhaftung klar umschrieben sein. Das ist im Bereich der akzessorischen Rechtshilfe sehr oft nicht der Fall. Dort haben Sie am Anfang, wenn Beweismittel oder Informationen herausverlangt werden, von seiten des ersuchenden Staates sehr oft vorerst nur sehr vage Angaben. Was den Fall der Herausgabe von Vermögenswerten ebenfalls von der Auslieferung unterscheidet: Bei der Auslieferung ist die Identität des Auszuliefernden von Anfang an klar, währenddem bei der akzessorischen Rechtshilfe das Problem gerade das ist, dass es mehrere Präzedenzen auf die Vermögensgüter gibt. Das ist auch ein zentraler Unterschied.

Ich möchte jetzt dort beginnen, wo wir als Gesetzgeber begonnen haben: Der geltende Artikel 74 – da hat Herr Marty recht – verlangt keine vollstreckbare Entscheidung. Ich verweise auf Artikel 74 Absatz 2 des geltenden Gesetzes. Aber gerade diese mangelnde Leitplanke des geltenden Gesetzes war der Anlass dafür, dass das Bundesgericht im Entscheid Marcos sehr feine, zusätzlich erklärende Unterscheidungen eingeführt hat. Das Bundesrat sagt in diesem Marcos-Entscheid: «Cette dernière hypothèse (also der Abs. 2) concerne essentiellement des cas où la situation est dépourvue de toute ambiguïté, tels les cas de flagrant délit.» Das ist genau der Fall von Florenz. In einem ganz klaren Deliktfall, wo keine Zweifel in bezug auf den Zusammenhang mit der Straftat und dem herauszugebenden Vermögensstück bestehen, ist es eigentlich nicht nötig, zusätzliche Erfordernisse an die Aushändigung dieser Vermögenswerte an den ersuchenden Staat zu verlangen.

Aber dann kommt noch das hinzu, was im Falle Marcos – im Unterschied zum «Uffizien-Fall» in Florenz – das Massgebliche ist. Das Bundesgericht sagt dann ganz klar: «En règle générale, la remise à l'Etat requérant de biens saisis en Suisse sera ordonnée en exécution d'une décision définitive rendue à l'étranger.» Diese Bemerkung war der Anlass für den Bundesrat, diese Formulierung einzufügen.

Ich gebe zu, Herr Marty, die Expertenkommission ging etwas weniger weit. Aber wir haben in der Vernehmlassung feststellen müssen, dass die sehr offene Formulierung der Expertenkommission auf massive Kritik mehrerer Kantone – ich nenne hier die Kantone Tessin, Zürich, Basel-Stadt und Graubün-

den – und politischer Parteien – CVP, SVP, Landesring der Unabhängigen usw. – gestossen ist. Man hat regelmässig vor allem jenes Argument vorgetragen, das Herr Danioth und der Berichtersteller genannt haben. Man hat vor allem gesagt: Wenn man das so offen formuliert, dann gehen wir in der Rechtshilfe in Strafsachen weiter als im eigenen Staat, denn im eigenen Staat ist aufgrund von Artikel 60 des Strafgesetzbuches für eine solche Konfiskation eine richterliche Verfügung nötig.

Zudem ist im Rechtshilfegesetz ganz generell festgehalten, dass man in der Rechtshilfe dem Ausland gegenüber nicht mehr leisten kann, als man vom Ausland auch erhält. Ich erwähne Artikel 30 IRSG. Aus diesem Grundsatz folgt der Umkehrschluss, dass die Schweiz als ersuchter Staat nicht weiter gehen kann als in einem innerstaatlichen Verfahren. In einem innerstaatlichen Verfahren ist eben eine richterliche Verfügung nötig.

Ich habe diese Bundesgerichtsentscheide selber noch einmal sorgfältig analysiert und muss zugeben, dass das Bundesgericht sagt, «en règle générale» müsse ein Entscheid vorliegen. Ich habe mir daher auch überlegt, ob wir vielleicht nicht zu weit gehen, wenn wir jetzt absolut eine richterliche Entscheidung verlangen. Insofern wäre ich bereit – ich sage Ihnen das ganz offen, weil es sich hier, bei diesem Problem, um eine ausserordentlich wichtige Sache handelt –, diesen Punkt, falls Sie eine Differenz schaffen, im Differenzbereinigungsverfahren noch einmal zu überprüfen.

Aber auf der anderen Seite, Herr Marty, möchte ich hier auch klar sein. Der Formulierung, welche die Mehrheit der Kommission beantragt, könnte ich nie zustimmen, weil darin alle normativen Leitplanken für diese wichtige Frage der Aushändigung von Vermögenswerten fehlen. Wenn man natürlich nur sagt, dass diese Vermögenswerte herausgegeben werden können, «wenn der betreffende Fall oder die Besonderheiten des ausländischen Rechts es erfordern», dann werden – davon bin ich überzeugt – von zehn Richtern wahrscheinlich fünf so und fünf anders entscheiden. Der Gesetzgeber ist aber gehalten, den Richtern verlässliche, der Rechtssicherheit genügende Leitplanken zu geben.

Angesichts dieser Ausgangslage möchte ich Sie bitten, der Minderheit der Kommission zuzustimmen. Wenn Sie der Mehrheit folgten – meinerseits könnte ich der Mehrheit nicht zustimmen –, hätten wir aber eine Differenz. Wir könnten dann im Hinblick auf die Bereinigung der Differenz noch einmal prüfen, ob diese wichtigen Leitplanken, wie sie vor allem im Marcos-Entscheid vom Bundesgericht erarbeitet worden sind, vielleicht noch in eine bessere gesetzliche Formulierung einzubringen wären. Dazu wäre ich im Dienste der Sache bereit. Der Formulierung, wie sie die Mehrheit der Kommission beantragt, könnte ich aus Gründen der Rechtssicherheit nie zustimmen.

Marty Dick (R, TI): J'aimerais remercier M. le Conseiller fédéral pour sa disponibilité. Quant à moi, je pense qu'on peut voter la proposition de la majorité. Je suis tout à fait d'accord de revoir, dans la Conférence de conciliation, la formulation du texte.

Ce sur quoi je veux simplement insister, c'est que notre pays ne doit absolument pas donner l'image d'un pays qui impose toutes les garanties imaginables et possibles pour les biens et les valeurs matérielles, alors que cela n'existe pas pour la remise des personnes.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Herr Bundesrat, ich glaube, Sie stimmen mir in dem Punkt zu, dass jetzt der Rat und die Kommissionsmitglieder ziemlich überfordert sind. Inhaltlich stimmt der Bundesrat der Minderheit zu. Formell und verfahrensmässig neigt er dazu, eine Differenz zu schaffen, das heisst, dass Sie den Mehrheitsantrag annehmen sollten.

Ich habe mir während seines Votums etwas überlegt und darüber auch mit den Experten gesprochen: Wenn man in die Fassung des Bundesrates, des Nationalrates und der Minderheit unserer Kommission den Zusatz «in der Regel» aufnehmen würde, würde den Bedenken weitgehend Rechnung

getragen, denn damit würde eine generelle Norm mit der Möglichkeit von Ausnahmen geschaffen. Wenn aber der Bundesrat dem nicht zustimmen kann – ich habe dafür durchaus Verständnis, weil es eine heikle Frage ist –, möchte ich klar festhalten, dass der Bundesrat auch später, vor der Schlussabstimmung, die Möglichkeit hat, auf diesen Artikel zurückzukommen und einen neuen Antrag einzubringen. Das haben mir auch andere Mitglieder bestätigt. Aus diesem Grund empfehle ich Ihnen, der Minderheit zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich bin bereit, noch einmal über die Bücher zu gehen, weil es sich hier zweifellos um ein sehr zentrales Problem handelt und weil es sich möglicherweise auch lohnt, hier noch einmal allen Sachverstand einzusetzen.

Wenn das verfahrensmässig möglich ist, wäre es mir am liebsten, wenn in den Minderheitsantrag «in der Regel» eingefügt werden könnte. Dann hätten wir die Richtung, wie die Differenzbereinigung zu realisieren ist.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Dieser Zusatz ist selbstverständlich einzufügen. Wir haben neben der Formulierung der Mehrheit nur eine, nämlich jene des bündesrätlichen Entwurfs.

«Die Herausgabe nach dieser Bestimmung kann in jedem Stadium des ausländischen Verfahrens, in der Regel gestützt auf einen rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid des ersuchenden Staates, erfolgen.» In diesem Sinne erlaube ich mir, einen Zusatzantrag zum Hauptantrag der Minderheit zu stellen. Wenn dieser Zusatzantrag angenommen wird, haben wir eine Differenz, die es ermöglicht, dass im Differenzbereinigungsverfahren diese Fragen weiter geklärt werden können.

In diesem Sinne stelle ich den Zusatzantrag zum Antrag der Minderheit.

Präsident: Ich schlage vor, dass Herr Danioth den Zusatzantrag der Minderheit schriftlich unterbreitet und dass wir auch die Abstimmung über Artikel 74a zurückstellen, bis wir über die drei vorliegenden Konzepte entschieden haben.

Verschoben – Renvoyé

Art. 75; 75a; 77–79

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 79a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Danioth, Cottier, Kuchler, Schmid Carlo, Wicki)

....

b. Streichen

....

Art. 79a

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Danioth, Cottier, Kuchler, Schmid Carlo, Wicki)

....

b. Biffer

....

Kuchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wir haben uns bereits bei der Beratung von Artikel 17a Absatz 2 mit der Frage der Zentralisation befasst. Sie haben dort dem Antrag

der Kommission zugestimmt und die Ausdehnung der Zentralisation gestrichen.

Hingegen ist die Kommissionsmehrheit (7 zu 5 Stimmen) für die Beibehaltung von Buchstabe b bei Artikel 79a. Die Mehrheit der Kommission hält es für angebracht, dass der Bund – wenn beispielsweise kleine Kantone mit grossen und komplexen Rechtshilfeersuchen konfrontiert und nicht in der Lage sind, diesen zu entsprechen – einspringen und die Lücke füllen kann. Im Gegensatz zu Artikel 17a Absatz 2 ist es bei Artikel 79a von allem Anfang an die Bundesstelle, die entscheidet, ob sie das Verfahren übernehmen will oder nicht. Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass eine gewisse Flexibilität zwischen Bund und Kantonen bei der Handhabung von bestimmten Fällen möglich sein soll.

Aus diesem Grunde stimmt die Mehrheit der Kommission (7 zu 5 Stimmen) dem vom Nationalrat eingeführten Artikel 79a zu, vor allem auch Litera b, der eine Teilzentralisation der Rechtshilfe einführt.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Ich bitte Sie, die von der Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen beantragte und vom Nationalrat beschlossene Zentralisation des Rechtshilfeverfahrens nach Artikel 79a Buchstabe b – ich beschränke mich auf Buchstabe b – abzulehnen. Eigentlich stellt das auch eine Konsequenz Ihres Beschlusses zu Artikel 17a Absatz 2 dar, wo Sie im Gegensatz zum Nationalrat beschlossen haben, dass nicht einfach der Bund das Verfahren nachträglich übernehmen kann.

Ich nenne folgende Gründe:

1. Diese Regelung steht im Widerspruch zur aktuellen Tendenz, in der internationalen Rechtshilfe den direkten Verkehr zwischen den Gerichten auszubauen.

2. Bei der vorgeschlagenen Zentralisation verliert die betroffene Person zwar eine Beschwerdeinstanz. Der dadurch erzielte Zeitgewinn dürfte aber relativ gering sein, weil die Ausföhrung der Ersuchen weiterhin bei den Kantonen bleibt, was die Wirksamkeit einer Zentralisation beträchtlich schwächt.

3. Zeitverluste wegen Arbeitsüberlastung in den Kantonen würden nur auf Bundesebene verlagert, womit keine Beschleunigung des Verfahrens erreicht würde.

4. Buchstabe b ist gleichsam eine Einladung an die Kantone, bei Verschleppung des Verfahrens abzuwarten, bis der Bund die Dinge an die Hand nimmt.

5. Eine Zentralisation würde einen Personalzuwachs im Bundesamt für Polizeiwesen bedingen.

6. Eine Kompetenzverlagerung von den Kantonen zum Bund ist – das ist der Haupteinwand – ein Eingriff in das föderalistische System und sollte deshalb auf die Fälle beschränkt werden, in denen eine Übertragung oder Konzentrierung beim Bund tatsächlich unerlässlich ist oder von Anfang an eine Verfahrensbeschleunigung bewirken kann. Dies gilt für Ermittlungen in mehreren Kantonen – oder wenn komplexe Fälle vorliegen, die die Kapazität eines Kantons objektiv übersteigen. Dies ist eine Regelung, die beispielsweise auch bei der Zusammenarbeit mit den internationalen Kriegsverbrechergerichten eingeföhrt worden ist. Die Minderheit würde also eine kongruente Lösung beantragen.

Demgegenüber stellt aber der vom Nationalrat aufgenommene Buchstabe b eine eigentliche Geringschätzung der Kantone, vorab kleinerer, dar. Ausserdem kann eine solch wenig schmeichelhafte Prognose von vornherein und ohne triftigen Grund gar nicht erhoben werden. Eine Zweiklassengesellschaft unter den Kantonen ist auch aus staatspolitischen Gründen abzulehnen.

Ich ersuche Sie, diese diskriminierende Bestimmung, wie sie Buchstabe b vorsieht, zu streichen.

Marty Dick (R, TI): Cela ne me paraît pas un point central de la procédure, mais j'aimerais quand même dire à M. Danioth que la lettre b introduite par le Conseil national à l'article 79a ne contient absolument pas un jugement de valeur négatif sur certains cantons. Je pense au contraire que cette disposition peut être dans l'intérêt même du canton.

C'est la réalité: nous avons de tout petits cantons dans lesquels il peut y avoir le siège d'une société anonyme qui de-

main sera touchée par une immense affaire financière internationale, et où il faudra prêter une assistance judiciaire. Je pense donc qu'il faut au moins prévoir la possibilité que l'office fédéral compétent puisse dire: «C'est nous qui allons assurer cette procédure.» C'est dans l'intérêt de ce petit canton et dans l'intérêt de la Suisse. Nous aurions vraiment l'air de ne pas être tout à fait à la hauteur sur la scène internationale si, parce que les autorités d'un petit canton sont totalement surchargées, nous ne pouvions pas prêter assistance. Je crois vraiment qu'on peut suivre la décision du Conseil national à cette disposition.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen; obwohl auch dieser noch bedeutend weiter geht als jener des Bundesrates. Er ist aber insofern vertretbar, als mit Litera c vorgesehen wird, dass das Bundesamt einen Rechtshilfefall übernehmen kann, wenn es sich um «komplexe oder besonders bedeutende Fälle» handelt. Mit Litera c ist auch das Problem der kleinen Kantone gelöst: Wenn es sich um einfache Rechtshilfefälle handelt, dann sind zweifellos auch kleine Kantone in der Lage, diese unkomplizierten Fälle in eigener Kompetenz und Zuständigkeit zu lösen. Handelt es sich dagegen um ausserordentlich komplexe, schwierige, bedeutende Fälle, sieht Litera c ausdrücklich vor, dass das Bundesamt einen solchen Fall übernehmen kann.

Litera b ist missglückt, weil das dann eben doch nach einer Strafsanktion aussieht. Man sagt: Das Bundesamt kann diesen Rechtshilfefall übernehmen, wenn die betreffende kantonale Behörde nicht in der Lage ist, innerhalb einer angemessenen Frist einen Entscheid zu fällen. Damit erhält Litera b eindeutig Strafsanktionscharakter, was unserem föderalistischen Staatswesen nicht gut bekommt.

Im übrigen möchte ich noch einmal darauf hinweisen, dass wir jetzt auch in der Frage der Zentralisation nicht einem Widerspruch verfallen dürfen, denn auf der einen Seite haben wir international eine klare Tendenz zum direkten Verkehr zwischen den Strafverfolgungsbehörden mehrerer Staaten. Wir haben, wie gesagt, mit Österreich und Deutschland bereits vereinbart, dass – beispielsweise – der Richter in München direkt mit dem Richter in St. Gallen Kontakt aufnehmen kann und dies nicht über das Bundesamt laufen muss. Dieser direkte Verkehr ist auch eines der besten Mittel zur Beschleunigung der Rechtshilfe.

Auf der anderen Seite ist zuzugeben, dass in diesen beiden verbleibenden Fällen (Buchstaben a und c) – wenn mehrere Kantone zuständig sind und bei komplexen Fällen – sicher Gründe für eine Übernahme durch das Bundesamt für Polizeiwesen sprechen.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, der Fassung der Minderheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	17 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	13 Stimmen

Art. 80

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 80a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Brunner Christiane, Aeby)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80a

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Brunner Christiane, Aeby)

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 80b; 80c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 80d

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Minderheit

(Brunner Christiane, Aeby)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80d

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Minorité

(Brunner Christiane, Aeby)

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 80e

Antrag der Kommission

Mehrheit

Mit einer Beschwerde können angefochten werden:

a. die Schlussverfügung zusammen mit den vorangehenden Zwischenverfügungen;

b. der Schlussverfügung vorangehende Zwischenverfügungen, die einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil bewirken:

1. durch die Beschlagnahme von Vermögenswerten und Wertgegenständen; oder

2. durch die Anwesenheit von Personen, die am ausländischen Prozess beteiligt sind.

Minderheit

(Brunner Christiane, Aeby)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80e

Proposition de la commission

Majorité

Peuvent faire l'objet d'un recours:

a. la décision de clôture et, conjointement avec celle-ci, les décisions incidentes antérieures;

b. les décisions incidentes antérieures à la décision de clôture, en cas de préjudice immédiat et irréparable découlant:

1. de la saisie d'objets ou de valeurs; ou

2. de la présence de personnes qui participent à la procédure à l'étranger.

Minorité

(Brunner Christiane, Aeby)

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 80f*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die der Schlussverfügung vorangehende Zwischenverfügung, die einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil gemäss Artikel 80e Buchstabe b bewirkt, kann selbständig mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden. Artikel 80l Absätze 2 und 3 gelten sinngemäss.

Minderheit I

(Brunner Christiane, Aeby)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit II(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)
Streichen**Art. 80f***Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

La décision incidente antérieure à la décision de clôture au sens de l'article 80e lettre b, peut également faire séparément l'objet d'un recours de droit administratif. L'article 80l alinéas 2 et 3 s'applique par analogie.

Minorité I

(Brunner Christiane, Aeby)

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité II(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)
Biffer**Art. 80g***Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die der Schlussverfügung vorangehende Zwischenverfügung, die einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil gemäss Artikel 80e Buchstabe b bewirkt, kann selbständig mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden. Artikel 80l Absätze 2 und 3 gelten sinngemäss.

Minderheit I

(Brunner Christiane, Aeby)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit II

(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)

Titel

Beschwerde gegen Verfügungen der ausführenden eidgenössischen oder kantonalen Behörde

Abs. 1

Die Verfügungen der ausführenden eidgenössischen oder kantonalen Behörde

Art. 80g*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

La décision incidente antérieure à la décision de clôture au sens de l'article 80e lettre b peut faire séparément l'objet

d'un recours de droit administratif. L'article 80l alinéas 2 et 3 s'applique par analogie.

Minorité I

(Brunner Christiane, Aeby)

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité II

(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)

Titre

Recours contre les décisions des autorités fédérales et cantonales d'exécution

Al. 1

Les décisions des autorités fédérales et cantonales d'exécution

Art. 80h; 80i*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 80k*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Brunner Christiane, Aeby)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80k*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Brunner Christiane, Aeby)

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 80l*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1, 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Die kantonale Rechtsmittelinstanz kann der Beschwerde gegen eine Zwischenverfügung nach Absatz 2 die aufschiebende Wirkung erteilen, wenn der Berechtigte einen unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil gemäss Artikel 80e Buchstabe b glaubhaft macht.

Minderheit I

(Brunner Christiane, Aeby)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit II

(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80l*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Toutefois, l'autorité cantonale de recours peut accorder l'effet suspensif à la décision prévue à l'alinéa 2 si l'ayant droit rend vraisemblable que le préjudice est immédiat et irréparable au sens de l'article 80e lettre b.

Minorité I

(Brunner Christiane, Aeby)

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité II

(Marty Dick, Aeby, Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Saudan, Schoch)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Es stehen sich hier die Konzepte der Mehrheit (mit dem Bundesrat), der Minderheit I (Brunner Christiane) und der Minderheit II (Marty Dick) gegenüber.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Es wurde richtig ausgeführt, dass es vorerst um drei Konzepte geht:

1. das Konzept der Kommissionsmehrheit, genannt Genfer Modell;
2. das Konzept der Minderheit I (Brunner Christiane), genannt Zürcher Modell;
3. das Konzept der Minderheit II (Marty Dick), das vor allem den Instanzenweg verkürzen und die kantonalen Rechtsmittelinstanzen eliminieren will.

Um es noch ein bisschen komplizierter zu machen, geht es dann ab Artikel 80e noch um ein viertes Konzept, um ein zusätzliches Zwischenverfügungskonzept. Aber darüber können wir später diskutieren.

Weshalb die Diskussion ab Artikel 80a? Das ist der erste Artikel, bei dem sich die Modellwahl auswirkt. Es geht also hier um den Zeitpunkt der Anfechtbarkeit der Verfügungen. Wählen Sie das Genfer Modell, das dem Antrag der Mehrheit der Kommission und dem Entwurf des Bundesrates entspricht, dann genügt es, eine summarisch begründete Eintretensverfügung zu erlassen, da das Rechtsmittel am Ende des Verfahrens ergriffen werden kann – erst dann nämlich, wenn sämtliche Fakten bekannt sind. Sollten Sie sich für das sogenannte Zürcher Modell aussprechen, gemäss Minderheit I (Brunner Christiane), dann müsste die Eintretensverfügung begründet sein und der Umfang der Rechtshilfe bereits festgelegt werden, da die Rekursmöglichkeit zu Beginn des Verfahrens gegeben ist.

Zu den verschiedenen Modellen, vor allem zum Genfer Modell gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit:

Beim Genfer Modell erlässt die ausführende Behörde am Anfang lediglich eine summarische Verfügung über die Zulässigkeit; es geht hierbei nicht um eine rechtsmittelfähige Anordnung. Erst nachdem alle Beweismittel erhoben sind, entscheidet die ausführende Behörde in einer beschwerdefähigen Verfügung über den genauen Umfang der zu leistenden Rechtshilfe.

Die Vorteile dieses Modells: Die ausführende Behörde hat am Schluss des Verfahrens Einsicht in sämtliche dem ersuchenden Staat zu übergebenden Akten, die im Rahmen der verlangten Rechtshilfe erhoben worden sind. Sie kann deshalb erst in diesem Zeitpunkt, in voller Sachkenntnis, über den ganzen Umfang der zu leistenden Rechtshilfe entscheiden. Nach dem Eintretensentscheid ist kein Rechtsmittel möglich, ausser der Betroffene mache einen unmittelbaren, nicht wiedergutzumachenden Nachteil geltend.

Es dürfte unseres Erachtens deshalb insgesamt eher weniger Rekurse geben, weil der Rechtsschutz der betroffenen Personen besser gewährleistet ist. Diese werden hier nicht gezwungen, schon rein vorsorglich Beschwerde einzulegen. Zudem ermöglicht das Einigungsverfahren eine beschleunigte Erledigung, wenn die Betroffenen in bezug auf gewisse Teilhandlungen der Rechtshilfe ihr Einverständnis geben.

Der Nachteil des Genfer Modells: Das Beschwerdeverfahren wird relativ spät ausgelöst; besonders bei komplexen Fällen kann dies nachher zu relativ langen Beschwerdeverfahren führen.

Aber im ganzen gesehen glaubt man doch, dass die Vorteile beim Genfer Modell eindeutig überwiegen. Einzig dieses Verfahren vermag die Rechte der betroffenen Personen ausreichend zu schützen; es verhindert auf jeden Fall, dass vor-

sorglich Beschwerden eingelegt werden bzw. eingelegt werden müssen.

Nach Abwägen der Vor- und Nachteile hat sich nun die Mehrheit der Kommission, nach eingehender Diskussion, im Gegensatz zum Nationalrat, mit 9 zu 2 Stimmen klar für das Genfer Modell entschieden. Demzufolge soll nur noch die Schlussverfügung – mit der am Schluss des Verfahrens über die Zulässigkeit, aber vor allem auch über den Umfang der Rechtshilfe entschieden wird – angefochten werden können. Die Rechtsmittel sollen grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung haben. Durch die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen sollen die Rechtshilfeverfahren in den meisten Fällen rasch durchgeführt werden können und die verlangten Unterlagen der ausländischen Behörde möglichst schnell zur Verfügung gestellt werden.

Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass das von ihr und vom Bundesrat vorgesehene Verfahren insgesamt rascher und effizienter ist.

Bei der Anfechtbarkeit der Eintretensverfügung – also beim sogenannten Zürcher Modell, gemäss Antrag der Minderheit I (Brunner Christiane) – besteht nämlich die Gefahr, dass viele Rechtsmittel rein vorsorglich ergriffen werden müssen. Wenn man nicht weiss, was sich im Laufe des Verfahrens ergeben kann, müsste man alle Möglichkeiten bereits zu Beginn ausschöpfen und berücksichtigen, und diese rein vorsorgliche Rechtsmittelergreifung läuft jeder Verfahrensbeschleunigung und jeder Effizienzsteigerung eindeutig zuwider.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen deshalb, dem Genfer Modell zuzustimmen.

Ein weiterer Antrag, jener der Minderheit II (Marty Dick), beabsichtigt die Abschaffung der kantonalen Beschwerdeinstanzen. Der Antrag der Minderheit II betrifft also wiederum diverse Artikel, wie es unser Ratspräsident bereits angetönt hat, nämlich die Artikel 23, 25, 80f, 80g und 80i. Er wird von sieben Mitgliedern der Kommission unterstützt.

Der Antrag der Minderheit II, der nur noch eine Rechtsmittelinstanz vorsieht, käme praktisch nur bei der Wahl des Genfer Modells zum Tragen. Auf jeden Fall liesse sich sein Anliegen beim Zürcher Modell faktisch nicht realisieren, wie mir auch die Experten aus dem Departement bestätigt haben.

Beim Modell der Minderheit II geht es um die Frage, ob der Rechtsschutz im IRSG in einer besonderen, von Artikel 98a des Bundesrechtspflegegesetzes (OG) abweichenden Weise geregelt werden sollte, um das Verfahren zu beschleunigen.

Nach der Kommissionssitzung vom 1. und 2. Februar 1996, in der diese Frage aufgeworfen wurde, hatte Herr Bundesrat Koller die eidgenössische Expertenkommission zur Revision des IRSG nochmals einberufen mit der Bitte, zu dieser Frage der Abschaffung der kantonalen Rechtsmittel eingehend Stellung zu nehmen. Die Mehrheit der Expertenkommission lehnte eine solche Abschaffung aus verschiedenen Gründen ab. Der Vorschlag hat auf den ersten Blick zwar bestechende Vorteile des Zeitgewinnes für sich, es gibt jedoch viele Nachteile.

So widerspricht der direkte Gang an das Bundesgericht den aktuellen Bestrebungen zur Entlastung des Bundesgerichtes. Im Jahre 1995 registrierte das Bundesgericht 165 Rechtsmittelfälle. Nach Ansicht der Expertenkommission, die dort getagt hat, müsste mit einer Verdoppelung der Fälle der akzesorischen Rechtshilfe gerechnet werden, also mit neu über 300 Fällen jährlich.

Im übrigen würden durch das Überspringen der kantonalen Rechtsmittelinstanz die Verteidigungsrechte der Betroffenen eingeschränkt, wenn es sich um kantonales Strafprozessrecht handelte, wie beispielsweise um Zwangsmassnahmen, da diese vor dem Bundesgericht nur geltend gemacht werden könnten, wenn es sich zugleich um eine Verletzung von Artikel 4 der Bundesverfassung handelte.

Aufgrund der vom Nationalrat beschlossenen teilweisen Zentralisation in Artikel 79a geht ohnehin schon eine grosse Anzahl von Beschwerden direkt an das Bundesgericht, da es sich um Entscheide des Bundesamtes für Polizeiwesen, einer Bundesbehörde, handelt. Dasselbe gilt für Auslieferungs-

entscheide, für die es nur einen Rechtsmittelweg direkt an das Bundesgericht gibt, da der Auslieferungsentscheid ebenfalls ein Entscheid ist, der auf Bundesebene gefasst werden muss.

Nach langer Diskussion des Berichtes der Expertenkommission hat nun Ihre vorberatende Kommission mit 7 zu 6 Stimmen, mit Stichentscheid des Präsidenten, den Antrag abgelehnt, die Möglichkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unmittelbar an das Bundesgericht gegen Entscheide der Bundesbehörden und gegen erstinstanzliche kantonale Behörden einzuführen.

Damit hat sich die Kommission dafür entschieden, zurzeit die geltende Regelung beizubehalten, wie wir sie gemäss OG haben. Ein wichtiges Argument war dabei die Befürchtung der Überlastung des Bundesgerichtes – dies einmal wegen einer wahrscheinlich starken Zunahme der Fälle (wie ich gesagt habe: jährlich über 300 Rechtshilfesuche), weiter aber auch, weil die Behandlung der Dossiers beim Bundesgericht viel mehr Zeit in Anspruch nehmen würde, da die Schranke von Artikel 105 Absatz 2 OG wegfiel und das Bundesgericht somit verpflichtet wäre, auch den gesamten Sachverhalt – also nicht nur Rechtsfragen, sondern auch Sachverhaltsfragen – zu prüfen.

Hingegen hat die Kommission mit 7 zu 4 Stimmen beschlossen, die Überweisung einer Motion zu beantragen, welche im Bereich des IRSG die Abschaffung der kantonalen Beschwerdeinstanzen und gleichzeitig die Schaffung einer besonderen Beschwerdeinstanz auf Bundesebene verlangen würde. Diese Instanz sollte unmittelbar über Beschwerden gegen erstinstanzliche Entscheide von kantonalen und eidgenössischen Behörden befinden können und würde dadurch auch das Bundesgericht entlasten. Da aber das Ergebnis der heutigen Beratung offen ist, wurde die Behandlung der Motion, dieses Vorstosses, noch zurückgestellt. Mit diesem Vorstoss könnte also im Rahmen der OG-Revision dem Anliegen der Minderheit II voll und ganz in zweckmässiger Art und Weise Rechnung getragen werden.

Aus all diesen Gründen ersuchen die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat bei Artikel 80a und folgende, dem Genfer Modell zu entsprechen, das Zürcher Modell gemäss Minderheit I (Brunner Christiane) abzulehnen und die Modifikation gemäss Minderheit II (Marty Dick) ebenfalls abzulehnen.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: Permettez-moi de défendre le modèle zurichois tel qu'il a été adopté par une très large majorité du Conseil national.

Les autorités judiciaires pénales de notre pays passent un temps incroyable à instruire des recours en matière d'entraide pénale internationale, recours introduits par des avocats fort bien rémunérés par leurs clients. Finalement, tout le temps passé à instruire ces recours, qui sont en règle générale des recours dilatoires, serait plus utilement passé aux véritables tâches d'investigations contre le crime qui sont nécessaires dans ces affaires.

Le 95 pour cent des cas d'entraide judiciaire sont des affaires relativement simples, qui ne posent pas de problème, où il n'y a pas de recours, et il y a 5 pour cent des cas d'entraide où il y a des problèmes et où il y a une avalanche de recours. Ce sont bien évidemment les grosses affaires où les personnes impliquées ont les moyens de s'offrir des avocats et de longues procédures et d'introduire ainsi recours sur recours jusqu'au Tribunal fédéral, recours qui sont d'ailleurs dans leur quasi totalité rejetés par le Tribunal fédéral.

Le Conseil national a, dans une très large majorité, suivi l'opinion de sa commission et a choisi une solution plus rapide que celle préconisée par le Conseil fédéral, c'est-à-dire le système genevois. Il a choisi le modèle zurichois pour accélérer la procédure, et aussi pour réduire l'importance des recours. C'est cette solution du Conseil national que je vous propose de suivre car la solution du Conseil fédéral ne va pas assez loin. Elle ne corrige pas les défauts du système actuel. Dans le système genevois, le recours a lieu contre la décision de clôture, et il vrai qu'il a une certaine logique parce qu'alors on a tous les éléments en main pour apprécier l'ensemble du

dossier. Mais ce système a un défaut majeur: le juge qui a fini son travail d'instruction, qui a déployé tous les actes nécessaires, qui est prêt à envoyer son dossier à l'étranger, se voit arrêté par la décision de recours contre la décision de clôture. On perd six mois dans l'instruction du recours au niveau cantonal, plus six mois dans l'instruction du recours au niveau fédéral. Donc, quand toute l'affaire est terminée dans le camp suisse, vient s'ajouter une année perdue en quelque sorte – mais elle n'est pas perdue pour tout le monde: les recourants, eux, en profitent.

Dans le système zurichois, le recours a lieu au début de la demande et avant, si vous voulez, le début des investigations. Ce modèle a l'avantage de permettre de poursuivre parallèlement les deux procédures, c'est-à-dire que, d'une part, on peut instruire la procédure de recours et, d'autre part, faire les investigations nécessaires et arriver à peu près en même temps à la fin des deux procédures. Ensuite, on ne peut plus recourir contre la décision de clôture, ce qui fait qu'on gagne, dans ces cas-là, environ une année sur la procédure d'ensemble.

Le reproche qui est essentiellement fait à ce système, c'est de dire: «Oui, mais si on doit recourir au début, on va faire un recours dans tous les cas pour être sûr de ne pas avoir perdu un moyen dans la procédure.» M. Koller, conseiller fédéral, a insisté en commission sur le côté arbitraire qu'il y avait alors à ouvrir dans le modèle zurichois le recours seulement au début, sur la demande elle-même, parce qu'on n'avait pas tous les moyens à disposition. Mais je trouve que M. le conseiller fédéral a peut-être une vue un peu innocente, très pure de la réalité juridique ou de la réalité telle qu'elle devrait être; finalement, elle n'est pas comme ça. Vous savez pertinemment que les mêmes recourants qui feraient de toute façon, dans le modèle zurichois, un recours au début de l'instruction, le font de toute manière aussi dans le modèle genevois, à tous les stades de la procédure. Ils utilisent ces recours comme des moyens dilatoires, pour gagner du temps par rapport aux procédures en cours dans leur propre pays. C'est une vue un peu idéaliste que de penser que si on donne tous les moyens de droit, notamment contre la décision de clôture, on permet de s'ajuster mieux à la réalité. Je crois qu'au contraire, avec de telles propositions, on ne permet pas de corriger les défauts du système actuel.

C'est aussi cette vue un peu idéaliste ou un peu innocente qui fait que le Conseil fédéral a placé dans sa commission d'experts un certain nombre d'avocats, certes des experts en la matière, mais des avocats qui vivent, et largement, des recours qu'ils introduisent en matière d'entraide pénale internationale. Je les connais bien puisque ce sont notamment mes collègues genevois. Alors, je crois aussi que, même si ce sont des experts en la matière, ils défendent un certain nombre d'intérêts, ils défendent leurs propres intérêts; et ne pas le voir, c'est un tout petit peu fermer les yeux sur la réalité, et la réalité est moins belle que celle que M. Koller, conseiller fédéral, aimerait bien voir.

Marty Dick (R, TI), porte-parole de la minorité: La faiblesse de la loi actuelle – nous l'avons dit et tout le monde est d'accord sur ce point –, ce sont les possibilités presque infinies qu'elle donne au recourant. On peut bloquer tout le système avec des recours, et ainsi l'entraide judiciaire peut durer très longtemps, rendre vaine l'action de la justice dans d'autres pays et pénaliser par conséquent aussi notre pays.

La proposition de la minorité II est en réalité une proposition de majorité parce que vous avez peut-être remarqué sur le dépliant que la proposition de la minorité II a été cosignée par sept membres sur treize. Cela est dû au fait qu'entre la votation et la présentation de la proposition un membre, qui était absent, est revenu.

Quelle est cette proposition qui, de prime abord, peut être un peu choquante? En réalité, cette proposition me paraît tout à fait cohérente. L'existence d'un recours directement au Tribunal fédéral existe aujourd'hui déjà dans de nombreux cas d'entraide judiciaire.

Pour l'extradition, par exemple: pour la remise d'une personne à un autre Etat, ce sont les fonctionnaires de l'Office

fédéral de la justice qui décident, et contre cette décision, c'est le Tribunal fédéral qui décide directement. Si l'on demande la photocopie d'un extrait du compte de chèques postaux d'une personne, c'est un juge d'instruction qui décide. Contre cette décision du juge d'instruction, c'est la Cour cantonale qui décide. Contre l'arrêt de la Cour cantonale, c'est finalement le Tribunal fédéral qui tranche. Donc, premier résultat à mon avis extrêmement choquant: pour la remise d'une personne, une voie de recours; pour la remise d'une photocopie de documents, deux recours, et avec une première décision qui est déjà la décision d'un juge. Mais ce n'est pas tout. On me dira: «Ah, entre les personnes et les documents il y a des différences.» Mais je crois pouvoir vous démontrer que, même entre les documents, il y a des différences qu'un esprit rationnel et logique a de la peine à saisir. S'il y a une décision de la part des autorités fédérales, auxquelles l'exécution d'entraide a été déléguée par l'Office fédéral de la police, conformément à l'article 17 alinéa 1er, c'est encore une fois une décision prise par l'office fédéral compétent et qui est jugée tout de suite par le Tribunal fédéral.

Un exemple: les entrades judiciaires concernant les anciens premiers ministres du Canada, de la Corée du Sud et de l'Italie ont été et sont décidées par l'Office fédéral de la police, ce qui fait que si je demande l'extrait du compte de chèques postaux de l'une de ces personnes, c'est l'Office fédéral de la police qui décide, et c'est le Tribunal fédéral qui décide tout de suite sur recours. Alors que si je demande le même document, mais d'une autre personne qui n'est pas ou n'a pas été premier ministre de ces pays, voilà que ce sera le juge, la Cour cantonale et le Tribunal fédéral qui décideront.

Mais ce n'est pas tout. Si un juge de Lübeck demande l'extrait bancaire en Suisse d'une personne quelconque, vous avez le juge d'instruction, la Cour cantonale, le Tribunal fédéral. Si c'est le juge de San Francisco qui demande exactement le même document, c'est l'Office fédéral de la police qui décide et c'est le Tribunal fédéral qui décide tout de suite sur recours. Pourquoi? Parce que tous les cas d'entraide judiciaire en provenance des Etats-Unis, sur la base du traité avec les Etats-Unis d'Amérique, ont été remis à la compétence de l'Office fédéral de la police, ce qui signifie qu'il y a une seule instance de recours directement, au Tribunal fédéral. Pouvez-vous m'expliquer ce qui justifie que la photocopie qui doit être envoyée à un juge allemand ou à un juge américain doive faire l'objet de conceptions de recours aussi différentes?

Mais ce n'est pas tout. Nous avons voté dans cette salle même, au mois de décembre 1995, un arrêté fédéral urgent concernant l'entraide judiciaire en faveur des tribunaux internationaux contre les crimes de guerre. Là aussi, compétence de l'Office fédéral de la police et recours directement au Tribunal fédéral.

Et encore: Vous avez les décisions de la Commission fédérale des banques en matière d'entraide administrative entre les autorités bancaires de surveillance des différents pays. Eh bien, aussi dans ces cas-là, vous avez une décision administrative de la Commission fédérale des banques, et vous avez un recours direct au Tribunal fédéral.

Nous venons de discuter l'article 79a, où l'on dit que les cas complexes d'entraide sont du ressort de l'Office fédéral de la police. Cela signifie que, justement pour les cas complexes, ce seront les fonctionnaires de l'Office fédéral de la police qui décideront, et contre cette décision vous irez directement au Tribunal fédéral. Alors que pour les cas ordinaires, simples, vous avez un juge d'instruction qui décide, vous avez la Cour cantonale et vous avez le Tribunal fédéral.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que le système actuel que nous avons et que nous reconsacrons avec la réforme de cette loi est illogique et absurde; surtout, c'est un système qui donne l'image d'une Suisse qui protège mieux la remise des photocopies de documents postaux et bancaires que la remise d'une personne. Cela me paraît tout à fait inacceptable.

Autre objection: «Le Tribunal fédéral devrait être la Cour suprême à laquelle on ne peut pas accéder directement.» Cela

est très bien; je suis prêt à souscrire à ce principe, et j'espère qu'il sera consacré par la réforme de l'organisation judiciaire. Je crains, hélas, qu'il faille encore attendre de nombreuses années. Je constate cependant, aujourd'hui, que déjà dans l'entraide judiciaire, dans de très, très nombreux cas, on accède directement au Tribunal fédéral, et justement dans les cas compliqués, et justement dans les cas qui concernent l'être humain dans ce qu'il a de plus précieux, sa liberté personnelle.

On dit, autre argument, que le Tribunal fédéral se perdrait dans l'examen des faits. Il le fait déjà, nous l'avons vu dans de nombreux cas d'entraide. Mais pas seulement: dans le droit forestier, dans le droit de la construction, les juges fédéraux s'occupent, dans de nombreux cas, directement des faits. Ils se déplacent même sur nos montagnes pour constater les forêts, ou ils se déplacent devant des bâtiments pour voir de visu quel est le problème qui leur est soumis.

Surcharge du Tribunal fédéral: je constate qu'avec le système actuel, l'on dit expressément dans le message, à la page 20: «Il s'agit d'un système qui donne satisfaction dans la pratique et ne crée pas de surcharge de travail pour le Tribunal fédéral.» Or on dit: «Mais si maintenant toute l'entraide, qui n'est pas déjà directement au Tribunal fédéral, y va, le Tribunal fédéral sera surchargé.» Selon moi, cette objection n'est pas valable, parce que, déjà aujourd'hui, et n'importe quel juge d'instruction vous le confirmera, tous les cas qui sont un tant soit peu complexes vont de toute façon au Tribunal fédéral. En effet, le but du recourant est de gagner du temps à tout prix, et donc il fait usage de toutes les voies de recours qui lui sont mises à disposition. Les autres cas, et ils sont très peu nombreux, qui ne vont pas au Tribunal fédéral, ne paralyseront pas notre Haute Cour.

Ce que j'aimerais vous dire ensuite, c'est que les statistiques dans ce domaine ne sont absolument pas fiables. Je vous donne un petit exemple très récent. Au Tessin, dans l'affaire «Mani pulite», l'autorité a envoyé une disposition à toutes les banques du Tessin. Cela a fait 40 recours à peu près, peut-être plus. Vous avez dans la statistique, aujourd'hui, 40 recours à la Cour cantonale, pour finir, parce que toutes les banques, même celles qui n'étaient pas du tout concernées par «Mani pulite», ont fait recours. Finalement, c'était une ou deux banques, mettons deux, qui étaient directement intéressées. Contre la décision de la Cour cantonale, il n'y en a donc que deux qui ont fait recours au Tribunal fédéral. Vous avez donc, d'une part, 40 recours dans la première instance et 2 dans la deuxième instance. On vous dit: «Voilà, il y a 38 cas qui n'ont pas été au Tribunal fédéral.» Mais les 40 recours et les 2 recours successifs concernaient exactement le même dossier, les mêmes faits et les mêmes parties au procès. Donc, ces statistiques ne sont pas du tout crédibles, dans le sens qu'elles ne donnent pas la statistique du cas-dossier, mais celle des recours, ce qui est tout à fait différent.

Les experts, c'est vrai, ont, à la majorité, estimé que cette proposition était certes intéressante, ce qui m'a beaucoup flatté, mais ils ont aussi dit qu'elle n'était pas réalisable. Or, Mme Brunner a déjà un peu anticipé les faits. On ne trahit aucun secret en disant qu'effectivement les avocats membres de la commission d'experts ont repoussé cette proposition, et c'est compréhensible. Les magistrats présents dans la commission d'experts l'ont approuvée, les représentants de l'administration ne l'ont pas approuvée, et le président du Tribunal fédéral a aussi eu une position très compréhensible, il a dit: «Le principe d'un seul degré de juridiction me plaît, mais surtout pas au Tribunal fédéral.»

Et pourtant j'estime que cette proposition permettrait d'avoir une vue cohérente en Suisse: c'est que, pour la décision d'entraide, il y ait une voie de recours. Est-ce choquant? Est-ce une limitation des droits de la défense? Non, parce que ce que l'on oublie, c'est que dans le pays requérant un procès est ouvert, qui a encore tous les échelons de juridiction et donc tous les échelons de recours. Vous me direz: «Il n'y en a point comme nous et on ne sait pas ce qui se passe dans les autres pays.» Cet argument n'est pas acceptable, car si l'on n'a pas confiance dans l'autre pays, il faut de toute façon

lui refuser l'entraide judiciaire. L'entraide judiciaire, cela signifie qu'il y a un rapport de confiance.

Le recours direct au Tribunal fédéral est cohérent, parce que cela met sur le même pied la remise de personnes et la remise de documents, et l'on corrige une absurdité qui, aujourd'hui, fait que pour les cas les plus complexes, qui sont saisis directement par l'Office fédéral de la police, on va directement au Tribunal fédéral, alors que pour les cas les plus simples, vous avez le juge d'instruction, la Cour cantonale et le Tribunal fédéral à la fin.

Je crois donc que c'est une proposition qui est cohérente et qui, surtout, permet d'accélérer la procédure d'une façon décisive. Et sur cette procédure, nous aurons toujours la surveillance, la compétence du Tribunal fédéral qui décidera toujours.

Wicki Franz (C, LU): Ich spreche zu Artikel 80a Absatz 1 und bitte Sie, hier der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung steht im Einklang mit den Grundsätzen des Verwaltungsverfahrensrechts und löst den Konflikt zwischen dem Rechtsschutzbedürfnis der Betroffenen einerseits und der Effizienz des Verfahrens andererseits auf vernünftige Weise. Da der Rechtshilfeentscheid erst dann beschwerdefähig ist, wenn sämtliche Fakten bekannt sind, wird der Beschwerdegegenstand auf die tatsächlich Betroffenen beschränkt. Damit dürfte sich das Beschwerdeverfahren verkürzen und so die Beschwerdeflut gesamthaft abnehmen.

Wenn wir das Gebot der Effizienz im Auge behalten wollen, müssen wir uns nicht an das Zürcher Modell anlehnen, sondern müssen dieses ablehnen, denn es ist klar: Das Zürcher Modell ist direkt eine Einladung, ein Rechtsmittel zu ergreifen. Als Anwalt müsste ich an sich für das Zürcher Modell sein; ich müsste eigentlich froh sein, wenn hier der Staat Arbeit für mich und meine Kolleginnen und Kollegen schafft. Aber das ist nicht das Thema hier im Saal, sondern wir möchten ein effizientes Verfahren einführen. Wenn wir die Rekursmöglichkeit eröffnen, ohne dass die Fakten bekannt sind, muss an sich jeder Rekurs einlegen. Wir wollen aber, dass dieses Rechtsmittel dort ergriffen werden kann, wo die ganze Sache auch Sinn macht. Wir wollen das Rechtshilfeverfahren verkürzen.

In dem Sinne bitte ich Sie, dem Bundesrat und der Mehrheit zuzustimmen.

Reimann Maximilian (V, AG): Dieser Abschnitt über das Rechtsmittelwesen ist die komplizierteste Materie der gesamten Gesetzesrevision. Die Meinungen gingen in der Kommission und beispielsweise auch in unserer Fraktion entsprechend stark auseinander.

Wenn nun aber das Hauptziel der Revision in der Verstärkung des Kampfes eines Rechtsstaates gegen das internationale Verbrechen besteht, steht für mich – wie eben auch für Kollege Wicki – die Kernfrage im Vordergrund: Wie kann die Schweiz einem anderen Staat in Strafsachen möglichst rasch und effizient Rechtshilfe leisten, und wie kann das Verfahren am besten gestrafft werden? Die Antwort ist eine Art Gratwanderung, wie Kommissionspräsident Küchler unsere Kommissionsarbeit treffend geschildert hat. Sie ist inzwischen zu einer Art Glaubenskrieg zwischen dem Zürcher Modell und dem Genfer Modell geworden, ergänzt durch das Tessiner Modell des Kollegen Marty.

Ausgiebige Hearings in der nationalrätlichen Kommission für Rechtsfragen gaben keinen klaren Aufschluss. Die Diskussion konzentrierte sich stets auf den Disput, welchem Rechtsgut die höhere Priorität gilt: Soll die Rechtshilfe möglichst schnell gewährt werden und damit unter Umständen der Verhütung weiterer Verbrechen dienen, oder sollen statt dessen mutmasslichen Delinquenten möglichst früh schon Rechtsmittel gewährt werden, die auch geeignet sind, ein Verfahren mutwillig zu verzögern?

In dieser Glaubensfrage setze ich persönlich letztlich auf den Bundesrat. Ich bin nicht immer «bundesratsgläubig», aber hier bin ich es, und zwar deshalb, weil ich den federführen-

den Bundesrat und Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes in meiner Eigenschaft als langjähriges Mitglied und Präsident einer der beiden Kommissionen für Rechtsfragen unserer Räte als konsequenten und überzeugten Verfechter gegen das internationale Verbrechen kennengelernt habe. Unter Führung des Bundesrates haben wir in dieser Zeit legislatorisch sehr viel erreicht. Unser Land steht imagemässig im Kampf gegen die organisierte Kriminalität sehr gut da; da können gewisse Medien noch so häufig etwas anderes behaupten. Diese Erkenntnis sollte uns eigentlich genügend Gewähr dafür sein, in der vorliegenden Frage des Rechtsmittelwesens auf den Kurs des Bundesrates zu setzen.

Ich bin überzeugt, geschätzte Kolleginnen und Kollegen: Sie sind gut beraten, wenn Sie hier Bundesrat und Kommissionsmehrheit folgen, die beiden anderen Konzepte ablehnen und gleichzeitig auch den Entscheid des Nationalrates korrigieren.

Danioth Hans (C, UR): Ich äussere mich nur zum Minderheitsantrag II (Marty Dick). Zum Antrag der Minderheit I (Brunner Christiane) ist von den Kommissionsmitgliedern das Wesentliche gesagt worden. Ich bekenne mich zum Antrag der Mehrheit.

Die Ausführungen unseres Kollegen Marty stellen eine antizipierte Begründung für seine Motion dar, die auch von der Kommission für Rechtsfragen unterstützt worden ist. Ich stehe hinter dieser Motion. Persönlich habe ich aber Bedenken, ob sein Anliegen, nämlich dieser doch wesentliche Wandel im Rechtsmittelverfahren, hier auf einen Schlag verwirklicht werden kann.

Erlauben Sie mir, dass ich auch noch einige Überlegungen zur Auffassung der Mehrheit beifüge:

1. Beim Wegfall der kantonalen Rechtsmittelbehörde müsste das Bundesgericht den erstinstanzlichen Entscheid in allen Punkten voll überprüfen. Das ist unbestreitbar. Es könnte sich also nicht mehr auf den kantonalen Beschwerdeentscheid abstützen. Damit würde ein wichtiger Vorfilter wegfallen.

2. Die Behandlung der Beschwerde vor Bundesgericht würde eindeutig mehr Zeit und Aufwand in Anspruch nehmen als bisher, weil das Bundesgericht nicht mehr an die Feststellung des Sachverhaltes gemäss Artikel 105 Absatz 2 OG gebunden wäre. Damit würde sich ein zeitaufwendiger Teil der Vorarbeit der kantonalen Rechtsmittelbehörde auf das Bundesgericht verlagern.

3. Eine fehlerhafte Anwendung des kantonalen Strafprozessrechts kann im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht gerügt werden, wenn dadurch zugleich Bundesrecht verletzt worden ist. Die Abschaffung der kantonalen Rechtsmittel hätte somit zur Folge, dass gegen die Verletzung von kantonalen Verfahrensvorschriften durch die ausführende Behörde kein Rechtsmittel mit voller Kognition mehr eingelegt werden könnte.

4. Ein Übergehen der kantonalen Beschwerdeinstanz für sämtliche Rechtshilfefälle könnte zur Folge haben, dass Fälle, die heute auf kantonalen Ebene endgültig erledigt werden, künftig vor das Bundesgericht gebracht würden und dadurch die Arbeitslast des Bundesgerichtes zusätzlich erhöht würde.

Wenn vorhin von Kollege Marty gesagt wurde, dass praktisch alle Fälle aus dem Tessin und die Fälle in der Regel generell an das Bundesgericht weitergezogen würden, dann ist immerhin darauf hinzuweisen, dass der Kanton Zürich diesbezüglich eine andere Statistik aufweist. Es besteht also nicht ein Automatismus, wie er hier nun beschworen worden ist.

Zuletzt noch eine praktische Überlegung: Wir haben uns in diesem Saal aufgrund der Berichte der Geschäftsprüfungskommission zum wiederholten Male mit der eindeutigen notorischen Überlastung des Bundesgerichtes befasst und nach Abhilfe gesucht. Unser Rat hat beschlossen, den Bestand mit sechs ordentlichen Richtern aufzustocken, was vom Nationalrat unter Berufung auf andere Möglichkeiten abgelehnt worden ist. Aber sowohl in diesem Saale als auch im anderen war die massive Überlastung des Bundesgerichtes

eine unbestrittene Tatsache. Wenn Sie die neuesten Zahlen nehmen, dann ist Entwarnung nicht am Platze. Das Bundesgericht, schreibt eine Zeitung, habe «möglicherweise endgültig die Grenze seiner Leistungsfähigkeit erreicht». Das Ausmass der unerledigten Pendenzen laut Amtsbericht 1995, mit dem wir uns nächste Woche in Lausanne befassen werden, ist praktisch unverändert geblieben, obwohl die Zahl der neu eingegangenen Fälle für einmal nicht gestiegen, sondern leicht zurückgegangen ist. Es sind 5185 neue Fälle, und die Geschäftslast betrug 7236 Dossiers.

Dass es so nicht weitergehen kann und dass man dem Bundesgericht nicht noch zusätzliche Arbeit übertragen kann, die wohlverstanden in einer ersten Instanz – seien das nun die kantonalen Gerichte oder sei es ein gemäss Motion Marty Dick vorgelagertes eidgenössisches Gericht – erledigt wird, da sind wir, glaube ich, alle der gleichen Auffassung.

Das Bundesgericht begrüsst daher die Justizreform als vorzügliches Anliegen, das im Rahmen der Verfassungsreform von den übrigen Reformpaketen getrennt werden soll. Es ist ja auch die Auffassung des Bundesrates, dass man sich jetzt im Vorfeld der OG-Revision und der Diskussion um die neue Bundesverfassung nicht neue, falsche Signale ausdenken sollte, die das Bundesgericht noch mehr belasten, als dies heute schon der Fall ist.

Auch aus diesem praktischen Grund möchte ich Sie bitten, hier beim Antrag der Mehrheit zu bleiben.

Frick Bruno (C, SZ): Als Nichtkommissionsmitglied äussere ich mich deshalb, weil ich als verantwortlicher Sektionspräsident in den letzten Jahren besonders mit den Zuständen und der Belastung am Bundesgericht befasst war. Ich sehe mich veranlasst, etwas hinzuzufügen, und zwar im Sinn, wie Herr Daniöth gesprochen hat.

Das Konzept der Minderheit II (Marty Dick) hat tatsächlich etwas Bestechendes an sich. Wenn es sich realisieren liesse, wäre ein Hauptziel der Revision verwirklicht, nämlich die rasche Rechtshilfe. Das will die Minderheit II ganz konsequent realisieren. Das Hauptproblem aber ist die Rechtsrealität unserer Justiz heute.

Zum ersten widerspricht dieses Ziel der ganzen Bestrebung der Justizreform. Wir wollen uns wieder darauf konzentrieren, dass das oberste Gericht in Zukunft die Grundsätze der Rechtsprechung, der Rechtsanwendung und der Rechtsfortentwicklung umsetzen soll, dass es von einer Vielzahl von kleinen Fällen eher zu entlasten ist. Darin waren wir uns bisher alle einig, auch die Expertenkommission.

Nun nimmt die Minderheit II mit ihrem Antrag einen Systemwechsel vor, indem das Bundesgericht in einem wesentlichen Bereich erste Rekursinstanz sein soll und alle kantonalen Rekursinstanzen wegfallen. Da müssen wir uns erstens bewusst sein, ob wir jetzt – der Totalrevision der Bundesrechtspflege vorgezogen – einen Systemwechsel in die andere Richtung präjudizieren wollen. Zum zweiten steht die Realität am Bundesgericht heute einer Verwirklichung des Konzeptes der Minderheit II entgegen. Das Bundesgericht ist nicht nur quantitativ überlastet, es ist auch qualitativ überlastet. Das Bundesgericht war letztes Jahr nicht mehr in der Lage, gleich viele Fälle zu bewältigen wie in den Vorjahren. Die Erledigungsstatistik ist rückläufig.

Hier werden wir nach den Zahlen der Kommission dem Bundesgericht rund 300 neue Fälle pro Jahr zuweisen, die einen erheblichen Aufwand bedingen. Denn hier muss das Bundesgericht nicht nur einen Rechtsentscheid überprüfen, sondern es hat die Sachverhalts- und die Rechtskontrolle. Das sind die aufwendigen Fälle. Allein diese 300 Fälle würden zwei bis drei Bundesrichter zusätzlich bedingen. Unser Rat hat richtig entschieden und sich aufgrund der bereits bestehenden Überlastung des Bundesgerichtes für sechs zusätzliche Richter entschieden. Der Nationalrat hat noch nicht eingewilligt. Wenn Sie das System der Minderheit II realisieren wollen, müssen Sie dem Bundesgericht erheblich mehr Mittel geben.

Doch ist das Bundesgericht auch qualitativ überlastet. Ich habe Erfahrung als Richter, und einige unter Ihnen auch. Ich war einige Jahre Verwaltungsrichter. Im Bundesgericht wer-

den heute 96 Prozent der Fälle mit Einstimmigkeit entscheiden. Das ist doch gar nicht möglich. Das weiss jeder Richter. Da wird das Prinzip der Urteilsfindung in der Öffentlichkeit, also die Beratung, umgangen, indem man einfach den Rollwagen, auf dem die Akten liegen, herumschiebt und die Abstimmung via Zirkulationsverfahren und im persönlichen Gespräch vornimmt. Das ist eine qualitative Überlastung des Bundesgerichtes, die uns auf Dauer massiv schaden wird.

Das Bundesgericht wird nicht in der Lage sein, diese 300 Fälle mit den heutigen Mitteln zu lösen. Wenn wir das Konzept der Minderheit II allein realisieren, dann täuschen wir eine Lösung vor, die in der Systematik besticht, aber in der Realität gar nicht verwirklicht werden kann. Mindestens mit den heutigen Strukturen und den heutigen Mitteln des Bundesgerichtes nicht. Seien wir uns dessen bewusst! Ich muss Sie daher davor warnen – so bestechend die Idee des Antrages der Minderheit II (Marty Dick) ist. Ich bitte Sie, ihm nicht stattzugeben, weil in der Rechtsrealität der Antrag gar nicht umgesetzt werden kann.

Aeby Pierre (S, FR): Il me semble que nous nous écartons un peu de la discussion qui porte sur les moyens de recours et le recours direct au Tribunal fédéral; c'est le sens de la proposition de la minorité I (Brunner Christiane) que je soutiens et de la proposition de la minorité II (Marty Dick) que je ne soutiens que subsidiairement. Mais, dès l'instant où la discussion dévie maintenant sur le volume et la capacité de travail du Tribunal fédéral et anticipe en quelque sorte une discussion que nous serons de toute façon appelés à avoir dans cette salle lorsque nous examinerons le rapport de gestion du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances, je me dois d'apporter un bémol aux propos de M. Frick qui me semble nettement peindre le diable sur la muraille.

Nous venons de recevoir, à la Commission de gestion, les derniers documents du Tribunal fédéral. Nous sommes en train de les examiner, et nous allons auditionner les juges dans très peu de jours, c'est prévu pour le mois d'avril. Contrairement à ce que vient de dire M. Frick, je crois que la situation au Tribunal fédéral, loin de se péjorer, a au contraire tendance à se stabiliser très nettement dans l'ensemble. En tout état de cause, l'argument de la charge de travail du Tribunal fédéral n'est pas une raison suffisante, aujourd'hui en 1996, pour écarter sans autre la proposition de la minorité II (Marty Dick). Je crois que nous allons un peu vite dans le débat. Nous aurions tort de nous laisser influencer par des assertions que nous aurons l'occasion de vérifier lors de la session de juin. Nous pourrions voir que, c'est en tout cas le sentiment que je retire personnellement de l'examen préalable du rapport de gestion 1995 du Tribunal fédéral; la situation n'est de loin pas aussi grave qu'on a bien voulu la décrire en 1994 et en 1995. Je sentais qu'il était de mon devoir, comme membre de la Commission de gestion, d'apporter ces précisions dans ce débat, puisqu'il me semble qu'on s'écarte un peu de la proposition principale.

Si nous votons maintenant, à une majorité, la proposition de la minorité II, dans la suite des votes que nous aurons, nous ne garantissons en tout cas, dans l'immédiat et pour les prochaines années, rien d'autre que ce que nous avons voulu et que le Conseil fédéral a voulu en mettant en chantier cette loi sur l'entraide pénale internationale, c'est-à-dire l'accélération des procédures en matière de criminalité économique internationale.

Je suis tout de même frappé par le nombre d'orateurs qui se sont exprimés pour mettre en avant ce qui ne me paraît être que des prétextes et ce qui ramènerait l'exercice que nous sommes en train de mener à une simple opération alibi, à une «Alibiübung» comme on dit en allemand. Ce serait désolant et il me semble que l'image de la Suisse au plan international dans la lutte commune que tous les pays ont commencé à mettre sur pied contre la criminalité, que la Suisse donnerait en ne suivant pas les diverses propositions de minorité, serait désastreuse et nous aurions à en pâtir.

Beerli Christine (R, BE): Ich möchte Herrn Frick in dieser Frage widersprechen. Es geht hier in keiner Art und Weise

um eine Systemänderung in der Rechtshilfe, sondern allerhöchstens um eine Systemvereinheitlichung.

Wir haben bereits heute sehr viele Fälle – Herr Marty hat dies erklärt –, wo keine kantonale Rekursinstanz besteht, sondern vom Bundesamt direkt das Bundesgericht angerufen wird:

1. Ich möchte noch einmal den für mich schockierendsten Fall erwähnen, die Auslieferung: Wenn es um Menschen geht, dann haben wir lediglich eine Rekursinstanz. Wir haben einen Entscheid des Bundesamtes und dann das Bundesgericht. Wenn es jedoch darum geht, eine Fotokopie eines Bankbeleges herauszugeben, dann haben wir zwei Rekursinstanzen, eine kantonale und dann das Bundesgericht. Vom rechtsstaatlichen Standpunkt aus gesehen, wäre es aber doch sicher so, dass Menschen besser behandelt werden und ihnen mehr Rekursmöglichkeiten gegeben sein sollten, als dies für die Herausgabe von Fotokopien von Bankbelegen der Fall ist.

2. Wir haben gemäss Artikel 79a – darüber haben wir bereits gesprochen – die Möglichkeit, dass das Bundesamt komplexe Fälle an sich zieht, dass komplexe Fälle also beim Bundesamt und nicht bei den kantonalen Instanzen behandelt werden. Auch hier wiederum hat man es in schwierigen Fällen mit nur einer Rekursinstanz, dem Bundesgericht, zu tun, währenddem wir bei den einfacheren Fällen, die bei den Kantonen beginnen, zwei Rekursinstanzen haben. Dies ist auch wieder nicht logisch.

3. Die wichtigen Fälle, die bei den Kantonen beginnen, gehen sowieso – das zeigen die Statistiken auf – alle ans Bundesgericht weiter. Die kantonalen Instanzen sind hier nur Durchlaufstellen. Ein Verfahren wird dort nie beendet, sondern das Bundesgericht ist noch damit befasst. Der Bundesrat sagt uns auf Seite 19 seiner Botschaft, das Bundesgericht sei mit diesen Fällen überhaupt nicht überlastet, es habe hier nicht mit Überlastung zu kämpfen. Demzufolge wird das Bundesgericht auch nach dem vereinheitlichten System – davon bin ich überzeugt – sowohl qualitativ als auch quantitativ nicht überlastet sein.

Zudem müsste man – wenn man schon von Belastung spricht – eine globale Bilanz ziehen und auch die Belastung der kantonalen Gerichte mit einbeziehen und nicht einzig vom Bundesgericht sprechen. Man müsste auch sehen, dass der Antrag der Minderheit II natürlich eine wesentliche Entlastung der kantonalen Gerichte mit sich bringt.

Ich bitte Sie daher, den Antrag der Minderheit II (Marty Dick) zu unterstützen, weil er ganz klar der Zielrichtung dieser Revision entspricht, der Zielrichtung, die vor allem und als Wichtigstes darauf gerichtet ist, eine Beschleunigung des Verfahrens mit sich zu bringen.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst zur Frage: Zürcher Modell oder Genfer Modell? Es besteht zwischen allen Beteiligten Einigkeit darüber, dass künftig grundsätzlich nur noch eine Verfügung anfechtbar sein soll. Strittig ist: Soll das die Eintretensverfügung sein (Zürcher Modell), oder soll das die Schlussverfügung sein (Genfer Modell)?

Wenn Frau Brunner als Genferin eine gewisse Vorliebe für das Zürcher Modell geäussert hat, hat das möglicherweise auch damit zu tun, dass nach dem heute geltenden Recht in Genf sowohl die Eintretens- als auch die Schlussverfügung anfechtbar ist, und das wird auf jeden Fall verschwinden. Denn wir sind uns alle einig, dass künftig nur noch eine Verfügung anfechtbar sein soll.

Weshalb schlägt Ihnen der Bundesrat das Genfer Modell vor, wonach nur noch die Schlussverfügung anfechtbar oder beschwerdefähig sein soll? Wir sehen beim Zürcher Modell, wo nur die Eintretensverfügung beschwerdefähig ist, einen grossen Nachteil: In diesem Stadium des Verfahrens wissen weder die ausführenden Behörden noch die Parteien genau, welche Informationen, welche Beweismittel, welche Dokumente dem ersuchenden Staat auszuliefern sind. In diesem Eintretensstadium müssen und können Sie ja nur auf das Rechtshilfeersuchen des ausländischen Staates abstellen.

Wir sind wohl mit gutem Grund der Meinung, dass es für alle privaten Betroffenen eine grosse Versuchung ist, rein vorsorglich einmal Beschwerde einzureichen, wenn sowohl die

Behörden als – vor allem – auch die betroffenen Privaten noch gar nicht wissen, was herauszugeben ist. Denn sie können in diesem Verfahren noch nicht «en connaissance de cause» entscheiden, sondern sie haben als Entscheidgrundlage lediglich das ausländische Rechtshilfeersuchen. Ich gebe zu, dass das in gewissem Mass eine Einschätzung ist. Aber ich glaube, wir nehmen mit gutem Grund an, dass das Zürcher Modell mit grösster Wahrscheinlichkeit dazu verleiten wird, vorsorglich viel mehr Beschwerden einzureichen, als wenn – wie beim Genfer Modell – alle Beteiligten «en connaissance de cause» entscheiden können. Dann wissen sie nämlich genau, welche Akten dem ausländischen Staat zu übergeben sind, und sie kennen auch den Inhalt dieser Akten genau. Das sind die Hauptgründe, weshalb wir Ihnen das Genfer Modell vorschlagen.

Es gibt aber noch einen anderen Grund dafür: Wir schlagen neu das sogenannte Einigungsverfahren vor, d. h., dass während dem Rechtshilfeverfahren unbestrittene Beweismittel herausgegeben werden können, bevor der Schlussentscheid gefällt ist, wenn die Parteien damit einverstanden sind. Dieses Mittel der Einigung und der vorzeitigen Herausgabe von Beweismitteln hat am Anfang des Rechtshilfeverfahrens überhaupt keine Chance, weil man dann noch gar nicht genau weiss, welche Beweismittel überhaupt herausgegeben sind. Auch dieses neue Institut des Einigungsverfahrens und der vorzeitigen freiwilligen Herausgabe würde also jede Bedeutung verlieren, wenn Sie sich für das Zürcher Modell entscheiden würden.

Demgegenüber hat das Genfer Modell den Vorteil, dass wirklich alle Beteiligten die Frage des Rekurses oder der Beschwerde aufgrund einer genauen Kenntnis der auszuliefernden Akten beantworten können.

Ich möchte Sie aus diesen Gründen dringend bitten, der Mehrheit Ihrer Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen.

Nun kommt noch der Minderheitsantrag II (Marty Dick) hinzu. Ich gebe zu: Als ich diesen Antrag in der Kommission für Rechtsfragen zum ersten Mal sah, hatte ich den Eindruck, dass viel für ihn spricht. Das war auch der Grund, dass wir diesen Antrag – um nicht «aus dem hohlen Bauch heraus» entscheiden zu müssen – sofort an die zuständige Expertenkommission zur Prüfung überwiesen. Denn auf den ersten Blick leuchtet es sehr ein, dass es zu einem Zeitgewinn führen kann, wenn man eine Rechtsmittelinstanz unterbindet. Ein Ziel dieser Revision ist ja die Beschleunigung der Rechtshilfe.

Es hat sich dann allerdings ergeben, dass dieser Antrag auf den zweiten Blick auch viel Nachteile hat und deshalb nach Meinung der Expertenkommission nicht befolgt werden sollte.

Die Expertenkommission, die sich am 12. Februar 1996 zu einer ausserordentlichen Sitzung eingefunden hat, ist zum Schluss gekommen, dass eine Abschaffung der kantonalen Rechtsmittel erstens das Rechtshilfeverfahren kaum beschleunigen würde und dass sie zweitens den Bestrebungen, das Bundesgericht zu entlasten, stracks zuwiderlaufen würde.

Herr Marty, ich muss Ihnen der Objektivität halber doch auch noch sagen, dass nicht nur meine Beamten gegen diese Lösung waren. Auf der anderen Seite gebe ich zu, dass vor allem jene, die in der Rechtshilfe tätig sind, diesen Vorschlag aus der Überlegung des möglichen Zeitgewinns heraus begünstigen. Beispielsweise hat sich aber auch der Altmeister der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, Professor Hans Schultz, ganz klar dagegen ausgesprochen; ihm wird sicher niemand vorwerfen können, er würde nur einen Parteistandpunkt vertreten.

Welches sind die Überlegungen, die uns zu der Meinung führen, dass per saldo doch die Nachteile überwiegen? Wenn Sie die kantonale Rechtsmittelinstanz weglassen, dann muss das Bundesgericht – das ist völlig unbestritten – nicht nur die Rechtsfragen, sondern auch den ganzen Sachverhalt noch einmal überprüfen. Wer je einmal Richter war – ich war es mehr als zwölf Jahre lang –, der weiss, dass in der Rechtsprechung normalerweise die Sachverhaltsabklärung viel

aufwendiger ist als die Rechtsanwendung. Die Rechtsanwendung ist zweifellos sehr aufwendig, wenn man einen «leading case» macht oder wenn sich eine ganz komplizierte Rechtsfrage zum ersten Mal stellt. Ich glaube aber, dass jeder praktische Richter weiss, dass die Sachverhaltsabklärung zeitaufwendiger ist als die Rechtsanwendung.

Hier, das wissen Sie, gehen nun unsere gesamten Bemühungen in bezug auf die Entlastung des Bundesgerichtes dahin, dass wir dem Bundesgericht möglichst keine Sachverhaltsabklärungen mehr aufbürden, sondern das Bundesgericht soll als oberstes Gericht wirklich wieder die Verantwortung für die einheitliche Rechtsanwendung übernehmen können. In dieser Richtung haben wir übrigens bereits einige gesetzliche Anordnungen getroffen. Wir haben beispielsweise bei der letzten OG-Revision die Kantone verpflichtet, bei der Anwendung von Bundesverwaltungsrecht kantonale Rechtsmittelinstanzen vorzusehen. Diesem Entscheid, der jetzt dann greifen wird, würden wir hier stracks zuwiderlaufen, wenn wir auf diesem Gebiet wiederum eine Ausnahme von dem machen würden, was wir vor zwei, drei oder vier Jahren bei der OG-Revision beschlossen haben.

Ein weiterer Nachteil besteht darin, dass eine totale Ausmerzungen einer kantonalen Rechtsmittelinstanz schliesslich doch systemwidrig ist. Das Ziel, das Sie sich setzen, Frau Beerli und Herr Marty, könnte man erreichen, wenn man konsequent wäre. Aber dann müssten Sie die ganze Rechtshilfe beim Bund zentralisieren. Damit hätten Sie eine systematisch einwandfreie Lösung; das Bundesamt würde alle Verfügungen treffen, und die einzige Kontrolle hätten Sie durch Bundesbehörden, künftig hoffentlich vielleicht noch durch eine vorgeschobene Bundesinstanz, damit das Bundesgericht die Sachverhaltsabklärung nicht prüfen müsste. Aber Sie sind doch mit mir alle einig: Bei über 2000 Rechtshilfebegehren ist es schlicht nicht denkbar, dass wir die ganze Rechtshilfe beim Bund zentralisieren. Das würde einen ungeheuren Aufwand bedingen.

Der Vergleich mit dem USA-Abkommen ist nicht stichhaltig, denn dort haben wir die Zentralisation vorsehen müssen, weil zwei ganz unterschiedliche Rechtssysteme aufeinanderprallen. Vor allem die Abklärung der beidseitigen Strafbarkeit bedarf sehr viel Spezialwissens; deshalb mussten wir die zentralistische Lösung wählen. Aber für alle 2000 Rechtshilfegehehen, die wir pro Jahr haben, das Verfahren zu zentralisieren, ist nicht möglich; sonst müssten wir beim Bund einen Beamtenapparat vorsehen, der zurzeit politisch keinerlei Chance hätte.

Wenn Sie aber aus guten Gründen der Meinung sind, wir müssten die Rechtshilfe zentralisieren, dann liegt es eben im System, dass gegen eine kantonale Verfügung auch ein kantonales Rechtsmittel bestehen muss. Denn sonst verkürzen Sie auch den Rechtsschutz. Ob kantonales Verfahrensrecht verletzt worden ist, können Sie beispielsweise mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht nicht rügen; das kann nur die kantonale Rechtsmittelinstanz prüfen. Sie würden hier wegen dieser Systemwidrigkeit auch den Rechtsschutz ungebührlich einengen.

Bilder und Vergleiche sind immer schön, haben aber auch viele Nachteile. Frau Beerli, der Vergleich mit der Auslieferung hinkt einfach. Auslieferung ist seit dem letzten Jahrhundert ein zentrales Institut der Aussenpolitik aller Länder. Deshalb haben Sie die Auslieferung in allen Ländern zentralisiert, sowohl bei uns als auch in Deutschland. Wenn Sie eine kantonale Verwaltungsinstanz haben, liegt es in der Natur der Sache, dass Sie auch nur einen Bundesrechtsweg haben. Aber wenn Sie dezentralisieren, müssen Sie unbedingt auch eine kantonalen Rechtsmittelinstanz haben.

Wenn wir die Zentralisierung, wie Sie sie vorhin beschlossen haben, bei den komplexen Fällen vorantreiben, haben Sie in den Fällen, die das Bundesamt künftig «führen» wird, sowieso nur noch den einen, den bundesrechtlichen Rechtsweg.

Wenn Sie dem Antrag der Minderheit II zustimmen, nehmen Sie zudem eine doch grosse zusätzliche Belastung des Bundesgerichtes in Kauf. Herr Marty, unsere kurzen Abklärungen haben zwar gezeigt, dass offenbar im Kanton Tessin fast alle

Entscheide ans Bundesgericht weitergehen. Aber der Kanton Zürich hat uns beispielsweise gemeldet, dass nur die Hälfte der Rekursentscheide weitergeht. Ähnlich scheint es auch im Kanton Genf zu sein. Wenn Sie aber von diesen Zahlen ausgehen, dann würde das bedeuten, dass neben den 160 Fällen, die das Bundesgericht heute schon hat, mit fast einer Verdoppelung der Fälle zu rechnen wäre. Und wenn Sie noch eine einfache Rechnung machen und davon ausgehen, dass heute ein Bundesrichter gemäss Soll-Normen etwa 100 Fälle im Jahr bearbeiten soll, dann sehen Sie rasch ein, dass dieser Entscheid etwa zwei zusätzliche Bundesrichter verlangen würde. Das wäre dann die Quittung dieses Antrages, und das widerspräche allen unseren Bemühungen um die Entlastung des Bundesgerichtes.

Der Bundesgerichtspräsident war in der Expertenkommission auch dagegen, aber er war mit guten Gründen dagegen. Herr Rouiller gibt sich zurzeit eine Riesenmühe, zu verhindern, dass es im Bundesgericht zu weiteren pendenten Fällen kommt. Wenn Sie nun aber mit dem heutigen Entscheid dem Bundesgericht 160 weitere Fälle aufbürden würden und das Bundesgericht neben der Rechtsfrage erst noch die Sachverhaltsfrage entscheiden müsste, dann begreife ich, dass das Bundesgericht das als einen Rückenschuss empfinden würde.

Man kann nicht auf der einen Seite die Kantone verpflichten, dass sie Vorinstanzen zwingend vorsehen, und dem Bundesgericht Rekurskommissionen vorschalten. Jetzt will man hier «pour les besoins de la cause» wieder von allen diesen Prinzipien zur Entlastung des Bundesgerichtes abweichen. Das kann doch nicht kohärente Gesetzgebung sein!

Zum Argument von Herrn Aeby, der sagt, ohne diesen Antrag der Minderheit II habe die Revisionsvorlage eine reine Alibi-funktion: Dann muss ich Sie auffordern, doch bitte noch einmal die Gesetzesrevision anzuschauen. Wir schlagen Ihnen ein ganzes Bündel von Massnahmen zur Beschleunigung der Rechtshilfe vor. Nur noch eine Verfügung ist anfechtbar. Die Einsprache wird aufgehoben. Die Rechtsmittel sollen keine aufschiebende Wirkung mehr haben. Die Beschwerdelegitimation wird eingeschränkt. Wir sehen die spontane Informationsübermittlung und Beweismittelauslieferung und die Einigung vor. Das sind etwa ein Dutzend Massnahmen. Da kann man doch wirklich nicht sagen, ohne diesen Antrag der Minderheit II (Marty Dick), der zu allen unseren Bemühungen zur Reform des Bundesgerichtes querliegt, sei diese ganze Gesetzesrevision eine Alibiübung.

Ich muss Sie daher dringend bitten, dem Antrag der Kommissionmehrheit, dem Bundesrat und dem Nationalrat zuzustimmen.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: J'aimerais simplifier la procédure de vote en vous proposant de retirer la proposition de la minorité I en faveur de celle de la minorité II.

Je crois que cette dernière représente quand même une proposition de compromis entre la volonté du Conseil fédéral d'en rester au système genevois et la décision du Conseil national en faveur du système zurichois. L'avantage de la proposition de la minorité II, c'est quand même, tout en restant dans le système genevois comme le souhaite le Conseil fédéral, d'accélérer notablement la procédure.

On ne peut quand même pas refuser cette proposition simplement avec l'argumentation, qui n'était pas du tout étayée en commission sur la base des informations que nous a données le Conseil fédéral, que les juges fédéraux seraient surchargés. Il s'agit d'une loi importante. Il s'agit d'une loi importante aussi pour l'image de la Suisse. Je crois que, si nous acceptons la proposition de la minorité II, on créera une divergence avec le Conseil national. Le Conseil fédéral aura encore l'occasion d'examiner dans le détail si cela provoque oui ou non une surcharge du Tribunal fédéral et dans combien de cas. Pour le moment, les informations sont plutôt floues et contradictoires.

Je retire donc la proposition de la minorité I et je vous invite à voter la proposition de minorité II.

Präsident: Die Minderheit I (Brunner Christiane) hat ihren Antrag zugunsten des Antrages der Minderheit II (Marty Dick) zurückgezogen.

Art. 23, 25, 80a, 80d, 80e, 80f, 80g, 80k, 80l

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	16 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. 80e, 80f, 80g, 80k, 80l

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wir kommen noch zum vierten Konzept, zur Anfechtbarkeit der Zwischenverfügungen. Dies betrifft vor allem die Artikel 80e, 80f, 80g, indirekt auch die Artikel 80k und 80l.

Die Verwaltung und die Expertenkommission wurden sich im Laufe der Beratungen im Nationalrat und in der Kommission bewusst, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung über die Anfechtbarkeit der Zwischenverfügungen trölerische Rekurse auslösen könnte.

Insbesondere im Nationalrat wurde die Befürchtung geäußert, dass die selbständige Anfechtbarkeit von Zwischenentscheiden, auch wenn diese auf den unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteil eingeschränkt wird, zu verschiedenen Trölerereien führen könnte.

Die Kommission schloss sich den Anträgen der Expertenkommission und der Verwaltung einstimmig an und beantragt, dass die Fälle des unmittelbaren und nicht wiedergutzumachenden Nachteils im Gesetz abschliessend erwähnt werden. Diese zusätzliche Verdeutlichung dient der Klarheit des Gesetzes, der Rechtssicherheit und der Benutzerfreundlichkeit des Gesetzes.

Ich bitte Sie also, den entsprechenden Änderungen, die sich in den Artikeln 80e, 80f, 80g sowie 80k und 80l befinden, gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: Ça faisait partie de toutes les propositions de minorité qui suivaient les décisions du Conseil national. Donc, ces propositions d'amendement aussi sont retirées.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Präsident: Wir kommen noch auf Artikel 74a zurück. Der schriftliche Antrag der Minderheit ist Ihnen mittlerweile ausgeteilt worden.

Art. 74a

*Neuer Antrag der Minderheit
(Danioth, Küchler, Reimann, Schallberger, Schmid Carlo)
Abs. 1, 2, 4–6*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Die Herausgabe nach dieser Bestimmung kann in jedem Stadium des ausländischen Verfahrens, in der Regel gestützt auf einen rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid des ersuchenden Staates, erfolgen.

Art. 74a

*Nouvelle proposition de la minorité
(Danioth, Küchler, Reimann, Schallberger, Schmid Carlo)
Al. 1, 2, 4–6*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

La remise prévue par la présente disposition peut intervenir à tous les stades de la procédure étrangère en règle gé-

nérale, sur décision définitive et exécutoire de l'Etat requérant.

Danioth Hans (C, UR), Sprecher der Minderheit: Aufgrund der Diskussion seit der Einreichung des Antrages habe ich festgestellt, dass hier ein gemeinsamer Nenner entstehen könnte. Einerseits wird die Schranke des rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheides des ersuchenden Staates beibehalten; andererseits soll in bestimmten Fällen – wo dies nicht möglich oder auch nicht erforderlich ist (ich verweise auf diese Bilder aus den Uffizien, wo man genau weiss, dass die dorthin gehören) oder wo es aus anderen Gründen wegen des Ordre public geboten ist zu handeln – eine Ausnahmemöglichkeit bestehen.

Mit diesem Zusatz hätten wir dann auch die Kongruenz mit dem von Herrn Bundesrat Koller erwähnten Bundesgerichtsentscheid, und zweitens hätten wir dann eine Differenz zum Nationalrat geschaffen. Der Nationalrat könnte diese Einfügung nochmals überprüfen, die mir aber zweckmässig erscheint.

Ich konnte nicht mehr mit allen Kollegen der Minderheit sprechen, aber ich glaube, dass dieser Zusatzantrag auf der Linie der Minderheit liegt.

Auf alle Fälle möchte ich Ihnen diesen Zusatzantrag in meinem Namen unterbreiten und Ihnen beantragen, dem neuen Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den neuen Antrag der Minderheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen

Art. 80b

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Zu Artikel 80b habe ich folgende Erklärung zuhanden des Amtlichen Bulletins abzugeben:

Ein Antrag betreffend den Schutz der in Artikel 321 des Strafgesetzbuches genannten Berufsheimnisträger, wie Anwälte, Ärzte, Notare usw., der vorsah, bei Zwangsmassnahmen einen Standesvertreter oder einen Vertreter der kantonalen Aufsichtsbehörde beizuziehen, wurde in der Kommission zurückgezogen, da der erste Satz von Artikel 9 IRSG ausdrücklich darauf hinweist, dass sich der Schutz des Geheimbereiches bei der Ausführung von Ersuchen nach den Bestimmungen über das Zeugnisverweigerungsrecht richtet.

Im weiteren wird im zweiten Satz von Artikel 9 IRSG festgehalten, dass Artikel 69 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege (BStP) für die Durchsuchung und Versiegelung von Papieren gilt.

Artikel 9 IRSG und Artikel 69 BStP kommen daher gemäss Auffassung der Kommission dem Anliegen des Schutzes von Berufsheimnisträgern ausreichend entgegen. In diesem Fall braucht es keine weitere Modifikation dieses Artikels.

Angenommen – Adopté

Art. 80c, 80h, 80i

Angenommen – Adopté

Art. 80m

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national*

Angenommen – Adopté

Art. 80n

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, ausser: dies nicht ausnahmsweise unter

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80n*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral, mais:

.... ne l'ait expressément interdit, à titre exceptionnel, sous la menace

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Absatz 1 wurde vom Bundesrat aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eingebracht. Der Nationalrat hat beschlossen, diesen Absatz zu streichen. Die Kommission beantragt Ihnen mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung die Aufnahme von Absatz 1.

Die Kommission ist der Auffassung, dass Inhaber von Schriftstücken berechtigt sein sollen, ihre Mandanten über das Vorliegen eines Ersuchens zu informieren, sofern dies nicht ausnahmsweise – ich betone: sofern dies nicht ausnahmsweise – ausdrücklich verboten wird.

Die Kommission weist darauf hin, dass es sich beim Verbot explizit um einen Ausnahmefall handeln soll, und beantragt Ihnen deshalb, das Wort «ausnahmsweise» noch einzufügen.

*Angenommen – Adopté***Art. 80o; 80p; 80q; 81–84; 85 Abs. 3; 88; 94 Abs. 3; 110a; Ziff. II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80o; 80p; 80q; 81–84; 85 al. 3; 88; 94 al. 3; 110a; ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

23 Stimmen

Dagegen

4 Stimmen

B. Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen**B. Loi fédérale relative au traité conclu avec les Etats-Unis d'Amérique sur l'entraide judiciaire en matière pénale**

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wir haben beim Eintreten über alle drei Erlasse gesprochen, so dass sich eine gesonderte Debatte erübrigt. Ich kann höchstens den Hinweis machen, dass das gewählte System im Bundesgesetz zum Staatsvertrag mit den Vereinigten Staaten von Amerika über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen den spezifischen Verhältnissen der Rechtshilfe mit den USA entspricht, insbesondere was das angloamerikanische Rechtssystem betrifft. Deshalb wurde beim USA-Vertrag eine relativ zentralistische Lösung gewählt, wie das auch der Departementsvorsteher heute ausgeführt hat.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig Zustimmung zum ganzen Erlass; wir können diesen in globo behandeln.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich kann mich auch kurz fassen. Ich habe Ihnen einleitend gesagt, weshalb wir eine Zusammenfügung dieser beiden Gesetze für nicht möglich halten. Deshalb sehen wir nur die notwendigen Harmonisierungen vor. Zu den Neuerungen gehören vor allem die Abschaffung der sogenannten beratenden Kommission in Artikel 6, die Herausgabe der Beweismittel vor Abschluss des Rechtshilfeverfahrens und Bestimmungen, die wie Artikel 36a der beseren Abgrenzung zum IRSG dienen.

*Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Ziff. I, II****Titre et préambule, ch. I, II***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

28 Stimmen

(Einstimmigkeit)

C. Bundesbeschluss über einen Vorbehalt zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen**C. Arrêté fédéral concernant une réserve relative à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale**

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Auch zu diesem Teil C beantragt Ihnen die Kommission einstimmig Eintreten und einstimmig Zustimmung.

*Gesamtberatung – Traitement global***Titel und Ingress, Art. 1, 2****Titre et préambule, art. 1, 2***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen

(Einstimmigkeit)

*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

Sammeltitel – Titre collectif

Schweizerische Strafprozessordnung**Code suisse de procédure pénale**

95.301

Standesinitiative Basel-Stadt Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung**Initiative du canton de Bâle-Ville Création d'un code suisse de procédure pénale***Wortlaut der Initiative vom 21. März 1995*

Der Kanton Basel-Stadt, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, schlägt der Bundesversammlung vor,

durch eine Änderung von Artikel 64bis der Bundesverfassung dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung im Gebiete der Strafprozessordnung zu erteilen.

Texte de l'initiative du 21 mars 1995

Le canton de Bâle-Ville, se fondant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, propose à l'Assemblée fédérale d'autoriser la Confédération, par le biais d'une modification de l'article 64bis de la constitution, à légiférer en matière de procédure pénale.

95.302

**Standesinitiative Solothurn
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**

**Initiative du canton de Soleure
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Wortlaut der Initiative vom 24. April 1995

Der Kanton Solothurn, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, schlägt der Bundesversammlung vor, die Bundesverfassung so zu ändern, dass der Bund zur Gesetzgebung im Gebiete des Strafprozessrechts befugt ist. Die eidgenössischen Räte erlassen eine Strafprozessordnung, die für die Anwendung des Bundesstrafrechts für Erwachsene auf dem ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft gilt.

Texte de l'initiative du 24 avril 1995

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Soleure propose à l'Assemblée fédérale de modifier la constitution en vue d'étendre les compétences de la Confédération au domaine de la procédure pénale. Les Chambres arrêtent ensuite un code de procédure pénale régissant l'application du droit pénal fédéral pour toutes les personnes majeures et pour tout le territoire de la Confédération.

95.304

**Standesinitiative St. Gallen
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**

**Initiative du canton de Saint-Gall
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Wortlaut der Initiative vom 14. Juni 1995

Der Kanton St. Gallen, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, schlägt der Bundesversammlung vor, eine schweizerische Strafprozessordnung zu schaffen und damit das Strafverfahrensrecht zu vereinheitlichen.

Texte de l'initiative du 14 juin 1995

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Saint-Gall propose à l'Assemblée fédérale de créer un code suisse de procédure pénale en vue d'harmoniser le droit en la matière.

95.305

**Standesinitiative Basel-Landschaft
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**

**Initiative du canton de Bâle-Campagne
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Wortlaut der Initiative vom 30. Juni 1995

Der Kanton Basel-Landschaft, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, schlägt der Bundesversammlung vor, durch eine Änderung von Artikel 64bis der Bundesverfassung dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung im Gebiete der Strafprozessordnung zu erteilen.

Texte de l'initiative du 30 juin 1995

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Bâle-Campagne propose à l'Assemblée fédérale de modifier l'article 64bis de la constitution en vue de donner à la Confédération la compétence de légiférer en matière de procédure pénale.

95.307

**Standesinitiative Aargau
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**

**Initiative du canton d'Argovie
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Wortlaut der Initiative vom 9. November 1995

Der Kanton Aargau, gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, schlägt der Bundesversammlung vor, eine schweizerische Strafprozessordnung zu schaffen und damit das Strafverfahrensrecht zu vereinheitlichen.

Texte de l'initiative du 9 novembre 1995

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton d'Argovie propose à l'Assemblée fédérale de créer un code suisse de procédure pénale en vue d'harmoniser le droit en la matière.

96.300

**Standesinitiative Thurgau
Schaffung einer schweizerischen
Strafprozessordnung**

**Initiative du canton de Thurgovie
Création d'un code suisse
de procédure pénale**

Wortlaut der Initiative vom 9. Februar 1996

Der Bund wird aufgefordert, die kantonalen Strafprozessordnungen zu vereinheitlichen, unter dem Vorbehalt, dass die Kantone im Bereich der Organisation der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte ihre Eigenständigkeit wahren.

Texte de l'initiative du 9 février 1996

La Confédération est invitée à harmoniser les codes cantonaux de procédure pénale, en veillant toutefois à ce que les cantons conservent leurs spécificités en matière d'organisation des autorités de poursuite pénale et des tribunaux.

Küchler Niklaus (C, OW) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat die oben aufgeführten Standesinitiativen gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft. Diese Initiativen verlangen die Schaffung einer schweizerischen Strafprozessordnung.

Erwägungen der Kommission

1. Stand der Arbeiten in der Bundesverwaltung

Der Bundesrat hat bereits eine Expertenkommission eingesetzt, die den Auftrag hat, ein Konzept für eine vereinheitlichte Strafprozessordnung vorzubereiten. Diese Kommission wird in einem Bericht, der für Mitte 1997 vorgesehen ist, ihre Vorstellungen unterbreiten. In diesem Konzept geht es auch darum, nicht nur den möglichen Regelungsinhalt darzulegen, sondern ebenfalls kritische Schlüsselfragen zu identifizieren (z. B. Opportunitätsprinzip, Kronzeugenregelung). Die verfassungsmässige Bereinigung ist bereits in die Wege geleitet worden. Im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung gibt es einen Vorschlag für die Schaffung der entsprechenden Grundlagen.

2. Beratungen

Insbesondere aufgrund der Entwicklung neuer Verbrechensformen, wie organisierte Kriminalität und Geldwäscherei, die Kantons- und Landesgrenzen überschreiten, ist die Kommission der Auffassung, dass heute ein System mit 26 kantonalen Strafprozessordnungen nicht mehr zeitgemäss ist. Deshalb soll ein einheitliches Strafverfahren realisiert werden. Die föderalistischen Anliegen müssen jedoch berücksichtigt werden, und es soll nicht in die Organisationsautonomie der Kantone eingegriffen werden. Die Kantone müssen weiterhin bestimmen können, wie die einzelnen Verfahrensschritte in den Kantonen organisiert werden. Die Kommission macht in diesem Zusammenhang auch auf die zu erwartenden Stellungnahmen zur Frage 27 im Fragenkatalog zur Reform der Bundesverfassung aufmerksam («Strafprozessrecht. Soll der Bund namentlich zur Verbesserung der interkantonalen und internationalen Verbrechensbekämpfung den Strafprozess einheitlich regeln und selbst Verfahren führen können?»).

Die Kommission weist darauf hin, dass bereits zwei Motionen mit demselben Ziel überwiesen wurden, nämlich die Motion des Ständerates (Rhinow), 94.3311, Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes, und die Motion des Nationalrates (Schweingruber), 94.3181, Vereinheitlichung der Strafprozessordnung in der Schweiz (vgl. AB 1995 S 329ff.; AB 1995 N 209ff.).

Küchler Niklaus (C, OW) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

En vertu de l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a examiné les initiatives cantonales mentionnées ci-dessus. Ces initiatives demandent la création d'un code suisse de procédure pénale.

Considérations de la commission

1. Etat des travaux dans l'Assemblée fédérale

Le Conseil fédéral a déjà désigné une commission d'experts qui a pour tâche de préparer un concept d'uniformisation de la procédure pénale. Cette commission soumettra son rapport au milieu de l'année 1997. Dans ce concept, il s'agira, en particulier, non seulement de définir un texte réglementaire, mais d'identifier également les questions critiques (par exemple, le principe d'opportunité et l'audition des témoins principaux). Le processus de modification constitutionnelle a déjà été préparé. En effet, une proposition correspondante figure dans le projet de réforme de la Constitution fédérale.

2. Délibérations

En particulier, en raison du développement des nouvelles formes de criminalité, tels que le crime organisé et le blanchiment d'argent, qui franchissent les frontières des cantons et des pays, la commission est d'avis qu'un système avec vingt-six droits de procédure pénale n'est plus adapté aux exigences actuelles. C'est pourquoi une procédure pénale uniformisée doit être réalisée. Cependant, il faut tenir compte des préoccupations fédérales, de façon à ce qu'il n'y ait pas d'entorse dans l'autonomie organisationnelle des cantons. Les cantons doivent pouvoir conserver leurs spécificités en matière d'organisation. Dans ce contexte, la commission souligne également que les prises de position au sujet de la question 27 du questionnaire sur la réforme de la constitution seront à retenir («Procédure pénale: En vue notamment d'améliorer la lutte intercantonale et internationale contre la criminalité, la Confédération devrait-elle avoir la possibilité de régler elle-même de manière uniforme le droit de procédure pénale et de diriger elle-même l'action pénale?»).

La commission indique que deux motions ayant le même but ont déjà été transmises au Conseil fédéral, à savoir la motion du Conseil des Etats (Rhinow). Uniformisation du droit de procédure pénale (CAJ-CN) et la motion du Conseil national (Schweingruber) Unification de la procédure pénale en Suisse (cf. BO 1995 E 329ss.; BO 1995 N 209ss.).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Initiativen Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de donner suite à ces initiatives.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission hat diese sechs Standesinitiativen an ihrer Sitzung vom 18. März 1996 behandelt, und sie beantragt Ihnen, diesen Initiativen Folge zu geben.

Wir haben ungefähr vor einem Jahr, nämlich am 15. März 1995 (AB 1995 S 329), zum gleichen Thema die Motion Rhinow behandelt, die ebenfalls die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes forderte; eine gleichlautende Motion, die auch die Vereinheitlichung der Strafprozessordnung in der Schweiz verlangte, wurde damals vom Nationalrat ebenfalls überwiesen. Mit der Erheblicherklärung dieser Motionen sind wir eigentlich den Anliegen der Kantone bereits voll und ganz nachgekommen, das heisst, wir haben die entsprechenden Weichen gestellt. Wir haben dies aus der Überlegung heraus getan, dass insbesondere durch die neuen Verbrechensformen – wie organisierte Kriminalität und Geldwäscherei – die Kantons- und Landesgrenzen heute immer wieder überschritten werden. Deshalb ist es nach Auffassung der Kommission nicht mehr angezeigt, dass wir ein System mit 26 kantonalen und mit 3 eidgenössischen, insgesamt also ein System mit 29 Strafprozessordnungen, haben. Ein einheitliches Strafverfahren drängt sich auf.

Der Bundesrat hat, gestützt auf diese Tatsache, bereits eine Expertenkommission eingesetzt, die den Auftrag hat, ein Konzept für eine vereinheitlichte Strafprozessordnung vorzubereiten. Die Kommission wird ihren Bericht voraussichtlich Mitte 1997 abliefern. Wir haben ebenfalls die verfassungsmässige Bereinigung dieser Situation in die Wege geleitet, indem es im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung einen Vorschlag für die Schaffung der entsprechenden Grundlage gibt.

Aus all diesen Gründen – vor allem weil unser Rat sich letztes Jahr mit 21 zu 5 Stimmen deutlich für die Vereinheitlichung der Strafprozessordnung aussprach – beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, den Standesinitiativen Folge zu geben.

Wicki Franz (C, LU): Ich begrüsse es, dass die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes vorangetrieben wird. Das System der 26 verschiedenen kantonalen Strafprozessordnungen ist nicht mehr zeitgemäss. Auch wenn ich klar für den Fö-

deralismus eintrete – föderalistische Argumente bei der Strafprozessordnung sind nicht geeignet, um der Vereinheitlichung entgegenzutreten.

Es gibt wohl kaum ein Rechtsgebiet, das so wenig mit der Eigenart der einzelnen Kantone und ihrer Bewohner verbunden ist wie der Strafprozess. Denn es geht letztlich darum, in der ganzen Schweiz das gleiche Problem zu lösen, nämlich eine wirkungsvolle Verbrechensbekämpfung unter möglichst weitgehender Wahrung der Grundrechte. Zudem wurden die kantonalen Prozessordnungen bereits in erheblichem Masse vereinheitlicht, und zwar sowohl durch die eidgenössische Gesetzgebung als auch durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes und der Strassburger Instanzen.

Den föderalistischen Anliegen kann jedoch auch bei einer Vereinheitlichung der Strafprozessordnungen Rechnung getragen werden. Wie der Aargauer Grosse Rat beispielsweise richtig schreibt, soll das primäre Ziel der eidgenössischen Strafprozessordnung die Vereinheitlichung der Verfahrensabläufe sein und nicht die Vereinheitlichung der Behörden- und Gerichtsorganisation. Sicher wird es möglich sein, eine eidgenössische Strafprozessordnung so zu konzipieren, dass nicht übermässig in die Behördenorganisation der Kantone eingegriffen werden muss. Auch bei anderen Gesetzen hat sich eine Gesetzgebungstechnik entwickelt, die dies zulässt. So wird im Schweizerischen Strafgesetzbuch an vielen Stellen vom «Richter» und von der «zuständigen Behörde» gesprochen, ohne dass den Kantonen vorgeschrieben wird, wie sie diese Behörden im einzelnen zu organisieren haben. Unter dem Begriff «Richter» könnte sowohl ein Einzelrichter wie auch ein Kollegialgericht subsumiert werden.

Im übrigen sind praktisch alle Instanzen, die für ein eidgenössisches Strafprozessrecht vorgeschrieben werden müssten, bereits vorhanden. Daher würden in den meisten Kantonen keine grossen Änderungen notwendig sein. Mit dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs hat man vergleichsweise viel tiefer in die kantonale Organisation eingegriffen, als dies für einen bundesrechtlichen Strafprozess nötig wäre.

Die Vereinheitlichung des Strafprozessrechtes hätte meines Erachtens aber auch eine einheitlichere Praxis und eine Entlastung des Bundesgerichtes zur Folge. Ich glaube, bei der heutigen Situation am Bundesgericht ist dies ein Punkt, der nicht übersehen werden darf. Die Herren Kollegen Daniöth und Frick haben heute bereits sehr eindrücklich auf die Belastung des Bundesgerichtes hingewiesen.

Das Bundesgericht hätte nur noch die Auslegung und Anwendung einer schweizerischen Strafprozessordnung zu überprüfen und müsste sich nicht mehr mit der Anwendung von 26 verschiedenen kantonalen Strafprozessordnungen befassen. So würde sich eine einheitliche schweizerische Praxis entwickeln; von einer Verfeinerung und Vertiefung von Lehre und Rechtsprechung würden wohl alle kantonalen Strafgerichte in ihrer täglichen Arbeit profitieren. Nach einer Anfangsphase würde dadurch auch das Bundesgericht entlastet.

Als Nebenbemerkung möchte ich noch darauf hinweisen, dass ein anderes Rechtsgebiet auf eine Vereinheitlichung wartet: Es wäre meines Erachtens angezeigt, die Vereinheitlichung der Zivilprozessordnung an die Hand zu nehmen.

Ich bitte Sie daher, den Kommissionsantrag zu unterstützen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich bin Ihnen sehr zu Dank verpflichtet, wenn Sie mir trotz des einstimmigen Antrages der Kommission, trotz der überwiesenen Motion und trotz des versprochenen Apéros noch kurz Ihr Ohr leihen, damit ich auch noch eine etwas kritischere Haltung in dieser Frage zum Ausdruck bringen kann.

Es gehört zu den Eigenarten unseres Landes, dass die Gerichtsorganisation sowie die Gestaltung der gerichtlichen Verfahren in den Kompetenzbereich der Kantone fallen. Nunmehr soll eine einheitliche schweizerische Strafprozessordnung geschaffen werden. Richtig ist zweifelsohne, dass uns die Internationalisierung mit all ihren Facetten nicht nur Positives, sondern auch Negatives beschert. Auf der negativen Seite sind insbesondere die neuen Verbrechensformen zu

verbuchen. Sie erfordern in der Tat im Interesse einer effizienten Bekämpfung der Kriminalität eine Harmonisierung und in einem bestimmten Rahmen auch die Vereinheitlichung der verfahrensrechtlichen Instrumentarien. Prozessrecht – dies gilt sowohl für das Zivil- wie für das Strafverfahren – ist schon heute nicht mehr nur eine Domäne der Kantone, sondern darüber hinaus auch des Bundes- und des Staatsvertrags-, also des Völkerrechts.

Wenn der Föderalismus nicht bloss Lippenbekenntnis, sondern eben gelebtes Prinzip sein will, so müssen wir uns auch fragen, ob die – durchaus richtige – Zielsetzung einer effizienten Verbrechensbekämpfung wirklich nur mit der Schaffung einer einheitlichen schweizerischen Strafprozessordnung erreicht werden kann.

In diesem Zusammenhang scheint mir folgendes wesentlich zu sein:

1. Übergeordnetes Recht, also strafprozessuale Bestimmungen im Bundesrecht oder im Staatsvertragsrecht, geht ohnehin dem kantonalen Recht vor.

2. Im interkantonalen Verhältnis haben wir das Konkordat vom 5. November 1992 über die Rechtshilfe und die interkantonale Zusammenarbeit in Strafsachen.

3. Es ist eine nicht zu bestreitende Tatsache – Herr Wicki hat es bereits gesagt –, dass sich die einzelnen Strafprozessordnungen im Laufe der Zeit bezüglich der rechtsstaatlich gebotenen Verfahrensgrundsätze immer mehr angeglichen haben, wie übrigens auch die Zivilprozessordnungen.

Ist also – so stellt sich die Frage – die Schaffung einer einheitlichen schweizerischen Strafprozessordnung unter diesen Umständen wirklich nötig? Oder drängt sich dies im Gegenteil geradezu auf?

Nach meiner ganz bestimmten Überzeugung kommt nun als wesentliches Moment dazu, dass das eigentliche Verfahrensrecht nicht gerade untrennbar, aber doch sehr stark mit der Organisation und Stellung der Strafrechtspflegeorgane verbunden ist. Im Bericht der Kommission heisst es: «Die föderalistischen Anliegen müssen jedoch berücksichtigt werden, und es soll nicht in die Organisationsautonomie der Kantone eingegriffen werden.»

Mit der Schaffung einer «loi uniforme» in Form einer schweizerischen Strafprozessordnung wird aber zwangsweise in die Behördenorganisation eingegriffen, und dies meines Erachtens nicht nur am Rande, sondern substantiell. Andernfalls, wenn wir die Organisationsautonomie der Kantone voll wahren wollen, könnte der Grad der Vereinheitlichung nur auf einem relativ geringen Niveau bleiben. Dann aber muss man sich wirklich fragen, ob es Sinn macht, eine seit der Schaffung der Bundesverfassung stets bei den Kantonen liegende Kompetenz dem Bund zu übertragen.

Koller Arnold, Bundesrat: Wie bereits ausgeführt, haben wir uns mit dem Problem der Vereinheitlichung unserer insgesamt 29 Strafprozessordnungen – es gibt neben 26 kantonalen auch noch 3 des Bundes – schon befasst. Sie haben letztes Jahr eine entsprechende Motion Rhinow überwiesen. Eine ähnliche Motion ist auch im Nationalrat überwiesen worden.

Rechtspolitisch für den Bundesrat sehr erfreulich ist die politische Unterstützung durch die sechs Standesinitiativen Basel-Stadt, Solothurn, St. Gallen, Basel-Landschaft, Aargau und Thurgau. Bisher war man ja der Meinung, dass gegenüber einer solchen Vereinheitlichung des Strafprozesses starke föderalistische Widerstände bestünden. Diese sechs Standesinitiativen zeigen uns aber, dass auch in den Kantonen das Bedürfnis nach einer einheitlichen Strafprozessordnung zunehmend bejaht wird.

Ich räume Herrn Inderkum gerne ein: Die Effizienz der Verbrechensbekämpfung, vor allem der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, hängt nicht in erster Linie von der Vereinheitlichung der Strafprozessordnungen ab. Einschlägiger sind Instrumente, die wir Ihnen demnächst präsentieren werden: Vor allem zusätzliche Ermittlungskompetenzen des Bundes bei der Bekämpfung des organisierten Verbrechens sind noch wichtiger und vor allem auch noch dringlicher als die Prozessrechtsvereinheitlichung.

Ich muss heute schon betonen, dass die Vereinheitlichung dieser 29 Strafprozessordnungen – obwohl die Vorarbeiten in meinem Departement im Gang sind – eine sehr grosse legislatorische Aufgabe ist, die einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Meine interne Departementsplanung sieht wie folgt aus: Bis im Sommer 1997 legt mir eine Expertenkommission ein erstes Konzept vor. Gestützt darauf werden wir vor allem die ebenso zentrale wie heikle Frage, wie wir das Strafverfahrensrecht vereinheitlichen können, ohne übermässig in die Gerichtsorganisation der Kantone einzugreifen, besonders intensiv studieren.

Ich danke Herrn Wicki für die Anregung, auch die Frage der Vereinheitlichung des Zivilprozesses voranzutreiben. Wir haben in der Verfassungsreform einen entsprechenden Artikel vorgesehen. Wir haben auch im Zusammenhang mit den Gerichtsstandsbestimmungen eindeutig Handlungsbedarf. Aber die Priorität und auch die Machbarkeit scheinen uns zunächst für die Vereinheitlichung des Strafverfahrensrechts zu sprechen und erst in einem weiteren Schritt allenfalls für die Vereinheitlichung des Zivilprozesses.

Ich bin Ihnen vor allem aus rechtspolitischen Gründen sehr dankbar, wenn Sie den sechs Standesinitiativen Folge geben.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

93.452

**Parlamentarische Initiative
(SPK-NR)
Änderung
der Wählbarkeitsvoraussetzungen
für den Bundesrat**

**Initiative parlementaire
(CIP-CN)
Modification
des conditions d'éligibilité
au Conseil fédéral**

Sistierung – Suspension

Siehe Jahrgang 1995, Seite 970 – Voir année 1995, page 970

Beschluss des Nationalrates vom 18. Dezember 1995
Décision du Conseil national du 18 décembre 1995

Frick Bruno (C, SZ) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 28. Oktober 1993 hat die SPK-NR ihren Bericht und Beschlussentwurf für eine ersatzlose Streichung der sogenannten «Kantonsklausel» in Artikel 96 Absatz 1 der Bundesverfassung unterbreitet. Der Nationalrat hat diesen Beschlussentwurf am 30. Januar 1995 mit 61 zu 48 Stimmen angenommen.

2. Der Ständerat hat am 3. Oktober 1995 mit 28 zu 9 Stimmen Nichteintreten beschlossen. Gleichzeitig hat er die Behandlungsfrist für die Ausarbeitung einer Vorlage im Sinne der parlamentarischen Initiative parlementaire Schiesser (93.407), die ebenfalls die Streichung der «Kantonsklausel» verlangt, um zwei Jahre – bis zur Herbstsession 1997 – verlängert.

3. Aus den Verhandlungen des Ständerates geht hervor, dass die Mehrheit des Ständerates zwar keine ersatzlose Streichung der «Kantonsklausel» zum jetzigen Zeitpunkt will, aber eine Lockerung der «Kantonsklausel» zu einem spätere-

ren Zeitpunkt, wenn möglich im Rahmen einer grösseren Vorlage (Totalrevision der Bundesverfassung, zweite Phase Regierungsreform), befürwortet. Der Nationalrat hat sich auf Antrag seiner SPK dieser Auffassung angeschlossen. Dieser Absicht entspricht nach Ansicht des Nationalrates allerdings ein anderes als das vom Ständerat gewählte Vorgehen besser: Statt auf die Vorlage des Nationalrates nicht einzutreten, soll die Behandlung der nationalrätlichen Vorlage aufgeschoben werden. Die parlamentarische Initiative Schiesser (93.407) sei in der Behandlung weniger weit gediehen als die gleichgerichtete nationalrätliche Vorlage (93.452). Daher lasse sich die Vorlage des Nationalrates, wenn sie hängig gelassen werde, je nach Umständen viel schneller «reaktivieren» als die parlamentarische Initiative Schiesser. Sollte der Einbau des Anliegens in die Totalrevision der Bundesverfassung oder in eine grössere Regierungsreform gelingen, so könnten beide Initiativen dannzumal als erfüllt abgeschlossen werden. Sollte dies nicht gelingen oder sollte das Anliegen plötzlich kurzfristig an Aktualität gewinnen, so könnte die parlamentarische Behandlung der Vorlage 93.452 sofort wieder aufgenommen werden, während bei der parlamentarischen Initiative Schiesser zuerst wieder eine Vorlage ausgearbeitet, ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt und eine Stellungnahme des Bundesrates eingeholt werden müsste.

Die Verschiebung der Behandlung eines Geschäftes um voraussichtlich mehr als ein Jahr wird durch Artikel 12 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes geregelt. Beschliesst ein Rat eine derartige Verschiebung, so muss dem anderen Rat Gelegenheit geboten werden, zu der Verschiebung Stellung zu nehmen.

Nachdem sich der Nationalrat der ständerätlichen Auffassung angeschlossen hat, wonach die «Kantonsklausel» nicht sofort aufzuheben ist, besteht für den Ständerat kein Grund, dem nationalrätlichen Verschiebungsbeschluss zu opponieren.

Frick Bruno (C, SZ) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

1. Le 28 octobre 1993, la CIP-CN a soumis à celui-ci un rapport et un projet d'arrêté fédéral concernant l'initiative parlementaire précitée. Rapport et projet visaient à abroger purement et simplement la disposition interdisant l'élection au Conseil fédéral de deux citoyens d'un même canton, dite «clause cantonale» (art. 96 al. 1 cst.). Le 30 janvier 1995, le Conseil national a approuvé ce projet d'arrêté par 61 voix contre 48.

2. Le 3 octobre 1995, le Conseil des Etats a décidé par 28 voix contre 9 de ne pas entrer en matière. Dans le même temps, il a prolongé de deux ans – jusqu'à la session d'automne 1997 – le délai qui avait été imparti à la commission concernée pour mettre sur pied un projet concrétisant l'initiative parlementaire Schiesser (93.407), qui visait également à supprimer la «clause cantonale».

3. Il ressort des délibérations du Conseil des Etats que celui-ci souhaiterait majoritairement non pas une suppression pure et simple de la «clause cantonale», mais un assouplissement de celle-ci, et que cet assouplissement ne soit pas décidé aujourd'hui, mais ultérieurement, si possible dans le cadre d'un projet plus important (révision totale de la constitution, deuxième phase de la réforme du Gouvernement). Si, sur proposition de la CIP, le Conseil national s'est rallié à ce point de vue, il n'en considère pas moins que, compte tenu des intentions affichées par le Conseil des Etats, la démarche qu'il a choisie – ne pas entrer en matière sur le projet du Conseil national – est moins appropriée que ne le serait un ajournement de l'examen de ce projet. Son raisonnement est le suivant: l'examen de l'initiative parlementaire Schiesser (93.407) est moins avancé que celui du projet du Conseil national (93.452). Laissé en suspens, le projet de ce dernier serait beaucoup plus facilement «réactivable» si les circonstances l'exigent que ne le serait l'initiative Schiesser. S'il était possible de prendre en compte l'objectif visé par l'un et l'autre de ces projets dans le cadre de la révision totale de la constitution ou d'une importante réforme du Gouvernement, il ne

resterait plus qu'à classer les deux initiatives. Si cela n'était pas possible, ou si la question devait soudain devenir d'actualité, les Chambres pourraient se ressaisir immédiatement du projet 93.452, tandis que l'examen de l'initiative Schiesser exigerait d'abord l'élaboration d'un projet, son envoi en consultation et un avis du Conseil fédéral.

La décision du Conseil national d'ajourner de plus d'un an l'examen de l'affaire s'appuie sur l'article 12 alinéa 2 de la loi sur les rapports entre les Conseils. Cet article précise que dans un tel cas, «l'autre Conseil» doit pouvoir «se prononcer sur le renvoi ou l'ajournement».

Le Conseil national s'étant rallié à la décision du Conseil des Etats de ne pas abroger immédiatement la clause cantonale, ce dernier n'a pas de raison de s'opposer à la décision du Conseil national d'ajourner l'examen du projet.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Behandlung des Geschäftes aufzuschieben, spätestens bis zum Abschluss der zurzeit bevorstehenden Behandlung der Totalrevision der Bundesverfassung oder einer umfassenden Regierungsreform.

Proposition de la commission

La commission propose de reporter l'examen de l'objet, au plus tard jusqu'à ce que ce qu'il ait été achevée, soit la révision totale à venir de la Constitution fédérale, soit une réforme complète du Gouvernement.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Die Situation ist heute einigermaßen verwirrt. Wie und wann sollen die Wählbarkeitsvoraussetzungen für den Bundesrat neu umschrieben werden? Weil die Situation verwirrt ist und Sie doch mit Interesse bis jetzt ausgeharrt haben, möchte ich Ihnen die Klärung für die nächsten zwei Jahre verschaffen. So lange wird nämlich die Sache ruhen.

Erinnern wir uns daran, dass wir 1993 der parlamentarischen Initiative Schiesser Folge gegeben haben. Herr Schiesser will einen Umbau der «Kantonsklausel», eine Lockerung der Wählbarkeitsvoraussetzungen. Wir haben beschlossen, die Frist zur Erarbeitung einer Vorlage bis 1997 zu erstrecken, d. h. bis zum Zeitpunkt, zu dem Klarheit über den Ausgang dieser Frage in der Totalrevision der Bundesverfassung herrscht.

Im Nachgang zur parlamentarischen Initiative Schiesser hat die Staatspolitische Kommission des Nationalrates ebenfalls noch eine parlamentarische Initiative beschlossen. Der Nationalrat hat dem entsprechenden Beschlussentwurf am 30. Januar 1995 mit knapper Mehrheit zugestimmt. Unser Rat ist auf diesen Beschlussentwurf des Nationalrates nicht eingetreten, weil dieser die ersatzlose Streichung der «Kantonsklausel» will, während wir nur eine Lockerung, einen Umbau, wollen. In der zweiten Runde hat der Nationalrat an seinem Entscheid festgehalten, aber er hat das Geschäft nun seinerseits aufgeschoben.

Unsere Kommission ist der Auffassung, es sei besser, in diesem Fall dem Aufschub zuzustimmen und beide parlamentarischen Initiativen, die in die gleiche Richtung, aber mit verschiedener Schrittlänge gehen, miteinander zu behandeln.

Es geht heute nur noch um die Frage: Die Sistierung welcher parlamentarischen Initiative ist besser, jener des Nationalrates oder unserer, der parlamentarischen Initiative Schiesser? Wir haben uns diesem Schiedsgericht entzogen, indem wir Ihnen empfehlen, beide Initiativen ruhenzulassen, der Sistierung der parlamentarischen Initiative des Nationalrates zuzustimmen und Ende 1997 über die Frage zu befinden: Wie wollen wir die «Kantonsklausel» gesamthaft neu regeln? Dann nämlich soll der Ausgang dieser Frage in der Totalrevision der Bundesverfassung feststehen.

Angenommen – Adopté

95.3037

Motion Nationalrat (David) Marktwirtschaft beim Autoimport

Motion Conseil national (David) Importation de véhicules automobiles. Assouplissement des prescriptions

Wortlaut der Motion vom 6. Oktober 1995

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten die notwendige Änderung von Artikel 12 des Strassenverkehrsgesetzes und allfälliger weiterer Bestimmungen des Strassenverkehrsrechts zu unterbreiten, damit (möglichst ab 1. Januar 1996):

- a. jedermann mit Niederlassungsrecht in der Schweiz ohne weiteres für Fahrzeuge mit einer EU-Übereinstimmungsbescheinigung bei den kantonalen Strassenverkehrsämtern die Zulassung erhalten kann;
- b. gleichwertige Homologationen anderer anerkannter Autoherstellungsländer (insbesondere USA und Japan) es einer Bundesstelle oder kantonalen Stellen ermöglichen, jedermann mit Niederlassungsrecht in der Schweiz die Fahrzeugzulassung ohne zusätzliche Typengenehmigung in der Schweiz, zu mässigen Gebühren und innert nützlicher Frist, zu erteilen.

Texte de la motion du 6 octobre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres un projet de modification de l'article 12 de la loi fédérale sur la circulation routière et si besoin d'autres dispositions en la matière, de sorte que (si possible à partir du 1er janvier 1996):

- a. toute personne ayant le droit de s'établir en Suisse puisse, sans complication, obtenir d'un office cantonal de la circulation l'admission d'un véhicule muni d'une attestation de conformité aux prescriptions de l'Union européenne;
- b. toute homologation équivalente d'un véhicule, délivrée par un pays producteur de voitures reconnu (notamment les Etats-Unis et le Japon), autorise – à elle seule, contre un émolument modéré et dans un délai raisonnable – un office cantonal ou un service fédéral à admettre un véhicule appartenant à une personne ayant le droit de s'établir en Suisse.

Büttiker Rolf (R, SO) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 2. Februar 1996 mit einer Motion des Nationalrates, die ursprünglich am 1. Februar 1995 von Nationalrat David eingereicht worden war.

Diese Motion verlangt, dass durch eine Änderung von Artikel 12 des Strassenverkehrsgesetzes die Vorschriften auf dem Gebiet des Autoimports gelockert werden.

Am 6. Oktober 1995 beschloss der Nationalrat diskussions- und oppositionslos, die Motion zu überweisen. Der Bundesrat hatte sich in seiner schriftlichen Stellungnahme vom 18. September 1995 bereit erklärt, die Motion entgegenzunehmen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission stimmt der Motion einhellig und diskussionslos zu.

Büttiker Rolf (R, SO) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 2 février 1996, la commission s'est penchée sur une motion du Conseil national, déposée à l'ori-

gine par M. David, conseiller national, en date du 1er février 1995.

Cette motion demande que l'on assouplisse les prescriptions en matière d'importation de véhicules automobiles en modifiant l'article 12 de la loi fédérale sur la circulation routière.

Le 6 octobre 1995, le Conseil national a décidé, sans discussion et sans opposition, de transmettre la motion. Le Conseil fédéral, dans sa déclaration écrite du 18 septembre 1995, s'était déclaré prêt à accepter la motion.

Considérations de la commission

Sans discussion et de manière unanime, la commission se montre favorable à la motion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Der Beschluss der Kommission ist klar und eindeutig. Der schriftliche Bericht ist etwas mager ausgefallen; gestatten Sie mir deshalb ein paar Bemerkungen zu dieser Motion.

Ich bin dem Bundesrat dankbar, dass er nach anfänglichem Querstellen im Nationalrat jetzt eingeschwenkt ist und die Motion entgegennehmen will.

Artikel 12 des Strassenverkehrsgesetzes soll in bezug auf den Autoimport in Richtung mehr Wettbewerb und mehr Markt geändert werden. In diesem Bereich ist Handlungsbedarf angesagt. Den Lippenbekenntnissen zur Revitalisierung des Wirtschaftsstandortes Schweiz müssen endlich Taten folgen. Im Einvernehmen mit der Kartellkommission und den schweizerischen Autokäufern müssen Parallelimporte zugelassen werden. Damit kann das überhöhte Preisniveau zu Lasten der Schweizer Konsumenten beseitigt werden. Beseitigen wir also möglichst rasch, Herr Bundesrat, das kartellierte Autoimportregime, das für viele Leute unverständlich ist, das in einem marktwirtschaftlichen System als eine «Eiterbeule» empfunden wird.

Die Kommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, die Motion zu überweisen und in diesem Bereich rasch vorwärtszumachen.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich bin für die Überweisung dieser Motion, die allerdings nur die Personenwagen betrifft. Nicht mit eingeschlossen ist der Import von Lastwagen und auch von Traktoren, die wir heute zu 100 Prozent aus dem Ausland – EU oder Übersee – importieren. Es ist mir klar, dass bei den Lastwagen die Sache nicht ganz so einfach ist. Dort werden häufig nur Teile des Lastwagens – Motor, Fahrkabine – importiert, und nachher werden der Aufbau, die Ladeflächen usw. in der Schweiz konstruiert. Deshalb müssen Lastwagen nach wie vor in der Schweiz vorgeführt werden. Das verstehe ich.

Nicht verstehen kann ich, dass man bei den Traktoren nicht das gleiche einführen kann wie bei den Personenwagen. Wir importieren heute alle Traktoren, die in der EU zugelassen sind. Ein grosser Teil dieser Zulassungen weicht von unseren Zulassungsbestimmungen noch ab, und deshalb müssen beim Import von Traktoren in der Schweiz noch Abänderungen gemacht werden. Das kostet dann den Käufer 1000 bis 2000 Franken – und mehr! – pro Traktor. Das verteuert seine Produktion. Wir haben vorhin vom Präsidenten gehört, dass mehr Wettbewerb herrschen sollte, mehr Marktwirtschaft, und hier verteuern wir ein wichtiges Instrument in der Landwirtschaft zusätzlich, ohne dass wir im Grunde genommen viel ändern müssen. Man sollte auch hier den Schritt in diese Richtung tun und Traktoren unter den gleichen Bedingungen – d. h., wenn sie die EU-Übereinstimmungsbescheinigung haben – einführen können.

Mir ist auch klar, dass diese EU-Übereinstimmungsbescheinigung in der EU leider noch nicht fertig ausgearbeitet ist. Es

ist auch unsicher, wann dies einmal gemacht werden wird. Anscheinend hat man in der EU noch wichtigere Probleme zu lösen. Ich frage mich, und das ist auch meine Frage an den Bundesrat: Wäre es nicht möglich, ohne diese EU-Übereinstimmungsbescheinigung abzuwarten, Traktoren, die in der EU zugelassen sind, ohne Abänderung zuzulassen? Wir würden damit einen weiteren, eigenen Schritt in Richtung Deregulierung gehen.

Ich bitte den Bundesrat, diese Sache zu prüfen und allenfalls Antrag zu stellen oder bereits im Zusammenhang mit dieser Motion diesen Schritt zu tun.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube, es muss ein Missverständnis vorliegen. Der Bundesrat hat sich von Anfang an nicht gegen diese Motion gewehrt, im Gegenteil. Ich habe mich in meinem Departement seit etwa anderthalb Jahren intensiv um die Frage bemüht, wie wir diese technischen Handelshindernisse beim Autoimport in unserem Land beseitigen können.

Sie wissen, dass wir auf den 1. Oktober 1995 einen ersten Schritt getan haben. Damit haben wir erreicht, dass eine vollständige Übereinstimmung der technischen Ausrüstungs- und Prüfvorschriften zwischen dem schweizerischen Recht und dem EU-Recht besteht. Damit bestand natürlich keinerlei Anlass mehr, für solche übereinstimmende Autos beim Import aus der EU weiter an der Prüfung durch das Bundesamt für Polizeiwesen festzuhalten. Diese erste Phase ist realisiert. Wir verzichten heute auf eine Typenprüfung, wenn die eingereichten ausländischen Dokumente zeigen, dass das Fahrzeug bereits im Ausland auf seine Konformität mit dem EU-Recht oder gleichwertigen Vorschriften überprüft worden ist.

Sowohl gewerbsmässige Parallelimporte wie auch der Erwerb durch den einzelnen Halter sind daher heute von den staatlichen Vorschriften her möglich. Sie haben wahrscheinlich den Medien entnommen, dass jetzt zum Teil wieder andere Handelshindernisse aufgetaucht sind, rein privatrechtlicher oder sogar rein faktischer Natur. Soweit ich orientiert bin, gedenkt Herr Bundespräsident Delamuraz, diese rein faktischen Importbehinderungen, wie sie heute aufgrund von Massnahmen der Autoproduzenten offenbar vor allem in Italien gehandhabt werden, demnächst im Gemischten Ausschuss des Freihandelsabkommens zur Sprache zu bringen. Diese Behinderungen widersprechen natürlich klar dem Freihandelsabkommen zwischen der Schweiz und der EU.

Was die staatlichen Vorschriften anbelangt, möchten wir demnächst einen weiteren Schritt tun. Bisher haben wir alles getan, was auf Verordnungsstufe möglich war. Nun möchten wir Ihnen bei der nächststehenden Revision des Strassenverkehrsgesetzes auch vorschlagen, Artikel 12, der das Typenprüfungsobligatorium vorsieht, abzuändern.

Wir haben dann sicher auch die Möglichkeit, Herr Seiler, Ihr Anliegen in bezug auf die landwirtschaftlichen Traktoren zu erfüllen. Bei den anderen Wagen, also Lastwagen, Arbeitsfahrzeugen usw., scheint die Vereinheitlichung dieser technischen Normen – soweit ich orientiert bin – leider noch nicht so weit vorangetrieben zu sein, dass wir sagen könnten, aufgrund von EU-, USA- oder irgendwelchen anderen Genehmigungen, könnten wir diese in unserem Lande ohne weiteres als gleichwertig anerkennen. Bei den Traktoren, sagen mir meine Mitarbeiter, sei das der Fall, so dass wir das im nächsten Schritt zweifellos realisieren werden.

In diesem Sinne ist der Bundesrat, wie gesagt, bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Ich muss Herrn Bundesrat Koller sagen, dass bei der Motion David vom 16. Dezember 1992, Marktwirtschaft beim Autoimport, der Antrag des Bundesrates lautete: «Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.» Wir wollen keinen grossen Streit, die Sache ist jetzt unterdessen gelaufen. Aber ich möchte noch einen Punkt erwähnen, Herr Bundesrat, der in Ihren Bereich fällt.

Von den Praktikern wird darauf hingewiesen, dass bei diesen EU-Übereinstimmungsbescheinigungen ein gewisser

Missbrauch herrscht, d. h., dass diese EU-Übereinstimmungsbescheinigungen nach EU-Recht ausgestellt werden müssen. Nun gibt es eben Verträge, lukrative Einzelverträge, bei denen sich die EU-Hersteller weigern, diese EU-Übereinstimmungsbescheinigungen auszustellen, um damit das Kartell auf kaltem Wege – könnte man sagen – aufrechtzuerhalten.

Ich bitte den Bundesrat, vielleicht einmal bei der EU zu intervenieren, damit diese EU-Übereinstimmungsbescheinigungen nach EU-Recht in der Praxis auch ausgestellt werden. Er soll damit gegen diese «durch die Hintertür» abgeschlossenen Verträge vorgehen, mit welchen gewisse Importeure bessergestellt werden; er soll diese Verträge aushöhlen und sie überflüssig machen, indem er die EU zwingt, diese Übereinstimmungsbescheinigungen in der Praxis auch wirklich durchzusetzen.

Koller Arnold, Bundesrat: Sehr kurz: Offenbar gibt es zwei Motionen David. Deshalb ist zwischen uns eine gewisse Verwirrung entstanden. Aber es lohnt sich nicht, darauf zurückzukommen.

Ihr Anliegen, das Sie jetzt noch einmal formuliert haben, ist ganz klar nicht ein Problem der in unserem Lande geltenden technischen Vorschriften, sondern ein Problem des Wettbewerbsrechts und der Behinderung des Handels zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Gegen diese Praktiken, die sich offenbar nach wie vor behindernd auswirken – übrigens nicht in allen Ländern, aber in einigen –, haben wir nur das Mittel, im Rahmen des Freihandelsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union vorstellig zu werden. Wenn ich mich richtig erinnere, hat Herr Bundespräsident Delamuraz in einem der Räte schon erklärt, dass man dieses Anliegen im Gemischten Ausschuss des Freihandelsabkommens Schweiz-Europäische Union vorbringen wolle.

Überwiesen – Transmis

95.3599

Interpellation Frick

Bericht über den Rechtsextremismus in der Schweiz

Rapport sur l'extrême droite en Suisse

Wortlaut der Interpellation vom 20. Dezember 1995

Am 12. Oktober 1995 präsentierten die Professoren Altermatt und Kriesi ihre Studie «Rechtsextremismus in der Schweiz». Sie war vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) auf Empfehlung der Konsultativen Staatsschutzkommission (KSK) in Auftrag gegeben worden. Wir sind dezidiert der Überzeugung, dass sich unsere Behörden und Parteien mit dem Rechtsextremismus vertieft auseinandersetzen müssen. Darum begrüssen wir die Initiative des EJPD, ihn auch wissenschaftlich aufzuarbeiten. Dazu leistet der erste Teil des Berichtes von Professor Altermatt einen wichtigen Beitrag, indem er eine Typologie der rechtsextremen Organisationen vorlegt, die detaillierter und differenzierter ist als der Bericht des Bundesrates von 1992 zum Extremismus in der Schweiz (BBI III 201).

Im übrigen erweist sich der Bericht hinsichtlich Gehalt, Brauchbarkeit und politischer Verantwortbarkeit als äusserst fragwürdig und verdient das Attribut der Wissenschaftlichkeit nicht. Vielmehr ist er politisch einseitig imprägniert. Als Beispiele seien genannt:

– Weil CVP, FDP und SVP als sogenannte rechte Parteien die Einwanderungs-, Drogen- und Sicherheitspolitik thematisiert haben und sich unter anderen mit denselben Problemen be-

schäftigen wie Rechtsradikale, würden sie dem Extremismus Vorschub leisten. Also nicht wie, sondern weil diese Parteien bestimmte Themen bearbeiten, soll das entscheidende Kriterium sein. Bezeichnenderweise unterlässt es der Bericht, die Frage auch nur schon zu prüfen, wie weit ausländische Aussagen und das Verhalten sogenannt linker Parteien und Organisationen der Fremdenfeindlichkeit und dem Extremismus Vorschub leisten.

– Das Dreikreismodell wird als Nährboden für Feindbilder und damit des Extremismus dargestellt.

– Die Unterscheidung zwischen «echten» und «unechten» Flüchtlingen, die als Konsequenz durch das geltende Asylrecht vorgegeben ist, wird als rechtsradikaler Diskurs qualifiziert, der mittlerweile zum gängigen Wortschatz unserer Gesellschaft gehöre.

Es erstaunt denn auch nicht, dass solche Aussagen in ihrer Einseitigkeit als reine Behauptungen daherkommen, die einer politischen Propagandaschrift wohl anstehen würden, nicht aber einem Werk, das Wissenschaftlichkeit für sich beansprucht. Sie sind vielmehr eine Beleidigung für den Bundesrat, die Parteien CVP, FDP und SVP sowie für die grosse Mehrheit der Bevölkerung. Schade ist dies auch deshalb, weil derart unbedachte und unqualifizierte Äusserungen ein wichtiges und gutes Unterfangen in Misskredit bringen.

Wir ersuchen deshalb den Bundesrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Nach welchen Kriterien erfolgt die Vergabe solcher Studien, und wie ist sie im vorliegenden Falle erfolgt? Wieviel hat sie gekostet?
2. Was hält der Bundesrat von den genannten Aussagen im Bericht?
3. Wäre es nach Meinung des Bundesrates nicht angebracht gewesen, sich in der Sache auch vertieft mit der These auseinanderzusetzen, dass gerade das Aufnehmen bestimmter Themen und wirklicher Ängste von Teilen unserer Bevölkerung besonders geeignet ist, dem Rechtsextremismus entgegenzuwirken? Oder glaubt der Bundesrat, dass die Probleme eher gelöst werden, wenn diese Phänomene verharmlost und tabuisiert werden?
4. Wie gedenken der Bundesrat und das zuständige EJPD die Problematik des Rechtsextremismus weiter zu behandeln und dessen gefährlichen Auswirkungen entgegenzuwirken? Welcher Stellenwert kommt der Studie für die Politik des Bundesrates in den nächsten Jahren zu?

Texte de l'interpellation du 20 décembre 1995

Le 12 octobre 1995, les professeurs Altermatt et Kriesi ont présenté, sous le titre «L'extrême droite en Suisse», une étude que le Département fédéral de justice et police (DFJP) les avait chargés de réaliser sur recommandation de la Commission consultative en matière de protection de l'Etat.

Les autorités et les partis de notre pays doivent s'interroger en profondeur, nous en sommes fermement convaincus, sur le radicalisme de droite. C'est pourquoi nous saluons l'initiative du DFJP, qui a eu l'idée d'appréhender ce phénomène également d'un point de vue scientifique. La première partie du rapport, rédigée par le professeur Altermatt, apporte en cela une contribution substantielle dans la mesure où elle établit une typologie des organisations d'extrême droite plus détaillée et plus différenciée que celle du rapport de 1992 sur l'extrémisme en Suisse.

Pour le reste, le rapport est extrêmement contestable de par son contenu et ne saurait être qualifié de scientifique. En outre, on peut se demander s'il est vraiment utilisable et s'il est défendable du point de vue politique. On peut même dire qu'il est tendancieux. Les exemples qui suivent en apportent la preuve:

– Selon ce rapport, le PDC, le PRD et l'UDC – partis dits de droite – favorisent l'extrémisme parce qu'ils font de la politique de l'immigration et de la politique en matière de drogue et de sécurité leurs thèmes majeurs et, notamment, parce qu'ils s'intéressent aux mêmes problèmes que la droite radicale. L'élément déterminant est donc non pas la façon dont ils traitent ces thèmes, mais le fait qu'ils les traitent. Il est d'ailleurs intéressant de constater que le rapport omet d'exa-

miner – fût-ce sommairement – dans quelle mesure l'attitude des partis dits de gauche et le discours qu'ils tiennent sur la politique à l'égard des étrangers peuvent favoriser la xénophobie et l'extrémisme.

– Le « modèle des trois cercles », toujours d'après ce rapport, nourrit les préjugés envers les étrangers et alimente, par là même, l'extrémisme.

– Enfin, la distinction entre « vrais réfugiés » et « faux réfugiés », conséquence qui procède directement de l'actuelle législation sur l'asile, relèverait d'un discours extrémiste aujourd'hui entré dans le vocabulaire courant.

Des théories aussi réductrices, on le voit, ne peuvent être faites que d'affirmations arbitraires qui siérait parfaitement à un manuel de propagande, mais qui n'ont pas leur place dans une étude se voulant scientifique. Mais il y a plus! Elles font insulte au Conseil fédéral, au PDC, au PRD, à l'UDC et à la grande majorité de la population. Cela est d'autant plus regrettable que les idées simplistes et gratuites véhiculées par le rapport jettent le discrédit sur une démarche audacieuse et très pertinente.

Au vu de ce qui précède, nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Selon quels critères les mandats d'étude de ce type sont-ils attribués et quels critères ont prévalu pour la présente étude? Combien a-t-elle coûté?

2. Que pense le Conseil fédéral des idées émises dans le rapport précité?

3. A son avis, n'aurait-il pas été indiqué de s'interroger également en profondeur sur le fait qu'aborder certains thèmes et prendre en compte les peurs réelles d'une partie de la population constituent un des meilleurs moyens de lutter contre le radicalisme de droite? Ou bien le Conseil fédéral pense-t-il que l'on puisse mieux résoudre le problème en minimisant ce phénomène et en en faisant un sujet tabou?

4. Quelle suite le Conseil fédéral et le DFJP, compétent en la matière, entendent-ils donner à leur réflexion sur ce problème et comment pensent-ils lutter contre les conséquences dangereuses du radicalisme de droite? Quelle place aura l'étude précitée dans la définition de la politique qu'adoptera le Conseil fédéral ces prochaines années?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bisig, Cottier, Danioth, Reimann, Rhinow, Schallberger, Schiesser, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Uhlmann (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber 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

Seit dem Ende der achtziger Jahre machte die extreme Rechte in Europa und in der Schweiz wieder vermehrt auf sich aufmerksam. 1991 erreichte die rechtsextreme Gewalt in der Schweiz einen Höhepunkt: Der Bundesrat stellte 1992 in seinem Bericht zum Extremismus in der Schweiz fest, dass in letzter Zeit Gewaltakte mit vermutetem oder erwiesenem rechtsextremem Hintergrund eindeutig zugenommen hätten. Die Entwicklung gab Anlass zur Sorge. Deshalb befasste sich die KSK – welche zuhänden des EJPD und des Bundesrates die Lage zu analysieren und Gefahren für die innere Sicherheit aufzuzeigen hat – von Amtes wegen eingehend mit den Erscheinungsformen des Rechtsextremismus. Da ihr dazu die Informationen und die Unterlagen nicht ausreichend schienen, empfahl sie dem Vorsteher des EJPD, durch externe Experten eine entsprechende Studie erarbeiten zu lassen; sie sollten aus unabhängiger Sicht ein Lagebild zeichnen. Die Experten erhielten hierzu Einsicht in amtliche Akten. Die nun vorliegende Studie dient als Grundlage für die Diskussion in der KSK. Zu welchen Schlüssen die KSK und später – gestützt auf Empfehlungen der KSK – allenfalls das EJPD oder der Bundesrat kommen werden, ist gegenwärtig noch offen.

In ihrem Buch, das eine reich dokumentierte Übersicht über die verschiedenen rechtsextremen Organisationen und Gruppierungen enthält, ziehen die Autoren auch Schlüsse, die in der Öffentlichkeit auf grosses Interesse und zum Teil kontroverse Aufnahme stiessen. Die Verantwortung für den Inhalt und den Text der Studie liegt ausschliesslich bei den Autoren.

1. Im Staatsschutzbereich werden externe Studien in Auftrag gegeben, wenn es gilt, ein kontroverses Thema wissenschaftlich und unabhängig aufzuarbeiten (so hat der Bundesrat 1990 die Expertengruppe Kreis/Kaufmann/Delley beauftragt, aus historischer, politologischer und juristischer Sicht die Entwicklung des Staatsschutzes seit 1935 zu analysieren). Externe Studien können auch nötig werden, wenn für die Beurteilung eines Teilbereiches des Staatsschutzes die vorliegenden Informationen nicht ausreichen. Aus diesem Grund schloss das EJPD auf Empfehlung der KSK im März 1994 mit den Professoren Altermatt (Universität Freiburg) und Kriesi (Universität Genf) einen Vertrag zwecks Erstellung einer Studie über den Rechtsextremismus in der Schweiz ab. Die Experten wurden mit insgesamt 70 000 Franken zuzüglich Spesen entschädigt. Diese Summe diente hauptsächlich für die Entlohnung von Assistenten.

2. Wer eine unabhängige Studie in Auftrag gibt, kennt weder das Ergebnis im voraus, noch hat er das Recht, die Studie während der Erarbeitung materiell zu beeinflussen oder nachträglich zu zensurieren. Die Verantwortung liegt dementsprechend ausschliesslich bei den Autoren, die auch als Herausgeber zeichneten und ihre Studie selbst der Öffentlichkeit vorgestellt haben. Als Auftraggeber unterstrich der Vorsteher des EJPD im Vorwort wohl die Bedeutung des Themas sowie die reiche Dokumentation der Arbeit, und er erwähnte insofern ihren Wert als Orientierungshilfe. Er nahm aber zum Inhalt bewusst nicht detailliert Stellung. Hingegen steht es im Rahmen der gesellschaftlichen und politischen Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus jedem einzelnen frei, aus der Studie Schlüsse zu ziehen.

Der Bundesrat erachtet es nicht als seine Aufgabe, zu Einzelheiten der Studie Stellung zu nehmen. Immerhin sei angemerkt, dass weder das Dreikreismodell noch die Unterscheidung zwischen « echten » und « unechten » Flüchtlingen als Nährboden für Rechtsradikalismus angesehen werden können. Nach Meinung des Bundesrates ist das Gegenteil der Fall. Letztlich trägt die bundesrätliche Ausländer- und Asylpolitik erheblich zur Eindämmung rechtsradikaler Auswüchse bei. Dies trifft insbesondere auf die konsequente Missbrauchsbekämpfung zu.

Es ist auch nicht Aufgabe des Bundesrates, sich zur Wissenschaftlichkeit der Studie zu äussern. Indessen werden das EJPD und der Bundesrat allfällige Empfehlungen prüfen, welche die KSK gestützt auf diesen Bericht und andere ihr zugängliche Informationen formuliert.

3. Wie der Bundesrat bereits 1992 in seinem Bericht zum Extremismus in der Schweiz festgehalten hat, lassen sich extremistische Haltungen nicht einfach auf repressivem Weg aus der Welt schaffen. Vielmehr bedarf es hierzu positiver Anstrengungen auf allen Stufen und Ebenen unseres Gemeinwesens, insbesondere im Bereich der Erziehung. Die staatlichen Bemühungen laufen aber ins Leere, wenn sich nicht auch die übrigen gesellschaftlichen Kräfte, wie die Parteien, die Kirchen, die Verbände, die Gewerkschaften, die kulturellen Organisationen und die Medien, an der offenen, ehrlichen und demokratischen Auseinandersetzung mit extremistischen Phänomenen beteiligen.

Diese geistig-politische Auseinandersetzung muss auch die zu extremistischen Verhaltensweisen Anlass gebenden Faktoren und Probleme mit umfassen. In diesem Sinne teilt der Bundesrat die Auffassung des Interpellanten, dass das Aufnehmen der entsprechenden Themen und Ängste von Teilen der Bevölkerung extremistischen Tendenzen entgegenwirken kann. Durch Verschweigen und Herunterspielen löst man keine Probleme. Entscheidend ist dagegen, in welchem Geiste solche Probleme behandelt werden. Dies war mit ein Grund, weshalb das EJPD im Jahre 1994 das Problem der inneren Sicherheit zum Schwerpunktthema erklärte, in seinem

Bericht dem subjektiven Sicherheitsempfinden von Teilen der Bevölkerung die objektive Sicherheitslage gegenüberstellte und ein Aktionsprogramm erarbeitete, das eine Reihe laufender Arbeiten und neuer Massnahmen zur Verbesserung der inneren Sicherheit umfasste.

4. Der Rechtsextremismus stellt im ausgehenden 20. Jahrhundert ein Gefahrenpotential für die demokratische und pluralistische Gesellschaft dar, das sich gerade in Umbruch- und Krisenzeiten rasch eskalierend manifestieren kann. Aus diesem Grunde ist ihm grosse Aufmerksamkeit zu schenken. Alle extremistischen Straftaten sind konsequent strafrechtlich zu ahnden. Im Bereich des Rechtsextremismus ist der strafrechtliche Rahmen durch die neuen Bestimmungen über die Rassendiskriminierung ausgedehnt worden.

Sofern es sich um gewalttätigen Extremismus handelt, hat sich der Staatsschutz damit zu befassen: Es ist eine Aufgabe des präventiven Staatsschutzes, rechtzeitig über gewalttätige extremistische Gruppen Informationen zur Deliktverhinderung zu beschaffen.

Aber auch die politischen Behörden, die Schulen, die Kirchen und weitere Kreise, kurzum die Träger der zivilen Gesellschaft, müssen dem Rechtsextremismus grosse Aufmerksamkeit schenken, denn nur so können gefährliche Entwicklungen frühzeitig erkannt und überwunden werden.

Die Studie dient der Meinungsbildung der KSK und stellt gleichzeitig einen öffentlichen Beitrag zur gesellschaftlichen und politischen Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus dar. Da es sich nicht um eine Entscheidungsgrundlage handelt, zeitigt sie keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Politik des Bundesrates.

Frick Bruno (C, SZ): Vorerst danke ich dem Bundesrat für seine rasche und auch offene Antwort. Über weite Teile bin ich befriedigt und kann mich einverstanden erklären. Wenn ich trotzdem Diskussion verlange, dann deshalb, weil ein wesentlicher Aspekt, eine entscheidende Frage vom Bundesrat übergangen wird, und dazu möchte ich mich äussern.

Präsident: Herr Frick beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Frick Bruno (C, SZ): Ich möchte die Diskussion mit drei Vorbemerkungen eröffnen:

1. Vorab will ich festhalten, dass es unsere Aufgabe ist, die Aufgabe von Behörden und Parteien, sich mit dem Phänomen des Rechtsextremismus vertieft auseinanderzusetzen. Darum begrüsse ich die Initiative, diese Frage auch wissenschaftlich aufzuarbeiten. Es ist richtig, und es war nötig, dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement diesen Auftrag erteilt hat.

2. Wir brauchen die Offenheit und den Mut, die Wissenschaftler frei arbeiten zu lassen und ihnen bei der Auftragserteilung keine politischen Schranken und Weisungen aufzuerlegen. Wissenschaftliche Arbeiten sind nicht nach dem Kriterium des Wohlgefallens zu beurteilen. Alle Unterzeichner der Interpellation sind liberal genug, die Freiheit jedes Wissenschaftlers zu respektieren. Wo aber die Wissenschaft in einseitige politische Propaganda ausmündet, da muss sie sich auch der politischen Kritik stellen. Auch Arbeiten, die unter dem Titel der Wissenschaft geschrieben werden, sind der Kritik nicht entzogen.

3. Wenn also einem Wissenschaftler ein Auftrag erteilt wird, soll er frei von politischem Einfluss arbeiten können. Wenn aber die Arbeit vorliegt, dann muss sich der Wissenschaftler der Kritik stellen. Eine Arbeit, die frei von politischem Einfluss erstellt wird, gibt keinen Freiraum für politische Propaganda der Autoren. Sie sollen sich auch nicht unter dem Mantel der Wissenschaft verstecken, wenn Kritik an der Arbeit geübt wird.

Zumal es der Zweck dieser Arbeit ist, zur Diskussion anzuregen, wollen und müssen wir die Diskussion hier führen und uns zu diesem Bericht äussern. Ich glaube, dass unser Rat das richtige Gremium ist, dies zu tun. Es ist an uns, und wir sind fähig, das mit der nötigen Sachlichkeit zu tun.

Zur Kritik und Bewertung des Berichtes: Zuerst gilt es festzuhalten, dass die Studie der Professoren Altermatt und Kriesi gute, brauchbare Elemente enthält. Insbesondere der erste Teil, verfasst von Professor Altermatt, bildet einen wichtigen Beitrag, indem eine Typologie der rechtsextremen Organisationen vorgelegt wird, die detaillierter und differenzierter ist als im Extremismusbericht von 1992.

Auch der zweite Teil von Professor Kriesi enthält durchaus wertvolle Elemente. Hingegen erweist sich dieser zweite Teil über weite Strecken als nicht haltbar, denn wesentliche Aussagen haben wenig mit Wissenschaftlichkeit, sondern vielmehr mit politischer Propaganda zu tun. Eine parteipolitisch imprägnierte Behauptung, die nicht einmal begründet wird, kann dem Attribut der Wissenschaftlichkeit nie genügen. So habe ich nichts dagegen einzuwenden, wenn auch die CVP, die SVP und die FDP daraufhin kritisch durchleuchtet werden, ob in ihrer Praxis allenfalls dem Extremismus Vorschub geleistet wird. Ein bloss pauschaler Anwurf hingegen genügt nicht.

Wenn ein Anwurf ohne wissenschaftlich klare Begründung erfolgt, handelt es sich um Propaganda. Ich kann keine Wissenschaftlichkeit in der blossen Aussage erkennen, das Dreikreismodell und die Unterscheidung in «echte» und «unechte» Flüchtlinge seien Nährboden des Extremismus. Das ist ein pauschaler Vorwurf von Professor Kriesi. Vor allem kann ich den wissenschaftlichen Background nicht ausmachen, weil jede Begründung und jeder Nachweis fehlen. Darum plazierte sich diese Aussage im Bereich der politischen Propaganda.

Ich kann auch keine Wissenschaftlichkeit im Anwurf oder Vorwurf erkennen, die CVP, die FDP und die SVP würden als sogenannte rechte Parteien dem Extremismus Vorschub leisten, nur darum, weil sie die Einwanderungs-, Drogen- und Sicherheitspolitik thematisiert hätten. Der Vorwurf wird nur darum erhoben, weil diese Parteien eine gewisse Strömung und gewisse Probleme thematisieren. Ich bin mit dem Bundesrat der Ansicht – und ich danke, dass er diese Ansicht teilt –, dass die gezielte, verantwortungsvolle Auseinandersetzung mit diesen Problemen den Rechtsextremismus vielmehr zurückbindet, als dass sie ihm Vorschub leistet.

Es ist nötig, dass sich der Bundesrat – mit vornehmer Zurückhaltung im Ton, aber in der Sache deutlich – von den Aussagen Professor Kriesis distanziert und sie damit als unhaltbar darstellt. Damit stimmt der Bundesrat in den Punkten 2 und 3 seiner schriftlichen Stellungnahme meiner Kritik im wesentlichen zu. Insbesondere in diesem Bereich bin ich mit der Antwort durchaus befriedigt.

In einem wichtigen Punkt aber kann ich das nicht sein. Offenbar ist es dem Bundesrat mit dem Bericht heute selber nicht mehr wohl. Das ist in der Antwort direkt greifbar. Zwar sagt der Bundesrat in Punkt 4 seiner Antwort klar, der Bericht sei bloss Grundlage für die Meinungsbildung der Konsultativen Staatsschutzkommission und ein Beitrag zur gesellschaftlichen und politischen Auseinandersetzung. Damit habe dieser Bericht auf die Staatsschutzkommission eine mittelbare Auswirkung. Dennoch – und das bedaure ich – enthält sich der Bundesrat einer allgemeinen Wertung des Berichtes für seine eigene zukünftige Arbeit.

Etwas müsste der Bundesrat meines Erachtens ebenfalls ganz klar sagen: nämlich, dass der Rechtsextremismus heute ein derart grosses Problem ist, dass er eine seriöse und ernsthafte Aufarbeitung benötigt. Er benötigt eine sachliche Auseinandersetzung, aber keine pauschalen Anschuldigungen. Wenn sich der zweite Teil des Berichtes in pauschale Anschuldigungen versteigt, ohne eine gründliche Aufarbeitung vorzunehmen, dann bewirkt dieser Bericht – das ist das Gefährliche – das Gegenteil einer Aufarbeitung. Er führt zu einer Polarisierung und verhindert direkt eine sachliche Auseinandersetzung. Statt die politische Aufarbeitung zu fördern, führt er selber zu einer Polarisierung.

Wenn einfach einseitig den Mitte- und Rechtsparteien der «Schimpf verteilt» und hinsichtlich linker politischer Gruppierungen nicht einmal die Frage gestellt wird, welches ihre Auswirkung auf den Rechtsextremismus sei, dann leistet dieser Bericht keinen Beitrag, sondern er polarisiert unnötiger- und

überflüssigerweise. Er reisst damit im Gegenteil neue Gräben auf und liefert nicht das nötige geistige Baumaterial, um bestehende Gräben zu überbrücken. Das aber müssten wissenschaftliche Berichte tun.

Mehr Wissenschaftlichkeit und weniger Parteilichkeit hätten diesem Bericht sehr gut angestanden. Diese letzten Folgerungen und Feststellungen hat der Bundesrat leider nicht gemacht. Ich habe dies nachgeholt.

Ich hoffe aber, dass dieser Bericht so, wie er vorliegt, dem Bundesrat doch Erkenntnisse für die künftige Erteilung von solchen Aufträgen liefert.

Ich bitte diesbezüglich, bereits bei der Auftragserteilung kritisch zu sein – kritisch nicht in dem Sinne, eine Meinung zu verbieten oder eine Auseinandersetzung zu verunmöglichen, aber kritisch in dem Sinne, Berichte von hoher politischer und wissenschaftlicher Qualität zu fördern. Hier ist leider das Gegenteil geschehen.

Rochat Eric (L, VD): Je partage les inquiétudes et les propos de M. Frick. Il est vrai que, dans son interpellation, il a parlé nécessairement et exclusivement de l'extrémisme de droite, abusivement étendu aux partis de droite: PDC, PRD et UDC. Le rapport du Conseil fédéral m'a gêné dans la mesure où, en reprenant plus généralement le thème de l'extrémisme, il omet presque complètement de parler de l'extrémisme en général et de l'extrémisme de gauche, qu'il ait une violence physique ou verbale. Le rapport du Conseil fédéral décrit l'ouvrage de MM. Altermatt et Kriesi comme richement documenté sur les différents groupements et organisations d'extrême droite, mais ne relève pas l'aberration qu'il y aurait à leur assimiler les partis que je viens de citer. Il attribue à l'extrême droite uniquement la discrimination sociale et raciale et les risques pour la sécurité intérieure.

Nous prenons bien entendu en compte la dernière phrase du rapport du Conseil fédéral: «Comme cet ouvrage ne sert pas de base de décision, il n'a aucun effet immédiat sur la politique du Conseil fédéral», et je m'en félicite. Mais je tiens à souligner combien le fait de ne pas lutter ouvertement contre des associations verbales faciles: extrême droite, radicalisme, partis de droite, discrimination raciale, revient, par la répétition à leur donner crédit, à leur donner consistance et puis, finalement, à leur donner une certaine apparence de vérité. Et je regrette ces associations.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich habe diese Interpellation auch unterzeichnet. Vor allem beschäftigt mich die «Wissenschaftlichkeit», von der auch Kollege Frick gesprochen hat. Ich kann diesem Bericht keine Wissenschaftlichkeit zusprechen. Im besonderen aber finde ich es sehr stossend – und davon sind auch meine Kollegen betroffen –, dass in diesem Bericht unter dem Titel sogenannter Wissenschaftlichkeit politische Ideologien veröffentlicht und dass zu Unrecht einzelne Parlamentarier erwähnt werden. Das ist nicht in Ordnung.

Auch den Zeitpunkt der Veröffentlichung, kurz vor den Wahlen im Herbst, empfinde ich als ungeschickt. Vielleicht war das gewollt, vielleicht hat man es zu wenig beachtet. Ich meine, vor den Wahlen einen solchen Bericht herauszugeben, ist politisch ungeschickt.

Das meine kurzen Bemerkungen. Sonst bin ich grundsätzlich einig mit dem, was Bruno Frick bereits ausgeführt hat.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich äussere mich zunächst zur Frage, warum sich diese Studie der Professoren Altermatt und Kriesi nur mit dem Rechtsextremismus befasst hat.

Es ist vorher zu Recht gesagt worden, wir hätten in unserem Extremismusbericht aus dem Jahre 1992, den der Bundesrat zuhanden von Parlament und Öffentlichkeit erarbeitet hat, beide Formen des gewalttätigen Extremismus behandelt, sowohl den Linksextremismus als auch den Rechtsextremismus. Der Bundesrat hat immer klargestellt, dass er jeden gewalttätigen Extremismus, sei er nun linker oder rechter Couleur, verurteilt und zum Schutze unserer Gesellschaft und unseres Staates bekämpft. Man kann uns daher nicht vorwerfen, wir seien auf einem Auge blind.

Ich weise Sie darauf hin, dass wir auch eine private Studie über den Linksextremismus unterstützt haben. Es ist die Studie von Herrn Dominique Wisler «Drei Gruppen der Neuen Linken auf der Suche nach der Revolution». Um sich vertieft mit dem Linksextremismus auseinandersetzen zu können, gibt es hier eine solche private Studie. Uns schien – vor allem der Konsultativen Staatsschutzkommission ist dies bewusst geworden –, dass Ende der achtziger Jahre, Anfang der neunziger Jahre der Rechtsextremismus in Europa gesamthaft gesehen virulenter war als der Linksextremismus, der vor allem in den siebziger Jahren seine Hochblüte hatte. Dann hat die Konsultative Staatsschutzkommission festgestellt, dass sie nicht über die nötigen Unterlagen verfügte – vor allem auch bezüglich der Typologie und des Organisationsgrades des Rechtsextremismus –, um dem Bundesrat allfällige Massnahmen empfehlen zu können. Deshalb ist sie mit dem Anliegen an mich als federführenden Departementschef gelangt, man möge doch eine solche private Studie in Auftrag geben.

Ich bin mit Herrn Frick einverstanden – da besteht auch keine Kontroverse –: Der dokumentarische Teil dieses Berichtes ist zweifellos für die Diskussion sehr wertvoll, weil vor allem die Beschreibung der Typologie der rechtsextremen Organisationen hier viel weiter getrieben ist, als das beim Extremismusbericht der Fall war.

Wo es um Schlussfolgerungen, um Werturteile geht, kann ein Auftraggeber in einem liberalen Staat wie der Schweiz richtigerweise keinen Einfluss nehmen, und insofern ist natürlich mit einem solchen Auftrag an private Wissenschaftler auch stets ein gewisses Risiko verbunden. Wir haben diese beiden Herren Professoren ausgewählt, weil sie als Spezialisten auf diesem zu bearbeitenden Gebiet ausgewiesen waren, aber es ist ganz klar: Die Verantwortung für den Inhalt dieser Studie tragen ausschliesslich die Autoren und in keiner Weise weder die Konsultative Staatsschutzkommission noch der Bundesrat. Die Autoren zeichnen ganz klar selber als Herausgeber und haben ihre Arbeit selbst der Öffentlichkeit vorgestellt.

Ich habe als Auftraggeber ein Vorwort geschrieben, habe mich in diesem Vorwort aber bewusst nicht mit einzelnen Passagen auseinandergesetzt, denn ich glaube nicht, dass es die Aufgabe des auftraggebenden Bundesrates sein kann – wenn er mit Schlussfolgerungen und Werturteilen nicht übereinstimmt –, gleichsam einen Gegenbericht zu schreiben. Hingegen ist klar – das haben wir hier noch einmal betont –, dass wir mit diesen Werturteilen und Schlussfolgerungen des Berichtes keineswegs überall einverstanden sind. Das sehen Sie an unserer Politik.

Wie wir zu diesem Bericht stehen, sehen Sie am besten an der Politik, die der Bundesrat verfolgt. Der Bundesrat ist beispielsweise ganz klar der Überzeugung, dass wir das Problem des Rechtsextremismus nicht dadurch lösen, dass wir die Probleme des Missbrauches, beispielsweise im Asylwesen, einfach verschweigen. Wir sind davon überzeugt, dass wir dem Rechtsextremismus – neben der gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung, dem gesellschaftspolitischen Dialog, den wir pflegen müssen – vor allem auch dadurch begegnen, dass wir beispielsweise im Asylrecht ganz klar und konsequent gegen den Missbrauch des Asylverfahrens ankämpfen. Der Bundesrat hat das mit verschiedenen Erlassen, vor allem auch mit dem Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, ganz klar bewiesen. Er hat auch verschiedentlich erklärt, dass er überzeugt ist, dass das Dreikreismodell keineswegs problematisch, rassistisch ist, wie ihm gelegentlich vorgeworfen wird, sondern dass dieses Dreikreismodell und seine konsequente Anwendung ein wichtiges Mittel zur Bekämpfung latenten Fremdenhasses und von Überfremdungängsten in unserem Land sind.

Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie einerseits bejahen, dass es sinnvoll ist, solche Aufträge zu erteilen, und andererseits den Bundesrat vor allem an seinen Taten messen und nicht an einzelnen Sätzen eines Berichtes von Professoren.

Petitionen Pétitions

95.2026

Petition Jugendsession 1994 Minimierung der Leerfahrten Pétition Session des jeunes 1994 Diminution des transports à vide

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

An der Jugendsession vom 12. November 1994 wurden eine Reihe von Petitionen angenommen, die u. a. den Verkehrsbereich betreffen.

Die vorliegende Petition fordert eine Verminderung der Anzahl Leerfahrten durch Erhöhung der Treibstoffpreise.

Erwägungen der Kommission

Die KVF befasste sich mit diesem Vorstoss am 22. Februar 1996 und hielt dabei folgendes fest:

Die Verminderung der Leerfahrten beim Strassengüterverkehr ist ein Ziel der schweizerischen Verkehrspolitik.

Zur Verminderung der Leerfahrten sind jedoch zielgerichtete Massnahmen vielversprechender als die Erhöhung der Treibstoffpreise. Vorab ist hier die privatrechtlich organisierte Leerfahrtenbörse zu nennen, die seit kurzem betrieben wird. Im weiteren ist auf Bundesstufe ein Gesetz über die Einführung einer leistungs- oder verbrauchsabhängigen Schwerverkehrsabgabe in Vorbereitung. Diese wird die Transporteure veranlassen, ihre Lastwagen effizienter einzusetzen.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

A l'occasion de la Session des jeunes qui s'est déroulée à Berne le 12 novembre 1994, une série de pétitions ont été adoptées par cette assemblée, notamment dans le domaine des transports.

La pétition réclame la diminution des transports à vide par une augmentation du prix de l'essence.

Considérations de la commission

La CTT a traité cet objet le 22 février 1996 et a fait les constatations suivantes:

La diminution des transports à vide pour le transport des marchandises est un des buts de la politique suisse des transports.

Des mesures plus ciblées sont plus prometteuses qu'une augmentation du prix du carburant pour diminuer les transports à vide. Tout d'abord, une bourse des transports à vide a été mise sur pied sur une base privée. D'autre part, au niveau de la Confédération, une loi sur l'introduction d'une taxe poids lourds liée soit aux prestations, soit à la consommation est en préparation. Elle devrait avoir pour conséquence, entre autres, d'amener les transporteurs à rationaliser leurs déplacements.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

95.2027

Petition Jugendsession 1994 Sonntagsfahrverbot Pétition Session des jeunes 1994 Interdiction de circuler le dimanche

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

An der Jugendsession vom 12. November 1994 wurden eine Reihe von Petitionen angenommen, die u. a. den Verkehrsbereich betreffen.

Die vorliegende Petition fordert, dass an vier Sonntagen im Jahr der motorisierte private Verkehr verboten wird.

Erwägungen der Kommission

Die KVF befasste sich am 22. Februar 1996 mit diesem Vorstoss und hielt dabei folgendes fest:

Seit den autofreien Sonntagen, die in der Schweiz während der Ölkrise in den siebziger Jahren durchgeführt wurden, sind immer wieder Forderungen nach autofreien Sonntagen erhoben worden, so u. a. Ende der siebziger Jahre mit einer gleichlautenden Volksinitiative, die im Mai 1978 von Volk und Ständen verworfen wurde. Die Forderung an sich ist zwar durchaus sympathisch, doch bringt ein derartiges Verbot mehr Nachteile als Vorteile. Wie die Erfahrung gezeigt hat, werden die Einsparungen wieder wettgemacht, indem sich das Verkehrsaufkommen auf die vorausgehenden Samstage, die nachfolgenden Montage oder auf andere Wochenenden verlagert. Im übrigen würde ein Sonntagsfahrverbot die Bevölkerung abgelegener Gebiete treffen, die schlechter mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen sind als städtische Gebiete, und sich nachteilig auf gewisse weniger begünstigte Bevölkerungsschichten auswirken. Weiter würde diese Massnahme der Schweizer Tourismusbranche, einem der wichtigsten Wirtschaftszweige unseres Landes, zum Nachteil gereichen, und sie würde internationale Probleme schaffen, da der private Strassenverkehr an den betreffenden Sonntagen an der Schweizer Grenze blockiert würde.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

A l'occasion de la Session des jeunes qui s'est déroulée à Berne le 12 novembre 1994, une série de pétitions ont été adoptées par cette assemblée, notamment dans le domaine des transports.

La pétition réclame une interdiction de circuler quatre dimanches par année pour le trafic privé.

Considérations de la commission

La CTT a traité cet objet le 22 février 1996 et a fait les constatations suivantes:

La Suisse a déjà connu des dimanches sans circulation dans les années septante, lors de la crise pétrolière, et cette requête a été faite dès lors à plusieurs reprises, notamment à la fin des années septante avec l'initiative populaire «Dimanches sans véhicules à moteur» qui a été rejetée par le peuple et les cantons en mai 1978. Si la requête en elle-même est certes sympathique, il convient de relever qu'une telle interdiction comporte plus d'inconvénients qu'elle ne présente

d'avantages. L'expérience montre en effet que les économies réalisées à ces occasions sont «annulées» par le fait que le trafic se déplace et se concentre soit sur les samedis ou les lundis ou lors d'autres week-ends. Elle a en outre pour conséquence de défavoriser les régions reculées, moins bien desservies par les transports publics que les centres urbains, de défavoriser certaines couches de la population moins favorisées. Elle désavantage par ailleurs la Suisse en tant que destination de tourisme, qui compte parmi les branches économiques les plus importantes, et elle crée des problèmes au niveau international en stoppant le trafic routier privé à la frontière lors des dimanches en question.

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

95.2028

Pétition Jugendsession 1994 Verbot für Kurzstreckenflüge und Heliskiing

Pétition Session des jeunes 1994 Interdiction des vols à courte distance et de l'hélicoptère

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

An der Jugendsession vom 12. November 1994 wurden eine Reihe von Petitionen angenommen, die u. a. den Verkehrsbereich betreffen.

Die vorliegende Petition fordert, dass in der Schweiz Kurzstreckenflüge (mit Ausnahme der regionalen Flüge zur Pilotenausbildung) und Heliskiing verboten werden.

Erwägungen der Kommission

Die KVF befasste sich am 22. Februar 1996 mit diesem Vorstoss und hielt dabei folgendes fest:

1. Was die Kurzstreckenflüge betrifft, weist die Kommission darauf hin, dass der Regionallinien-Luftverkehr auf zwischenstaatlichen Vereinbarungen oder auf Konzessionen des EVED basiert. Bei Luftverkehrsabkommen besteht ein Zulassungszwang, so dass ein Verbot nicht möglich ist. Bei den EVED-Konzessionen wird vorgängig ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt, bei dem die Interessen der verschiedenen Kreise berücksichtigt werden.

Im übrigen muss beim Vergleich Bahn/Flugzeug nicht nur die Distanz, sondern auch die Reisezeit berücksichtigt werden: Für einen Grossteil der europäischen Flugverbindungen kann die Bahn punkto Reisezeit keine echte Alternative bieten. Auch in bezug auf die Anpassungsfähigkeit kann die Bahn heute mit dem Regionalluftverkehr noch nicht mithalten. Ein Verbot des Regionalluftverkehrs (soweit nicht ein Zulassungszwang besteht oder in Fällen, da die Flugbewilligung durch eine Konzession des Departementes erteilt wird) würde die schweizerischen Fluggesellschaften benachteiligen und wäre gegen die Interessen der Randregionen gerichtet.

2. Zum geforderten Verbot des Heliskiings weist die Kommission darauf hin, dass die Höchstzahl der Gebirgslandeplätze gesetzlich auf 48 beschränkt ist. Zurzeit sind nur 43 bezeichnet, davon werden lediglich 17 für das Heliskiing benützt. Ge-

birgslandungen können nur auf dem Gebiet jener Kantone stattfinden, welche damit einverstanden sind. Die Beurteilung der touristischen Bedeutung dieser Aktivitäten ist von Kanton zu Kanton verschieden, und ein gesamtschweizerisches Verbot würde sich über die unterschiedliche Bedeutung der touristischen Gebirgslandungen hinwegsetzen. Hier ist auch darauf hinzuweisen, dass Heliskiing zur Hebung des Ausbildungsstandards und zur Flugerfahrung der Piloten beiträgt. Diese Erfahrungen sind beispielsweise für Rettungsflüge unter erschwerten Umständen von grossem Nutzen, wenn nicht gar absolut unerlässlich.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

A l'occasion de la Session des jeunes qui s'est déroulée à Berne le 12 novembre 1994, une série de pétitions ont été adoptées par cette assemblée, notamment dans le domaine des transports.

La pétition réclame une interdiction des vols à courte distance, à l'exception des vols régionaux qui servent à la formation des pilotes, ainsi que celle des transports hélicoptérés pour les skieurs.

Considérations de la commission

La CTT a traité cet objet le 22 février 1996 et a fait les constatations suivantes:

1. Concernant le premier point, à savoir les vols à courte distance, la commission relève que le trafic de ligne régional se base sur des conventions internationales ou sur des concessions accordées par le DFTCE. Dans le cadre des accords internationaux, une obligation d'accorder l'autorisation existe et une interdiction n'est par conséquent pas envisageable. Dans le cadre de l'autorisation délivrée par le département compétent, une procédure de consultation est menée et les intérêts de toutes les parties concernées sont pris en considération.

En outre, il convient, dans la comparaison rail/route, de tenir compte non seulement de la distance, mais aussi du temps de voyage et de constater que, pour de nombreuses liaisons en Europe, le train n'est pas à même d'offrir une alternative valable. Il présente par ailleurs des capacités d'adaptation que le train n'offre pas pour l'instant. Une interdiction du trafic aérien régional, dans la mesure où il n'existe pas une obligation d'autoriser et où l'autorisation de vol dépend d'une concession du département, porterait préjudice aux sociétés d'aviation helvétiques et irait ainsi à l'encontre des intérêts des régions périphériques.

2. Concernant le deuxième point, à savoir l'interdiction de l'hélicoptère, la commission note que le nombre maximal de pistes d'atterrissage en montagne est limité par la loi à 48 et qu'actuellement 43 sont dénombrées, dont 17 sont utilisées pour l'hélicoptère. Ces atterrissages ne peuvent avoir lieu que dans les cantons qui l'autorisent. L'appréciation de l'importance touristique de cette activité varie d'un canton à l'autre et une interdiction au niveau fédéral ne pourrait tenir compte de la signification touristique particulière à chaque canton de ces vols. Il faut relever, d'autre part, que l'hélicoptère contribue au standard de formation des pilotes qui leur est particulièrement utile, voire absolument indispensable, dans le cadre de vols de sauvetage dans des conditions difficiles par exemple.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

95.2029

**Petition Jugendsession 1994
Förderung des Velofahrens**

**Pétition Session des jeunes 1994
Encouragement de la circulation à bicyclette**

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

An der Jugendsession vom 12. November 1994 wurden eine Reihe von Petitionen angenommen, die u. a. den Verkehrsbereich betreffen.

Die vorliegende Petition fordert, dass das Velofahren mittels entsprechender Massnahmen – wie Radwege, Sensibilisierung der Autofahrer – gefördert wird und dass diese Massnahmen durch die Strassenverkehrsabgabe und staatliche Subventionen finanziert werden.

Erwägungen der Kommission

Die KVF befasste sich am 22. Februar 1996 mit diesem Vorstoss und hielt dabei folgendes fest:

Die Förderung des Veloverkehrs gehört heute mit zu den anerkannten Zielsetzungen der schweizerischen Verkehrspolitik. Obwohl Planung, Bau und Unterhalt von Radwegen in den Kompetenzbereich der Kantone gehören, ergeben sich vielfältige Möglichkeiten auch auf Bundesebene, den Veloverkehr aktiv zu fördern. Die Signalisationsverordnung und die Verordnung über den Bau und die Ausrüstung von Fahrzeugen können in verschiedener Hinsicht mehr oder weniger velofreundlich ausgestaltet werden. Auch über die Bundesaktivitäten im Bereich der Energiepolitik, der Raumplanung, der Unfallverhütung, der Gesundheitspolitik, aber auch bei der Tourismusförderung ergeben sich vielfältige Möglichkeiten, den Veloverkehr aktiv zu unterstützen.

Nicht zuletzt auch bei der Verknüpfung von öffentlichem Verkehr und Veloverkehr können mit einer besseren Berücksichtigung des Veloverkehrs sinnvolle Synergien resultieren.

Diese vielfältigen Förderungsmaßnahmen sind jedoch nicht einzig an besonders ausgeschiedenen finanziellen Aufwendungen messbar. Die von den Petenten angeführte Finanzierung mittels «Strassenverkehrsabgaben und staatlichen Subventionen» stehen für die Kommission deshalb nicht im Vordergrund.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

A l'occasion de la Session des jeunes qui s'est déroulée à Berne le 12 novembre 1994, une série de pétitions ont été adoptées par cette assemblée, notamment dans le domaine des transports.

La pétition réclame que la circulation à bicyclette soit encouragée comme moyen de transport par des mesures adéquates, telles les pistes cyclables et la sensibilisation des conducteurs de véhicules automobiles. Ces mesures d'encouragement devraient être financées au moyen de la redevance sur la circulation routière et des subventions étatiques.

Considérations de la commission

La CTT a traité cet objet le 22 février 1996 et a fait les constatations suivantes:

L'encouragement de la circulation à bicyclette fait partie des objectifs reconnus de la politique suisse des transports. Bien que la planification, la réalisation et l'entretien des voies cyclables incombent aux cantons, il existe au plan fédéral de nombreux moyens d'encourager le vélo. L'ordonnance sur la signalisation routière et l'ordonnance sur la construction et l'équipement des véhicules routiers peuvent être aménagées de manière à tenir compte davantage du vélo. Cet encoura-

gement actif au niveau fédéral est également possible dans le cadre de la politique énergétique, de l'aménagement du territoire, de la prévention des accidents, de la politique de la santé et de la promotion du tourisme.

Il ne faut pas perdre de vue les synergies possibles entre transports publics et vélo pour autant que celui-ci soit pris davantage en considération.

Toutefois, l'efficacité de ces différentes mesures d'encouragement ne dépend pas seulement de l'importance des moyens financiers dont elles bénéficient de la part des pouvoirs publics. Aussi la commission estime-t-elle que le financement évoqué par les pétitionnaires au moyen de la redevance sur la circulation routière et de subventions de l'Etat n'est pas une priorité.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen mit der Bitte, die Massnahmen zur Förderung des Veloverkehrs, wo immer möglich, zu verbessern und zu verstärken.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte en le priant d'améliorer et de renforcer autant que possible les mesures d'encouragement de la circulation à bicyclette.

Angenommen – Adopté

95.2031

**Petition Interessengemeinschaft
Energie und Lebensraum
Problematik der nuklearen Energiegewinnung
und der Abfallbeseitigung**

**Pétition Interessengemeinschaft
Energie und Lebensraum
Les problèmes que posent la production
d'énergie nucléaire et l'élimination des déchets**

Plattner Gian-Reto (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

1.1 Situation: Sondierbohrung in Benken/ZH

Benken liegt im Zürcher Weinland, am Südfusse des Kohlfirs, wo sich eine fruchtbare Ebene ausbreitet. Vielleicht wird dort bald ein Bohrturm auftragen. Die Nagra will in Benken «im Hinblick auf die Errichtung eines Endlagers für radioaktive Abfälle» eine Sondierbohrung machen. Das geplante Endlager ist für hoch radioaktiven Abfall aus unseren Atomkraftwerken bestimmt.

1.2 Erinnerungen an Tschernobyl

Dieser Abfall besteht aus ähnlichen Spaltprodukten wie jene, die bei der Katastrophe von Tschernobyl Gebiete von kontinentalen Ausmassen verseucht haben (zur Erinnerung: damals mussten sogar bei uns vergiftete Freilandprodukte weg- geworfen werden).

1.3 Beschwichtigungen und kontroverse Vorkehrungen

Die Sicherheitsstandards in der Schweiz seien ungleich höher; eine Katastrophe wie die von Tschernobyl könne in der Schweiz nicht passieren, wird uns versichert. Garantieren aber kann das niemand. Die Haftpflichtversicherungen schliessen Leistungen für nukleare Unfälle aus. In jedem Telefonbuch finden sich offizielle Hinweise über den Strahlenalarm und Verhaltensmassregeln bei radioaktiver Verseuchung. Zur Vorsorge gegen die Aufnahme von radioaktivem

Jod durch die Schilddrüse sind für den Katastrophenfall Kaliumjodid-Tabletten bereitgestellt.

1.4 Unvorstellbare Zeiträume, unwägbar Risiken

Beim schweren Unfall im Versuchsreaktor Lucens konnte ein Austritt von radioaktiven Spaltprodukten in die Biosphäre mit viel Glück vermieden werden.

Weiterhin entstehen in unseren Atomkraftwerken beim Abbrennen und Wiederaufbereiten von Brennelementen nebst schwach und mittel aktiven auch hoch aktive Abfälle. Sie müssen während Hunderttausenden von Jahren gelagert werden, bis ihre Aktivität auf einen für den Menschen ungefährlichen Wert abgesunken ist. Das sind unvorstellbare Zeiträume, wenn man bedenkt, dass die letzte Eiszeit erst vor rund 10 000 Jahren zu Ende ging. Den kommenden Generationen werden unwägbar Risiken und Gefahren in die Wiege gelegt.

1.5 Uneingehaltene Versprechen

Aufgrund des Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1978 zum Atomgesetz wird die Rahmenbewilligung zum Betreiben von Atomkraftwerken nur erteilt, wenn «die dauernde, sichere Entsorgung und Endlagerung der aus der Anlage stammenden radioaktiven Abfälle gewährleistet» sind. In einem Grundsatzentscheid vom Februar 1978 hat der Bundesrat zudem allen AKW-Betreibern mitgeteilt, dass die Werke stillzulegen seien, wenn das Abfallproblem nicht bis Mitte der achtziger Jahre gelöst sei. Das Abfallproblem ist bis heute nicht gelöst, die AKW sind aber noch immer in Betrieb. Solche Widersprüche schaden dem Vertrauen in unsere Regierung und deren Energiepolitik.

Nach heutigen Erkenntnissen kann ein Endlager niemals die Lösung des Problems sein.

1.6 Verantwortung nach Versiegelung?

Laut Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) ist ein Endlager nach der Versiegelung keine atomare Anlage mehr. Das heisst, dass dann niemand mehr für dessen Sicherheit verantwortlich ist.

1.7 Ernsthaftige Bemühungen um alternative Energien fehlen Gesetze und Verordnungen führen dazu, dass in anderen Produktionsbereichen laufend giftige Stoffe durch ungefährliche Substanzen ersetzt werden. Die Produktion hochgiftigen Abfalls aus unseren AKW jedoch wird unbekümmert fortgesetzt in der Hoffnung, dafür schon einmal eine Lösung zu finden. Währenddessen verstreicht die vom Volk angenommene Denkpause des Atommoratoriums ungenutzt. Vorsätze des Programms «Energie 2000» werden so zögerlich umgesetzt, dass kaum mit einem Erfolg zu rechnen ist. Der Anspruch auf immer mehr billige Energie als Motor unserer Wirtschaft hat immer noch oberste Priorität. Natur und Lebensraum leiden unter zunehmender Zerstörung.

1.8 Einsprache gegen Sondierbohrung eingereicht

Ein Endlager in Benken oder dessen Umgebung würde ein langfristiges Gefahrenpotential für das ganze Weinland und die angrenzenden Gebiete schaffen. Es sollen daher bereits die vorbereitenden Handlungen dazu, wie die Sondierbohrung der Nagra, unterbleiben. Wir haben deshalb beim Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement Einsprachen deponiert. Diese werden von vielen Natur- und Umweltschutzorganisationen aus der Region und der süd-deutschen Nachbarschaft mitgetragen.

1.9 Verantwortung für heutige und kommende Generationen Wir handeln nicht nur aus persönlicher Betroffenheit, sondern übernehmen als mögliche Standortregion eines Endlagers eine besondere Verantwortung für die ganze Nation. Mit unserer Opposition handeln wir also auch im Interesse vieler kritischer Mitbürgerinnen und Mitbürger, die sich um die Gesundheit und das Wohlergehen der gegenwärtigen und der kommenden Generationen von Menschen, Tieren und Pflanzen sorgen.

1.10 Gefährdung der demokratischen Grundrechte

Angesichts der Sachzwänge, welche die Atomwirtschaft mit ihrem hohen Gefahrenpotential schafft, sorgen wir uns auch um unsere demokratischen Grundrechte. Sie sind durch die Einschränkung der Einsprachemöglichkeiten und durch unvollständige oder verharmlosende Informationen gefährdet. Wir betrachten den Betrieb von Atomkraftwerken als unver-

antwortbar und die unkontrollierte Lagerung (hoch) radioaktiver Abfälle während Hunderttausenden von Jahren ausserhalb jeder Gewähr!

2. Stellungnahme des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes vom 30. August 1995 (leicht gekürzt)

Im Rahmen der Suche nach einem geeigneten Standort für ein Endlager für langlebige mittel und hoch aktive Abfälle plant die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra) die Durchführung vorbereitender Handlungen in Benken/ZH und Leuggern-Böttstein/AG. Sie hat am 8. November 1994 den Bundesbehörden entsprechende Bewilligungsgesuche eingereicht.

Nach Artikel 10 Absatz 1 des Bundesbeschlusses vom 6. Oktober 1978 zum Atomgesetz (SR 732.01) müssen die Erzeuger der radioaktiven Abfälle auf eigene Kosten für deren sichere Beseitigung sorgen. Artikel 3 Absatz 2 des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz macht die dauernde und sichere Entsorgung und Endlagerung der radioaktiven Abfälle zur Voraussetzung für die Erteilung einer Rahmenbewilligung für neue Kernreaktoren. Das am 1. Oktober 1994 in Kraft getretene Strahlenschutzgesetz vom 22. März 1991 (SR 814.50) verlangt zudem in Artikel 25 Absatz 3, dass die in der Schweiz anfallenden radioaktiven Abfälle grundsätzlich im Inland beseitigt werden müssen. Die in der schweizerischen Gesetzgebung vorgesehene Endlagerung entspricht den Entsorgungskonzepten, die in anderen Ländern verfolgt und von Fachleuten als vielversprechend anerkannt werden. Am 3. Juni 1988 entschied der Bundesrat gestützt auf die von der Nagra eingereichten Unterlagen und das Ergebnis der sicherheitstechnischen Beurteilung durch die HSK und die Eidgenössische Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen (KSA) über das Projekt «Gewähr». Er kam dabei zum Schluss, dass für die hoch aktiven und die aus der Wiederaufbereitung stammenden langlebigen alphashaltigen Abfälle der Sicherheitsnachweis erbracht sei. Nicht erbracht sei für diese Abfälle hingegen der Standortnachweis, d. h. der Nachweis von genügend ausgedehnten Gesteinskörpern mit den erforderlichen Eigenschaften. Gleichzeitig forderte der Bundesrat in seiner Entscheidung die Ausdehnung der Forschungsarbeiten auf nichtkristalline Wirtgesteine (Sedimente) mit der Auflage, auch andere als die bisher untersuchten Regionen in die Evaluation einzubeziehen.

Gestützt auf diese Grundlage hat die Nagra am 8. November 1994 den Bundesbehörden ein Gesuch um Bewilligung von Vorabklärungen, insbesondere einer Sondierbohrung in einer Tiefe von 1000 Metern, in Benken eingereicht. Das Gesuch wurde am 22. November 1994 im Bundesblatt publiziert und zusammen mit den Gesuchsunterlagen vom 22. November 1994 bis zum 31. Januar 1995 öffentlich aufgelegt. Dagegen wurden mehrere Einsprachen eingereicht. Diese wurden der Nagra zur Stellungnahme unterbreitet. Zurzeit prüfen die HSK und die KSA das Gesuch und die Einsprachen. Das Gutachten der HSK und die Stellungnahmen der KSA und der Nagra werden voraussichtlich im Herbst 1995 öffentlich aufgelegt. Der Entscheid des Bundesrates zum Gesuch ist für die erste Hälfte 1996 zu erwarten.

Mit den erwähnten Gesuchen entspricht die Nagra dem Auftrag des Bundesrates, das Vorhandensein von genügend ausgedehnten Gesteinskörpern für ein Endlager für hoch aktive Abfälle nachzuweisen. Für die Sicherheitsbehörden und die Bewilligungsbehörde geht es darum zu prüfen, ob die geplanten Untersuchungen geeignet sind, optimale Grundlagen für den Standortnachweis für ein solches Endlager zu erbringen. Es geht jedoch nicht darum, das zur Diskussion stehende Gebiet als Endlagerstandort zu beurteilen. Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung über vorbereitende Handlungen hält im übrigen ausdrücklich fest, dass die Bewilligung zu vorbereitenden Handlungen keinen Rechtsanspruch auf eine Bewilligung für die Endlagerung radioaktiver Abfälle gibt.

Erwägungen der Kommission

Der Nationalrat hat aufgrund eines Berichtes der UREK-NR am 21. Dezember 1995 beschlossen, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen. Die UREK-SR hat

die Petition am 25. Januar 1996 behandelt. Sie stimmt dem Beschluss des Nationalrates zu.

Nachdem der Bundesrat nach der Volksabstimmung im Kanton Nidwalden über «Wellenberg» eine generelle Überprüfung der Kernenergiepolitik eingeleitet hat und der Ständerat das Nichteintreten auf die hängige Revision des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz (94.008) am 13. Dezember 1995 beschlossen hat (die UREK-NR hat am 16. Januar 1996 beschlossen, auch dem Nationalrat Nichteintreten zu beantragen), erwarten die eidgenössischen Räte vom Bundesrat eine neue Botschaft über die Kernenergiegesetzgebung. Damit wird auch das Problem der nuklearen Entsorgung nochmals überprüft. Die Kommission ersucht deshalb den Bundesrat, Anliegen der Petition in diesem Rahmen mitzuerwägen.

Plattner Gian-Reto (S, BS) présente au nom de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie (CEATE) le rapport écrit suivant:

1. Objet de la pétition

1.1 Situation: forage à Benken/ZH

La commune de Benken s'étend sur une plaine fertile, située dans le «Weinland» zurichois, au pied de la face sud du Kohlfirst. Une tour de forage y sera peut-être bientôt érigée: à la recherche d'un emplacement approprié pour le stockage final de déchets hautement radioactifs provenant de nos centrales nucléaires, la CEDRA veut en effet effectuer des travaux de forage à Benken.

1.2 Souvenez-vous de Tchernobyl

Ces déchets sont constitués de produits de fission semblables à ceux qui ont contaminé, lors de la catastrophe de Tchernobyl, non seulement les régions voisines, mais aussi d'autres pays (rappelons-nous qu'à cette époque avaient dû être jetés en Suisse des produits provenant de cultures biologiques).

1.3 Arguments contradictoires

En Suisse, les autorités affirment que les normes de sécurité sont beaucoup plus sévères, en indiquant qu'une catastrophe de l'ampleur de celle de Tchernobyl est impossible dans notre pays, ce qu'en réalité nul ne peut garantir. D'ailleurs, les compagnies d'assurance ne prévoient pas de prestations en cas d'accident nucléaire. Pourtant, chaque annuaire de téléphone comporte des indications officielles (alerte, mesures à prendre) sur les mesures à prendre en cas de contamination radioactive. Par ailleurs, une distribution de comprimés d'iodure de potassium est prévue pour prévenir l'absorption d'iode radioactif par la glande thyroïde.

1.4 Une radioactivité qui s'étend sur plusieurs générations avec des risques incontrôlés

Lors de l'accident qui a touché le réacteur expérimental de Lucens, l'entrée de produits de fission radioactifs dans la biosphère n'a pu être évitée que de justesse.

En outre, il convient d'ajouter que, dans nos centrales nucléaires, la combustion et le retraitement d'éléments combustibles génère non seulement des déchets de faible ou moyenne activité, mais aussi des déchets hautement radioactifs qui doivent être stockés pendant des centaines de milliers d'années avant que leur taux de radioactivité ne constitue plus un danger pour l'homme. Ce sont là des durées qui défient l'imagination si l'on songe qu'il n'y a que 10 000 ans que l'époque glaciaire a touché à sa fin. Les générations futures devront faire face à des risques d'une portée incalculable.

1.5 Des promesses non tenues

Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 concernant la loi sur l'énergie atomique, l'autorisation d'exploiter un réacteur nucléaire n'est accordée que si est apportée la preuve que les déchets finaux radioactifs feront l'objet d'une élimination et d'un stockage final à la fois sûr et durable. En février 1978, le Conseil fédéral a fait savoir à tous les exploitants de centrales nucléaires que celles-ci seraient mises hors service si le problème des déchets n'était pas résolu d'ici le milieu des années huitante. Or, les centrales nucléaires continuent de fonctionner alors que ce problème

n'est toujours pas résolu. De telles contradictions ne peuvent que jeter le discrédit sur notre Gouvernement et sur sa politique énergétique.

Selon l'état actuel des connaissances, le stockage final ne saurait constituer une solution au problème des déchets radioactifs.

1.6 Une fois l'entrepôt scellé, qui est responsable?

D'après la Division principale de la sécurité des installations nucléaires (DSN), une fois qu'un entrepôt a été scellé, il n'entre plus dans la catégorie des installations nucléaires. En clair, cela signifie que plus personne n'est responsable de sa sécurité.

1.7 Energies de substitution: des efforts insuffisants

Dans le domaine non nucléaire, les lois et les ordonnances garantissent un remplacement progressif des produits toxiques par des substances inoffensives. En ce qui concerne les centrales nucléaires, par contre, la production de déchets hautement toxiques se poursuit comme si de rien n'était, dans l'espoir qu'une solution sera trouvée un jour. Pendant ce temps, l'échéance du moratoire se rapproche sans que le délai soit mis à profit. Les orientations du programme «Energie 2000» sont mises en oeuvre avec tant d'hésitation qu'il est très peu probable que celui-ci sera couronné de succès. Force est de constater que notre économie continue d'être axée avant tout sur une énergie bon marché, sans considération de la dégradation progressive de la nature et de notre espace vital.

1.8 Interjection d'un recours contre un forage de la CEDRA
Un dépôt final de déchets radioactifs à Benken ou aux alentours risquerait de constituer à long terme un danger pour toute la région du «Weinland» et pour les régions limitrophes. Il serait donc judicieux de renoncer aux travaux engagés dans cette perspective, parmi lesquels le forage entrepris par la CEDRA. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé un recours auprès du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, avec l'appui d'un grand nombre d'organisations de protection de la nature ou de l'environnement de la région et de la partie sud de l'Allemagne.

1.9 Nous sommes responsables des générations actuelle et future

Nous n'agissons pas simplement par égoïsme: en tant que région prévue pour accueillir un dépôt final de déchets radioactifs, nous nous sentons investis d'une responsabilité particulière à l'égard du reste du pays. En manifestant notre opposition à ce projet, nous agissons aussi au nom de ceux de nos concitoyens que préoccupent la santé et le bien-être de leur génération et des générations futures, ainsi que le devenir des animaux et des végétaux.

1.10 Des droits populaires fondamentaux menacés

Nos droits populaires sont menacés dans leur essence même par la limitation des possibilités de recours et par les informations incomplètes ou lénifiantes diffusées sur la question de l'énergie nucléaire.

Nous considérons qu'il est irresponsable d'exploiter des centrales nucléaires et que la sûreté d'un stockage incontrôlé de déchets hautement radioactifs pendant des centaines de milliers d'années ne saurait en aucun cas être garantie.

2. Avis du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie du 30 août 1995 (résumé)

A la recherche d'un emplacement approprié pour le stockage final de déchets à radioactivité moyenne ou haute de longue durée de vie, la Société coopérative nationale pour l'entreposage des déchets radioactifs (CEDRA) projette des mesures préparatoires à Benken/ZH et à Leuggern-Böttstein/AG. Le 8 novembre 1994, elle a soumis les demandes d'autorisation correspondantes aux autorités fédérales.

En vertu de l'article 10 alinéa 1er de l'arrêté fédéral du 6 octobre 1978 concernant la loi sur l'énergie atomique (RS 732.01), les producteurs de déchets radioactifs sont tenus d'en assurer l'élimination sûre à leurs frais. L'article 3 alinéa 2 du même arrêté fait dépendre l'octroi de l'autorisation pour un nouveau réacteur nucléaire de l'élimination durable et sûre ainsi que du stockage final des déchets radioactifs. La loi du 22 mars 1991 sur la radioprotection (RS 814.50), entrée en vigueur le 1er octobre 1994, exige en outre, à son article 25

alinéa 3 que les déchets radioactifs produits en Suisse soient en principe stockés dans le pays. Le recours au stockage final prévu par la législation suisse est conforme aux programmes d'élimination des déchets appliqués dans d'autres pays, qualifiés de prometteurs par de nombreux experts.

Le 3 juin 1988, le Conseil fédéral a rendu sa décision sur le projet «Garantie» de la CEDRA, sur la base du dossier présenté par celle-ci ainsi que des résultats de l'évaluation effectuée par la DSN et par la Commission fédérale de la sécurité des installations nucléaires (CSA). Il avait alors conclu que si la preuve avait été apportée de la sécurité du stockage final des déchets à teneur alpha très radioactifs et de longue durée de vie issus du retraitement, la preuve n'avait pas été apportée concernant l'existence d'un site approprié, c'est-à-dire d'une masse rocheuse suffisamment volumineuse possédant les propriétés requises. Dans la même décision, le Conseil fédéral demandait que les recherches soient étendues aux roches d'accueil non cristallines (sédiments), en chargeant la CEDRA d'élargir son évaluation à des régions jusque-là négligées.

En conséquence, la CEDRA a soumis aux autorités fédérales, le 8 novembre 1994, une demande d'autorisation de recherches préliminaires, comprenant en particulier un forage d'essai à 1000 mètres de profondeur à Benken. Publiée dans la Feuille fédérale (en allemand seulement) du 22 novembre 1994, la requête a été mise à l'enquête publique à partir de cette date, avec échéance au 31 janvier 1995. Elle a suscité plusieurs oppositions, soumises à la CEDRA pour réponse. Le dossier – autorisation et recours – est actuellement aux mains de la DSN et de la CSA. Quant aux rapports d'expertise de la DSN et aux avis de la CSA et de la CEDRA, ils seront mis à l'enquête vraisemblablement à l'automne 1995. La décision du Conseil fédéral sur la requête devrait tomber au cours du premier semestre de 1996.

Les requêtes de la CEDRA répondent au mandat du Conseil fédéral de démontrer l'existence de masses rocheuses suffisamment volumineuses pour accueillir un dépôt final de déchets hautement radioactifs. Pour les autorités responsables de la sécurité et de l'octroi des autorisations, il s'agit d'examiner si les recherches prévues sont de nature à fournir des indications optimales sur l'existence d'une telle masse rocheuse. Il ne s'agit donc pas à ce stade d'évaluer si le site en question est appropriée comme emplacement d'un dépôt final. Du reste, l'article 3 alinéa 1er de l'ordonnance sur les mesures préparatoires précise expressément que l'autorisation de procéder à des mesures préparatoires ne donne aucun droit à se voir délivrer une autorisation d'aménager un dépôt final.

Considérations de la commission

Se ralliant à l'avis de la CEATE-CN exprimé dans son rapport, le Conseil national a décidé le 21 décembre 1995 de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte. La CEATE-CE, qui a examiné la pétition le 25 janvier 1996, approuve cette décision du Conseil national.

Par ailleurs, le Conseil fédéral ayant engagé un réexamen de l'ensemble de la politique suivie en matière d'énergie nucléaire suite à la votation populaire intervenue dans le canton de Nidwald sur le site du Wellenberg, et le Conseil des Etats ayant décidé le 13 décembre 1995 de ne pas entrer en matière sur la révision en cours de l'arrêté fédéral concernant la loi sur l'énergie atomique (94.008) – la CEATE-CN ayant pour sa part décidé le 16 janvier 1995 de proposer au Conseil national de ne pas entrer en matière lui non plus –, les Chambres fédérales attendent aujourd'hui du Conseil fédéral qu'il leur soumette un nouveau message sur la législation en matière d'énergie nucléaire. Comme le problème de l'élimination des déchets nucléaires ne manquera pas d'être réexaminé à cette occasion, la commission invite le Conseil fédéral à prendre en considération dans ce message les préoccupations exprimées par les pétitionnaires.

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

95.2037

Petition Batani Daniele Trottoirabsenkungen

Pétition Batani Daniele Abaissement des trottoirs

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Mit der am 31. Mai 1994 eingereichten Petition fordert Herr Batani eine bessere Berücksichtigung der Interessen der Behinderten beim Strassenbau. Trottoirränder, Fussgängerstreifen, Ausfahrten usw. sollen so geplant bzw. abgeändert werden, dass es für Behinderte möglich ist, sich ohne fremde Hilfe in diesem öffentlichen Raum zu bewegen.

Erwägungen der Kommission

1. Die SGK befasste sich am 12. Februar 1996 mit der Petition und gelangte zu folgenden Schlüssen:

1.1 Es bestehen in der Tat viele Erschwernisse für die Bewegungsfreiheit von behinderten Personen im öffentlichen Raum wie z. B. zu hohe Trottoirränder oder Fussgängerübergänge, welche den Bedürfnissen verschiedener Formen von Behinderung nicht Rechnung tragen.

1.2 Die Strassenhoheit steht grundsätzlich den Kantonen zu. Für Bauten und Anlagen, die der Bund erstellt oder subventioniert, hat der Bundesrat am 6. März 1989 «Weisungen über bauliche Vorkehrungen für Behinderte» erlassen.

1.3 Die Durchsetzung der Weisungen und die Umsetzung der relevanten technischen Normen der Schweizerischen Zentralstelle für Baurationalisierung sowie der Vereinigung Schweizerischer Strassenfachleute ist Sache der zuständigen Strassenbaubehörde. Gemäss Auskünften des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes kann davon ausgegangen werden, dass die Normen bei neu zu erstellenden Trottoirs weitgehend beachtet werden. Bestehende Trottoirs werden an verschiedenen Orten im Bereich der Fussgängerstreifen abgesenkt, was mit beträchtlichem finanziellem Aufwand verbunden ist.

2. Die Kommission anerkennt die Berechtigung des Anliegens dieser Petition. Das Bewusstsein für eine behindertengerechte Gestaltung des öffentlichen Raumes muss verstärkt werden, so dass nicht nur bei Neubauten diesem Anliegen Rechnung getragen wird, sondern zunehmend auch bestehende Anlagen abgeändert werden. Die Kommission ist sich jedoch bewusst, dass die Zuständigkeit in diesem Bereich nur sehr begrenzt bei den Bundesbehörden liegt. Entsprechende Weisungen sowie Informations- und Aufklärungsarbeit des Bundes können aber eine Signalwirkung entfalten.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Par le biais d'une pétition déposée le 31 mai 1994, M. Batani demande une meilleure prise en compte des intérêts des handicapés dans l'aménagement des routes. Les bords des trottoirs, les passages piétons, les sorties de véhicules devraient être conçus ou modifiés de manière à permettre aux handicapés de se mouvoir sans l'aide de tierces personnes dans les espaces publics.

Considérations de la commission

1. La CSSS, après avoir examiné la pétition le 12 février 1996, est parvenue aux conclusions suivantes:

1.1 Il y a, dans la réalité, beaucoup d'obstacles à la liberté de mouvement des personnes handicapées dans les espaces publics, comme, par exemple, les bords de trottoir ou les passages piétons, lesquels ne tiennent pas compte des différentes sortes de handicap.

1.2 La compétence en matière de construction des routes revient en principe aux cantons. En ce qui concerne les constructions ou les aménagements édifiés ou subventionnés par la Confédération, le Conseil fédéral a édicté, le 6 mars 1989, des «instructions concernant les mesures à prendre en faveur des infirmes dans le domaine de la construction».

1.3 La mise en oeuvre des instructions et l'application des principales normes techniques du Centre suisse d'études pour la rationalisation de la construction et de l'Union des professionnels de la route incombent aux autorités compétentes en matière de construction des routes. Or, les informations fournies par le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie laissent supposer que les normes en question sont en grande partie respectées dans l'aménagement de nouveaux trottoirs. Les trottoirs existants sont abaissés en divers endroits à proximité des passages piétons, opération qui occasionne des frais considérables.

2. La commission reconnaît le bien-fondé de la requête exprimée dans la pétition. Elle estime en effet que des efforts doivent être entrepris afin que la nécessité d'un aménagement des espaces publics conforme aux besoins des handicapés soit mieux prise en compte, en sorte que cette exigence soit non seulement respectée dans les nouvelles constructions, mais que les installations existantes soient plus fréquemment modifiées en conséquence. La commission a toutefois conscience du fait que la compétence des autorités fédérales est très limitée dans ce domaine. L'édition d'instructions en la matière ainsi qu'une information dispensée par la Confédération pourraient encourager la prise de mesures à cet effet.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

*Angenommen – Adopté***95.2038****Petition Herren Stefan****Ausbau von Spielplätzen****Pétition Herren Stefan****Aménagement de terrains de jeux**

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Herr Stefan Herren fordert in seiner Petition vom 27. Mai 1994 mehr Spielplätze für Kinder und Jugendliche in städtischen Gebieten.

Erwägungen der Kommission

1. Die SGK befasste sich am 12. Februar 1996 mit der Petition und gelangte zu folgenden Schlüssen:

1.1 Mit der Petition werden auf Bundesebene die Bereiche Raumplanung, Verkehrsplanung und am Rande die Sportförderung angesprochen. Die Kompetenz des Bundes ist in diesem Bereich hauptsächlich darauf begrenzt, allgemeine

Grundsätze im Sinne von Zielnormen zu erlassen. Artikel 3 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung sieht z. B. vor, dass Siedlungen nach den Bedürfnissen der Bevölkerung zu gestalten sind und dabei insbesondere viele Grünflächen und Bäume einbezogen werden sollen.

1.2 Es liegt im Zuständigkeitsbereich der Kantone, detaillierte Rechtsnormen zu erlassen und in Zusammenarbeit mit den Gemeinden geeignete Massnahmen zu treffen, dass in ausreichendem Mass und ausreichender Vielfalt Spielraum für Kinder und Jugendliche zur Verfügung steht.

2. Die Kommission anerkennt die Berechtigung des Anliegens dieser Petition. Neue Studien des Nationalfonds zeigen auf, wie im Laufe der letzten dreissig Jahre die Kinder von unseren Strassen verschwunden sind und dem Motorfahrzeugverkehr Platz machen mussten. Die Folgen sind gravierend: Beeinträchtigung der motorischen und sozialen Entwicklung der Kinder und Isolation von jungen Familien. Die Kommission ist sich jedoch bewusst, dass die Zuständigkeit in diesem Bereich nur sehr beschränkt bei den Bundesbehörden liegt. Entsprechende Weisungen sowie Informations- und Aufklärungsarbeit des Bundes können aber Signalwirkung entfalten.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

M. Stefan Herren a déposé le 27 mai 1994 une pétition par laquelle il propose que davantage de terrains de jeux soient aménagés dans les centres urbains à l'intention des jeunes et des enfants.

Considérations de la commission

1. La CSSS, après avoir examiné la pétition le 12 février 1996, est parvenue aux conclusions suivantes:

1.1 La pétition concerne les domaines de l'aménagement du territoire, de la planification du trafic et accessoirement de la promotion du sport. Cependant, la compétence de la Confédération dans ces domaines se limite à l'édition de normes à caractère général. C'est ainsi que selon l'article 3 alinéa 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, il convient d'aménager les territoires réservés à l'habitat conformément aux besoins de la population, en ménageant notamment dans le milieu bâti de nombreux aires de verdure et espaces plantés d'arbres.

1.2 Il appartient aux cantons d'édicter une réglementation détaillée en la matière et de prendre les mesures appropriées, en collaboration avec les communes concernées, afin que les jeunes et les enfants disposent d'espaces de jeux suffisamment nombreux et divers.

2. La commission reconnaît que les préoccupations exprimées par le pétitionnaire sont légitimes. Des études du Fonds national révèlent qu'au cours des trente dernières années, les enfants ont progressivement disparu des abords des routes pour céder la place au trafic routier. D'où des conséquences non négligeables, revêtant notamment la forme d'un développement amoindri des enfants sur les plans moteur et social et d'un isolement des familles à jeunes enfants. La commission, qui est consciente de la compétence limitée des autorités fédérales en la matière, n'en considère pas moins qu'une action d'information au niveau fédéral pourrait se révéler positive.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

95.2040

Petition Jugendsession 1994
Entzug von Aufenthaltsbewilligungen
Pétition Session des jeunes 1994
Retrait d'autorisation de séjour

Frick Bruno (C, SZ) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Inhalt der Petition:

Am 12. November 1994 verabschiedeten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jugendsession 1994 mit 151 zu 19 Stimmen folgende Petition:

«Wir fordern, dass Ausländer und Ausländerinnen, die in unserem Land leben, mit gültiger Aufenthaltsbewilligung infolge von Straftaten oder Arbeitslosigkeit die Aufenthaltsbewilligung nicht entzogen werden darf.»

Erwägungen der Kommission

Der Nationalrat hat am 21. Dezember 1995 von der Petition Kenntnis genommen und beschlossen, ihr keine Folge zu geben.

Die SPK-SR befasste sich an ihrer Sitzung vom 22. Januar 1996 mit dieser Petition. Sie holte dazu eine Stellungnahme und einen zusätzlichen Bericht des EJPD ein und gelangte mit diesem zu folgenden Schlüssen:

Wird ein Ausländer arbeitslos, hat er Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Seine Jahresaufenthaltsbewilligung wird in aller Regel verlängert, bis er keine Versicherungsleistungen mehr beziehen kann. Nach Prüfung des Einzelfalles wird die Bewilligung danach oft ein letztes Mal für eine gewisse Zeit verlängert, um der betroffenen Person nochmals die Möglichkeit zu geben, in der Schweiz eine Arbeitsstelle zu finden. Ausländer, die die Niederlassungsbewilligung besitzen (je nach Staatsangehörigkeit nach fünf oder zehn Jahren Voraufenthalt) und unfreiwillig arbeitslos sind, werden grundsätzlich nicht ausgewiesen.

Straffällige Ausländer mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung können zur Ausreise aus der Schweiz veranlasst werden. Dabei erfolgt jedoch eine sorgfältige Abwägung zwischen den Interessen der betroffenen Person und dem öffentlichen Interesse an der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung. Ein Entzug der Bewilligung erfolgt nur, wenn gravierende Straftaten begangen werden.

Die Forderung der Jugendsession geht dahin, dass arbeitslosen oder straffälligen Ausländern ein gesetzlicher Anspruch auf Anwesenheit in der Schweiz gewährt wird. Dies würde dazu führen, dass arbeitslose oder straffällige Ausländer gegenüber anderen Ausländern bevorzugt behandelt würden, denn es besteht kein allgemeines Recht der Ausländer auf Anwesenheit und damit auf Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung. Im übrigen würde dies bedeuten, dass z. B. eine Ausweisung von niedergelassenen Ausländern, die schwere Delikte begangen haben, nicht mehr möglich wäre. Ein solches weitgehendes Aufenthaltsrecht widerspricht selbst dem Grundsatz des freien Personenverkehrs innerhalb der EU, der ausdrücklich unter dem Vorbehalt nationaler Massnahmen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung steht.

Eine Änderung der bisherigen Praxis ist nicht angebracht. Die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen ermöglichen eine dem Einzelfall angemessene Lösung.

Frick Bruno (C, SZ) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Objet de la pétition:

Le 12 novembre 1994, la pétition suivante a été adoptée par 151 voix contre 19 dans le cadre de la Session des jeunes 1994:

«Nous demandons qu'il soit fait en sorte que les étrangers qui résident dans notre pays et qui sont titulaires d'une autorisation de séjour en règle ne puissent se voir retirer celle-ci au seul motif qu'ils ont commis un délit ou qu'ils sont sans emploi.»

Considérations de la commission

Le 21 décembre 1995, le Conseil national a pris acte de la pétition et décidé de ne pas y donner suite.

La CIP-CE a examiné la pétition précitée le 22 janvier 1996. Ayant pris connaissance d'un avis et d'un rapport complémentaire du DFJP, elle a abouti aux conclusions suivantes. Lorsqu'un étranger est sans travail, il a droit aux prestations de l'assurance-chômage. En général, son autorisation de séjour à l'année est prolongée jusqu'à ce qu'il arrive en fin de droits. Après examen du cas, il est fréquent que l'autorisation soit prolongée une dernière fois pour un certain temps, afin de donner à l'intéressé une ultime possibilité de trouver un emploi en Suisse. En principe, les étrangers détenteurs d'une autorisation d'établissement (accordée, selon la nationalité, au bout de cinq ou dix ans de séjour préalable) et devenus involontairement chômeurs ne sont pas renvoyés.

Les étrangers condamnés par une autorité judiciaire en possession d'une autorisation de séjour ou d'établissement peuvent être contraints de quitter la Suisse. Toutefois, une telle mesure n'est prise qu'après avoir soigneusement considéré l'intérêt de la personne concernée et l'intérêt public au maintien de la sécurité et de l'ordre. L'autorisation n'est retirée qu'en cas de délit grave.

La pétition en question vise à accorder un droit légal de présence en Suisse aux étrangers sans emploi et aux étrangers condamnés par une autorité judiciaire. Un tel droit reviendrait à privilégier les étrangers sans emploi et les étrangers condamnés par une autorité judiciaire par rapport aux autres étrangers, puisque l'étranger ne bénéficie pas a priori d'un droit de présence en Suisse et donc d'un droit à la prolongation de son autorisation de séjour. En outre, cela signifierait qu'il deviendrait impossible d'expulser un étranger établi en Suisse ayant commis un délit grave. Un droit de séjour aussi étendu serait en contradiction même avec le principe de la libre circulation des personnes applicable dans l'Union européenne, qui réserve expressément aux Etats membres la possibilité de prendre au niveau national des mesures visant à protéger l'ordre et la sécurité publics.

Il n'y a pas lieu de changer la pratique actuelle, les dispositions en vigueur permettent une action adaptée à chaque cas particulier.

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

95.2042

Petition Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris
Staatsangehörigkeit von Ausländern
schweizerischer Herkunft

Pétition Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris
Nationalité des étrangers d'origine suisse

Schmid Carlo (C, AI) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Text und Begründung der Petition

An der Generalversammlung der Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris (GEHP) vom 10. April 1995 wurde festgestellt, dass bei den letzten Gesetzesänderungen gewisse Ungleichheiten geschaffen oder beibehalten wurden. Diese betreffen:

- Kinder, die vor dem im Gesetz von 1984 festgelegten Zeitpunkt geboren wurden;
- Kinder, die aus entschuldigen Gründen ihren Anspruch auf Wiedererlangung des Schweizer Bürgerrechts nicht rechtzeitig geltend machen konnten;
- Kinder, deren Eltern aus entschuldigen Gründen ihren Anspruch auf Wiedererlangung des Schweizer Bürgerrechts nicht innerhalb derjenigen Fristen geltend machen konnten, die den Kindern eine entsprechende Gesuchstellung ermöglicht hätten.

Ausserdem werde auch nach der staatsbürgerlichen Gleichstellung von Mann und Frau das Schweizer Bürgerrecht durch Abstammung nur jenen Kindern aus einer ausserehelichen Gemeinschaft gewährt, deren Mutter Schweizerin ist, nicht aber jenen, deren Vater Schweizer ist.

Aus diesen Gründen wurde einstimmig folgender Antrag angenommen:

Die GEHP verlangt in einer Petition, dass das Schweizer Bürgerrecht den Kindern zuerkannt wird, deren Eltern (oder Elternteil) das Schweizer Bürgerrecht verloren haben und dieses nicht unter den gesetzlichen Bedingungen und Modalitäten wiedererlangt haben, sowie allen Kindern, deren Eltern aus der Schweiz stammen, aber heute nicht mehr in der Lage sind, ein Gesuch um die Erlangung des Schweizer Bürgerrechts durch Abstammung zu stellen.

Erwägungen der Kommission

Die SPK befasste sich an ihrer Sitzung vom 14. November 1995 mit dieser Petition. Sie holte dazu eine Stellungnahme des EJPD ein und gelangte mit diesem zu folgenden Schlüssen:

1. Die Petition verlangt in einem ersten Punkt, dass Kinder, deren Eltern das Schweizer Bürgerrecht verloren haben und die nicht wiedereingebürgert worden sind, als Schweizer anerkannt werden können.

Nach Artikel 33 des Bürgerrechtsgesetzes (BüG) wird das minderjährige Kind in der Regel in die Wiedereinbürgerung seines Vaters oder seiner Mutter einbezogen. Erfüllt der Vater oder die Mutter die Voraussetzungen für eine Wiedereinbürgerung nicht oder wünscht er oder sie diese nicht, so hat das Kind keine Möglichkeit, das Schweizer Bürgerrecht zu erwerben. Die in Artikel 33 BüG vorgesehene Lösung beruht auf dem Prinzip des Erwerbs des Schweizer Bürgerrechts durch Abstammung sowie auf demjenigen der Einheit des Bürgerrechts zwischen dem Vater oder der Mutter und dem minderjährigen Kind. Bleiben beide Elternteile ausschliesslich Ausländer, so entspricht es diesem Grundsatz, dass sich ihr Kind nicht auf das Schweizer Bürgerrecht berufen kann.

Es rechtfertigt sich deshalb nicht, in der geltenden Gesetzgebung eine Bestimmung aufzunehmen, die Kindern, deren Vater oder Mutter das Schweizer Bürgerrecht definitiv verloren hat, generell den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts erlaubt. Man könnte sich allenfalls fragen, ob man für Kinder eines schweizerischen Elternteils, der vor ihrer Geburt einmal das Schweizer Bürgerrecht besessen hat, nicht jeweils dann eine erleichterte Einbürgerung vorsehen sollte, wenn sie seit einer gewissen Zeit in der Schweiz wohnen. Da eine solche Regelung nur eine geringe praktische Bedeutung hätte, rechtfertigt es sich nicht, das Bürgerrechtsgesetz in dieser Beziehung zu ändern.

2. Die Petition verlangt schliesslich, dass die ausländischen Kinder schweizerischer Eltern das Schweizer Bürgerrecht auch dann erwerben können, wenn sie die im Bürgerrechtsgesetz bisher festgeschriebenen Bedingungen nicht erfüllen.

Dies betrifft vorerst das Kind einer ausländischen Mutter und eines schweizerischen Vaters, der mit der Mutter nicht verheiratet ist, jedoch das Kind anerkannt hat. Dieses erwirbt

das Schweizer Bürgerrecht nicht automatisch mit der Geburt, es kann jedoch bis zur Vollendung des 22. Altersjahres erleichtert eingebürgert werden, wenn es persönliche Beziehungen zum schweizerischen Vater hat. Die einfache entsprechende Bestätigung des Vaters stellt bereits eine genügende Bedingung für den Erwerb des Schweizer Bürgerrechts durch erleichterte Einbürgerung dar. Diese Bestimmung (Art. 31 BüG) ist 1990 ins Bürgerrechtsgesetz aufgenommen worden und hat sich bewährt. Eine diesbezügliche Änderung rechtfertigt sich nicht.

3. Die Petition betrifft auch die Kinder einer schweizerischen Mutter und ihres ausländischen Ehegatten, die vor der 1984 im Bürgerrechtsgesetz erfolgten Einführung der Gleichberechtigung von Mann und Frau geboren wurden. Ein Teil dieser Kinder konnte damals bis zu einem gewissen Alter während einer Übergangsfrist das Schweizer Bürgerrecht durch eine einfache Erklärung erwerben (Art. 57 Abs. 8 BüG). Seit Ablauf dieser Frist können diese Kinder das Schweizer Bürgerrecht nur noch unter der Bedingung erwerben, dass sie in der Schweiz wohnhaft sind (Art. 58a BüG). Die Petition verlangt, dass alle Kinder einer schweizerischen Mutter ohne Altersgrenze das Schweizer Bürgerrecht erwerben können und dass hierfür kein Wohnsitz in der Schweiz verlangt wird.

Derjenige Teil der parlamentarischen Initiative 90.257 («Erwerb des Schweizer Bürgerrechts. Aufenthaltsdauer»), der die Kinder einer schweizerischen Mutter betrifft, will dasselbe Ziel erreichen. Es wird unter anderem vorgeschlagen, dass die Kinder einer schweizerischen Mutter, die vor der Einführung der Gleichberechtigung von Mann und Frau im Bürgerrechtsgesetz geboren wurden, ohne Altersgrenze und ohne Wohnsitz in der Schweiz erleichtert eingebürgert werden können, wenn sie eng mit der Schweiz verbunden sind. Dieser Teil der Petition wird im Rahmen der oben erwähnten parlamentarischen Initiative bereits berücksichtigt.

Schmid Carlo (C, AI) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Texte et développement de la pétition

Au cours de l'Assemblée générale du Groupe d'Etudes Helvétiques de Paris (GEHP), qui eut lieu le 10 avril 1995, on constata que les dernières modifications légales intervenues ont créé ou maintenu un certain nombre d'inégalités concernant:

- les enfants nés avant la date limite imposée par la loi de 1984;
- les enfants qui n'ont pu, pour des raisons excusables, manifester à temps leur volonté d'être réintégrés dans la nationalité suisse;
- les enfants dont les parents n'ont pu, pour des raisons excusables, manifester leur volonté d'être réintégrés dans la nationalité suisse dans des délais permettant à leurs enfants d'entreprendre les mêmes démarches.

De plus, après l'octroi de l'égalité des droits civiques de l'homme et de la femme, il paraît que la nationalité suisse par filiation est refusée aux enfants de père suisse non marié alors qu'elle est accordée aux enfants de mère suisse non mariée.

Aussi a-t-il été adopté à l'unanimité la motion suivante:

Le GEHP demande, par voie de pétition, que la nationalité suisse soit reconnue aux enfants dont les parents (ou l'un des parents) ont perdu la nationalité suisse et ne l'ont pas réintégrée dans les conditions et selon les modalités prévues par la loi, ainsi que dans tous les cas de figure qui impliquent des enfants dont les parents étaient d'origine suisse, mais qui ne sont plus aujourd'hui en mesure de requérir la nationalité par filiation.

Considérations de la commission

La CIP a traité cette pétition lors de sa séance du 14 novembre 1995. Après avoir demandé un avis au DFJP, elle est arrivée aux conclusions suivantes:

1. La pétition demande d'abord que la nationalité suisse soit reconnue aux enfants dont les parents ont perdu la nationalité suisse et n'ont pas été réintégrés.

Selon l'article 33 de la loi sur la nationalité (LN), l'enfant mineur est compris, en règle générale, dans la réintégration dans la nationalité suisse de son père ou de sa mère. Si le père ou la mère ne remplit pas les conditions de la réintégration ou ne souhaite pas demander leur réintégration, leur enfant n'a pas de possibilité d'obtenir la nationalité suisse. La solution adoptée par l'article 33 LN repose sur le principe de l'acquisition de la nationalité suisse par filiation et sur celui de l'unité de nationalité entre le père ou la mère suisse et leur enfant mineur. Si les parents restent exclusivement étrangers, il est conforme à ce principe que leur enfant ne peut pas se prévaloir de la nationalité suisse.

Il n'est pas approprié dès lors, d'introduire dans la législation en vigueur une disposition permettant d'une façon générale l'acquisition de la nationalité suisse aux enfants dont le père ou la mère a définitivement perdu la nationalité suisse. On pourrait éventuellement se demander si, au cas où des enfants d'un père ou d'une mère ayant précédemment possédé la nationalité suisse prennent domicile en Suisse, il ne conviendrait pas de leur accorder une naturalisation facilitée au terme d'une certaine période de résidence. Comme une telle réglementation n'aurait qu'une faible importance pratique, nous pensons qu'il ne se justifie pas de modifier à cet égard la loi sur la nationalité.

2. La pétition demande ensuite que les enfants étrangers de parents suisses puissent acquérir la nationalité suisse même s'ils ne remplissent pas les conditions fixées par la loi sur la nationalité.

Cela concerne d'abord l'enfant d'une mère étrangère et d'un père suisse qui n'est pas marié avec la mère, mais qui a reconnu l'enfant. Cet enfant n'acquiert pas la nationalité suisse automatiquement à la naissance, mais peut obtenir une naturalisation facilitée jusqu'à l'âge de 22 ans à condition d'avoir des liens personnels avec le père suisse. La simple affirmation du père d'avoir des liens personnels avec l'enfant est une condition suffisante pour l'acquisition de la nationalité suisse par naturalisation facilitée. Cette disposition (art. 31 LN) a été introduite dans la loi sur la nationalité en 1990 et a fait ses preuves. Une modification de la loi sur la nationalité ne se justifie pas à cet égard.

3. Cette pétition concerne également les enfants d'une mère suisse et de son conjoint étranger nés avant l'introduction de l'égalité des droits entre hommes et femmes dans la loi sur la nationalité en 1984. Une partie de ces enfants pouvaient alors, jusqu'à un certain âge et pendant une période transitoire, acquérir la nationalité suisse par simple déclaration (art. 57 al. 8 LN ancienne teneur). Passé ce délai, ils ne pouvaient obtenir la nationalité suisse qu'à condition d'être domiciliés en Suisse (art. 58a LN). La pétition demande que tous les enfants de mère suisse, sans limites d'âge, puissent bénéficier de la nationalité suisse et qu'aucune condition de domicile en Suisse ne soit exigée.

La partie de l'initiative parlementaire 90.257 («Acquisition de la nationalité suisse. Conditions de résidence») consacrée aux enfants de mère suisse se propose d'atteindre le même objectif. Elle prévoit entre autres que les enfants de mère suisse nés avant l'introduction de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans la loi sur la nationalité peuvent obtenir la naturalisation facilitée sans limite d'âge et sans être domiciliés en Suisse, à condition d'avoir des liens étroits avec la Suisse. Cette partie de la pétition est déjà prise en considération dans l'initiative susmentionnée.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt:

- von den Ziffern 1 und 2 der Petition Kenntnis zu nehmen, ihnen aber keine Folge zu geben;
- von Ziffer 3 der Petition Kenntnis zu nehmen und sie im Rahmen der Behandlung der parlamentarischen Initiative 90.257 zu berücksichtigen.

Proposition de la commission

La commission propose:

- de prendre acte des chiffres 1 et 2 de la pétition sans y donner suite;

– de prendre acte du chiffre 3 de la pétition et d'en tenir compte lors du traitement de l'initiative parlementaire 90.257.

Angenommen – Adopté

96.2001

Pétition

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

Bloetzer Peter (C, VS) 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 völkerrechtlicher 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 Massendeportationen und -ver-

nichtungen 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.

Bloetzer Peter (C, VS) 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.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen, verbunden mit der Zustimmung zu seiner Absicht, das Übereinkommen von 1948 zur Verhütung und Bestrafung des Völkermordes zu ratifizieren und die dazu erforderlichen Anpassungen des Strafrechts vorzuschlagen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte, tout en approuvant son intention de ratifier la Convention de 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide et de proposer à cette fin les modifications de droit pénal requises.

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

Bloetzer Peter (C, VS) 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 beabsichtigen 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 hin-

gegen 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.»

Bloetzer Peter (C, VS) 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 invitant 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 ralliés 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

96.2003

Petition Verein gegen Tierfabriken Revision von Artikel 30 des Milchbeschlusses

Pétition Association contre les fabriques d'animaux Révision de l'article 30 de l'arrêté sur le statut du lait

Büttiker Rolf (R, SO) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Der Verein gegen Tierfabriken fordert in seiner Petition vom 24. Juli 1995, dass durch eine Revision des Artikels 30 des Milchbeschlusses die Zölle auf pflanzlichen Speiseölen und -fetten abgeschafft werden.

Die Petenten stossen sich daran, dass Butter-Ersatzprodukte wie Pflanzenfette, Pflanzenöle und Margarine fiskalisch benachteiligt werden: Die vom Bund gestützt auf Artikel 30 des

Milchbeschlusses erhobenen Einfuhrzölle auf pflanzlichen Speiseölen und -fetten haben in den Jahren 1993/94 100 Millionen Franken eingebracht – und dies auf Kosten der gesundheits-, umwelt- und tierschutzbewussten Konsumenten.

Die Frage, ob Butter ein Naturprodukt sei, ist angesichts der in der heutigen Milchwirtschaft üblichen künstlichen Besamungen und Embryotransfers berechtigt. Die Viehhaltung ist oft katastrophal: Viele Kühe sind praktisch ihr ganzes Leben angekettet.

2. Stellungnahme des EVD vom 5. Oktober 1995

Das EVD weist darauf hin, dass die seit einiger Zeit eingeleitete Umstellung der Landwirtschaft auf umweltschonende Bewirtschaftungsmethoden einen Sinneswandel bewirkt hat. Die Haltungsbedingungen sind tierfreundlicher geworden, und die Kühe können sich vermehrt auf Weiden oder zumindest in Lauffhöfen bewegen.

Dass die Butter – eines der ältesten vom Menschen hergestellten Nahrungsmittel – ein Naturprodukt ist, lässt sich nicht bestreiten. Butter setzt sich zusammen aus 83 Prozent reinem Milchlaktose, 16 Prozent Wasser und je 0,5 Prozent Milchlaktose und Milcheiweiss. Daneben enthält sie wertvolle Spurenelemente, Mineral- und Aromastoffe sowie die fettlöslichen Vitamine A, D und E. Die natürliche Farbe der Butter stammt vom Carotin, der Vorstufe des Vitamins A.

Da inländische Butter aufgrund des hohen Milchpreises nicht kostendeckend abgesetzt werden kann, muss sie zugunsten der Konsumenten und Konsumentinnen verbilligt werden. Um eine zu starke Beeinträchtigung des Butterabsatzes durch pflanzliche, aber auch tierische Konkurrenzprodukte aus dem Ausland zu vermeiden, müssen diese an der Grenze belastet werden. Trotz dieser zweckgebundenen Zollanteile liegen die Preise für Butter beträchtlich über jenen für Speiseöle, Speisefette, Margarinen und Minarinen.

Im Milchrechnungsjahr 1993/94 mussten für die Verbilligung und Verwertung der Inlandbutter rund 340 Millionen Franken aufgewendet werden. Die Abgaben auf Speiseölen und -fetten betragen im letzten Jahr 99,7 Millionen Franken.

Ein Verzicht auf die Einfuhrzölle auf Speiseölen und Speisefetten würde zu einem enormen Anstieg der Butterverwertungsverluste führen, was eine Erhöhung der Steuerbelastung oder den Zusammenbruch des Milchpreises zur Folge hätte.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission schliesst sich im wesentlichen den Ausführungen des EVD an.

Büttiker Rolf (R, SO) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

1. Objet de la pétition

La pétition de l'Association contre les fabriques d'animaux, déposée le 24 juillet 1995, demande que l'on révisé l'article 30 de l'arrêté sur le statut du lait dans le but de supprimer les droits de douane sur les huiles et graisses comestibles.

Les pétitionnaires estiment, en effet, qu'il est anormal que les produits de substitution au beurre, tels que huiles et graisses comestibles, margarines et autres soient fiscalement désavantagés. La Confédération, sur la base de l'article 30 de l'arrêté sur le statut du lait, prélève des droits de douane sur l'importation d'huiles et de graisses comestibles. Le montant s'est élevé à 100 millions de francs pour les années 1993/94 et ce, sur le dos des consommateurs favorables à la protection de la santé, de l'environnement et des animaux.

Le beurre est-il encore un produit naturel? On peut légitimement se poser la question car l'actuelle politique laitière est marquée par l'insémination artificielle et le transfert d'embryons. La détention de vaches est bien souvent catastrophique. Elles sont nombreuses à passer presque toute leur vie attachées.

2. Avis du DFEP du 5 octobre 1995

Le DFEP rappelle que la reconversion de l'agriculture à des modes de production écologiques engagée depuis un certain

temps a déjà entraîné un véritable tournant dans le domaine de la détention d'animaux. Les conditions de détention sont beaucoup mieux adaptées que naguère aux besoins des bêtes, qui pâturent davantage ou, du moins, ont une plus grande liberté de mouvement dans l'enclos.

Il est incontestable que le beurre est un produit naturel. C'est aussi l'une des plus anciennes denrées alimentaires fabriquées par l'homme. Elle se compose de 83 pour cent de matière grasse du lait, de 16 pour cent d'eau et, respectivement, de 0,5 pour cent de sucre et de protéines du lait. En outre, elle contient de précieux oligo-éléments, des substances minérales et aromatiques, ainsi que les vitamines A, D et E, solubles dans la matière grasse. Le carotène, provitamine A, donne au beurre sa couleur naturelle.

Mais, vu le prix élevé de la matière première, il est impossible de placer le beurre indigène à un prix couvrant les frais de production; son prix doit donc être réduit au bénéfice des consommateurs. Afin d'éviter que les produits concurrentiels importés, d'origines tant végétale qu'animale, ne portent un trop grave préjudice au placement du beurre, des suppléments de prix sont perçus à la frontière. En dépit de ces parts de droits de douane à affectation spéciale, les prix du beurre dépassent largement ceux des huiles et graisses comestibles, margarines et minarines.

Dans l'année laitière 1993/94, il a fallu dépenser environ 340 millions de francs pour la réduction des prix et la mise en valeur du beurre suisse. Les prélèvements sur les huiles et graisses comestibles se sont montés l'année dernière à 99,7 millions de francs.

En renonçant à prélever les droits de douane sur ces importations, on provoquerait une hausse exponentielle des pertes dans la mise en valeur du beurre, hausse qui frapperait les contribuables ou se solderait par un effondrement du prix du lait.

Considérations de la commission

La commission se rallie pour l'essentiel aux considérations 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.

Angenommen – Adopté

96.2009

Petition Nespeca Antonio Verfassungswidrige Besteuerung

Pétition Nespeca Antonio Impositions contraires à la constitution

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 11. November 1994 reichte Antonio Nespeca eine Petition ein, in der er verlangt, dass die Erhebung von Parkgebühren auf öffentlichen Strassen als verfassungswidrig zu erklären sei. Folglich sei die Einkassierung von Gebühren für Parkplätze auf öffentlichem Grund zu verbieten. Als Alternative schlägt der Petent vor, die Motorfahrzeugsteuer abzuschaffen, da die Strassenkosten ausreichend gedeckt seien und ein Baustopp für Autobahnen verfügt worden sei. Aus

denselben Gründen fordert er, dass die Treibstoffzölle gesenkt oder den Kantonen und Gemeinden überwiesen werden.

Die Begründung des Petenten lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Der unter Artikel 37 Absatz 2 der Bundesverfassung erwähnte Begriff «Verkehr auf Strassen» umfasst nicht nur die Fortbewegung des Fahrzeugs, sondern auch das Halten und Parkieren. Der Schweizer Bürger trägt durch seine Gemeinde-, Kantons- und Bundessteuern bereits zu den Kosten der Verkehrsinfrastrukturen bei. Ausserdem zahlt der Fahrzeughalter neben der Motorfahrzeugsteuer auch die Autobahnvignette, die Prämien der Haftpflichtversicherung sowie Treibstoffzölle. Aufgrund dieser Belastungen sollte es dem Bürger möglich sein, das Strassennetz auch ohne die Entrichtung von Parkierungsgebühren zu benützen. In den Augen des Petenten haben die zahlreichen Beschränkungen und Verbote im Motorfahrzeugverkehr zur Folge, dass sich die Strasseninfrastrukturen für den Verkehr nicht mehr eignen. Die meisten Gemeinden haben Parkuhren installiert. Der Boden aber, für dessen Benutzung eine Gebühr erhoben wird, ist öffentlicher Grund. Artikel 37 Absatz 2 BV hält ausdrücklich fest, dass «für den Verkehr auf Strassen, die im Rahmen ihrer Zweckbestimmung der Öffentlichkeit zugänglich sind keine Gebühren erhoben werden» dürfen und dass «die Bundesversammlung in besonderen Fällen Ausnahmen bewilligen» kann. Der Petent weist darauf hin, dass solche Ausnahmen bisher nicht vorliegen. Die Bestimmung von Artikel 37bis BV, wonach «den Kantonen das Recht gewahrt (bleibt), den Automobil- und den Fahrradverkehr zu beschränken oder zu untersagen», kann nicht als gesetzliche Grundlage dazu dienen, das Parkieren zu Bereicherungszwecken einzuschränken.

2. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hält in seiner Stellungnahme vom 13. September 1995 fest, dass die Frage der Parkgebühren zu zahlreichen Diskussionen geführt hat. Das Bundesgericht hat die Erhebung solcher Gebühren als zulässig erklärt, weil Artikel 37 Absatz 2 BV nicht verbiete, gewisse Teile der Strassenfläche auszuscheiden und als gebührenpflichtige Parkplätze zu kennzeichnen. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung stellt die Parkingmetergebühr eine Kontrollgebühr dar, die dem Benutzer als Gegenleistung für die Aufstellung, Wartung und Kontrolle der Parkuhr und für das Ausscheiden und Signalisieren solcher Parkflächen auferlegt wird, wofür keine formell-gesetzliche Grundlage nötig sei.

Nach den Artikeln 37bis und 64 BV steht dem Bund die Befugnis zu, verkehrspolizeiliche Vorschriften sowie Haftpflicht- und Strafbestimmungen für den Automobil- und Fahrradverkehr aufzustellen, wobei der verfassungsrechtliche Begriff «Automobile» nicht nur Motorwagen, sondern auch Motorräder umfasst. Die kantonalen Behörden sind gemäss Artikel 3 des Strassenverkehrsgesetzes befugt, von den allgemeinen Regeln örtlich begrenzte Abweichungen zu treffen.

Die Kompetenz zur Erhebung von Motorfahrzeugsteuern liegt bei den Kantonen. Deren Erträge werden nicht nur für Autobahnen, sondern auch für den Bau und den Unterhalt von kantonalen Haupt- und Nebenstrassen verwendet. Aus der Mineralölsteuer und den Treibstoffzöllen leistet der Bund verschiedene Beiträge an die Kosten für den Bau und den Unterhalt von Strassen. Im Hinblick auf die heutigen und künftigen Auslagen für den Strassenverkehr erscheint es nicht sinnvoll, diese Abgaben zu senken, zumal das Nationalstrassennetz noch nicht fertiggestellt ist (ein Autobahn-Baustopp ist entgegen der Behauptung des Petenten nicht verfügt worden) und sich der Bund nach Artikel 36bis Absatz 4 BV auch an den Unterhaltskosten der Nationalstrassen beteiligt.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission befasste sich mit der Petition am 22. Februar 1996. Sie schloss sich den Erwägungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes an und hielt dabei fest, dass es zur Realisierung der Anliegen des Petenten einer Gesetzes-, wenn nicht gar einer Verfassungsrevision bedürfte.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

1. Le 11 novembre 1994, M. Antonio Nespeca a déposé une pétition dans laquelle il demande que la base légale permettant de percevoir des taxes pour le parage des automobiles sur les routes faisant partie du domaine public soit déclarée contraire à la constitution. Par conséquent, il demande que soient interdites les taxes prélevées pour les parcs situés sur le domaine public. Le pétitionnaire demande, comme proposition alternative, d'abolir les impôts sur les véhicules automobiles puisque, selon lui, les frais occasionnés par les routes sont largement couverts et qu'une interruption de construction des autoroutes a été prononcée; de plus, pour les mêmes raisons, il demande que les droits d'entrée sur les carburants soient diminués ou redistribués aux cantons et aux communes.

M. Nespeca développe sa pétition de la façon suivante (résumé):

Le terme «usage des routes» contenu à l'article 37 alinéa 2 de la constitution comprend l'arrêt et le parage. Le citoyen suisse, en payant les impôts communaux, cantonaux et fédéraux, contribue aux coûts des infrastructures de transport. Le propriétaire d'un véhicule s'acquitte en outre d'un impôt sur les véhicules d'une vignette autoroutière, d'une prime de responsabilité civile, ainsi que des droits sur les carburants. Le pétitionnaire mentionne ces exemples de taxes que doit payer le citoyen pour montrer que cela devrait lui permettre d'utiliser le réseau routier sans qu'il ait à payer des taxes pour le parage. Il constate que les nombreuses restrictions et interdictions imposées au trafic motorisé ont pour conséquence que les infrastructures routières ne se prêtent plus au trafic motorisé.

La plupart des communes ont introduit des parcmètres, alors que les emplacements sur lesquels ceux-ci sont installés font partie du domaine public. L'article 37 alinéa 2 de la constitution mentionne expressément l'interdiction de prélèvement de taxes pour «l'usage des routes ouvertes au trafic dans les limites de leur destination» et l'Assemblée fédérale peut autoriser des exceptions dans des cas spéciaux». Le pétitionnaire affirme qu'aucune de ces deux exceptions n'est donnée actuellement. L'article 37bis de la constitution disant que «les cantons conservent le droit de limiter ou d'interdire la circulation des automobiles et des cycles» ne les autorise pas à limiter le fait de se parquer dans le but de s'enrichir.

2. Le Département fédéral de justice et police, en date du 13 septembre 1995, a pris position comme suit:

En constatant que les taxes prélevées au titre de parage ont fait l'objet de nombreuses discussions, le département constate que le Tribunal fédéral (TF) a déclaré admissible de telles taxes, en vertu de l'article 37 alinéa 2 de la constitution qui n'interdit pas d'écarter certaines surfaces de la route et d'en faire payer l'usage. Toujours selon le TF, le parcmètre constitue une taxe de contrôle que l'utilisateur paye pour la mise en place, le contrôle et la surveillance de telles places, ce qui ne nécessite pas de base légale.

Les articles 37bis et 64 de la constitution permettent à la Confédération d'édicter des prescriptions policières de circulation pour les automobiles et les cycles – il faut remarquer ici que le terme d'«automobile» employé dans la constitution inclut également les motocycles – ainsi que des prescriptions de responsabilité civile et pénales. L'article 3 de la loi sur la circulation routière permet aux cantons d'édicter des règles qui divergent des règles générales pour certains endroits.

La compétence pour prélever des impôts sur les véhicules à moteur est du ressort des cantons et le produit de ces taxes n'est pas limité à la construction des autoroutes, mais sert également à la construction et à l'entretien des routes cantonales et secondaires. Quant à l'impôt sur les huiles minérales et aux droits d'entrée sur carburants, la Confédération les utilise pour assurer ses diverses contributions dans le domaine de la construction et de l'entretien des routes.

Dans la perspective des dépenses actuelles et futures pour les routes, il ne serait pas opportun de diminuer le produit de

ces taxes, d'autant que le réseau des routes nationales n'est pas encore terminé (il n'y a pas d'arrêt de construction des autoroutes comme l'affirme le pétitionnaire), et qu'en outre, la Confédération participe aussi, selon l'article 36bis alinéa 4 de la constitution, à l'entretien de ces routes.

Considérations de la commission

La commission a traité la pétition le 22 février 1996. A cette occasion, elle se rallie aux considérations du Département fédéral de justice et police et constate que la réalisation des objectifs du pétitionnaire nécessiterait une révision de loi, voire même de la constitution.

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

96.2004

Petition Aktionsgemeinschaft Schweizerische Tierversuchsgegner Gegen die Experimente im Anatomischen Institut Lausanne

Pétition Groupe d'action Schweizerische Tierversuchsgegner Contre les expériences effectuées à l'Institut d'anatomie de Lausanne

Gemperli Paul (C, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Die Petition «gegen die an 120 Katzen im Anatomischen Institut der Medizinischen Fakultät der Universität Lausanne vorgenommenen Experimente» wurde am 21. September 1995 mit 133 515 Unterschriften eingereicht.

Die Petenten machen geltend, dass die «grausamen Experimente seit 1978 in der Schweiz beständig wiederholt werden, und zwar ohne jedes verwertbare Ergebnis». Diese Forschung werde teilweise durch den Schweizerischen Nationalfonds finanziert. Eine neue Bewilligung sei 1993 für drei weitere Jahre erteilt worden. Die eidgenössische Kontrollkommission habe die besagten Tierversuche gutgeheissen.

2. Die Petenten, die diese Versuche als «ungesetzlich, da repetitiv und ersetzbar» bezeichnen, haben in Lausanne bereits erfolglos Strafklage und bei der GPK eine Aufsichtseingabe gegen den Bundesrat eingereicht. Die GPK kam zum Schluss, es würden keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass aufsichtsrechtliche Massnahmen ergriffen werden müssten. (Antwort der GPK-SR vom 3. August 1995)

3. Zum gleichen Thema wurden in der Herbstsession 1994 im Nationalrat zwei Einfache Anfragen eingereicht (94.1110, Dringliche Einfache Anfrage Bischof, und 94.1115, Einfache Anfrage Weder Hansjürg). In seinen Antworten hielt der Bundesrat fest, dass die fraglichen Versuche im Rahmen der Grundlagenforschung Daten über die Beziehung zwischen den beiden Gehirnhälften («interhemisphärische Verbindung») liefern sollten. Die Eidgenössische Kommission für Tierversuche habe festgestellt, dass die Zielsetzung des Forschungsprojektes mit den Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung in Einklang sei und die Methode die Regeln der Wissenschaftlichkeit erfülle.

4. Am 30. Januar 1996 liess das EVD der Kommission eine Stellungnahme zur Petition und zur aktuellen Situation zukommen. Das Departement hielt fest, dass viele der aufgestellten Behauptungen unzutreffend und dass die genannten zuverlässigen Ersatzmethoden nicht verfügbar seien. Vor allem wurde aber dargelegt, dass die Behörden des Kantons Waadt, die Versuche mit Katzen besonders aufmerksam überwacht und mehrmals unangemeldet Besuche abgestattet hätten. Dabei seien zwar nicht bei den Versuchen und bei deren Zielsetzung, aber bei Details der Versuchsdurchführung und des Meldewesens mehrmals Unzulänglichkeiten festgestellt wurden. In der Folge haben der Dekan der Fakultät und der Kantonstierarzt den Abbruch der Versuche mit Katzen und die Schliessung der Katzenhaltung verfügt. Einige der Katzen wurden euthanasiert, andere an ein Tierheim und einige wenige an ausländische Institute abgegeben.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission stellt fest, dass durch den Abbruch der be- anstandeten Versuche die Forderung der Petition erfüllt ist. Die Ungereimtheiten werden ausdrücklich bedauert. Die Forschung bewegt sich hier in einem sehr sensiblen Bereich: Zum einen ist Grundlagenforschung nicht immer leicht begründbar, zum andern haben wir Menschen gerade zu Katzen eine emotionale Bindung, was noch vermehrt ethische Fragen aufwirft. Treten bei der Durchführung solcher Versuche noch Unzulänglichkeiten auf, wie es hier geschehen ist, werden die in der Bevölkerung verbreitete Unsicherheit und das Unbehagen zusätzlich verstärkt.

Gemperli Paul (C, SG) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Appuyée par 133 515 signatures, la pétition intitulée «Contre les expériences effectuées sur 120 chats à l'Institut d'anatomie de Lausanne» a été déposée le 21 septembre 1995. Les pétitionnaires font valoir que «depuis 1978, des expériences cruelles et répétitives sont effectuées en Suisse, sans pour autant apporter de résultats probants». Ces recherches seraient en partie financées par le Fonds national suisse de la recherche scientifique. Une nouvelle autorisation aurait été accordée en 1993 pour trois années supplémentaires. La Commission fédérale de contrôle aurait approuvé les expérimentations en cause.

2. Affirmant que ces expérimentations sont contraires à la loi, les pétitionnaires ont déjà déposé, en vain, une plainte à Lausanne et une autre auprès de la Commission de gestion, contre le Conseil fédéral. La CdG a conclu qu'il n'y avait pas lieu d'engager des mesures de surveillance (cf. réponse de la CdG-CE du 3 août 1995).

3. A la session d'automne 1994, deux conseillers nationaux ont questionné le Gouvernement sur la même question (94.1110, Question ordinaire urgente Bischof, et 94.1115, Question ordinaire Weder Hansjürg). Dans ses réponses, le Conseil fédéral a indiqué que «les expériences mises en cause visent à obtenir des données dans le cadre de la recherche fondamentale sur les relations entre les deux hémisphères du cerveau. La commission fédérale arriva à la conclusion que les buts du projet ne contredisaient pas les dispositions de la législation sur la protection des animaux et que la méthode projetée satisfaisait aux règles scientifiques.»

4. Le 30 janvier 1996, le Département fédéral de l'économie publique a adressé à la commission un avis dans lequel il s'exprimait sur la pétition en question en faisant notamment le point sur la situation actuelle. Après avoir commencé par rappeler que la plupart des affirmations des pétitionnaires étaient sans fondement et qu'il n'avait pas connaissance des méthodes de substitution fiables qu'ils évoquaient, le département a indiqué que les autorités du canton de Vaud ont contrôlé avec une attention particulière les expériences en cause et ont effectué à plusieurs reprises des visites sans s'annoncer. Elles ont alors constaté certains manquements, non pas dans les expériences elles-mêmes ni leurs

buts, mais dans des détails de l'exécution et des annonces à effectuer. Finalement, le doyen de la faculté et le vétérinaire cantonal ont ordonné l'arrêt des expériences effectuées sur des chats et la fermeture de l'animalerie pour chats. Certains chats furent endormis, d'autres furent déposés dans un refuge, d'autres encore furent confiés à des instituts étrangers.

Considérations de la commission

La commission constate que les objectifs visés par les pétitionnaires ont été atteints, puisqu'il a été mis un terme aux expérimentations en cause.

Elle ne s'en déclare pas moins consternée par les dysfonctionnements qui ont été relevés par les autorités. En la circonstance, la recherche avance en terrain miné, d'une part, parce qu'il n'est pas toujours aisé de convaincre du bien-fondé de la recherche fondamentale, d'autre part, parce que la relation que l'être humain entretient avec le chat est plus forte qu'elle ne l'est avec d'autres animaux, ce qui complique encore l'affaire sur le plan éthique. S'il apparaît en plus que des négligences sont commises dans la mise en oeuvre, comme cela a été le cas en l'occurrence, cela ne peut que renforcer la suspicion empreinte de malaise que la population nourrit a priori à l'égard des expérimentations animales.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatter: Ich bin zwar nicht oder noch nicht Vizepräsident der WBK; aber der Präsident, der zurzeit an der Eureka-Tagung in Brüssel weilt und deshalb heute abwesend ist, hat mich gebeten, an seiner Stelle zu dieser Petition noch ganz kurz mündlich Stellung zu nehmen. Diese Versuche, die am Anatomischen Institut der Universität Lausanne durchgeführt wurden, haben in der Öffentlichkeit wiederholt zu heftigen Reaktionen geführt. Es sind dazu auch über 130 000 Unterschriften gesammelt worden. Es kommt hinzu, dass die dort gemachten Experimente mit lebenden Katzen durch Mittel des Nationalfonds mitfinanziert wurden. Im weiteren ist zu bemerken, dass diese Tierversuche bereits im Nationalrat zu Diskussionen Anlass gegeben haben. Dies hat dann auch den Präsidenten der WBK veranlasst, hier eine kurze mündliche Darstellung zu geben.

Da die von den Petenten angeprangerten Versuche in der Zwischenzeit abgeschlossen worden sind, kann die Forderung für den Abbruch dieser Tierversuche grundsätzlich als erfüllt betrachtet werden. In diesem Sinne kann auch der Petition stattgegeben werden.

Trotzdem haben wir uns in der Kommission im Sinne der kritischen Beurteilung der Versuche etwas vertiefter mit dieser Petition befasst, nicht zuletzt auch deshalb, weil der Tierversuch, wie er hier durchgeführt wurde, für Aussenstehende und Laien gewisse Fragen über die Zielsetzung von Versuchsanlagen, über die Notwendigkeit, Tiere diesen Situationen auszusetzen, und über die Kontrolltätigkeit der verantwortlichen Behörden aufwirft.

Bereits bei der Beantwortung der Einfachen Anfragen im Nationalrat hat der Bundesrat auf die gesetzlichen Zuständigkeiten der kantonalen und eidgenössischen Bewilligungsbehörden aufmerksam gemacht. Bürgerinnen und Bürger, das Parlament und der Bundesrat müssen einerseits davon ausgehen, dass die Bewilligungsbehörden gerade in diesem heiklen und sensiblen Bereich der Tierversuche absolut zuverlässige und seriöse Arbeit leisten.

Andererseits gehört es zur Forschungsfreiheit, dass die Forschungstätigkeit bei vorhandenen Bewilligungen nicht durch behördliche Einschränkungen behindert wird. In diesem Falle wurde auch die Notwendigkeit aufgezeigt, dass Bundesbehörden und Nationalfonds die Forschungsarbeit frühzeitig –

in der Phase der Projekterarbeitung – zweckmässig begleiten.

Im vorliegenden Fall, der auch die Geschäftsprüfungskommission unseres Rates bereits einmal beschäftigt hat, ist korrekterweise – ich glaube, das ist auch der Grund, weshalb hier noch mündlich Stellung genommen werden soll – der Umstand zu erwähnen, dass sich während der Versuche Schwierigkeiten zwischen den Forschern und den Aufsichtsbehörden und auch gewisse Unkorrektheiten ergeben haben. Ich meine, wir sollten bei der Erledigung dieses Geschäftes nicht einfach zur Tagesordnung übergehen, sondern an die Forscher die unmissverständliche Forderung stellen, dass sie in der Verwendung von lebenden Tieren bei wissenschaftlichen Versuchen sowohl die gesetzlichen Auflagen strikte befolgen als auch den ethischen Anforderungen ihrer Berufsgattung nachleben. Nur so wird es letztendlich gelingen, im äusserst sensiblen Bereich der Tierversuche Ordnung und Sicherheit zu erhalten.

In diesem Sinne bitte ich Sie, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr

La séance est levée à 12 h 45

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Freitag, 22. März 1996
Vendredi 22 mars 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Wenn ich Sie heute zu unserer letzten Sitzung der Session hier begrüsse, dann tue ich das im Bewusstsein, dass viele von Ihnen mit gemischten Gefühlen zum neu eingeführten Programm dieser Sitzung am Freitag morgen angetreten sind.

Ich nehme die unliebsamen Reaktionen, die ich bei einigen von Ihnen festgestellt habe, im Interesse des Versuches in Kauf, den wir jetzt einmal mit der Neugestaltung der Freitagvormittagssitzung durchziehen wollen. Wir sammeln Erfahrungen und werden diese Erfahrungen auswerten und sehen, ob wir zu anderen Ergebnissen gelangen. Aber für heute bin ich Ihnen dankbar, wenn Sie bei diesem Versuch mitmachen und das Büro dabei unterstützen.

95.3058

**Motion Nationalrat
(Schmidhalter)
Treibstoffzollgelder (25 Prozent)
für Gotthard und Lötschberg
als A-fonds-perdu-Beiträge
Motion Conseil national
(Schmidhalter)
Produit des droits d'entrée
sur les carburants affecté
au Gothard et au Lötschberg.
Allocation à fonds perdu
(25 pour cent) de ces droits**

Wortlaut der Motion vom 20. September 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine Abänderung des Bundesbeschlusses vom 30. November 1992 über den Bau der schweizerischen Alpentransversale (Alpentransitbeschluss) betreffend die Finanzierungsbedingungen der Ausgaben mittels zweckgebundenen Treibstoffzollerträgen vorzulegen. Neu sollte formuliert werden, dass der Bund den SBB und der BLS den Anteil (25 Prozent) aus zweckgebundenen Treibstoffzollerträgen als nichtverzinslichen und nicht-rückzahlbaren Beitrag an die Ausgaben (Investitionskosten) zur Verfügung stellt.

Texte de la motion du 20 septembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement une modification de l'arrêté fédéral du 30 novembre 1992 sur la construction des transversales alpines (arrêté sur le transit alpin) concernant le financement des travaux par la voie des droits sur les carburants à affectation fixe, de telle sorte que la Confédération mette à la disposition des CFF et du BLS la part des droits affectés (25 pour cent) sous forme de contribution sans intérêt et non remboursable aux coûts d'investissement.

Loretan Willy (R, AG) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission behandelte an ihrer Sitzung vom 22. Februar 1996 eine Motion des Nationalrates, die am 3. Februar 1995 ursprünglich von Herrn Schmidhalter eingereicht worden war.

Diese Motion verlangt, dass der Bund den Anteil der zweckgebundenen Treibstoffzollerträge, der gemäss Alpenstransitbeschluss vom 4. Oktober 1991 für die Neat vorgesehen ist (25 Prozent), den SBB und der BLS als nichtverzinslichen und nichtrückzahlbaren Beitrag zur Verfügung stellt.

Der Nationalrat behandelte diese Motion erstmals am 23. Juni 1995. Weil die Motion bekämpft wurde, verschob er die Beratung auf die Herbstsession. Am 20. September 1995 beschloss er mit 107 zu 13 Stimmen, die Motion zu überweisen. Der Bundesrat hatte sich in seiner Stellungnahme vom 3. Mai 1995 bereit erklärt, die Motion entgegenzunehmen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission weist darauf hin, dass der Ständerat am 20. September 1995 bereits die Motion Daniöth (95.3050, «Umwandlung Neat-Beiträge aus Treibstoffzöllen») diskussionslos und ohne Opposition überwiesen hat. Diese Motion verlangt ebenso wie jene des Nationalrates, dass aus Treibstoffzollerträgen A-fonds-perdu-Beiträge von 25 Prozent gewährt werden.

Nach Auffassung der Kommission ist es nach dem Ratsbeschluss vom 20. September 1995 nur folgerichtig, der Motion des Nationalrates ebenfalls zuzustimmen. Sie beantragt deshalb ihrem Rat einstimmig, diese Motion zu überweisen.

Loretan Willy (R, AG) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 22 février 1996, la commission s'est penchée sur une motion du Conseil national, déposée à l'origine par M. Schmidhalter, en date du 3 février 1995.

Cette motion demande que la Confédération mette à disposition des CFF et du BLS la part des droits sur les carburants affectés au financement de la NLFA prévue dans l'arrêté sur le transit alpin du 4 octobre 1991 (25 pour cent) sous forme de contribution sans intérêt et non remboursable.

Le Conseil national a traité cette motion le 23 juin 1995 et, comme elle était combattue, a renvoyé la discussion au 20 septembre 1995, date à laquelle il a décidé de transmettre la motion par 107 voix contre 13. Le Conseil fédéral, dans son rapport écrit du 3 mai 1995 s'était déclaré prêt à accepter la motion.

Considérations de la commission

La commission a relevé que le Conseil des Etats a, en date du 20 septembre 1995, déjà transmis une motion Daniöth sans discussion et sans opposition (95.3050, «Projet NLFA. Apport financier de la route»). Cette motion demandait, toute comme la motion du Conseil national, d'octroyer des contributions à fonds perdu de 25 pour cent financées par le produit des droits d'entrée sur les carburants.

La commission estime donc que le fait de transmettre la motion du Conseil national s'inscrit dans la logique de la décision du 20 septembre 1995 et propose donc, à l'unanimité, au Conseil de transmettre la motion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la motion.

Überwiesen – Transmis

95.3282

Interpellation Frick**Verkehrspolitik.
Bessere Koordination
in der Schweiz****Politique suisse des transports.
Meilleure coordination***Wortlaut der Interpellation vom 20. Juni 1995*

Zum heutigen Zeitpunkt fehlt bei uns eine kohärente Verkehrspolitik; diese ist zu trägerorientiert (Strasse oder Schiene) und keineswegs bereichsübergreifend. Kompetenzabgrenzungen der verschiedenen Stellen innerhalb der Bundesverwaltung, die sich mit Verkehrsfragen beschäftigen, sind unklar und schlecht definiert. Im Hinblick auf die innenpolitische Brisanz dieser Fragen und auch im Hinblick auf die bilateralen Verhandlungen mit der EU wäre es jedoch sinnvoll, dass unsere Verkehrspolitik zumindest koordiniert, wenn nicht gar einer einzigen Stelle zugeordnet würde.

Der Bundesrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. In der Bundesverwaltung beschäftigen sich mindestens acht Stellen (Dienst für Gesamtverkehrsfragen, BAV, ASB, Bazl, BWW, alle EVED; Hauptabteilung Strassenverkehr, EJPJ; Sektion Verkehr und Schweizerisches Seeschiffahrtsamt, EDA) hauptsächlich mit Verkehrsfragen. Wäre es nicht sinnvoll, diese zersplitterten Zuständigkeiten zu gruppieren?
2. Werden die bilateralen Verkehrsverhandlungen wegen der verschiedenen Kompetenzen, insbesondere im BAV und im BAP, nicht unnötig kompliziert?
3. Ist der Bundesrat bereit, im Rahmen der Regierungsreform 1993 die Schaffung einer Verwaltungseinheit, welche sämtliche Bereiche der Verkehrspolitik (mit Ausnahme der Luftfahrt) umfasst, zu prüfen?
4. Wie viele Arbeitsplätze könnten mit der Schaffung einer solchen Verwaltungseinheit dank der Vereinfachung der Abläufe, der Beseitigung von Doppelpurigkeiten und der optimalen Ausnutzung von Synergien eingespart werden?
5. Die Stelle des Direktors des Bundesamtes für Strassenbau wurde kürzlich ausgeschrieben. Wäre dies nicht eine gute Gelegenheit, vor Besetzung der Stelle mit einer neuen Person die bestehende Organisation im gesamten Verkehrsbereich neu zu überdenken?

Texte de l'interpellation du 20 juin 1995

Il nous manque à l'heure actuelle une politique cohérente des transports, qui aurait un caractère global au lieu d'être axée sur la route et sur le rail. Les compétences des services fédéraux qui s'occupent des transports sont peu claires et mal définies. Etant donné le caractère vital de ces questions pour la politique intérieure et dans la perspective des négociations bilatérales avec l'UE, il serait judicieux de coordonner au moins la politique des transports, à défaut de la confier à un seul et même organe.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Au moins huit unités administratives (Service d'étude des transports, OFT, OFR, OFAC, OFEE, toutes relevant du DFTCE; Division principale de la circulation routière, DFJP; Section des transports et Office suisse de la navigation maritime, DFAE) s'occupent aujourd'hui principalement des questions de transport. Ne serait-il pas judicieux de regrouper ces compétences?
2. Les compétences diverses dont disposent notamment l'OFT et l'OFJ ne vont-elles pas compliquer inutilement les négociations bilatérales?
3. Le Conseil fédéral est-il prêt à examiner la possibilité de créer, dans le cadre de la réforme du Gouvernement 1993, une unité administrative qui regrouperait tous les secteurs de la politique des transports, sauf celui des transports aériens?

4. De combien d'emplois pourrait-on alors faire l'économie en simplifiant les procédures, en éliminant les doubles emplois et en utilisant au maximum les effets de synergie?

5. Le poste de directeur de l'Office fédéral des routes a tout récemment été remis au concours. Ne serait-ce pas l'occasion rêvée de repenser l'organisation actuelle de tout le secteur des transports avant de repourvoir ce poste?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Büttiker, Cavadini Jean, Cottier, Danioth, Loretan, Maissen, Piller, Plattner, Reymond, Schallberger, Seiler Bernhard, Weber Monika (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 4. März 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 4 mars 1996*

1. Es trifft zu, dass sich in der Bundesverwaltung mehrere Stellen mit Verkehrsfragen befassen. Diese Vielfalt ist historisch gewachsen. Sie geht darauf zurück, dass sich die einzelnen Verkehrsträger (etwa Schiene, Strasse, Luftfahrt) nicht nur in der zeitlichen Abfolge, sondern auch in der Art der fachlichen Anforderungen sehr unterschiedlich entwickelt haben. Der Koordinationsbedarf zwischen den einzelnen Verkehrsträgern (und damit auch zwischen den einzelnen zuständigen Behörden) wurde aber schon vor längerer Zeit erkannt. Aufgrund der Empfehlungen der Gesamtverkehrskommission (GVK) wurde in einem ersten Schritt das heutige Bundesamt für Strassenbau (ASB) in das EVED eingegliedert. Zudem wurde mit dem heutigen Dienst für Gesamtverkehrsfragen eine eigentliche Koordinationsstelle für Verkehrsfragen geschaffen und vor einigen Jahren im Generalsekretariat des EVED zentral angesiedelt. Weitere Schritte in dieser Richtung sind erforderlich und werden im Rahmen der Verwaltungsreform angegangen.

2. Die bilateralen Verkehrsverhandlungen werden nicht von einzelnen Bundesämtern, sondern von interdepartementalen Verhandlungsdelegationen im Auftrag und mit Mandat des Bundesrates geführt. In der Regel wird die Leitung der Delegation dem federführenden Bundesamt übertragen. Die Koordination zwischen den Verhandlungsdelegationen obliegt dem hierfür ebenfalls vom Bundesrat beauftragten Staatssekretär und Direktor der Politischen Direktion im EDA. Der Koordinator wird in seiner Aufgabe von einem interdepartementalen Ausschuss für europäische Integration unterstützt, welcher sich aus den Leitern der Verhandlungsdelegationen zusammensetzt. In der Delegation für den Landverkehr (unter dem Vorsitz des Direktors des Bundesamtes für Verkehr) sind das Integrationsbüro EDA/EVD, die Direktion für Völkerrecht, das Bundesamt für Polizeiwesen (Hauptabteilung für Strassenverkehr), die Oberzolldirektion und das Bundesamt für Verkehr vertreten. Komplikationen wegen dieser Zusammensetzung sind nicht bekannt. Auch bei den Luftverkehrsverhandlungen führt die Zusammensetzung der Delegation zu keinerlei Reibungsverlusten.

3. Der Bundesrat beabsichtigt im Rahmen der Verwaltungsreform, die Gruppenbildung, d. h. die Zusammenfassung von sachlich verwandten Bundesämtern unter einheitlicher Leitung, neu zu prüfen. Das gilt auch für den Verkehrsbereich. Eine bessere Koordination ist indessen letztlich eine Führungsaufgabe. Dazu sind organisatorische Optimierungen lediglich ein Hilfsmittel.

4. Es ist Gegenstand von Abklärungen, ob durch vermehrte Koordination und damit auch bessere Ausnutzung von Synergien personelle Ressourcen gewonnen werden können. Im Rahmen der Verwaltungsreform hat sich der Bundesrat eine Reduktion des Personalbestandes der gesamten Bundesverwaltung in der Grössenordnung von 5 Prozent zum Ziel gesetzt.

5. Die Stelle des Direktors des Bundesamtes für Strassenbau wurde kürzlich besetzt. Für die Auswahl des Direktors konnte nicht auf Ergebnisse der Verwaltungsreform gewartet werden.

Präsident: Der Interpellant beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Frick Bruno (C, SZ): Ich bin ein Gegner der Neuregelung, die wir heute mit der Behandlung von Geschäften am Freitagmorgen anfangen. Da weiss ich, dass fast jedes Wort, das man heute spricht, zuviel ist, die Sitzung verlängert und einen guten Brauch unnötigerweise umstösst. Aber trotzdem: Nachdem das Thema nun traktandiert ist, möchte ich einige Punkte aus der Antwort auf die Interpellation aufgreifen und Ihnen, Herr Bundesrat Leuenberger, einige Fragen stellen.

Zuerst zum Formalen: Ich habe die Interpellation vor neun Monaten eingereicht und die Antwort vor kurzem erhalten. Ich habe wohl Verständnis dafür, dass insbesondere in Anbetracht des Wechsels des Departementsvorstehers die Beantwortung eine längere Zeit braucht. Aber trotzdem möchte ich für künftige Fälle auf das Ratsreglement hinweisen, das uns in Artikel 27 die Information zusichert, wenn die Beantwortung einer Interpellation ausnahmsweise nicht fristgerecht erfolgen kann. Hier sind wir neun Monate im ungewissen gelassen worden. Ich möchte für die Zukunft um Einhaltung des Ratsreglementes bitten.

Die heutige Antwort, Herr Bundesrat Leuenberger, ist auch nur ein Zwischenbericht. Das ist ganz klar, und ich erkläre mich zum grossen Teil befriedigt. Ich möchte aber doch in aller gebotenen Kürze vier Punkte ansprechen:

1. Ich fühle mich in der Auffassung bestätigt, dass gerade im Verkehrsbereich die Zersplitterung von Zuständigkeiten auf mindestens acht Ämter besteht und dass dies ein Problem ist, das es zu lösen gilt.

2. Ich habe zur Kenntnis genommen, dass in den bilateralen Verhandlungen die Kompetenzen klar geregelt sind. Aber innerhalb der schweizerischen Verkehrspolitik bestehen die Koordinationsschwierigkeiten weiterhin. Die Verkehrsträger Schiene, Wasser und Strasse müssen meines Erachtens besser verknüpft werden. Dazu bedarf es einer entsprechenden Verwaltungseinheit, welche die wichtigsten Bereiche umfasst und miteinander verbindet. Die organisatorische Optimierung ist ein wichtiges und entscheidendes Element in der Verwaltung. Bei der heutigen Zersplitterung kann die notwendige optimale Koordination der verschiedenen aktuellen Dossiers auch durch eine optimale Koordination nicht mehr sichergestellt werden. Genau das aber wäre angesichts der vielen Problemfelder im Verkehrsbereich – Alpen-Initiative, Neat, leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe usw. – von grosser Wichtigkeit. Die Organisationsstruktur ist schliesslich auch ein bedeutendes Element im Umgang mit der Öffentlichkeit. Sie fördert die Transparenz der Bundesverwaltung, ermöglicht klare Zuständigkeiten und klärt, welche Personen angesprochen werden können. Da müssen wir weiter kommen, als wir es heute sind.

Noch zwei konkrete Fragen an Sie, Herr Bundesrat Leuenberger:

3. Zum ersten stelle ich die Frage, ob es nicht möglich ist, wenigstens einige Teilbereiche vorgängig zusammenzuführen. Ich habe Verständnis dafür, dass kaum eine schnelle Restrukturierung erfolgen kann. Aber ich glaube, mit Zwischenschritten und Versuchsphasen könnte diese Umstellung besser bewerkstelligt werden.

4. Zum zweiten wirft der Verweis auf die Verwaltungsreform die Frage auf, wie nun tatsächlich der Stand dieser Reform im ganzen Verkehrsbereich ist. Die entsprechenden Diskussionen laufen offenbar seit längerer Zeit, aber die konkreten Ergebnisse sind nicht bekanntgeworden. Und nachdem die Erarbeitung einer Antwort auf die Interpellation fast ein Jahr gedauert hat, ist noch wenig, zu wenig greifbar.

Ich stelle mir die Frage, und ich stelle sie Ihnen, Herr Bundesrat Leuenberger: Wie lange wird diese Reform noch dauern? Wie lange wird es dauern, bis der Bundesrat konkret Stellung nehmen wird und bis erste Ansätze verwirklicht werden können?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Natürlich gibt es bei den verkehrspolitischen Fragen ein Koordinationsbedürfnis.

Doch nicht alles, was inhaltlich miteinander verbunden ist, gehört notwendigerweise in ein einziges Amt. Selbst wenn all diese verschiedenen Fragen in einem Amt behandelt würden, würde es notwendigerweise wiederum Interessengegensätze geben, verschiedene Funktionen, die auch gegenseitig kontrolliert werden müssen.

Das ist ganz klassisch der Fall bei der Justiz und der Polizei: Es gibt Kantone, die die Justiz und die Polizei absichtlich auf zwei Departemente aufgeteilt haben, damit sie sich gegenseitig kontrollieren können und damit nicht zuviel Macht entsteht. Andere Kantone oder der Bund haben die Justiz und die Polizei im selben Departement plaziert. Immer sind es aber zwei verschiedene Abteilungen bzw. Ämter, welche die beiden Funktionen wahrnehmen.

Nicht anders ist es beim Verkehr: Sie haben zu Recht gesagt, Herr Frick, dass es die Bereiche Schiene, Strasse und Wasser gibt. Es ist richtig: Diese verschiedenen Aufgaben müssen koordiniert werden. Es ist auch so, dass diese verschiedenen Verkehrsbereiche einander notwendigerweise von ihrer Funktion her konkurrenzieren.

Wer koordiniert das? Das ist das Generalsekretariat des Departementes. Es hat die politischen Entscheide des Departementschefs vorzubereiten und zu koordinieren. Es ist wichtig, dass der Departementsvorsteher weiss, welche Unterschiede die verschiedenen Bereiche vertreten. Das trifft z. B. in Fragen von «Bahn 2000» oder in der Strassenpolitik zu. Die Prioritäten sind auf Departementsebene zu setzen.

Ein Beispiel solcher Koordinationsarbeit ist das Papier, das im Zusammenhang mit den verschiedenen Verkehrsfragen – «Bahn 2000», Neat, Bahnreform usw., Alpen-Initiative –, die alle miteinander zu tun haben, erstellt wurde. Da hat der Bundesrat den politischen Entscheid gefällt.

Was die Umgruppierung des Bundesamtes für Polizeiwesen, soweit es den Strassenverkehr betrifft, angeht, ist vorgesehen, die Frage im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform anzugehen. Eine entsprechende Arbeitsgruppe wird durch den Bundesrat demnächst eingesetzt.

95.3401

Interpellation Onken

SBB. Benachteiligung des Güterverkehrs in Grenzregionen

CFF. Désavantages pour le trafic des marchandises dans les régions périphériques

Wortlaut der Interpellation vom 28. September 1995

Die SBB haben in jüngster Zeit verschiedentlich den Vorwurf hinnehmen müssen, sie bevorzugten im Güterverkehr einseitig die für sie einträgliche Hauptverkehrsachse Basel–Zürich–St. Gallen und benachteiligten dadurch regionale Bestrebungen im grenznahen Raum.

Konkret stellt sich diese Frage etwa beim Güterverkehr auf der Seelinie (Schaffhausen–Rorschach) und beim grenzüberschreitenden Transit Konstanz–Kreuzlingen, wo es die betroffenen Gemeinden besonders empört hat, dass der Bahnhof Konstanz per 1. Juli 1995 ohne überzeugende technische oder betriebliche Gründe von der Normalstreckenkategorie D3 auf C3 zurückgestuft worden ist.

Da diese unverständliche Massnahme, die Tarifpolitik der SBB und die schwer nachvollziehbaren Rangierkonzepte in Weinfelden und Wil die Abwicklung des Güterverkehrs in der Grenzregion nachweislich verteuern und beeinträchtigen, bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist der Bundesrat nicht ebenfalls der Auffassung, dass der Transitverkehr am Übergang Konstanz–Kreuzlingen durch die bestehenden und die neu getroffenen Massnahmen der SBB behindert und die Grenzregion damit erneut benachteiligt wird?
2. Ist es nach Meinung des Bundesrates statthaft, dass sich die SBB in ihrem Betriebs- und Tarifkonzept derart einseitig auf die Hauptachse Basel–Zürich–St. Gallen konzentrieren, obwohl aus der Sicht eines kompetitiven Gesamtsystems andere Transportwege nachprüfbar schneller und wirtschaftlicher sind?
3. Inwieweit trifft eine solche Verkehrs- und Tarifpolitik der SBB auch andere Randregionen mit Grenzlage?
4. Ist eine solche Behinderung nach Auffassung des Bundesrates mit den Artikeln 33 und 34 Eisenbahngesetz, der EU-Richtlinie 91/440 und den einschlägigen Bestimmungen des Gatt-Vertrages vereinbar?
5. Wie kann eine solche Politik der SBB mit der möglichst wirksamen und wirtschaftlichen Umsetzung der vor dem Volk gutgeheissenen Alpen-Initiative in Einklang gebracht werden?
6. Ist der Bundesrat bereit, darauf hinzuwirken, dass die Zurückstufung des Bahnhofs Konstanz unverzüglich rückgängig gemacht und alle ungerechtfertigten technischen, betrieblichen und tarifarischen Erschwerungen zugunsten einer Lösung im Gesamtinteresse und im wohlverstandenen Interesse der Grenzregion aufgehoben werden?

Texte de l'interpellation du 28 septembre 1995

Les CFF se sont vu reprocher plusieurs fois ces derniers temps, en ce qui concerne le trafic des marchandises, de privilégier l'axe Bâle–Zürich–Saint-Gall, en raison de son caractère lucratif, au détriment des régions frontalières.

Le problème se pose notamment pour le transport des marchandises sur la ligne Schaffhouse–Rorschach par le bord du lac, ainsi que pour le trafic transfrontalier Constance–Kreuzlingen. Les communes concernées ont été particulièrement irritées d'apprendre que la gare de Constance avait été rabaissée, avec effet au 1er juillet 1995, de la classe D3 (normale) à la classe C3, sans motif valable, pas plus sur le plan de la technique que sur celui de l'exploitation.

Comme cette mesure incompréhensible, de même que la politique tarifaire des CFF et les projets peu rationnels de gare de triage à Weinfelden et à Wil, renchérissent et défavorisent manifestement le transport des marchandises dans la région frontalière, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il aussi d'avis que le trafic de transit Constance–Kreuzlingen, et par là toute la région frontalière, sont à nouveau défavorisées par les mesures prises par les CFF?
2. Est-il normal que les CFF privilégient de telle sorte l'axe Bâle–Zürich–Saint-Gall, alors que d'autres voies sont manifestement plus rapides et plus rentables et qu'elles contribueraient davantage à la compétitivité du réseau dans son ensemble?
3. Dans quelle mesure cette politique des CFF touche-t-elle d'autres régions frontalières?
4. Une telle politique est-elle compatible avec les articles 33 et 34 de la loi sur les chemins de fer, la directive 91/440 de l'UE, et les dispositions pertinentes des accords du GATT?
5. Comment une telle politique de la part des CFF peut-elle s'accorder avec une mise en oeuvre efficace et rentable de l'initiative des Alpes récemment approuvée par le peuple?
6. Le Conseil fédéral est-il prêt à faire en sorte que le déclassement de la gare de Constance soit annulé immédiatement et que tous les mesures injustifiées, que ce soit sur le plan de la technique, de l'exploitation ou des tarifs, soient levées au profit d'une solution qui soit à la fois dans l'intérêt général bien compris et dans celui de la région frontalière?

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 4. März 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 4 mars 1996

Gemäss SBB-Leistungsauftrag 1987 gehören der schweizerische und der internationale Gütertransport zum marktwirtschaftlichen Bereich. Dem Bundesrat steht es in diesem Bereich somit grundsätzlich nicht zu, auf die Geschäftsführung der SBB einzuwirken. Die SBB haben überdies zugesagt, auf den Fahrplanwechsel 1996 hin den Grenzübergang Konstanz wiederum in die Streckenklasse D3 aufzunehmen.

Zu den einzelnen Fragen des Interpellanten nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die Klassierung einer Strecke ist abhängig von der Belastbarkeit der dort vorhandenen baulichen Einrichtungen (Brücken, Weichen, Schienenprofil usw.). Ausschlaggebend für die Klassierung des Grenzübergangs Konstanz/Kreuzlingen sind somit die Charakteristiken der angrenzenden Bahnstrecken.

Die beiden Anschlussstrecken Konstanz–Etwilwil–Schaffhausen und Konstanz–Romanshorn waren bislang für die Klasse C3 zugelassen. Lediglich die Strecke Kreuzlingen–Weinfelden–Wil der Mittelthurgaubahn ist in die Klasse D3 eingereiht. Trotz – auf Fahrplanwechsel 1996 wiederum aufgehobener – Zurückstufung des Grenzübergangs blieb aber der Verkehr mit der MThB über den Grenzübergang Konstanz weiterhin zugelassen, womit von einer effektiven Benachteiligung nicht gesprochen werden kann. Die Zurückstufung änderte nichts an den möglichen Güterverkehrsangeboten, sondern sollte vielmehr die bis anhin erfolgten Fehlleistungen nach der Seelinie vermeiden.

2. Der Bundesrat ist nicht der Auffassung, dass die SBB ihre Betriebskonzepte einseitig auf den Grenzübergang Basel ausrichten. Der internationale Güterverkehr ist grundsätzlich dort zu übernehmen, wo er die Grenze überschreitet. In bezug auf den grenzüberschreitenden deutsch-schweizerischen Eisenbahngüterverkehr bildet die Rheintalachse die Hauptzulaufstrecke zur Schweiz. Es bestehen von seiten der Schweiz oder der SBB nur wenige Möglichkeiten, die Zugläufe auf ausländischem Territorium zu beeinflussen.

Eine Aufwertung der Strecken Konstanz–Schaffhausen und Konstanz–Romanshorn für die Zulassung von Güterwagen mit höherer Achslast (D3) würde einen höheren Standard und entsprechend kostspielige Investitionen bedingen. In Anbetracht der knappen Finanzmittel des Bundes und der Tatsache, dass die Zukunft des Güterverkehrs weniger im kostenintensiven Einzelwagenladungsverkehr als vielmehr im kombinierten Verkehr mit Ganzzügen von Terminal zu Terminal liegt, erscheint ein Ausbau dieser Strecken für höhere Gewichte als wenig sinnvoll.

3. Die SBB führen nirgends eine Verkehrs- und Tarifpolitik mit der Absicht, Grenzregionen zu benachteiligen.

4. Da in bezug auf das effektive Bahnangebot keine Rückstufung stattgefunden hat und der Verkehr der Mittelthurgaubahn weiterhin in der Klassierung D3 den Grenzübergang überqueren kann, sind die Artikel 33 und 34 des Eisenbahngesetzes vollumfänglich eingehalten.

Auch bei Umsetzung der EU-Richtlinie 91/440 muss der Infrastrukturbetreiber die maximal zulässige Achslast der Güterwagen für die Benutzung einer Strecke festlegen. Die Streckenklassierungen bilden eine Rahmenbedingung, innerhalb deren der Wettbewerb stattfindet.

5. Da durch die formelle Rückstufung die möglichen Angebote nicht eingeschränkt wurden und zudem die Rückstufung auf Frühjahr 1996 rückgängig gemacht werden soll, sind keine Auswirkungen auf die Umsetzung der Alpen-Initiative zu erwarten.

6. Die von den SBB in jüngster Zeit durchgeführten Untersuchungen haben gezeigt, dass die Strecke Konstanz–Romanshorn ohne Zusatzinvestition, aber allerdings unter Inkaufnahme von zusätzlichen Unterhaltskosten in die Streckenklasse D3 eingeteilt werden kann. Damit ist sie gleich klassiert wie die Strecke der MThB nach Weinfelden–Wil. Die Strecke Kreuzlingen–Schaffhausen muss jedoch in der Streckenklasse C3 verbleiben. In diesem Zusammenhang

und mit der erwähnten Einschränkung auf der Strecke Kreuzlingen–Schaffhausen haben die SBB die Absicht, auf den Fahrplanwechsel im Frühjahr 1996 den Grenzübergang Konstanz wiederum in die Streckenklasse D3 aufzunehmen.

Onken Thomas (S, TG): Ich möchte doch etwas mehr sagen als nur, ob ich zufrieden bin oder nicht. Ich beantrage deshalb, wie zuvor Herr Frick, eine kurze Diskussion.

Die SBB machen es sich selbst, aber auch ihren Befürwortern und Freunden sehr schwer. Die Anzahl dieser Befürworter und Freunde ist zurzeit nicht am Wachsen. Dass das so ist, beweist auch der Fall, den ich in meiner Interpellation aufgegriffen habe. Vieles, was die SBB machen, kann man schwer nachvollziehen. Manche Entscheide sind sogar regelrecht provozierend. So haben die SBB vor allem in der Ostschweiz, namentlich im Kanton Thurgau, viel Kredit verspielt, in dieser oft etwas abgedrängten Ostschweiz, die hinter Winterthur beginnt. Die SBB haben hier ganz bedenklich an Prestige verloren, auch an Glaubwürdigkeit. Man hört nicht mehr auf ihre Beteuerungen, und die wenigen Lichtblicke vermögen das teilweise düstere Bild nicht aufzuheben.

Der Bundesrat, Sie selber, Herr Bundesrat Leuenberger, hat sich bei der Seelinie für die Mittelthurgaubahn entschieden und damit eine wegweisende Weichenstellung vorgenommen. Aber wirklich gewagt war das letztlich deshalb nicht, weil ein ganzer Kanton, oder jedenfalls eine grosse Mehrheit der Bevölkerung, diesen Entscheid erwartet und erhofft hat. Dieser Umstand allein muss im Grunde genommen zu denken geben. Man nimmt den SBB nicht ab, dass sie sich für unsere Region einsetzen wollen. Sie sind zuwenig nahe an den Anliegen, an den Bedürfnissen der Menschen. Sie arbeiten zuwenig bedürfnisgerecht und kundenfreundlich, und deshalb setzt man auf die Mittelthurgaubahn. Auch dort, wo sich die SBB noch zur Region bekennen – z. B. bei den Neuinvestitionen in die Strecke Sulgen–Gossau oder beim Ausbau des Bahnhofs Frauenfeld – das sind Leistungen, die wir in der Region anerkennen –, genügen die Tatbeweise nicht mehr, um die bitteren Erfahrungen zu überdecken.

Das Verhalten der SBB ist oft auch inkonsequent. Die linke Hand weiss manchmal nicht, was die rechte tut. Da wird z. B. der Bahnhof Konstanz, der für die Grenzregion absolut lebenswichtig ist, zurückgestuft und damit auch abgehalftert. Da kann in Kreuzlingen Zollgut nicht oder nur sehr erschwert abgefertigt werden. Da sind bestimmte Strecken, oft ist es nicht einmal einsichtig weshalb, in der Achslast, die darauf gefahren werden kann, beschränkt. Da werden gewisse Transporte mit 2 Franken pro Tonne zusätzlich belegt und damit verteuert.

All diese Massnahmen – es gäbe weitere zu nennen – zwingen förmlich den Verkehr auf die ohnehin schon überlastete Strasse und sind damit nicht bahnfreundlich. Das mag mit Blick auf die Gesamtrechnung der SBB allenfalls noch angängig sein, aber es liegt sicher nicht im Interesse der Grenzregion, die in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit Nachteile hinnehmen muss.

Auf die Frage, ob auch andere Regionen in dieser Weise betroffen sind und benachteiligt werden, geht die Antwort einigermassen lakonisch hinweg. Ich bin aber sicher, dass man da und dort die gleichen Feststellungen machen könnte. Wie sollen wir uns je gegen Europa hin öffnen, wenn im Kleinen die Zusammenarbeit einfach nicht wirklich zum Spielen kommen kann und wenn solche Hindernisse, wie sie hier bestehen, aufrechterhalten bleiben oder sogar noch neu aufgerichtet werden?

Unter dem politischen Druck, der ausgeübt worden ist, unter dem Eindruck wohl auch der verschiedenen Demarchen ist diese Sache jetzt korrigiert worden. Man hat die Zurückstufung des Bahnhofs Konstanz rückgängig gemacht. Man hat sogar die Strecke Konstanz–Romanshorn aufgewertet und eine grössere Achslast zugelassen, obwohl hier zwischen den Antworten zur Frage 2 und zur Frage 6 für mich ein klarer Widerspruch besteht. Aber diese neuen Massnahmen, diese Korrekturen, möchte ich doch in besonderem Masse anerkennen. Ich spreche darüber meine Genugtuung aus,

und ich danke dem Bundesrat für seinen Einsatz in dieser Frage.

Aber kaum ist hier ein Zuckerchen gegeben worden, wird dort schon wieder die Peitsche angesetzt. Der Thurgau soll sich offenbar nicht dauerhaft an einer solchen Verbesserung erfreuen können. Alles muss gegen Unverständnis, gegen Widerstände erkämpft werden, und jetzt saust schon wieder der Hammer runter auf den Bahnhof Romanshorn, bei dem man entgegen allen Zusicherungen, die auch ich persönlich habe entgegennehmen können, entgegen allen Versprechen, die man gemacht hat, das Rangierzentrum einfach aufzuheben gedenkt – unter gleichzeitiger Vernichtung der entsprechenden Arbeitsplätze. Ich muss sagen, dass ich hier den Eindruck nicht loswerde, dass es sich um eine gewisse Reaktion auf Ihren Entscheid zur Seelinie handelt, dass eine schmolgende SBB-Generaldirektion das den Thurgau jetzt teilweise auch etwas spüren lässt.

Ich habe heute morgen gemeinsam mit meinem Kollegen Uhlmann eine Interpellation zu dieser Thematik eingereicht, und ich bitte Sie schon heute, Herr Bundesrat, sich dieses Problems anzunehmen. Ich weiss, dass Sie grosse Probleme zu wälzen und zu lösen haben, und ich beneide Sie nicht darum, obwohl ich mich selbst ja mit Ihnen einmal um dieses Amt beworben habe. Aber jetzt sitze ich auf der anderen Seite, und jetzt muss ich mich um die kleinen Probleme meines Kantons kümmern, die für den Kanton eben grosse, für Romanshorn sogar lebenswichtige Probleme sind und die deshalb ernst genommen werden müssen.

Denn die Entscheidungen des Schweizer Volkes zu den grossen Fragen, die noch sehr viel Aufgeschlossenheit und teilweise auch Opferbereitschaft brauchen werden, gründen letztlich auf den Erfahrungen, die an der Basis gemacht worden sind. Darum – meine ich – ist das nicht ausser acht zu lassen, was in den Regionen, was in den einzelnen Kantonen läuft, wenn man später wieder für so grosse Vorhaben wie eine Neat und deren Finanzierung Mehrheiten erlangen will. Bisher ist die Ostschweiz immer sehr engagiert und offensiv zum Bahnverkehr und zu den SBB gestanden. Aber hier läuft nun die Sache nicht gut; deshalb möchte ich Sie doch bitten, sich persönlich einzusetzen. Auch die Thurgauer Regierung ist ja an Sie gelangt, und ich bitte Sie, das Problem, über das wir in der nächsten Session noch separat sprechen werden, entsprechend ernst zu nehmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Auch wenn ich mich nur sehr kurz zu Ihren Ausführungen äussere, Herr Onken, so will ich doch richtigstellen, dass sich der Bundesrat nicht nur um die Probleme des Kantons Thurgau, sondern um alle Probleme aller Regionen, die vom Strukturwandel im Bahnwesen betroffen sind, kümmert und sich über die Probleme nicht lustig machen will.

Was nun zunächst einmal die Interpellation als solche betrifft, so handelt sie von der Rückstufung des Grenzüberganges Konstanz–Kreuzlingen für den Schienenverkehr von der Klasse D3 in die Klasse C3. Man könnte sich eigentlich auch auf den Standpunkt stellen, dass es sich hierbei um einen unternehmerischen Bereich der SBB handle, in den sich der Bundesrat angesichts des Leistungsauftrages, der den SBB bei solchen Entscheiden eine gewisse Autonomie gibt, nicht einmischen soll. Trotzdem hat er in der Interpellationsantwort auf Ihre entsprechenden Fragen Bezug genommen. Wichtig scheint mir heute aber doch zu sein, was Sie selbst auch festgehalten haben: dass nämlich die SBB versprochen haben, diese Rückstufung des Grenzüberganges auf den Fahrplanwechsel 1996 wieder zurückzunehmen. Die SBB haben gesehen, dass das zu einer Verunsicherung geführt hat. Sie sind nicht stur gewesen, sondern haben gesagt: Wer A sagt, kann auch erkennen, dass A falsch war, und muss deswegen nicht B sagen. Sie haben sich gewissermassen dialektisch dem Inhalt Ihrer Interpellation angeschlossen. Ich bitte Sie, diese Flexibilität doch auch zu berücksichtigen.

Was Ihre übrigen Ausführungen bezüglich des Hammers, der gegenwärtig auf den Bahnhof Romanshorn niedersause, betrifft, erlaube ich mir, auf die künftige Beantwortung der Interpellation von Herrn Uhlmann und von Ihnen zu verweisen. Es

hat keinen Sinn, dass ich hier jetzt etwas übers Knie breche. Noch etwas anderes: Wir werden uns in der Sommersession wiedersehen, wenn es um die Rechnung 1995 der SBB geht; dann, das weiss ich jetzt schon, wird es wieder etwas anders aus dem Rat tönen. Man wird dann fragen, ob das mit dieser halben Milliarde Franken Defizit so weitergehen kann. Dann wird es auch die Aufgabe des Parlamentes sein, festzulegen, wieviel uns welcher öffentliche Verkehr in welchen Regionen wert ist. Hier besteht ein Spannungsfeld zwischen den Interessen von Randregionen und den Ausgaben im öffentlichen Verkehr.

95.3595

Motion Iten

SRG. Berücksichtigung des schweizerischen Musikschaffens

SSR. Prise en compte de la création musicale suisse

Wortlaut der Motion vom 20. Dezember 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e und Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe c mit dem Passus «und das schweizerische Musikschaffen besonders berücksichtigen» zu ergänzen.

Texte de la motion du 20 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de faire en sorte que la loi fédérale sur la radio et la télévision soit complétée, à l'article 3 alinéa 1er lettre e, et à l'article 31 alinéa 2 lettre c, par le passage suivant: «... et tenir spécialement compte de la création musicale suisse.»

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Gemäss Artikel 3 («Auftrag») Absatz 1 Buchstabe e des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG) soll «die schweizerische audiovisuelle Produktion, insbesondere der Film, besonders» berücksichtigt werden.

Musik, Literatur und die bildenden Künste sind nicht erwähnt. Dies ist auch der Fall in Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe c: «Die Konzession kann insbesondere Auflagen enthalten über: ...

c. den Anteil an Eigenproduktionen, an schweizerischen und europäischen Produktionen, insbesondere an schweizerischen und europäischen Filmen.»

Damit wird der Film ausdrücklich als förderungswürdig bezeichnet.

Obwohl die Produktionsbedingungen im Bereich des schweizerischen Musikschaffens nicht so eindeutig als material- und finanzintensiv dargestellt werden können, sind doch die Aufwendungen ebenso gross und bedürfen der elektronischen Medien, erstens als Multiplikatoren im immer grösser werdenden internationalen Angebot, und zweitens als Produzenten von medien-spezifischen Musiksendungen.

Die SRG ist durch ihren Kulturauftrag verpflichtet, besonders auch dem schweizerischen Musikschaffen ihre Aufmerksamkeit zu schenken, auch wenn dies im gesamten Medienangebot kaum Mehrheiten erreichen kann.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1996

Artikel 55bis Absatz 2 der Bundesverfassung verpflichtet den Bund zu einer Grundversorgung der Bevölkerung mit Radio-

und Fernsehbeiträgen, die der Entfaltung des kulturellen Lebens und der politischen Information und Meinungsbildung dienen. Der hier zugrundeliegende Kulturbegriff ist in einem umfassenden Sinn zu verstehen, der Kunst, Bildung, Wissenschaft und auch das Musikschaffen in all seinen Schattierungen umfasst.

Der Gesetzgeber hat diesen verfassungsrechtlichen Auftrag präzisiert und verlangt u. a. in Artikel 3 Absatz 1 RTVG, dass Radio und Fernsehen das schweizerische Kulturschaffen fördern (Bst. c) und europäische Eigenleistungen möglichst breit berücksichtigen (Bst. f). Im Rahmen ihrer besonderen Versorgungsaufgabe wird die SRG in Artikel 26 Absatz 2 RTVG verpflichtet, durch eine ausgewogene Programmgestaltung zur kulturellen Entfaltung beizutragen und dabei die schweizerischen Eigenleistungen möglichst breit zu berücksichtigen (Bst. a).

Der Bundesrat hat viel Verständnis für das Anliegen des Motionärs und unterstützt es auch. Er ist aber der Ansicht, dass die geltende Rechtsordnung dem Begehren der Motion bereits gebührend Rechnung trägt und sich eine Ergänzung des RTVG nicht aufdrängt. Die Berücksichtigung des schweizerischen Musikschaffens zur Stärkung und Förderung der nationalen Identität ist als Teil der kulturellen Eigenleistungen de lege lata bereits Gegenstand des allgemeinen Auftrages von Radio und Fernsehen und desjenigen der SRG im besonderen. Der Bundesrat findet es wichtig, dass dieser Leistungsauftrag gerade von der SRG umfassend erfüllt wird; er wird sich im Bericht «Kultur in den Medien der SRG» ausführlicher zur Umsetzung des verfassungsmässigen und gesetzlichen Kulturauftrages der SRG äussern.

Eine Statuierung des vom Motionär geforderten Zusatzes im Gesetz hätte keine normative Wirkung, sondern einen rein programmatischen Charakter. Entsprechend der Zielsetzung der Motion (Musikschaffen der SRG) müsste zudem der Zusatz den gesetzlichen Leistungsauftrag der SRG in Artikel 26 RTVG und nicht den allgemeinen Auftrag in Artikel 3 Absatz 1 RTVG sowie die möglichen Auflagen für andere Veranstalter in Artikel 31 Absatz 2 RTVG ergänzen.

In der Tat wird im RTVG (Art. 3 Abs. 1 Bst. e; Art. 26 Abs. 3 und Art. 31 Abs. 2 Bst. c) wie in der Konzession SRG vom 18. November 1992 (Art. 3 Abs. 2 Bst. b und Abs. 3 Bst. b, c und d) der Film bzw. die audiovisuelle Produktion namentlich aufgeführt. Diese Erwähnung ist darauf zurückzuführen, dass Artikel 55bis Absatz 4 der Bundesverfassung bei Radio und Fernsehen wirtschaftliche Rücksichtnahme auf andere Kommunikationsmittel verlangt. In diesem Sinne ist die spezielle Erwähnung des Films bzw. der audiovisuellen Produktion eine Konsequenz der erwähnten Verfassungsbestimmung, aber auch des verfassungsrechtlichen Status, den die Bundesverfassung diesem Medium in Artikel 27ter gewährt. Der Bundesrat wird aber prüfen, wieweit er dem Anliegen des Motionärs im Rahmen künftiger Konzessionsänderungen oder Neukonzessionierungen Rechnung tragen kann.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Iten Andreas (R, ZG): Ich nehme an, dass Sie Diskussion gestatten, damit allenfalls auch andere Kollegen zur Motion sprechen können.

Ich bin kein Moralist. Wenn ich bedenke, wie sehr sich das Fernsehen mit der Sendung über das «Porno-Heidi» auf kulturellen Höhen bewegt hat und wie sehr die «Parallelaktion» im Boulevardstil die Sendung begleitet, verbreitet und kommerzialisiert hat, dann ist es aber gewiss erlaubt, auch auf echte Aufgaben der SRG aufmerksam zu machen. Dieser kulturelle Höhenflug enthielt alle Elemente der Sensation und des Boulevards bis zur nachträglichen Empörung der inzwischen zur «Porno-Diva» avancierten Person. Diese Parallelaktion hatte übrigens im Fall Nyffenegger eine ergiebige Vorläuferin.

Wenn wir beobachten, was alles unter dem Diktat der Einschaltquoten an Anbietung an den «guten» Geschmack

und an Banalisierung inszeniert wird, dann ist der bescheidene Vorschlag der Motion nicht überrissen. Zudem ist mein Vorschlag, der einer Anregung des Schweizerischen Musikrates entspringt, ohne Kostenfolgen für den Bund.

Ich danke dem Bundesrat für die sorgfältige Prüfung meines Anliegens. Ich bin tatsächlich gespannt, welche Resultate der von der WBK angeforderte Bericht «Kultur in den Medien der SRG» bringt. Wir werden den Bericht sorgfältig prüfen und diskutieren. Ich bin auch froh, dass der Bundesrat prüfen wird, wieweit er den Anliegen des Motionärs im Rahmen der Konzessionsänderungen oder Neukonzessionierung Rechnung tragen kann. Dennoch bin ich mit der Umwandlung der Motion in ein Postulat nicht einverstanden.

Der Bundesrat hält fest, dass die Berücksichtigung des schweizerischen Musikschaffens zur Stärkung und Förderung der nationalen Identität als Teil der kulturellen Eigenleistungen de lege lata bereits Gegenstand des allgemeinen Auftrages von Radio und Fernsehen und desjenigen der SRG im besonderen ist. Auf dem Papier stimmt dies. Die Wirklichkeit sieht aber ein bisschen anders aus.

Ich möchte zu folgenden Stichworten einige Bemerkungen machen:

1. Förderung der musikalischen Jugend aller Sparten: Die ausübenden Künstler vermissen das Podium SRG, auf dem sie sich einem breiten Publikum vorstellen und auf ihre künstlerische Laufbahn aufmerksam machen können. Es fehlen Sendegefässe, in denen sich junge Talente regelmässig vorstellen können. Dieses Manko wird nicht nur von den klassischen Musikern und Musikerinnen, sondern auch von den Vertretern anderer Sparten als wesentlich empfunden, da die Reklame für eine Laufbahn im musikalischen Bereich ein ausschlaggebender Faktor ist.

2. Konkurrenz zwischen Information und Kultursektor: In den letzten Jahren hat sich das Gewicht beim Radio eindeutig von der Kultur weg zur Information verschoben. Die im Kulturbereich Tätigen empfinden diese Konkurrenz der Information als gross.

3. Abbau der Kulturprogramme: Der Abbau der Kulturprogramme hat über die letzten 20 Jahre hinweg kontinuierlich stattgefunden. Der Abbau schlägt sich im Musikbereich am deutlichsten nieder, sind doch die Musikproduktionen auf einen Drittel des vor 20 Jahren Möglichen zusammengeschrumpft.

4. Schweizerische Eigenleistung: Der Bundesrat erwähnt die schweizerische Eigenleistung. Leider leidet auch diese sehr unter den zurückgestutzten Mitteln. Das Radio verfügt nicht mehr über genügend Mittel, um Konzert- und Opernübertragungen so finanzieren zu können, wie es sie über den internationalen Bandaustausch kostenlos angeboten bekommt.

5. Radio International: Dieses Medium ist als Fenster zu Europa und zur Welt unbedingt offenzuhalten, und das wird auch gemacht. Dank ihm ist Schweizermusik auch im Ausland bekannt. Sollten ihm nochmals die Mittel beschnitten werden, dann verliert die Musik einen wichtigen Partner.

Wenn sich jemand wagt, an den Leistungsauftrag der SRG gemäss Gesetz und Konzession zu erinnern, wie ich das im Namen und Auftrag der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur gemacht habe, dann wird man von hoch oben aus der SRG etwa mit dem Hinweis bagatellisiert, das sei halt ein Hobby von Herrn Iten, wie gestern in der «Weltwoche» zu lesen war. Das ist nicht mein Hobby. Ich glaube, es muss uns erlaubt sein, kritische Themen auch im Bereich der SRG aufzugreifen. Die mit meiner Motion geforderte Erwähnung im Gesetz – «das schweizerische Musikschaffen besonders berücksichtigen» – impliziert keine Quotenregelung, da bin ich viel zu sehr ein Liberaler. Die «Weltwoche» hat gestern getitelt, ich sei ein Spezialist für Ausgefallenes – schön! –, und jetzt wolle ich der SRG eine Volksmusikquote verschreiben. Wie eine solche Schlussfolgerung aus meinem Vorstoss abgeleitet werden kann, weiss ich nicht, habe ich doch nicht einmal in meinem Hinterkopf solche Gedanken – es sei denn, sie würden im Kleinhirn schlummern!

Ich verlange mit meiner Motion nur die Gleichbehandlung des schweizerischen Musikschaffens mit der schweizerischen audiovisuellen Produktion. Bei der besonderen Be-

rücksichtigung des Films gibt es keine Quotenregelung. Die Forderung der Motion muss nicht sofort erfüllt werden. Ich stelle mir vor, dass dies im Zusammenhang mit der Revision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen geschehen wird.

Ich bitte Sie deshalb, meine Motion zu überweisen. Ich danke Ihnen im voraus dafür.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich bitte Sie, den Vorstoss von Herrn Iten als Motion zu überweisen.

Die SRG hat heutzutage wie kaum ein anderes Medium eine nationale Klammerfunktion zu erfüllen. Dazu bezahlen wir schliesslich auch Gebühren, die im Vergleich zum Ausland erst noch recht hoch sind. Diese Klammerfunktion hat sich nachgerade auch auf das Kulturwesen zu erstrecken, auf die Vielfalt im kulturellen Schaffen, auf den kulturellen Austausch über die Sprachgrenzen hinaus. Dazu gehört, wie es der Motionär völlig zu Recht verlangt, auch das schweizerische Musikschaffen. Diese Forderung gehört meines Erachtens expressis verbis ins Gesetz. Den richtigen Artikel hat der Bundesrat offensichtlich im Gegensatz zu Herrn Iten schon ausfindig gemacht!

Eine generelle Revision des Radio- und Fernsehgesetzes drängt sich aber auch aus anderen Gründen auf, analog dem Fernmeldegesetz, das ebenfalls durch die rasante technische Entwicklung und durch die Bedürfnisse einer liberalen Marktordnung schon wenige Jahre nach seiner Inkraftsetzung einer grundsätzlichen Revision unterzogen wird.

Ich möchte Sie bitten, Herr Bundesrat, diesen Elan nun auch beim Zwillingsgesetz zum FMG, beim Radio- und Fernsehgesetz, zu nutzen. Ich habe schon in meiner Nationalratszeit verschiedentlich auf die Revisionsbedürftigkeit des RTVG hingewiesen. Stichwortartig verweise ich auf folgende Punkte:

1. Verbessern des Gebührensplittings zugunsten jener privaten Radio- und Fernsehveranstalter, die auf regionaler Ebene einen echten Service public erbringen, den die SRG rein aus Zeit- und Programmgründen nicht erbringen kann.
2. Überdenken des überholten Verbotes von Werbung zu politischen Zwecken.
3. Prüfen der Zulassung von Werbung auch für das SRG-Radio.
4. Veröffentlichung der Entscheide der Ombudsstellen, der UBI usw.

Ein besonderes Anliegen wäre noch dies: Während wir uns anschicken, der Post und der Telecom moderne und wettbewerbsgerechte Strukturen und Rechtsformen zu verpassen, plätschert die SRG weiterhin in der völlig überholten Rechtsform eines Vereins nach ZGB daher – mit einem Umsatz von über einer Milliarde Franken, de facto von niemandem richtig kontrolliert, also eine Art Staat im Staat mit beamtenähnlichem Status usw. Zumindest prüfenswert wäre die Umwandlung der SRG in eine teilprivatisierte Gesellschaft analog der Telecom.

Sie sehen, Herr Bundesrat, es ist Handlungsbedarf vorhanden, der über die Motion Iten hinausgeht. Mit der Überweisung dieser Motion öffnen wir die Türen, um alle pendenten Themen und Probleme einer zeitgemässen Lösung zuzuführen. Ich hoffe, Sie, Herr Bundesrat, stimmen in dieser Lagebeurteilung mit mir überein und gehen als neue Kraft im EVED mit frischem Elan an diese fällige Revisionsarbeit heran.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich bitte Sie ebenfalls, den Vorstoss von Herrn Iten als Motion zu überweisen.

Die Förderung des Musikschaffens als eines integrierenden Bestandteils unserer Kultur wird auf den sogenannten unteren Ebenen – sei das von Privaten, von Gemeinden, Bezirken oder Kantonen – zwar mit viel Hingabe wahrgenommen. Aber die elektronischen Medien spielen heutzutage eine grosse Rolle. Ein Sektor, der in den elektronischen Medien nicht mitzieht und für den in den elektronischen Medien nicht wenigstens ein Teil dieser Hingabe aufgewendet wird, ist nur eine halbe Sache. Die elektronischen Medien stehen heutzutage in einer wirklich schwierigen Situation zwischen Kultur-

auftrag und kommerziellem Auftrag, in einem Spagat zwischen diesen verschiedenen Anforderungen, die an sie gestellt werden.

Ich denke, es würde uns gut anstehen, wenn wir diesen Auftrag mit aller Entschiedenheit, also als Motion, überweisen würden. Ich bitte Sie, dem Motionär zu folgen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich möchte zunächst dem Motionär für sein Engagement in dieser Angelegenheit ganz ausdrücklich danken. Falls, was ich nicht gelesen habe, sein Engagement durch die freie Presse – nicht durch einen Politiker oder durch einen Journalisten der SRG – despektierlich als «Hobby» bezeichnet worden sein sollte, so wäre das ein ungerechter Vorwurf. Denn sein Anliegen – ich möchte das unterstreichen – stellt ein fundamentales Anliegen für die Aufgabe der SRG dar, auch im Zusammenhang mit der nationalen Klammerfunktion, die sie ausüben soll.

Wir werden aber im Zusammenhang mit diesem Bericht über Kultur in der SRG, den Sie verlangt haben, diesbezüglich noch eine kulturpolitische Debatte führen können. Allein die Tatsache, dass es relativ lange dauert, bis dieser Bericht erarbeitet ist, soll Ihnen zeigen, wie ernst wir dieses Anliegen nehmen und wie intensiv wir innerhalb unseres Departementes und der Ämter um das Anliegen ringen, das Sie völlig zu Recht vertreten. Wir geben uns ja auch Mühe, Ihnen einen Bericht zu liefern, mit dem Sie zufrieden sein können. Es ist besser, wenn wir dannzumal diese kulturpolitische Debatte ausführlich führen können.

Eine Bemerkung möchte ich aber jetzt schon machen: Man muss auch nicht übertreiben; es ist nicht so, dass Schweizer Künstler in der SRG überhaupt nicht berücksichtigt würden. Es gibt eine Sendung am Schweizer Radio, die heisst «Schweizer musizieren», und es gibt ähnliche Sendungen, die hier bewusst gefördert werden.

Wenn der Bundesrat Ihnen nahelegt, jetzt den Vorstoss nicht unbedingt als Motion, sondern eher als Postulat zu überweisen, so nicht, weil er sich von Ihrem inhaltlichen Anliegen distanzieren – er hat das in der schriftlichen Antwort ausdrücklich gesagt –, sondern eher aus gesetzestechnischen Gründen. Der Kulturauftrag ist im Gesetz ausdrücklich festgehalten; wenn wir nun beginnen, im Gesetz einzelne Kulturbereiche ausdrücklich als förderungswürdig aufzuzählen, dann kommen diese Zweige in eine Konkurrenz untereinander, was wir gerade vermeiden wollen.

Man kann sagen, wie das in Vorstössen im Nationalrat zum Ausdruck gekommen ist, man müsse im speziellen nicht das Musikschaffen, sondern das einheimische Liedgut fördern. Es wurden da sogar Quotenregelungen dahingehend gefordert, dass täglich sieben Stunden einheimisches Liedgut gesendet werden müsse. Bei aller urbanen Toleranz diesem Liedgut gegenüber: Das könnte dann doch zu Schwierigkeiten führen, die sogar zum Umschalten auf ausländische Sender oder auf Lokalsender führen würden. Deswegen habe ich mit der Erwähnung von speziellen Kulturbranchen im Gesetz etwas Mühe.

Es gibt auch das Sprechtheater und Hörspiele; wenn es dann so weit kommt, dass das alles im Gesetz genannt werden soll, führt das einfach zu gewissen Schwierigkeiten. Deswegen hat der Bundesrat gesagt, es wäre uns recht, wenn man die Anliegen des Motionärs zwar unterstreichen könnte, aber indem man den Vorstoss als Postulat überweist und nicht als Motion.

Was die Frage von Herrn Reimann im Zusammenhang mit der Liberalisierung im Telekommunikationsbereich angeht, erfolgt jetzt eine Revision des FMG, auch mit einer Änderung des RTVG, allerdings nur im technischen Bereich und nicht in diesem inhaltlichen Bereich, der jetzt vorgeschlagen wurde. Wir möchten bei der Revision eigentlich vermeiden, dass eine solche Diskussion diesem technischen Bereich noch angehängt wird, weil wir dort unter Zeitdruck sind und auf den 1. Januar 1998 die Liberalisierung gesetzestechnisch bewerkstelligt haben möchten.

Aber nachher, 1998, ist eine inhaltliche Änderung des RTVG vorgesehen, wobei dann all diese Anliegen diskutiert werden sollen: diese Anliegen, die zum Teil – wenn ich mir diese Be-

merkung noch erlauben darf – vielleicht doch ein bisschen verschieden sind, selbst wenn es jetzt zu einer Unterstützung der Motion von Seiten von Herrn Reimann kommt. Es kann sein, dass dann doch wieder gewisse Differenzen einzelner parlamentarischer Vorstösse zum Ausdruck kommen könnten.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

26 Stimmen
7 Stimmen

95.3597

Postulat Onken

Entwicklung, Chancen und Auswirkungen der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien in der Schweiz

Développement, chances et effets des nouvelles techniques d'information et de communication en Suisse

Wortlaut des Postulates vom 20. Dezember 1995

Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien entwickeln sich mit grosser Dynamik und verändern unsere Gesellschaft in allen Bereichen: wirtschaftlich, sozial, kulturell, möglicherweise sogar politisch. Dieser erneute grundlegende Wandel hin zur Informationsgesellschaft eröffnet Chancen, ist aber auch mit Ungewissheiten und Risiken verknüpft. Noch weiss man wenig über die Auswirkungen etwa auf unser Zusammenleben, die zwischenmenschliche Kommunikation, die Konsequenzen für den Arbeitsmarkt, die sich verändernden Bildungsbedürfnisse, das Gefüge Stadt/Land oder Zentrum/Peripherie.

Mit der Revision des Fernmeldegesetzes soll nun auch in der Schweiz eine neue Rechtsgrundlage zur breiten und kompetitiveren Einführung der modernen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten geschaffen werden. Ziel ist eine weitgehende Liberalisierung der Fernmeldedienste im Einklang mit den Bestrebungen der EU. Die Diskussion wurde bis anhin jedoch fast ausschliesslich unter wettbewerbsrechtlichen und marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt. Gesellschaftliche Folgewirkungen bleiben weitgehend ausgeblendet.

Ich ersuche deshalb den Bundesrat, in einem Bericht die Entwicklung, die Chancen und die Auswirkungen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien in unserem Land aufzuzeigen. Dargestellt werden soll insbesondere, welche soziokulturellen Konsequenzen sich anbahnen, welche Folgen sich auf dem Arbeitsmarkt ergeben und mit welchen regionalpolitischen Wirkungen der Bundesrat rechnet. Der Bericht soll aber auch Perspektiven eröffnen und verdeutlichen, mit welchen flankierenden Massnahmen, etwa im Bereich der Aus- und Weiterbildung, der Bundesrat der Entwicklung mittel- und langfristige zu begegnen beabsichtigt und welche gesetzgeberischen Konsequenzen allenfalls erforderlich sind.

Texte du postulat du 20 décembre 1995

Les nouvelles technologies d'information et de communication se développent à un rythme accéléré et influencent tous les domaines: économique, social, culturel, voire politique. Cet avènement de la «société de l'information» crée de nouvelles possibilités, mais il s'accompagne d'incertitudes et de risques. On sait encore peu de choses au sujet de ses répercussions sur la cohésion sociale, la communication interper-

sonnelle, le marché du travail, les besoins de formation, et les relations ville/campagne ou centre/périphérie.

La révision de la loi sur les télécommunications fournit une base juridique qui doit permettre à la Suisse de créer les conditions d'une plus large concurrence en vue de l'introduction de moyens modernes d'information et de communication. Le but visé est une vaste déréglementation des télécommunications, conforme à l'évolution qui se poursuit dans l'Union européenne. Toutefois, on n'a pris en considération jusqu'ici que les facteurs de la libre concurrence et du marché, en laissant presque entièrement de côté les incidences sociales.

C'est pourquoi je prie le Conseil fédéral de présenter, sous forme de rapport, une synthèse du développement des technologies de l'information et de la communication, des possibilités qu'elles offrent, et de leur impact sur notre pays. Le rapport devra en particulier mettre en évidence les incidences socioculturelles, les répercussions sur le marché du travail, et les effets prévisibles sur la politique régionale. Il devra aussi préciser les perspectives de développement et les mesures d'appoint que le Conseil fédéral envisage à moyen et long terme, notamment en matière de formation et de perfectionnement, ainsi que les dispositions législatives nécessaires le cas échéant.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Beerli, Bieri, Brunner Christiane, Cottier, Danoth, Gentil, Iten, Leumann, Maisen, Plattner, Rhinow, Schallberger, Schiesser, Schüle, Simmen, Zimmerli (17)

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.

Onken Thomas (S, TG): Die Antwort ist denkbar kurz: Der Bundesrat ist bereit, mein Postulat entgegenzunehmen. Das Postulat enthält gewissermassen schon eine Begründung. So kann ich mich sehr kurz fassen. Ich bin dankbar dafür, dass der Bundesrat bereit ist, diesen Bericht zu erstellen. Ich erwarte eine differenzierte, aber auch rasche Abklärung. Es besteht nämlich Handlungsbedarf, denn das, was mit der Informationsgesellschaft auf uns zukommt, ist gesellschaftlich hochkomplex.

Die Informations- und Kommunikationstechnologien werden alle Bereiche der Politik berühren, und wir haben noch sehr wenig Entscheidungsgrundlagen. Die Entwicklung ist überdies ausserordentlich dynamisch. Vieles liegt schemenhaft in der Zukunft. Wir brauchen verlässliche, aussagekräftige Entscheidungsgrundlagen, auch für konkrete Massnahmen, mit denen wir diesen Wandel begleiten und besser meistern können.

Bisher stehen die rein wirtschaftlichen Themen und die Frage der Liberalisierung im Vordergrund. Doch wir müssen die Problematik der Informationsgesellschaft in ihrer gesamten Komplexität erfassen.

Ich hoffe, dass der Bericht, den uns der Bundesrat dazu vorlegen wird, und auch die konkreten Massnahmen, die er uns hoffentlich unterbreitet, einen Beitrag dazu leisten können, diesen Wandel überzeugend zu bestehen.

Überwiesen – Transmis

Schlussabstimmungen

Votations finales

95.031

Seeschiffahrtsgesetz. Internationale Übereinkommen Loi sur la navigation maritime. Conventions internationales

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1160 – Voir année 1995, page 1160
Beschluss des Nationalrates vom 22. März 1996
Décision du Conseil national du 22 mars 1996

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

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

C. Seeschiffahrtsgesetz C. Loi sur la navigation maritime

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 39 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.066

**Status der internationalen Beamten
schweizerischer Nationalität.
Sozialversicherungen
Statut des fonctionnaires
internationaux de nationalité suisse.
Assurances sociales**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1162 – Voir année 1995, page 1162

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1996
Décision du Conseil national du 4 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)

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.019

**Kontrolle von Blut, Blutprodukten
und Transplantaten.
Bundesbeschluss**

**Contrôle du sang, des produits
sanguins et des transplants.
Arrêté fédéral**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1165 – Voir année 1995, page 1165

Beschluss des Nationalrates vom 7. März 1996
Décision du Conseil national du 7 mars 1996

Bundesbeschluss über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten

Arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.061

**Asylpolitik.
Volksinitiativen
Politique d'asile.
Initiatives populaires**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 334 – Voir année 1995, page 334

Beschluss des Nationalrates vom 14. März 1996
Décision du Conseil national du 14 mars 1996

**B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative
«gegen die illegale Einwanderung»**

**B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire
«contre l'immigration clandestine»**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen

Dagegen

3 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.047

**Finanzhaushaltgesetz.
Anderung**

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

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 35 hiavor – Voir page 35 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 22. März 1996
Décision du Conseil national du 22 mars 1996

Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt

Loi fédérale sur les finances de la Confédération

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

39 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

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 135 hiervor – Voir page 135 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 12. März 1996
Décision du Conseil national du 12 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**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 25 Stimmen
Dagegen 9 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.013

**Arbeitsgesetz. Änderung
Loi sur le travail. Modification**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1202 – Voir année 1995, page 1202
Beschluss des Nationalrates vom 22. März 1996
Décision du Conseil national du 22 mars 1996

**Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel
Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 27 Stimmen
Dagegen 6 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.039

**Exportrisikogarantie.
Bundesgesetz. Änderung
Garantie contre les risques à l'exportation.
Loi fédérale. Modification**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 154 hiervor – Voir page 154 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 22. März 1996
Décision du Conseil national du 22 mars 1996

**Bundesgesetz über die Exportrisikogarantie
Loi fédérale sur la garantie contre les risques à l'exportation**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.091

**Aussenwirtschaftspolitik.
Bericht 1995/I, II
Politique économique extérieure.
Rapport 1995/I, II**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 140 hiervor – Voir page 140 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 22. März 1996
Décision du Conseil national du 22 mars 1996

**E. Bundesbeschluss betreffend Änderungen der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein
E. Arrêté fédéral portant approbation des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Präsident: Damit ist die Traktandenliste für die heutige Sitzung erschöpft. Ich danke Ihnen für die Geduld, die Nachsicht und auch für die Grosszügigkeit, die Sie mit der eigenwilligen Neuordnung der Tagesordnung von seiten des Präsidenten an den Tag gelegt haben. Ich wünsche Ihnen trotzdem einen angenehmen Tag, vor allem eine angenehme Zeit bis zu unserer nächsten Session, und freue mich darauf, Sie im Sommer wieder begrüssen zu dürfen.

*Schluss der Sitzung und der Session um 09.00 Uhr
Fin de la séance et de la session à 09 h 00*

Einfache Anfragen

Questions ordinaires

95.1101

Einfache Anfrage Carnat Pferdezucht. Kompensationszahlungen

Question ordinaire Carnat Elevage de chevaux. Compensations

Texte de la question ordinaire du 19 septembre 1995

Selon l'ordonnance du Département militaire fédéral, datant du 15 juillet 1995, prévoyant la suppression des primes de garde pour juments poulinières et mulets, il va sans dire que cette mesure pénalise lourdement l'élevage du cheval de race Franches-Montagnes, et compromet en quelque sorte son avenir. Le mandataire du Conseil fédéral au Marché-concours de Saignelégier, M. le directeur de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), a déclaré publiquement que le Conseil fédéral prévoyait une nouvelle ordonnance pour fin 1997, par le biais de laquelle, une prime de garde, à l'image de celle octroyée actuellement pour les vaches dont le lait n'est pas commercialisé, serait attribuée également aux juments poulinières.

Entre la mise en application de l'ordonnance de juillet 1995 et la nouvelle ordonnance de 1997, un manque à gagner pour les éleveurs de chevaux sera manifeste.

Je demande au Conseil fédéral de m'informer rapidement sur cet objet en m'apportant des réponses concrètes aux questions suivantes:

1. Le Conseil fédéral est-il d'accord avec les propositions apportées à Saignelégier par M. le directeur de l'OFAG?
2. De quelle manière entend-il compenser dans la réalité cette perte pour l'élevage?
3. Quelles seraient ses propositions pour diminuer les pertes subies par les éleveurs de chevaux dans l'intervalle entre ces deux ordonnances?

Réponse du Conseil fédéral du 24 janvier 1996

L'encouragement futur de la garde du cheval est examiné dans le cadre de la «Politique agricole 2002» (deuxième étape de la réforme). Le Conseil fédéral a mis en consultation les propositions faites à ce sujet, afin qu'elles puissent être débattues au Parlement en 1996.

Les contributions aux détenteurs de vaches seront complétées par une contribution allouée pour tous les animaux de rapport consommant du fourrage grossier. Son objectif: promouvoir l'exploitation extensive des surfaces herbagères. Les agriculteurs propriétaires de chevaux devraient être les premiers à en bénéficier, mais cette aide sera octroyée au plus tôt en 1997.

Nous ne voyons aucune possibilité de compenser d'ici là la réduction des primes de garde, la base légale faisant défaut. La suppression des primes pour juments suitées posera évidemment certains problèmes. Le Conseil fédéral estime toutefois que leur gravité n'est pas telle qu'il faille instituer par arrêté urgent une contribution durant la période transitoire. Précisons que l'élevage chevalin pratiqué dans les exploitations paysannes profite lui aussi des nouveaux paiements directs prévus aux articles 31a et 31b de la loi sur l'agriculture. Par ailleurs, s'agissant des juments et des étalons, les primes allouées en vertu de l'ordonnance du 12 novembre 1980 sur l'élevage chevalin continueront à être versées.

95.1133

Einfache Anfrage Danioth Gratisbillette für Urlaubsfahrten im Militärdienst

Question ordinaire Danioth Billets gratuits pour militaires en congé

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 4. Dezember 1995

Der Bundesrat hat dieser Tage beschlossen, inskünftig die schon bisher verbilligten Billette für Urlaubsfahrten im Militärdienst gratis abzugeben. Ich ersuche um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Hat sich das sozial- und regionalverträgliche Einheitsbillett zu einem Fünfliber nicht bewährt?
2. Sind Unfälle mit Privatautos auf der Fahrt in den und vom Urlaub zurückgegangen?
3. Welche Vorteile verspricht sich der Bundesrat, um auf solche Einnahmen gänzlich zu verzichten? Gilt nicht auch hier das Sprichwort «Was nichts kostet, ist nichts wert»?
4. Sind nebst finanziellen andere Massnahmen vorgesehen, damit tatsächlich vermehrt die Bahn benützt wird?

Antwort des Bundesrates vom 14. Februar 1996

1. Vom verbilligten Billett zum Einheitspreis von fünf Franken für den allgemeinen Urlaub hat in den vergangenen Jahren rund die Hälfte der Armeeangehörigen Gebrauch gemacht. Diese Zahl entspricht zwar ungefähr einer Verdoppelung der früheren Urlaubsfahrten mit öffentlichen Verkehrsmitteln; sie liegt aber immer noch zu tief.
2. Die Zahl der jährlichen Motorfahrzeugunfälle auf Fahrten in den Urlaub hängt von zahlreichen Faktoren (Zahl der Dienstleistungen, Witterungsverhältnisse, Standort der Truppe usw.) ab. Aufgrund der mehrjährigen Unfallstatistik lässt sich keine eindeutige Aussage über die unfallverhütende Wirkung der verbilligten Urlaubsbillette machen.
3. Die Einführung der Gratisbillette für Urlaubsfahrten verursacht jährliche Mehrkosten von rund 2,2 Millionen Franken. Wenn aber damit die Armeeangehörigen zur vermehrten Benützung der öffentlichen Transportmittel für Fahrten in den Urlaub animiert werden, sind diese Mehrkosten vertretbar. Der Wegfall der administrativen Umtriebe bei der Truppe für die Billettbestellung und das Inkasso macht das neue Angebot zusätzlich attraktiv.
4. Das Umsteigen auf öffentliche Transportmittel für Fahrten in den Urlaub ist u. a. Teil der laufenden Unfallverhütungskampagne der Armee. Dazu kommt, dass die Truppenkommandanten noch vermehrt dafür sensibilisiert werden sollen, die Einrückungs- und Abtretenzeiten auf die Fahrpläne der öffentlichen Verkehrsmittel abzustimmen; eine entsprechende Aktion ist in Vorbereitung.

95.1152

Einfache Anfrage Reimann Beratermandate des Bundes

Question ordinaire Reimann Mandats de consultant de la Confédération

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 21. Dezember 1995

Der TV-Journalist und frühere SP-Nationalrat Dario Robbiani soll während Jahren ein persönliches Beratermandat der Eidgenössischen Alkoholverwaltung ausgeübt haben. In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat an:

1. Fragen zum Beratermandat Alkoholverwaltung/Robbiani
- a. Seit wann besteht dieses Mandat?

b. Wer hat es in Auftrag gegeben? Trifft es zu, dass es sich – wie in verschiedenen Medien vermutet wurde – um einen Freundschaftsdienst des damaligen Bundesrates Stich gegenüber dem früheren SP-Fraktionschef Robbiani gehandelt hat?

c. Wieviel Honorar hat Robbiani insgesamt für dieses Mandat vom Bund kassiert, und welche Gegenleistungen hat er konkret dafür erbracht?

d. Ist eine Anstalt des Bundes, die zur Verwaltung eines Bundesmonopols eingerichtet worden ist, überhaupt befugt, ein exklusives Beratungsmandat an einen Journalisten zu vergeben?

2. Fragen zum Bestand von weiteren derartigen Beratermandaten

a. Bestehen analoge Beratermandate von Bundesstellen mit Einzelpersonen, die höhere politische Ämter innehaben oder innegehabt haben? Falls ja, erbitte ich um Auflistung dieser Mandate.

b. Nach welchen Kriterien vergibt der Bund solche Beratermandate? Werden die Regeln des freien Wettbewerbs beim Zuspruch solcher Mandate beachtet?

c. Besteht auf Bundesebene eine zentrale Kontrollregistratur über solche Beratermandate?

Antwort des Bundesrates vom 28. Februar 1996

Die Alkoholverwaltung hatte während vielen Jahren einen Vertrag mit einem Tessiner Journalisten, der für die Information im Kanton Tessin sorgte. Seine Aufgabe war es insbesondere, die alkoholfreie Verwertung von Obst und Kartoffeln publizistisch zu unterstützen. Da die Art und Weise, wie im Kanton Tessin informiert wurde, nicht mehr befriedigte und zudem zu teuer war (60 000 Franken pro Jahr), verlangte der Departementsvorsteher ein neues Informationskonzept. Danach sollte die Alkoholverwaltung die Information im Kanton Tessin direkt organisieren und einen Berater einsetzen. Dieser musste mit den lokalen Verhältnissen vertraut sein und Erfahrungen im Informationsbereich mitbringen. Der Auftrag wurde 1989 Herrn Robbiani, Journalist und alt Nationalrat, übertragen. Ein Honorar von jährlich 10 000 Franken war vorgesehen. Seine Hauptaufgabe war es, die Alkoholverwaltung bei ihrer Informationskampagne über die Verwertung von Obst und Kartoffeln zu anderen als zu alkoholischen Zwecken zu beraten, für sie Öffentlichkeitsarbeit zu leisten und vor allem Informationen zu organisieren oder in die Wege zu leiten (Zeitungsartikel, Radio- und Fernsehsendungen, Ausstellungen). Natürlich ist es immer schwierig, die Resultate von Beratungstätigkeit und Öffentlichkeitsarbeit zu beziffern. Zudem haben verschiedene Projekte, die Herr Robbiani vorbereitet hat, insbesondere wegen Änderungen in der Zusammensetzung der Tessiner Regierung, schliesslich nicht realisiert werden können.

Die Tätigkeit von Herrn Robbiani erstreckte sich von 1989 bis 1994 und kostete die Alkoholverwaltung insgesamt 66 000 Franken.

Die Verwaltung und die Regiebetriebe vergeben jedes Jahr eine grosse Zahl von Beratermandaten an Privatunternehmen, an unabhängige Berater und Beraterinnen, Professoren und Professorinnen, Experten und Expertinnen usw. Sie beschäftigen ebenfalls viele Persönlichkeiten in Kommissionen, Expertengruppen, Verwaltungsräten usw. Es gibt darunter auch Experten, die ein politisches Amt innehaben oder innegehabt haben. Die Aufwendungen für diese Mandate sind im Budget der Eidgenossenschaft aufgeführt, insbesondere unter der Rubrik «Kommissionsentschädigungen und Honorare» (90 Millionen Franken), «Forschungs- und Entwicklungsaufträge» (84 Millionen Franken) und «EDV-Dienstleistungen» (200 Millionen Franken). Es ist nicht möglich, eine abschliessende Liste zu erstellen.

Die Mitglieder von Kommissionen, Delegationen und Verwaltungsräten werden auf Antrag der entsprechenden Departemente vom Bundesrat ernannt. Sachverständige und andere Personen, denen nach der Bundesratsverordnung vom 1. Oktober 1973 (Verordnung über die Entschädigung für Kommissionsmitglieder, Experten und Beauftragte, SR 172.32, Art. 1 Bst. b und c) ein Auftrag erteilt wird, werden

von den Ämtern oder ihren Dienststellen eingestellt, wenn das betreffende Departement einverstanden ist. Das Eidgenössische Personalamt muss ihrer Entschädigung zustimmen. Mit dem Inkrafttreten der Gatt-bedingten neuen Regelungen müssen Aufträge über mehr als 263 000 Franken ausgeschrieben werden. Die anderen Aufträge können wie bisher von den zuständigen Dienststellen vergeben werden. Diese kennen in der Regel die Sachverständigen ihres Fachgebietes und sind bestrebt, nur solche Leute beizuziehen, die in der Lage sind, den Auftrag zu erfüllen, den man ihnen zu übertragen gedenkt. Es ist unumgänglich, dass bereits ausgeführte Tätigkeiten, Qualifikationen, Veröffentlichungen, berufliche, politische und sogar persönliche Kontakte bei dieser Wahl eine Rolle spielen. Da es sich bei Beratung häufig um die Sicherstellung von spezifischem Wissen handelt, kommen im Einzelfall jeweils kaum mehrere Sachverständige in Frage, dies insbesondere bei den sprachlichen Minderheiten. Der Bundesrat hat sich hierzu auch schon in den Antworten vom 21. Dezember 1994 auf die Einfache Anfrage Baumberger (94.1101) und vom 16. September 1991 auf die Einfache Anfrage Reimann Maximilian (91.1016) geäussert.

95.1153

Einfache Anfrage Frick Verlängerte Dienstpflicht für Offiziere nach dem Jahr 2000?

**Question ordinaire Frick
Officiers. Obligation de servir
après l'an 2000?**

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 21. Dezember 1995

Die «Armee 95» hat die Dienstpflicht erheblich verkürzt. Das bietet für die Stäbe auf allen Stufen (Bataillon/Abteilung, Regiment und Grosse Verbände) besondere Probleme, die bisher nicht bekannt waren:

Praktisch alle Offiziere in den Stäben, die noch unter alter Ordnung ausgebildet und befördert wurden, haben ihre Dienstpflicht bereits heute erfüllt. Um den Bestand der Stäbe sicherzustellen, hat der Bundesrat eine Übergangsordnung festgelegt: Bis Ende 1999 können Offiziere aufgeboden werden, auch wenn sie ihre Dienstpflicht gemäss «Armee 95» erfüllt haben.

Die längerfristige Personalplanung in einzelnen Verbänden führt nun zum Ergebnis, dass mit dieser Regelung die Stäbe der Regimenter und der Grossen Verbände ab dem Jahr 2000 fast völlig verwaizen. Während für die Bataillons-/Abteilungsstäbe bis zum Jahr 1999 bisherige Zugführer als Offiziere der Stäbe ausgebildet werden können, ist dies für die Stäbe der Regimenter und der Grossen Verbände nicht möglich. Denn zum einen kann in der Regel auf höherer Stufe nur eingesetzt werden, wer auch die untere kennt; zum anderen können die heutigen Stabsangehörigen nicht einfach auf höherer Stufe verwendet werden, weil sie in aller Regel bereits die Diensttage des nächsthöheren Grades gemäss «Armee 95» erfüllt haben.

Sowohl die militärischen Verbände als auch die betroffenen Offiziere persönlich sind für eine zweckmässige Planung auf eine rasche Information und Beseitigung dieser Ungewissheit angewiesen. Ich frage daher den Bundesrat an:

1. Teilt der Bundesrat die Feststellung, dass bei Ende der Übergangsfrist ab dem Jahr 2000 die Stäbe auf Stufe Regiment und Grosse Verbände fast vollständig verwaizen?
2. Zieht er deshalb eine Verlängerung der heutigen Übergangslösung in Betracht, so dass Offiziere der Stäbe auch über das Jahr 2000 hinaus aufgeboden werden können?
3. Bis zu welchem Zeitpunkt kann der verbindliche Entscheid erwartet werden?

Antwort des Bundesrates vom 14. Februar 1996

1. Das Problem der Offiziersbestände in den Stäben der Regimenter und Grossen Verbände nach dem Jahr 2000 ist im EMD bekannt. Mit dem Auslaufen der Übergangsregelung auf Ende 1999 wird in der Tat für die Ausbildungsdienste ein Problem entstehen, weil die älteren Offiziere dannzumal ihre Gesamtdienstleistungspflicht erfüllt haben werden; nach ersten Berechnungen wird dies etwa die Hälfte der Offiziere betreffen. Für die Ausbildungsdienste nach dem Jahr 2000 besteht deshalb Handlungsbedarf. Für den Fall einer Mobilmachung werden dagegen auch nach dem Jahr 2000 genügend Offiziere zur Verfügung stehen.

2. Die Untergruppe Personelles der Armee bearbeitet gegenwärtig die Frage der Gesamtdienstdauer für Offiziere nach dem Jahr 2000. Die Geschäftsleitung des EMD wird in der ersten Hälfte 1996 verschiedene Lösungsmodelle prüfen und entscheiden, welche Varianten vertieft abgeklärt werden sollen. Ob die heutige Übergangsregelung verlängert werden soll, lässt sich im jetzigen Zeitpunkt nicht sagen. Immerhin kann festgestellt werden, dass diese für alle Offiziere gilt und somit eine differenzierte Lösung für die Stäbe nicht zulässt. Der definitive Entscheid wird bis Ende 1996 zu treffen sein.

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 Ständerat	Fr. 12.–
Jahresabonnement Schweiz (Nationalrat und Ständerat)	Fr. 95.–
Jahresabonnement Ausland	Fr. 103.–

CD-ROM-Fassung: in Vorbereitung

Internet/WWW-Adresse: <http://www.admin.ch>

ISSN 1421-3982

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 des Etats	fr. 12.–
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 1421-3982



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

Begnadigungsgesuche. 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 freisinnig-demokratischen 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

