

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Sommersession
3. Tagung
der 45. Amtsdauer

Session d'été
3^e session
de la 45^e législature

Sessione estiva
3^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1996

Sommersession

Session d'été

Sessione estiva



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–V
Rednerliste	VI–IX
Verhandlungen des Ständerates	287–590
Einfache Anfragen	591–597
Impressum	598
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–V
Liste des orateurs	VI–IX
Délibérations du Conseil des Etats	287–590
Questions ordinaires	591–597
Impressum	598
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

Nachrufe: 287, 398

Botschaften und Berichte

Abbau der Ozonschicht. Protokoll. Ratifizierung: 381
 Agrarpaket 1995: 422, 589
 AIPLF. Bericht der Delegation 1994/95: 472
 Alkoholverwaltung. Voranschlag 1996/97: 379
 Automobilsteuergesetz: 478, 589
 Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung: 456, 587
 Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1994: 460
 Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1995: 465
 EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 338, 587
 Fipoi. Finanzhilfen: 459, 587
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 418, 457, 475, 480, 540, 578
 Geschäftsprüfungsdelegation. Bericht über ihre Tätigkeit während der 44. Legislaturperiode: 497
 GPK-NR/SR. Tätigkeit 1995. Bericht: 488
 Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 501
 Kantonsverfassungen (AR). Gewährleistung: 287
 Kantonsverfassungen (ZH, LU, GL, SH, AI, AG, GE, JU). Gewährleistung: 290
 Legislaturplanung 1995–1999: 398, 446
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1996): 300
 Mineralölsteuergesetz: 311, 479, 588
 Nukleare Sicherheit. Übereinkommen: 558
 PTT. Geschäftsbericht und Rechnung 1995: 542
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 342, 359
 S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei. Wahrung der inneren Sicherheit. Volksinitiative und Bundesgesetz: 588
 SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1995: 549
 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Änderung: 505, 588
 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Zypern: 382
 Soziale Sicherheit. Zusatzabkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein: 382
 Staatsrechnung 1995: 371
 Voranschlag 1996. Nachtrag I: 377
 Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz: 506, 516
 Zolltarifische Massnahmen 1995/II: 437
 Zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Volksinitiative: 588

Standesinitiativen (2)

Jura. Kantonsbildungen und Veränderungen von Kantonsgebieten: 291
 Tessin. Waffen- und Munitionsgesetz: 527

Parlamentarische Initiativen (1)

Verbesserung der Insolvenzdeckung in der beruflichen Vorsorge (Rechsteiner Paul): 587

Table des matières

Généralités

Eloges funèbres: 287, 398

Messages et rapports

AIPLF. Rapport de la délégation 1994/95: 472
 Armes, accessoires d'armes et munitions. Loi fédérale: 506, 516
 Budget 1996. Supplément I: 377
 CdG-CN/CE. Activités 1995. Rapport: 488
 CFF. Gestion et comptes 1995: 549
 Compte d'Etat 1995: 371
 Constitutions cantonales (AR). Garantie: 287
 Constitutions cantonales (ZH, LU, GL, SH, AI, AG, GE, JU). Garantie: 290
 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1994: 460
 Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1995: 465
 Délégation des Commissions de gestion. Rapport sur les activités pendant la 44e législature: 497
 Diminution de la couche d'ozone. Protocole. Ratification: 381
 Droits de l'enfant. Convention: 342, 359
 Entraide internationale en matière pénale. Traité avec les Etats-Unis d'Amérique: 501
 Fipoi. Aides financières: 459, 587
 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995: 418, 457, 475, 480, 540, 578
 Imposition des véhicules automobiles. Loi: 478, 589
 Institut suisse de droit comparé. Loi fédérale. Modification: 505, 588
 Législation sur les droits politiques. Révision partielle: 456, 587
 Loi sur l'imposition des huiles minérales: 311, 479, 588
 Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide! Initiative populaire: 338, 587
 Ouvrages militaires (Programme de constructions 1996): 300
 Paquet agricole 1995: 422, 589
 Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct. Initiative populaire: 588
 Programme de législature 1995–1999: 398, 446
 PTT. Gestion et compte 1995: 542
 Régie des alcools. Budget 1996/97: 379
 S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse. Maintien de la sûreté intérieure. Initiative populaire et loi fédérale: 588
 Sécurité sociale. Avenant à la Convention avec la Principauté de Liechtenstein: 382
 Sécurité sociale. Convention avec Chypre: 382
 Sûreté nucléaire. Convention: 558
 Tarif des douanes. Mesures 1995/II: 437

Initiatives des cantons (2)

Jura. Modification du nombre et du territoire des cantons: 291
 Tessin. Loi sur les armes et les munitions: 527

Initiatives parlementaires (1)

Prévoyance professionnelle. Amélioration de la couverture (Rechsteiner Paul): 587

Motionen (23)

Brunner Christiane. Nichtberufsunfallversicherung. Prämien der Arbeitslosen: 441
 Büttiker. Bundesamt für Sport: 584
 Kommission-SR (96.016). Sanierung der Bundesfinanzen: 447
 Kuchler. Förderung des Bahngüterverkehrs: 552
 Marty Dick. Stärkung des Finanzausgleichs beim Kantonsanteil an den Bundessteuern: 324
 Nationalrat (Bühlmann). Ausländische Ehegattinnen mit Niederlassungsbewilligung: 294
 Nationalrat (Fischer-Seengen). Raumplanung. Bestehende Nutzungspläne: 528
 Nationalrat (FK-NR 96.016). Legislaturfinanzplan 1997–1999: 447
 Nationalrat (Kommission-NR 96.016). Erhöhung der Mehrwertsteuer zur Finanzierung der AHV (Ziel 9, R 17): 400
 Nationalrat (Kommission-NR 96.016). Förderung der kleinen und mittleren Unternehmungen (Ziel 6, R 12): 399
 Nationalrat (Kommission-NR 96.016). Förderung der Wettbewerbsfähigkeit beim Angebot gemeinschaftlicher Infrastrukturen (Ziele 6, 7, R 12, R 15): 399
 Nationalrat (Kommission-NR 96.016). Reform der Berufsbildung (Ziel 8, R 15): 400
 Nationalrat (Kommission-NR 96.016). Reform der Unternehmensbesteuerung (Ziel 5, R 10): 446
 Nationalrat (Kommission-NR 96.016). Zusammenhänge zwischen den schweizerischen, europäischen und weltweiten Entwicklungen (Ziele 18, 19, R 37bis): 399
 Nationalrat (Stamm Luzi). Interkantonale Freizügigkeit beim Rechtsanwaltsberuf: 292
 Nationalrat (Weyeneth). Deklarationspflicht für Nahrungsmittel: 439
 Plattner. Zentralstelle für Gesamtverteidigung: 577
 Reimann. Kantonale Wohneigentumsförderung und Eigenmietwertbesteuerung. Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes: 322
 RK-SR (94.064) (Minderheit Brunner Christiane). Vorbehalt zu Artikel 10 Absatz 1 des Uno-Übereinkommens über die Rechte des Kindes: 367
 RK-SR (95.024). Abschaffung der kantonalen Rechtsmittelinstanzen im Bereich des IRSG und Schaffung einer eidgenössischen Beschwerdeinstanz: 502
 Rochat. KVG. Prämienbefreiung für das dritte Kind und alle weiteren: 383
 Schmid Carlo. Auskunftsrechte im Verwaltungsstrafverfahren: 298
 Seiler Bernhard. Sicherung eines ausreichenden Bestandes an schweizerischen Hochseeschiffen: 443

Empfehlungen (2)

Rochat. Bemessung der finanziellen Reserven der Krankenkassen: 387
 Rochat. Ultraschalluntersuchungen: 389

Postulate (7)

Bisig. Rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt: 559
 Cavadini Jean. Schutz der Fotografie in der Schweiz: 390
 KöB-SR (95.070). Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Umstellung auf New Public Management: 506
 Plattner. Tsunamis in Stauseen durch Bergstürze: 562
 Saudan. Kontrolle der Krankenkassenprämien: 386
 Spoerry. Wirtschaftsrelevante Vorlagen. Zusatzinformationen: 444
 WAK-SR (95.025). Besteuerung der Treibstoffe nach deren Energiegehalt: 321

Motions (23)

Brunner Christiane. Assurance-accidents non professionnels. Cotisations des personnes au chômage: 441
 Büttiker. Office fédéral du sport: 584
 CAJ-CE (94.064) (minorité Brunner Christiane). Réserve à l'article 10 alinéa 1er de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant: 367
 CAJ-CE (95.024). Suppression des instances de recours cantonales et création d'une instance de recours fédérale dans le domaine de l'EIMP: 502
 Commission-CE (96.016). Assainissement des finances fédérales: 447
 Conseil national (Bühlmann). Permis d'établissement et conjoint étranger: 294
 Conseil national (CdF-CN 96.016). Plan financier de la législature 1997–1999: 447
 Conseil national (Commission-CN 96.016). Augmentation du taux de la TVA pour financer l'AVS (objectif 9, R 17): 400
 Conseil national (Commission-CN 96.016). Encouragement de la compétitivité dans l'offre d'infrastructures collectives (objectifs 6, 7, R 12, R 15): 399
 Conseil national (Commission-CN 96.016). Rapports entre l'évolution des situations en Suisse, en Europe et dans le monde (objectifs 18, 19, R 37bis): 399
 Conseil national (Commission-CN 96.016). Réforme de l'imposition des entreprises (objectif 5, R 10): 446
 Conseil national (Commission-CN 96.016). Réforme de la formation professionnelle (objectif 8, R 15): 400
 Conseil national (Commission-CN 96.016). Soutien aux petites et moyennes entreprises (objectif 6, R 12): 399
 Conseil national (Fischer-Seengen). Aménagement du territoire. Plans d'affectation existants: 528
 Conseil national (Stamm Luzi). Liberté d'établissement pour les avocats. Abolition des barrières intercantionales: 292
 Conseil national (Weyeneth). Denrées alimentaires. Obligation de déclarer: 439
 Kuchler. Encouragement du transport des marchandises sur le rail: 552
 Marty Dick. Renforcement de la péréquation financière par la quote-part cantonale à l'impôt fédéral direct: 324
 Plattner. Office central de la défense: 577
 Reimann. Encouragement de l'accession à la propriété du logement et imposition de la valeur locative. Modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts: 322
 Rochat. LAMal. Exempter de la cotisation le troisième enfant et les suivants: 383
 Schmid Carlo. Droit d'information dans la procédure de droit pénal administratif: 298
 Seiler Bernhard. Maintien d'une flotte suisse de haute mer suffisamment importante: 443

Recommandations (2)

Rochat. Contrôles ultrasonographiques: 389
 Rochat. Détermination des réserves financières des caisses-maladie: 387

Postulats (7)

Bisig. Réalisation rapide de la N 4 dans le district de Knonau: 559
 Cavadini Jean. Sauvegarde de la photographie en Suisse: 390
 CCP-CE (95.070). Institut suisse de droit comparé. Adaptation au New Public Management: 506
 CER-CE (95.025). Imposition des carburants sur la base de la valeur énergétique: 321
 Plattner. Tsunamis dans les lacs de retenue provoqués par des éboulements: 562
 Saudan. Contrôle des cotisations d'assurance-maladie: 386
 Spoerry. Objets relevant de la politique économique. Informations supplémentaires: 444

Interpellationen (10)

- Bieri. Maturitätsabschluss als Voraussetzung für eine nicht-universitäre Berufsausbildung?: 392
 Daniioth. Distanzunabhängige Tarifstarife für Rand- und Bergregionen: 547
 Delalay. Öffentliche Beschaffungen der Eidgenossenschaft: 331
 Iten. Fachhochschulen im Sozialbereich: 395
 Loretan Willy. Armee 95. Ausbildungsprobleme: 305
 Loretan Willy. Strukturelles Defizit. Massnahmen bei den Voranschlägen ab 1997: 328
 Onken. Abbau von Bundesarbeitsplätzen in Randregionen: 335
 Onken. Strafaktion gegen den Bahnhof Romanshorn?: 555
 Seiler Bernhard. Liberalisierung der Telekommunikation: 545
 WBK-SR. Lehrstellenmarkt heute: 534

Einfache Anfragen (9)

- Bloetzer. Stärkung der Berglandwirtschaft: 594
 Bloetzer. Verladegebühren für den Transport begleiteter Motorfahrzeuge: 591
 Delalay. Verkauf der Beteiligung der SBB an Cargo Domizil: 596
 Loretan Willy. Partnerschaft für den Frieden. Mitarbeit der Schweiz: 592
 Marty Dick. Erlass einer Konzession für den Flughafen Lugano-Agno: 594
 Onken. Einseitige Zusammensetzung der Eidgenössischen Kunstkommission: 595
 Paupe. Aufnahme der J 18 ins Hauptstrassennetz: 591
 Simmen. Neue Telefonbücher 11 und 12: 592
 Simmen. Schliessung von Schweizer Vertretungen im Ausland: 595

Petitionen (10)

- Bruno-Manser-Fonds, Basel. Deklarationspflicht von Holz und Holzprodukten: 563
 Jugendsession 1995. Die Rolle der Schweiz in der europäischen Integration: 563
 Jugendsession 1995. Die Zukunft der Entwicklungszusammenarbeit: 564
 Jugendsession 1995. Finanzielle Unterstützung für sozial schlechtergestellte Familien: 572
 Jugendsession 1995. Gemeinsame Integration der Generationen: 573
 Jugendsession 1995. Mutterschaftsurlaub: 574
 Jugendsession 1995. Staatskundeunterricht und permanente überparteiliche Kampagne: 571
 Jugendsession 1995. Stimmrecht für Ausländer und Ausländerinnen: 570
 Jugendsession 1995. Unterstützung der Jugendparlamente: 569
 Schweizer Wirtverband. Bessere Rahmenbedingungen in Hotellerie und Restauration: 565

Interpellations (10)

- Bieri. Maturité. Condition à une formation professionnelle non universitaire?: 392
 CSEC-CE. Offre de places d'apprentissage. Situation actuelle: 534
 Daniioth. Téléphones. Tarifs indépendants de la distance pour les régions périphériques et de montagne: 547
 Delalay. Marchés publics de la Confédération: 331
 Iten. Hautes écoles pour la formation dans le domaine social: 395
 Loretan Willy. Armée 95. Problèmes de formation: 305
 Loretan Willy. Déficit structurel. Mesures à prendre dans les budgets 1997 et suivants: 328
 Onken. Action punitive contre la gare de Romanshorn?: 555
 Onken. Suppression d'emplois fédéraux dans les régions périphériques: 335
 Seiler Bernhard. Libéralisation dans le secteur des télécommunications: 545

Questions ordinaires (9)

- Bloetzer. Chargement de véhicules automobiles accompagnés. Tarifs: 591
 Bloetzer. Soutien à l'agriculture de montagne: 594
 Delalay. Vente de la participation Cargo Domicile par les CFF: 596
 Loretan Willy. Partenariat pour la paix. Collaboration de la Suisse: 592
 Marty Dick. Attribution d'une concession pour l'aérodrome de Lugano-Agno: 594
 Onken. Composition partielle de la Commission fédérale des beaux-arts: 595
 Paupe. Inscription de la J 18 dans le réseau des routes principales: 591
 Simmen. Fermeture de représentations suisses à l'étranger: 595
 Simmen. Nouveaux bottins de téléphone 11 et 12: 592

Pétitions (10)

- Fédération suisse des cafetiers, restaurateurs et hôteliers. Meilleures conditions générales dans l'hôtellerie et la restauration: 565
 Fonds Bruno Manser, Bâle. Déclaration obligatoire du bois et des produits en bois: 563
 Session des jeunes 1995. Appuis financiers pour familles défavorisées: 572
 Session des jeunes 1995. Congé de maternité: 574
 Session des jeunes 1995. Droit de vote pour les étrangers: 570
 Session des jeunes 1995. Instruction civique et campagne permanente indépendante des partis politiques: 571
 Session des jeunes 1995. Intégration commune des générations: 573
 Session des jeunes 1995. L'avenir de l'aide au développement: 564
 Session des jeunes 1995. Le rôle de la Suisse dans l'intégration européenne: 563
 Session des jeunes 1995. Soutien des parlements des jeunes: 569

Rednerliste

Aeby Pierre (S, FR)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995: *484
 Motion CAJ-CE. Réserve à l'article 10 alinéa 1er de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant: 369
 Motion Conseil national. Permis d'établissement et conjoint étranger: 296

Beerli Christine (R, BE)

Legislaturplanung (Sammeltitel): *412
 Motion RK-SR. Abschaffung der kantonalen Rechtsmittelinstanzen im Bereich des IRSG und Schaffung einer eidgenössischen Beschwerdeinstanz: 504
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 348

Béguin Thierry (R, NE)

Armes, accessoires d'armes et munitions. Loi fédérale: 511
 Droits de l'enfant. Convention: 350

Bieri Peter (C, ZG)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: *540, 578
 Interpellation Bieri. Maturitätsabschluss als Voraussetzung für eine nichtuniversitäre Berufsausbildung?: 393
 Interpellation WBK-SR. Lehrstellenmarkt heute: *535
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1996): *302
 PTT. Geschäftsbericht und Rechnung 1995: *542
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 352
 SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1995: *549
 Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz: 511, 523

Bisig Hans (R, SZ)

Alkoholverwaltung. Voranschlag 1996/97: *379
 Interpellation Delalay. Öffentliche Beschaffungen der Eidgenossenschaft: 334
 Legislaturplanung (Sammeltitel): 403
 Motion Küchler. Förderung des Bahngüterverkehrs: 554
 Motion Nationalrat. Raumplanung. Bestehende Nutzungspläne: 530, 532
 Motion Reimann. Kantonale Wohneigentumsförderung und Eigenmietwertbesteuerung. Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes: 323
 Postulat Bisig. Rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt: 559
 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Änderung: *505

Bloetzer Peter (C, VS)

Agrarpaket 1995: 425, 432
 EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: *338
 Fipoi. Finanzhilfen: *459
 Legislaturplanung (Sammeltitel): 402
 Petitionen: *563, 564
 Zolltarifarisches Massnahmen 1995/II: *437

Brändli Christoffel (V, GR)

Legislaturplanung (Sammeltitel): 449
 Motion Nationalrat. Raumplanung. Bestehende Nutzungspläne: 533
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 365

Liste des orateurs

Brunner Christiane (S, GE)

Droits de l'enfant. Convention: 356, 359, 364
 Motion Brunner Christiane. Assurance-accidents non professionnels. Cotisations des personnes au chômage: 442
 Motion CAJ-CE. Réserve à l'article 10 alinéa 1er de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant: 368
 Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!
 Initiative populaire: 341

Büttiker Rolf (R, SO)

Agrarpaket 1995: 432
 Automobilsteuergesetz: *478, 479
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 419, 541, 542
 Interpellation WBK-SR. Lehrstellenmarkt heute: 538
 Motion Büttiker. Bundesamt für Sport: 584
 Motion Nationalrat. Ausländische Ehegattinnen mit Niederlassungsbewilligung: 295
 Petitionen: *565

Cavadini Jean (L, NE)

Compte d'Etat 1995: *372, 375
 Postulat Cavadini Jean. Sauvegarde de la photographie en Suisse: 391
 Programme de législature (titre collectif): *400, 410

Cotti Flavio, conseiller fédéral

Droits de l'enfant. Convention: 353, 357, 360, 366
 Fipoi. Aides financières: 460
 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995: 458
 Motion CAJ-CE. Réserve à l'article 10 alinéa 1er de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant: 369
 Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!
 Initiative populaire: 341

Couchepin François, chancelier de la Confédération

Législation sur les droits politiques. Révision partielle: 457
 Programme de législature (titre collectif): 406, 412

Danioth Hans (C, UR)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: *457
 Geschäftsprüfungsdelegation. Bericht über ihre Tätigkeit während der 44. Legislaturperiode: *497, 499
 Interpellation Danioth. Distanzunabhängige Telefonarife für Rand- und Bergregionen: 548
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: *342, 352, 355, 356, 359, 360, 362, 363, 366

Delalay Edouard (C, VS)

AIPLF. Rapport de la délégation 1994/95: *472
 Interpellation Delalay. Marchés publics de la Confédération: 333
 Paquet agricole 1995: 423, 424

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995: 420

Interpellation CSEC-CE. Offre de places d'apprentissage. Situation actuelle: 538
 Motion Brunner Christiane. Assurance-accidents non professionnels. Cotisations des personnes au chômage: 443
 Motion Conseil national. Denrées alimentaires. Obligation de déclarer: 441
 Motion Seiler Bernhard. Maintien d'une flotte suisse de haute mer suffisamment importante: 444
 Paquet agricole 1995: 425, 434
 Postulat Spoerry. Objets relevant de la politique économique. Informations supplémentaires: 445
 Programme de législation (titre collectif): 404, 406, 410, 416, 446

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995: 580, 583
 Interpellation Bieri. Maturité. Condition à une formation professionnelle non universitaire?: 394
 Interpellation Iten. Hautes écoles pour la formation dans le domaine social: 397
 Motion Büttiker. Office fédéral du sport: 585
 Motion Rochat. LAMal. Exempter de la cotisation le troisième enfant et les suivants: 385
 Postulat Cavadini Jean. Sauvegarde de la photographie en Suisse: 391
 Recommandation Rochat. Contrôles ultrasonographiques: 390
 Recommandation Rochat. Détermination des réserves financières des caisses-maladie: 388

Forster Erika (R, SG)

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 341
 Legislaturplanung (Sammeltitel): 408
 Motion Nationalrat. Ausländische Ehegattinnen mit Niederlassungsbewilligung: 295
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 360
 Staatsrechnung 1995: *373

Frick Bruno (C, SZ)

Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung: *457
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: *480, 484
 Interpellation Loretan Willy. Armee 95. Ausbildungsprobleme: 308
 Kantonsverfassungen (AR). Gewährleistung: *287, 288
 Kantonsverfassungen (ZH, LU, GL, SH, AI, AG, GE, JU). Gewährleistung: *290
 Motion Nationalrat. Ausländische Ehegattinnen mit Niederlassungsbewilligung: *294, 297
 Petitionen: *569, 570, 571
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 357
 Standesinitiative Jura. Kantonsbildungen und Veränderungen von Kantonsgebieten: *291, 292

Gemperli Paul (C, SG)

Legislaturplanung (Sammeltitel): 409, 450
 Staatsrechnung 1995: *376

Gentil Pierre-Alain (S, JU)

Armes, accessoires d'armes et munitions. Loi fédérale: 512, 522
 Motion Conseil national. Denrées alimentaires. Obligation de déclarer: 441
 Programme de législation (titre collectif): 402, 449

Inderkum Hansheiri (C, UR)

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 340
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 365
 SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1995: *550

Iten Andreas (R, ZG)

Agrarpaket 1995: 431
 Interpellation Iten. Fachhochschulen im Sozialbereich: 396
 Legislaturplanung (Sammeltitel): 403
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 364

Koller Arnold, Bundesrat

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 486
 Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: 501, 502
 Kantonsverfassungen (AR). Gewährleistung: 289
 Motion Nationalrat. Ausländische Ehegattinnen mit Niederlassungsbewilligung: 298
 Motion Nationalrat. Interkantonale Freizügigkeit beim Rechtsanwaltsberuf: 293
 Motion Nationalrat. Raumplanung. Bestehende Nutzungspläne: 533
 Motion RK-SR. Abschaffung der kantonalen Rechtsmittelinstanzen im Bereich des IRSG und Schaffung einer eidgenössischen Beschwerdeinstanz: 504
 Postulat KöB-SR. Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Umstellung auf New Public Management: 506
 Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Bundesgesetz. Änderung: 505
 Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz: 512, 516, 517, 519, 523, 524, 525

Küchler Niklaus (C, OW)

Internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Staatsvertrag mit den USA: *501
 Legislaturplanung (Sammeltitel): *407
 Mineralölsteuergesetz: 319
 Motion Küchler. Förderung des Bahngüterverkehrs: 553
 Motion Nationalrat. Interkantonale Freizügigkeit beim Rechtsanwaltsberuf: *292, 293
 Motion RK-SR. Abschaffung der kantonalen Rechtsmittelinstanzen im Bereich des IRSG und Schaffung einer eidgenössischen Beschwerdeinstanz: *504
 Motion RK-SR. Vorbehalt zu Artikel 10 Absatz 1 des Uno-Übereinkommens über die Rechte des Kindes: *368
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 349, 364

Leuenberger Moritz, Bundesrat

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 541, 542
 Interpellation Danioth. Distanzunabhängige Telefonarife für Rand- und Bergregionen: 548
 Interpellation Onken. Straffaktion gegen den Bahnhof Romanshorn?: 557
 Interpellation Seiler Bernhard. Liberalisierung der Telekommunikation: 546
 Motion Küchler. Förderung des Bahngüterverkehrs: 554
 Postulat Bisig. Rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt: 561
 Postulat Plattner. Tsunamis in Stauseen durch Bergstürze: 562
 PTT. Geschäftsbericht und Rechnung 1995: 544
 SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1995: 551

Leumann Helen (R, LU)

Agrarpaket 1995: 434
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 351, 359

Loretan Willy (R, AG)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 482, 484

Interpellation Loretan Willy. Armee 95. Ausbildungsprobleme: 306, 310

Interpellation Loretan Willy. Strukturelles Defizit. Massnahmen bei den Voranschlägen ab 1997: 330

Legislaturplanung (Sammeltitel): 450

Staatsrechnung 1995: *372

Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz: 509, 518, 519, 521, 524, 525

Maissen Theo (C, GR)

Agrarpaket 1995: *422, 423, 425, 426, 427, 436

Mineralölsteuergesetz: 314

Martin Jacques (R, VD)

Loi sur l'imposition des huiles minérales: 316

Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!

Initiative populaire: 340

Paquet agricole 1995: 424, 433

Marty Dick (R, TI)

Motion Marty Dick. Renforcement de la péréquation financière par la quote-part cantonale à l'impôt fédéral direct: 325

Motion Rochat. LAMal. Exempter de la cotisation le troisième enfant et les suivants: 385

PTT. Gestion et compte 1995: *544

Ogi Adolf, Bundesrat

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 482

Interpellation Loretan Willy. Armee 95. Ausbildungsprobleme: 309

Militärische Bauten (Bauprogramm 1996): 303

Onken Thomas (S, TG)

Interpellation Onken. Abbau von Bundesarbeitsplätzen in Randregionen: 336

Interpellation Onken. Straffraktion gegen den Bahnhof Romanshorn?: 556, 558

Interpellation WBK-SR. Lehrstellenmarkt heute: 537

Legislaturplanung (Sammeltitel): 410, 452

Mineralölsteuergesetz: 313

Staatsrechnung 1995: *374

Paupe Pierre (C, JU)

Armes, accessoires d'armes et munitions. Loi fédérale: 516

Initiative du canton du Jura. Modification du nombre et du territoire des cantons: 292

Motion Conseil national. Permis d'établissement et conjoint étranger: 295

Motion Rochat. LAMal. Exempter de la cotisation le troisième enfant et les suivants: 385

Plattner Gian-Reto (S, BS)

Abbau der Ozonschicht. Protokoll. Ratifizierung: *381

Agrarpaket 1995: 429, 437

Motion Nationalrat. Raumplanung. Bestehende Nutzungspläne: *528, 529, 533

Motion Plattner. Zentralstelle für Gesamtverteidigung: 578

Nukleare Sicherheit. Übereinkommen: *558

Petitionen: *563

Postulat Plattner. Tsunamis in Stauseen durch Bergstürze: 562

Reimann Maximilian (V, AG)

Legislaturplanung (Sammeltitel): 451

Motion Büttiker. Bundesamt für Sport: 585

Motion Nationalrat. Raumplanung. Bestehende Nutzungspläne: 532

Motion Reimann. Kantonale Wohneigentumsförderung und Eigenmietwertbesteuerung. Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes: 323

Postulat KÖB-SR. Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Umstellung auf New Public Management: *506

Rechte des Kindes. Übereinkommen: 350, 363, 366

Respini Renzo (C, TI)

Programme de législation (titre collectif): *416

Rhinow René (R, BL)

EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 339

Legislaturplanung (Sammeltitel): *401, 405, 406

Rechte des Kindes. Übereinkommen: 365, 366

Rhyner Kaspar (R, GL)

Militärische Bauten (Bauprogramm 1996): *300

Standesinitiative Tessin. Waffen- und Munitionsgesetz: *527

Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz: *506, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 524, 525, 526

Rochat Eric (L, VD)

Armes, accessoires d'armes et munitions. Loi fédérale: 508, 515, 523

Motion Conseil national. Denrées alimentaires. Obligation de déclarer: 440

Motion Rochat. LAMal. Exempter de la cotisation le troisième enfant et les suivants: 384

Ouvrages militaires (Programme de constructions 1996): *302

Paquet agricole 1995: 424

Recommandation Rochat. Contrôles ultrasonographiques: 390

Recommandation Rochat. Détermination des réserves financières des caisses-maladie: 388

Saudan Françoise (R, GE)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995: *475

Interpellation Delalay. Marchés publics de la Confédération: 334

Motion CAJ-CE. Réserve à l'article 10 alinéa 1er de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant: 368, 369

Motion Marty Dick. Renforcement de la péréquation financière par la quote-part cantonale à l'impôt fédéral direct: 326

Motion Rochat. LAMal. Exempter de la cotisation le troisième enfant et les suivants: 385

Postulat Saudan. Contrôle des cotisations d'assurance-maladie: 387

Schallberger Peter-Josef (C, NW)

Mineralölsteuergesetz: 317, 480

Schiesser Fritz (R, GL)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 583

Interpellation Danioth. Distanzunabhängige Telefonarife für Rand- und Bergregionen: 548

Legislaturplanung (Sammeltitel): 413

Militärische Bauten (Bauprogramm 1996): *301

Motion Nationalrat. Deklarationspflicht für Nahrungsmittel: *439, 441
 Petitionen: *572, 573, 574
 Soziale Sicherheit. Abkommen mit Zypern: *382
 Soziale Sicherheit. Zusatzabkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein: *382

Schmid Carlo (C, AI)
 Kantonsverfassungen (AR). Gewährleistung: 289
 Motion Büttiker. Bundesamt für Sport: 585
 Motion Schmid Carlo. Auskunftsrechte im Verwaltungsstrafverfahren: 299
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 346, 355, 358, 359, 365
 Staatsrechnung 1995: *375, 377

Schoch Otto (R, AR), Präsident
 Kantonsverfassungen (AR). Gewährleistung: 288
 Mitteilungen des Präsidenten: 287, 338, 346, 371, 446, 577, 589
 Nachrufe: 287, 398

Schüle Kurt (R, SH)
 Legislaturplanung (Sammeltitel): *447, 452
 Staatsrechnung 1995: *371, 375, 376, 377
 Voranschlag 1996. Nachtrag I: *377

Seiler Bernhard (V, SH)
 EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk! Volksinitiative: 339
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: *418, 583
 GPK-NR/SR. Tätigkeit 1995. Bericht: *488, 496
 Interpellation Seiler Bernhard. Liberalisierung der Telekommunikation: 546
 Legislaturplanung (Sammeltitel): 412
 Mineralölsteuergesetz: 315
 Motion Seiler Bernhard. Sicherung eines ausreichenden Bestandes an schweizerischen Hochseeschiffen: 443
 Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz: 511

Simmen Rosemarie (C, SO)
 Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Berichte: *460, 465, 471
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 458
 Mineralölsteuergesetz: *311, 312, 319, 321, 479
 Postulat WAK-SR. Besteuerung der Treibstoffe nach deren Energiegehalt: *322

Spoerry Vreni (R, ZH)
 Agrarpaket 1995: 431
 Legislaturplanung (Sammeltitel): 413
 Mineralölsteuergesetz: 315
 Motion Marty Dick. Stärkung des Finanzausgleichs beim Kantonsanteil an den Bundessteuern: 327
 Motion Nationalrat. Ausländische Ehegattinnen mit Niederlassungsbewilligung: 297
 Postulat Bisig. Rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt: 560
 Postulat Spoerry. Wirtschaftsrelevante Vorlagen. Zusatzinformationen: 444

Uhlmann Hans (V, TG)
 Interpellation Loretan Willy. Armee 95. Ausbildungsprobleme: 308

Motion Nationalrat. Deklarationspflicht für Nahrungsmittel: 440

Villiger Kaspar, Bundesrat
 Alkoholverwaltung. Voranschlag 1996/97: 379
 Automobilsteuergesetz: 479
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 476
 Interpellation Delalay. Öffentliche Beschaffungen der Eidgenossenschaft: 334
 Interpellation Loretan Willy. Strukturelles Defizit. Massnahmen bei den Voranschlägen ab 1997: 331
 Interpellation Onken. Abbau von Bundesarbeitsplätzen in Randregionen: 336
 Legislaturplanung (Sammeltitel): 414, 453
 Mineralölsteuergesetz: 311, 317, 320, 480
 Motion Marty Dick. Stärkung des Finanzausgleichs beim Kantonsanteil an den Bundessteuern: 327
 Voranschlag 1996. Nachtrag I: 378

Weber Monika (U, ZH)
 Interpellation WBK-SR. Lehrstellenmarkt heute: 536
 Legislaturplanung (Sammeltitel): 409, 450

Wicki Franz (C, LU)
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995: 486, 579
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1996): 301
 Postulat Bisig. Rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt: 561
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 348, 362
 Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz: 523

Zimmerli Ulrich (V, BE)
 Motion Nationalrat. Raumplanung. Bestehende Nutzungspläne: 530, 532
 Rechte des Kindes. Übereinkommen: 358
 Staatsrechnung 1995: *374

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1996

Sommersession – 3. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'été – 3^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 3. Juni 1996

Lundi 3 juin 1996

18.15 h

Vorsitz – Présidence:

Schoch Otto (R, AR)/Delalay Edouard (C, VS)

Präsident: Ich begrüsse Sie zu unserer heutigen Sitzung und damit zum Beginn der Sommersession.

Nachruf

Eloge funèbre

Präsident: Ich habe Ihnen zur Kenntnis zu bringen, dass am 20. März 1996 Herr Hans Conzett, alt Nationalratspräsident, in seinem 81. Lebensjahr verstorben ist.

Der Verstorbene, Bürger von Schiers im Kanton Graubünden und von Brig im Kanton Wallis, besuchte die Schulen in Kirchberg, Zürich und Neuenburg. Nach seinem Doktorat an der Universität Zürich widmete er sein ganzes Berufsleben der Druckerei Conzett und Huber in Zürich, der er von 1947 an als Geschäftsführer vorstand.

Hans Conzett wurde 1951 in den Nationalrat gewählt und führte dieses Mandat daraufhin während zwanzig Jahren aus. Als Fraktionspräsident der damaligen Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei (BGB) spielte er im politischen Leben der Bundesstadt eine bedeutende Rolle. Als schweizerischer Parteipräsident der BGB leistete er 1971 einen wesentlichen Beitrag zum Zusammenschluss dieser Partei mit der Demokratischen Partei und damit zur Gründung der SVP.

Hans Conzett wirkte während seiner Tätigkeit als Parlamentarier in 120 ständigen Kommissionen und Ad-hoc-Kommissionen mit und war Präsident der Petitionskommission und der Kommission für auswärtige Angelegenheiten.

Mit Hans Conzett ist ein aufrechter, toleranter und weltoffener Mensch von uns gegangen.

Wie seine Partei in ihrem Nachruf treffend vermerkt hat, erachtete Hans Conzett es als seine Lebensaufgabe, den Aufbau des demokratischen und föderalistischen Rechtsstaates

und der freiheitlichen Wirtschaftsordnung politisch mitzugestalten.

Ich bitte alle Anwesenden in der Saal und auf der Tribüne, in einem Moment des Schweigens des Verstorbenen zu gedenken, den wir in dankbarer Erinnerung behalten werden.

Der Rat erhebt sich zu Ehren des Verstorbenen

L'assistance se lève pour honorer la mémoire du défunt

Präsident: Bevor wir die Behandlung unserer Traktandenliste in Angriff nehmen, habe ich Ihnen im Sinne einer Information mitzuteilen, was Sie dem Sessionsprogramm bereits haben entnehmen können: Das Büro hat nämlich beschlossen – gestützt auf die Umfrage, die ich bei Ihnen durchgeführt habe und die von einzelnen Ratsmitgliedern als nicht ganz ausgewogen bezeichnet worden ist –, den Versuch mit einer materiellen Sitzung am letzten Freitag der Session bis zum Ende dieses Amtsjahres weiterzuführen, also noch in dieser Session und in der Herbstsession. Danach wird das Büro wieder neu entscheiden.

Für die Behandlung des ersten auf der Traktandenliste stehenden Geschäftes, der Gewährleistung der Kantonsverfassung von Appenzell Ausserrhoden, übergebe ich den Vorsitz dem Vizepräsidenten des Rates.

96.004

Kantonsverfassungen (AR).

Gewährleistung

Constitutions cantonales (AR).

Garantie

Botschaft und Beschlussentwurf vom 10. Januar 1996 (BBI I 1021)
Message et projet d'arrêté du 10 janvier 1996 (FF I 965)

Frick Bruno (C, SZ) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Nach Artikel 6 Absatz 1 der Bundesverfassung sind die Kantone verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes einzuholen. Nach Absatz 2 des gleichen Artikels gewährleistet der Bund kantonale Verfassungen, wenn sie weder die Bundesverfassung noch das übrige Bundesrecht verletzen, die Ausübung der politischen Rechte in republikanischen Formen sichern, vom Volk angenommen worden sind und revidiert werden können, sofern die absolute Mehr-

heit der Bürger es verlangt. Erfüllt eine kantonale Verfassung diese Voraussetzungen, so muss sie gewährleistet werden; erfüllt eine kantonale Verfassungsnorm eine dieser Voraussetzungen nicht, so darf sie nicht gewährleistet werden.

Die Prüfung der von der Landsgemeinde des Kantons Appenzell Ausserrhoden am 30. April 1995 beschlossenen Totalrevision der Kantonsverfassung hat ergeben, dass sämtliche Verfassungsartikel die Voraussetzungen für die Gewährleistung erfüllen.

Die Kommission stellt mit Genugtuung fest, dass sich mit dieser Totalrevision ein weiterer Kanton ein zeitgemässes und zukunftsweisendes Grundgesetz gegeben hat, was auch als Ansporn für die nötige Totalrevision der Bundesverfassung gelten soll.

Frick Bruno (C, SZ) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

En vertu de l'article 6 alinéa 1er de la Constitution fédérale, les cantons sont tenus de demander à la Confédération de garantir leur constitution. Selon l'alinéa 2 de ce même article, la Confédération accorde la garantie, pour autant que la constitution concernée soit conforme à la Constitution fédérale et à l'ensemble du droit fédéral, qu'elle assure l'exercice des droits politiques selon des formes républicaines, qu'elle ait été acceptée par le peuple et qu'elle puisse être révisée lorsque la majorité absolue des citoyens le demande. Si une disposition constitutionnelle cantonale remplit toutes ces conditions, la Confédération accorde sa garantie; sinon, elle la lui refuse.

Après examen du projet de révision totale de la Constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, que celui-ci a approuvé le 30 avril 1995, il appert que toutes les dispositions de la nouvelle constitution remplissent les conditions requises pour l'octroi de la garantie.

La commission se félicite de ce que le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures se soit à son tour doté d'une constitution moderne, qui à ses yeux ne pourra que donner une impulsion supplémentaire à la nécessaire réforme de la Constitution fédérale.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Beschlussentwurf anzunehmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Sie haben den schriftlichen Bericht der Staatspolitischen Kommission erhalten. Namens der Kommission möchte ich bekräftigen, wie es bereits aus dem Bericht hervorgeht, dass sich mit Appenzell Ausserrhoden ein weiterer Kanton ein zeitgemässes und zukunftsweisendes Grundgesetz gegeben hat. Wir hoffen, dass dies ein zusätzlicher Ansporn für die Nachführung der Bundesverfassung und ein Ansporn für weitere Landkantone sein wird, auch ihr Grundgesetz einer gründlichen Revision zu unterziehen.

Ergänzend zum schriftlichen Bericht möchte ich zwei Punkte hervorheben, die neben anderen in der Kommissionsberatung eingehend zur Sprache gekommen sind.

Der erste Punkt betrifft Artikel 1 Absatz 2 der Kantonsverfassung, wonach Appenzell Ausserrhoden als Nicht-Grenzkanton «mit dem benachbarten Ausland» zusammenarbeiten will. Die Kommission hält diese Bestimmung für bundesrechtskonform, solange dies in Anwendung der Artikel 8 bis 10 der Bundesverfassung geschieht und die Verfassung nicht verletzt. Zwar ist die Aussenpolitik nach Artikel 8 der Bundesverfassung alleinige Bundessache. Ausnahmsweise aber dürfen gemäss Artikel 9 die Kantone zum Beispiel im nachbarlichen Verkehr mit dem Ausland Verträge abschliessen und mit sogenannt untergeordneten Behörden des Auslandes direkt verkehren. Es steht den Kantonen zu, auch Verträge mit dem Ausland zu schliessen, solange diese nicht

gegen Bundesrecht verstossen oder den Rechten anderer Kantone zuwiderlaufen. Dafür ist ein direkter Grenzanstoss, wie ihn ja Appenzell Ausserrhoden nicht hat, nicht nötig. So arbeiten die beiden Appenzell seit Jahren in der Bodensee-Konferenz mit den Bundesländern Österreichs und Deutschlands zusammen. Artikel 1 Absatz 2 der Kantonsverfassung ist demnach bundesrechtskonform; er hat einen eigenen Anwendungsbereich und ist in diesem Sinne zu gewährleisten. Der zweite Punkt betrifft Artikel 24 der Kantonsverfassung: die Sozialrechte. Appenzell Ausserrhoden normiert klagbare Ansprüche, die in einem Gesetz konkretisiert werden sollen. Diesbezüglich will der Kanton offensichtlich weiter gehen als das Bundesrecht und seinen Bürgern mehr gewähren als der Bund. Insoweit widerspricht die Bestimmung dem Bundesrecht nicht. Hingegen macht die Kommission einen latenten Widerspruch zum Bundesrecht aus, und zwar in Artikel 24 Absatz 3. Diesen latenten Widerspruch gilt es zu klären. Nach der Kantonsverfassung haben «Opfer schwerer Straftaten Anspruch auf Hilfe zur Überwindung ihrer Schwierigkeiten». Diese Bestimmung ist hinsichtlich des Bundesrechtes ambivalent. Einerseits geht sie weiter als Artikel 64ter der Bundesverfassung. Dieser bestimmt nämlich, dass «die Opfer von Straftaten gegen Leib und Leben Hilfe erhalten». Ausserrhoden geht weiter, indem auch Opfer von schweren Vermögensdelikten Anspruch auf Unterstützung haben können. Dagegen ist nichts einzuwenden. Andererseits aber könnte diese Bestimmung dahingehend verstanden werden, dass sie Artikel 64ter der Bundesverfassung einengt, weil nach dieser nur die Opfer schwerer Straftaten Anspruch auf Hilfe hätten, während die Schwere nach Bundesrecht kein Kriterium ist. Nach Bundesrecht genügt es, Opfer einer Straftat gegen Leib und Leben zu sein, damit grundsätzlich ein Anspruch entsteht.

Die Kommission möchte daher darauf hinweisen, dass diese Bestimmung nicht als Einschränkung des Bundesrechtes interpretiert werden darf. Auf diese Art hätte die Bestimmung keinen Rechtsbestand. Da aber keine Anzeichen vorliegen, dass Appenzell Ausserrhoden bundesrechtswidrige Absichten hegen würde, und noch ein breiter, bundesrechtskonformer Interpretationsspielraum besteht, möchte die Kommission die ganze Verfassung integral gewährleisten lassen. Ich schliesse mit dem Glückwunsch an die Appenzell Ausserrhoder dafür, dass sie die Verfassung auf ein gutes, auch originelles und modernes Niveau gebracht haben, und beantrage namens der einstimmigen Kommission Gewährleistung.

Schoch Otto (R, AR): Sie werden es mir nachsehen, dass ich – zwar nicht als einziger Appenzeller in diesem Saal, aber als einziger Ausserrhoder – das Bedürfnis habe, zur neuen, heute zu gewährleisten ausserrhodischen Kantonsverfassung wenigstens ein paar Worte zu sagen. Ich kann das um so unbefangener tun, als ich persönlich an der Ausarbeitung dieser neuen Verfassung nicht beteiligt war und mich somit nicht dem Verdacht aussetze, es gehe mir nur darum, irgendwelche Verdienste im Zusammenhang mit dieser neuen Verfassung für mich persönlich in Anspruch nehmen zu wollen.

Formell – das ist Ihnen allen klar – geht es um nichts anderes als einfach darum, die neue Verfassung meines Kantons lege artis und so, wie die Bundesverfassung das vorsieht, zu gewährleisten. Das ist an sich ein banaler, ein rein formaler Akt.

Dass die Voraussetzungen für die Gewährleistung erfüllt sind – ich werde auf eine Einzelfrage noch zurückkommen –, haben wir Ausserrhoder der bundesrätlichen Botschaft, dem Bericht der Staatspolitischen Kommission und den heute ergänzend vorgetragenen Ausführungen des Präsidenten der Staatspolitischen Kommission, Herrn Frick, mit Genugtuung entnommen. Zur Diskussion steht also kein Geschäft von säkularer Bedeutung, aber trotzdem gibt es einige Dinge, auf die die Ausserrhoder stolz sind und auf die ich deshalb gerne und mit Vergnügen hinweise. Ich möchte in diesem Zusammenhang zuerst einige Bemerkungen zum Verfahren machen.

Zunächst hatte die Landsgemeinde 1991 in einem Grundsatzenscheid beschlossen, die Verfassung einer Totalrevision zu unterziehen. Bereits vier Jahre später lag diese Verfassung vor und konnte durch die Landsgemeinde von 1995 in abschliessender Form genehmigt werden. Ich meine, es sei bemerkenswert, dass es möglich war, eine von Grund auf neu gestaltete Verfassung innerhalb der knappen Frist von vier Jahren auszuarbeiten. Das um so mehr, als das Geschäft durch eine 47köpfige Verfassungskommission erarbeitet wurde, und zwar nicht etwa auf der Grundlage eines Vorentwurfes, der der Verfassungskommission durch den Regierungsrat oder durch irgendeine andere Instanz präsentiert worden wäre, sondern schrittweise im Sinne einer Entwicklung von unten nach oben und nicht von oben nach unten. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang im übrigen, dass die Verfassungskommission auf unkonventionellem Wege zusammengesetzt wurde. Sie ist nämlich auf dem Inseratenweg rekrutiert worden, und es darf auch darauf hingewiesen werden, dass die Verfassungskommission ein Drittel weibliche Mitglieder aufwies.

Nun zwei, drei knappe Bemerkungen zum Inhalt. Es geht nicht darum, hier die Verfassung in ihren Einzelheiten zu erläutern, aber ich möchte auf Punkte hinweisen, bei denen Neuland besritten wird, und deren gibt es einige. So enthält zum Beispiel die neue Verfassung einen wirklich umfassenden Katalog der Grundrechte, einen Katalog, bei dessen Ausarbeitung sich die Verfassungskommission und die politischen Instanzen in unserem Kanton an die geltende Bundesgerichtspraxis und an die EMRK gehalten haben.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang – über das hinaus, was an normalen Grundrechten für jeden sowieso sofort greifbar und verständlich ist – z. B. das Verbot, rückwirkende Erlasse auszusprechen. Es gibt also ein ausdrückliches Verbot der Rückwirkung von obrigkeitlichen Erlassen. Erwähnenswert mag auch sein, dass die Verfassung zwar das Recht auf Ehe und auf ein unbeeinträchtigtes Familienleben gewährleistet, dass aber auch die freie Wahl einer anderen Form des gemeinschaftlichen Zusammenlebens gewährleistet wird.

Es gibt auch ein verfassungsmässig verbrieftes Recht zur Einsicht in staatliche Akten, und gewährleistet ist – um das auch noch zu sagen – auch der künstlerische Ausdruck, also eine formelle Kunstfreiheit.

Im Zusammenhang mit den Sozialrechten und den Sozialzielen, von denen bereits der Kommissionspräsident gesprochen hat, möchte ich festhalten, dass nicht nur keine Anzeichen für bundesrechtswidrige Absichten der Ausserrhoder bestehen, sondern als bundestreue Eidgenossen sind die Ausserrhoder sowieso entschlossen, nichts anderes als das zu tun, was in der Bundesverfassung vorgesehen ist. Es wäre deshalb falsch, wenn ein offener oder latenter Widerspruch zwischen unserer neuen Verfassung und dem Bundesrecht angenommen würde. Ich meine vielmehr, dass die Praxis und die gesetzgeberische Ausgestaltung zeigen werden, dass wir uns bundesrechtskonform verhalten wollen und verhalten werden.

Im Zusammenhang mit dem Grundrechtskatalog ist sodann aber darauf hinzuweisen, dass es neu eine Definition der persönlichen Pflichten gibt, die jeden oder jede trifft. Das ist doch auch erwähnenswert und verdient, hier festgehalten zu werden.

Die Verfassung sieht eine Einheitsinitiative und die Stärkung der in Ausserrhoden sowieso schon sehr markant ausgebauten Gemeindeautonomie vor, unter anderem in dem Sinne, dass die Gemeinden die Möglichkeit haben, für die Wahl des Kantonsrates, die im Prinzip nach dem Majorverfahren erfolgen soll, das Proporzwahlverfahren einzuführen. Das wird dort wahrscheinlich kommen, wo es um grössere Wahlkreise, also um grössere Gemeinden, geht. Es ist aber wenig sinnvoll bei Gemeinden, die nur einen einzigen Kantonsrat zu wählen haben. Die Gemeinden haben auch das Recht, das Ausländerstimmrecht für ihr Gemeindegebiet und die Gemeindeangelegenheiten einzuführen.

Die Verfassung sieht die Beibehaltung der Landsgemeinde vor – Sie haben das bereits den Medien entnommen –, und

sie geht sogar noch einen Schritt weiter: Sie weitet die Kompetenzen der Landsgemeinde in dem Sinne aus, dass künftighin auch der Ständerat an der Landsgemeinde zu wählen sein wird und nicht, wie das seit etwa 120 Jahren der Brauch war, an der Urne.

Diese Ausweitung der Landsgemeindekompetenzen hat recht viel zu reden gegeben, aber noch längst nicht so viel wie die neue Präambel, die zu homerischen Auseinandersetzungen geführt hat. Ich meine, es sei zweckmässig, wenn ich Ihnen am Schluss meines kurzen Votums einfach den Wortlaut dieser Präambel verlese, und Sie können dann aus diesem Wortlaut auch ein bisschen mitbekommen, in welchem Sinn die ganze ausserrhodische Verfassung gestaltet worden ist.

Ich zitiere: «Im Vertrauen auf Gott wollen wir, Frauen und Männer von Appenzell Ausserrhoden, die Schöpfung in ihrer Vielfalt achten. Wir wollen, über Grenzen hinweg, eine freiheitliche, friedliche und gerechte Lebensordnung mitgestalten. Im Bewusstsein, dass das Wohl der Gemeinschaft und das Wohl des Einzelnen untrennbar miteinander verbunden sind, geben wir uns die folgende Verfassung»

Dann kommt Artikel 1, und ich habe damit mein Votum geschlossen.

Schmid Carlo (C, AI): Gestatten Sie mir ein persönliches Wort. Ich möchte Herrn Kollege und Ständeratspräsident Otto Schoch für die schöne, moderne und in sich geschlossene Ausserrhoder Verfassung auch persönlich gratulieren. Ich tue das deswegen, weil er in einem bestimmten Sinn «Vater» der Verfassung ist. Wie es in den neueren Verfassungen Brauch ist, werden junge, talentierte, aufstrebende Juristen mit der Redaktion und mit dem Sekretariat der entsprechenden Verfassungsräte betraut. Sie gelten dann als anonym, aber in Wahrheit sind sie die eigentlichen Verfasser der Verfassung. Das war so im Kanton Bern, und es ist so im Kanton Appenzell Ausserrhoden. Es trifft sich, dass es ein Sohn von Otto Schoch war, der diese hervorragende Stellung innegehabt hat.

In diesem Sinne gestatten Sie mir von Halbkanton zu Halbkanton diese persönliche Gratulation.

Koller Arnold, Bundesrat: Es bleibt mir jetzt nur noch, auch in den Chor der Gratulanten einzustimmen. Der Bundesrat hat tatsächlich mit grosser Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass der Kanton Appenzell Ausserrhoden nun seit dem Jahre 1980 der achte Kanton ist, dem eine Totalrevision seiner Verfassung gelungen ist. Die alte Verfassung von Appenzell Ausserrhoden stammte aus dem Jahre 1908. Der Bundesrat ist der Meinung: Warum sollte der Eidgenossenschaft eigentlich nicht gelingen, was heute immer mehr Kantonen gelingt?

Ich möchte nicht auf Einzelheiten eingehen, sondern höchstens vielleicht mit Blick auf unsere eigenen Arbeiten an der Revision der Bundesverfassung einige besonders gelungene Institute hervorheben.

Neben dem umfassenden Grundrechtskatalog, der allerdings natürlich nur dort selbständige Bedeutung haben kann, wo er über die bundesrechtlichen Garantien hinausgeht – das ist bei einzelnen Normen tatsächlich der Fall –, möchte ich vor allem auf die beispielhaft klare Unterscheidung zwischen klagbaren Sozialrechten einerseits und Sozialzielen als lediglich Staatsziele vorgebende Bestimmungen andererseits hinweisen. Ich glaube, diese feine Unterscheidung wird nachher auch für eine revidierte Bundesverfassung von zentraler Bedeutung sein, wobei auch für uns schon heute feststeht, dass als klagbare Sozialrechte nur ganz wenige in Frage kommen. In Ausserrhoden sind es namentlich der Anspruch auf unentgeltliche Grundausbildung während der obligatorischen Schulzeit und das sogenannte Recht auf Existenzsicherung, das das Bundesgericht in einem neuen Entscheid Ende letzten Jahres auch als ungeschriebenes Verfassungsrecht des Bundes herausgearbeitet hat.

Beispielhaft scheint uns sodann auch die sogenannte Einheitsinitiative zu sein. Bei dieser Form der Initiative wird der Entscheid, ob ein Initiativanliegen auf Verfassungs- oder Ge-

setzesstufe verwirklicht werden soll, dem Kantonsrat überlassen, sofern nicht ausdrücklich eine Verfassungsrevision verlangt wird. Sie wissen, dass wir Ihnen zur «Entrümpelung» unserer Verfassung auch eine allgemeine Volksinitiative vorschlagen möchten.

Zum Schluss möchte ich noch in aller Offenheit bekennen, dass mein Aufruf zur Volksdiskussion vor bald einem Jahr kein Eigenprodukt war, sondern eine Anleihe aus der Praxis des Kantons Appenzell Ausserrhoden, die nun in der neuen Verfassung, wenn auch in einem engeren, technischen Sinne, ausdrücklich kodifiziert ist. Recht herzlichen Dank! Ich glaube, dass die Verfassung auch für unsere Arbeiten in vielerlei Hinsicht beispielhaft sein kann.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden
Arrêté fédéral concernant la garantie de la Constitution du canton d'Appenzell Rhodes-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

36 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.013

Kantonsverfassungen
(ZH, LU, GL, SH, AI, AG, GE, JU).
Gewährleistung
Constitutions cantonales
(ZH, LU, GL, SH, AI, AG, GE, JU).
Garantie

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 31. Januar 1996 (BBl I 1301)
 Message et projet d'arrêté du 31 janvier 1996 (FF I 1249)

Frick Bruno (C, SZ) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Nach Artikel 6 Absatz 1 der Bundesverfassung sind die Kantone verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes einzuholen. Nach Absatz 2 des gleichen Artikels gewährleistet der Bund kantonale Verfassungen, wenn sie weder die Bundesverfassung noch das übrige Bundesrecht verletzen, die Ausübung der politischen Rechte in republikanischen Formen sichern, vom Volk angenommen worden sind und revidiert werden können, sofern die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt. Erfüllt eine kantonale Verfassung diese Voraussetzungen, so muss sie gewährleistet werden; erfüllt eine kantonale Verfassungsnorm eine dieser Voraussetzungen nicht, so darf sie nicht gewährleistet werden. Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand:

- Kanton Zürich: Wahlverfahren für die Lehrkräfte der Volksschule;
- Kanton Luzern: Parlaments-, Regierungs- und Verwaltungsreform; Abschaffung des Erziehungsrates;

– Kanton Glarus: Anpassung an die Terminologie des neuen Sozialhilfegesetzes;

– Kanton Schaffhausen: Änderung des Sozialhilferechts;

– Kanton Appenzell Innerrhoden: Aufhebung des Innern Landes; Reduktion der Mitglieder der Standeskommission; Amtsdauer für Bezirksbehörden;

– Kanton Aargau: Unentgeltlichkeit öffentlicher Schulen und Bildungsanstalten;

– Kanton Genf: Grundsätze für die Führung öffentlicher Verwaltungen;

– Kanton Jura: Änderung der Organisation des Spitalwesens.

Alle Änderungen entsprechen Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung. Sie sind deshalb zu gewährleisten.

Frick Bruno (C, SZ) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

En vertu de l'article 6 alinéa 1er de la Constitution fédérale, les cantons sont tenus de demander à la Confédération la garantie de leur constitution. Selon l'alinéa 2 de ce même article, la Confédération accorde la garantie, pour autant que ces constitutions soient conformes à la Constitution fédérale et à l'ensemble du droit fédéral, qu'elles assurent l'exercice des droits politiques selon des formes républicaines, qu'elles aient été acceptées par le peuple et qu'elles puissent être révisées lorsque la majorité absolue des citoyens le demande. Si une disposition constitutionnelle cantonale remplit toutes ces conditions, la garantie fédérale doit lui être accordée; sinon, elle lui est refusée.

En l'espèce, les modifications constitutionnelles ont pour objet:

– dans le canton de Zurich: procédure de nomination des maîtres d'école primaire;

– dans le canton de Lucerne: réforme du Parlement, du Gouvernement et de l'administration; suppression du Conseil de l'instruction;

– dans le canton de Glaris: adaptation à la terminologie de la nouvelle loi sur l'aide sociale;

– dans le canton de Schaffhouse: modification du droit en matière d'aide sociale;

– dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures: suppression du «Innere Land»; réduction du nombre des membres du Conseil d'Etat; durée de fonction des autorités de district;

– dans le canton d'Argovie: gratuité des écoles publiques et autres établissements de formation publics;

– dans le canton de Genève: principes en matière de gestion des administrations publiques;

– dans le canton du Jura: modification de l'organisation hospitalière.

Toutes ces modifications sont conformes à l'article 6 alinéa 2 de la Constitution fédérale. Aussi la garantie fédérale doit-elle leur être accordée.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, den Beschlusssentwurf anzunehmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen

Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions cantonales révisées

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.306

Standesinitiative Jura Kantonsbildungen und Veränderungen von Kantonsgebieten

Initiative du canton du Jura Modification du nombre et du territoire des cantons

Wortlaut der Initiative vom 1. September 1995

Der Kanton Jura verlangt, in Ausübung seines Initiativrechtes gemäss Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung, dass folgende Bestimmung in der Verfassung verankert wird:

1. Die Bildung neuer Kantone und Kantonszusammenlegungen erfordern die Zustimmung von Volk und Ständen.
2. Gebietsveränderungen zwischen Kantonen erfordern die Zustimmung der Bundesversammlung.
3. Die Bundesversammlung regelt in jedem Einzelfall das Verfahren bei solchen Gebietsveränderungen sowie die Rechte und Pflichten des Bundes und der Kantone in den verschiedenen Etappen dieses Verfahrens und bestimmt, welchen Stimmbürgern und Stimmbürgerinnen das Recht zusteht, über ihre Kantonszugehörigkeit abzustimmen.
4. Interkantonale Grenzkorrekturen werden zwischen den betroffenen Kantonen vereinbart.

Texte de l'initiative du 1er septembre 1995

La République et Canton du Jura exerce son droit d'initiative, conformément à l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, et demande l'inscription de la disposition suivante dans la constitution:

1. La création de nouveaux cantons et les fusions de cantons requièrent l'approbation du peuple et des cantons.
2. Les modifications de territoire entre les cantons requièrent l'approbation de l'Assemblée fédérale.
3. L'Assemblée fédérale règle, dans chaque cas, la procédure de la modification, les droits et les devoirs de la Confédération et des cantons aux différents stades de ladite procédure, et indique quels sont les citoyens admis à participer aux scrutins d'autodétermination.
4. Les rectifications de frontières intercantionales se font par conventions entre les cantons.

Frick Bruno (C, SZ) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die SPK hat an ihrer Sitzung vom 2. April 1996 die vom Kanton Jura am 1. September 1995 übermittelte Standesinitiative gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Das jurassische Parlament hat an seiner Sitzung vom 24. Mai 1995 beschlossen, auf dem Wege der Standesinitiative eine verfassungsrechtliche Regelung des Vorgehens bei Änderungen im Gebiet und Bestand der Kantone zu verlangen. Insbesondere sollen Gebietsveränderungen zwischen den Kantonen nicht mehr dem obligatorischen Referendum von Volk und Ständen unterstellt werden; dafür soll nur noch die Zustimmung der Bundesversammlung erforderlich sein.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission geht davon aus, dass der Bundesrat den eidgenössischen Räten noch im Laufe des Jahres 1996 einen Entwurf für eine Totalrevision der Bundesverfassung unterbreiten wird. Das von der jurassischen Standesinitiative aufgebrauchte Thema wird ebenfalls Gegenstand dieser Vorlage sein. Der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf vom Juni 1995 enthält bereits eine Variante, die das Anliegen der Initiative aufnimmt.

Würde der Initiative zum jetzigen Zeitpunkt keine Folge gegeben, so würde damit ein politisches Zeichen gesetzt, dass ihre Forderung im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung nicht erfüllt werden sollte. Die Kommission sieht demgegenüber nach der Volksabstimmung über den Kantonswechsel der Gemeinde Vellerat durchaus einen Klärungs- und allenfalls auch einen Handlungsbedarf. Sie ist der Ansicht, dass das Anliegen der Initiative geprüft werden sollte, ohne sich jedoch im jetzigen Zeitpunkt bezüglich der Lösung dieses Problems bereits im einzelnen festlegen zu wollen.

Sollte der Bundesrat dieses Anliegen im Rahmen seines Verfassungsentwurfes nicht von sich aus berücksichtigen, so bedeutet Folge geben einen verbindlichen Auftrag zur Prüfung dieser Frage durch die parlamentarischen Kommissionen, die diese Vorlage vorberaten werden. Ist die Totalrevision erfolgreich, so wird die Initiative abgeschrieben werden können; sollte sie allenfalls scheitern, so bliebe der Auftrag im Hinblick auf eine allfällige Partialrevision der Bundesverfassung bestehen.

Frick Bruno (C, SZ) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

A sa séance du 2 avril 1996, la CIP a examiné, en vertu de l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, l'initiative du canton du Jura, transmise le 1er septembre 1995.

Lors de sa séance du 24 mai 1995, le Parlement de la République et Canton du Jura a décidé de demander, par voie d'initiative, l'inscription d'une disposition dans la constitution, visant à régler la procédure de modification du nombre et du territoire des cantons. Désormais, les modifications de territoires entre les cantons ne requièrent plus l'approbation du peuple et des cantons, mais en revanche celle de l'Assemblée fédérale.

Considérations de la commission

La commission part du principe que le Conseil fédéral soumettra aux Chambres, dans le courant de l'année 1996, un projet de réforme de la Constitution fédérale. Les objectifs visés par l'initiative de la République et Canton du Jura feront l'objet d'une disposition dans ce projet. L'avant-projet de juin 1995, soumis à la consultation, contient déjà une variante tenant compte des objectifs de l'initiative.

Actuellement, ne pas donner suite à l'initiative pourrait être interprété comme une volonté politique de ne pas voir ses exigences remplies dans le cadre de la réforme de la constitution. A la lumière de la votation populaire sur le changement de canton de la commune de Vellerat, la commission estime qu'il est nécessaire de clarifier la situation et d'agir. A son avis, l'initiative doit être examinée sans pour autant se fixer dès maintenant sur les détails d'une solution.

Si, dans le cadre du projet de réforme de la constitution, le Conseil fédéral ne devait pas de lui-même tenir compte des objectifs de l'initiative, y donner suite signifierait que les commissions parlementaires, chargées de ce projet, seront con-

traintes par un mandat d'examiner cette question. Si la révision totale devait être approuvée, l'initiative serait classée. Si elle échouait, il y aurait toujours la perspective d'un mandat de révision partielle de la constitution.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, der Initiative Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de donner suite à l'initiative.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Ich möchte nur kurz Stellung nehmen: Der Kanton Jura legt eine ausformulierte Initiative vor, wie Gebietsveränderungen von Kantonen künftig zu handhaben und zu regeln seien. Wenn die Staatspolitische Kommission Ihnen beantragt, der Initiative Folge zu geben, dann ist das der erklärte Wille, dass dieses Problem im Rahmen der Totalrevision an die Hand genommen werden soll, so, wie es auch der Vorentwurf vorsieht. Damit ist aber nicht gesagt, dass genau die Vorschläge des Kantons Jura umgesetzt werden sollen. Diesbezüglich sind wir völlig offen. Wir werden je nach dem Ergebnis der Totalrevision zu entscheiden haben, was weiter vorzukehren ist und ob allenfalls noch ein selbständiger Handlungsbedarf bestehen wird.

Paupe Pierre (C, JU): L'initiative du canton du Jura veut tenter de limiter les votations du peuple et des cantons pour des objets d'importance mineure. L'exemple vous a été donné il y a quelques mois. Pour le transfert de la commune de Vellerat du canton de Berne au canton du Jura, il a fallu une votation dans le canton de Berne, une dans le canton du Jura, une dans la commune de Vellerat évidemment, puis après une à l'Assemblée fédérale et, enfin, une pour l'ensemble du peuple et des cantons.

Si le Gouvernement et le Parlement jurassiens sont d'avis que cette décision du peuple et des cantons est valable pour la création d'un canton, il apparaît que pour des modifications mineures, des transferts mineurs de territoires entre cantons, on devrait se satisfaire d'une décision de l'Assemblée fédérale, notamment dans la mesure où les cantons sont largement d'accord sur l'échange projeté. C'était d'ailleurs le cas pour ce qui concerne Vellerat, puisque le canton de Berne, à une très large majorité, et le canton du Jura également s'étaient mis d'accord sur ce transfert. Il nous paraît exagéré d'aller jusqu'au peuple et aux cantons; il serait suffisant de confier ça à l'Assemblée fédérale.

Je vous recommande d'appuyer cette démarche qui peut se concrétiser aussi bien dans le cadre de la révision totale de la Constitution fédérale que, en cas d'échec, dans une révision partielle de la constitution.

Präsident: Herr Bundesrat Koller hat signalisiert, dass er sich nicht dazu legitimiert fühle, sich in diesem Stadium des Verfahrens zur Standesinitiative zu äussern.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

29 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.3305

Motion Nationalrat (Stamm Luzi) Interkantonale Freizügigkeit beim Rechtsanwaltsberuf

Motion Conseil national (Stamm Luzi) Liberté d'établissement pour les avocats. Abolition des barrières intercantionales

Wortlaut der Motion vom 20. Dezember 1995

Der Bundesrat wird ersucht, ein eidgenössisches Anwaltsregister zu schaffen und deshalb folgende Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen zu erlassen:

– Der Bund führt ein Register, in welchem sämtliche Personen aufgeführt sind, welche in einem der Kantone ein Rechtsanwaltspatent (Fürsprecher, Advokat u. ä.) erworben haben.

– Das Register ist öffentlich und steht den Behörden aller drei Staatsebenen zur Einsicht offen. Wer darin aufgeführt ist, hat das Recht, in jedem Kanton ohne Formalitäten und Kosten zum Rechtsanwaltsberuf zugelassen zu werden.

Texte de la motion du 20 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de créer un registre fédéral des avocats et donc d'édicter des dispositions légales contenant les principes suivants:

– La Confédération tient le registre de toutes les personnes ayant obtenu un brevet d'avocat dans un canton.

– Ce registre est public et peut être consulté par les autorités fédérales, cantonales et communales. Toute personne dont le nom figure dans le registre a le droit d'exercer la profession d'avocat dans n'importe quel canton, sans frais ni formalités.

Küchler Niklaus (C, OW) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 9. Mai 1996 mit einer Motion des Nationalrates, die am 17. Juni 1994 ursprünglich von Nationalrat Stamm Luzi eingereicht worden war.

Diese Motion verlangt, dass ein eidgenössisches Anwaltsregister geschaffen wird und die dazu nötigen Gesetzes- oder Verordnungsbestimmungen erlassen werden. Wer in diesem Register aufgeführt ist, soll das Recht haben, in jedem Kanton ohne Formalitäten und Kosten zum Rechtsanwaltsberuf zugelassen zu werden.

Am 20. Dezember 1995 beschloss der Nationalrat mit 66 zu 31 Stimmen, die Motion zu überweisen. Der Bundesrat hatte beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hält fest, dass es dringend ist, die Freizügigkeit der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zu gewährleisten und die Barrieren aufzuheben, die in diesem Sektor zwischen den Kantonen herrschen. Die Schranken sind vor allem administrativer Natur.

Die Kommission ist jedoch der Meinung, dass die Führung der Anwaltsregister nach wie vor Aufgabe der Kantone bleiben und nicht auf den Bund übertragen werden soll. Eine Übertragung auf den Bund würde auch dazu führen, dass zwei Register existieren würden. Die Disziplinaraufsicht über die Anwälte würde nämlich weiterhin Sache der Kantone sein, die darüber entscheiden, ob die Voraussetzungen für die Erteilung des Anwaltspatents oder für dessen Entzug erfüllt sind. Es ist auch für die Klienten wichtig, dass die Kantone nach wie vor diese Aufsicht ausüben.

Ein Vorentwurf eines eidgenössischen Rahmengesetzes, welches die Freizügigkeit der Anwälte in der Schweiz regelt,

wurde vom Bundesamt für Justiz bereits vorbereitet. Die Ausarbeitung dieses Freizügigkeitsgesetzes, mit dem die administrativen Hürden auf ein Minimum reduziert werden sollen, soll rasch vorangetrieben werden. Allfällige detailliertere Regelungen könnten dann im Rahmen der Beratung dieses Rahmengesetzes eingebracht werden.

Aufgrund dieser Überlegungen sprach sich die Kommission mit 6 Stimmen für die Überweisung als Postulat beider Räte aus. Bei dieser Abstimmung stimmten 2 Mitglieder für die Überweisung als Motion.

Küchler Niklaus (C, OW) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Réunie le 9 mai 1996 la commission a examiné une motion du Conseil national initialement déposée le 17 juin 1994 par M. Stamm Luzi, conseiller national.

Cette motion invite le Conseil fédéral à prendre les dispositions nécessaires en vue de la création d'un registre fédéral des avocats, qui permettrait à tous les avocats dont le nom figure dans ce registre d'exercer leur profession dans le canton de leur choix, sans frais ni formalités.

Le 20 décembre 1995, le Conseil national a décidé, par 66 voix contre 31, de transmettre la motion au Conseil fédéral. Le Conseil fédéral avait demandé de la transformer en postulat.

Considérations de la commission

Si la commission constate qu'il est effectivement grand temps de supprimer les obstacles, essentiellement d'ordre administratif, qui au plan cantonal empêchent les avocats de s'établir en toute liberté dans le canton de leur choix, elle n'en estime pas moins que la tenue des registres d'avocats doit rester du ressort des cantons. Un registre fédéral aboutirait à un système de double registre, car les cantons continueraient à tenir leurs registres puisque la surveillance et la délivrance des brevets resteraient de leur compétence. C'est aussi dans l'intérêt des clients que les cantons continuent à exercer cette surveillance.

Par ailleurs, il existe déjà à l'heure actuelle un avant-projet de loi sur la liberté d'établissement des avocats en Suisse, élaboré par l'Office fédéral de la justice, qui prévoit de réduire au minimum les obstacles administratifs qui aujourd'hui entravent cette dernière. La commission est d'avis que les travaux y relatifs devraient avancer rapidement. Si le Parlement souhaite y introduire telle ou telle disposition, il lui sera loisible d'agir dans le cadre des délibérations dont cette loi fera l'objet.

En conséquence, 6 membres de la commission ont voté en faveur d'une transmission de la motion au Conseil fédéral sous la forme d'un postulat. Lors de ce vote, 2 députés ont exprimé leur préférence en faveur d'un maintien de la forme de la motion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 2 Stimmen, die Motion als Postulat beider Räte zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 2, de transmettre la motion sous la forme d'un postulat des deux Conseils.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Gestatten Sie mir zum relativ knappen schriftlichen Bericht noch einige kurze Ergänzungen.

Die Motion des Nationalrates verlangt die Schaffung eines eidgenössischen Anwaltsregisters, das als Grundlage für die Freizügigkeit in der Ausübung des Anwaltsberufes in der ganzen Schweiz dienen soll. Die Kommission für Rechtsfragen hat sich am 9. Mai 1996 eingehend mit der Thematik befasst. Sie konnte zur Kenntnis nehmen, dass die im Vorstoss aufgeworfene Problematik der Freizügigkeit im Anwaltsberuf bei den zuständigen kantonalen und eidgenössischen Instanzen sowie bei den betroffenen Kreisen erkannt ist. Wir haben auch festgestellt, dass sich die Konferenz kantonalen

Justiz- und Polizeidirektoren, das Kontaktgremium Kantone/Bund und der Schweizerische Anwaltsverband bereits eingehend mit dieser Angelegenheit auseinandergesetzt haben.

Die legislatorischen Vorarbeiten für ein eidgenössisches Rahmengesetz, das die Freizügigkeit der Anwälte künftig regeln soll, sind praktisch bereits abgeschlossen, und der Gesetzentwurf soll demnächst in die Vernehmlassung gehen. Ein solches Gesetz könnte sich übrigens auf Artikel 31bis Absatz 2 und Artikel 33 Absatz 2 der Bundesverfassung stützen.

Die Stossrichtung des Vorstosses, die Freizügigkeit, jedenfalls wird allseits unterstützt. Doch müssen nach Auffassung des Bundesamtes für Justiz und nach Auffassung der Kommission die praktischen Modalitäten und die wesentlichen Auswirkungen der Liberalisierung unbedingt noch näher abgeklärt werden. Dabei zeigt es sich schon heute, dass ein eidgenössisches Register über das Ziel hinausschiessen, nur zusätzlichen Verwaltungs- und Kostenaufwand verursachen und somit bestimmt nicht das Gelbe vom Ei darstellen würde.

Zu beachten bleibt auch, dass die Disziplinaufsicht über Rechtsanwältinnen nach wie vor bei den Kantonen liegt. Die Kantone können also nach wie vor am besten beurteilen, ob die Voraussetzungen für das Anwaltspatent erfüllt sind oder nicht.

Schlussendlich muss bei einer umfassenden künftigen Freizügigkeitsregelung auch dem internationalen Aspekt die erforderliche Aufmerksamkeit geschenkt werden. Das heisst, es gilt, die Ergebnisse des Gats und der Verhandlungen Schweiz/EU mit zu berücksichtigen.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission mit 6 zu 2 Stimmen, die Motion des Nationalrates in ein Postulat beider Räte umzuwandeln, um nicht eine unzweckmässige Präjudizierung hervorzurufen. Wir sind aber der Auffassung, dass aufgrund der weit fortgeschrittenen gesetzgeberischen Vorarbeiten doch innert kurzer Frist mit einer Lösung gerechnet werden kann.

Koller Arnold, Bundesrat: Wir sind uns alle einig, dass die heutigen – doch schwerfälligen – Bewilligungsverfahren für ausserkantonale Anwältinnen und Anwälte nicht mehr befriedigen. Eine Erleichterung der innerschweizerischen Mobilität ist auch für den Anwaltsberuf sicher angezeigt. Aus diesem Grunde hat denn auch das Bundesamt für Justiz einen entsprechenden Entwurf für ein Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte ausgearbeitet. Das Gesetz soll bezwecken, diese kantonalen Schranken für die Ausübung des Anwaltsberufes zu beseitigen, d. h., dass eine von einem Kanton erteilte Berufsausübungsbewilligung auf dem gesamten Gebiet der Schweiz gültig sein soll. Dies setzt allerdings voraus, dass gewisse fachliche und persönliche Mindestanforderungen erfüllt sind.

Der Bundesrat schlägt Ihnen, mit der Kommission, die Überweisung der Motion des Nationalrates (Stamm Luzi) nicht als Motion, sondern als Postulat vor, weil Herr Stamm Luzi die Schaffung eines eidgenössischen Anwaltsregisters verlangt. Unseres Erachtens kämen hier auch andere Modalitäten in Frage, beispielsweise ein Netz kantonalen Register, so dass das Ziel auch ohne die Schaffung eines neuen Bundesregisters erreicht werden könnte.

Aus diesem Grunde möchten wir Sie bitten, den Vorstoss nicht als Motion, sondern – wie Ihre Kommission das auch vorschlägt – als Postulat zu überweisen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

94.3473

**Motion Nationalrat
(Bühlmann)
Ausländische Ehegattinnen
mit Niederlassungsbewilligung
Motion Conseil national
(Bühlmann)
Permis d'établissement
et conjoint étranger**

Wortlaut der Motion vom 4. Oktober 1995

Ich bitte den Bundesrat, dem Parlament eine Änderung von Artikel 17 Absatz 2 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vorzulegen, welche bewirkt, dass ausländische Ehefrauen, die mit einem Ausländer mit Niederlassungsbewilligung verheiratet sind, analog behandelt werden wie Ausländerinnen, die mit einem Schweizer verheiratet sind. Das betrifft ihre Aufenthaltsregelung im Falle der Auflösung der ehelichen Gemeinschaft. Während Ausländerinnen, welche mit einem Schweizer verheiratet sind, bei einer Trennung von ihrem Ehemann von Gesetzes wegen das Recht auf Aufenthalt in der Schweiz nicht verlieren, ist es bei Ausländerinnen, welche mit einem niedergelassenen Ausländer verheiratet sind, dem Ermessen der Fremdenpolizei überlassen, ob bei einer Auflösung der ehelichen Gemeinschaft die Aufenthaltsberechtigung für die Ehefrau bestehenbleibt oder nicht. Laut einer Weisung des BFA vom Januar 1993 an die kantonalen Fremdenpolizeibehörden sollen dabei Kriterien wie berufliche Situation, Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage, Verhalten und Integrationsgrad berücksichtigt werden. Ein rechtlicher Anspruch auf Aufenthalt in den ersten fünf Jahren hingegen besteht nicht.

Texte de la motion du 4 octobre 1995

Je prie le Conseil fédéral de soumettre au Parlement une modification de l'article 17 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'établissement et le séjour des étrangers, de telle sorte que l'épouse étrangère d'un ressortissant étranger titulaire d'un permis d'établissement soit traitée de la même manière que l'épouse étrangère d'un ressortissant suisse, notamment en ce qui concerne son séjour en cas de dissolution de l'union conjugale. Alors que l'étrangère ayant épousé un Suisse ne perd pas son droit de séjour en Suisse après s'être séparée de son mari, lorsqu'il s'agit d'une étrangère mariée à un étranger établi dans notre pays, le maintien de l'autorisation de séjour en Suisse en cas de dissolution de l'union conjugale est laissé à l'appréciation de la police des étrangers. Selon une directive de l'Office fédéral des étrangers de janvier 1993, adressée aux autorités cantonales de police des étrangers, on tient compte de critères tels que la durée du séjour, les relations personnelles avec la Suisse, la situation professionnelle, la conjoncture économique, l'état du marché du travail, le comportement, et le degré d'intégration. Aucun droit légal à l'autorisation de séjour n'existe au cours des cinq premières années.

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung der Motion

Minderheit I

(Forster, Aeby)

Überweisung der Motion

Minderheit II

(Paupé, Frick, Spoerry)

Überweisung der Motion in Form eines Postulates beider Räte

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la motion

Minorité I

(Forster, Aeby)

Transmettre la motion

Minorité II

(Paupé, Frick, Spoerry)

Transmettre la motion sous forme d'un postulat des deux Conseils

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Mit knappem Mehr und bei schlechter Präsenz hat der Nationalrat am 4. Oktober 1995 mit 57 zu 53 Stimmen die Motion Bühlmann überwiesen. Äusserer Anlass der Motion war ein sehr emotionales und trauriges Ereignis, nämlich der Mord an einer Ausländerin, die Zuflucht in einem Luzerner Frauenhaus gesucht hatte. Aus diesem Ereignis heraus und aufgrund eines Unbehagens in Kreisen, die diese Frauenhäuser betreiben, und auch in vielen Frauenkreisen wurde die Motion lanciert.

Was will die Motion? Heute behalten Ausländerinnen bzw. Ausländer, die mit Schweizer Bürgern bzw. Schweizer Bürgerinnen verheiratet sind, auch dann das Aufenthaltsrecht, wenn sie die eheliche Gemeinschaft auflösen. Demgegenüber aber verlieren Ausländerinnen bzw. Ausländer, welche mit niedergelassenen Ausländern bzw. niedergelassenen Ausländerinnen verheiratet sind, ihr Aufenthaltsrecht, sobald sie sich vom Ehepartner trennen, nicht mehr mit ihm zusammenleben. Es ist aber dem Ermessen der kantonalen Fremdenpolizei überlassen, den Aufenthalt auch in diesen Fällen nach Artikel 4 Anag zu gewähren, also auch hier einer Frau, die sich vom Mann trennt, den Aufenthalt zu gewähren. Aber sie hat darauf in den ersten fünf Jahren ihres Aufenthaltes in der Schweiz keinen Rechtsanspruch.

Wo liegt nun das Problem, und wie ist die Rechtslage? Die Motionärin und mit ihr auch die Mehrheit des Nationalrates machen geltend, dass eine Frau ihrem Mann ausgeliefert sei, wenn sie ihm an seinen Schweizer Wohnsitz folge. Das mag in vielen Fällen zutreffen; es trifft auch zu, dass vor allem für zuwandernde Ehegatten die ehelichen Spannungen zunehmen, weil auch der Gang in einen völlig neuen Kulturkreis erfolgt ist. Die Fremdenpolizei hat jedoch aufgrund der Generalklausel in Artikel 4 Anag die Möglichkeit, einer Ausländerin das Aufenthaltsrecht auch dann zu gewähren, wenn sie ihren Mann verlässt oder von ihm verlassen wird. Das Problem ist nicht überall gleich gross. Es gibt kantonale Fremdenpolizeistellen, die das Problem sehr sachgerecht lösen und mit Feingefühl für die Situation eine angemessene Lösung suchen. Aber es gibt auch Fremdenpolizeistellen – das haben wir uns in der Kommission sagen lassen –, die für dieses Problem nicht in gleicher Weise zugänglich sind und häufig nicht sachgerecht entscheiden. Das Problem besteht also nicht in erster Linie aufgrund unserer Rechtsordnung, sondern es besteht in einer uneinheitlichen Praxis; diese ist in einzelnen Kantonen und einzelnen Fällen nicht immer sachgerecht. Vielleicht ist es auch die Konsequenz des Fehlens verbindlicher Richtlinien.

Dieses Problem will die Motion mit der radikalsten der möglichen Massnahmen lösen: sie will allen Ehepartnern ein selbständiges Aufenthaltsrecht gewähren. Wenn also ein Ausländer oder eine Ausländerin die Niederlassungsbewilligung C hat, soll das Aufenthaltsrecht automatisch auch dem Ehegatten zustehen, selbst wenn die Ehegatten nicht mehr zusammenleben und die Ehe nur auf dem Papier besteht, vielleicht seit langem nicht mehr aktiv gelebt wird. Die Niederlassungsbewilligung C würde nach dem Willen der Motionärin bedeuten, dass nicht nur der Inhaber der Niederlassungsbewilligung C das Aufenthaltsrecht hat, sondern automatisch auch der Ehegatte, unbekümmert darum, ob die Ehegatten überhaupt zusammenleben, ob sie seit langem zusammengelebt haben.

Die Frage ist nun: Ist diese doch massive Änderung angemessen?

Die überwiegende Mehrheit der Staatspolitischen Kommission lehnt die Motion ab. Die Minderheit I (Forster) möchte die Motion überweisen. Die Minderheit II (Paupé) möchte sie als Postulat beider Räte an den Bundesrat überweisen.

Ich werde als Kommissionspräsident kurz die Haltung der Mehrheit darlegen, auch wenn ich selber der Minderheit II angehöre.

Welches sind nun die Motive der Mehrheit? Es sind zusammengefasst vier:

1. Die Mehrheit macht geltend, dass bereits heute die Möglichkeit besteht, einer Frau das Aufenthaltsrecht zu gewähren, auch wenn kein gesetzlicher Anspruch darauf besteht.
2. Die Kommission ist sich darin einig, dass davon in angemessener Weise Gebrauch zu machen ist. Das Bedürfnis besteht zweifellos; in einzelnen Kantonen sind aber Verbesserungen in der Praxis notwendig.
3. Die Kommissionsmehrheit fürchtet aber, dass mit der Motion die Schleusen für Missbräuche geöffnet würden. Heute muss es sich grundsätzlich um eine intakte Ehe handeln, damit auch der Ehegattennachzug bei Niederlassungsbewilligung C gewährleistet ist. Nach der Motion würde aber auch eine sogenannte Papierehe – ich möchte nicht so weit gehen und sagen Scheinehe – genügen, und den Missbräuchen wären in der Tat Tür und Tor geöffnet. Wir müssen bedenken, dass es sich hier um ein sehr heikles ausländerrechtliches Problem in einem sensiblen Bereich handelt. Hier müssen Regelungen verhindert werden, die Missbräuchen Tür und Tor öffnen.
4. Es ist auch hier darauf hinzuweisen, dass der tragische Luzerner Fall nicht Ausfluss der heutigen Regelung ist. Die betroffene Frau hatte nämlich Aufenthalt in der Schweiz, der ihr nicht entzogen worden war. Sie wurde vom Mann in einem Frauenhaus aufgesucht und dort getötet. Aber – das ist einzuräumen – aufgrund dieses Falles ist die Problematik bewusst geworden, und die Motionärin hat das Anliegen zu Recht aufgegriffen.

Das ist die Haltung der Mehrheit der Kommission. Sie ist der Ansicht, die Motion sei abzulehnen.

Ich bitte die Minderheiten nun, ihren Antrag zu begründen, und behalte mir vor, später als Angehöriger der Minderheit II nochmals kurz das Wort zu ergreifen.

Forster Erika (R, SG), Sprecherin der Minderheit: Eine Ausländerin, die mit einem Schweizer verheiratet ist, verliert bei der Auflösung der ehelichen Gemeinschaft das Aufenthaltsrecht nicht. Eine Ausländerin, die mit einem niedergelassenen Ausländer verheiratet ist, verliert nach dem Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer das Recht auf Aufenthalt in der Schweiz nach einer Trennung. Es obliegt jedoch dem Ermessen der Fremdenpolizei, ob die Aufenthaltsbewilligung für die Ehefrau bestehenbleibt oder nicht. Laut einer Weisung des Bundesamtes für Ausländerfragen (BFA) vom Januar 1993 an die kantonalen Fremdenpolizeibehörden sollen dabei Kriterien wie berufliche Situation, Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage, Verhalten und Integrationsgrad berücksichtigt werden. Ein rechtlicher Anspruch auf Aufenthalt in den ersten fünf Jahren der Ehe besteht hingegen nicht.

Zivilstandsabhängige Regelungen widersprechen nach meiner Meinung jedoch der Auffassung der Bundesverfassung, wonach Mann und Frau gleichberechtigt sind und die den Gesetzgeber auffordert, für die Gleichstellung von Mann und Frau zu sorgen. Die Weisung des BFA an die kantonalen Fremdenpolizeibehörden, Ausnahmesituationen Rechnung zu tragen, belässt einen für mich nicht akzeptablen Ermessensspielraum.

Ich denke dabei als langjährige Stiftungsratspräsidentin des Frauenhauses St. Gallen an Frauen, die vor ihren gewalttätigen Ehemännern ins Frauenhaus geflüchtet sind. Ich möchte der Fremdenpolizeibehörde nicht unterstellen, dass sie der Situation einer solchen Frau nicht Rechnung trägt. Was aber, wenn andere Argumente stärker gewichtet werden, wie z. B. das Argument der Integration?

Das Argument der Integration spielte bei den Überlegungen, die zur heutigen Gesetzgebung führten, eine wesentliche Rolle. Die eheliche Gemeinschaft zwischen einem Ausländer und einer Ausländerin sei bewusst unterschiedlich behandelt worden, weil die Integration weniger eng sei, wenn es sich um die Beziehung eines Ausländers, der eine Niederlassungsbewilligung besitze, mit einer Ausländerin handle, als wenn es sich um die Beziehung eines Schweizer zu einer Ausländerin handle. Dieses Argument trifft auf die multikulturelle Gesellschaft kaum mehr zu. Jede fünfte Ehe ist binational. Die Frage der Integration ist wohl eher eine Frage der Bildung und des Bildungszugangs.

Das belegen auch Studien über die neue Armut, die feststellen, dass Menschen mit wenig Bildung somit weniger Zugang, d. h. mehr Schwierigkeiten mit der Integration, haben. Die Studien erkennen aber nicht, dass diese Schwierigkeiten besonders auf eheliche Gemeinschaften von Ausländern und Ausländerinnen zutreffen. Diese Überlegungen zur Integration als zunehmendes gesellschaftliches Problem, von dem Frauen mehr betroffen sind, treffen vor allem auf Frauen zu, die ins Frauenhaus flüchten. Die Zahlen zeigen, dass es sich um Frauen handelt, die bildungsmässig und wirtschaftlich benachteiligt sind. Sie haben keine Wahl. Deshalb darf der Schutz von Frauen meiner Meinung nach nicht vom Ehemann und von dessen Herkunft abhängig gemacht werden. Ein Gesetz, welches das Recht auf Aufenthalt der ausländischen Ehefrauen mit ausländischen Ehemännern nach der Auflösung des Ehestandes nicht sichert, befürwortet letztlich, wenn auch unbewusst, die noch bestehenden strukturellen und gesellschaftlichen Diskriminierungen der Frau. Ich denke an Frauen, die von Gewalt ausübenden Männern betroffen sind. Das ist kein individuelles, sondern ein gesellschaftliches Problem.

Ich plädiere dafür, dass das Problem der Ungleichbehandlung von ausländischen Ehefrauen und ausländischen Ehemännern jetzt gelöst wird. Wir schieben es nur vor uns her, wenn wir jetzt nicht an der Motion festhalten. Ich bitte Sie deshalb, die Motion zu überweisen.

Ich bitte Sie deshalb, die Motion zu überweisen.

Paupe Pierre (C, JU), porte-parole de la minorité: La motion nous paraît trop contraignante et aller peut-être au-delà de ce que la logique voudrait.

Nous souhaitons quand même intervenir pour demander au Conseil fédéral d'examiner dans quelle mesure des directives fédérales ne pourraient pas permettre une meilleure égalité de traitement entre les cantons. Comme on vient de vous le dire, il s'agit notamment de femmes qui sont souvent dépourvues, qui doivent leur permis de séjour à leur mari. C'est parce que leur mari a trouvé un emploi en Suisse qu'on a pu, par regroupement familial, les faire venir chez nous. Il s'agit souvent de cas très délicats, car elles doivent retourner dans des pays dont le système ou les traditions patriarcales peuvent parfois provoquer des problèmes très difficiles de réinsertion dans leur propre pays. Il nous semble qu'il devrait y avoir des possibilités de régulariser certains de ces cas avec un peu moins de rigueur, de réduire les cas de rigueur et d'avoir un peu plus de souplesse, mais surtout de tenter d'éviter qu'il y ait des différences trop grandes entre les interprétations que font les autorités cantonales et les différentes décisions qui sont prises cas par cas.

C'est vrai que c'est en fait l'Office fédéral de la police qui instruit finalement les dossiers, et que l'on a de temps en temps l'impression qu'il y a deux poids deux mesures. C'est la raison pour laquelle nous avons d'ailleurs interpellé les représentants du Département fédéral de justice et police, et même M. Huber nous a dit qu'il vaudrait la peine d'examiner une fois dans quelle mesure on pourrait avoir des directives fédérales à l'intention des cantons pour réduire un peu les cas de rigueur et surtout pour appliquer des dispositions égalitaires à l'ensemble des cantons.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich mache Ihnen beliebt, den Vorstoss weder als Motion noch als Postulat zu überweisen.

Der Vorstoss schießt über das Ziel hinaus und nimmt einen Einzelfall zum Anlass, eine Gesetzesbestimmung zu ändern, die eben erst vom Gesetzgeber mit guten Gründen in der heute gültigen Fassung verabschiedet worden ist.

Ich gehe von der Begründung des Bundesrates in seiner schriftlichen Stellungnahme (AB 1995 N 2091) aus und teile die darin zum Ausdruck gebrachte Auffassung. Es ist richtig, dass der Gesetzgeber bei der am 1. Januar 1992 in Kraft ge-

tretenen Regelung die Ehe einer Ausländerin mit einem Schweizer gegenüber jener einer Ausländerin mit einem in unserem Land niedergelassenen Ausländer bewusst privilegiert behandeln wollte. Im Vordergrund stand die Argumentation, dass bei der Ehe einer Ausländerin oder eines Ausländers mit einem Schweizer Bürger oder einer Schweizer Bürgerin die Beziehungen des ausländischen Partners zu unserem Land ausgeprägter sind. Wenn wir unter der Kuppel des Bundeshauses vor nur fünf Jahren bei den Ehen unter Ausländern und Ausländerinnen die Türe nicht zu weit öffnen wollten, damit die Bestimmungen über den Wert von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen nicht auf einfache Weise umgangen werden können, was der Bundesrat in seiner Stellungnahme zu Recht in Erinnerung ruft, dann ist diese Vorsicht heute genauso am Platz – ja, sie ist es noch mehr, nachdem sich im Bereich der Ehen von Ausländerinnen oder Ausländern mit Schweizern oder Schweizerinnen immer deutlicher Missbräuche abzeichnen. Damit ist aber auch vor dem Hintergrund der nach wie vor steigenden Ausländerzahlen in unserem Land der Bereich, dessen Neuregelung mit der Motion angestrebt wird, noch sensibler geworden.

Ehe- und Familiengemeinschaft sind das eine, Anwesenheitsrecht in einem Land ist das andere. Bei der Regelung, die einer Ausländerin aufgrund ihrer Ehe mit einem hier niedergelassenen Ausländer einen Anspruch auf Aufenthalt in der Schweiz hat verschaffen wollen, ist der Gesetzgeber von einer intakten Ehe ausgegangen. Damit entspricht die heutige Regelung im Anag aber auch der Regelung, welche in der Europäischen Menschenrechtskonvention mit der Familienschutzbestimmung von Artikel 8 verankert ist. Auch für die Berufung auf diese Konventionsbestimmung wird eine intakte, gelebte familiäre Beziehung vorausgesetzt.

In der Begründung zur vorliegenden Motion wird ausgeführt, das Gesetz sei im kritischen Bereich zwar geschlechtsneutral formuliert, doch sei in der Regel die im Rahmen des Familiennachzuges eingereiste ausländische Ehefrau von der Aufenthaltsregelung des hier lebenden Gatten abhängig. Wenn dieser gegen sie Gewalt ausübe, habe sie keine Chance, sich aus dem Gewaltverhältnis zu lösen, weil ihr Aufenthaltsrecht erlösche.

Richtig ist, dass heute immer noch mehr Frauen im Rahmen des Familiennachzuges zu ihren Männern ziehen als Männer zu ihren Frauen. Es trifft aber nicht zu, dass eine von ihrem Ehemann bedrohte Frau keine Chance hat, sich aus dem Gewaltverhältnis zu lösen. Dies trifft zunächst einmal sicher dort nicht zu, wo die Ehe bereits fünf Jahre gedauert hat, weil hier die Ehefrau einen selbständigen Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung erwirbt.

Aber auch vor Ablauf dieser fünf Jahre ist sie nicht chancenlos. Es ist zwar richtig, dass mit einer faktischen Trennung der Ehe, also dem Aufgeben des Zusammenlebens, der Anspruch auf die Aufenthaltsbewilligung erlischt. Dies führt nun aber nicht etwa zwingend zu einer Nichtverlängerung der Bewilligung und zu einer Wegweisung der betroffenen Ehefrau. Die Fremdenpolizeibehörde kann die Bewilligung immer noch verlängern. Sie ist dazu nur nicht mehr verpflichtet. Bei rechtzeitiger Intervention gegenüber der Behörde und Darlegung der Umstände wird diese wohl kaum willkürlich eine Wegweisung verfügen, sondern ihr Ermessen beim Bewilligungsentscheid in Würdigung der gesamten Umstände ausüben und Gnade vor Recht ergehen lassen.

Man kann sich im übrigen auch allen Ernstes fragen, ob in den Fällen, welche die Motion vor Augen hat, der bedrohte Ehegatte – ich bleibe bei diesem Beispiel – aus seiner Ehe noch Ansprüche soll ableiten können. Herr Bundesrat Koller hat dies bei der Behandlung der Motion im Nationalrat bereits angedeutet. Es ist doch davon auszugehen, dass sich die Ehefrau, die sich – wie es in der Begründung der Motion ausgedrückt wird – aus dem Gewaltverhältnis lösen will, wegen des Verhaltens ihres Ehemannes nicht mehr mit der Ehe identifizieren kann. Wenn sie daran aber nur noch festhält – ob getrennt oder weiterhin im formalen Zusammenleben –, um ausländerrechtliche Privilegien nicht zu verlieren, dann wird das Institut der Ehe zur Verwirklichung von Interessen verwendet, die die Ehe gar nicht schützen wollen. Ein sol-

ches Verhalten wäre aber im Ergebnis – bei allem Verständnis für das Menschliche, das hier mitspielt – rechtsmissbräuchlich.

Für mich ist entscheidend, dass wir bei dieser Ausgangslage nicht durch eine Änderung des Gesetzes einen neuen Automatismus schaffen und ein neues Feld für Missbräuche öffnen. Wenn wir in Artikel 17 Absatz 2 Anag die gleiche Regel wie in Artikel 7 Anag, Ehe eines Ausländers mit einem Schweizer Bürger, einführen würden, müsste dies bedeuten, dass, ausgehend von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, der Anspruch auf Anwesenheit auch bei Ehen unter Ausländern so lange gelten würde, bis die Ehe geschieden oder durch Tod aufgelöst würde.

Man kann sich etwa ausmalen, mit welchen Tricks dann zahlreiche Ausländerinnen und Ausländer versuchen würden, sich mit Umgehungen ein Anwesenheitsrecht in unserem Land zu sichern. Würden wir aber so legiferieren, dann müssten wir konsequenterweise auch bei Artikel 17 Absatz 2 Anag eine Missbrauchsbestimmung analog zu Artikel 7 des Gesetzes aufnehmen. Es geht nicht an, dass wir bei Artikel 7, Ehe eines Ausländers mit einem Schweizer, eine Missbrauchsbestimmung aufnehmen, dass wir eine solche aber bei Artikel 17, Ehe unter Ausländern, nicht mehr haben. Nachdem die Behörden – wie von seiten der Verwaltung zu vernehmen ist – bereits im Anwendungsbereich von Artikel 7 ihre liebe Mühe damit haben, Gefälligkeitssehen beweisen zu können, sollten wir die Finger von einem solchen Unterfangen lassen.

Als Fazit stelle ich fest, dass wir mit der Überweisung der Motion den Bundesrat zwingen würden, eine gesetzliche Regelung vorzubereiten, die in einem äusserst sensiblen Bereich eine generelle Lockerung bedeuten würde. Wenn man Gesamtschau hält und nicht nur den Einzelfall als Anstoss nimmt, dann stellt man fest, dass dies eine Lockerung wäre, die zweifellos nicht angezeigt wäre und mit der man übers Ziel hinausschiessen würde. Mit der vorgeschlagenen Regelung würden sodann Missbräuchen Tor und Tür geöffnet. Wir sind als Gesetzgeber dazu aufgerufen, dies zu verhindern.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass das Ausländerrecht gegenwärtig, vor dem Hintergrund der allgemeinen Migrationsdiskussion sowie mit Blick auf die Verhandlungen mit der EU, ohnehin im Fluss ist. Es wird sich zweifellos in näherer Zukunft Gelegenheit zur Überprüfung bestehender gesetzlicher Regelungen bieten. Dannzumal werden einzelne Aspekte aus einer ganzheitlichen Betrachtung heraus überprüft und allenfalls neu geregelt werden können. Einer solchen ganzheitlichen Überprüfung sollten wir hier und heute nicht durch Herausgreifen eines einzelnen Artikels aus dem Anag vorgreifen.

Aus den dargelegten Überlegungen bitte ich Sie, der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen und von einer Überweisung der Motion abzusehen.

Nachdem in der Kommission auch die Frage einer allfälligen Überweisung als Postulat zur Diskussion gestanden hat, möchte ich feststellen, dass ich auch gegen diese mildere Form der Überweisung bin. Ich bin mir durchaus bewusst, dass der Bundesrat damit keinen verbindlichen Auftrag zur Legiferierung erhalten würde, sondern dass es vielmehr bloss um eine Überprüfung ginge. Wir würden damit jedoch in der heutigen Ausgangslage zweifellos ein falsches Signal setzen.

Deshalb bitte ich Sie, eine Überweisung als Motion und als Postulat abzulehnen und der Mehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Aeby Pierre (S, FR): J'aimerais insister sur quelques arguments avancés par Mme Forster en faveur de la transmission de cette motion.

Lorsque le législateur décida, au début des années nonante, que l'épouse étrangère d'un Suisse pouvait garder, suite à la dissolution du mariage, le droit de séjour en Suisse, ce ne fut pas sans fondement. C'est pour éviter une pression tout à fait intolérable sur les femmes dans cette situation, pression due à la crainte de perdre un domicile en Suisse. Et tout de suite, en 1993, l'Office fédéral des étrangers s'est rendu compte

que la situation était quasiment analogue en ce qui concerne les femmes étrangères de maris bénéficiant d'un permis d'établissement dans notre pays. Tout de suite, en 1993, il y a donc eu des directives pour dire aux autorités cantonales de police des étrangers: «Attention! il ne faut pas recourir systématiquement l'expulsion immédiate de notre pays, mais il y a des circonstances dans lesquelles on doit pouvoir admettre que la durée de séjour puisse, à tout le moins, être prolongée.» Je n'entre pas dans des détails que vous connaissez.

Le problème, aujourd'hui, c'est que ces femmes étrangères sont soumises à une double pression: premièrement, celle du mari; deuxièmement, celle de la police des étrangers. On l'a dit, le président de la commission l'a répété, il y a aujourd'hui, en Suisse, des différences de traitement intolérables, selon les directives internes des différentes polices des étrangers des cantons de notre pays. Ceci, à mon avis, est un résultat qui me paraît inadmissible.

Lorsqu'on parle de risque d'abus, je crois qu'on se trompe. Il y a toujours risque d'abus de l'institution du mariage lorsqu'une étrangère ou un étranger épouse un citoyen ou une citoyenne suisse. Nous connaissons le problème, nous avons pris des mesures législatives pour l'éviter. Mais vient-on vraiment épouser en Suisse un citoyen étranger titulaire du permis C simplement pour obtenir le droit de séjour en Suisse? Je crois qu'il y a là un raisonnement tout à fait artificiel, et parler d'abus dans ce domaine ne me paraît pas tout à fait justifié.

Si nous transformons cette motion en postulat, je crois que ce n'est pas assez contraignant pour le Conseil fédéral. C'est pourquoi je vous invite à soutenir cette motion qui doit mettre fin à une situation qui n'est pas digne, en soi, d'un pays démocratique. Si l'on connaît quelques exemples du terrain et, je le répète, lorsqu'on imagine cette pression intense du mari, d'une part, et du corps de la police des étrangers d'un canton, de l'autre, on arrive à des situations intolérables pour le statut de la femme.

Je vous invite par conséquent à soutenir la transmission de cette motion.

Spoerry Vreni (R, ZH): Die Motion mit ihrer Forderung nach einem generellen Rechtsanspruch eines ausländischen Ehegatten auch nach der Trennung von seinem ausländischen Ehegatten auf Verbleib in der Schweiz, unabhängig von den Umständen im Einzelfall und unabhängig von der Dauer des bisherigen Aufenthaltes, geht auch mir zu weit. Herr Kollege Büttiker hat es ausgeführt: Es ist wenige Jahre her, dass das Parlament die Behandlung der ausländischen Ehegatten von Ausländern in der Schweiz eingehend diskutiert und dann eben im heutigen Sinn entschieden hat. Ohne Zweifel war eine wichtige Überlegung dabei die, dass ein genereller Rechtsanspruch für alle ausländischen Ehegatten in jedem Fall ein beachtliches Missbrauchspotential enthält. Diese Überlegungen haben auch heute noch ihre Berechtigung. Festzuhalten ist, dass das Gesetz aber auch heute schon die Rücksichtnahme auf Härtefälle ermöglicht. Auch ohne Rechtsanspruch auf einen Verbleib in der Schweiz wird eine Anwesenheitsregelung im Einzelfalle nicht verboten, sondern dem Ermessen der Behörden überlassen. Die Praxis scheint nun aber, zumindest teilweise, im Zweifelsfall zuungunsten der betroffenen Frauen zu entscheiden. Das war wohl auch der Grund für die Motion.

Wenn ich die Überweisung des Vorstosses in der Form des Postulates unterstütze, so nicht, weil ich den Bundesrat bitten will, eine Gesetzesänderung im Sinne eines generellen Rechtsanspruches für den Verbleib aller ausländischen Ehegatten, ohne Rücksichtnahme auf die Umstände, vorzubereiten, sondern weil ich zum Ausdruck bringen möchte, dass es bei diesen Fragen Probleme geben kann, auf die man da und dort mit etwas mehr Flexibilität eingehen sollte. Ich bitte den Bundesrat, abzuklären, wie man die Praxis hier in allen Kantonen einheitlicher und vielleicht auch etwas grosszügiger gestalten könnte, ohne vom Grundsatz generell abzuweichen. In diesem Sinne bitte ich Sie, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Es gibt auch noch einen anderen Grund, warum ich finde, dass die Motion im Moment nicht das richtige Instrument ist. Im Bereich des Aufenthaltsrechtes ist, wie erwähnt, vieles in Diskussion. Wir stehen mitten in bilateralen Verhandlungen mit der EU. Wenn dort eine Lösung in der Freizügigkeit gefunden wird und der schweizerische Souverän dieser Lösung zustimmt, dann scheint das Problem zumindest für alle Ehegatten aus dem EU-Raum gelöst, sobald sie hier in der Schweiz eine Arbeit haben. Ihr Recht, sich in der Schweiz aufzuhalten, leitet sich dann nicht mehr aus der Niederlassungsbewilligung des Ehegatten ab, sondern es besteht aufgrund ihrer Arbeitsbewilligung. Dann könnte z. B. der in den Unterlagen dargelegte Fall einer Portugiesin, die nach der Trennung vom Ehemann weggehen musste, obwohl sie eine Stelle hatte, nicht mehr eintreten. Ich meine aber, dass der Souverän zu diesen Fragen Stellung nehmen soll. Wir sollten heute nicht mit zwingenden Aufträgen an den Bundesrat etwas präjudizieren.

Auch aus diesem Grunde unterstütze ich für die Form des Postulates.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Ich möchte zuerst als Berichterstatter eine Bemerkung machen und nachher im eigenen Namen noch ein Wort zum Antrag der Minderheit II sagen.

Zuerst als Berichterstatter: Ein Problem besteht heute tatsächlich. Auch Frau Forster hat darauf hingewiesen. Wenn nämlich der Mann eine Niederlassungsbewilligung C hat und die Frau in die Schweiz mitnimmt, dann ist ihm die Frau in vielen Fällen ausgeliefert, wenn er gewalttätig wird. Wenn sie auszieht, muss sie damit rechnen, dass sie aus der Schweiz ausgewiesen wird. Sie kann auf eine kantonale Fremdenpolizei hoffen, die das Problem sachgerecht löst und schaut, ob es sich um einen Härtefall handelt und der Aufenthalt trotzdem gerechtfertigt ist. Wenn sie aber nicht die richtige Fremdenpolizei findet, dann muss sie vielleicht zu Unrecht gehen. Hier ist das Problem tatsächlich vorhanden.

Die klare Kommissionsmehrheit ist aber doch der Ansicht, dass das Problem nicht gelöst wird, wenn wir einen sehr entscheidenden Schritt machen, den der Nationalrat – es ist erwähnt worden – vor wenigen Jahren nicht machen wollte, nämlich durch die Bejahung der Frage, ob die Niederlassung C automatisch, ohne Wenn und Aber und unter jeder Bedingung, zu einem Aufenthaltsrecht für den Ehegatten führen solle. Wir glauben, dass dieser grosse Schritt nicht nötig ist. Die Gründe wurden dargelegt. Er würde vielmehr die Schleusen öffnen, viele Animositäten wecken und in vielen ungerechtfertigten Fällen zu Missbräuchen führen. Wir sagen das klar. Darum ist die Motion nicht das angemessene Mittel.

Jetzt spreche ich im eigenen Namen: Ich bin überzeugt, dass es ein Postulat braucht. Ich werde aus meiner Sicht kurz erläutern, weshalb: Es ist auch von den Vertretern der Bundesverwaltung eingeräumt worden, dass es in der Schweiz Ungleichbehandlungen gibt. Einzelne Fremdenpolizeistellen messen mit Ellen, die nicht ganz «richtig» sind. Es gilt, diese Ungleichheiten zu beseitigen. Es sind nicht nur Einzelfälle, wie Herr Büttiker gesagt hat. Der Vertreter der Bundesverwaltung hat sinngemäss gesagt, er kenne seine Pappenheimer, und eingeräumt, dass es Kantone gebe, die nicht im Sinne des Ganzen handeln würden.

Eine Gesetzesänderung ist unnötig, wie auch Frau Spoerry ausgeführt hat. Der Antrag der Minderheit II will keine Gesetzesänderung. Er will aber eine vertiefte Prüfung:

1. Es gilt, dass der Bundesrat bzw. das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Praxis in den einzelnen Kantonen ausleuchtet.

In der Tat sind nicht alle Fremdenpolizeistellen über alle Zweifel erhaben.

2. Es gilt, gestützt auf diese Ergebnisse, die nötigen Weisungen und Richtlinien zu schaffen. Dann wissen wir auch, ob es nur Einzelfälle sind oder ob es eine erhebliche Anzahl ist. Damit kann man adäquat ohne Gesetzesänderung auf Stufe Departement handeln. Das ist die angemessene Reaktion auf das bestehende Problem: genaue Prüfung und die angemessenen Massnahmen treffen. Darum hat auch der Vertre-

ter der Verwaltung, der in der Kommission gewesen ist, die Erklärung abgegeben, dem Grundsatz nach könne er ein Postulat unterstützen.

Ich bitte Sie daher, dieses Postulat zu überweisen. Wir tun damit den richtigen Schritt, dieses Problem angemessen zu untersuchen und zu lösen, ohne über das Ziel hinauszuschiessen. Es wäre aber auch, und das sei mir als letztes Wort gestattet, nicht sachgerecht und befremdlich gegenüber vielen Frauen, die davon betroffen sind, wenn wir einfach die Augen schliessen und sagen würden: Es gibt kein Problem, wir haben uns dem gar nicht weiter anzunehmen, lasst den Dingen nur ihren Lauf. Das wäre für viele Frauen eine Ohrfeige, und dies geziemt sich in diesem Rat nicht.

Koller Arnold, Bundesrat: Nach der ausführlichen Diskussion möchte ich nur noch auf einige mir besonders wichtig erscheinende Punkte hinweisen.

Unbestritten ist geblieben, dass diese unterschiedliche Behandlung von Ehen einer Ausländerin bzw. eines Ausländers mit einem Schweizer Bürger bzw. einer Schweizer Bürgerin und Ehen einer Ausländerin bzw. eines Ausländers mit einem anderen Ausländer bzw. einer anderen Ausländerin, welcher bzw. welche in der Schweiz die Niederlassungsbewilligung besitzt, ganz bewusst vorgenommen worden ist. Ein Antrag im Nationalrat, der diese Unterscheidung nicht wollte, ist nämlich zurückgezogen worden. Das zeigt ganz klar, dass man diese Unterscheidung gewollt hat. Da sind wir uns wohl alle einig.

Dann möchte ich auf einen weiteren Punkt hinweisen; dazu bewegt mich vor allem das Votum von Herrn Aeby. Herr Aeby hat gesagt, diese unterschiedliche Behandlung sei unseres Landes nicht würdig. Diesbezüglich möchte ich klarstellen, dass diese Behandlung auf jeden Fall EMRK-konform ist, denn nach Artikel 8 EMRK ist eine intakte und gelebte Ehe Voraussetzung dafür, dass man sich auf diese Schutzbestimmung berufen kann.

Das Votum von Herrn Frick darf ich noch wie folgt ergänzen: Wenn der ausländische Ehegatte gewalttätig ist, kann das auch ein Grund für die Ausweisung sein. Das möchte ich in fremdenpolizeilicher Hinsicht auch noch klargestellt haben. Die Frau ist der Gewalttätigkeit eines ausländischen Ehegatten nicht einfach schrankenlos ausgeliefert.

Auf der anderen Seite ist ganz klar, dass es offenbar Härtefälle gibt oder gegeben hat. Das Grundproblem, das sich auch für den Bundesrat gestellt hat, ist folgendes: Sind die Motion und damit die zwingende Einfügung eines Automatismus in unser Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) die adäquate Antwort auf festgestellte Härtefälle? Wir glauben das nicht. Ich möchte unterstreichen, dass selbst dort, wo kein Anspruch mehr besteht, die Fremdenpolizei einer Ausländerin den Aufenthalt im Rahmen des pflichtgemässen Ermessens bewilligen und einen bewilligten Aufenthalt auch verlängern kann. Auf diese Möglichkeit haben wir in den Weisungen des Bundesamtes für Ausländerfragen an die kantonalen Fremdenpolizeibehörden ausdrücklich hingewiesen. Deren Chefs – Sie sehen, wir handeln durchaus im Sinne Ihrer Intentionen – wurden überdies anlässlich einer Informationstagung des Bundesamtes für Ausländerfragen vom 24. April vor dem Hintergrund der dieser Motion zugrundeliegenden Problematik dazu aufgerufen, solchen menschlichen Härtefällen die gebührende Beachtung zu schenken und sich beim Bewilligungsentscheid entsprechend grosszügig zu verhalten.

Mehr als diese Weisungen erlassen, die auf eine einheitliche Praxis ausgerichtet sind – das muss ich jenen sagen, die für das Postulat sind –, können wir von seiten des Bundes eigentlich nicht tun. Wir haben die kantonalen Fremdenpolizeibehörden aufgefordert, in solchen Härtefällen tatsächlich grosszügig zu sein.

Also, wenn Sie das Postulat überweisen, dann werden wir das Ergebnis sorgfältig überwachen. Aber mehr tun – darüber sollten wir uns klar sein – können wir eigentlich nicht.

Dass der Bundesrat die Motion ablehnt, weil er sie als eine unverhältnismässige Reaktion auf gewisse Härtefälle betrachtet, hängt natürlich auch mit unserer gesamten Auslän-

derpolitik zusammen. Sie werden, glaube ich, in dieser Session das Legislaturprogramm behandeln. Darin hat sich der Bundesrat im Rahmen der Ausländerpolitik zum Ziel gesetzt, den Zuwachs der ausländischen Wohnbevölkerung in unserem Lande weiter zu reduzieren, wie wir das seit dem Jahre 1991 eingeleitet haben. Jetzt haben wir einfach folgendes festgestellt: Die beeinflussbaren Faktoren der Einwanderung sind äusserst klein.

Wir haben im Jahre 1991 bekanntlich das Dreikreisemodell beschlossen. Die jugoslawische Wohnbevölkerung hat sich von 1991 bis 1995 trotzdem noch verdoppelt. Wir haben zwar gewisse Erfolge: Die Zuwachsrate ging glücklicherweise seit dem Jahre 1991 ständig zurück. Im Jahre 1991 war sie noch 5,8 Prozent, im letzten Jahr nach ständigem Rückgang nur noch 2,8 Prozent.

Der Bundesrat möchte diese Politik weiterführen, weil wir uns einfach bewusst sind, dass wir, wenn wir diese Politik nicht weiterführen können, bei künftigen Volksabstimmungen über die 18-Prozent-Initiative, aber auch bei Volksabstimmungen über die bilateralen Verhandlungen mit der EU die grösste Mühe haben werden.

Wir sind fürs Heiraten, das ist ganz klar, auch von seiten des Bundesrates, aber ich muss Ihnen bei dieser Gesamtbeurteilung der Lage doch noch einige Zahlen geben. Im letzten Jahr waren die Eheschliessungen mit Schweizern und Schweizerinnen prozentual wichtiger als die Einwanderung über die Kontingente. Übers Heiraten kamen nämlich 17 Prozent in unser Land, während über die Kontingente nur noch 16 Prozent in die Schweiz kamen. Die Heiraten von niedergelassenen Ausländern mit Ausländerinnen erscheinen in der Statistik über den Familiennachzug. Und der Familiennachzug ist heute natürlich mit Abstand der wichtigste Faktor der Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung.

Ich möchte Sie bitten, diese Faktoren bei der Behandlung dieser Motion mit zu berücksichtigen. Wir werden unser möglichstes tun, dass die kantonalen Fremdenpolizeibehörden adäquate Antworten auf solche Härtefälle finden, wie sie Frau Bühlmann bei der Abfassung ihrer Motion vorgeschwebt haben. Aber wenn Sie hier einen neuen Automatismus vorsehen, dann befürchte ich, dass wir mit dem Legislaturziel der weiteren Reduktion der ausländischen Wohnbevölkerung die grösste Mühe haben werden.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für Überweisung als Postulat	26 Stimmen
Für Überweisung als Motion	10 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für Überweisung als Postulat	26 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

96.3114

Motion Schmid Carlo

Auskunftsrechte im Verwaltungsstrafverfahren

Droit d'information dans la procédure de droit pénal administratif

Wortlaut der Motion vom 21. März 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, eine Revision des Verwaltungsstrafrechts vorzulegen und dabei eine den Artikeln 102bis und 102ter des Bundesstrafprozesses entsprechende Regelung des Auskunftsrechts im Strafverfahren vorzulegen.

Texte de la motion du 21 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un projet de révision du droit pénal administratif ainsi que des dispositions réglant le droit d'information dans le cadre de la procédure pénale conformes à celles des articles 102bis et 102ter de la loi fédérale sur la procédure pénale.

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 29. Mai 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 29 mai 1996*

Der Motionär ersucht darum, den Artikeln 102bis und 102ter des Bundesstrafprozesses (BStP) entsprechende Vorschriften in das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR) zuzufügen.

Die Artikel 102bis und 102ter wurden durch das Datenschutzgesetz vom 19. Juni 1992 (DSG) dem BStP eingegliedert. Sie beziehen sich nur auf die Phase der gerichtspolizeilichen Ermittlungen; die Voruntersuchung wird davon ebensowenig erfasst wie die Hauptverhandlung.

Nach seinem Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c ist das Datenschutzgesetz nicht anwendbar auf hängige Zivilprozesse, Strafverfahren sowie staats- und verwaltungsrechtliche Verfahren. Hängig ist ein Strafverfahren zwischen der Eröffnung der Untersuchung und der Rechtskraft des Urteils.

Dem Bundesstrafverfahren geht gewöhnlich ein gerichtspolizeiliches Ermittlungsverfahren voraus, das vom Bundesanwalt geführt wird. Dieses Ermittlungsverfahren spielt eine ausserordentlich gewichtige Rolle für den gesamten Verlauf des Prozesses; die Befugnisse der Polizei reichen hier deutlich weiter als diejenigen der Polizei in kantonalen Verfahren. Es werden dabei häufig Zwangsmassnahmen angeordnet (Hausdurchsuchung, Überwachungsmaßnahmen), um über Drittpersonen, die im Verfahren noch keine Parteistellung besitzen, Personendaten zu erheben, die meist zu den besonders schützenswerten gehören. Dies ist einer der Gründe, weshalb der Gesetzgeber das Auskunftsrecht von Dritten bezüglich Daten, die über sie gesammelt wurden, gesetzlich fixiert hat. Für die beiden Verfahrensphasen der Voruntersuchung und der Beurteilung hat er hingegen kein solches Recht vorgesehen.

Um den Ausschluss vom Geltungsbereich des Datenschutzgesetzes in Artikel 2 Absatz 2 DSG zu rechtfertigen, hat der Gesetzgeber die Meinung vertreten, das Verfahrensrecht könne als Datenschutzrecht angesehen werden, das Vorschriften enthalte über das rechtliche Gehör, das Recht auf Akteneinsicht, das Recht, an der Beweiserhebung mitzuwirken, ausserdem Vorschriften über die Erstellung und Beurteilung des Dossiers. Allerdings stehen diese wichtigen Rechte den Parteien zu, und es wurde nicht berücksichtigt, dass in einem hängigen Verfahren, ebenso wie in einem Ermittlungsverfahren, häufig schützenswerte Personendaten über Personen gesammelt werden, die über kein Auskunftsrecht verfügen.

Insofern wirft der Motionär eine heikle und auch wichtige Frage auf, die über den eigentlichen Gegenstand der Motion hinausgeht: nämlich die Frage des Auskunftsrechts von Dritten in hängigen Verfahren. Die Expertenkommission, welche sich derzeit mit der Vereinheitlichung des Strafprozessrechts befasst, wird diese Frage sorgfältig prüfen.

Zusammenfassend beantragt der Bundesrat eine Umwandlung der Motion in ein Postulat mit dem Ziel, die Einführung eines Auskunftsrechts in allen gerichtlichen Verfahren des Bundes zu prüfen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Schmid Carlo (C, AI): Ich erkläre mich mit der Überweisung als Postulat einverstanden und verzichte auf die Diskussion.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr

La séance est levée à 19 h 45

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 4. Juni 1996

Mardi 4 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

96.023

Militärische Bauten (Bauprogramm 1996)

Ouvrages militaires (Programme de constructions 1996)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. März 1996 (BBI II 1005)
Message et projet d'arrêté du 18 mars 1996 (FF II 985)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Mit dem Bauprogramm 1996 werden Verpflichtungskredite in der Höhe von 196 906 000 Franken beantragt. Diese liegen somit praktisch gleich hoch wie beim Bauprogramm 1994. Vor zwei Jahren wurden für militärische Bauten 195 480 000 Franken beantragt und beschlossen.

Auch eine redimensionierte Armee weist nach wie vor – und sicher auch in Zukunft – Baubedürfnisse aus, wobei bei einem sinkenden Anteil der Mittel für bauliche Investitionen die Projekte auf das Wesentliche und Notwendige zu beschränken sind. Demzufolge kommt zurzeit der Realisierung von Infrastrukturbauten für das neue Kampfflugzeug und den Bauten für die Ausbildung prioritäre Bedeutung zu.

Die vorliegende Botschaft konzentriert sich denn auch auf vier Bauvorhaben, die zum weitaus grössten Teil solche Objekte betreffen: 49 231 000 Franken werden für ein Ausbildungszentrum zur Schulung der höheren Kader der Armee auf dem Waffenplatz Luzern beantragt. 12 275 000 Franken erfordert auf dem Waffenplatz Bière ein Neubau für die Schiessausbildung mittels zweier Geschützsimulatoren für Panzerhaubitzen. Den Hauptteil des Bauprogramms 1996 bildet die dritte und letzte Etappe der Bauten für das Kampfflugzeug F/A-18. Es handelt sich dabei um den Neubau und die Erweiterung einer bestehenden Kavernenanlage auf dem Militärflugplatz Meiringen. Eine Staffel F/A-18-Kampfflugzeuge soll dort geschützt stationiert werden können. Für diesen Untertagbau wird ein Kredit von 118 900 000 Franken beantragt. 9 300 000 Franken sind für Bauaufwendungen im ehemaligen Kasernenareal Worblaufen notwendig, damit das neugeschaffene Bereitschaftsregiment Bern an einem möglichst geeigneten Standort und in Stadtnähe stationiert und untergebracht werden kann.

In der Baubotschaft finden wir auch noch einen Sammelkredit in der Höhe von 7 200 000 Franken für teuerbedingte Mehrkosten. Auch wenn in der heutigen Zeit von Mehrkosten, welche durch eine Bauteuerung verursacht sind, kaum gesprochen werden kann, muss dennoch ein entsprechender Betrag bewilligt werden. Dies betrifft vor allem Bauprojekte aus den Bauprogrammen 1988, 1989 und 1990 und insbesondere die Auswirkungen der Umstellung von der Warenumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer.

Nun noch einige allgemeine Ausführungen zu einzelnen Projekten. Vorerst zum geplanten Ausbildungszentrum in Luzern

und zur Kaderausbildung: Die Kurse für die höheren Kader finden bis heute dezentral an wechselnden Standorten statt, und man ist für die Durchführung solcher wichtiger Kurse auf Belegungslücken auf den Waffenplätzen angewiesen. Das ergibt mobile Schulkommandos mit improvisierter Infrastruktur und hat Leerläufe zur Folge. Wir haben die Pflicht, den Teilnehmern solcher Kurse in der verfügbaren Zeit eine fundierte Ausbildung zu vermitteln, so, wie es sich die Leute vom Zivilen her gewöhnt sind, denn in diesem Bereich steht die Armee vor allem in Konkurrenz mit den Methoden in den Schulen und in der Wirtschaft. Wenn die Ausbildung in der Armee motivieren soll, muss sie der zivilen Kaderausbildung ebenbürtig sein. Deshalb bedarf die Motivierung für die Ausbildung in der Armee einer stetigen Anstrengung.

Die militärische Ausbildung muss zudem so modernisiert werden, dass sie auch für das zivile Leben Nutzen bringt. Hier müssen wir grosse Anstrengungen unternehmen. Das Bedürfnis für eine zentrale Ausbildungsstätte zur Ausbildung der höheren Kader ist seit Jahren ausgewiesen. Mit der Sanierung der bestehenden Kaserne und einem Ergänzungsbau auf dem Waffenplatz in Luzern können die baulichen Voraussetzungen für eine effiziente und zeitgemässe Kaderausbildung geschaffen werden.

Ein weiteres Schwergewicht dieser Botschaft sind Gebäude für eine moderne Ausbildungsstruktur auf dem Waffenplatz Bière zur Schiessausbildung mit Panzerhaubitzen-Simulatoren. Wenn wir auch in diesem Bereich den heutigen Anforderungen an eine effizientere Ausbildung gerecht werden wollen, müssen wir in Schulen und Kursen die entsprechenden Mittel bereitstellen. Der Einsatz von modernen Simulatoren verkürzt die Ausbildungszeit. Sie wirkt aber auch motivierend auf die Kursteilnehmer, die Umweltbelastung wird verringert, und auch gewisse Nachteile der Verkürzung der Ausbildungszeiten können wettgemacht werden. Damit improvisierte Einrichtungen vermieden werden können, ist die Ausbildung vermehrt auf die bestehenden Waffenplätze zu verlagern und dort zu konzentrieren.

Das bedingt nicht nur eine optimale Belegung und Auslastung dieser Plätze, das erfordert auch eine zweckmässige bauliche Infrastruktur. Mit dem Bauvorhaben auf dem Waffenplatz Bière kann diesbezüglich eine weitere Lücke geschlossen werden.

Nun einige Ausführungen zur Umnutzung der ehemaligen Kaserne Worblaufen. Durch die Verkleinerung der Armee werden auch bauliche Substanz und Infrastruktur frei. Mit gezielten baulichen Anpassungen, welche die Umstrukturierung der Armee berücksichtigen, können freiwerdende Bauten und Räume für neue Bedürfnisse genutzt werden, wenn auch – das ist meine persönliche Auffassung – nicht immer nur ideale Bedingungen geschaffen werden können.

Militärische Neubauten sollen nur noch dort erstellt werden, wo keine Anlagen bestehen, die den Bedürfnissen «Reform EMD 95» angepasst werden können.

Beim Kreditbegehren für die Kavernenbauten in Meiringen sind wir – wie schon erwähnt – bei der dritten und letzten Bauetappe. Mit dem vorliegenden Bauvorhaben wird ein angemessener Schutz für einen Teil der neuen Kampfflugzeuge erreicht.

Bekanntlich wurde im Rüstungsprogramm 1992 für die Folgebauten im Zusammenhang mit den neuen Kampfflugzeugen ein Betrag von 250 Millionen Franken genannt. Bei dieser Gelegenheit darf erwähnt werden, dass sich die Gesamtkosten der drei Bauetappen somit auf etwa 239 Millionen Franken belaufen werden. Der im Rahmen der Rüstungsvorlage verbindlich festgelegte Kostenrahmen von 250 Millionen Franken kann demnach unterschritten werden.

Die Sicherheitspolitische Kommission Ihres Rates hat alle Bauvorhaben bzw. Bauprojekte sektionsweise an Ort und Stelle und unter fachkundiger Leitung besucht und sich umfassend orientieren lassen. In Luzern waren die Herren Schiesser, Maissen, Schoch und Uhlmann, in Bière der Vizepräsident Rochat und die Herren Béguin, Gentil und Paupe; Worblaufen und Meiringen besuchten Frau Beerli und die Herren Bieri, Seiler Bernhard und der Kommissionspräsident.

Ich bitte nun, dass den Herren Schiesser, Rochat und Bieri für die entsprechenden Objekte das Wort erteilt wird. Ihre Kommission ist für Eintreten auf das Bauprogramm 1996 und beantragt Ihnen einstimmig bei 2 Enthaltungen, den Kredit von 196 906 000 Franken zu beschliessen.

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Es obliegt mir, Ihnen das Projekt «Luzern; Waffenplatz – Sanierung der bestehenden Kaserne und Ergänzungsbau für das Armeeausbildungszentrum (AAL)» zu erläutern. Unser Kommissionspräsident hat den Gesamtrahmen dargestellt. Ich werde Ihnen einige Zusatzinformationen zu diesem Projekt liefern.

Vorerst zum Geld: Für das Projekt sind Gesamtkosten von rund 75 Millionen Franken vorgesehen. 70 Prozent davon entfallen auf den Bund, das sind 52,5 Millionen Franken. 3 Millionen Franken davon sind bereits bewilligt, so dass ein Restposten von rund 49 Millionen Franken verbleibt. Der Kanton Luzern übernimmt 30 Prozent, also rund 22,5 Millionen Franken.

Diese Aufteilung zwischen dem Kanton Luzern und dem Bund beruht auf einer Vereinbarung zwischen den beiden Vertragspartnern. Ich werde am Schluss meines Votums nochmals kurz auf diese Beteiligung des Kantons Luzern zurückkommen.

Ich kann Ihnen mitteilen, dass die entsprechenden Entscheide im Kanton Luzern von seiten der Regierung und des Grossen Rates gefällt sind. Es steht aber noch eine Volksabstimmung über diesen Kredit bevor. Diese Volksabstimmung wird, sofern wir heute positiv entscheiden, im September stattfinden.

Zu den einzelnen Punkten dieses Bauvorhabens:

Zum Gegenstand: Wie bereits einleitend vermerkt, geht es um die Sanierung der bestehenden Kaserne und um den Neubau eines Annexes für das Armeeausbildungszentrum. In diesem Armeeausbildungszentrum soll neu die Schulung der höheren Kader der Armee durchgeführt werden. Im einzelnen geht es um die Generalstabslehrgänge, die Kommandantenlehrgänge, die Stabslehrgänge, die Technischen Lehrgänge sowie um die computergestützte taktische Ausbildung. Schulen und Kurse der höheren Kaderausbildung sind heute auf zehn bis zwölf Waffenplätze verteilt. Es kommt sehr oft zu Kollisionen mit den Rekruten- und Offiziersschulen. Daraus entstehen zeitliche Engpässe. Es ist aber auch zu vermerken, dass für die Ausbildung der höheren Kader keine entsprechenden Ausbildungseinrichtungen vorhanden sind, wie es dem heutigen Ausbildungsstandard entspräche. Mit der vorgesehenen Zusammenfassung der Ausbildung im Ausbildungszentrum Luzern schaffen wir gleichsam eine Militärakademie.

Zum Bauprogramm: Einleitend habe ich Ihnen dargelegt, dass es zum einen um die Sanierung des Altbaus, der sogenannten «Meili-Kaserne», geht. Wir haben diese Kaserne besichtigt und uns davon überzeugt, dass sowohl eine Aussen- als auch eine Innenrenovation dringend erforderlich sind. Das Gebäude stammt aus der ersten Hälfte der dreissiger Jahre und ist aufgrund seiner Konstruktion und seines Aussehens ein besonders schützenswertes Baudenkmal.

1995 ist die «Meili-Kaserne» in das Inventar der Kulturgüter von nationaler Bedeutung aufgenommen worden. Da in diesem Altbau nicht alle erforderlichen Räumlichkeiten untergebracht werden können, muss ein Zusatzbau bzw. ein Neubau erstellt werden. Auch über diesen Neubau haben wir uns ausführlich orientieren lassen; wir sind von dessen Notwendigkeit überzeugt.

Zum Raumprogramm: Im wesentlichen geht es um die Ausbildungsräume, die Unterkünfte und die Infrastruktur für maximal 250 Kursteilnehmer, 50 Instruktoressen und 60 Personen des Betriebspersonals.

Ein kurzes Wort zu den Rechtsverhältnissen: Grundeigentümerin ist die Stadt Luzern. Sie hat mit rechtsgültigem Beschluss, abgesegnet durch das Stimmvolk der Stadt, ein Baurecht auf 99 Jahre eingeräumt. Eigentümerin der alten Kaserne ist der Kanton Luzern. Benützt wird diese Einrichtung durch den Bund. Auch hier sind die Verträge zwischen Kanton und Bund ausgearbeitet. Sie können unterzeichnet

werden, sobald die entsprechenden Beschlüsse gefasst worden sind.

Eine Beurteilung dieses Bauvorhabens aus unserer Sicht: Die Subkommission und anschliessend auch die Sicherheitspolitische Kommission haben sich davon überzeugen lassen, dass für eine derartige zentrale Ausbildungsstätte ein absolutes Bedürfnis besteht, ja dass eine derartige Ausbildung geradezu eine zwingende Folge von «Armee 95» ist.

Mit diesem Ausbauvorhaben soll die Bedeutung der Ausbildung der höheren Kader in der Armee unterstrichen werden. Es soll eine Konzentration dieser Ausbildung erfolgen, damit die entsprechenden Einrichtungen, die ja unbedingt erforderlich sind, auch an einem Ort errichtet werden können.

Standort: Wir sind ebenfalls davon überzeugt, dass der Standort Luzern richtig ist. Er ist zentral gelegen, und das Engagement von Stadt und Kanton Luzern für dieses Ausbildungszentrum ist gross. Ich möchte – selbstverständlich immer unter dem Vorbehalt der Abstimmung, die noch zu erfolgen hat – dem Kanton Luzern aus der Sicht des Bundes für sein Engagement in finanzieller Hinsicht bestens danken.

Bauprogramm und Konzept: Nachdem wir auf gewisse kritische Fragen überall befriedigende Antworten erhielten, kamen wir zum Schluss, dass Bauprogramm und Konzept richtig sind. Ich darf auch sagen, dass wir einen ausserordentlich guten Eindruck vom heutigen System und vor allem auch von der heutigen Leistung des Chefs des Ausbildungszentrums, Divisionär Alfred Roulier, erhalten haben. Wir sind davon überzeugt, dass dieses Ausbildungszentrum in guten Händen ist.

Gestatten Sie mir noch eine letzte Bemerkung, die mit dem Bau selber nichts zu tun hat. Wir haben uns im Zusammenhang mit den Abklärungen an Ort und Stelle auch davon überzeugen können, dass sich die Armee sehr stark um den Umweltschutz kümmert. Mit grosser Genugtuung hat man uns erklärt, dass im Umfeld des Waffenplatzes Luzern Tierarten vorkommen, die es sonst nur noch sehr selten gibt; unter anderem hat man uns auf die Gelbbauchunke hingewiesen. Es soll noch jemand behaupten, dass in der Armee Unkenrufe nicht höchst willkommen seien!

Meine Ausführungen hier waren keine Unkenrufe; ich bitte Sie, diesem Vorhaben gemäss Entwurf des Bundesrates zuzustimmen. Wir sind davon überzeugt, dass es sich hier um eine notwendige, nützliche Vorlage handelt, die auf das erforderliche Mass ausgerichtet ist.

Wicki Franz (C, LU): Ich kann den Ausführungen von Herrn Schiesser nur beipflichten. Das militärische Bedürfnis eines Ausbildungszentrums für die Schulung der höheren Kader unserer Armee ist ausgewiesen. Die Schweizer Armee braucht heute, insbesondere auch um den Organisationsaufwand und die Leerläufe zu reduzieren, eine zentrale Kaderausbildungsstätte mit fest eingerichteten Ausbildungsräumen, die mit modernen Hilfsmitteln ausgerüstet sind. Ein gemeinsamer Standort aller Stabs- und Kommandantenschulen ist daher unumgänglich und entspricht auch dem gültigen Leitbild «Armee 95».

Für diese Kadernschule erweist sich nach Prüfung verschiedener Standorte der Waffenplatz Luzern als der geeignetste Standort. Die Armee reform 95 brachte für die Infanterieschulen auf der Luzerner Allmend das Ende. Damit verlor Luzern nach 60 Jahren den Standort einer Rekrutenschule. Der Kanton, aber auch die Stadt Luzern begrüssen es – das hat man auch in den Verhandlungen gemerkt –, wenn nun der kantonale Waffenplatz als Standort für die Schulung der höheren Kader der Armee vorgesehen ist. Das Armeeausbildungszentrum bedingt die Sanierung und den Umbau der bestehenden Kaserne sowie einen Neubau.

Das Projekt Armeeausbildungszentrum Luzern stellt ein Gemeinschaftswerk von Bund, Kanton Luzern und Stadt Luzern dar. Bau, Betrieb und auch Kostentragung sind vertraglich ausgehandelt. Die Stimmberechtigten der Stadt Luzern haben dem Baurechtsvertrag in einer Volksabstimmung klar zugestimmt. Der Grosse Rat des Kantons Luzern hat vor kurzer Zeit das Projekt mit grosser Mehrheit genehmigt und den gesamten Investitionskredit bewilligt. Der Kanton Luzern betei-

ligt sich mit rund 22,5 Millionen Franken. Ich bin zuversichtlich, dass in der kommenden kantonalen Volksabstimmung vom Herbst dieses Jahres auch die Bürgerinnen und Bürger zustimmen werden. Eine namhafte Opposition ist nicht vorhanden.

Wir haben vom Berichterstatter gehört, dass sich Luzern für dieses Ausbildungszentrum der Schweizer Armee sehr engagiert; dieses Engagement ist ehrlich gemeint. Wir sind überzeugt, dass Luzern einen guten Standort bieten wird. Wir sind aber auch aus grundsätzlicher staatspolitischer Haltung überzeugt, dass hier dieses Ausbildungszentrum gebaut werden soll.

Ich darf Sie daher bitten, dem Antrag des Bundesrates und der Kommission zuzustimmen.

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Dans sa nouvelle conception, l'armée a été dotée de six groupes d'obusiers blindés supplémentaires. Afin de répondre aux besoins de formation, des soldats et des sous-officiers tout particulièrement, mais aussi afin d'économiser les munitions, le matériel et de diminuer les nuisances pour le voisinage et l'environnement, les exercices en simulateur font partie des mesures d'accompagnement nécessaires.

Dans le programme de constructions 1995, nous avons adopté le crédit de construction d'un centre de simulation de tir à Frauenfeld, et notre commission vous propose aujourd'hui d'approuver le crédit complémentaire de construction d'un bâtiment sur la place d'armes de Bière. Ce nouveau bâtiment, lui-même conçu selon les critères écologiques récents, avec un toit végétalisé, une réinfiltration des eaux de pluie, un choix des matériaux et des protections contre le bruit, permettra d'installer six tourelles de M-109 dans lesquelles, par le biais de systèmes électriques et hydrauliques, les conditions de tir à l'intérieur d'un obusier seront soigneusement reproduites. A disposition de deux écoles d'officiers, de deux écoles de recrues d'artillerie, d'une école de recrues d'infanterie mécanisée et de nombreux cours de répétition, ces simulateurs seront utilisés durant 200 jours par année environ, et permettront d'économiser 80 pour cent des tirs réalisés encore aujourd'hui en conditions réelles dans la nature.

Le coût du bâtiment, 12,275 millions de francs, peut sembler élevé lorsque l'on sait que le prix des simulateurs n'y est pas inclus. Nous avons été frappés, en particulier, par les honoraires élevés prévus pour les différents postes d'ingénieurs, d'architectes et de spécialistes en hydraulique, électricité et ventilation.

Le projet a été soumis à une analyse financière par un organisme extérieur à l'armée. Le consultant l'a trouvé conforme aux règles de bonne facture, tant dans sa conception que dans ses coûts. Par ailleurs, les explications données à la commission nous ont convaincus des difficultés très particulières que présente une telle construction aux contraintes peu ordinaires.

Dans ces conditions et à l'unanimité des membres présents, la commission vous recommande d'accepter le crédit de construction de 12,275 millions de francs pour la construction, sur la place d'armes de Bière, d'un bâtiment d'instruction au tir pour obusiers blindés.

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatter: Ich nehme das Projekt Worblaufen vorweg, weil dieses auf der einen Seite wesentlich weniger kostet, dafür aber in unserer Kommission als einziges um so länger diskutiert wurde. Der alte – um nicht sagen zu müssen, der veraltete oder der Alterung überlassene – Gebäudekomplex der ehemaligen Rekrutenschulen der Materialtruppen soll in ein Magazin für die Alarmformation «Bern» umgebaut werden. Wie wir vor Ort sehen konnten, ist ein Teil der Gebäulichkeiten in einem sehr schlechten Zustand. Dies rührt auf der einen Seite daher, dass dieser Gebäudekomplex bei seiner Errichtung für ein Fabrikgebäude, sprich für eine Papierfabrik, konzipiert und erst im nachhinein der militärischen Zweckverwendung zugeführt wurde.

Die zum grösseren Teil unter Schutz stehenden Gebäude sind ein Zeitzeugnis der Industrialisierung. Dies rechtfertigt in

erster Linie die Erhaltung und Renovation dieser Gebäude. Aus Gründen der Zweckmässigkeit, des Organisationsablaufes, der Arbeitserledigung, aber auch im Hinblick auf die militärischen Aspekte, wie taktischer Schutz, Dezentralisation leichtverletzbarer Anlagen, wäre es nach unserer Meinung angebracht gewesen, nach anderen Lösungen Ausschau zu halten. Nach längerer Diskussion und mit einigem Bedenken hat sich unsere Kommission bei 2 Enthaltungen dafür ausgesprochen, Ihnen zu beantragen, den Kredit von 9,3 Millionen Franken zu sprechen.

Wozu soll dieses Gebäude in Zukunft verwendet werden? Mit der «Armee 95» werden drei lokal positionierte Bereitschaftsregimente sowie ein mobiles Katastrophenhilferegiment geschaffen. Diese Alarmformationen sind als Einsatzmittel der ersten Stunde in der heutigen sicherheitspolitischen Lage primär für Objektschutz und Bewachungsaufgaben geschaffen worden. Sie rücken vor einer Teilmobilmachung ein und sind schnell einsatzfähig auszurüsten. Es liegt auf der Hand und verletzt wohl kein militärisches Geheimnis, dass das Bereitschaftsregiment im Raum Bern zum Schutz des nahegelegenen Flughafens sowie der zivilen und militärischen Führung unseres Landes eine zentrale Aufgabe übernimmt. Es gilt deshalb, eine Lokalität für die Unterbringung des Korpsmaterials für dieses Regiment zu finden.

Die Örtlichkeit in Worblaufen eignet sich aufgrund der Stadtnähe. Mit dieser Nutzung kann das jetzt bestehende Gebäude einem neuen Zweck zugeführt werden. Teure Bauten auf bis anhin unverbautem Land sind deshalb nicht nötig. Es ist vorgesehen, dass das Korpsmaterial des ganzen Regiments hier untergebracht wird, mit Ausnahme der Fahrzeuge. Hingegen sind, wie gesagt, noch geeignete Lokalitäten für Fahrzeuge zu finden.

Damit das Regiment seine Aufgabe als rasche Einsatztruppe wahrnehmen kann, muss nach einer guten Lösung für den Fahrzeugstandort gesucht werden. Es macht nämlich wenig Sinn, Angehörige der Armee mit Funkrufempfängern anzubieten, wenn sie dann zwar schnell ausgerüstet sind, jedoch – nach oft erlebter Manier – auf die Fahrzeuge warten müssen. Wir haben mit Nachdruck auf das noch nicht gelöste Problem aufmerksam gemacht.

Das Objekt liefert gleichzeitig Unterkünfte für Teile des Regiments. Zur besseren Ausnutzung der renovierten Unterkünfte können sie im Instruktionsdienst auch anderen Truppengattungen zur Verfügung gestellt werden. «Herzstück» der Gebäudenutzung ist die Bereitstellung von Garderobenplätzen mit der Einlagerung der persönlichen Ausrüstung für rund 2000 Armeeingehörige. Hinzu kommen die Kommando- und Infrastrukturräume für Unterkunft, Verpflegung und Logistik. Dazu müssen drei Gebäude saniert werden. Weitere, nicht mehr verwendbare Gebäude, die auch nicht erhaltenswürdig sind, werden entfernt.

Zu Bedenken Anlass gibt der Umstand, dass der sogenannte Worble-Kanal, der unter dem ehemaligen Fabrikgebäude durchfliesst, einen sehr auffälligen Zustand aufweist. Für die Sicherstellung der Tragfähigkeit des Bodens über dem Kanal sind 830 000 Franken als Renovationskosten vorzusehen.

Es wird Sache von Kanton und Gemeinde – wir betonen: nicht allein Sache des Bundes – sein, die Wasserführung sowohl im Hinblick auf die Überschwemmungsgefahr als auch unter dem Aspekt der Kosten zweckmässig zu sanieren. Wir würden es auch als fahrlässig bezeichnen, das Gebäude heute zu renovieren und in ein paar Jahren mit grossem Aufwand den Kanal zu sanieren. Wir erwarten hier, dass die betroffenen Verantwortlichen zeitlich koordiniert den zurzeit unbefriedigenden Zustand beheben.

Die jährlichen Mietkosten, die durch das eigene Nutzen dieses Gebäudes eingespart werden können, betragen rund 315 000 Franken. Im weiteren lassen sich im bestehenden Gebäude Minderaufwände für den Unterhalt in den Bereichen Energie, Heizung, Lüftung von etwa 200 000 Franken realisieren. Das macht eine jährliche Einsparung von über einer halben Million Franken aus; damit lässt sich die Investition von 9,3 Millionen Franken in etwa verzinsen.

Wir möchten nicht verhehlen, dass uns das Projekt aus den eingangs erwähnten Gründen einiges «Kopferbrechen» be-

reitet hat. Andererseits sind wir uns bewusst, dass Alternativlösungen wohl noch teurer zu stehen kämen und damit das Problem der Sanierung der alten Gebäude in Worblauen noch nicht gelöst wäre.

Unter Abwägung dieser Gründe beantragen wir Ihnen, dem Kredit von 9,3 Millionen Franken zuzustimmen. Wir erwarten jedoch, dass das Fahrzeugproblem zweckmässig gelöst wird und das Problem der dringend notwendigen Kanalsanierung unter den Betroffenen – und nicht «auf dem Buckel» des Bundes – gelöst wird.

Ich komme zum kostenmässig grössten Brocken des militärischen Bauprogrammes. Es geht um die dritte und letzte Etappe der Bauten für das Kampfflugzeug F/A-18. Es liegt auf der Hand, dass diese neuen Flugzeuge als ein zentrales Mittel der militärischen Verteidigung möglichst gut geschützt werden müssen. Wie Erfahrungen aus vergangenen militärischen Einsätzen – etwa in Kuwait oder im Jom-Kippur-Krieg – zeigen, sind Flugzeuge weniger in der Luft als vielmehr am Boden verletzbar. Aufgrund dieser Erkenntnisse und in Anbetracht des finanziellen Vergleiches der Kaufkosten der Flugzeuge und des hier anstehenden Kredites von 118 Millionen Franken ist der Bau dieser Kavernenanlage sinnvoll und gerechtfertigt.

Die bereits bestehenden unterirdischen Anlagen, die zur Stationierung der früheren Venom- und Hunterflotten und auch der heutigen Tigerflotte bereitstehen, können für die F/A-18 nicht verwendet werden, weil sie zu klein sind. Auch braucht die hier stationierte F/A-18-Kampfflugzeugstaffel nebst der eigentlichen Unterbringung auch Werkstätten für die Service- und Aufmunitionierungsarbeiten. Die zu bauende Anlage für die hier stationierten Teile der F/A-18-Flotte muss so konzipiert sein, dass die Flugzeuge in jedem Moment ungehindert zirkulieren können. Unsere Subkommission konnte sich vor Ort überzeugen, dass eine oberirdische Anlage auf freiem Feld zu einer wesentlich schlechteren Lösung geführt hätte, wengleich sie etwas günstiger wäre. Dies ist aus taktischer Sicht wie auch aus Gründen des Landschaftsschutzes gleichermassen zu bestätigen.

Immerhin sei hier erwähnt, dass die Israelis solche Anlagen mit einem mindestens ebenso grossen Aufwand unterirdisch anlegen. Die Kavernenanlage im Fels bietet einen hervorragenden Schutz gegen Sabotage, Artilleriefeuer oder fliegerischen Angriff, dies nicht zuletzt im Hinblick auf die geographische Lage, mit einem Eingangsportal quer zum Talverlauf. Der Bau der Vorstollen schützt zudem vor einem möglichen Felssturz, sei es, dass dieser natürlich oder durch künstliche, feindliche Einwirkung ausgelöst wird. Die Kommission erachtet deshalb die als Option bei vorhandenen finanziellen Mitteln vorgeschlagene Verlängerung des Vorstollens als wünschenswert und sinnvoll. Wir konnten uns auch davon überzeugen, dass das anfallende Ausbruchmaterial so gelagert oder wiederverwendet werden kann, dass keine grösseren Umwelteingriffe notwendig sind. Auch die vorübergehend zu rodende Waldfläche wird weit weniger in Erscheinung treten, als es vielleicht die Grösse von 6000 Quadratmetern vermuten liesse. Das Buwal hat denn auch seine Zustimmung zum Vorprojekt erteilt.

Die Einführung sollte in den Jahren 1998 bis 2002 erfolgen. In diesen Jahren werden auch die grössten Zahlungstranchen anfallen. Die Baulose werden nach den Submissionsvorschriften des Bundes ausgeschrieben, wobei uns die verantwortlichen Stellen erklärten, dass die kleineren und mittleren Unternehmungen im Sinne von Unterbeteiligungen ebenfalls integriert werden sollen. Das Projekt ist Teil der bei der Rüstungsvorlage zum F/A-18 vorgesehenen zusätzlichen Investitionen.

Aufgrund der bundesrätlichen Botschaft, aber auch aufgrund des Augenscheins vor Ort sowie der Erläuterungen durch die verantwortlichen Stellen beantragen wir Ihnen einstimmig, diesen Kredit von 118,9 Millionen Franken zu bewilligen.

Ogi Adolf, Bundesrat: Das Bauprogramm 1996 mit Verpflichtungskrediten in der Höhe von 196,906 Millionen Franken kommt bei Ihnen gut an. Darüber freue ich mich, und ich

danke dem Kommissionspräsidenten und allen Berichterstatern hier im Rat für die detaillierte und präzise Präsentation der Botschaft.

Ich möchte mit meinen Ausführungen lediglich das Gesagte ergänzen, auf einige wenige Fragen eintreten und zwei, drei Schwerpunkte setzen.

Die Baubotschaft über militärische Bauten (Bauprogramm 1996) enthält, wie gesagt wurde, die dritte und letzte Etappe, welche schergewichtig für die Infrastruktur der neuen F/A-18-Kampfflugzeuge vorgesehen ist. Für rund 119 Millionen Franken wird die Kavernenanlage in Meiringen erweitert, was notwendig ist, da die neuen Kampfflugzeuge wesentlich grösser sind als die bisherigen. In der bestehenden Anlage ist nicht ausreichend Raum für das Manövrieren und die notwendigen Reparaturarbeiten vorhanden. Gefordert ist also ein Kavernensystem, in welchem die Flugzeuge zum Auftanken und Aufmunitionieren zirkulieren können. Nur so kann eine rasche Einsatzbereitschaft sichergestellt werden. Im ausgebauten Zustand bietet die Kavernenanlage eine vollständige Versorgungsbasis für eine Staffel F/A-18, wie das der Kommissionspräsident ausgeführt hat.

Die Gesamtkosten dieser drei Bauetappen belaufen sich auf 240 Millionen Franken; der im Rüstungsprogramm enthaltene Kostenrahmen von 250 Millionen Franken kann somit unterschritten werden.

Die Submission für diese Bauarbeiten muss nicht öffentlich erfolgen, dies stützt sich auf die Ausnahmeregelung für Infrastrukturen der Armee in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. Die Unternehmen werden zur Offertstellung eingeladen, wodurch der Wettbewerb gewährleistet bleibt. Im Rahmen der Wettbewerbsregeln wird – da lege ich Wert darauf – das lokale und regionale Gewerbe zum Zuge kommen. Hierzu wurde auswärtigen Firmen die Auflage gemacht, dass sie mit den ansässigen Unternehmen Arbeitsgemeinschaften bilden müssen.

Anlässlich der Beratungen des Bauprogramms 1995 wurden den eidgenössischen Räten Projekte in Buochs und Interlaken präsentiert, die aufgrund der Reorganisation der Armee und des EMD nun aber überarbeitet werden mussten. An diesem Beispiel möchte ich aufzeigen, dass das EMD bereit ist, bewilligte Projekte aufgrund des geänderten Umfeldes – Stichworte: «Armee 95» und «EMD 95» – neu zu beurteilen und damit auch Kosten einzusparen. In diesem Zusammenhang erlaube ich mir, Ihnen mitzuteilen, dass das EMD-Budget heute rund 4,8 Milliarden Franken umfasst. Der Anteil des EMD am Gesamtbundesbudget macht heute noch rund 11 Prozent aus und hat sich in den letzten zehn Jahren praktisch halbiert. Bezogen auf den letzten Finanzplan hat das EMD die Bundeskasse bis heute um rund 5 Milliarden Franken entlastet.

Um diese Einsparungen möglich zu machen, war im Beschaffungsbereich – ich denke an Bauten, aber auch an Material – eine Verzichtplanung notwendig. Bereits bewilligte, aber auch neue Projekte werden bezüglich Notwendigkeit und bezüglich Bedarf und Bedürfnisse laufend kritisch überprüft. So wurden 14 bewilligte, obsolet gewordene Verpflichtungskredite im Rahmen des Bauprogramms 1992 abgerechnet. Daraus entstanden Einsparungen von rund 90 Millionen Franken.

Auch in den Jahren danach wurde auf einzelne bewilligte Projekte verzichtet, und die Verpflichtungskredite wurden unbenutzt abgerechnet. Diese Sachverhalte wurden jeweils in den betreffenden Staatsrechnungen dargelegt. Dem Begehren der Finanzkommission des Nationalrates kommt das EMD somit bereits seit mehreren Jahren nach.

Ein zweiter und sehr wichtiger Schwerpunkt in der Botschaft bilden die Ausbildungsbauten. Damit ist auch gesagt, dass die Ausbildung in der Armee in Zukunft eine entscheidende, eine tragende Rolle spielen muss. An der Ausbildung werden die Vorgesetzten und wird die Armee gemessen.

Mit den Panzerhaubitzen-Simulatoren wird eine effiziente Ausbildung in den Schulen und Kursen angestrebt. Dies ist wegen der verkürzten Ausbildungsdauer von ganz grosser Bedeutung. Es ist notwendig, dass wir hier einen Schritt nach

vorne tun. Die Simulatoren erlauben eine gezielte Schulung der Geschützmannschaften der mechanisierten Artillerie, ohne dass damit zusätzlicher Schiesslärm entsteht.

Ungewöhnlich hoch mögen die Honorarkosten für den High-Tech-Bau in Bière erscheinen; Herr Rochat hat es erwähnt. Es gilt jedoch zu bedenken, dass es sich hier um einen High-Tech-Bau handelt. Neben den für normale Bauten üblichen Architekten und Ingenieuren mussten zusätzlich Spezialingenieure beigezogen werden. Solche moderne Anlagen sind das Fundament und die Zukunft der Ausbildung in der Armee.

Wesentlich für den Inhalt der Ausbildungstätigkeit im Truppenverband ist das Kader. Weitsichtige Wirtschaftsunternehmungen aller Art – der Kommissionspräsident hat es gesagt, und ich möchte es unterstützen und ergänzen – messen der Personalweiterbildung zur Durchsetzung ihrer Ziele und zur Sicherung des Unternehmens grösste Bedeutung zu. Die Weiterbildungstätigkeit in der Armee darf nicht abseits stehen. Wir müssen auch die Besten bekommen, und die Besten müssen sich zur Weiterausbildung bereit erklären. Wir müssen die besten Möglichkeiten anbieten, sonst kommen die Besten nicht mehr zu uns. Die Teilnehmer von militärischen Kaderkursen sind sich von der zivilen Weiterbildung heute an moderne Infrastrukturen und Ausbildungsmöglichkeiten und vor allem Ausbildungsmittel gewöhnt. Wir dürfen in diesem Bereich den Anschluss nicht verlieren.

Kurse für das höhere Kader der Armee fanden – wie gesagt wurde – in der Vergangenheit dezentral an immer wieder wechselnden Standorten statt. Für diese Kurse mussten Belegungslücken auf Waffenplätzen ausgenutzt werden. Das verursachte einen zusätzlichen Organisationsaufwand für die Kursleitung und für die Teilnehmer. Zudem führten improvisierte Ausbildungsinfrastrukturen immer wieder zu Leerläufen. Wir können uns in der Armee keine Leerläufe mehr leisten. Deshalb ist das Bedürfnis nach einer zentralen Ausbildungsstätte zur Schulung der höheren Kader der Armee schon seit Jahren ausgewiesen. Ihr Präsident hat das in einem Bericht, den Sie alle kennen, auch vorgeschlagen, um nicht mehr zu sagen.

In Zukunft sollen nun also die Stabs- und Kommandantenschulen sowie die Generalstabslehrgänge im Armeeausbildungszentrum (AAL) oder in der «Militärakademie» – wie Herr Schiesser gesagt hat – in Luzern zusammengefasst werden. Luzern wird damit zum Zentrum der militärischen Führungsschulung, der Führungsausbildung. Dort muss die Infrastruktur dann aber auch eine zukunftsgerichtete Ausbildung zulassen. Die Kurse werden schrittweise nach Luzern verlegt werden, und dazu muss die Kaserne – wie das gesagt worden ist – innen und aussen renoviert, umgebaut und mit einem vierstöckigen Ergänzungsbau verstärkt werden.

Bauherr dieses Vorhabens ist – wie das Herr Frick gesagt hat – der Kanton Luzern, weil es sich um einen kantonalen Waffenplatz handelt. Die Regierung hat deshalb dem Kantonsparlament für den Bau des Armeeausbildungszentrums einen Gesamtkredit von 75 Millionen Franken beantragt, und das Stimmvolk der Stadt Luzern hat der Erteilung des notwendigen Baurechts vorgängig mit grossem Mehr zugestimmt.

Auch ich möchte dem Kanton und der Stadt Luzern für die sehr gute Zusammenarbeit und die Bereitschaft, das AAL zu realisieren, bestens danken. Der Bundesrat hofft natürlich, dass die Volksabstimmung im Herbst auch ein positives Resultat bringen wird.

Unserem Ausbildungszentrum soll der gleich grosse Stellenwert zukommen wie ähnlichen Anstalten in fortschrittlichen Grossunternehmungen. Luzern soll zu einem Ausbildungs-, aber auch zu einem Erfolgserlebnis – Erfolgserlebnis! – der höheren Kader unserer Armee werden, zu einer eigentlichen Militärakademie. Ich teile die Auffassung, dass wir alles unternehmen müssen, um die Attraktivität dieser Akademie nun ganz entscheidend zu erhöhen und zu fördern.

Noch kurz zu den anderen Vorhaben: Im Rahmen der Armee reform 95 ist eine Alarmformation «Bern» gebildet worden, ähnlich wie das in Zürich und Genf bereits realisiert wurde. Diese Alarmformation muss den Flughafen Bern-Belp

sowie wichtige Führungseinrichtungen der Landesregierung und der Armeeführung im Raume Bern in ausserordentlichen Lagen schützen und bewachen. Für dieses Einsatzregiment musste eine operationelle Basis gefunden werden.

Nach einer Evaluation verschiedener Standorte im Raume Bern fiel die Wahl letztlich auf die alte Kaserne Worblaufen. Auch ich teile die Bedenken von Herrn Bieri. Auch ich möchte festhalten, dass dieser Standort nicht in allen Teilen als idealster Standort bezeichnet werden kann. Aber ausschlaggebend für diese Standortwahl waren offensichtlich die räumliche Nähe und die gute Verkehrserschliessung für die Einrückenden, wobei ich ergänzen möchte: Es geht um den Bessammlungsort und das eigentliche Zeughaus, nicht um den Einsatzstandort für dieses Alarmregiment.

So wird zwar der Tross in Worblaufen bleiben. Der Einsatzkommandoposten befindet sich aber nicht dort.

Herr Bieri hat auch – zu Recht – das Problem des Kanals angesprochen. Über die Verlegung oder die Sanierung des Worble-Kanals soll vor Baubeginn – selbstverständlich nach Verhandlungen mit dem Kanton Bern und mit der Gemeinde Ittigen – entschieden werden. Die Kosten für diejenigen Abschnitte des Kanals, die durch unsere Bauarbeiten betroffen werden, sind im Objektkredit enthalten. Beansprucht wird diese Tranche aber nur, wenn es zu einer Gesamtsanierung des Kanals oder des Bachs kommen muss.

Das Gros der Fahrzeuge des Regiments soll nach wie vor – so ist es vorgesehen – zentral untergebracht werden. Ob dies später für das Alarmregiment «Bern» geändert werden soll, ist noch offen, wie übrigens für alle Verbände unserer Armee. In der Kommission Ihres Rates wurde die Frage aufgeworfen – sie wurde hier erneut gestellt und von Herrn Bieri auch beantwortet –, ob ein Standort «auf der grünen Wiese» nicht bessere Verhältnisse schaffen würde als die Umnutzung des alten Gebäudes in Worblaufen. Selbstverständlich wäre eine Lösung «auf der grünen Wiese» bedeutend besser, aber wir müssen uns auch die Frage stellen, ob wir die «grüne Wiese» für so etwas brauchen wollen. Da bin ich der Meinung: Diese Lokalitäten und dieses Gebäude, das Sie sehr gut beschrieben haben, müssen ja gelegentlich einmal saniert oder abgerissen werden, und deshalb ist diese Lösung wohl nicht die beste, aber sie ist sicher zu verantworten. Für die «grüne Wiese» – das muss ich Ihnen sagen – fehlt uns heute schlicht und einfach das Geld. Zudem wäre es auch schwierig, einen geeigneten Standort zu finden. Aus dieser Sicht ist diese Lösung zu verantworten und aufgrund der gegebenen Budget- und Finanzplanzahlen auch zu rechtfertigen. Ich möchte Sie bitten, das zu bedenken.

Ich bin Ihnen für die gute Aufnahme dieser Baubotschaft dankbar und bitte Sie, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

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

Bundesbeschluss über militärische Bauten Arrêté fédéral concernant des ouvrages militaires

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes*

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3169

Interpellation Loretan Willy

«Armee 95». Ausbildungsprobleme

«Armée 95». Problèmes de formation

Wortlaut der Interpellation vom 22. März 1996

Ich ersuche den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Bis wann werden die vier Ausbildungsregionen in bezug auf Infrastruktur (vorbereitete Übungsplätze mit standardisierten Übungen und Ausbildungspisten) und spezielles Lehrpersonal auch für die Truppenkurse operationell sein?
2. Kann der Bundesrat garantieren, dass der Bestand an militärischem Lehrpersonal (Instruktoren) – wie vorgesehen – bis ins Jahr 2000 um 200 auf 1975 aufgestockt werden kann und dass diese Aufstockung ausschliesslich der «Ausbildungsfront» zugute kommt?
3. Inwieweit sind die Beanstandungen von Truppenkommandanten wegen übermässigen Einschränkungen des Ausbildungsbetriebes durch die Umsetzung des «Rothenthurm-Artikels» der Bundesverfassung gerechtfertigt (Beispiel: Übungs- und Schiessplatz Glaubenberg/OW)?
4. Wie lauten die ersten Erfahrungen:
 - a. mit dem verkürzten Abverdiener der angehenden Einheitskommandanten in den Rekrutenschulen? Welches ist die Meinung der Verantwortlichen in den Heeresseinheiten?
 - b. mit der neuen Unteroffiziersgrundausbildung in den Rekrutenschulen?
 - c. mit den Technisch-Taktischen Kursen (TTK) und den verlängerten Kadervorkursen für Offiziere? Drängt sich eine analoge Struktur für die Unteroffiziersausbildung auf?
 - d. Bestehen Diskrepanzen in der Beurteilung der Erfahrungen zu den Ziffern 4a und 4b zwischen Milizkader (Auszubildende) und Berufskader (Ausbildner)?
5. Sind Bundesrat und EMD bereit, die allzu large Dispensationspraxis für Truppenkurse in den Griff zu nehmen?
6. Welche Massnahmen gegen klar erkannte Mängel sind bis wann vorgesehen, in bezug auf die Zuteilung von finanziellen Mitteln sowie in bezug auf Änderungen von Organisations- und Ausbildungsvorschriften?

Texte de l'interpellation du 22 mars 1996

Je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quand les quatre régions d'instruction auront-elles l'infrastructure (places d'exercice aménagées et pistes d'instruction standardisées) et le personnel spécialisé qui les rendront opérationnelles et aptes à servir pour les cours de la troupe également?
2. Le Conseil fédéral peut-il donner la garantie que l'effectif du personnel d'instruction militaire (instructeurs) pourra être augmenté comme prévu de 200 unités pour comporter 1975 personnes en l'an 2000? Peut-il aussi assurer que seul le secteur de l'instruction bénéficiera de cette augmentation?
3. Dans quelle mesure les commandants de troupe ont-ils raison de se plaindre des restrictions, à leur avis excessives, que l'application de l'article constitutionnel sur Rothenthurm impose à l'instruction (comme dans le cas de la place d'exercice et de tir de Glaubenberg/OW)?

4. Quels sont les premiers enseignements à tirer:

- a. de la réduction du service que les futurs commandants d'unité doivent accomplir dans les écoles de recrues pour payer leurs galons? – Quel est l'avis des officiers responsables des unités d'armée?
 - b. de la nouvelle instruction de base donnée aux sous-officiers dans les écoles de recrues?
 - c. des cours tactiques/techniques (CTT) et des cours préparatoires de cadres pour officiers? – Une structure analogue s'impose-t-elle pour l'instruction des sous-officiers?
 - d. de l'évaluation de la situation évoquée sous les points 4a et 4b par les cadres de la milice (à instruire), d'une part, et par les cadres professionnels (instructeurs), d'autre part? Les avis des deux groupes divergent-ils?
5. Le Conseil fédéral et le Département militaire fédéral sont-ils prêts à remettre de l'ordre dans la pratique par trop laxiste d'octroi de dispenses dans les cours accomplis par la troupe?
6. Quelles mesures envisage-t-on de prendre pour lutter contre les lacunes dûment constatées lors de l'attribution des moyens financiers ainsi que lors de la modification de dispositions concernant l'organisation et l'instruction? Quand ces mesures seront-elles appliquées?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bloetzer, Büttiker, Danioth, Forster, Gemperli, Inderkum, Iten, Küchler, Leumann, Maissen, Martin, Paupe, Reimann, Respini, Rhyner, Rochat, Schallberger, Schüle, Seiler Bernhard, Uhlmann, Wicki (22)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Eines der drei Kernelemente von «Armee 95» ist die Reform im Bereich der Ausbildung. Es wird weniger, aber intensiver ausgebildet – so die offizielle Doktrin des dreistufigen Ausbildungskonzeptes: Grundausbildung in den militärischen Schulen; Fortbildungsdienste im Truppenverband; einsatzorientierte Ausbildung bei erhöhter Bedrohung nach Anordnung des Bundesrates.

Neben den üblichen Anlauf- und Einführungsschwierigkeiten (Kinderkrankheiten) zeigen sich bei «Ausbildung 95» indessen bereits auch die zum Teil vorausgesehenen, strukturell bedingten Mängel und Schwierigkeiten. Sie wirken sich nicht nur auf den Ausbildungsstand negativ aus, sondern auch auf die Wehr- und Dienstmotivation unserer Miliztruppen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 29. Mai 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 29 mai 1996

1. Das Projekt Ausbildungsregionen läuft seit dem 1. Januar 1995 in einem Pilotbetrieb. Bis zum 1. Januar 1997 werden die vier Ausbildungsregionen endgültig realisiert und in die definitiven Strukturen überführt sein.

Die organisatorische Gliederung der Ausbildungsregionen in Abschnitte und Module und die Zuordnung der Waffen- und Schiessplätze an die einzelnen Regionen stehen vor dem Abschluss. Die Ausbildungsinfrastruktur ist erfasst und deren Weiterausbau nach Massgabe der zur Verfügung stehenden Mittel geplant oder eingeleitet.

Das Lehrpersonal konnte noch nicht in vollem Umfang zugeteilt werden. Von den im Endzustand geplanten 87 Instruktoren wurden bis heute 69 in die einzelnen Ausbildungsregionen kommandiert. Erst mit der Erhöhung des Gesamtbestandes an Lehrpersonal, d. h. in zwei bis drei Jahren, wird der den Ausbildungsregionen zur Verfügung stehende Instruktorenpool im vorgesehenen Ausmass operationell sein.

2. Bei den bis zum Jahre 2000 zusätzlich zur Verfügung stehenden 200 Stellen für das militärische Lehrpersonal (Instruktoren und Fachlehrer) werden 90 Prozent direkt für die Ausbildung zur Verfügung gestellt.

3. Der «Rothenthurm-Artikel» der Bundesverfassung (Art. 24sexies Abs. 5 BV) verlangt einen absoluten Schutz von Mooren und Moorlandschaften von besonderer Schönheit und nationaler Bedeutung und setzt diesen Schutz über andere Interessen von nationaler Bedeutung. Im Bereich des

Moorschutzes ist somit für die Ausbildungsbedürfnisse der Armee eine Interessenabwägung nicht möglich. Im Natur- und Heimatschutzgesetz (Art. 23ff.) wurde der Verfassungsauftrag präzisiert.

Verschiedene bedeutende militärische Schiess- und Übungsplätze befinden sich in Moorgebieten. Die dabei entstehenden Konflikte mit der militärischen Nutzung wurden aufgezeigt und die zu treffenden Massnahmen in der gemeinsam vom EMD und vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft erarbeiteten und herausgegebenen Wegleitung «Militärische Nutzung und Moorschutz» festgehalten. Die Wegleitung zeigt die Möglichkeiten und die Grenzen der militärischen Nutzung in Moorschutzgebieten auf und hilft, die unterschiedlichen Interessen von Moorschutz und Landesverteidigung in Einklang zu bringen. Sie dient als verbindliche Grundlage für die Umsetzung des Moorschutzes auf den Waffen-, Schiess- und Übungsplätzen. Die daraus folgenden Umsetzungsarbeiten sind seit zwei Jahren im Gang. In einer internen Studie hat das EMD Anfang dieses Jahres die Konsequenzen dieser Massnahmen für die militärische Ausbildung untersucht und dabei festgestellt, dass der Moorschutz den militärischen Ausbildungsbetrieb zwar einschränkt, aber weder verunmöglicht noch unverhältnismässig erschwert. Der Ausbildungsauftrag als Ganzes wird nicht in Frage gestellt. Einschränkungen, die sich aus den Vorschriften über den Moorschutz ergeben, können durch geeignete Anpassungen der Infrastruktur grösstenteils kompensiert werden. Dies gilt u. a. auch für den Schiessplatz Glauenberg.

4a. Es ist unbestritten, dass ein Praktischer Dienst (Abverdienen) der angehenden Einheitskommandanten von voller RS-Dauer unter Ausbildungsgesichtspunkten besser wäre. Mit der Verkürzung wurde aber ein von Arbeitgeberseite seit Jahren geäussertes Anliegen erfüllt.

Eine im Sommer 1995 unter den angehenden Einheitskommandanten durchgeführte Umfrage hat gezeigt, dass die Mehrheit mit der zeitlichen Ansetzung des Praktischen Dienstes zufrieden ist. Drei Viertel der Befragten würden einer Verlängerung des Praktischen Dienstes zustimmen, wenn diese an die Gesamtdienstleistungspflicht angerechnet würde. Zweifel wurden aber darüber laut, ob der Arbeitgeber einer Verlängerung des Praktischen Dienstes zustimmen würde.

Die Kommandanten der Grossen Verbände sind sich der Nachteile des verkürzten Praktischen Dienstes bewusst. Sie wissen aber aus eigener Erfahrung, dass in der «Armee 61» vielerorts die Rekrutierung angehender Einheitskommandanten durch die lange Dauer des Abverdienens massiv erschwert wurde. Eine Verlängerung des Praktischen Dienstes auf Kosten der Gesamtdienstleistungspflicht halten sie für unerwünscht, weil diese zwangsläufig dazu führen würde, dass die Einheitskommandanten in den Wiederholungskursen zuwenig lange zur Verfügung stünden.

Zu berücksichtigen ist im weiteren der Umstand, dass in den Rekrutenschulen der Kampftruppen in der Regel mehr angehende Einheitskommandanten zur Verfügung stehen als Rekruteneinheiten, so dass auch aus diesem Grund eine Verlängerung des Praktischen Dienstes nicht überall sinnvoll wäre.

Die Geschäftsleitung des EMD hat im März 1996 einer Lösung zugestimmt, die es inskünftig bei Truppengattungen mit zu wenig angehenden Einheitskommandanten gestattet, diese Kommandanten zu Lasten der Gesamtdienstleistungspflicht zwei Wochen länger im Praktischen Dienst einzusetzen.

4b. Die auf sechs Wochen verlängerte Unteroffiziersschule bewährt sich; der Ausbildungsstand der brevetierten Korporale ist heute besser als früher. Die Integration der Unteroffiziere in die Rekruteneinheiten in der vierten RS-Woche bietet keine nennenswerten Probleme.

Für die Zugführer sind die ersten drei RS-Wochen, in denen die Unteroffiziere nicht zur Verfügung stehen, sehr anspruchsvoll; sie bieten ihnen aber ein hohes Mass an direkter Ausbildungs- und Führungserfahrung.

Die Geschäftsleitung des EMD hat im März 1996 entschieden, dass inskünftig in den Schulen mit grösseren Rekruten-

beständen den Zugführern und den höheren Unteroffizieren in den ersten drei RS-Wochen ein WK-Unteroffizier zur Unterstützung zugeteilt werden kann.

4c. Die Erfahrungen mit den TTK zeigen, dass die Durchführung dieser Kurse hohe Anforderungen stellt, die Kurse selber aber sehr wertvoll sind.

Die verlängerten Kadervorkurse (KVK) bewähren sich. Vereinzelt wird bemängelt, dass das Wochenende nicht mehr für die Ausbildung genutzt wird. Für Verbände mit jährlichen Wiederholungskursen ist der verlängerte KVK so effizient, dass die Geschäftsleitung des EMD gegenwärtig prüft, ob in diesen Verbänden inskünftig auf die Durchführung von TTK verzichtet werden soll. Damit liesse sich auch eine gewisse Rechtsungleichheit beheben, die für Offiziere mit jährlichem WK zu einer höheren Anzahl Dienstage geführt hat.

Die Teilnahme der Unteroffiziere an den TTK ist (mit Ausnahme der Stabsadjutanten) weiterhin nicht vorgesehen, weil sie eine deutliche Erhöhung der Gesamtdienstleistungspflicht für Unteroffiziere zur Folge hätte.

4d. Zwischen Berufs- und Milizkadern besteht eine gewisse Diskrepanz in der Beurteilung der Erfahrungen mit der Ausbildung in der «Armee 95». In der Übergangszeit zeigt sich diese vor allem darin, dass sich Armeeeingehörige mit Erfahrungen aus der früheren Armee der heute geltenden Rahmenbedingungen nicht immer voll bewusst sind und die komfortableren Zeitverhältnisse für die Ausbildung vor der Armeeerform vermissen.

5. Das Dienstverschiebungswesen ist in der «Armee 95» grundsätzlich gleich geblieben wie in der früheren Armee. Eine längere Praxis wurde nicht eingeführt.

Für die eidgenössischen Truppen wird das Dienstverschiebungswesen im «EMD 95» zentral von der Untergruppe Personelles der Armee in der Gruppe Generalstab geführt, was eine einheitliche, kontrollierte Praxis ermöglicht. Die kantonalen Truppen bleiben auch bezüglich Dienstverschiebungen in der Hoheit der Kantone.

Die Dienstverschiebungen werden jährlich ausgewertet. Die Ergebnisse belegen, dass ihre Zahl in der «Armee 95» prozentual im Durchschnitt gleich geblieben ist wie in den früheren Jahren. Von einer Zunahme kann nicht gesprochen werden, und es drängen sich keinerlei besondere Massnahmen auf.

6. Die Ausbildung in der «Armee 95» mit ihren beschränkten Ausbildungszielen bewährt sich. Wo Korrekturen vorgenommen werden müssen, sind sie eingeleitet und in der vorliegenden Antwort unter den einzelnen Ziffern erwähnt worden.

Loretan Willy (R, AG): Ich kann mich von der Antwort des Bundesrates nur als teilweise – zum Teil nur als sehr teilweise – befriedigt erklären und bitte Sie um Gewährung der Diskussion, da ich einige Anmerkungen anbringen möchte.

Präsident: Herr Loretan beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Loretan Willy (R, AG): Die Armeeerform 95 ist gelungen, sie ist gut angelaufen, aber bei weitem noch nicht abgeschlossen. Ich persönlich stehe zur neuen «Armee 95»; ich bin nicht etwa einer der nostalgischen Anhänger der noch stark vom Bild aus dem Zweiten Weltkrieg geprägten «Armee 61». Die «Armee 95» ist zusammen mit den anderen Instrumenten unserer Sicherheitspolitik – gemäss dem Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz –, wie z. B. dem ebenfalls stark modernisierten Zivilschutz, die zeitgemässe Antwort auf die neue, diffuse sicherheitspolitische Situation in und um Europa.

Militärpolitisches Hauptanliegen in den nächsten fünf Jahren muss es sein, diese neue Armee in allen ihren Teilaufgaben, gemäss Bericht 90 und dem daraus abgeleiteten neuen Armeeleitbild, zum glaubwürdigen Instrument der Sicherheitspolitik unseres Landes zu machen. Diese Forderung steht vor dem Hintergrund der nicht bestreitbaren Feststellung, dass die Ausbildung in der «Armee 95» offensichtliche Schwächen hat; sie sind die Achillesferse dieser «Armee 95» und müssen rasch und gründlich korrigiert werden, damit

keine Langzeitschäden entstehen – dies auch für die Motivation von Kader und Truppe.

Wir reden noch nicht über eine «Armee 2005» oder eine «Armee 2010», denn vorerst sind die dringendsten Probleme der aktuellen «Armee 95» zu lösen. Wir wollen aber in der – nach meiner Meinung etwas früh angelaufenen – erneuten Reformdiskussion zu gegebener Zeit unseren Einfluss wahrnehmen; und wenn ich sage «wir», meine ich damit die Milizorganisationen.

Die hauptsächlichsten Probleme und Mängel, welche ich mit meiner von 22 Ratsmitgliedern unterzeichneten Interpellation aus Sorge um den Stand der Ausbildung – und nicht im Sinne eines «Spiels auf den Mann» – thematisiert habe, sind folgende drei:

1. die Unterbestände bei den professionellen Ausbildnern, d. h. im Instruktionkorps;
2. die Art und Dauer des Abverdienens der künftigen Einheitskommandanten;
3. das Fehlen der Unteroffiziere in den ersten drei Wochen der Rekrutenschule.

Im weiteren stehen folgende, von aussen auf die «Armee 95» einwirkende Probleme an:

1. zu knappe Finanzen für eine moderne und effiziente Ausbildungsinfrastruktur, welche die Nachteile des Zweijahresrhythmus für Wiederholungskurse kompensieren kann;
2. für die Truppe mühsame Restriktionen auf Ausbildungsplätzen, vorab zufolge der Verankerung der sogenannten Rothenthurm-Initiative in der Bundesverfassung, Beispiel Glaubenberg, Kanton Obwalden;
3. allzu large Dispensationspraxis bei den verwaltenden Stellen beim Bund und in den Kantonen.

Ich möchte jetzt kurz zu einzelnen Punkten der Antwort des Bundesrates vom 29. Mai 1996 Stellung nehmen.

Zunächst zu den Ausbildungsregionen: Die Antwort zu Ziffer 1 meiner Interpellation ist in sich widersprüchlich, wenn der Bundesrat einerseits ausführt, dass die vier Ausbildungsregionen bis zum 1. Januar 1997 endgültig realisiert sein werden, andererseits aber einräumen muss, dass erst in zwei bis drei Jahren genügend Lehrpersonal zur Verfügung stehen wird.

Diese Antwort vermag mich nur teilweise zu befriedigen. Man hat seitens des EMD offensichtlich zu spät mit der Umsetzung der Konzepte für die Ausbildung in materieller und personeller Hinsicht eingesetzt. Dies mag zum Teil auf die zunehmende Verknappung der Finanzmittel zurückzuführen sein, kann aber die zögerliche Ingangsetzung bei den vier Ausbildungsregionen nicht ganz entschuldigen. Denn man hat ja mindestens zwei bis drei Jahre zum voraus gewusst, dass «Armee 95» – und damit der neue, nach wie vor kritisch zu beurteilende Zweijahresrhythmus bei den Wiederholungskursen für das Gros der Armee – auf den 1. Januar 1995 in Kraft treten wird.

Vor allem hapert es mit der Zuteilung von professionellem Lehrpersonal. Dies ist der gravierendste Mangel, auf den man den Finger immer wieder halten muss. Der Frust bei der Truppe und bei den Kommandanten ist unübersehbar. Man nahm die Versprechungen punkto Ausbildungs- und Übungsplätze, die auf den 1. Januar 1995 vorbereitet sein sollten, voll Enthusiasmus zum Nennwert. In einem Interview vom 29. Januar 1996 im «Aargauer Tagblatt» hat der Kommandant der Territorialdivision 2, Divisionär Rudolf Witzig, die Situation wie folgt festgehalten: «Die Reibungsverluste bei den Vorbereitungen und bei der Arbeit sind immer noch viel zu gross.» Diese Äusserung hat er auch an seinem Divisionsrapport 1996 in Zofingen gemacht.

Zu Ziffer 2 der Interpellation, Aufstockung des militärischen Lehrpersonals um 200 Stellen bis ins Jahr 2000: Dies ist schon mehrfach zugesichert worden, immer wieder mit hinausgeschobenem Zeithorizont. Da kann ich nur sagen, Herr Bundesrat: Hoffentlich setzt sich die gute Hoffnung endlich in die Realität um. Ich danke für Ihren Einsatz. Der Dank geht auch an den Chef Heer.

Zu Ziffer 3, zu den Einschränkungen des Ausbildungsbetriebes: Dank der Übungs- und Ausbildungstätigkeit der Armee sind seit Jahrzehnten schützenswerte Landschaften im vor-

alpinen und alpinen Raum vor den negativen Erscheinungen des Tourismus – wie Erschliessungsanlagen, «Verstrassung», Umfunktionierung von Alpen in illegale Ferienhaus-siedlungen usw. – bewahrt worden. Die Armee hat also nicht wenige Landschaften gerettet. Sie hätte die Rothenthurm-Initiative nicht nötig gehabt. Ich habe denn auch im Vorfeld der Abstimmung vor einer Annahme der überrissenen Initiative gewarnt – leider vergeblich.

Wir haben uns heute mit der vom Bundesrat realistisch dargelegten Konfliktsituation auseinanderzusetzen. Fast immer wirkt sich diese Konfliktsituation zu Lasten der Ausbildungsbedürfnisse der Truppe aus. Darüber, was gemäss Bundesrat als «Verunmöglichung bzw. unverhältnismässige Erschwerung der militärischen Ausbildung» bezeichnet werden mag – der Bundesrat verneint solche Erscheinungen –, kann und muss diskutiert werden.

Truppenkommandanten, die im Jahre 1995 auf dem Schiessplatz Glaubenberg im Kanton Obwalden hätten ausbilden sollen, betrachten die Dinge nicht derart optimistisch wie der Bundesrat. Es steht fest, dass gerade hier, auf einem Platz, der früher auch den Einsatz von grösseren Verbänden in kombinierten Übungen von Infanterie und Artillerie ermöglicht hatte, die Einschränkungen sehr drastisch sind. Bis zu 50 Prozent des Geländes sind gesperrt. Der Platz war im übrigen 1995 nicht operationell. Es waren keine Übungsdossiers vorhanden, wohl aber Zutrittsverbote zuhauf. Dies nach Auskünften, die mir Truppenkommandanten gegeben haben. In diesem Bereich, Herr Bundesrat, erwartet die Truppe – sie darf dies auch – mehr Flexibilität und Verständnis für ihre Ausbildungsbedürfnisse. Ihr Einsatz, Herr Bundesrat, ist hier gefragt. Ich zweifle nicht am entsprechenden Willen, auch nicht an demjenigen des Chefs Heer.

Zu Ziffer 4a: Ich komme zum gravierendsten Beanstandungspunkt, zum Praktischen Dienst oder zum Abverdienen der angehenden Einheitskommandanten in den Rekrutenschulen. Das zerstückelte Abverdienen in zwei und mehr Tranchen, zum Teil dazu noch in verschiedenen Schulen, ist sowohl für die Schulung der angehenden Einheits- oder Kompaniekommandanten als auch für die unteren Kader und Rekruten unhaltbar. Dass es in der Wirtschaft zunehmend Probleme punkto Abwesenheiten von Milizkadern vom Arbeitsplatz gibt, wird nicht bestritten, dass aber die Verkürzung des Abverdienens – ich zitiere den Bundesrat – «ein von Arbeitgeberseite seit Jahren geäussertes Anliegen» wäre, stimmt in dieser absoluten Form nicht. Vielfach sind es ja Leute, die zwischen Studium und Beginn der Erwerbstätigkeit ihr Abverdienen absolvieren. Und hier entfallen naturgemäss Probleme mit dem Arbeitsplatz weitestgehend.

Die neue Art des Abverdienens führt dazu, dass die fachliche und menschliche Betreuung der Rekruten, die Führung der Kader, das Qualifikationswesen, die Ausbildungskontrolle und vor allem die umfassende Schulung des Einheitskommandanten im Einsatz, nämlich das Führen einer Einheit von über hundert Leuten unter schwierigen Verhältnissen im Gelände, leiden. Das ist übrigens auch eine Erkenntnis aus dem kürzlichen Einsatz eines Schweizer mechanisierten Füsiliertabillons auf dem österreichischen Truppenübungsplatz Allentsteig – Sie können dies in der «Neuen Zürcher Zeitung» vom 8. Mai nachlesen –, und es ist auch eine Feststellung des Präsidenten der Schweizerischen Offiziersgesellschaft, Brigadier Arbenz. Ich bin also mit dieser Beurteilung – ich gebe zu, sie ist hart, aber sie ist klar – nicht alleine.

Neuerdings soll sogar das zerstückelte Abverdienen von Leutnants, von Zugführern, bei der Artillerie «eingerissen» haben. Hier ist Remedur zu schaffen!

Mein Vorschlag, Herr Bundesrat, den ich in verschiedenen Gesprächen während den letzten Wochen mit Truppenkommandanten bis hinauf auf die Stufe Division, aber auch mit dem Chef Heer für mich selber erhärtet habe: Das Abverdienen an einem Stück von 13 Wochen – bei totaler Rekrutenschuldauer von 15 Wochen – soll wieder eingeführt werden, nämlich ab zweiter Woche bis und mit zweitletzter Woche, unter Gewährung von einigen längeren Urlauben über die Wochenenden, damit man am Arbeitsplatz zum Rechten sehen kann. Damit bleibt die zentral wichtige, ungeteilte Verant-

wortung für die ganze Rekrutenschulzeit für ein und dieselbe Rekruteneinheit gewährt. Die jungen Wehrmänner – und das dürfen sie beanspruchen – haben einen festen, dauernden Bezugspunkt, vor allem was die menschliche Betreuung anbelangt, und sie haben sich nicht dauernd an neue Chefs zu gewöhnen.

Dass in den Rekrutenschulen keine Einsatzübungen auf Stufe Kompanie mehr gemacht werden können, kann durch nichts erklärt und nach meiner Meinung auch mit nichts entschuldigt werden. Verzichte man doch auf die wenig effizienten Überlebenswochen im Zeltlager, und dann gibt es wieder Platz für Kompanieübungen!

Die von der Geschäftsleitung des EMD dem Vernehmen nach beschlossenen «Verbesserungen» ab 1. Januar 1997 bringen keine grundsätzlichen Veränderungen. Das zerstückelte Abverdienen wird beibehalten, die grundlegenden Mängel sind nicht ausgemerzt. Solange sie bestehen, werden sich die Nachwuchsprobleme verschärfen: Es wird sich herumsprechen, dass die neue Rolle des abverdienenden Einheitskommandanten im Wochenplanzeichnen und Administrieren einer Rekruteneinheit besteht – ich gebe zu, das ist etwas provokativ formuliert –, einer Rekruteneinheit, zu der man keine menschlichen Beziehungsnetze aufbauen kann.

Ich komme noch zur Ziffer 4b, zum Überlappen von Unteroffizierschule und Rekrutenschule. Die verlängerte Unteroffizierschule hat sich sicher bewährt, nicht aber das System der Überlappung mit der Rekrutenschule, da die Zugführer mit bis zu 45 Rekruten während drei Wochen als Alleinausbildner und -betreuer in der Regel überfordert sind.

Die in der Antwort des Bundesrates erwähnte Lösung – Einsatz von WK-Unteroffizieren zur Unterstützung der jungen Leutnants – ist keine valable Lösung, denn sie geht zu Lasten der WK-Einheiten, die wegen der allzu largen Dispensationspraxis ohnehin Bestandesprobleme haben. Das Problem der Überlappung ist besser zu lösen, beispielsweise wie folgt: fünf Wochen Unteroffizierschule und Vorverlegung der Unteroffizierschule um eine Woche, es bliebe eine Woche Überschneidung, was vertretbar und lösbar wäre.

Zu Ziffer 5: Die Dispensationspraxis für die Truppenkurse schliesslich ist immer wieder ein Thema auch öffentlicher Diskussion. Der Bundesrat führt dazu aus, eine largere Praxis sei nicht eingeführt worden. Ich würde sagen: Dies hätte gerade noch gefehlt! Zu verlangen ist vielmehr eine Verschärfung der Praxis, vor allem wegen des neuen Zweijahresrhythmus der Wiederholungskurse. Es darf erwartet werden, dass sich die Wehrmänner aller Grade und ihre Arbeitgeber alle zwei Jahre auf einen Dienstleistungstermin so einrichten können, dass der Dienst mit der Einteilungseinheit geleistet werden kann. Mit WK-Beständen von zwei Dritteln des Einrückungs-Sollbestandes oder weniger kann man keine sinnvolle Verbandsausbildung betreiben.

Abschliessend zu den Korrekturen, die der Bundesrat in seiner Antwort aufführt. Dass sie gemacht werden sollen, ist zu begrüssen. Diese Korrekturen sind indessen verbesserungsbedürftig, und sie müssten vor allem unverzüglich durchgezogen werden; insbesondere beim Abverdienen der Einheitskommandanten darf nicht in wiederum fragwürdigen Teilschritten vorgegangen werden, sondern es sind rasch entscheidende Korrekturen in der von mir aufgezeigten Richtung nötig, nämlich ein Abverdienen en bloc mit ungeteilter Verantwortung. Dort, wo es zu viele Einheitskommandanten hat, kann man z. B. zwei nebeneinander abverdienen lassen, abwechslungsweise als Kommandanten und als Stellvertreter derselben Rekruteneinheit.

Herr Bundesrat, in dieser Debatte – Sie haben sich schriftlich geäussert, ich jetzt mündlich – steht häufig Behauptung gegen Behauptung, Aussage gegen Aussage, Wertung gegen Wertung; ich bin mir dessen bewusst. Ich empfehle Ihnen deshalb, mit Vertretern der Miliz direkt Kontakt aufzunehmen und diese Leute – man bezeichnet sie auch etwa als «Reklamanten» – zu Aussprachen einzuladen. Ich bin gewiss, dass alle diese Leute zu konstruktiver Kritik und zu Kooperation bereit sind. Man muss sie aber ernst nehmen, sonst baut man nur Konfrontationen auf, die niemandem nützen, aber

allen, die zu dieser Milizarmee stehen, und vor allem dieser selbst in nicht verantwortbarer Weise schaden.

Ich danke Ihnen im voraus für Ihre Bereitschaft. Ich weiss, sie ist vorhanden.

Uhlmann Hans (V, TG): Ich glaube, die Beweggründe von Kollege Loretan zu kennen, die ihn zur Kritik veranlassen aus der Sorge heraus, dass die Umsetzung von «Armee 95» noch nicht – ich betone: noch nicht – in allen Teilen geglückt sei. Ich meine aber doch – hier muss ich Kollege Loretan korrigieren –, dass die Kritik etwas zu schwarz ausgefallen ist. Man muss sich bewusst sein, dass die Umsetzung von «Armee 95» in einem sehr raschen Tempo erfolgt ist, und bei der Umsetzung einer solchen Aufgabe ist nicht von vornherein auszuschliessen, dass Mängel bestehen, dass Fehler passieren.

Man muss sich auch bewusst sein, dass von der Wirtschaft gegenüber der Tatsache, dass ihre Kaderleute auch in der Armee als gute Kaderleute herangezogen werden sollen, ein gewisser Vorbehalt gemacht wird. Die jungen Leute werden sehr oft vor die Wahl gestellt, ob sie ihre berufliche Karriere zugunsten der Ausbildung in der Armee unterbrechen, aufgeben sollen. Es ist automatisch eine schwierige Situation, und es kommt zu Kompromissen und zu Gratwanderungen.

Es ist im Interesse der Armee wie auch der Wirtschaft, dass bei beiden Organisationen, wenn man dem so sagen will, die fähigsten Leute in die führenden Gremien befördert werden können. Die Folge davon ist, dass man auch in der Ausbildung der Armee, vielleicht in der Anfangsphase, Kompromisse schliessen muss.

Aufgrund meiner Informationen – ich habe sie aus allererster Hand, denn einer meiner Söhne war zwei Jahre in der Ausbildung; er wurde zum Kompaniekommandanten befördert und hat den Grad abverdient – und auch aufgrund der Feststellungen der Kollegen meines Sohnes war es anfänglich so, dass die Fehler und die Mängel noch offensichtlich waren. Es wurde jedoch durch die Schulkommandanten und vor allem auch durch die Führung der Armee alles darangesetzt, die Fehler, sobald sie erkannt wurden, zu reduzieren. Man kann vielleicht nicht gerade von eliminieren sprechen. Der Wille zur Verbesserung bei der Umsetzung der «Armee 95» und zur Ausmerzung der Fehler, die offensichtlich noch bestehen, ist vorhanden.

Ganz bestimmt, hier hat Herr Loretan auch recht, ist es notwendig, möglichst rasch gute, hervorragende Instruktooren in genügender Anzahl für diese Dienste zur Verfügung zu stellen. Wenn es uns dort nicht gelingt, gute Leute zu rekrutieren, wird es schwierig werden.

Es ist auch gefährlich, wenn man bei der ganzen Umsetzung von «Armee 95» und von «EMD 95» bereits jetzt von einer neuen Reorganisation spricht. Ich möchte dem EMD empfehlen, jetzt nicht zu grosse Korrekturen anzubringen, denn ich meine, was schlussendlich einmal mit der Umsetzung in die Wege geleitet wurde, sollte auch erprobt werden. Erst dann sollte auf Fehlerkorrekturen grösseren Ausmasses eingegangen werden.

In diesem Sinne ist dies eine kleine Relativierung der doch grossen Schwarzmalerei von Kollege Loretan.

Frick Bruno (C, SZ): Wenn ich das Wort kurz ergreife, dann tue ich das für die Geschäftsprüfungskommission und erkläre mich wie folgt:

Herr Loretan hat in der Interpellation einige Punkte herausgegriffen, einige Probleme, die sich für die Ausbildung aufgrund der ersten Erkenntnisse der «Armee 95» stellen. Er hat seine Interpellation in der Frühjahrs-session eingereicht. Bereits Ende letzten Jahres bzw. Anfang dieses Jahres hat die GPK unseres Rates die Ausbildung der «Armee 95» zum Jahresthema gemacht. Wir sind das Thema umfassender angegangen, während Herr Loretan einzelne Punkte herausgegriffen hat. Wir haben uns bereits eingehend mit Herrn Bundesrat Ogi und dem Chef Heer, Herrn Korpskommandant Christen, darüber besprochen.

Wir werden dieses Thema umfassender, als es die Interpellation macht, übernächsten Mittwoch im Rahmen der Ge-

schäftsprüfung diskutieren. Eine etwas unglückliche Regie hat die beiden Themen separiert, aber ich meine, die Einzelthemen, die Herr Loretan genannt hat, bestehen zum Teil zu Recht. Allerdings darf nicht zu schwarzgemalt werden. Da hat Herr Uhlmann völlig recht. Wir werden also die Thematik in zwei Wochen umfassend zur Sprache bringen, meinen aber, dass diese Einzelthemen, die Herr Loretan anspricht, heute durchaus diskutiert werden können.

Ogi Adolf, Bundesrat: Nachdem Herr Loretan nur sehr teilweise befriedigt ist, möchte ich mich gerne noch dazu äussern.

Herr Loretan hat etwas Neues eingeführt, das «sehr teilweise befriedigt sein». Ich nehme nicht an, dass es mir gelingt, ihn zufriedenzustellen, auch weil ich jetzt, nachdem er offensichtlich schwarzgemalt hat, bewusst nicht weissmalen möchte.

Es ist sicher so, Herr Loretan, dass bei einer solch grossen Reform einfach Probleme entstehen und etwas Zeit benötigt wird, um diese zu lösen. Sie müssen zur Kenntnis nehmen, dass die «Armee 95» seit dem 1. Januar 1995 in Kraft ist, und «EMD 95» ist seit dem 1. Januar 1996 in Kraft. Ich gebe offen zu, dass es noch Probleme gibt, die wir aber lösen werden. Geben Sie uns etwas mehr Zeit!

Was mich beschäftigt hat, ist, dass Sie sagen, es stehe Aussage gegen Aussage und Wertung gegen Wertung. Sie stützen sich auf viele Gespräche, welche Sie geführt haben, vom Divisionskommandanten abwärts oder aufwärts. Ich möchte noch festhalten: Sie haben auch eine Stunde lang mit dem Chef Heer gesprochen, und ich habe eigentlich gehofft, dass der Chef Heer Sie überzeugt hat, dass wir auf dem Weg zu Lösungen sind.

Herr Loretan, wir sagen nicht, dass es keine Probleme gibt, aber Sie möchten diese subito gelöst haben, und diese «Subito-Lösung» gibt es bei einer so grossen und so umfassenden Reform eben nicht. Ich, Herr Loretan, habe das Vertrauen in meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, in die Verantwortlichen, welche tagtäglich mit diesen Fragen konfrontiert sind, und stütze mich auf ihr Urteil.

Folgendes möchte ich Ihnen nach Ihren Ausführungen schon sagen: Wir sind, vielleicht im Gegensatz zu Ihnen, sehr zurückhaltend. Die «Armee 95» kann nicht in die «Armee 61» zurückgeführt werden, das ist nicht möglich. Das EMD musste die Bereitschaft – auch die ausbildungsmässige Bereitschaft – bewusst herabsetzen, weil Sie immer die Budgets gekürzt haben. Man kann den Pelz des Bären nicht waschen, ohne ihn nass zu machen. Das EMD hat diese sogenannte Zurücknahme gemacht, weil die Lage es ermöglicht hat, aber auch, weil Wirtschaft, Gesellschaft und vor allem die Politik – also auch Sie – es vom EMD so verlangt haben. Das EMD hat so gehandelt, weil es mit den jetzt zugeteilten Finanzressourcen, ich sage es zum letzten Mal, nicht mehr möglich war, in der alten Form – d. h. gemäss «Armee 61» – weiterzufahren.

Ich muss Ihnen auch sagen, dass sich in Europa etwas verändert hat: Die Berliner Mauer ist am 9. November 1989 gefallen; der kalte Krieg ist beendet; die Sowjetunion gibt es nicht mehr. Diesen Umständen muss das EMD doch auch Rechnung tragen.

Schon in der früheren Ausbildung gab es Schwächen, auch das möchte ich sagen. Bei der Armee reform 61 war auch nicht alles zum Besten bestellt; meistens waren es aber verdeckte Schwächen, die man nicht wahrhaben wollte. Jetzt sage ich Ihnen etwas ganz Entscheidendes: Jetzt sind wir «von der undefinierten zur definierten Lücke» übergegangen, was auch etwas Mut brauchte.

Wir haben den Schritt gemacht. Wir wissen genau, was wir zurzeit nicht tun, und wir tun es ganz bewusst nicht, Herr Loretan. Damit halten wir uns auch den Handlungsspielraum offen. Die Freiheit, bei Bedarf «hochzufahren», ist im neuen Militärgesetz ja auch gegeben. Der Bundesrat hat die Kompetenz, z. B. mit dem sogenannten dritten Ausbildungsgefäss, der einsatzorientierten Ausbildung bei erhöhter Bedrohung. Diese kann der Bundesrat innerhalb der Schranken des Militärgesetzes auch lange vor einer Mobilmachung anordnen, indem er beispielsweise, wenn es die Lage erfordert, die

ganze Armee wieder in den Einjahresrhythmus für Wiederholungskurse zurückversetzt.

Man kann – um es noch einmal zu sagen – den Pelz des Bären nicht waschen, ohne ihn nass zu machen. Ich glaube, mit den jetzigen, beschränkten Mitteln holen wir ein Optimum heraus. Wir sind daran, die Fehler, die Sie offengelegt haben, zu korrigieren. Wenn Sie mehr verlangen, wenn Sie das verlangen, was jetzt Herr Loretan zum Teil gefordert hat, dann müssten Sie uns wieder bedeutend mehr Mittel geben. Ich verweise auf das, was ich beim Bauprogramm gesagt habe. Die Umsetzung der «Armee 95» ist ein sehr tiefgreifender Prozess, und ich muss Ihnen sagen: Sie urteilen, Herr Loretan, bevor gewisse Einheiten überhaupt den ersten WK im Rahmen der Armee reform 95 gemacht haben. Es ist doch einfach zu früh, diesen umfassenden Prozess schon jetzt in seiner ganzen Tiefe beurteilen zu wollen. Die Konzepte müssen mit Leben gefüllt werden, und vieles muss sich jetzt einspielen können.

Ich möchte Sie einfach bitten: Geben Sie uns die Chance, diese Umsetzung mit aller Sorgfalt durchzuführen, und lassen Sie uns dafür auch etwas Zeit. Es handelt sich um die grösste Reform, die in den letzten 50 Jahren in der Eidgenossenschaft vonstatten ging. Ich rede nicht nur von der Armee reform 95, sondern ich rede auch von der Reform «EMD 95». Dass wir bereit sind, erkannte Schwachstellen im Rahmen unserer Möglichkeiten zielgerichtet zu beheben, versteht sich von selbst, und wir haben damit auch schon begonnen. Die Geschäftsleitung des EMD hat erste Massnahmenpakete zur Optimierung der «Ausbildung 95» beschlossen.

Ich komme damit auf einige Punkte zurück, die Sie in Ihren Ausführungen erwähnt haben. Zunächst einmal zu den Ausbildungsregionen: Die vier Ausbildungsregionen sind jetzt in Funktion. Instruktoren bieten Ausbildungsunterstützung für Milizkader auf besonderen Fachgebieten an. Für den Ausbau der Ausbildungsinfrastruktur ist noch Verschiedenes vorgesehen, aber die Mittel diktiert unsere Möglichkeiten, und deshalb kann das nicht – wenn ich es so sagen darf – «auf einen Chlapf» funktionieren. Es braucht etwas Zeit, und Verschiedenes liegt halt erst in der Planung vor.

Ich gebe Ihnen recht: Es ist nicht hundertprozentig, es ist vielleicht nicht neunzigprozentig, aber wir sind auf dem Weg zu diesen 100 Prozent. Die Ausbildungsregionen sind in Entwicklung. Es gibt Neuerungen baulicher Art. Ausbildungsmöglichkeiten mit Simulatoren werden im Rahmen der technischen und finanziellen Möglichkeiten ausgebaut und erweitert. Erste Ausbildungs- und Übungsunterlagen liegen vor; weitere werden entwickelt. Die Kommandanten der Ausbildungsregionen sind gleichzeitig auch die Ausbildungschefs der vier Armeekorps oder arbeiten eng mit ihnen zusammen. Hauptsächlich von dieser Seite her ist der Aufbau von Übungsunterlagen – man könnte sagen Bibliotheken – angefallen, um die Miliztruppen zu entlasten.

Die Bedürfnisse des Milizkadernach Unterstützung – Herr Loretan, ich weiss es – werden zu Recht immer grösser. Sie werden durch das Lehrpersonal, wie es zur Verfügung steht, heute nicht immer voll befriedigt. Aber hier braucht es auch etwas «patience», etwas Zeit, etwas Verständnis.

Wie geht es in diesem Bereich der Ausbildungsregionen weiter? In den nächsten zwei bis drei Jahren werden wir den Weiterausbau vorantreiben, Unterstützungsunterlagen erarbeiten und vervollständigen – sofern geeignetes Lehrpersonal auch zur Verfügung steht –, die Infrastrukturausbauplanung bis ins Jahr 2000 hoffentlich ohne Abstriche realisieren – wobei das finanziell noch nicht geregelt ist –, die zusätzlichen Simulationshilfen mit dem nötigen Lehrpersonal bereitstellen und qualitative und quantitative Lücken im Bestand des Lehrpersonals der Ausbildungsregionen schliessen. Das ist unsere Absicht.

Zum Bestand an militärischem Lehrpersonal: Bei Ausschöpfung aller Ressourcen wird im Jahr 2001 das zur Verfügung stehende Lehrpersonalkontingent von etwa 2000 Stellen erreicht sein. Heute haben wir rund 1750 Instruktoren und Fachlehrer. Neben Lücken in den Rekrutenschulen und in den Kadernschulen sind auch solche in den Ausbildungsregio-

nen, wie bereits erwähnt, zu schliessen. Zusätzlicher Bedarf an Berufsoffizieren und Berufsunteroffizieren besteht an den Stabsschulen und Kommandantenschulen, vor allem in Luzern, zur Hochhaltung der Ausbildungsqualität sowie zugunsten friedenserhaltender Operationen. Es ist davon auszugehen, dass in diesem Jahr die zugeteilten Stellen mit gut qualifizierten Instruktoranwärtern besetzt werden können.

Ich möchte, Herr Loretan, etwas zur Einschränkung des Ausbildungsbetriebes durch die Umsetzung der Rothenthurm-Initiative sagen. Beim Amtsantritt habe ich festgestellt, dass hier offensichtlich ein Problem vorhanden ist. Ich wollte es genau wissen und habe eine interne Studie veranlasst, die zur Feststellung gelangt ist, dass der Moorschutz den militärischen Ausbildungsbetrieb zwar einschränkt, aber weder verunmöglicht noch unverhältnismässig erschwert. Der Ausbildungsauftrag als Ganzes wird nicht in Frage gestellt. Einschränkungen, die sich aus den Vorschriften über den Moorschutz ergeben, können durch geeignete Anpassungen der Infrastruktur grösstenteils kompensiert werden. Das gilt unter anderem auch für den Schiessplatz Glaubenberg. Das ist die Abklärung, die ich bekommen habe.

Ich werde nächste Woche auf dem Glaubenberg die Sache mit dem Kommandanten des FAK 2 und mit seinen untergebenen Kommandanten an Ort und Stelle noch selber studieren, nachdem ich über meine Controlling-Instanz diesen Bericht verfassen liess. Es wird auch hier etwas schwarz- und weissgemalt, wobei ich festhalten möchte: Es gibt Einschränkungen, es gibt Probleme; aber es ist nach wie vor möglich, dass wir in diesen Gegenden – wenn ich vom Glaubenberg spreche, ist es das zentrale Problem – bis zum Kompanieverband Schiessübungen durchführen können.

Beim Praktischen Dienst des Einheitskommandanten gibt es Probleme, Herr Loretan; das ist klar. Ein Praktischer Dienst (das Abverdienen) der angehenden Einheitskommandanten von voller RS-Dauer wäre rein militärisch wünschenswert und wird auch von der Mehrheit der Befragten gewünscht – wir werden das noch genau auswerten –, wobei diese zusätzlichen Diensttage an die gesamte Dienstleistungspflicht angerechnet werden sollen.

Ich war vor drei Wochen im Armeeausbildungszentrum in Luzern, und dort haben mir zwei höhere Offiziere gesagt: Wir sind jetzt hier, und wir machen diese Zusatzausbildung, aber wir werden von unserem Arbeitgeber wegen dieser Weiterbildung nicht befördert! – Hier muss ein Weg gefunden werden. Mein Vorgänger hat das nicht einfach so konzipiert, ohne genau abzuklären, ohne genau zu sondieren, wieweit hier gegangen werden kann. Deshalb hat man diese Lösung gefunden.

Wenn Sie von Remedur sprechen, muss ich Ihnen sagen, dass die Beurteilungen der abverdienenden Kompaniekommandanten noch nicht ausgewertet sind und dass es noch nicht möglich ist, sich ein Urteil zu machen, das zu einer Remedur führen müsste. Ich kann Ihnen einfach sagen, dass bereits im März 1996 die Geschäftsleitung EMD zu Verbesserungen des Praktischen Dienstes der Einheitskommandanten Stellung genommen und Massnahmen vorgesehen hat. Ich möchte sie hier nicht aufzählen, bin aber gerne bereit, es zu tun; aber warten Sie doch ab, bis sich diese Massnahmen einspielen und in bezug auf diese Massnahmen erste Erfahrungen vorliegen.

Zur Grundausbildung der Unteroffiziere und zur Frage der Überlappung mit der Rekrutenschule möchte ich noch ganz klar sagen, dass sich die sechswöchige Unteroffiziersschule allgemein bewährt. Das Urteil ist positiv, die Unteroffiziere sind auf ihre Funktion besser vorbereitet; sie sind sicherer und fachlich besser und die Rekruten selbständiger geworden. Die Überlappung der Unteroffiziersschule mit der RS, die eine Abwesenheit der Unteroffiziere von drei Wochen in der RS zur Folge hat, führt zu einer Mehrbelastung der Zugführer und der höheren Unteroffiziere, das ist die Konsequenz.

Die Geschäftsleitung hat einer Lösung zugestimmt, mit der Zugführer grösserer Rekrutenzüge entlastet werden können. Es wird ihnen, wie Sie das gesagt haben, zur Unterstützung ein WK-Unteroffizier zur Verfügung gestellt, und im Moment

werden andere Möglichkeiten geprüft, der Einsatz von Festungswächtern beispielsweise. Wir sind daran, das Problem zu lösen. Ich glaube das nicht, was Sie gesagt haben; dass die Unteroffiziere fehlen, ist nicht von der Hand zu weisen, aber die Berechnungen und die Abklärungen haben ergeben, dass das Problem in unserem Sinne zu lösen ist.

Sie haben auch die Tatsache kritisiert, dass keine Kompanieübungen durchgeführt werden. Dazu muss ich Ihnen sagen, dass das in dieser kurzen Ausbildungszeit nicht mehr möglich ist. Die Kompanieübungen sind für den WK vorgesehen. Zum Dienstverschiebungswesen ist zu sagen, dass grundsätzlich nichts geändert wurde. Es ist wie in der «Armee 61»: Der Bund behandelt die Dienstverschiebungsgesuche von Angehörigen eidgenössischer Truppen, und die kantonalen Truppen bleiben auch bezüglich der Behandlung von Dienstverschiebungsgesuchen in der Hoheit der Kantone. Von einer largeren Praxis des Bundes kann keine Rede sein, dies lässt sich auch mit Zahlen belegen, und ich gebe Ihnen die Zahlen, Herr Loretan: Im Jahre 1992 wurden vom Bund für 13,3 Prozent der Einrückungspflichtigen Dienstverschiebungsgesuche bewilligt, im Jahre 1995 deren 12,5 Prozent. Von einer Zunahme kann nicht gesprochen werden.

An die Adresse von Herrn Uhlmann: Es ist so, dass wir uns mit dem nächsten Schritt auseinandersetzen müssen. Im Armeeleitbild 95 vom 27. Januar 1992 hat man bereits Ideen für den nächsten Schritt skizziert und auf den Seiten 157 bis 161 verschiedene Wehrpflichtmodelle aufgelistet; man hat sich überlegt, ob eine stehende Armee mit allgemeiner Wehrpflicht, ob ein gemischtes Wehrpflichtmodell eingeführt werden soll oder ob es bei einer Milizarmee bleibt. Wenn Sie mich fragen, werden wir bei einer Milizarmee bleiben, damit das auch klar ist. Aber wir müssen uns aus demographischen Gründen mit diesem nächsten Schritt, mit einem Konzept für das Jahr 2005, auseinandersetzen, weil wir mit dem Bestand die Ziele von «Armee 95» im Jahre 2005 nicht mehr erreichen können. Da gibt es zwei Möglichkeiten: Das Dienstalter von 42 wird angehoben, und die Dienstage werden angehoben. Der Bundesrat hat die Kompetenz, von 300 auf 331 Tage zu gehen. Politisch ist das aufgrund der heutigen Bedrohungslage nicht mehr möglich. Also müssen wir uns mit einem neuen Schritt auseinandersetzen. Ich werde in den nächsten Tagen den Präsidenten einer Studienkommission bestimmen, die sich mit den grundsätzlichen strategischen Fragen auseinandersetzen und diese beantworten soll: Welches ist die Bedrohung nach den Jahren 2000, 2005, 2010? Welche militärstrategischen Zielsetzungen sollen mit welchen Verfahren und mit welchen politischen Auswirkungen auf Armee und EMD erreicht werden? Welches ist die politische Entwicklung in der Schweiz und im Ausland? Welche politischen Parameter müssen beachtet werden? Diese Grundlagenarbeit soll zunächst erarbeitet werden, bevor man mit dem Verschieben von Verbänden, mit «Kästchenzeichnen», beginnt. Dann können wir auf dieser Grundlage aufbauen und versuchen, diesen nächsten Schritt anzugehen.

Ich möchte Ihnen immerhin mitteilen, dass die Reform «Armee 95» ganz kurz vor dem Fall der Berliner Mauer, also noch in der Zeit des kalten Krieges, in Angriff genommen wurde. Jetzt ist diese Zeit des kalten Krieges – Gott sei Dank – vorbei. Der Warschauer Pakt existiert nicht mehr. Wir müssen die Kraft haben, uns diesen neuen Entwicklungen anzupassen, wie das andere Staaten um uns herum auch tun. Das ist eine Aufgabe, die wir mit aller Seriosität und mit allem Tiefgang in Angriff nehmen müssen.

Damit hoffe ich, dass ich Herrn Loretan «sehr» befriedigt habe und dass er spürt, dass wir auf dem Weg zu Lösungen sind, aber dass wir dafür auch noch etwas Zeit benötigen. Ich bitte Sie, uns diese Zeit zu geben.

Loretan Willy (R, AG): Tatsächlich, Herr Bundesrat: Der Grad des Befriedigtseins hat sich gesteigert. Ich danke Ihnen. Ich glaube nicht, dass wir, vielleicht abgesehen von gewissen Stillfragen – Sie sind Bundesrat, ich bin ein etwas aufmüppiger Parlamentarier geblieben –, so weit voneinander entfernt sind.

Eine kurze Vorbemerkung: Ich habe das Gespräch mit dem Chef Heer sehr positiv gefunden – auch im atmosphärischen Bereich. Im Hauptpunkt – Abverdienen der Einheitskommandanten – sind wir uns aber nicht einig geworden. Das war aber auch nicht unbedingt das Ziel dieses Gesprächs.

Meine Hauptbemerkung: Ich weiss auch, dass es keine «Suito-Lösungen» gibt. Wenn wir anerkannte Mängel aber rasch beheben wollen, dann müssen wir, vielleicht da und dort etwas scharf zeichnend, Druck machen. Das ist schliesslich die Aufgabe von uns Parlamentariern. Wenn diese Debatte, für die ich allen Beteiligten sehr danken möchte, geholfen hat, etwas mehr Schub zu machen, und wenn sie auch in der Wirtschaft – die Armee hilfe immerhin mit, deren Kader auszubilden – mehr Verständnis für die Anliegen der Armee schaffen kann, dann hat mich diese Debatte befriedigt.

95.025

Mineralölsteuergesetz Loi sur l'imposition des huiles minérales

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1269 – Voir année 1995, page 1269

Beschluss des Nationalrates vom 19. März 1996
Décision du Conseil national du 19 mars 1996

Mineralölsteuergesetz Loi sur l'imposition des huiles minérales

Art. 4 Abs. 1 Bst. a

Antrag der Kommission

.... rechtlich freier Verkehr; (Rest des Buchstabens streichen)

Art. 4 al. 1 let. a

Proposition de la commission

.... en libre pratique douanière; (Biffer le reste de la lettre)

7. Abschnitt Titel, Art. 36, 52a

Antrag der Kommission

Streichen

Section 7 titre, art. 36, 52a

Proposition de la commission

Biffer

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Es sind noch einige wenige Differenzen zum Nationalrat verblieben. Die erste finden Sie bei Artikel 4. Es handelt sich bei der Streichung des zweiten Satzteils von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a um eine Folge des Beschlusses des Nationalrates, dem Ständerat zu folgen und die Zollausschlussgebiete zu streichen. Der Satz endet damit nach «rechtlich freier Verkehr».

Dasselbe gilt für Artikel 36. Auch das ist eine Folge des Beschlusses bei Artikel 3, wo keine Differenz mehr zum Ständerat besteht.

Bei Artikel 52a liegt die Sache insofern etwas komplizierter, als der Nationalrat einfach vergessen hat, hier als Folge seines Beschlusses bei Artikel 3 auch Artikel 52a zu streichen. Diese drei Änderungen sind insgesamt eine Folge des Beschlusses des Nationalrates bei Artikel 3.

Angenommen – Adopté

Art. 14, 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Die «Änderung von Steuersätzen» (Art. 14) und die «Dauer dieser Änderung» (Art. 15) sind Kompetenzen des Bundesrates, die wie beim Automobilsteuergesetz aus dem Zollgesetz übernommen worden sind. Eigentlich ist diese Kompetenz des Bundesrates als handelspolitisches Instrument zur Verhinderung von Spekulationen gedacht. Nun ist aber bei internen Verbrauchssteuern anders als bei Zöllen diese Gefahr nicht mehr da, und somit spielt dieser Aspekt keine Rolle mehr. Deshalb können beide Artikel gestrichen werden. Der Bundesrat scheint damit einverstanden zu sein.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nur als Bestätigung dessen, was Ihre Kommissionspräsidentin gesagt hat: Wir opponieren dieser Streichung nicht. Es ist in der Tat so, dass dieses Instrument auch handelspolitisch hätte genutzt werden können, um irgendwelche Ziele zu erreichen, solange es ein Zoll war. Dann wäre es natürlich nicht möglich gewesen, zuerst einen Parlamentsbeschluss herbeizuführen. Nun ist es eine interne Verbrauchssteuer, und deshalb kann man sie ohnehin nicht mehr als handelspolitisches Instrument nutzen.

Was die Spekulation betrifft, liegen bei dieser internen Steuer die Zeitpunkte der Besteuerung und des Verbrauchs sehr viel näher beieinander. Der Anreiz zum spekulativen Bevorraten usw. wird dadurch ohnehin kleiner.

Deshalb können wir uns dem anschliessen, was Ihre Kommission beantragt. Wir geben also freiwillig eine Kompetenz preis. Sie werden nicht mehr befürchten müssen, dass Sie eines Morgens aufwachen und feststellen, dass Sie aufgrund einer Nacht- und Nebelaktion des Bundesrates viel mehr bezahlen müssen, als Sie beim Einschlafen noch gedacht haben.

Angenommen – Adopté

Art. 20 Abs. 1 Bst. g, Abs. 2 Bst. a, e (neu), Abs. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. g

Mehrheit

(Festhalten, aber mit:)

g. Treibstoffe für Dieselmotoren, die aus

Minderheit

(Onken, Iten, Plattner, Schüle, Spoerry)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2 Bst. a

Festhalten

Abs. 2 Bst. e (neu)

e. in Pilot- und Demonstrationsanlagen aus erneuerbaren Rohstoffen gewonnen werden.

Abs. 3

Streichen

Antrag Seiler Bernhard

Abs. 1 Bst. g

g. die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellten Treibstoffe für Dieselmotoren, die in der Land- und Forstwirtschaft sowie in der Fischerei eingesetzt werden.

Antrag Kuchler

Abs. 2 Bst. a

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

(Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, aber:)

.... sind ganz oder teilweise von der Steuer zu befreien.

Art. 20 al. 1 let. g, al. 2 let. a, e (nouvelle), al. 3

Proposition de la commission

Al. 1 let. g

Majorité

(Maintenir, mais avec:)

g. les carburants pour moteurs diesel fabriqués à partir

Minorité

(Onken, Iten, Plattner, Schüle, Spoerry)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2 let. a

Maintenir

Al. 2 let. e (nouvelle)

e. qui sont obtenus dans des installations pilotes et de démonstration à partir de matières premières renouvelables.

Al. 3

Biffer

*Proposition Seiler Bernhard**Al. 1 let. g*

g. les carburants pour moteur diesel fabriqués à partir de supports énergétiques renouvelables d'origine végétale et biomasse, qui sont utilisés dans l'agriculture et dans la sylviculture de même que dans la pêche.

*Proposition Küchler**Al. 2 let. a*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

(Adhérer à la décision du Conseil national, mais:)

.... sont exemptés, totalement ou en partie, du paiement de l'impôt.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Artikel 20 Absatz 1 gab in der Kommission auch in der Differenzvereinbarung nochmals Anlass zu einer langen, eingehenden Grundsatzdebatte. Der Ständerat hat im ersten Durchgang eine Litera g über die Steuerbefreiung von Treibstoffen, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellt sind, eingefügt.

Der Nationalrat hat diese Bestimmung wieder gestrichen. In der nationalrätlichen Debatte wurde allerdings mehrfach, auch von seiten des Bundesrates, ausgeführt, dass die Schaffung einer Differenz zum Ständerat zum Anlass genommen werden sollte, eine allseits tragbare Lösung auf dem Gebiete der steuerlichen Belastung erneuerbarer Rohstoffe zu finden. Die Suche nach einer solchen Lösung erwies sich als schwierig, da eine ganze Reihe von Aspekten zu berücksichtigen sind. Die wichtigsten sind die Energieversorgung, die Energiepolitik, die Landwirtschaft und ihre Produktion, die Ökologie, die steuerlichen und finanziellen Rahmenbedingungen und Aussenhandelsfragen, wie sie in den Gatt-Verträgen geregelt sind.

1. Zur Energie: Die Schweiz deckt drei Viertel ihres Energiebedarfes mit fossiler Energie. Erstens muss diese zu 100 Prozent importiert werden, und zweitens werden deren Quellen in absehbarer Zeit erschöpft sein. Es ist daher für die Schweiz lebenswichtig, dass wir uns über die Zukunft unserer Energieversorgung Gedanken machen.

Die Strategie muss eine zweifache sein: einerseits der häusliche Umgang mit der Energie ganz allgemein und andererseits – und das ist unser heutiges Thema – die Suche nach Alternativen zur fossilen Energie. Hier spielen erneuerbare Rohstoffe als Energielieferanten eine zunehmend wichtige Rolle. Bei der Energieerzeugung zu Heizzwecken verwenden wir einen solchen Rohstoff schon lange, nämlich das Brennholz. Bei der Energie zu Mobilitätszwecken sind wir bedeutend weniger weit, und die Technologien stehen noch ziemlich am Anfang. Doch der Markt ist vorhanden, und er wird wachsen. Eine Förderung, wie auch immer geartet, von alternativen Energien ist in Anbetracht der noch mangelnden Konkurrenzfähigkeit unerlässlich. Das ist als Grundsatz zwar weitgehend unbestritten, wenn es jedoch um die praktische Umsetzung solcher Förderungsmassnahmen geht, ist die Begeisterung oft schon etwas weniger eindeutig.

2. Produzentin solcher alternativer Energieträger – und damit komme ich zu einem weiteren Punkt – ist die Landwirtschaft. Die Landwirtschaft ist in ihrer gegenwärtigen Situation mehr als früher darauf angewiesen, produzieren zu können. Angesichts von Überkapazitäten auf verschiedensten Gebieten sind Alternativen oder der Ausbau von bisher nur beschränkt angebauten Produkten dringend nötig und hoch willkommen. Hier bietet sich nun auch die Nachfrage nach Treibstoff als eine Möglichkeit an. Die Frage der erneuerbaren Rohstoffe muss in einem breiten Zusammenhang gesehen werden.

Trotzdem war es nicht zu vermeiden, dass in der Kommission fast ausschliesslich über ein Produkt, nämlich Raps und sein Derivat Raps-Methylester, diskutiert wurde. Ich werde mich deshalb in meinen Ausführungen ebenfalls weitgehend auf dieses Produkt konzentrieren.

Raps wird bereits heute in der Schweiz angebaut. Nach bundesrätlicher Verordnung auf 2000 Hektaren. Der Anbau könnte ohne weiteres ausgedehnt werden. Als Hackfrucht nimmt Raps in der Fruchtfolge eine wichtige Rolle ein, und er ist als guter Durchwurzler und Bodendecker in der Landwirtschaft sehr geschätzt. Rapsschrot kommt ferner als hochwertiger Eiweisslieferant in der Tierfütterung zum Einsatz.

Wird nun Rapsöl mit Methylalkohol umgesetzt, entsteht Raps-Methylester, RME, welcher für Dieselfahrzeuge als Treibstoff benutzt wird. Die Veresterungsanlage, in welcher diese Umsetzung stattfindet, steht in Etoy. Der einzige Nachteil, den der Schweizer Raps-Methylester hat, ist: Er ist, wie viele Schweizer Produkte, zu teuer. Daher wäre er sicher «ein Kandidat» für eine Steuerbefreiung nach Artikel 20 Absatz 1 (Bst. g).

3. Was die Ökologie betrifft – hier spreche ich wieder nur vom Raps-Methylester –, gehen die Meinungen der Fachleute auseinander. Punkto Herstellung ist es so, dass dem Aufwand für die Produktion von Raps und für die Umsetzung zu Raps-Methylester der Gewinnungsaufwand und die zum Teil sehr langen und gefährlichen Transportwege der fossilen Produkte gegenüberzustellen sind. Bezüglich Verbrauch ist es so, dass Raps-Methylester als abgasarmer Treibstoff sehr willkommen ist, vor allem z. B. in umweltsensiblen Bereichen, wie für Schiffsmotoren auf Wasseroberflächen oder für den Betrieb von Bussen, weil so die lokalen Schadstoffkonzentrationen gesenkt werden, was vor allem in Agglomerationen ins Gewicht fällt. Damit wird ein Beitrag zur Verbesserung der Luftqualität geleistet.

4. Vom steuerlichen oder finanziellen Aspekt her betrachtet, stellt die Besteuerung von Treibstoffen eine wesentliche Einnahmequelle des Bundes dar. Die Umlagerung von Zöllen auf interne Verbrauchsabgaben durch dieses Gesetz soll nach allgemeiner Auffassung ertragsneutral erfolgen. Nun sieht auch der Bundesrat selber in seinem Gesetzesentwurf Ausnahmen von der Besteuerung vor, und die Frage stellt sich, ob das Parlament die erneuerbaren Rohstoffe noch dazunehmen will.

Die Kosten für eine solche Privilegierung werden mit äusserst verschiedenen Beträgen angegeben. Die Schätzungen gehen von einigen wenigen Millionen Franken bis hoch in dreistellige Millionenbeträge. Je nachdem, wieviel «Natur» man in einem Treibstoff aus erneuerbaren Quellen verlangt, sind diese Ausfälle ganz verschieden. Bereits Raps-Methylester ist nicht mehr ein Produkt «Natur pur», sondern ein Derivat, nämlich ein Ester aus natürlicher Fettsäure mit technisch gewonnenem Alkohol. Nun kann man die Sache auch umkehren und einen natürlichen Alkohol mit einer technischen Fettsäure verestern. Hier sind den Kombinationen keine Grenzen mehr gesetzt, und theoretisch könnte der ganze Dieseltreibstoff durch solche Derivate ersetzt werden. Damit entfielen sämtliche Einnahmen aus Zöllen bzw. Steuern für Diesel in der Höhe von nicht weniger als etwa 1 Milliarde Franken.

Dieses Szenario mag nicht sehr wahrscheinlich sein, und die Verwaltung konnte uns auch keine Auskunft darüber geben, wie wahrscheinlich es sein könnte. Doch Sie sehen, dass wir uns hier auf einem recht unsicheren Grund bewegen.

5. Ins dicke Tuch, und das ist der letzte Punkt meiner Ausführungen, gehen alle Massnahmen deshalb, weil nach dem Grundsatz der Inländerbehandlung in den Gatt-Verträgen die importierten erneuerbaren Rohstoffe den einheimischen gleichzustellen sind. Da stehen wir wieder in Konkurrenz mit den billigeren ausländischen Rohstoffen.

Sie sehen, dass es eine sehr komplexe Situation ist. Nach langer Diskussion standen sich in der Kommission zuletzt zwei Positionen gegenüber:

Entweder Festhalten am Beschluss unseres Rates vom 20. Dezember 1995, Treibstoffe aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse steuerlich zu privilegie-

ren – mit der Einschränkung auf Dieselmotoren allerdings, dies deshalb, damit eine Privilegierung der Verwendung von Alkohol in Benzinmotoren ausgeschlossen werden kann; das würde extrem hohe Ausfälle bringen –, oder Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, d. h. Streichung der steuerlichen Privilegierung dieser alternativen Treibstoffe.

Diese Streichung müsste nicht ganz ersatzlos erfolgen, denn der Bundesrat hat angeboten, in der Verordnung die Flächenbeiträge für Raps um 200 Franken, von 3000 auf 3200 Franken, anzuheben und damit die Produktionskosten zu senken. Das würde die einheimischen Rapsplanzer entlasten, den Betrieb der Veresterungsanlage in etwa sicherstellen, und mit rund 400 000 Franken wären die Kosten einigermaßen tragbar. Der Raps-Methylester würde dann ganz normal besteuert, käme auf den Markt, er könnte dort erworben werden. Würde er in der Landwirtschaft oder von Konzessionierten Transportunternehmungen verwendet, dann würde die Steuer zurückerstattet, und ausserdem wären die Rapsplanzer im Unterschied zu heute nicht mehr verpflichtet, ihren Raps-Methylester zurückzunehmen. Das ist an und für sich kein schlechter Vorschlag des Bundesrates. Der Nachteil liegt darin, dass er eine «Insellösung» darstellt, die nur für Raps-Methylester gilt. Raps-Methylester ist nun gerade nicht das Gelbe vom Ei, sondern einer von zahlreichen notwendigen Schritten auf dem langen Weg zu alternativen Energieträgern und sicher zu besseren Energieträgern, als der Raps-Methylester einer ist. Das ursprüngliche Anliegen des Ständerates war jedoch, die Forschung und die Produktion alternativer Treibstoffe auf breitester Front durch steuerliche Entlastung zu fördern. Dieser Forderung wird der bundesrätliche Entwurf nicht gerecht.

Ich hoffe, dass ich Ihnen damit die hitzigen Diskussionen eines halben Tages einigermaßen verständlich habe zusammenfassen können. Sicher werden in Rede und Gegenrede noch zahlreiche Einzelheiten dargelegt werden. Die Kommission hat sich knapp, mit 6 zu 5 Stimmen, für Festhalten am Beschluss des Rates entschieden.

Onken Thomas (S, TG), Sprecher der Minderheit: Die Kommissionssprecherin hat den Sachverhalt sehr sachkundig und kompetent dargelegt. Manchmal war ich mir allerdings nicht so ganz sicher: Wofür spricht sie jetzt eigentlich? Vertritt sie den knappen Entscheid der Kommissionmehrheit, oder spricht sie schon ein wenig für den Minderheitsantrag? So ausgewogen war die Darstellung; sie hat die Vor- und Nachteile in wirklich fairer Art und Weise berührt. Das will ich gerne anerkennen.

Mir obliegt es jetzt, die Nachteile doch noch etwas akzentuierter darzustellen. Vielleicht wird anschliessend Kollege Maissen oder Kollege Seiler die Gegenseite argumentativ vertreten.

Die Zielsetzung, die hinter dem Antrag der Mehrheit steht, der mit 6 zu 5 Stimmen angenommen wurde, ist verständlich und ehrenwert. Es geht um die Förderung des Raps-Methylesters und damit natürlich um die agrarpolitische Komponente, dass man den Landwirten heute, in einer bedrängten Zeit, eine neue Ertragsmöglichkeit eröffnen will. Und wie das in der Landwirtschaftspolitik so üblich ist: Da wird gleich auch noch steuerlich subventioniert, damit ein Anreiz entsteht. Doch diese ehrenwerte Zielsetzung entbindet uns nicht von der Aufgabe, die möglichen Nachteile genau auszuloten. Wenn man da zwischen Vor- und Nachteilen Bilanz zieht, so meine ich, dass die letzteren ganz eindeutig überwiegen und deshalb in den Vordergrund gestellt zu werden verdienen.

Das erste Problem, das sich stellt, ist zunächst einmal ein rechtliches. Gemäss Artikel 41ter Absatz 4 Buchstabe a der Bundesverfassung unterliegen Treibstoffe aus anderen Ausgangsstoffen als Mineralölen ebenfalls der Steuer, also auch Raps-Methylester. Rückerstattungen sind zwar möglich, aber eine generelle Befreiung, wie sie hier verlangt wird, oder eine Teilbefreiung ist es nicht. Das gewählte Vorgehen ist also schon von dieser Seite her anfechtbar, ja, meines Erachtens bedenklich und deshalb abzulehnen. Ich will dem aber nicht ein übertriebenes Gewicht beimessen, sondern eher den weiteren Punkten.

Das zweite Problem ist das herstellungstechnische mit seinen unabsehbaren Folgen. Frau Simmen hat Ihnen dargelegt, dass Raps-Methylester kein reines Naturprodukt ist, sondern eine Kombination, ein Derivat. Wenn man hier eine Ausnahme macht, muss man es auch bei allen ähnlichen, auf gleiche Art und Weise hergestellten Treibstoffen tun. Dann müssen auch diese Derivate steuerbefreit werden. Die technischen Möglichkeiten erlauben es heute, eine ganze Palette von Benzinprodukten und Treibstoffen für Dieselmotoren zu schaffen – und zwar auch im Ausland notabene; sie können, ohne dass die Steuerabgabe geleistet werden muss, importiert und in Verkehr gebracht werden. Die Steuerbefreiung ist deshalb vor allem auch ein Anreiz für entsprechende massive Importe aus dem Ausland.

Das erhellt schon aus der Konkurrenzsituation: In der Schweiz haben wir heute rund 2000 Hektaren Anbaufläche. Unsere grossräumigen Nachbarländer haben – wie ich gesehen habe – 773 000 Hektaren Anbaufläche; die EU-Anbaulimite ist dabei noch nicht einmal voll ausgeschöpft, nur etwa zu 80 Prozent. Es sind also auch noch Erweiterungen möglich. Es besteht weiterhin ein grosses Anbaupotential. Jede erhöhte Nachfrage oder jede Marktvergünstigung im Inland wird selbstverständlich durch eine entsprechende Offensive aus dem Ausland beantwortet werden.

Das ausländische Angebot wird die einheimische Produktion also massiv konkurrenzieren und die inländische Nachfrage ganz oder teilweise abdecken. Dies insbesondere angesichts der Preissituation. Einmal mehr – wir kommen da um die nackten Zahlen nicht herum – sind wir viel teurer:

In der Schweiz kostet ein Liter Raps-Methylester Fr. 2.05; das gleiche Produkt, der gleiche Liter, kostet in der Bundesrepublik Deutschland 60 Rappen; d. h., der importierte Raps-Methylester ist viel, viel billiger, billiger selbst als Dieselöl – 60 Rappen günstiger – und sogar Fr. 1.45 billiger als die inländische Raps-Methylester-Produktion.

Damit haben wir eine klare Ausgangslage, die man aufgrund marktwirtschaftlichen Verhaltens auch ziemlich eindeutig analysieren kann: Man hat riesige Anbauflächen im Ausland, man hat ein Erweiterungspotential. Man hat im Vergleich zu inländischen Produzenten konkurrenzlos günstige Preise; und das schafft eine Wettbewerbssituation, die nie und nimmer aufgehen kann, jedenfalls nicht für die inländischen Planzer, die man doch vor allem im Visier hat und begünstigen möchte.

Daneben will ich das dritte Problem, das ökologische, auch nicht ganz unter den Tisch fallen lassen. Nicht nur den Preis kann man den Raps-Methylester-Produkten vorwerfen, sondern auch, jedenfalls nach meiner Beurteilung, die ökologischen Nachteile. Die Energiebilanz ist negativ. Für die Gewinnung des Raps-Methylesters wird mehr Energie eingesetzt, als nachher aus dem Verbrauch des Dieselöls gewonnen werden kann, was letztlich keinen Sinn macht. Die Stoff- und Energieflüsse zeigen überdies, dass mit dem Rapsanbau und der Raps-Methylester-Herstellung keine Umweltentlastung erreicht werden kann. Das jedenfalls legt uns ein Bericht vom November 1995 dar, an dem zu zweifeln ich keinen Anlass habe, der von der Carbotech und der Landwirtschaftlichen Forschungsanstalt in Tänikon erarbeitet wurde.

Das vierte Problem schliesslich ist die finanzpolitische Seite der ganzen Übung. Man kann zwar nicht genau sagen, in welchem Umfang Dieselöl durch steuerbefreiten Raps-Methylester ersetzt werden wird. Tatsache ist aber, dass die Substitution bei dieser Ausgangslage, bei der die Preise so viel günstiger sind – selbst als das normale Dieselöl –, stattfinden wird. Wir haben heute Bruttoeinnahmen aus der Dieselölbesteuerung von 950 Millionen Franken. Wenn man an eine Substitution von 5 Prozent denkt, sind es 47,4 Millionen Franken Ausfälle, lassen Sie's sogar 10 Prozent sein, so sind es 94,8 Millionen Franken.

Ich will mich nicht auf die einzelnen Zahlen versteifen. Aber dass ein Ersatz stattfindet und dem Bund Steuereinnahmen in beträchtlichem Umfang verlorengehen, lässt sich nicht bestreiten. Und das in der heutigen Situation unserer Bundesfinanzen, die wir schon seit Jahren zu sanieren trachten, ohne überwältigende Fortschritte gemacht zu haben. Immer wie-

der wird nach neuen Einnahmequellen gesucht – man findet sie nicht; also sollte man nicht die wenigen, die man hat und die gerechtfertigt und verfassungsmässig abgesichert sind, auf solche Art und Weise schmälern.

Wenn man der Landwirtschaft helfen will, muss das, meine ich, auf andere Art und Weise und im Rahmen der nunmehr festgelegten Agrarpolitik geschehen. Da liegt der forcierte Rapsanbau nicht drin; das ist keine taugliche Alternative, schon gar, wenn er so sehr durch Billigimporte unterlaufen werden kann. Schon Grünbrache anzupflanzen, die bisher mit dem gleichen Ansatz pro Hektare entschädigt worden ist, ist im Grunde genommen günstiger, wenn man die Nutzungskosten insgesamt ins Visier fasst.

Frau Simmen hat darauf hingewiesen: Herr Bundesrat Villiger hat zugesichert, dass er hier noch eine Avance machen will, dass er diese Flächenbeiträge massvoll erhöhen möchte, um einen Anreiz zu schaffen und auch um sicherzustellen, dass die ganz erhebliche Investition in die Veresterungsanlage Etoy nicht brachliegt, sondern dass diese Anlage auch in Zukunft ausgelastet sein wird.

Ich meine, dass auch der Antrag Seiler Bernhard keinen wirklichen Ausweg aufzeigt. Es war ja bisher schon so, dass für Landwirte, die den von ihnen angepflanzten bzw. produzierten Raps-Methylester selbst verbrauchten, eine Steuerrück-erstattung möglich war. Das ist eine zusätzliche und sehr gezielte Entlastung, die sich rechtfertigen lässt. Diese Einschränkung im Antrag Seiler Bernhard bringt aber letztlich zu wenig und schafft die Probleme, die ich dargelegt habe, nicht aus der Welt.

Deshalb bin ich mit den Kolleginnen und Kollegen der Minderheit dafür, dass wir dem Nationalrat folgen und keine Differenz mehr schaffen. Aus den dargelegten verfassungsrechtlichen Gründen, wegen der Wettbewerbsverzerrung und der Förderung der Billigimporte, aus ökologischen Erwägungen, und nicht zuletzt auch aus finanzpolitischen Gründen, die ich mit Zahlen belegt habe, ist es nicht vertretbar, dass wir eine solche Sonderlösung schaffen.

Ich lade Sie deshalb ein, sich dem Nationalrat anzuschliessen und bei der Abstimmung der Minderheit der Kommission zuzustimmen.

Maissen Theo (C, GR): Zur Ausgangslage ist vorerst folgendes festzuhalten: In der Wintersession 1995 hat unser Rat die Steuerbefreiung für Biotreibstoffe aus zwei Gründen beschlossen: einerseits, um diese erneuerbaren Rohstoffe zu fördern, andererseits, weil mit der Änderung von den Zöllen zu den Verbrauchssteuern – das muss man sehen – die inländischen Treibstoffe neu besteuert werden. Bis anhin hatte die Inlandproduktion insofern einen kleinen Konkurrenzvorteil, als diese nicht den Zöllen unterstand. Es sind an und für sich diese zwei Begründungen, die damals ausschlaggebend waren.

Der Nationalrat will die entsprechende Bestimmung streichen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben musste aber natürlich die Idee, die unser Rat mit seiner Beschlussfassung im Dezember 1995 übernahm, weiterverfolgen. Sie sehen aber auch, dass die Interessenlage hier zum Teil sehr eigenartig ist. Wenn man die Zuschriften sieht, kann man eigentliche unheilige Allianzen feststellen.

Die Hauptkritik, die wir anerkennen müssen, liegt in der Tatsache, dass nun mit der Verbrauchssteuer keinerlei Bevorzugung von inländischer Produktion mehr stattfinden kann und dass wir damit in den Problembereich der Importe kommen. Man befürchtet Steuerausfälle in Millionenhöhe, wenn man diese Biotreibstoffe einfach so behandeln würde, wie das unser Rat in der Wintersession 1995 beschlossen hat.

Die Frage bleibt natürlich: Ist es eine sinnvolle Politik, ökologische Energieträger mit Steuererleichterungen zu fördern? Dieser Frage müssen wir uns stellen.

Hier möchte ich Sie ersuchen, vor allem auch Herrn Kollege Onken als sicher markanten Europapolitiker, auch da über die Grenze zu sehen. Es gibt EU-Richtlinien, die es den einzelnen Ländern in der EU freistellen, solche Treibstoffe mit Steuererleichterungen zu bevorteilen. Ein Beispiel möchte ich erwähnen: In Deutschland ist der reine Biodieseltreibstoff

von der Mineralölsteuer befreit. Wir wären nicht allein auf weiter Flur, und wir müssen sehen, dass wir europakompatibel wären. Das Problem beim Import liegt vor allem bei Treibstoffen, die für Benzinmotoren eingesetzt werden können. Hier ist zu erwarten, dass wir in grossen Mengen Methanol und Äthanol sowie Derivate importieren könnten, zum Teil aus Übersee, weil dort solche Treibstoffe zu sehr günstigen Bedingungen produziert werden können. Es wurden uns Zahlen in der Grössenordnung von über 600 Millionen Franken genannt, die bei solchen Treibstoffen für Benzinmotoren bei den Steuern fehlen würden. Wir sollten uns aber vergegenwärtigen – das möchte ich doch noch anfügen –, dass es, international gesehen, auch noch sogenannte Beschlüsse von Rio in bezug auf die CO₂-Belastung gibt. Man müsste sich international überlegen, ob es ökologisch tatsächlich so verfehlt wäre, solche Treibstoffe einzusetzen, die irgendwo in der Welt produziert werden und per saldo die CO₂-Bilanz nicht belasten. Diese Frage können wir aber hier nicht beantworten.

Wir haben uns deshalb in der Kommission mehrheitlich entschieden, die Steuerbefreiung auf sogenanntem Biodiesel zu beschränken, weil bei den Treibstoffen für Benzinmotoren tatsächlich verschiedene Fragen offen sind. Hier stellen sich zwei Fragen: Ist es ökologisch sinnvoll, diesen Biodiesel zu fördern, und was sind die fiskalpolitischen Auswirkungen? Ich möchte mich der Einfachheit halber auf die Frage des Raps-Methylesters (RME) beschränken, weil dieser im Vordergrund steht.

Ökologisch stellt sich uns die Frage, ob es sinnvoll ist, die Eigenproduktion von Treibstoffen als Möglichkeit zu bevorzugen. Hier geht es doch darum, dass wir auf einem neuen Weg sind, in einem Bereich neuer Technologien. Hier sind noch Entwicklungen offen, sind Fortschritte möglich. Wenn wir hier nicht öffnen und Signale geben, dass man klar in diese Richtung gehen will, sind wir vielleicht irgendeinmal von Entwicklungen «abgehängt», die in den Ländern um uns herum vor sich gehen.

Die Bevorteilung solcher Energieträger ist deshalb meines Erachtens aus dieser Optik sinnvoll und notwendig. Wir dürfen feststellen – das steht im Gegensatz zu den Aussagen von Herrn Onken –, dass in einer Ökobilanz der Vergleich gesamthaft für RME sehr günstig ausfällt; ich werde Ihnen das begründen.

Zum einen müssen Sie bei all diesen Studien sehen, dass der Ausgangspunkt für die Vergleiche zum Teil problematisch ist. Wir müssten davon ausgehen, dass auf einer Hektare Ackerfläche so oder so produziert wird. Man kann nicht vom Grundbedarf der Energie der Produktionsmittel ausgehen, sondern man muss in Betracht ziehen, dass auch eine andere Produktion auf einer Hektare gewisser Produktionsmittel bedarf. Zum Vergleich: Für eine Hektare Weizen braucht es etwa gleich viel Produktionsmittel, Energie usw. wie beim Raps.

Die Energiebilanz, die sich dann ergibt, ist etwas anders, als Herr Onken das gesagt hat. Ich habe verschiedene Studien angesehen und auch noch einmal bei der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik in Tänikon nachgefragt. Dort werden die Zahlen so angegeben – auch Quervergleiche verschiedener Studien ergeben dies –, dass das Verhältnis von Energie-Input und -Output bei 1 bis 1 zu 3 liegt. In der deutschen Literatur gibt es das Buch «Die Stellung der Biomasse» vom Bundesamt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten aus dem Jahre 1995. Dort wird das Input-Output-Verhältnis mit 1 zu 3,1 bis 1 zu 6,4 angegeben. Es kommt also drei- bis sechsmal mehr Energie heraus, als man hineinsteckt. Das Ergebnis ist davon abhängig, was man für eine Systemabgrenzung nimmt und wie die Betrachtungsweise ist.

Man muss sich nicht an diese Zahlen halten; es ist aber festzustellen, dass die Energiebilanz, wenn man nicht gerade unintelligent produziert, sehr positiv ist.

Es ist aber völlig richtig, dass fossile Dieseltreibstoffe beim Verhältnis Nutzenergie zu aufgewendeter Energie eindeutig unschlagbar sind. Es gibt keine Alternativtreibstoffe, die diesbezüglich besser wären als fossiler Dieseltreibstoff. Nur müs-

sen wir sehen, dass wir beim fossilen Dieseltreibstoff eine nicht erneuerbare Ressource beanspruchen und damit die CO₂-Bilanz belasten.

Wenn wir vom RME sprechen, müssen wir sehen, dass es keinen anderen nichtfossilen Treibstoff gibt, der heute bezüglich Energie ein gleich gutes Input-Output-Verhältnis hat. Wenn also das Ganze Sinn machen sollte, müssten wir den Schwerpunkt im Moment auf die Produktion von RME verlegen.

Was steckt in diesem RME? Um 100 Kilogramm Rapsöl umzusetzen, braucht es heute 11 Kilogramm Methanol. Diese 11 Kilogramm Methanol werden heute noch weitgehend aus Erdgas gewonnen; sie können aber später auch aus Biomasse erzeugt werden. Das heisst, dass wir dann praktisch auch im Sinne der Definition, wie sie in Deutschland gehandhabt wird, reinen Biodieseltreibstoff haben. Aus ökologischer Sicht müssen wir beim Rapsanbau noch folgendes festhalten: Voraussetzung für die Produktion von Raps für RME ist die IP-Produktion, die integrierte Produktion, also dass man gezielt und nur beschränkt Hilfsmittel einsetzt. Die Produktion des RME soll – das ist in der Schweiz bereits eingeleitet, es wird auch in Österreich so gemacht – in genossenschaftlichen Kleinanlagen erfolgen. Es soll also nicht eine riesige industrielle Produktion gemacht werden.

Wir müssen zudem sehen, dass Raps als Stellung in der Fruchtfolge als Hackfrucht in bezug auf die Durchwurzelung, auf die Bodenbedeckung von über zehn Monaten sehr wertvoll ist. Der Blattmassenanteil ist günstig, und vor allem – das ist heute in bezug auf die Tiermehlproblematik aktuell – gibt es aus Raps das Koppelprodukt des Rapsschrotes; das ist ein Eiweissfuttermittel in der Tierernährung. Die Pflanze Raps hat also heute verschiedene positive Effekte, nicht nur für die menschliche Ernährung (Rapsöl), sondern auch ökologisch und in Form von Koppelprodukten.

Das Ausmass der Rapsflächen für die RME-Produktion ist in der Schweiz nicht übermässig; es sind heute rund 2000 Hektaren, in Österreich ist es bedeutend mehr (28 000 Hektaren). Nun bleibt beim Biodiesel natürlich das Problem des Importes. Die Zahlen, die wir bekommen haben, zeigen, dass heute die Effekte nicht abschätzbar sind. Da sind Entwicklungen möglich, die vielleicht im Moment überzeichnet, aber nicht auszuschliessen sind. Ein gewisses Risiko ist vorhanden. Ich meine deshalb, dass der Antrag der Kommissionen mehrheitlich fiskalpolitisch nicht optimal ist. Auf der anderen Seite müssen wir sehen, dass die 200 Franken, die vom Bundesrat als Alternative zusätzlicher Beiträge je Hektare Raps in Aussicht gestellt werden, irgendeinmal bei den Direktzahlungen nicht mehr als energiepolitisches Förderinstrumentarium erkennbar sind, sondern als integriert gelten und damit der allgemeinen Diskussion über Direktzahlungen unterliegen. Damit würde der energiepolitische und ökologische Förderungseffekt wegfallen.

In bezug auf die Importe meine ich allerdings, dass die Befürchtungen übertrieben sind. Wenn man den Gesetzestext liest, geht es darum, dass es sich hier um reinen Biodiesel handeln wird, Biodiesel, der effektiv aus Biomasse respektive erneuerbaren Rohstoffen produziert wird. Alle diese Befürchtungen, dass da mit beliebigen Mischungen und beliebigen Mischungsverhältnissen Treibstoffe hergestellt werden könnten, die steuerbefreit würden, sind mit dem von uns vorgeschlagenen Gesetzestext bereits eliminiert.

Wenn man ein Signal setzen will, sollte man mindestens auf den Antrag von Kollege Seiler einlenken. Dort ist das Gegenargument zu erwarten, dass bereits eine Rückerstattung erfolge; nur ist diese Rückerstattung nicht vollständig, bei einer Belastung von 75 Rappen Zoll je Kilogramm Diesel beträgt die Rückerstattung 57 Rappen.

Ich hoffe, Ihnen dargelegt zu haben, dass es tatsächlich so ist, wie Frau Simmen gesagt hat: Es ist ein komplexes Gebiet, aber man darf die Frage der Steuerbefreiung meines Erachtens nicht mit Aussagen über die Ökologie und die Energiebilanz vermischen, die in dieser Form eben nicht zutreffen und diese Produktion an und für sich in die falsche Ecke stellen.

Seiler Bernhard (V, SH): Auf die Bemerkungen zur Biodieselproduktion einerseits und zu den Kosten andererseits usw.,

also zum Sinn der ganzen Übung zur Verbesserung unserer Umwelt, möchte ich nicht mehr eintreten. Das haben alle drei Vorredner bestens getan. Ich habe einfach Mühe mit dem Begriff, dass alle «Treibstoffe für Dieselmotoren» – wie das die Mehrheit in diesem Falle beantragt – von der Steuer befreit werden sollten. Ich verstehe auch Kollege Onken, der gesagt hat, dass damit natürlich einem viel billigeren Biodieselimport Tür und Tor geöffnet würden. Wenn dieser dann bei uns auf den Markt käme, würden dadurch natürlich die Transporte nochmals verbilligt.

Wir haben ja schon heute immer wieder Diskussionen, welche Transporte überhaupt noch sinnvoll sind. Dass es sehr sinnlose Transporte gibt, Transporte, die einfach gemacht werden, weil sie zu billig sind, wissen wir zur Genüge. Das Beispiel des Transports von Kartoffeln von Bayern nach Italien ist nicht erfunden, sondern solche Transporte haben tatsächlich stattgefunden, weil eben die Transporte zu billig sind. Eine weitere Verbilligung allgemeiner Art für Treibstoffe würde ich in diesem Sinne nicht begrüssen. Deshalb mein Antrag, man sollte die Verbilligung bei diesen Dieseltreibstoffen nur für die drei Berufsgruppen Landwirtschaft, Forstwirtschaft und Berufsfischerei gewähren und nicht grundsätzlich und generell.

Herr Bundesrat Villiger wird vielleicht sagen, er stimme zu, dass man die Verbilligung auch bei den Pilot- und Demonstrationsanlagen vornimmt, wobei ich ein bisschen Mühe habe, wenn man Raps-Methylester produziert und dann alles grundsätzlich als Pilotanlagen bezeichnet. Das ist zum Teil möglich. Wenn auch ähnliche Rohstoffe aus ausländischen Anlagen kommen – falls der Antrag der Mehrheit oder auch mein Antrag durchgeht –, fragt es sich, ob das dann auch Pilot- und Demonstrationsanlagen sein werden, obwohl sie sehr viel grösser sind.

Ich weiss, dass gemäss Artikel 21 drei Berufsgruppen auf Gesuch hin den Mineralölsteuerzuschlag zurückbehalten können: die Landwirtschaft, die Forstwirtschaft und die Berufsfischerei. Wir haben es gehört: Diesen Berufsgruppen werden unter der Bezeichnung Zollrückerstattung – neu ist es eine Steuer – heute schon 57 Rappen zurückerstattet. Diese Steuerrückerstattung wird also nach wie vor stattfinden, unabhängig davon, welchen Treibstoff ein Landwirt oder ein Förster braucht. Das ist für mich ein sehr wichtiger Punkt. Aber nochmals zurück zum Antrag der Mehrheit. Ich habe Mühe, wenn alle Treibstoffe für Dieselmotoren steuerbefreit werden. Ich meine, man sollte das auf die drei genannten Berufsgruppen beschränken, wie ich Ihnen das beantragt habe.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich unterstütze mit Überzeugung den Antrag der Minderheit, der dem Nationalrat folgen und von einer generellen Steuerbefreiung Abstand nehmen will. Ich bin aber der Meinung, dass man diesen Antrag der Minderheit in ein Gesamtkonzept hineinstellen muss, das die Minderheit der Kommission entwickelt hat.

Das Mineralölsteuergesetz hat ja verschiedene Ziele:

1. Zunächst muss es den Verfassungsauftrag wahrnehmen, wonach alle Treibstoffe der Steuer unterstehen und die Umwandlung der Zölle in interne Verbrauchssteuern aufkommensneutral zu erfolgen hat. Schon allein aus diesem Grunde ist die Fassung des Ständerates aus der ersten Lesung nicht verfassungskonform. Sie würde Ausfälle von mehreren hundert Millionen Franken erzeugen, weil wir durch die WTO-Regeln gezwungen sind, Steuerbefreiungen, die wir im Inland vornehmen, auch den ausländischen Produkten zu gewähren. Es wurde mehrmals dargelegt, wie viele solcher Produkte dort sehr preisgünstig auf dem Markt sind.

2. Es ist klar: Immer, wenn man über Treibstoffe und damit über Verkehr spricht, kann man die Umweltfrage nicht ausschalten. Ich teile die Meinung, dass die CO₂-Problematik ein schwergewichtiges Umweltproblem ist und dass wir deswegen ein grosses Interesse daran haben, Alternativen, welche CO₂-Emissionen vermindern können, zu unterstützen. Aber auch diesem Anliegen kann die totale Steuerbefreiung nicht gerecht werden. Nicht alles, was importiert würde, wäre umweltpolitisch über jeden Zweifel erhaben. Es ist ja auch so – das wurde schon gesagt –, dass zumindest bislang beim

Rapsdiesel bei einer Beurteilung der gesamten Ökobilanz die Umweltverträglichkeit noch keineswegs befriedigt.

Die Kommission war sich aber bewusst, dass wir trotz internationalen Vorgaben, trotz der Probleme, die beim Biodiesel vorläufig noch bestehen, versuchen müssen, den umweltpolitischen Alternativen eine Chance zu geben. Aus diesem Grunde finden Sie auf Seite 13 der Fahne 95.025-3 ein Postulat der Kommission (96.3183), welches den Bundesrat ersucht, so rasch als möglich dazu überzugehen, die Treibstoffbesteuerung nicht mehr nach dem Gewicht, sondern nach dem Energiegehalt vorzunehmen. Dies sollte besonders auch wegen des Treibstoffes Methanol getan werden, der aus pflanzlichen Rohstoffen hergestellt wird und eine echte, wirtschaftlich mögliche Alternative darstellt. Methanol erzeugt zukünftig auch viel weniger CO₂, hat aber den Nachteil, pro Gewichtseinheit nur die Hälfte an Energiegehalt aufzuweisen.

Wenn man nun nach Gewichtseinheit besteuert, wird diese zukunftssträchtige Alternative doppelt besteuert, weil es zwei Liter Methanol braucht, um die gleiche Energieleistung zu erbringen wie bei einem Liter Benzin. Das ist geradezu prohibitiv.

Ich bin daher sehr froh, dass Herr Bundesrat Villiger diesen Gedanken sehr positiv aufgenommen hat. Auch alle Kommissionsmitglieder haben ihn geschlossen aufgenommen. Herr Bundesrat Villiger hat uns versprochen, die Umstellung auf die Besteuerung nach dem Energiegehalt so rasch wie möglich zu prüfen und dann auch umzusetzen. Er wird sich sicher noch dazu äussern.

3. Wir möchten mit diesem Gesetz auch die Landwirtschaft unterstützen. Es gilt, der Landwirtschaft in der schwierigen Situation, in der sie heute steht, alternative Produktionsmöglichkeiten zu eröffnen.

Aber auch hier führt jetzt der Antrag der Mehrheit der Kommission nicht zum Ziel. Er kann sogar zu einem Bumerang werden. Es wurde ausgeführt, dass die ausländische Rapsproduktion viel preisgünstiger ist. Und wie dargelegt: Wenn wir eine generelle Steuerbefreiung vornehmen, müssen wir auch den ausländischen Treibstoff von der Steuer befreien. Dann wird dieser aber eine echte Konkurrenz für den inländisch produzierten Biodiesel, ohne dass wir aus den vorerwähnten Gründen der Umwelt einen besonderen Gefallen erweisen. Aber wir provozieren an die 50 Millionen Franken Ausfälle für die Bundeskasse. Auch aus diesem Grunde kann der Antrag der Mehrheit der Kommission aus meiner Sicht nicht die Lösung sein.

Ist der Antrag Seiler Bernhard die Lösung? Nach meinem Dafürhalten ist er es auch nicht. Er ist von mir aus gesehen unnötig, weil die Landwirtschaftsbetriebe die neue Steuer wie auf allen anderen Treibstoffen – ob sie Diesel oder Biodiesel brauchen – zurückerstattet bekommen. Sie bekommen 58 Rappen zurückerstattet. Das zum ersten.

Zum zweiten: Jetzt komme ich auf das Konzept der Minderheit zu sprechen. Sie müssen sehen, dass wir in Artikel 20 Absatz 2 einen Buchstaben e einzufügen beabsichtigen, wonach in Pilot- und Demonstrationsanlagen aus erneuerbaren Rohstoffen hergestellte Treibstoffe steuerbefreit würden. Damit würde der schweizerische Rapsdiesel, der in der Veresterungsanlage Etoy hergestellt wird, von der Steuer befreit.

Als drittes Bein, wenn das alles noch immer nicht genügen sollte, um die Rapsproduktion in der Schweiz zu unterstützen, hat der Bundesrat in Aussicht gestellt, dass er allenfalls die Flächenbeiträge für die Rapsproduktion pro Hektare um 200 Franken erhöhen würde. Jedenfalls sind die Kommissionsminderheit und der Bundesrat willens und bereit, ein Konzept zu installieren, das unsere Landwirtschaft schützt, das dem berechtigten Anliegen unserer Bauern, Produktionsalternativen zu haben, entgegenkommt, ohne den Fehler zu begehen, durch eine generelle Steuerbefreiung des Rapsdiesels für den Eigengebrauch die Bauern dazu zu ermuntern, ihren Rapsdiesel zu importieren, weil dieser deutlich billiger wäre als der schweizerische Rapsdiesel. Damit kann der Antrag Seiler Bernhard zum Bumerang für die Rapsproduktion in der Schweiz werden. Ich glaube, dass das niemand ernsthaft will.

Deswegen bin ich der Meinung, dass das Konzept der Kommissionsminderheit mit der Steuerbefreiung der Treibstoffe, die in Pilot- und Demonstrationsanlagen aus erneuerbaren Rohstoffen gewonnen werden, zusammen mit dem Postulat, zukünftig die Besteuerung nach dem Energiegehalt vorzunehmen, allenfalls ergänzt mit einer zusätzlichen Unterstützung des Rapsanbaus durch den Bundesrat, sämtlichen Zielsetzungen des Mineralölsteuergesetzes – Aufkommensneutralität, Schutz der Umwelt und Förderung unserer Landwirtschaft – entgegenkommt.

Ich bitte Sie daher sehr, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Martin Jacques (R, VD): Permettez-moi de faire un bref historique de cette problématique en français, pour la compréhension de mes collègues.

Le 20 décembre 1995, le Conseil des Etats décide l'exonération des carburants fabriqués à partir de supports énergétiques renouvelables issus de la biomasse végétale. Ces produits sont destinés à l'alimentation de moteurs diesel et à essence. L'administration fédérale estime le montant de cette exemption à un maximum de l'ordre de 688 millions de francs.

Le 19 mars 1996, le Conseil national rejette cette décision pour des raisons essentiellement financières. Le Département fédéral des finances estime cette perte inacceptable. Il propose de verser, en compensation, 440 000 francs supplémentaires aux agriculteurs, c'est-à-dire 200 francs par hectare pour les cultures de colza.

En mai 1996, au sein de la Commission de l'économie et des redevances de notre Conseil, différentes propositions de compromis ont été présentées, dont celle de M. Maissen (proposition de la majorité), appuyée par les milieux intéressés, l'Union suisse des paysans en particulier. Il s'agit de limiter l'exonération aux produits destinés uniquement aux moteurs diesel, soit le biocarburant basé sur la production du colza.

La décision de notre Conseil, lors de la première délibération sur la loi, était inspirée par un souci de cohérence. Bien sûr, il y a des arguments financiers, et les 688 millions de francs de pertes fiscales sont importants pour le Département fédéral des finances. Avec la proposition Maissen, nous sommes descendus de 688 à 47 millions de francs.

Je propose, dans un premier temps, de ne pas entrer en matière sur la ristourne de 440 000 francs proposée aux agriculteurs concernés, car elle ne correspond pas à l'esprit de la nouvelle politique agricole qui tend à supprimer les subventions à l'agriculture. Les paysans ne demandent pas une aide, mais des conditions-cadres favorables à la diversification de leurs exploitations, politique d'ailleurs exigée par la Confédération. En plus, cette systématique implique un grand travail administratif qui me paraît inutile.

La proposition de la majorité tient compte des craintes du Conseil national quant à la perte fiscale pour la Confédération. En se rapportant aux estimations de l'administration, elle prévoit une exonération partielle visant les produits destinés aux moteurs diesel, la perte se limitant alors à 47 millions de francs seulement.

Il faut reconnaître que le Conseil fédéral a toujours encouragé la recherche de production d'énergies renouvelables. Je crois que le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie l'a dit de manière extrêmement claire au début des années nonante. Cette recherche va exactement dans l'axe de cette politique exprimée par la Confédération, lors de la conférence de Rio en particulier.

Mais alors, on ne peut toutefois déclarer sa volonté de limiter l'utilisation d'agents énergétiques fossiles, donc l'émission de CO₂, et empêcher simultanément tout développement possible des énergies renouvelables par le biais de l'impôt. C'est la première incohérence. La deuxième se situe au plan de nos relations avec l'Union européenne. Dans un but de compétitivité, le Conseil fédéral entend en effet harmoniser petit à petit les normes et règlements helvétiques à ceux en vigueur en Europe. Or, nos voisins, on l'a dit dans le débat, exonèrent ces produits ou du moins leur accordent d'importants privilèges fiscaux.

La politique agricole fédérale a comme double objectif de rendre progressivement l'agriculture aux lois du marché et de favoriser une production plus écologique. Pour ce faire, les paysans sont vivement encouragés à diversifier. Lorsque les paysans s'organisent pour produire une énergie renouvelable, le Conseil fédéral entrave le développement de cette nouvelle activité par une taxe. C'est la troisième incohérence! Voilà au fond les raisons pour lesquelles j'avais soutenu, dans un premier temps, la décision du Conseil des Etats, l'automne dernier.

J'ai aussi soutenu la proposition Maissen en commission, parce qu'on aboutit à des absurdités. Je cite l'exemple d'Etoy évoqué tout à l'heure par Mme Simmen. Avec une subvention de l'Office fédéral de l'énergie, une société s'est constituée à Etoy, Ecoénergie, qui a créé une coopérative d'une dizaine de paysans qui cultivent 2000 hectares de colza. Ils ont investi plusieurs millions dans cette production, ils se sont organisés, et ils ont pris des risques. Il faut bien reconnaître qu'ils l'ont fait sur la base d'une politique clairement déterminée.

Le débat d'aujourd'hui a montré clairement par contre qu'il y a un danger, un danger vraiment cohérent, de mettre en concurrence l'importation de produits fabriqués à partir de la biomasse dans d'autres pays à des prix inférieurs. Je reconnais que sur le plan général de la politique financière de la Confédération, ce risque existe. Au fond, c'est une forme de subventionnement au deuxième degré de l'agriculture par le biais de ces importations.

Si, par hypothèse, comme vient de le dire Mme Spoerry, je pouvais avoir l'assurance du Conseil fédéral que les exploitations pilotes sont prises en compte par l'exonération fiscale, qu'Etoy-Ecoénergie, qui est vraiment un exemple à soutenir, puisse bénéficier de cette exonération fiscale, je serais prêt à me rallier à la proposition de la minorité de la commission. Cette décision différente est fonction du débat de ce matin et du danger que représenterait une importation de biocarburants des pays étrangers, de l'Allemagne en particulier. Je crois qu'accepter cette exception signifie considérer les paysans comme des chefs d'entreprise, aménager des conditions-cadres favorables à leur activité comme on le demande à l'ensemble de l'économie privée aujourd'hui. C'est aussi permettre à l'agriculture d'être partie prenante dans les efforts pour la protection de l'environnement – je crois que le colza va exactement dans ce sens au niveau de sa culture – et lui donner ainsi une image positive.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Die Schweizer Landwirtschaft braucht dringend zusätzliche Produktionsmöglichkeiten. Sie kennen die heutige Situation. Ich danke Frau Simmen für die zutreffende Darstellung.

Die fruchtbare, bebaubare Fläche unseres Landes ist eine gegebene Grösse, eine Realität. Als Bauer würde ich es als schlimmen Fehler betrachten, wenn wir in näherer Zukunft grosse Flächen fruchtbaren Ackerbodens – übrigens mit hohen Kostenfolgen – brachlegen müssten, was erst noch eine zusätzliche Dezimierung der Bauernbetriebe zur Folge hätte. Es gibt zwei Alternativen zur Brachlegung unserer Ackerflächen:

1. Wir fördern nachwachsende Rohstoffe zur Energiegewinnung, wie das die WAK vorschlägt.
2. Wir verlagern die Viehhaltung vom Berggebiet ins Mittelland.

Die erste Variante ist nur mit der Annahme eines der beiden Anträge, die Buchstabe g von Artikel 20 Absatz 1 beibehalten wollen, durchführbar. Ich ersuche dringend um Zustimmung.

Die zweite Variante, die Entleerung der Berggebiete, wäre nicht bloss für die Direktbetroffenen, die Familien, die Gemeinden, die Bergkantone, sondern für unser ganzes Land – ich betone es deutlich – eine Katastrophe. Ich male nicht zu schwarz, denn für die Bauern in den Bergen hat noch niemand eine andere Produktionsmöglichkeit gefunden als die Viehhaltung.

Es ehrt den Ingenieur aus dem Bündner Oberland, wenn er die Zusammenhänge so klar sieht und sich für die Landwirt-

schaft in den Talgebieten einsetzt. Und sicher vertritt auch unser Kollege aus dem Ackergebiet, ebenfalls Ingenieur-agronom, mit seinem Antrag die gesamtheitliche Sicht.

Kein Kompliment kann ich jenen Briefeschreibern machen, die aus der Angst heraus, es könnte ein bisschen weniger Erdöl verbraucht werden, die Vorschläge der Kommission bekämpfen. Bei jedem Referat eines internationalen Experten vernehmen wir, dass die Erde noch über Ölvorräte für einige Jahrzehnte, nicht etwa Jahrhunderte, verfügt. Das Bemühen, diese Vorräte so rasch als nur möglich aufzubrechen und jedes sogenannte Konkurrenzprodukt zu verunmöglichen, betrachte ich als äusserst kurzsichtig.

Noch eine sehr persönliche Bemerkung zum Raps. Als Bauer in einem Gebiet, das für Ackerbau ungeeignet ist, und weil während der Kriegs- und Nachkriegsjahre Raps bei uns fast unbekannt war, kam ich erst vor genau 35 Jahren mit grossen, herrlich blühenden Rapsfeldern in Berührung. Es war auf meiner Hochzeitsreise, die mich – natürlich nicht alleine – nach Lourdes führte. Diese grossen, gelben Felder haben mich auf der Fahrt durch die weiten Ebenen Frankreichs fasziniert. Diese Felder strömten noch zusätzlich Zuversicht und Wärme aus. Die Zuversicht – und hoffentlich auch noch etwas Wärme – ist mir geblieben. Und so empfehle ich Ihnen – voller Zuversicht und wärmstens –, den sinnvollen Anbau von pflanzlichen Energieträgern zu ermöglichen und damit indirekt die Viehzucht dort zu belassen, wo sie hingehört.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe in meiner politischen Laufbahn selten ein so komplexes, undurchsichtiges, schwieriges und umstrittenes Problem zu behandeln gehabt wie bei der Frage dieses Raps-Methylesters. Meine Mitarbeiter sind «rotiert» wie selten. Wir haben bis zuletzt mit Gesprächen und Koordinationskonferenzen zwischen Eidgenössischer Zollverwaltung, Schweizerischem Bauernverband, Bundesamt für Landwirtschaft, einzelnen Bauernvertretern usw. versucht, Lösungen zu suchen. Ich will nicht wieder das Wort von der Kubatur der Kugel verwenden, aber es ist ein schwieriges Problem.

Ich glaube aber doch, dass es Lösungen gibt, die eigentlich allen – zumindest den hier artikulierten – Meinungen gerecht werden sollten. Wenn es im Rahmen des Ganzen noch Hintergedanken geben sollte – z. B., dass man den Bauern unter diesem Titel überhaupt mehr zurückerstatten möchte als sonst und auch bereit wäre, die schweizerische Rapsproduktion zu opfern –, dann wäre das kaum möglich. Aber man müsste das dann auch laut sagen.

Ich möchte im Detail auf das Problem eingehen und die zwei Hauptziele des Bundesrates in Erinnerung rufen:

1. Im Vordergrund steht die haushaltneutrale Umwandlung der Treibstoffzölle in Steuern. Frau Spoerry hat auf die entsprechende verfassungsmässige Lage hingewiesen. Eine komplette Steuerbefreiung der Treibstoffe aus pflanzlichen Energieträgern oder Biomasse kommt für uns daher nicht in Frage. Wir haben es letztes Mal in der Kommission dargelegt: Es gibt vor allem im Zusammenhang mit Benzin sehr viele Möglichkeiten, Steuern zu umgehen. Mindereinnahmen von ein paar Dutzend bis zu ein paar hundert Millionen Franken sind da durchaus möglich. Das können wir uns bei der jetzigen finanziellen Situation schlicht nicht leisten.

Was ich immer wieder sagen muss, auch wenn ich es nicht gern sage: Wir sind jetzt im Budgetierungsprozess; die Zahlen, die jetzt hereinkommen, machen mich noch viel besorgter als die Zahlen, die wir bei den Finanzplänen im Zusammenhang mit der Legislaturplanung gesehen haben. Wir können es uns nicht leisten, hier 10 Millionen Franken, da 20 Millionen Franken und dort 50 Millionen Franken zu verschenken, weil wir am Schluss sonst endgültig und unheilbar im finanzpolitischen Sumpf landen.

2. Der Bundesrat möchte – darauf hat Herr Martin hingewiesen – eine einigermaßen kohärente Landwirtschaftspolitik betreiben. Wenn der Bundesrat zu Pilotversuchen mit pflanzlichen Energieträgern A gesagt hat, dann muss er irgendwo das B suchen, d. h., wir möchten diese Versuche nicht wieder durch Fiskalmassnahmen abwürgen.

Das sind die beiden Hauptziele. Aufgrund der Anträge Ihrer WAK ergibt sich heute die Chance, noch ein drittes Ziel zu verfolgen, nämlich die nicht zu rechtfertigende Sonderbehandlung von Raps-Methylester zu vermeiden. Ich werde es Ihnen begründen:

Der Antrag Ihrer Kommission zu Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe e ermöglicht Steuererlasse bei Pilot- und Demonstrationsanlagen, wenn sie Treibstoffe aus erneuerbaren Rohstoffen produzieren. Mit diesem Antrag, der in Ihrer Kommission eingebracht worden ist und den ich zuerst etwas skeptisch angeschaut habe, kann ich – das muss ich Ihnen heute sagen – sehr gut leben. Ich bin sogar der Meinung, es sei ein sehr sinnvoller Antrag. Ich bin zusammen mit meinen Mitarbeitern zur Meinung gekommen, diese Bestimmung könne den gordischen Knoten, vor dem wir hier stehen, relativ elegant lösen. Ich habe der Kommission noch eine andere Lösung vorgeschlagen, die als Auffangposition noch immer möglich wäre: die Lösung, bei den Rapsbeiträgen etwas höher zu gehen und sie mit der Rückerstattung der Steuern an die Bauern gegenüber normalem Diesel konkurrenzfähiger zu machen. Aber vielleicht wäre die Lösung gemäss Antrag der Kommission etwas eleganter, so dass ich die Zusage machen könnte, die Herr Martin von mir gewollt hat.

1. Mit dieser Lösung können wir Forschung und Entwicklung im Bereich der Treibstoffe aus nachwachsenden Rohstoffen nicht mit Fiskalabgaben beeinträchtigen. Ich glaube, das ist etwas Nützliches und Sinnvolles.

Herr Maissen hat vorhin darauf hingewiesen, beim Zusatz zu den Hektarbeiträgen wisse man nie, ob sie wegen der Direktzahlungen wieder abgeschafft würden. Dieser Gefahr könnten wir entgehen, wenn wir uns auf diese Bestimmung abstützen würden.

2. Wir schaffen auch nicht eine «Lex Raps-Methylester», weil auch andere aus pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellte Treibstoffe, die ökologisch besser abschneiden als RME, von der Steuerbefreiung profitieren könnten. Ich komme dann noch kurz auf das Ökologieargument.

3. Mit diesem Antrag können wir den Weiterbestand der Veresterungsanlagen in Etoy, die mit Bundesgeldern gefördert werden, in etwa sichern. Sie können ohne weiteres unter dem Begriff Pilot- und Demonstrationsanlage subsumiert werden, auch wenn es länger dauert, weil «Pilot und Demonstration» an sich nichts mit der Lebensdauer zu tun haben. Als solche Pilot- und Demonstrationsanlagen können bestehende wie neue Anlagen gelten, welche die Grösse von Etoy nicht übersteigen. Wenn das viel grössere Anlagen sind, kann man sie in guten Treuen nicht mehr als Pilotanlagen bezeichnen. Diese Anlagen sollen zudem während der üblichen Lebensdauer mit Nachrüstungen usw. als Pilotanlagen gelten.

4. Mit dieser Lösung würden die Landwirte, die der Bund zum Anbau von Raps ermuntert hat, nicht durch Importe von ausländischem Raps-Methylester konkurrenziert und dadurch erneut zu einer Betriebsumstellung gezwungen. Ich muss leider Herrn Schallberger sagen, dass auf der Basis der vorliegenden Anträge zwar die Bauern sehr viel Raps-Methylester brauchen werden, aber keinen schweizerischen. Damit ist ihnen leider nicht geholfen.

Natürlich müssen wir auch hier wegen Gatt-Vorschriften ausländische und inländische Treibstoffe gleich behandeln. Nur ist die Angst, dass viel ausländischer Treibstoff hereinkommt, unbegründet, weil ausländische Anlagen gleiche und ähnliche Massstäbe setzen müssten. Es wäre also nicht möglich, dass hier aus Grossanlagen geliefert würde. Wir meinen, das wäre auch zu kontrollieren oder müsste zumindest kontrolliert werden. Die Importmengen würden also dadurch kleiner. Wenn plötzlich viel grössere Importmengen kommen, weiss man ja, dass das nicht Tausende von Pilotanlagen sein können; das sind dann Plausibilitätsüberlegungen.

5. Wenn trotzdem zuviel Treibstoff in unser Land käme, könnten wir es immer noch über die Verordnung mit dem Modell 1 machen, nämlich über die Erhöhung der Hektarbeiträge. Wir haben also «Figgi und Mühle», wenn ich das so sagen darf.

6. Wir gehen mit dem Buchstaben e ein finanziell vertretbares Risiko ein, weil sich die Steuerausfälle vorläufig im Bereich von 2 bis 3 Millionen Franken bewegen dürften.

Zum Antrag Ihrer knappen Kommissionsmehrheit, welche sämtliche Dieselerersatz-Treibstoffe aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und aus Biomasse von der Steuer befreit (Art. 20 Abs. 1 Bst. g). Das ist an sich schon ein Fortschritt gegenüber der ursprünglichen Regel, wie Sie sie im Plenum beschlossen haben. Es geht etwas weniger weit, und trotzdem sind wir der Meinung, man müsse das aus dem Entwurf streichen.

In der WAK wurde das unter anderem damit begründet, mit der Steuerbefreiung würde das bewährte System der umliegenden EU-Länder übernommen. Mit Ihrer Formel wird also nicht nur Raps-Methylester befreit, sondern auch andere sind erfasst. Man kann aus der natürlichen Komponente mit irgendwelchen chemischen Geheimplözen, auch aus Methanol, solche Zusatzstoffe machen. Es kann also nicht allein der Raps-Methylester hergestellt werden. Die Importe sind derart viel billiger, dass eine Substitution in grossem Stil wahrscheinlich billiger wird als die einheimische Produktion, aber auch als normaler Diesel.

Es wurde immer wieder – auch von Herrn Maissen – auf das Beispiel Deutschland hingewiesen. Wir sind diesem Argument nachgegangen. Ich muss Ihnen sagen: Das Argument ist so nicht richtig. Gerade beim Beispiel Deutschland ist nur der reine Raps-Methylester von der Steuer befreit. Andere Dieselerersatz-Treibstoffe unterliegen weiter der vollen Steuerpflicht.

Dort sind alle diese Mischformen nach wie vor denkbar, Mischungen mit Kohlenwasserstoffen, Dieselöl mit Raps-Methylester usw., das unterliegt alles der Steuer. Es ist nur der reine Raps-Methylester befreit, und deshalb ist dort auch nicht im grossen Stil diese Substitution gekommen, auch aus preislichen Gründen. In diesem Sinne kann man dieses Beispiel nicht nehmen.

Die finanziellen Konsequenzen wären nach unserer Überzeugung erheblich. Schon bei einer Dieselsubstitutionsquote von 10 Prozent würde der Bund etwa 90 Millionen verlieren. Damit stellt sich die Frage, ob die Schweiz die ausländischen Lösungen übernehmen oder ebenfalls nur RME von der Steuer befreien könnte.

Wir könnten uns auch die deutsche Lösung vorstellen. Wir befreien – das müsste allerdings ein anderer Antrag sein – nur den Raps-Methylester. Er wird im Ausland an der Zapfsäule für etwa 90 Rappen pro Liter verkauft; das sind etwa 30 Rappen weniger, als wir in der Schweiz für Diesel bezahlen. Schon an der Zapfsäule hätte man einen Vorteil. Der Export von Raps-Methylester in die Schweiz würde damit zu einem ausserordentlich lukrativen Geschäft, auch für Importeure. Es würde auch nicht an den geringen Mengen scheitern müssen. Das hinge dann von der Marge ab, die man lösen könnte. Es werden in unseren Nachbarländern etwa 770 000 Hektaren Raps angebaut, Tendenz steigend. Daraus liessen sich rund 800 Millionen Liter RME produzieren, das ist mehr als 60 Prozent des ganzen schweizerischen Dieserverbrauchs. Das sind schon Zahlen, die man berücksichtigen muss. Weil der Schweizer Markt ein recht kaufkräftiger Markt für solche Dinge ist, ist damit zu rechnen, dass wir mit ausländischem Raps-Methylester reichlich bedient würden, und die Schweizer Bauern hätten keinen Liter verkauft.

Die Folgen für die schweizerischen Produzenten liegen auf der Hand. Bei uns beträgt der Literpreis von Raps-Methylester mehr als zwei Franken. Er wäre also nie und nimmer konkurrenzfähig. Deshalb richtet sich Buchstabe g in Absatz 1 von Artikel 20 in erster Linie gegen die Interessen der Landwirtschaft, vor allem der rapsproduzierenden Bauern, wenn auch vielleicht nicht jener Bauern, die Treibstoff billig kaufen wollen. Unsere Landwirte müssten schon sehr viel Solidarität aufbringen, damit sie es sich noch leisten würden, auch nur für den Eigenbedarf den RME zu den Preisen zu produzieren, die er bei uns kostet.

Wir sind der Meinung, dass es unter diesen Bedingungen kaum möglich sein dürfte, die RME-Anlage in Etoy weiterzubetreiben. Deshalb müssen wir eine inländische Lösung suchen und können nicht auf einer allgemeinen Befreiung von gewissen Stoffen aufbauen.

Herr Seiler, Ihr Antrag engt noch etwas mehr ein. Ihrem Antrag muss ich zuerst entgegenhalten, dass er das Problem der preislichen Nichtkonkurrenzfähigkeit des schweizerischen Raps-Methylesters auch nicht löst. Die Bauern werden nach wie vor billiger fahren, wenn sie ausländische Importe, die wir nicht verhindern können, kaufen.

Zudem wäre Ihr Antrag am falschen Ort. Wenn er bei der Steuerbefreiung, wo er jetzt ist, bliebe, müsste der Treibstoff im Verkauf befreit werden, und das ist administrativ nicht machbar. Er müsste also hinten integriert werden, und es müsste eine Steuerrückerstattung sein. Das ist machbar, das gebe ich durchaus zu; das ist nur ein formeller Fehler, der in der Differenzbereinigung bereinigt werden könnte.

Wir sind der Meinung, dass der Steuerausfall mit 9 Millionen – wenn wir 50 Prozent Substitution rechnen – nicht so wahnsinnig gravierend ist, aber immerhin, dass er aber eben das Problem des schweizerischen Raps-Methylesters nicht löst.

Ich komme noch zum ökologischen Aspekt: Ich bin bald der Meinung, die ganze Ökologiefrage sei eine Glaubensfrage. Wenn ich Herrn Maissen zuhöre, dann gibt es nichts Besseres als Raps-Methylester. Dann wird alles erst noch schön gelb, Herr Schallberger; es wäre schön, mit dem Helikopter über ein gelbes Land zu fliegen, und man könnte dann die Schweiz vom Satelliten aus sofort identifizieren: der schöne, etwas bauchige, gelbe Fleck.

Umgekehrt betonen die Umweltorganisationen folgendes, und es gibt es auch eine Studie des Bundesamtes für Landwirtschaft – ich gehe hier nicht auf die unheilige Allianz der Importeure und des WWF ein, aber es ist schon interessant, wenn hier auf einmal eine Allianz entsteht, die sonst nicht denkbar wäre –: Das ökologische Problem scheint doch etwas ernsthafter zu sein, als es jetzt geklungen hat. Auch das Bundesamt für Landwirtschaft und das Bundesamt für Energiewirtschaft haben einen Zwischenbericht zur Bewertung der nachwachsenden Rohstoffe herausgegeben und sind zu recht ernüchternden Ergebnissen gekommen. Der Raps-Methylester schneidet sowohl bezüglich Energiebilanz als auch bezüglich CO₂-Bilanz schlechter ab als alle anderen nachwachsenden Rohstoffe, nicht einmal besser als Diesel.

Ich muss Ihnen sagen: Ich kann nur diesen Studien glauben; Sie scheinen andere Studien zu bemühen. Das ist in der heutigen politischen Umwelt so: Jede These findet auch ihren Experten. Gewisse Bedenken im Hinblick auf die Ökologie-euphorie, auf diesen Raps-Methylester habe ich schon.

Es ist mir jetzt im Laufe dieser Diskussion – auch weil Frau Spoerry noch auf das Postulat 96.3183, Besteuerung der Treibstoffe nach deren Energiegehalt, hingewiesen hat – natürlich noch ein anderer Gedanke kurz einmal durch den Kopf gegangen: Wenn man nun wirklich einmal zur Meinung käme, es gäbe nachwachsende Rohstoffe, die von der Gesamtenergiebilanz her an sich in unserem Interesse lägen, auch wenn sie importiert würden, dann müsste man einen anderen Weg finden. Dieser Weg müsste aber sehr überdacht werden und könnte nicht jetzt schon, im Rahmen dieser Umstellung von einem Fiskalzoll zu einer Verbrauchssteuer, gegangen werden. Es wäre ein ähnliches Modell, wie wir es vom bleifreien und normalen Benzin kennen. Dort haben wir die Lösung, dass wir den Gesamtbetrag konstant halten und immer wieder verfolgen, wie sich die beiden in der Menge zueinander verhalten, und dann die Steuern so anpassen, dass wir ohne Ausfälle an ein Ziel kommen.

Wenn wir schon die Frage Energiegehalt und Besteuerung anschauen, können wir uns auch überlegen, ob das Problem des Steuerausfalls mit Feinsteuern zu lösen ist. Von mir aus, als Finanzminister, kann man in der ganzen Schweiz mit Raps-Methylester herumfahren, wenn es ökologisch gut ist und die nötigen Milliarden bringt. Ich weiss nicht, ob das realistisch ist. Aber wenn es beim bleifreien und anderen Benzin geht, könnte man sich zumindest überlegen, ob man für solche Stoffe, sofern sie wirklich hieb- und stichfest ökologisch besser sind, solche Modelle prüfen will. Das könnte man gegebenenfalls zusammen mit dem Postulat prüfen.

Ich komme zum Schluss, dass die Steuerbefreiung von pflanzlichen Dieseleratz-Treibstoffen genereller Art ein Da-

naergeschenk ist, sowohl für die Bundeskasse als auch für die Umwelt, aber auch für die rapsanpflanzenden Landwirte. Deshalb bitte ich Sie wirklich, Buchstaben g von Artikel 20 Absatz 1 aus dem Gesetzentwurf zu streichen und dafür nachher der Kommission bei den Demonstrationsanlagen zuzustimmen. Ich sichere Ihnen zu, dass wir damit etwa die Anlage in Etoy am Leben erhalten können.

Abs. 1 Bst. g – Al. 1 let. g

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Seiler Bernhard	18 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	17 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Seiler Bernhard	18 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	17 Stimmen

Abs. 2 Bst. e – Al. 2 let. e

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Buchstabe e von Absatz 2 ist nun eines dieser Elemente einer breiten Forschungsförderung. Sie konzentriert sich nicht nur auf einen Stoff wie Raps-Methylester, sondern erfasst ganz generell alle Produkte, die in Pilot- und Demonstrationsanlagen gewonnen werden.

Die Kommission hat dem Buchstaben e mit 11 zu 0 Stimmen zugestimmt.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 Bst. a, 3 – Al. 2 let. a, 3

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Der Bundesrat schlägt im Gesetzentwurf vor, dass er die Kompetenz erhält, Treibstoffe, die «durch die vom Bund konzessionierten Transportunternehmungen verwendet» werden, ganz oder teilweise von der Steuer zu befreien.

Unser Rat hatte sich hier für die Fassung des Bundesrates entschieden. Der Nationalrat hingegen hat diese Bestimmung in Absatz 2 in den Absatz 3 verschoben bzw. einen neuen Absatz 3 kreiert. Danach sind die Treibstoffe, die durch die Konzessionierten Transportunternehmungen verwendet werden, zwingend von der Steuer zu befreien.

Die Kommission kann dieser Argumentation nicht folgen, und zwar hauptsächlich aus finanzpolitischen Gründen. Durch diese Verschiebung würden Mindereinnahmen von mindestens 15 Millionen Franken entstehen, und das stünde im Widerspruch zum Grundsatz, dass die Zölle haushaltneutral in Steuern umzuwandeln wären. Dieser Betrag dürfte in Zukunft eher noch grösser werden, denn wenn mit Reformen im öffentlichen Verkehr einige Bahnbetriebe noch auf Busbetriebe umgestellt würden, würde dies den Einnahmehausfall des Bundes noch vergrössern.

Die Kommission ist auch der Meinung, dass man diese verdeckten, diese indirekten Subventionen nicht noch vergrössern, sondern diese Transparenz schergewichtig in der Finanzpolitik nun walten lassen sollte, selbst wenn nicht ganz von der Hand zu weisen ist, dass es sich letztlich um ein Nullsummenspiel handelt, indem dann die Unterstützung des Bundes für die konzessionierten Transportunternehmungen auf einem anderen Wege erfolgt.

Aber im Sinne einer transparenten und kohärenten Ausgestaltung dieses Gesetzes ist die Kommission mit 7 zu 1 Stimmen der Meinung, dass sie an ihrer Version und an derjenigen des Bundesrates festhalten möchte.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich beantrage Ihnen, in Artikel 20 Absatz 2 gemäss Nationalrat die Litera a, die Kann-Vorschrift für die KTU, zu streichen und diese Bestimmung in einem neuen Absatz 3 in verpflichtende, in zwingende Gesetzesform zu kleiden, wonach die KTU dann zwingend ganz oder teilweise von der Steuer zu befreien sind.

Worum geht es bei diesem Antrag?

1. Es geht um die Beständigkeit und um die Verlässlichkeit unserer Politik. Hintergrund meines Antrages bilden die ausführlichen Diskussionen über die Zollrückerstattung für die KTU, die wir in diesem Saal in den letzten Jahren bereits mehrmals geführt haben bzw. führen mussten. Sowohl mit dem Sparprogramm 93 als auch mit dem Sparprogramm 94 wollte der Bundesrat die Treibstoffzollrückerstattung für die KTU aufheben. Jedesmal haben beide Kammern festgehalten, dass die KTU als städtische und regionale Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs auf diese Zuschüsse, auf die hier zur Diskussion stehenden Vergünstigungen von rund 40 Millionen bis 50 Millionen Franken, angewiesen sind.

Ich wiederhole nur kurz die Gründe für unsere damaligen Entscheide, insbesondere vom März 1994 und vom März 1995: Die Aufhebung der Rückerstattung würde nur rein buchhalterisch zu einer Einsparung führen. Ein eigentliches Sparpotential würde dabei nicht realisiert, weil dieser Betrag kurzerhand auf die KTU verlagert würde. Dies wiederum würde klar zu einer zusätzlichen Belastung der Rechnungen der KTU und, über die Abgeltung gemäss Eisenbahngesetz, zu einer Mehrbelastung der Kantone und Gemeinden führen. Ausserdem hätten dadurch – das wurde auch immer wieder festgestellt – gewisse KTU-Unternehmungen die Nationalstrassen mitzufinanzieren, welche diese gar nie benötigen bzw. gar nie benutzen können. Ich erinnere an alle Schiffsunternehmungen auf unseren Schweizer Seen, an die Busunternehmungen in den städtischen Zentren, aber auch an den Nah- und Überlandverkehr.

Auch der allgemeinen Bundeskasse wäre mit dem Verzicht auf die Befreiung der KTU gar nicht geholfen, würden diese Mittel doch grösstenteils bloss eine weitere Aufstockung der zweckgebundenen Mittel, der ohnehin geöffneten Treibstoffzollkasse, bewirken.

2. Es geht bei meinem Antrag aber auch um die Rechtssicherheit für die KTU-Betriebe, für die Betriebe, die sich schon heute in einer finanziell äusserst angespannten Situation befinden. Ich erinnere an das Ausdünnen der Fahrpläne, an das Zusammenlegen von Linien, an das Hinausschieben von Rollmaterialanschaffungen usw. Sie wissen, dass mit der Einführung der Mehrwertsteuer gerade die KTU zusätzlich belastet wurden; dies im Gegensatz zum umliegenden Ausland, wo solche Transportunternehmungen bis heute von der Mehrwertsteuer verschont blieben. Der Spielraum für eine Tarifierhöhung bei den KTU-Betrieben ist heute ausgeschöpft, will man die Fahrgäste nicht noch mehr von der Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel abhalten.

Mit der Eliminierung der Kann-Formel für die KTU in Artikel 20 dieses Mineralölsteuergesetzes und mit der gleichzeitigen Ersetzung derselben durch eine bestimmende, verpflichtende Gesetzesvorschrift wollen wir an die KTU-Betriebe die Botschaft aussenden, dass sie auch in Zukunft mit der heutigen Erleichterung rechnen dürfen; dass sie nicht jedesmal, wenn im Bund von Sparen die Rede ist, befürchten müssen, der Bundesrat könnte gerade aufgrund seiner Kompetenz mit einer Kann-Vorschrift der Versuchung erliegen, noch schnell 40 Millionen bis 50 Millionen Franken zu Lasten der Städte und der Regionen herauszuholen.

3. Aus einem weiteren Grunde ist es meines Erachtens nötig, dass wir bereits auf Gesetzesstufe klare Verhältnisse schaffen: Gemäss dem neuen Modell über den künftigen Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen soll der Agglomerationsverkehr neu Domäne der Kantone werden. Daher scheint es mir richtig, dass gerade diejenigen, die diese neue Domäne zu übernehmen haben, künftig auch von verlässlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Steuerbefreiung ausgehen dürfen. Sonst besteht nämlich die Gefahr, dass die Inhaber der neuen Domäne mit einer plötzlichen Aufhebung dieser Befreiung – diese Kompetenz hätte der Bundesrat dann – noch zusätzlich die finanzielle Belastung erhielten und diese Belastung also neu auf die Kantone und Gemeinden abgeschoben würde. Abgesehen davon würde der Bundesrat mit einem solchen Schritt die Konkurrenzsituation des öffentlichen Verkehrs gegenüber dem privaten Verkehr noch verschlechtern; heute, wo man ständig von der

Förderung des umweltentlastenden öffentlichen Verkehrs spricht, wie das bereits diesen Vormittag zum Ausdruck gekommen ist.

Bei meinem Antrag handelt es sich also um ein Konzept. Der Antrag bewirkt einzig und allein die gesetzliche Fixierung der heute effektiv bestehenden Situation, der heute gehandhabten Praxis. Der Antrag bringt dem Bund also keine zusätzliche Belastung. Er geht aber auch weniger weit als der Beschluss des Nationalrates, der allein eine vollständige Steuerbefreiung aller konzessionierten Transportunternehmungen verlangt hat, was heute nicht der Fall ist. Daher meine Präzisierung gegenüber dem Beschluss des Nationalrates.

Ich ersuche Sie also im Interesse einer gewissen Beständigkeit und Verlässlichkeit unserer Politik, aber auch im Interesse der Rechtssicherheit und schliesslich im Interesse der Förderung einer umweltgerechten Verkehrspolitik um Zustimmung zu meinem Antrag.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zuerst einmal möchte ich Ihrer Kommission dafür danken, dass sie die bundesrätliche Linie vertritt. Sie wissen ja, dass wir heute den KTU einen Teil der Zölle zurückerstatten. Es sind 58 von 75 Rappen. Die nationalrätliche Fassung hätte zur Folge, dass die KTU gänzlich befreit würden; das würde für den Bund Mindereinnahmen von 15 Millionen Franken bedingen. Heute geben wir 50 Millionen Franken zurück, nachher wären es 65 Millionen Franken.

Es ist in Zukunft damit zu rechnen, dass vermehrt Bahnbetriebe auf Busbetriebe umgestellt werden, und die Steuerausfälle würden sich damit noch erhöhen. Hier wird man sich natürlich auch gewisse prinzipielle Überlegungen machen müssen, wie wir Treibstoff subventionieren und damit gewissermassen den Wettbewerb zwischen Bussen der privaten und öffentlichen Hand verzerren.

Muss man es anders machen? Wir brauchen, meine ich, Kostentransparenz, und wir sollten nicht auf vielerlei Umwegen mit zuletzt nicht mehr überblickbaren Vergünstigungen irgendwelche Subventionen gewähren, sondern wir sollten transparente Subventionssysteme haben. Wir sollten also indirekte Subventionen nicht zementieren.

Nun hat Herr Küchler seinen Antrag unter das Motto «Verlässlichkeit» gestellt. Es ist in der Tat so, dass der Antrag Küchler eigentlich die Fortführung des heutigen Zustandes ermöglicht, nur «muss» der Bundesrat die Steuerbefreiung gewähren, statt dass er «kann». Heute muss er zwar nicht, aber er kann und tut es. In diesem Sinne ist das Misstrauen nicht gerechtfertigt. Er hat aber in der Tat einmal, vielleicht sogar zweimal versucht, das zu ändern – das war mein Vorgänger –, aber immer mit offenem Visier, und Sie konnten immer dazu Stellung nehmen. Nachdem die Diskussion – ob schon es in der Kompetenz des Bundesrates war – in anderer Richtung lief, beliest er es beim alten Zustand. Er hat damit seine Verlässlichkeit bewiesen.

Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Damals fühlte ich mich als Chef des EMD etwas geprellt, denn Herr Stich schlug vor, die Armee, die Bauern, die stationären Baumaschinen und auch die KTU der vollen Steuer zu unterstellen, mit dem Argument, alle Wettbewerbsverzerrungen zu beseitigen und einheitliche Preise zu haben. Ich habe mich damals bereit erklärt, mit der Armee mitzumachen, obschon man sich auch fragen kann: Ist es sinnvoll, dass das EMD das bezahlt, dass das Geld also bei der Bundeskasse rechts zur Türe hinausgeht und links wieder hereinkommt? Nur drückt es auf das EMD-Budget und ist damit eine weitere Sparmassnahme, die nirgendwo erscheint, wenn man die Zahlen vergleicht. Ich habe damals zugestimmt aus der Erwägung heraus: Wenn alle das tun, kann die Armee das auch tun; dann kann man vielleicht auch in der Beschaffung mehr öffentliche Tanksäulen benutzen usw., weil es ja gleich teuer ist und vielleicht sogar den administrativen Aufwand in der Verwaltung reduziert. Wie kam es heraus? Bei den Bauern hat man es nicht gemacht, bei den KTU hat man es nicht gemacht, nur bei der Armee ist es dann so geblieben.

Sie haben damals den Wunsch geäußert, dass es beim alten bleiben soll, und der Bundesrat hat nicht vor, das in einer Nacht-und-Nebel-Aktion wieder zu verändern, weil er zweimal zurückgepfiffen worden ist.

Nun könnte ich sagen: In diesem Sinne könnte ich auf den Antrag Küchler eingehen. Ich meine aber trotzdem, dass wir – obschon es in den nächsten Jahren kein Problem sein wird – die Entwicklung der Verkehrspolitik, die in starker Bewegung ist, nicht voraussehen können. Ich meine deshalb, dass Sie den Handlungsspielraum des Bundesrates nicht zu stark einengen sollten.

Dieser Antrag ist keine Katastrophe. Ich finde ihn weniger problematisch als den vorhergehenden. Aber ich finde, Sie sollten doch in dieser Zeit, wo man rasch sollte handeln können, wenn sich die Umstände verändern, den Handlungsspielraum des Bundesrates nicht über Gebühr einengen. Aber ich sage Ihnen hierzu: Es ist nicht geplant, sich irgendwo auf Kosten der KTU wieder bei der Bundeskasse zu bereichern.

In diesem Sinne wäre Ich Ihnen dafür dankbar, wenn Sie dem Antrag der Kommission zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Küchler	19 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	11 Stimmen

Änderung bisherigen Rechts

Antrag der Kommission

Ziff. 2 Einleitung

Das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 wird wie folgt geändert:

Art. 35b Abs. 1

.... einführt oder im Inland herstellt oder gewinnt, entrichtet

Art. 35c Abs. 1

Abgabepflichtig sind:

a. für Abgaben auf flüchtigen organischen Verbindungen: die bei der Einfuhr nach dem Zollgesetz Zahlungspflichtigen sowie die Hersteller und Erzeuger im Inland;

b. für Abgaben auf Heizöl «Extraleicht»: die nach dem Mineralölsteuergesetz Steuerpflichtigen.

Art. 35c Abs. 3

.... der Abgaben auf flüchtigen organischen Verbindungen. Ist die

Art. 35c Abs. 3bis (neu)

Ist die Ein- oder Ausfuhr, die Herstellung oder die Gewinnung im Inland von Heizöl «Extraleicht» betroffen, so gelten für die Erhebung und Rückerstattung die entsprechenden Verfahrensbestimmungen des Mineralölsteuergesetzes.

Art. 61a Abs. 4

.... Zollgesetzgebung oder gegen das Mineralölsteuergesetz dar, so wird

Modification du droit en vigueur

Proposition de la commission

Ch. 2 introduction

La loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement est modifiée comme suit:

Art. 35b al. 1

.... importe, fabrique ou extrait sur le territoire suisse de l'huile de chauffage «extralégère» d'une teneur en soufre supérieure à 0,1 pour cent (% masse) acquitte à la Confédération une taxe d'incitation.

Art. 35c al. 1

Sont soumis à la taxe:

a. sur les composés organiques volatils, ceux qui, selon la loi sur les douanes, sont assujettis pour les opérations d'importation, ainsi que les fabricants et producteurs sur le territoire suisse;

b. sur l'huile de chauffage «extralégère», ceux qui, selon la loi sur l'imposition des huiles minérales, sont soumis à l'impôt.

Art. 35c al. 3

.... de la taxe sur les composés organiques volatils. En ce qui

Art. 35c al. 3bis (nouveau)

En ce qui concerne l'importation et le transit, la fabrication ou l'extraction sur le territoire suisse d'huile de chauffage «extra-

légère», les dispositions de procédures applicables pour la perception et le remboursement sont celles de la loi sur l'imposition des huiles minérales.

Art. 61a al. 4

.... du 1er ou 2e alinéa et une infraction à la législation douanière ou à la loi sur l'imposition des huiles minérales, la peine

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Wir behandeln die Differenz auf Seite 22 der Fahne; diese betrifft die Kollision bzw. das Aufeinanderabstimmen zweier Gesetze. Es geht um das Umweltschutzgesetz, das geändert werden muss, und zwar in bezug auf den Schwefelgehalt von Heizöl Extraleicht, auf Abgaben und Verpflichtungen und auf die Widerhandlungen gegen die Vorschriften. Zum Zeitpunkt, als das Parlament das beschloss, war das Mineralölsteuergesetz noch nicht in Behandlung bzw. dieselbe noch nicht abgeschlossen; es konnte kein Verweis auf etwas erfolgen, was noch nicht da war.

Im Mineralölsteuergesetz werden nun die Fiskalzölle durch interne Steuern abgelöst. Diese Änderung erfordert eine Anpassung des Umweltschutzgesetzes. Sie sehen, dass das gleichzeitig abläuft. Deshalb ist der Zeitpunkt gegeben – nachdem die UREK des Nationalrates diese Anpassung verlangt hatte, die für sie noch nicht möglich war –, dass man diese Anpassung jetzt nachholt.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3183

Postulat WAK-SR (95.025) Besteuerung der Treibstoffe nach deren Energiegehalt

Postulat CER-CE (95.025) Imposition des carburants sur la base de la valeur énergétique

Wortlaut des Postulates vom 9. Mai 1996

Der Bundesrat wird gebeten, so rasch wie möglich abzuklären, ob die Besteuerung der Treibstoffe nicht nach deren Energiegehalt anstatt nach dem Gewicht erfolgen könnte. Das Steueraufkommen für den Bund soll damit nicht gemindert werden. Treibstoffe mit einem im Vergleich zu Benzin tieferen Energiegehalt pro Gewichtseinheit sollen aber dafür nicht fiskalisch bestraft und in ihrer Verbreitung behindert werden, insbesondere da dazu auch solche aus erneuerbaren Rohstoffen gehören.

Texte du postulat du 9 mai 1996

Le Conseil fédéral est invité à élucider le plus rapidement possible si l'imposition des carburants ne pourrait pas être effectuée sur la base de la valeur énergétique plutôt que sur le poids. La recette fiscale ne doit pas s'en trouver diminuée pour la Confédération. Les carburants d'une valeur énergétique par unité de poids inférieure à celle de l'essence ne doivent toutefois pas être fiscalement préférentiels ni freinés dans leur diffusion, notamment du fait que des énergies renouvelables en font également partie.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 29. Mai 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 29 mai 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Dieses Postulat ist ein Bestandteil der ganzen Diskussionen um die Besteuerung erneuerbarer Energieträger. Das gehört eigentlich alles mit Artikel 20 zusammen. Rein gesetzestechisch würde es eigentlich in Artikel 12 hineinpassen. Da die Beratungen aber bereits weit fortgeschritten waren und bei Artikel 12 keine Differenz mehr bestand, war es nicht möglich, das Anliegen dort hineinzunehmen. Deshalb hat die Kommission, die sich inhaltlich hinter dieses Anliegen stellt, ein von Frau Spoerry eingereichtes Postulat übernommen. Es geht darum, dass Treibstoffe einen unterschiedlichen Anteil an Sauerstoff enthalten können und dadurch mehr oder weniger «sauber» verbrennen. Methanol beispielsweise enthält einen im Vergleich zu fossilen Brennstoffen bedeutend höheren Sauerstoffanteil und belastet bei der Verbrennung die Umwelt weniger. So weit, so gut. Nur braucht man beim Methanol, um die gleiche Energiemenge zu erzielen, ein grösseres Volumen an Brennstoff. Das bedeutet, dass Methanol höher besteuert wird als fossile Brennstoffe. Dies wollen wir ja eben nicht.

Ein Umstellen vom Volumen auf den Energiegehalt als Grundlage für die Besteuerung würde indirekt eine Entlastung für die sauber verbrennenden Brennstoffe bringen. Das wäre sehr sinnvoll, da wir – wie es bereits in der Diskussion ausgeführt wurde – diese Förderung auf möglichst breiter Ebene für möglichst viele Energieträger und auf möglichst viele verschiedene Arten vorsehen möchten. Ich bitte Sie, dieses Postulat zu überweisen.

Überwiesen – Transmis

96.3010

Motion Reimann**Kantonale Wohneigentumsförderung und Eigenmietwertbesteuerung. Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes****Encouragement de l'accession à la propriété du logement et imposition de la valeur locative. Modification de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts***Wortlaut der Motion vom 4. März 1996*

Der Bundesrat wird beauftragt, im Interesse einer breiten Streuung des selbstgenutzten Wohneigentums das Steuerharmonisierungsgesetz so zu ändern, dass die Kantone in ihrer Steuergesetzgebung u. a. befugt werden:

- die Eigenmietwerte wesentlich unter dem Marktwert anzusetzen;
- Neuerwerbenden zusätzliche Abzugsmöglichkeiten zu gewähren;
- für alle oder einen Teil der Steuerpflichtigen auf eine Anpassung der Eigenmietwerte während einer gewissen Periode zu verzichten;

d. Bausparabzüge zur Wohneigentumsförderung vorzusehen.

Texte de la motion du 4 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé, dans le but d'encourager le plus de personnes possible à acquérir un logement pour y habiter, de modifier la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes de façon que les cantons soient notamment habilités, dans leur législation fiscale:

- à fixer les valeurs locatives bien au-dessous des valeurs du marché;
- à garantir aux nouveaux propriétaires des déductions supplémentaires;
- à renoncer, pendant une période donnée, à modifier les valeurs locatives d'une partie ou de l'ensemble des assujettis à l'impôt;
- à prévoir des déductions au titre de l'épargne-logement en vue d'encourager l'accession à la propriété.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Bund ist gemäss Artikel 34sexies der Bundesverfassung verpflichtet, Massnahmen zur Förderung des Wohneigentums zu treffen. Dieser Verpflichtung ist er bis heute kaum nachgekommen. Im Gegenteil: Mit seiner rigorosen Politik im Bereich des Eigenmietwertes und dem Druckmittel des Steuerharmonisierungsgesetzes verunmöglicht er es zunehmend auch den Kantonen, mit fiskalpolitischen Massnahmen eine breitere Streuung des Wohneigentums und damit der Selbstvorsorge zu erzielen.

Sollte der Bund selber aus finanzpolitischen Gründen nicht in der Lage sein, via Fiskalgesetzgebung dem Verfassungsauftrag der Wohneigentumsförderung nachzukommen, sollte er zumindest jene Kantone nicht daran hindern, die willens sind, Wohneigentumsförderung im Rahmen ihres kantonalen Steuerrechts zu betreiben. Dies bedingt eine Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes, etwa im Sinne dieser Motion.

Ein Widerspruch zu Artikel 42quinquies der Bundesverfassung entsteht dadurch nicht, denn Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge sind nach Absatz 2 dieses Verfassungsartikels nach wie vor Sache der Kantone.

Die Realisierung dieser Motion ist für den Bund somit gänzlich ertragsneutral. Gleichzeitig könnte damit auf Stufe Gesetzgebung der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» ein zweckmässiger indirekter Gegenvorschlag gegenübergestellt werden, sollten Bundesrat und Parlament zur Ansicht gelangen, diese Initiative sei finanzpolitisch derzeit nicht opportun. Ausserdem würde der unter föderalistischen Aspekten inakzeptable Druck des Bundes auf jene 11 Kantone (ZH, BE, SZ, ZG, SO, BL, GR, AG, VD, GE und JU) nachlassen, die die Eigenmietwerte nach wie vor tiefer besteuern als der Bund.

Mit dem Nachteil, dass die Eigenmietwerte auf kantonaler Ebene auch künftig unterschiedlich besteuert werden (können), kann man durchaus leben. Solche Unterschiede kennt die heutige Praxis ohnehin schon viele, und sie widersprechen auch nicht, wie zum Artikel 42quinquies der Bundesverfassung ausgeführt, der Verfassung.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 29. Mai 1996**Rapport écrit du Conseil fédéral du 29 mai 1996*

1. Im Unterschied zum Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer, wo der Eigenmietwert als Natureleinkommen grundsätzlich an den Marktwert gebunden ist (Art. 16 Abs. 2 und Art. 21 DBG; vgl. auch Agner/Jung/Steinmann, Kommentar zum Gesetz über die direkte Bundessteuer, S. 92f.), lässt das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) dem kantonalen Gesetzgeber diesbezüglich eine erhebliche Freiheit. Nach dem massgebenden Artikel 7 Absatz 1 dieses Geset-

zes wird lediglich allgemein festgehalten, dass der Einkommenssteuer alle wiederkehrenden und einmaligen Einkünfte unterliegen, darunter auch solche aus Vermögensertrag, «eingeschlossen die Eigennutzung von Grundstücken». Mithin können die Kantone den steuerbaren Eigenmietwert auch unter dem Marktwert ansetzen und die Eigenmietwerte sogar sehr niedrig besteuern. Doch haben sich die kantonalen Förderungsmassnahmen an die durch Artikel 4 der Bundesverfassung gesetzten Schranken der Rechtsgleichheit zwischen Wohneigentümern und Mietern zu halten. Immerhin kann es – wie das Bundesgericht ausführt – ohne Verletzung von Artikel 4 der Bundesverfassung angehen, der kleineren Disponibilität des Nutzens einer eigenen Wohnung bei der Festsetzung des Mietwertes Rechnung zu tragen «und in diesem Sinne Wohnungseigentümer und Wohnungsmieter zahlenmässig nicht gleich zu behandeln» (BGE vom 9. November 1990, S. 321ff., Erw. 3g). Insgesamt setzt daher die genannte Bestimmung von Artikel 7 Absatz 1 StHG dem kantonalen Gesetzgeber für die Festlegung des steuerbaren Eigenmietwertes keine anderen Bedingungen, als sie die Beachtung des Rechtsgleichheitsgebotes verlangt. Dem kantonalen Gesetzgeber bleibt damit ein weiter Spielraum der Gestaltung, in den das Bundesgericht nicht eingreift (vgl. BGE vom 9. November 1990, a. a. O., Erw. 3c; vgl. auch D. Yersin, L'impôt sur le revenu. Etendue et limites de l'harmonisation, in Archiv für Schweiz. Abgaberecht, Bd. 61, S. 295ff., insb. S. 307). Eine Änderung des Steuerharmonisierungsgesetzes drängt sich daher nicht auf.

2. Zusätzliche Abzugsmöglichkeiten für Neuerwerber widersprechen dem verfassungsmässigen Harmonisierungsauftrag. Gemäss Artikel 42quinquies Absatz 2 der Bundesverfassung umfasst der zu harmonisierende Bereich u. a. den «Gegenstand» der Steuern. Demzufolge ist durch die Bundesgesetzgebung sowohl für die direkte Bundessteuer als auch für die Steuern von Kantonen und Gemeinden einheitlich vorzuschreiben, wie sich das steuerbare Einkommen definiert, d. h. sowohl die einzelnen Einkommensbestandteile als auch die einzelnen Abzüge sind verbindlich festzulegen. Doch auch schon nach der heutigen Gesetzgebung besteht für den Wohnungseigentümer eine breite Palette von Abzugsmöglichkeiten. So ist namentlich vorgesehen, die Hypothekarzinsen sowie die Unterhaltskosten in Abzug zu bringen. In diesem Zusammenhang sind aber auch die Abzüge im Rahmen der beruflichen Vorsorge und der gebundenen Selbstvorsorge zu nennen, weil die entsprechenden Mittel seit einiger Zeit ebenfalls für die Wohneigentumsförderung dienstbar gemacht werden können.

Schliesslich räumt das Steuerharmonisierungsgesetz den Kantonen die Möglichkeit ein, Abzüge für Umweltschutz, Energiesparen und Denkmalpflege vorzusehen. Diese Abzüge können, gestützt auf die Harmonisierungsgesetzgebung, sowohl bei der direkten Bundessteuer wie bei den Staats- und Gemeindesteuern geltend gemacht werden. Weitere Abzüge nur bei den kantonalen Steuergesetzen beizubehalten oder einzuführen, würde einen klaren Verstoss gegen den verfassungsmässigen Harmonisierungsauftrag bedeuten.

3. Was das Anliegen betrifft, für alle oder für einen Teil der Steuerpflichtigen auf eine Anpassung der Eigenmietwerte während einer gewissen Periode zu verzichten, kann an die Ausführungen unter Ziffer 1 angeknüpft werden. Wie erwähnt, hat der kantonale Gesetzgeber im Rahmen der Schranken von Artikel 4 der Bundesverfassung einen grossen Spielraum der Gestaltung. Ein Erlass verstösst nur dann gegen das Gebot der Rechtsgleichheit, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen, wobei sich dies auf die wesentlichen Tatsachen beziehen muss (vgl. BGE vom 9. November 1990, a. a. O., S. 323). Im Lichte dieser Grundsätze könnte demnach auch der kantonale Gesetzgeber den Eigenmietwert gegebenenfalls differenziert festlegen, wie es schliesslich auch durchaus zu begründen ist, weshalb die Pauschale für die Unterhaltskosten bei älteren Liegenschaften höher angesetzt ist

als bei neueren Liegenschaften. Eine Änderung der Gesetzgebung drängt sich auch hier nicht auf.

4. Bausparabzüge nur für die Kantone einzuführen, würde ebenfalls gegen den verfassungsmässigen Harmonisierungsauftrag verstossen; wie schon unter Ziffer 2 ausgeführt, ist von Verfassung wegen der Steuergegenstand für Bund und Kantone einheitlich festzulegen. Überdies besteht schon nach geltendem Recht – wie ebenfalls dargetan – ein überaus breites Spektrum von Abzugsmöglichkeiten zugunsten des Wohnungseigentums. Auch aus sachlichen Gründen besteht daher keine Veranlassung, weitere Abzüge einzuführen.

5. Die in der Motion vorgebrachten Anliegen stehen in engem Zusammenhang mit der Volksinitiative «Wohneigentum für alle». Da die Initiative sich zurzeit in der parlamentarischen Beratung befindet, besteht Gelegenheit, die Fragen rund um die steuerliche Behandlung des selbstgenutzten Wohneigentums noch vertieft zu behandeln.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich bin seit gestern nachmittag im Besitz der bundesrätlichen Stellungnahme zu dieser Motion. Mit Genugtuung habe ich dabei zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat bereit ist, den Vorstoss immerhin in der Form eines Postulates entgegenzunehmen. Nach dem schroffen Nein des Bundesrates zur Volksinitiative «Wohneigentum für alle» und dem Verzicht auf einen direkten oder indirekten Gegenvorschlag wäre es eigentlich die logische Konsequenz gewesen, wenn der Bundesrat auch meine Motion in Bausch und Bogen abgelehnt hätte. Ich hatte sie ausdrücklich als möglichen Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe zur erwähnten Volksinitiative bezeichnet. Ich interpretiere somit die Haltung des Bundesrates zur Wohneigentumsförderung mit fiskalpolitischen Mitteln im allgemeinen und zur Eigenmietwertbesteuerung im besonderen als nicht mehr dertart negativ, wie es noch in der Märzsession den Anschein gemacht hatte.

Im Gegenteil. Ich lese aus seiner Stellungnahme zumindest eine konstruktive Bereitschaft heraus, zusammen mit dem Ständerat bei der materiellen Behandlung der Wohneigentums-Initiative wie auch bei der seit 1991 pendenten Ständesinitiative Aargau über die Besteuerung der Eigenmietwerte eine taugliche Lösung zu suchen. Im Lichte dieser Tatsachen erkläre ich mich mit der Umwandlung meiner Motion in ein Postulat einverstanden. Es ist ein erster gemeinsamer Schritt in die richtige Richtung.

Weitere Schritte werden folgen müssen, sobald uns die Kommission für Wirtschaft und Abgaben ihre Vorschläge rund um den Gegenvorschlag zur erwähnten Volksinitiative unterbreitet haben wird. Dann wird auch der Zeitpunkt gekommen sein, dass wir uns vertieft mit der gesamten Materie befassen. Für heute möchte ich es also bei dieser kurzen Erklärung bewenden lassen.

Bisig Hans (R, SZ): Nachdem das Traktandum so vorbereitet und traktandiert ist und auch durchgezogen wird, benütze ich gerne die Gelegenheit, den Schritt mitzumachen, den Herr Reimann gemacht hat, um den Sinneswandel, der glücklicherweise festzustellen ist, noch etwas zu untermauern und – vor allem – um zwei, drei Argumente einzubringen, die dann im Zusammenhang mit der Behandlung der Volksinitiative «Wohneigentum für alle» noch eine gewisse Bedeutung haben können.

Die Motion Reimann verfolgt ja ähnliche Ziele wie die Volksinitiative «Wohneigentum für alle». Es geht darum, der in der Verfassung verankerten, bisher aber leider nur wenig wirksamen Wohneigentumsförderung etwas Schwung zu geben. Es geht um Anreizstrategien, die das in der Schweiz äusserst bescheidene und erst noch sehr einseitig verteilte selbstgenutzte Wohneigentum breiteren Bevölkerungsschichten zugänglich machen sollen. Es ist tatsächlich nicht verständlich, warum bei uns lediglich gut 30 Prozent in den eigenen vier

Wänden wohnen, während zwei Drittel der Schweizer Bevölkerung dies aber grundsätzlich gerne möchten.

Aus meiner Sicht gibt es keine wirtschaftlichen Gründe, warum Mieter nicht zu Eigentümern ihrer Wohnung werden können, muss doch auch die Miete die Kosten decken. Genossenschaftliche Wohnmodelle beweisen die Richtigkeit dieser Annahme. Gründe für die ungenügende Eigentumsstreuung sind vor allem im schlecht spielenden Wohnungsmarkt zu suchen, und dafür ist unter anderem eben auch die Eigenmietwertbesteuerung mitverantwortlich.

Es ist für mich rational nicht nachvollziehbar, warum Wohnungseigentum und Miete so unterschiedlich bewertet werden. Während der Miete mietrechtlich die Kosten zugrunde gelegt werden, erfolgt die Besteuerung des selbstgenutzten Wohnungseigentums nach Marktwertkriterien. Am besten sieht man dies bei Altwohnungen. Während das Mietrecht weder den vollen Teuerungsausgleich noch die vollumfängliche Überwälzung der Unterhaltskosten zulässt, wird der Eigenmietwert laufend den orts- und quartierüblichen Kosten angepasst, und das inklusive Grundstücks- und Nebenbaukosten. In einer Zeit extremer Teuerung im Immobilienbereich ist es darum durchaus möglich, dass sich jemand sein günstig erworbenes Haus oder seine günstig erworbene Wohnung nicht mehr leisten kann, während er im gleichartigen Mietobjekt von der staatlich verordneten Politik der Kostentiefhaltung profitieren und problemlos bleiben könnte. Bei einem – gemäss Bundesamt für Statistik – durchschnittlichen Mietpreis von 941 Franken für eine Vierzimmerwohnung im Jahr 1990 kann die Mehrbelastung des Eigentümers gegenüber dem Mieter durchaus bis auf das Doppelte steigen.

Das heutige System der Eigenmietwertbesteuerung ist ungerecht und benachteiligt vor allem die Altwohnungseigentümer. Es verleitet zur Flucht in die Schulden und ist darum auch gesellschaftsfeindlich und volkswirtschaftlich unsinnig. Ein Systemwechsel ist unumgänglich. Auch wenn dieser Frage erst im Zusammenhang mit der Volksinitiative «Wohnungseigentum für alle» vertieft nachgegangen werden muss, geht die Motion Reimann trotzdem in die richtige Richtung, und es ist notwendig, dass man die Fakten bereits heute auf den Tisch legt. Lediglich eine Bemerkung habe ich jetzt noch dazu zu machen: Der Begriff «Marktwert» ist in diesem Zusammenhang zu hinterfragen.

Ich stimme für die Überweisung der zu einem Postulat umgewandelten Motion, und zwar nur in dem Sinne, dass diese Überlegungen dann mit einbezogen werden, wenn es darum geht, die Volksinitiative zu behandeln.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

96.3050

**Motion Marty Dick
Stärkung des Finanzausgleichs
beim Kantonsanteil
an den Bundessteuern**

**Mozione Marty Dick
Rafforzamento della perequazione
finanziaria mediante le quote cantonali
dell'imposta federale diretta**

**Motion Marty Dick
Renforcement de la péréquation
financière par la quote-part cantonale
à l'impôt fédéral direct**

Wortlaut der Motion vom 7. März 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten eine Erhöhung der Finanzausgleichsquote bei der direkten

Bundessteuer von 13 auf 15 Prozent, verbunden mit einer Senkung des Kantonsanteils gemäss Aufkommen von 17 auf 15 Prozent, zu beantragen. Dieser Vorschlag erfordert eine Änderung der Artikel 8 und 9 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 für den Finanzausgleich unter den Kantonen (SR 613.1) sowie der Verordnung vom 27. November 1989 über den Finanzausgleich mit dem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer (SR 613.13).

Testo della mozione del 7 marzo 1996

Il Consiglio federale è invitato a proporre al Parlamento un aumento della quota di perequazione finanziaria dell'imposta federale diretta dal 13 al 15 per cento unitamente ad un abbassamento della quota cantonale in base al gettito d'imposta dal 17 al 15 per cento. Tale progetto richiede una modificazione degli articoli 8 e 9 della legge federale del 19 giugno 1959 concernente la perequazione finanziaria tra i cantoni (RS 613.1) e dell'ordinanza del 27 novembre 1989 sulla perequazione finanziaria mediante la quota cantonale dell'imposta federale diretta (RS 613.13).

Texte de la motion du 7 mars 1996

Le Conseil fédéral est invité à proposer au Parlement une augmentation de la quote-part de péréquation financière à l'impôt fédéral direct de 13 à 15 pour cent, liée à un abaissement des parts cantonales selon le rendement de 17 à 15 pour cent. Ce projet nécessite une modification des articles 8 et 9 de la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons (RS 613.1) de même que l'ordonnance du 27 novembre 1989 réglant la péréquation financière au moyen de la quote-part cantonale au produit de l'impôt fédéral direct (RS 613.13).

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Aeby, Beerli, Béguin, Bloetzer, Büttiker, Danioth, Onken, Respini, Schieser, Schüle (10)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Dal 1959 una parte delle quote cantonali dell'imposta federale diretta è destinata alla perequazione finanziaria intercantonale. Tra il 1959 e il 1980, la quota di perequazione finanziaria è passata da un sesto (5 per cento) a un quarto (7,5 per cento) fino al 1985 e da allora a tredici trentesimi (13 per cento) della somma delle quote cantonali.

La proposta di un rafforzamento della perequazione finanziaria intercantonale proveniente dall'imposta federale diretta si fonda sugli elementi seguenti:

– Il bilancio della perequazione finanziaria per gli anni settanta e ottanta, allestito nel mese di maggio 1991 dall'Amministrazione federale delle finanze su mandato della Conferenza dei direttori cantonali delle finanze, ha mostrato che l'elevata provvigione destinata ai cantoni per la riscossione dell'imposta federale diretta ha inciso negativamente sui risultati della perequazione finanziaria federale. Ne risulta che Zugo, il cantone finanziariamente più forte, ottiene dalla Confederazione più trasferimenti per abitante rispetto ad altri cantoni finanziariamente forti, a numerosi cantoni di capacità finanziaria media e persino rispetto ad alcuni cantoni finanziariamente deboli.

– Il proseguimento delle riduzioni lineari dei sussidi federali senza compensazione, come pure di una serie di misure di risparmio a carico delle regioni periferiche e di montagna, colpiscono decisamente più i cantoni di capacità finanziaria media e debole che non quelli finanziariamente forti.

– Nella nuova legge federale sulle scuole specializzate superiori i sussidi federali ai cantoni non saranno più graduati secondo la capacità finanziaria benché questo sia espressamente richiesto nella vigente Costituzione federale (art. 42ter) e nella legge federale del 19 giugno 1959 concernente la perequazione finanziaria tra i cantoni. Ciò è contrario all'Accordo convenuto tra l'Amministrazione federale delle finanze e la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze che prevede lo status quo fino all'entrata in vigore della riforma sulla perequazione finanziaria federale.

– L'aumento della quota di perequazione finanziaria non solo non costituisce alcun ostacolo all'auspicata riforma della perequazione finanziaria federale, ma può rafforzare la solidarietà tra cantoni finanziariamente forti e cantoni finanziariamente deboli senza rappresentare un onere supplementare per le finanze federali.

– La provvigione cantonale di riscossione del 15 per cento è sufficientemente elevata per suscitare ancora l'interesse dei cantoni a riscuotere l'imposta federale diretta.

Con questo progetto il Consiglio federale potrebbe dimostrare la propria volontà politica di frenare l'erosione della perequazione finanziaria federale (proseguimento delle riduzioni lineari dei sussidi senza compensazione, misure puntuali di risparmio a carico dei cantoni periferici e di montagna, rinuncia alla graduazione dei sussidi federali secondo la capacità finanziaria dei cantoni nella nuova legge sulle scuole specializzate superiori). Con la riforma della perequazione finanziaria federale il Governo potrebbe inoltre richiamare l'attenzione sulla necessità di migliorare la solidarietà tra i cantoni finanziariamente forti e quelli finanziariamente deboli.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 1996

Risposta scritta del Consiglio federale del 3 giugno 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 juin 1996

In occasione dell'introduzione dell'imposta per la difesa nazionale, nel 1941/42, la quota cantonale del gettito d'imposta era stata fissata al 32,5 per cento. Già nel 1943 tale quota era stata ridotta al 30 per cento, percentuale tuttora in vigore. Dal 1959 una parte delle quote cantonali è destinata alla perequazione finanziaria tra i cantoni. Tra il 1959 e il 1980 la quota di perequazione finanziaria ammontava a un sesto (5 per cento), dal 1981 al 1985 è passata a un quarto (7,5 per cento), e dal 1986 è costituita da tredici trentesimi (13 per cento) delle quote spettanti ai cantoni.

Nel corso degli anni dal 1986 al 1989 la quota di perequazione finanziaria era ripartita nella misura del 10 per cento secondo la capacità finanziaria dei cantoni e del 3 per cento a titolo di compensazione per i casi di rigore superiori alla media emersi in seguito alla nuova ripartizione dei compiti fra Confederazione e cantoni. Nel 1989 è stata riveduta l'ordinanza d'applicazione, accogliendo così le rivendicazioni di una maggior semplicità e trasparenza, ma soprattutto di un potenziamento della perequazione finanziaria a favore dei cantoni finanziariamente deboli. Per gli anni 1990 e 1991 era applicabile una regolamentazione transitoria, ma dal 1992 è in vigore la nuova chiave di ripartizione.

I rimanenti diciassette trentesimi (17 per cento) della quota cantonale sono attribuiti ai cantoni in base al gettito d'imposta. Per taluni cantoni e in particolare per il Canton Zugo questa provvigione di riscossione è relativamente importante. Tuttavia il contributo di questi cantoni alla perequazione finanziaria e i loro versamenti alla Confederazione sono relativamente alti. Un'attenta analisi indica anche che nella media degli anni 1994/95 i cantoni Vallese e Giura hanno ad esempio ottenuto una quota totale superiore ai loro incassi a titolo d'imposta federale diretta. Per contro, la quota dei cantoni finanziariamente forti si situava fra il 17 e il 19 per cento del gettito d'imposta.

E' vero che le riduzioni lineari colpiscono maggiormente i cantoni finanziariamente più deboli che quelli finanziariamente più forti. I programmi di risanamento della Confederazione prevedevano tuttavia misure di compensazione che tenessero conto della capacità finanziaria dei cantoni, ad esempio:

- la ripartizione supplementare dell'utile netto della Banca nazionale;
- l'aumento del dazio sui carburanti e la conseguente maggiorazione delle relative quote cantonali;
- la quota di perequazione finanziaria sugli introiti delle tasse stradali e
- l'attribuzione di fondi per i casi di rigore legati alla soppressione della partecipazione federale al finanziamento delle

spese di controllo del traffico sulle strade nazionali da parte della polizia.

Oltre alle compensazioni nell'ambito dei provvedimenti di risanamento, negli ultimi anni si è tenuto conto della situazione dei cantoni finanziariamente più deboli anche in altri settori. In questi cantoni ad esempio la riduzione dei premi delle casse malati è risultata particolarmente vantaggiosa in seguito alla ripartizione dei contributi dei cantoni e della Confederazione.

Quanto alle scuole specializzate superiori si tratterà in gran parte di istituzioni intercantionali. E' questa la ragione per cui in occasione della procedura di consultazione relativa alla legge federale sulle scuole specializzate superiori, la maggioranza dei cantoni si è pronunciata contro una graduazione dei sussidi federali ai cantoni secondo la capacità finanziaria. Questa decisione corrisponde al principio del progetto di riforma della perequazione finanziaria, che preconizza una separazione degli obiettivi d'incitamento e di perequazione.

Le linee direttrici della riforma della perequazione finanziaria federale sono attualmente in procedura di consultazione. Nell'ottica della prospettata riforma globale occorrerebbe evitare di scindere già ora alcune componenti. La richiesta assume ancora più importanza visto che una parte delle quote cantonali sarà probabilmente utilizzata per la compensazione orizzontale prevista dal progetto di riforma.

L'evoluzione delle finanze cantonali indica inoltre che per il momento non è necessario un intervento immediato nel campo della perequazione finanziaria. Nel 1995 infatti la situazione finanziaria dei cantoni finanziariamente più deboli è sensibilmente migliorata, mentre numerosi cantoni finanziariamente forti sono tuttora confrontati con serie difficoltà.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Dichiarazione scritta del Consiglio federale

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Il Consiglio federale propone di trasformare la mozione in postulato.

Marty Dick (R, TI): La réponse du Conseil fédéral est en fait arrivée ce matin. Permettez-moi, vu que je suis tout à fait conscient que cette motion est à même de susciter certaines «émotions», d'en expliquer pour le moins l'esprit.

Cette motion n'est pas l'expression d'une mentalité de revendication exaspérée. Elle ne constitue donc pas un assaut à la diligence. Elle est, au contraire, la conséquence – j'oserais dire logique – d'une lecture attentive du rapport que le Département fédéral des finances a élaboré sur le bilan de la péréquation financière fédérale pendant les années soixante-dix et quatre-vingt.

La péréquation financière a pour but non pas de faire que les cantons se trouvent tous au même niveau, mais que les différences entre les cantons, du point de vue financier, s'atténuent. Or, grâce à ce bilan, nous avons en réalité découvert que notre péréquation financière est très compliquée, et qu'elle n'est pas du tout transparente. Elle est surtout, et c'est grave, totalement inefficace. Permettez-moi de citer le rapport, page 29: «Les disparités entre les cantons ont nettement augmenté en ce qui concerne leur situation financière.» Deuxième citation: «Dans sa forme actuelle, la péréquation financière n'est pas à même de conduire un bilan global de transferts ayant un effet de péréquation.» Troisième citation: «Si la péréquation n'est pas développée, les disparités continueront à augmenter, les bilans des transferts, dont les résultats sont déterminants pour les budgets publics, continueront à se développer en faveur des cantons à plus forte capacité financière et en défaveur des cantons à plus faible capacité financière.»

En fait, ce principe de la solidarité, qui est tellement déclamé et proclamé dans notre pays, se révèle en réalité inexistant. Il n'y a pas cet effet de péréquation financière, comme tout le monde le pensait au cours de ces années. Cet exercice n'est pas seulement un exercice à somme zéro. Il y a quelque chose de bien plus grave. Je me permets à nouveau de citer le rapport du Département fédéral des finances, page 26. Vous y trouvez un schéma vous indiquant que le canton à

plus forte capacité financière de notre pays, le canton de Zoug, reçoit, au titre du transfert de péréquation financière, par habitant, plus que nombre d'autres cantons qui sont beaucoup plus faibles du point de vue de la force financière. Je cite: «Par conséquent, le canton de Zoug, qui a la plus forte capacité financière, a également un solde de transfert par habitant très élevé si l'on prend en compte les paiements effectués au titre de la péréquation financière. Les cantons à faible capacité financière atteignent certes toutes les valeurs supérieures à celles de Zoug, mais Neuchâtel, Valais et Fribourg ne le dépassent que de peu. A l'exception des cantons des Grisons et de Glaris, qui sont fortement subventionnés, tous les cantons à capacité financière moyenne atteignent des valeurs par habitant inférieures à celles de Zoug. Les valeurs de Schaffhouse, Bâle-Campagne, Soleure, Argovie, Thurgovie et Saint-Gall sont même nettement inférieures.» Ceci me permet de dire qu'en l'espèce, non seulement nous n'avons aucune véritable péréquation, mais que nous sommes en présence d'une véritable perversion du système qui fait que les plus riches deviennent toujours plus riches et les plus pauvres toujours plus pauvres. Le système de péréquation ne fonctionne plus, et ce ne sont pas seulement la Conférence des directeurs cantonaux des finances et le Département fédéral des finances qui l'affirment; une étude de quatre professeurs «commissionnés» par les cantons et la Confédération le démontre de façon fort éloquente.

Le Conseil fédéral a mis en consultation un projet de nouvelle péréquation financière, qui est voulue, à l'unanimité, par la Conférence des directeurs cantonaux des finances. C'est un projet d'une très grande importance non seulement pour les implications financières, très favorables tant pour la Confédération que pour les cantons que cette réforme implique, mais surtout du point de vue politique, car il constitue une véritable revitalisation de notre fédéralisme. S'il était adopté, il permettrait de passer d'un fédéralisme, qui est désormais un fédéralisme d'exécution, à un fédéralisme de responsabilité. Ce projet doit être soutenu, il est prioritaire et d'une importance fondamentale pour notre fédéralisme.

Permettez-moi de dire que cette motion n'est pas contraire à la nouvelle péréquation financière, elle ne constitue pas un obstacle à sa mise en oeuvre. Une fois encore, je me permets de me référer au rapport que j'ai déjà cité. En réalité, c'est le rapport même qui m'a suggéré cette motion, je n'ai absolument rien inventé. A la page 24 du rapport, on dit clairement qu'on pourrait «assister à une nouvelle augmentation substantielle des disparités pouvant atteindre le 70 pour cent si l'on ne prend pas des mesures de péréquation financière supplémentaires au cours des prochaines années». «Jusqu'en 2000, l'augmentation des disparités pourrait ainsi très bien évoluer de la même manière qu'elle l'a fait entre 1976 et 1988» où nous avons assisté à une nette péjoration. Le Département fédéral des finances lui-même affirme, Monsieur le Conseiller fédéral, que des mesures supplémentaires sont nécessaires. A la page 29, on peut lire encore: «Il en ressort clairement que la péréquation ne pourra plus se passer à l'avenir de fixation d'objectifs précis et qu'il faudra à plus long terme examiner la mise en place d'un nouveau modèle de péréquation, une fois que l'on aura épuisé toutes les possibilités offertes par le système actuel.» Quelles sont ces possibilités? On lit ceci, à la page 16: «On pourrait encore obtenir des améliorations sensibles, par exemple en ce qui concerne les quotes-parts au produit de l'impôt fédéral direct.»

Je crois pouvoir dire que cette motion, en réalité, ne fait qu'exprimer et mettre en pratique ce que cet excellent rapport a décrit d'une façon très complète. Or, le Conseil fédéral, et je le comprends, nous dit qu'il reconnaît l'existence du problème, et que c'est justement pour cette raison qu'il a mis en consultation un nouveau projet de péréquation. Il reconnaît également que les cantons les plus faibles ont été pénalisés par les coupes budgétaires linéaires. Il dit également, et c'est vrai, que d'autres mesures ont été prises en faveur de ces cantons moins forts. Il affirme aussi que la situation financière des cantons forts s'est considérablement détériorée ces années et qu'elle est même souvent plus grave que celle des cantons financièrement faibles.

Je crois que l'on devrait ajouter quelques observations à la réponse que j'ai reçue il y a très peu de temps. Tout d'abord, en ce qui concerne la situation des finances cantonales, il ne s'agit absolument pas de distribuer des brevets de vertu ou des attestations de culpabilité aux différents cantons. Mais la conjoncture extraordinaire des années quatre-vingt a fait en sorte que ce sont justement les cantons les plus forts qui ont pu atténuer d'une façon sensible leur fiscalité et augmenter d'une façon spectaculaire la masse salariale de l'emploi public avec des salaires pour les fonctionnaires nettement plus hauts que dans les cantons financièrement moyens ou faibles. Si ces derniers n'ont pas pu suivre cette voie, ce n'est certes pas parce qu'ils étaient plus sages, c'est simplement parce qu'ils n'en avaient pas les moyens. Alors, quand on compare aujourd'hui la situation des cantons, il ne faut pas oublier cet aspect et il ne faudrait pas non plus oublier – c'est ce que je reproche un peu à la réponse que j'ai reçue – le potentiel fiscal de chaque canton. Je ne veux pas parler de mon canton; mais si l'on compare le potentiel fiscal du canton de Zoug avec celui du canton de Neuchâtel, on comprend parfaitement bien que la situation financière du canton de Zoug ou celle du canton de Zurich, malgré une situation des finances publiques très délicate, reste nettement meilleure que celle du canton de Neuchâtel et des autres cantons financièrement moyens ou faibles.

D'autres mesures sont en cours, qui vont pénaliser encore une fois ces cantons. Je pense à la loi sur la protection des eaux. A partir de l'année prochaine, les subsides ne seront plus échelonnés sur la base de la force financière, et ici, une fois encore, les cantons les plus faibles qui, pendant ces années, n'ont pas eu la force, la capacité, les moyens à disposition pour faire ces travaux, ne pourront plus bénéficier de l'effet de péréquation. Je pourrais encore mentionner l'accord universitaire intercantonal. Les cantons universitaires nous disent avec quelque raison: «Vos étudiants nous coûtent très cher, alors on exige que vous nous payiez le prix». Or, cela va créer d'énormes problèmes. Je me permets de rappeler, en passant, que, lorsque les cantons alpins demandent non pas le juste prix de leurs eaux, mais une adéquation modeste du prix maximum payé pour ces eaux, on crie au scandale et on déclenche des campagnes de presse qui ont très peu de précédents dans le pays.

Dès lors, malgré le très peu de temps à disposition, j'ai lu avec attention la réponse du Conseil fédéral. Je perçois dans cette réponse un appel, qui est surtout l'appel de M. Villiger, conseiller fédéral, à ne pas troubler les travaux en cours concernant cette péréquation financière. Il m'arrive d'avoir des gestes de bonne volonté, et je suis prêt à le faire. Mais j'aimerais quand même exprimer non pas des conditions, ce qui serait tout à fait déplacé de ma part, mais des souhaits, à savoir que cette nouvelle péréquation financière ne devienne pas un alibi pour dire non à tout changement, et que ce débat de révision ne dure pas des années comme nous, Suisses, savons si bien le faire.

J'aimerais également – pardonnez ma franchise, Monsieur le Conseiller fédéral – que le Conseil fédéral tout entier s'identifie à ce projet, qui est plus un projet politique qu'un projet financier. J'ai l'impression que ce n'est pas toujours le cas. J'aimerais encore, Monsieur le Conseiller fédéral, que le Conseil fédéral rappelle à l'ordre, de façon ferme et solennelle, certains hauts fonctionnaires de l'administration qui, aujourd'hui déjà, sont en train de travailler activement contre cette nouvelle péréquation financière. Ils sont en train d'activer tous les lobbys des subsides pour boycotter dès le début ce grand projet. Il est important que l'autorité politique, le Conseil fédéral, réagisse de façon très claire.

Ayant exprimé ces souhaits, j'adhère à la proposition du Conseil fédéral.

Saudan Françoise (R, GE): Je crois que M. Marty a posé une excellente question. Il a mis le doigt sur un problème que nous connaissons depuis des années et pour lequel, Dieu merci, le Conseil fédéral a décidé de prendre des mesures, afin de remédier à une situation qui n'est visiblement plus acceptable.

Je ne voudrais pas ici faire le procès de certains cantons ou focaliser sur des exemples qui sont évidemment extrêmement révélateurs, mais qui tiennent à la fois à la nature de certains cantons et à la politique fiscale qui y a été menée. La question que je me pose comporte deux volets: premièrement, l'opportunité de la motion Marty Dick et, deuxièmement, ses conséquences.

Au niveau de l'opportunité, je partage entièrement son diagnostic, je suis d'accord avec certaines conséquences sur l'importance et la nécessité de la révision qui nous est proposée par le Conseil fédéral – j'irais même plus loin que lui en disant qu'elle est absolument urgente –, mais elle ne va pas aller de soi. Tout le discours portait simplement sur les problèmes de la péréquation financière. Or, le projet du Conseil fédéral est beaucoup plus vaste parce qu'il touche également le désenchevêtrement des tâches. Et c'est à ce niveau-là que la réflexion est en cours au sein des cantons. Elle est, à mon avis, tout aussi fondamentale que les distorsions choquantes auxquelles nous a amenés la politique actuelle en matière de péréquation.

Il faut bien être conscient que le projet qui nous est proposé est un projet global. C'est pour cela qu'il est fondamental et essentiel. Il prévoit des transferts de tâches aux cantons dont certaines, on le sait, sont déjà assumées par les cantons, mais qui vont leur coûter à l'avenir de plus en plus cher – je parle de la formation professionnelle qui sera transférée aux cantons, des prestations complémentaires en matière d'AVS/Al qui sont déjà à la charge des cantons. Il est évident que la Confédération va garder, elle, en tout cas des instruments financiers qui, par exemple en matière de 1er pilier (AVS), lui donnent infiniment plus de marge de manoeuvre que n'en bénéficient les cantons, qui n'ont que leur seul budget pour assumer certaines tâches sociales.

J'en viens maintenant au deuxième aspect de la question. Comparaison n'est pas raison. Dans la proposition de motion qui nous est faite, on doit tenir compte non seulement de ce qui fait la richesse, mais aussi la spécificité de notre pays. Tous les cantons ne sont pas comparables. Certains cantons assument déjà, de par leur nature, des tâches sociales ou des tâches de formation beaucoup plus importantes que d'autres cantons. Et c'est cet aspect-là qui à mes yeux est extrêmement important.

Il nous faudra faire preuve non seulement – comme l'a rappelé M. Marty Dick – au niveau du Conseil fédéral et de l'administration, mais aussi dans nos propres cantons, d'une très forte capacité de persuasion, surtout dans certains cantons qui seront touchés d'une manière quand même assez importante, surtout si on place l'ensemble des réformes – je vous rappelle qu'il ne s'agit pas seulement de la péréquation financière, mais aussi du désenchevêtrement des tâches – dans un contexte plus large.

Je regrette de n'avoir pas eu plus de temps pour réfléchir sur cette motion parce qu'elle était fondamentale. Je ne l'ai même pas reçue à mon domicile. Hier après-midi, je suis donc allée la chercher pour au moins en connaître le contenu. La réponse, je viens d'en prendre connaissance maintenant. Je trouve que, compte tenu des enjeux, cette proposition de motion est inopportune en termes de temps. Elle est inopportune aussi compte tenu de l'importance qu'elle représente pour l'avenir de notre pays. Il y a tout un travail de persuasion à faire et je crains fort que, même sous la forme d'un postulat, elle suscite des réticences beaucoup plus fortes dans certains cantons.

En conséquence, je suis au regret de ne pouvoir l'accepter, même sous forme de postulat, et que je vous propose de la rejeter, compte tenu des enjeux qu'elle représente pour l'avenir du fédéralisme de ce pays.

Spoerry Vreni (R, ZH): Nur ein zusätzlicher Aspekt zu den Ausführungen von Frau Saudan, mit denen ich im übrigen einverstanden bin: Ich habe mich bei kantonalen Finanzdirektoren, insbesondere bei demjenigen meines eigenen Kantons erkundigt, was sie von diesem Vorstoss halten. Dabei habe ich mir sagen lassen, dass die Finanzdirektorenkonferenz sich mit dem Vorstoss Marty Dick auseinandergesetzt

hat und geschlossen der Meinung ist, man sollte die Spielregeln im Verlaufe des Spiels nicht ändern.

Es geht auch aus der Antwort des Bundesrates hervor, dass beim neuen Konzept des Finanzausgleichs – welches wir alle als ein ganz wichtiges Projekt unterstützen –, alles ineinander hineingreift, beispielsweise auch die Frage des horizontalen Finanzausgleichs zwischen den Kantonen. Aus diesem Grunde haben die kantonalen Finanzdirektoren gemäss meiner Information eine Art Stillhalteabkommen beschlossen. Sie wollen am Finanzausgleich, so, wie er heute funktioniert, jetzt nichts ändern, sondern auf diesen Grundlagen das neue Konzept aufbauen.

Aus diesem Grunde schliesse ich mich dem Antrag von Frau Saudan an.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte mich sehr gerne äussern – nicht, um mich gross in die Diskussion einzumischen, ob der Vorstoss als Postulat überwiesen oder abgelehnt werden soll. Ich werde zwar begründen, warum der Bundesrat für die Postulatsform und sicher nicht für die Motionsform ist. Es ist aber, glaube ich, das erste Mal, dass Sie hier eine kleine Debatte über den Finanzausgleich führen, seit die neuen Ideen «herumgeistern». Es liegt mir schon daran, dazu ein paar Bemerkungen zu machen.

Dieser zentrale Bereich, Finanzausgleich des Bundesstaates, steht in einer sehr grundlegenden Reformphase; sie ist zumindest im Anlaufen. Es ist so, dass der Bund und die Kantone gemeinsam erkannt haben, dass nicht nur der eigentliche Finanzausgleich unter den Kantonen ungenügend ist. Wir haben gewisse Studien gemacht, die zeigen, dass es am Schluss ein Nullsummenspiel ist.

Wenn Sie alle diese fürchterlichen Finanzströme und Aufgabenströme anschauen und bewerten, die hier kaum jemand mehr überblickt, kommen Sie zum Schluss, dass es ein Nullsummenspiel ist, dass der Zweck des Finanzausgleichs nicht erreicht wird. Es geht nicht nur um Finanzströme; in vielen Bereichen sind auch die Aufgaben- und Kompetenzverteilungen sehr unklar, kompliziert, nicht effizient, und die Subventionsmechanismen sind einer haushälterischen Mittelverteilung nicht förderlich.

Wenn nun der Bundesstaat handlungsfähig bleiben soll, dann, meinen wir, muss aus staats- und finanzpolitischer Sicht Verschiedenes in Frage gestellt und den heutigen Gegebenheiten und Anforderungen angepasst werden – wie auch immer Sie entscheiden werden. Ich glaube, darüber sind wir uns alle einig.

Es gab dann eine Projektorganisation aus Bundes- und Kantonsvertretern, die dem Bundesrat in einem strategischen Bericht Vorschläge unterbreitete – nicht in einem Bericht, der schon letzte Wahrheiten im Detail enthält. Dieser Bericht ist im Moment in der Vernehmlassung. Wir werden noch im Verlaufe des Sommers Klarheit darüber haben, ob das Gesamtkonzept von Kantonsregierungen, Parteien, Spitzenverbänden und anderen Interessierten ähnlich gesehen wird oder nicht. Das wird uns dann zeigen, welche Marschrichtung wir zur Ausarbeitung der Details und zur Realisierung des Konzepts einschlagen müssen. Wir müssen eine politisch tragfähige Lösung haben.

Die nötigen Verfassungs- und Gesetzesrevisionen werden wir nächstes Jahr, die Botschaft des Bundesrates übernächstes Jahr in die Vernehmlassung geben. Ich habe in Ihren Voten eine gewisse Ungeduld festgestellt; man möchte die Sache beschleunigen. Ich habe diese Ungeduld auch, aber Sie wissen, wie langsam die Mühlen bei uns mahlen. Sollte es aber irgendwo Beschleunigungsmechanismen geben, werde ich versuchen, diese zu nutzen.

Ich muss hier noch etwas ganz klar sagen: Ich sehe das auch nicht als ein Konzept des Bundesrates, für das wir die Kantone überzeugen müssen. Das muss Hand in Hand, unter gleichberechtigten Partnern, erarbeitet werden. Die Finanzdirektoren und ich als Finanzminister müssen unsere Gesamtregierungen hinter das Projekt «scharen» – was im Bundesrat mit der strategischen Stossrichtung schon geschehen ist. Gesamthaft geht es grob um folgendes: Mit dem neuen Finanzausgleich sollen Aufgabenkompetenzen und Finanz-

ströme zwischen Bund und Kantonen entflochten und die Verantwortlichkeiten auf beiden Staatsebenen neu geklärt werden. Der Bund würde wieder stufengerechte Kompetenzen erhalten, und der Handlungsspielraum der Kantone würde erheblich erweitert. Ihre Eigenfinanzierungskraft würde gestärkt. Wenn Sie das alles zusammennehmen, ist es – das hat Frau Saudan zu Recht gesagt – kein finanzpolitisches, sondern ein staatspolitisches Vorhaben.

Aus der Erkenntnis heraus, dass die grossen Aufgaben des Bundesstaates eben nur zusammen mit eigenverantwortlichen und auch verantwortungsbewussten Kantonen, mitgestaltend, gelöst werden können, müssen wir versuchen, den Kantonen diese Statur wieder zurückzugeben, den Föderalismus wieder zu verwesentlichen. Wir müssen wegkommen von der nicht so würdevollen Rolle des Kantons als reines Vollzugsorgan der Zentralgewalt.

Ich muss Ihnen auch sagen, dass es meiner grundsätzlichen Überzeugung entspricht, dass dezentrale Systeme auch im Staat letztlich überlebensfähiger sind und sich rascher wieder an neue Gegebenheiten anpassen. Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Überall wird jetzt gerühmt, dass die Schweiz die Maastrichter-Kriterien wieder erfülle. Die Schweiz erfüllt diese Kriterien nicht, weil sich der Bund so gut beträgt, sondern nur deshalb, weil die Kantone und die Gemeinden das Heft in die Hand genommen haben, und beide sind in bezug auf die Finanzen auf guten Wegen. Notleidend sind nicht mehr Kantone und Gemeinden – mit Ausnahmen –, notleidend ist der Bund.

Ich habe mir letzthin die Zahlen geben lassen. Die Gemeindefizite liegen gesamthaft noch etwa bei 750 Millionen Franken, bei den Kantonen irgendwo bei 2 Milliarden Franken und beim Bund bei 7 bis 9 Milliarden Franken. Sie sehen also: Je näher beim Bürger die Aufgaben gelöst werden können, desto wirkungsvoller wird gehandelt, wenn einmal Probleme auftauchen.

Die Aufgaben- und Kompetenzentflechtungen und das neue Ausgleichssystem werden deshalb Effektivitäts- und Effizienzgewinne ermöglichen. Das hat auch einen finanzpolitischen, für mich willkommenen Nebeneffekt. Der neue Finanzausgleich schafft eben Anreize zu einer haushälterischen Mittelverwendung – statt zum Geldausgeben. Das ergibt ein beachtliches Einsparpotential der öffentlichen Haushalte insgesamt, ohne dass wir die Leistungen vermindern müssen. Dieses Einsparpotential möchten wir als faire Partner geschwisterlich zwischen Kanton und Bund aufteilen, und wir möchten nicht, dass sich der eine Partner dabei auf Kosten des anderen bereichert.

Wir glauben, dass das Gesamtkonzept gut durchdacht und auch interessenmässig zwischen den Gliedstaaten und dem Bund gut ausbalanciert ist. Deshalb ist nicht nur das finanz-, sondern auch das staatspolitische Gewinnpotential ganz beträchtlich, aber das Gesamtkonzept sollte möglichst rasch und integral umgesetzt werden können. Es wird natürlich da und dort Besitzstände geben, die gefährdet werden. Aber das muss man als Ganzes sehen, und wir vertrauen eigentlich auf die Einsicht und Willenskraft der politisch Verantwortlichen.

Herr Marty hat zu Recht auf ein Problem hingewiesen. Er hat noch drei Wünsche geäussert: erstens, dass sich der Bundesrat damit identifiziert. Das ist einmal in der strategischen Stossrichtung der Fall. Zweitens wünscht er, dass es kein Alibi dafür wird, in anderen Bereichen nichts zu tun. Wir wollen es beschleunigen; auch das kann ich akzeptieren. Drittens hat Herr Marty kritisiert, dass sich jetzt schon «Seilschaften» bilden, die aus ihrer partikular-egoistischen Sicht dagegen antreten.

Ich muss Ihnen sagen: Das ärgert mich auch. Im Bundesrat haben wir uns kurz darüber unterhalten. Natürlich wollen wir Beamten keine Maulkörbe umhängen, aber wenn sich jetzt schon Interessierte auf Bundes- und Kantonsstufe zusammentun, um im Interesse eines Details gegen das Ganze zu agitieren, dürfen wir uns das natürlich nicht gefallen lassen. Ich hoffe nur, dass das genannte politische System grosszügig und resistent genug ist, dass nachher das Ganze gesehen wird, das staatspolitische Gewinnpotential, und dass das

Ganze nicht an einem Haufen ganz kleinlicher Widerstände scheitert, jeder aus einem anderen Grund.

Natürlich ist nicht alles, was wir vorgeschlagen haben, unanastbar. Aber es geht im Moment um das Prinzip und noch nicht darum, auf welcher Stufe letztlich das Subventionöchen X angesiedelt ist. Wir müssen nachher eine Gesamtbilanz ziehen, und es ist für mich die letzte staatspolitische Chance, die wir haben, diesen Föderalismus wiederum zu revitalisieren, wenn Sie so wollen.

Ich war als Parlamentarier schon bei der letzten Aufgabenteilung mit dabei. Dort hat der Berg eine Maus geboren; wir müssen verhindern, dass das noch einmal so kommt.

Nun kurz zur Motion; ich will nicht auf die Details eingehen. Der Bundesrat hat erst an seiner gestrigen Sitzung über die Antwort entscheiden können, deshalb haben Sie sie so spät erhalten. Das bedaure ich. Ich will Ihnen jetzt nicht vorlesen, wer von den Vorschlägen Marty profitiert und wer drauflegt, sonst würden Sie zuletzt der Überweisung der Motion noch zustimmen, wenn ich so zusammenzähle. Aber ich gehe davon aus, dass Sie nicht alle den kleinen Profit oder Verlust Ihres Kantons vor sich sehen, sondern das Ganze.

In der Grundstossrichtung – deshalb sind wir bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen – gehen wir mit dem Grundgedanken einig, dass etwas geschehen muss, dass wir das Ganze überprüfen müssen, dass es Ungereimtheiten gibt. Aber wir gehen nicht mit dem konkreten Vorschlag einig; deshalb haben wir Ihnen die Postulatsform vorgeschlagen. Die Postulatsform heisst nicht, dass wir jetzt genau diese Zahlen nehmen und in das Ganze einzubauen versuchen, sondern Postulat heisst, dass wir das Problem als solches ernst nehmen und uns im grossen Zusammenhang damit auseinandersetzen werden.

Wir sind aber dezidiert der Meinung, dass es falsch wäre – da trifft sich meine Meinung mit jener von Frau Saudan und auch von Frau Spoerry –, etwas vorzuziehen, denn wenn Sie das in Zahlen ausrechnen, wird das sofort sehr emotionale Debatten unter den Kantonen geben. Ich habe mir die Zahlen geben lassen: Nettozahlen, Nettoprofiteure usw. Das wäre ein einseitiges Projekt; man würde jetzt einfach umverteilen, ohne das Gewinnpotential des gesamten Projektes schon abschätzen zu können. Deshalb scheint es mir falsch, jetzt schon Widerstände gegen das Ganze zu wecken, indem man anhand einer konkreten Massnahme schon etwas vorzieht, was vielleicht auch nicht nahtlos wieder ins Ganze hineinpassen würde.

Das ist der Grund, weshalb wir uns einer Überweisung als Motion widersetzen würden. Aber weil die Grundstossrichtung an sich richtig ist, weil wir das Ganze als gesamtheitliches Paket vorantreiben wollen, sind wir der Meinung, es sei vertretbar, es zumindest als Postulat entgegenzunehmen.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen namens des Bundesrates, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates

21 Stimmen

Dagegen

13 Stimmen

96.3021

Interpellation Loretan Willy Strukturelles Defizit. Massnahmen bei den Voranschlägen ab 1997 Déficit structurel. Mesures à prendre dans les budgets 1997 et suivants

Wortlaut der Interpellation vom 4. März 1996

Die Beratung des Voranschlages des Bundes für 1996 durch die neugewählten Räte hat weitherum enttäuscht. Entgegen

weit ausholenden Wahlversprechen haben sie es nicht geschafft, das vom Bundesrat in der horrenden Grössenordnung von 4 Milliarden Franken (unter Berücksichtigung der Eidgenössischen Versicherungskasse und der SBB richtigerweise 6 Milliarden Franken) vorgelegte Defizit in nennenswertem Umfang zu reduzieren. Es fehlt offensichtlich nach wie vor am parlamentarischen Willen zur rigorosen Umkehr in der Ausgaben- und Aufgabenpolitik. So ist der Bundesrat zum Handeln und Vorausgehen aufgerufen. Mit dem kürzlich vorgestellten «Sanierungsplan 2001» will er dies offenbar tun. Ich stelle in diesem Zusammenhang und mit Blick auf die Ausarbeitung der jährlichen Voranschläge dem Bundesrat die folgenden Fragen:

1. Kann der Bundesrat den Willen bekräftigen, gemeinsam mit dem Parlament den auf mindestens 4 Milliarden Franken geschätzten strukturellen Defizitsockel nicht nur über strukturelle Massnahmen, sondern auch über die jährlichen Voranschläge – ausgabenseitig und nicht durch Mehreinnahmenbeschaffung – zu beseitigen?
2. Ist der Bundesrat gewillt, auch die zivilen Departemente zu Verzichtplanungen (nach dem Muster des EMD) anzuhalten, welche ausgabenseitig im Sach- wie im Personalbereich unmittelbar Auswirkungen zeitigen?
3. Ist der Bundesrat bereit, mit den jährlichen Voranschlägen, insbesondere mit demjenigen für 1997, den eidgenössischen Räten auf der Ausgabenseite sofort wirksam werdende Massnahmen zum rigorosen Abbau des strukturellen Defizites zu beantragen?
4. Ist der Bundesrat gewillt, den eidgenössischen Räten diese Massnahmen notfalls in Form von die Voranschläge begleitenden dringlichen Bundesbeschlüssen vorzulegen?
5. Sieht der Bundesrat die Möglichkeit, beim Voranschlag 1997 das strukturelle Defizit in der Grössenordnung von mindestens einer halben Milliarde Franken (im Vergleich zum Voranschlag 1996) zurückzustutzen?

Texte de l'interpellation du 4 mars 1996

Les délibérations sur le budget 1996 de la Confédération, menées par les Chambres renouvelées, ont de nouveau été décevantes. Malgré des promesses électorales qui en laissaient attendre beaucoup, elles n'ont pas réussi à réduire sensiblement le déficit présenté par le Conseil fédéral, qui atteint un ordre de grandeur exorbitant de 4 milliards de francs (et, si l'on y inclut la Caisse fédérale d'assurance et les CFF, 6 milliards de francs). Il manque visiblement toujours au Parlement la volonté de s'attaquer avec rigueur aux dépenses et aux tâches de la Confédération. Le Conseil fédéral est donc appelé à agir et à prendre les devants. C'est apparemment ce qu'il compte faire, puisqu'il a présenté récemment le «programme d'assainissement 2001».

Vu ce qui précède et en relation avec l'élaboration des prochains budgets annuels, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Peut-il confirmer sa volonté d'éliminer le déficit structurel permanent, qui est de 4 milliards de francs au moins, en collaboration avec le Parlement, en réduisant les dépenses inscrites au budget et non pas seulement en augmentant les recettes – outre les mesures structurelles?
2. Est-il disposé à contraindre les départements civils à des plans de rigueur (sur le modèle du DMF), qui auraient des conséquences immédiates sur les dépenses et sur le personnel?
3. Est-il disposé à proposer aux Chambres, dans les budgets annuels, et plus spécialement dans celui de 1997, des mesures ayant un effet immédiat de réduction des dépenses, afin de diminuer le déficit structurel de manière draconienne?
4. Est-il disposé à donner à ces mesures, s'il le faut absolument, la forme d'arrêtés fédéraux urgents accompagnant le budget?
5. Lui semble-t-il possible de réduire le déficit structurel, dans le budget 1997, d'au moins un demi-milliard de francs par rapport au budget 1996?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Brändli, Büttiker, Delalay, Forster, Gemperli, Leumann, Marty Dick, Reimann, Rhyner, Saudan, Seiler Bernhard, Uhlmann (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Ausgabenwachstum im Bundesfinanzhaushalt ist nach wie vor zu hoch. Die effektiven Haushaltsdefizite in der laufenden Legislatur werden – ohne massives Gegensteuer – jährlich nach wie vor gegen 7 Milliarden Franken erreichen, die Bundesschuld bis 1999 über 100 Milliarden. Diese erschreckenden Zahlen ergeben sich aus den Vorarbeiten zum Legislaturfinanzplan 1997–1999. Da der Wirtschaftsstandort Schweiz im harten, global wirksamen Wettbewerb keine weiteren Belastungen mit Steuern, Lohnprozenten usw. erträgt, ist der Hebel auf der Ausgabenseite anzusetzen. Der Zeithorizont für die Beseitigung des strukturellen Defizites in der Grössenordnung von mindestens 4 Milliarden Franken ist eng zu bemessen, damit der nötige Druck auf die Verwaltung, den Bundesrat und das Parlament aufrechterhalten werden kann. Bei den Sparmassnahmen stehen die grossen Wachstumsbereiche der vergangenen Jahre – soziale Wohlfahrt, Beziehungen zum Ausland, Bildung und Grundlagenforschung, Verkehr – klarerweise im Vordergrund.

Die zivilen Departemente (inklusive Bundeskanzlei) sind nach dem Muster des EMD und des Zivilschutzes zu Verzichtplanungen anzuhalten, welche sich u. a. auch auf die Stellenpläne zu erstrecken haben.

Selbstverständlich sind die Vorhaben des Bundesrates für sogenannte strukturelle Massnahmen – wie Reform des Finanzausgleichs und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen; Verwaltungsreform mit Aufhebung von Aufgabengebieten, Auslagerungen und Privatisierungen; Herunterholen von Normen und Standards; Ausforstung des Subventionsdschungels – zu begrüssen. Jedermann ist sich indessen bewusst, dass sich alle diese lobenswerten Unternehmungen noch im parlamentarischen, direktdemokratischen und föderalistischen Netzwerk durchzusetzen haben und nicht innert zwei bis drei Jahren zum Tragen kommen werden.

Es braucht daher laufend auch Sofortmassnahmen, eingebettet in ein stufenweise aufzubauendes Gesamtkonzept «Verzichtplanungen» in den zivilen Departementen. In diesem Rahmen sind den Departementen Sparvorgaben für ihre Budgetierung im Rahmen von beispielsweise um 10 Prozent verminderten Ausgaben zu machen. Die blosser Weiterführung von Ausgabenplafonds aus den Vorjahren kann in der heutigen desolaten Finanzsituation des Bundes niemals zu den rasch und dringend nötigen Erfolgen an der Sparfront führen.

Schliesslich verweise ich den Bundesrat auf die vom Ständerat am 9. März 1995 einstimmig überwiesene Empfehlung seiner Finanzkommission vom 2. Februar 1995, mit welcher der Bundesrat eingeladen wird, verschiedene Sofortmassnahmen im Sinne der vorstehenden Darlegungen zu treffen. Er hat sie bislang nur sehr ungenügend befolgt.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 29. Mai 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 29 mai 1996

Die Sanierung der Bundesfinanzen ist einer der Schwerpunkte der neuen Legislaturperiode 1995–1999. Der Bundesrat hat ein finanzpolitisches Konzept mit einem ganzheitlichen Ansatz beschlossen, das u. a. ein zweistufiges Vorgehen vorsieht. Bis 1999 sind im Rahmen der jährlichen Budgetierung und Finanzplanung durch konsequente Einsparungen in allen Aufgabenbereichen, flankiert durch eine Begrenzung der Personalkosten und durch ein befristetes Aufgabenmoratorium, die jährlichen Defizite spürbar zu senken. Sodann sind bis zum Jahre 2001 die verbleibenden Defizite durch strukturelle Reformen wie den neuen Finanzausgleich, die Verwaltungsreform oder die Führung mit Leistungsauftrag zu beseitigen.

Mit den kürzlich vom Bundesrat verabschiedeten straffen Weisungen für den Voranschlag 1997 und den Finanzplan 1998–2000 erfolgen die ersten Schritte zur Umsetzung dieses ehrgeizigen Sanierungsplanes. So sind für das nächste Jahr die Gesamtausgaben um mindestens 1 Prozent unter das Niveau des Legislaturfinanzplanes zu drücken. Zur Errei-

chung des haushaltpolitischen Zieles, das Defizit der Finanzrechnung im Jahre 2000 auf 3 Milliarden Franken zu begrenzen, dürfen die Gesamtausgaben in den Jahren 1996–2000 nicht stärker als durchschnittlich 1,5 Prozent pro Jahr zulegen. Mit einem in der Verfassung verankerten Budgetziel für das Jahr 2001 will der Bundesrat seine Strategie absichern.

1. Der Bundesrat setzt alles daran, die Defizite nicht nur über strukturelle Massnahmen, sondern gemeinsam mit dem Parlament über die jährlichen Voranschläge zu reduzieren. So sind die vom Parlament beschlossenen Ausgabenkürzungen im Voranschlag 1996 grundsätzlich in die neue Planung weiterzuziehen. Die vom Bundesrat im Rahmen der Bereinigung des Legislaturfinanzplans beschlossenen Einsparungen sowie die klar auf den Voranschlag 1996 beschränkten Kürzungen bleiben vorbehalten. Die linearen Beitragsskürzungen werden 1997 fortgesetzt. Sodann hat der Bundesrat ein Aufgabenmoratorium beschlossen, um weiteren namhaften, nicht finanzierten Mehrbelastungen vorzubeugen. Ausgenommen hiervon ist das vom Bundesrat verabschiedete Regierungsprogramm.

2. Die restriktiven Budgetvorgaben bei den Personalbezügen, den Sachausgaben und den Investitionen im Eigenbereich zwingen die Departemente und Dienststellen zu einer echten Prioritätensetzung. Durch entsprechende Mittelumschichtungen oder Verzichtplanungen soll sichergestellt werden, dass die Finanzierung neuer Vorhaben im engen vorgegebenen Korsett Platz findet.

3. Im Rahmen der obgenannten Budgetweisungen wird der Bundesrat den vorgegebenen Handlungsspielraum für Einsparungen voll ausnützen und für eine weitere Verbesserung gegenüber den bisherigen Finanzpläneingaben sorgen.

4. Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass mit kurzfristig angeordneten Sofortmassnahmen keine nachhaltige Konsolidierung der Bundesfinanzen erreicht werden kann. Dazu bedarf es langfristig ausgerichteter Sanierungskonzepte und struktureller Reformen. Der Bundesrat wird nichts unversucht lassen, um den Grundsätzen für die Bemessung der Ausgaben die erforderliche Nachachtung zu verschaffen. Können die Budgetvorgaben nicht eingehalten werden, sind entsprechende Einsparungen in anderen Rubriken der Dienststellen vorzunehmen.

5. Ein direkter Vergleich der Defizite 1996/97 ist wegen der ab 1997 gültigen neuen Rechnungsdarstellung im Bereich der Pensionskasse des Bundes und der SBB-Darlehen nicht möglich. Mit der angeordneten Budgetweisung strebt der Bundesrat Entlastungen in der Grössenordnung von einer halben Milliarde Franken an.

Loretan Willy (R, AG): Ich erkläre mich als teilweise befriedigt, und ich wäre Ihnen dankbar, wenn ich einige Minuten erhalten würde, um Bemerkungen zur Antwort des Bundesrates anbringen zu können. Ich habe nichts dagegen, wenn nachher eine kurze Diskussion geführt wird.

Präsident: Der Interpellant beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Loretan Willy (R, AG): Ich danke dem Bundesrat zunächst für die speditive Antwort auf meine von dreizehn Ratsmitgliedern mitunterzeichnete Interpellation zum absolut dringlichsten Problembereich der Bundespolitik: zur Sanierung der Bundesfinanzen. Nach meiner Meinung ist dies nicht «einer» der Schwerpunkte der Legislaturperiode, wie es der Bundesrat in seiner Interpellationsantwort und auch in den Regierungsrichtlinien 1995–1999 umschreibt, sondern «der» Schwerpunkt schlechthin. Erlauben Sie mir vier Anmerkungen zur bundesrätlichen Antwort.

1. Das Sanierungskonzept des Bundesrates ist grundsätzlich in Ordnung. Es verfolgt das altchinesische Prinzip: «Man muss auf beiden Beinen gehen.» Nur wird der Gang des «Patienten Bundesfinanzen» aufgrund der Ausgestaltung gemäss Bundesrat doch recht schwerfällig, da die beiden Beine bei weitem nicht gleich lang sind. Der Bundesrat übersieht in reichlich optimistischer Erwartungshaltung die sehr lange Durststrecke, die vor seinen strukturellen Massnahmen liegt.

Ich denke vor allem an die soeben thematisierte Reform des Finanzausgleichs und an die Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen, wo bereits jetzt von den Interessenverbänden Geschützte in Stellung gefahren werden. Zu Recht hat Herr Bundesrat Villiger diese «Übungen» kritisiert. Dieses zweite Bein, die strukturellen Massnahmen, wird einen «sehr langen Atem» brauchen, entschuldigen Sie dieses etwas schiefe Bild.

Mit dem ersten Bein meine ich die Sofortmassnahmen, die im Budget 1997 bereits bedeutend energischer als im Budget 1996 ihren Niederschlag finden müssen. Der Bundesrat bestätigt zwar in seiner Antwort, dass «im Rahmen der jährlichen Budgetierung und Finanzplanung durch konsequente Einsparungen in allen Aufgabebereichen, flankiert durch eine Begrenzung der Personalkosten und durch ein befristetes Aufgabenmoratorium, die jährlichen Defizite spürbar zu senken» seien.

Allerdings steht dann im Gegensatz dazu die weitere Aussage, dass «die Gesamtausgaben in den Jahren 1996–2000 nicht stärker als durchschnittlich 1,5 Prozent pro Jahr zulegen» dürfen. Das Defizit in der Finanzrechnung gemäss neuer Rechnungsdarstellung wird so im Jahr 2000 immer noch 3 Milliarden Franken betragen; diese Zahl ist angesichts des ungewissen Schicksals der strukturellen Massnahmen in unserem System des Parlamentarismus, des Lobbyismus, des Föderalismus und der direkten Demokratie eindeutig zu hoch.

2. Die laufenden Sparanstrengungen müssen deutlich verstärkt werden. Wie der Bericht der Finanzdelegation über ihre Tätigkeit im Jahre 1995 zeigt, hat der Mentalitätswandel in der Verwaltung bei weitem noch nicht überall stattgefunden.

Noch werden die Bundesmittel vielerorts zu grosszügig ausgegeben, wie wenn es das eigene Geld wäre. Nein, mit dem eigenen Geld würde man sparsamer umgehen. Ich denke an die Expertokratie und an die Flut der von Jahr zu Jahr wachsenden Publikationen – wer liest denn das? –, meist Hochglanzbroschüren der Bundesämter usw. Es gibt Dutzende von weiteren Beispielen. Die Konsumausgaben des Bundes sind von 1994 auf 1995 um rund 1,3 Prozent gestiegen, dabei sollten sie eingefroren werden. Die Bundesschuld entwickelt sich Richtung 100 Milliarden Franken. An die 9 Millionen Franken pro Tag geben wir für Zinsen aus.

Angesichts solcher Zahlen müssten doch in der gesamten Verwaltung die Alarmglocken dauernd in Betrieb sein. Ich habe nicht diesen Eindruck: Die von unserem Rat am 9. März 1995 überwiesene Empfehlung der Finanzkommission zu Sofortmassnahmen bei den jährlichen Voranschlägen will den Abbau der Stellenpläne auch in den zivilen Departementen um jährlich mindestens 2 Prozent (AB 1995 S 231); das ist bis jetzt nicht befolgt worden, auch von den Räten nicht. Die – heute bereits erwähnten – Subventionen, ein nach wie vor überquellendes Füllhorn trotz leeren Kassen, werden nach wie vor in grosszügigster Art und Weise verteilt. Sie haben sich seit 1980 mehr als verdoppelt. Es gibt also genügend Sparpotentiale für Sofortmassnahmen.

Warum bringt der Bundesrat nicht einen Antrag, die generelle Kürzung von 10 auf 15 Prozent zu erhöhen? Da sind Sparpotentiale vorhanden, die sich sehr rasch mit den jährlichen Voranschlägen nutzen lassen, nötigenfalls gestützt auf dringliche Bundesbeschlüsse, deren Einsatz der Bundesrat allerdings erstaunlicherweise in Ziffer 4 seiner Antwort ablehnt.

3. Von systematischen Verzichtplanungen auch in den zivilen Departementen, nach dem Muster des EMD, ist mir nichts bekannt. Sie sind in den grossen Wachstumsbereichen der Bundesausgaben unumgänglich. Ich denke an die soziale Wohlfahrt – das ist der grösste Ausgabenbereich –, die Beziehungen zum Ausland, die Bildung und Grundlagenforschung.

Reduktion der Ausgaben ist ohne Reduktion der Aufgaben nicht möglich; das ist eine Binsenwahrheit, die es aber immer wieder in Erinnerung zu rufen gilt. Gewiss, es gibt neue Aufgaben, die der Bund an die Hand nehmen muss, wie zum Beispiel die Fachhochschulen. Die daraus erwachsenden Neuausgaben sind andernorts zu kompensieren, z. B. im

Hochschulbereich. Dieser Forderung leben wir noch viel zu wenig nach.

4. Die Budgetweisungen des Bundesrates für 1997 sowie für den Finanzplan 1998–2000 sind verglichen mit dem Legislaturfinanzplan, der im Prinzip bereits «beerdigt» ist, immerhin ein Streifen blauen Himmels am trüben finanzpolitischen Horizont. Hier will der Bundesrat im Budget 1997 die Gesamtausgaben nominell auf dem Niveau des Budgets 1996 stabilisieren. In seiner Interpellationsantwort akzeptiert er damit die von mir verlangte Mindestreduktion des strukturellen Defizites um eine halbe Milliarde. Darauf ist er zu behaften. Ich möchte das positiv würdigen, anerkennen und verdanken. Die finanzplanerische Zielsetzung indessen ist mit den 3 Milliarden Franken Defizit im Jahr 2000 ungenügend.

Die Forderung der Finanzkommission des Nationalrates in einer Richtlinienmotion, die Staatsrechnung müsse bereits im Jahr 2000 ausgeglichen sein, gefällt mir bedeutend besser. In eine ähnliche Richtung geht die Forderung der Finanzdirektorenkonferenz, die kürzlich u. a. von unserem Kollegen Marty präsentiert worden ist. Zu Recht wies Kollege Marty auf die Sanierungserfolge bei vielen Kantonen und Gemeinden hin. Herr Bundesrat Villiger hat das bereits wohlwollend kommentiert. Hier, bei Kantonen und Gemeinden, kann der Bund in die Lehre gehen. Wenn er das nicht flugs tut, könnte das strukturelle Defizit, dieses Sockeldefizit, tatsächlich eines Tages irrtümlich «zu den Fundamenten des Bundesstaates» zählen – so Peter Amstutz in der gestrigen «Basler Zeitung». Das ist kein schlechter, sondern vielmehr ein beängstigender Vergleich.

Kollege Marty bemängelte schliesslich völlig zu Recht die fehlende Spardisziplin des eidgenössischen Parlamentes. Ich könnte Ihnen ja die Beispiele wieder einmal aufzählen, wo wir in den letzten paar Jahren gesündigt haben: Vom Bonny-Beschluss II bis zum Sondersatz der Mehrwertsteuer für Berberungsleistungen usw., aber ich verzichte heute aus zeitlichen Gründen darauf. Hier haben wir im Bereich Rahmenkredite usw. in der Vergangenheit schwer gesündigt. Es ist höchste Zeit, dass sich auch die eidgenössischen Räte besser in den Griff nehmen.

Mit dieser, entschuldigenden Sie, Kollegenschelte habe ich geschlossen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Herrn Loretan dafür danken, dass er zumindest teilweise von der Antwort befriedigt ist. Das ist heute für einen Bundesrat schon erfreulich. Vielleicht doch zu den aufgeworfenen Fragen noch drei, vier Bemerkungen: Ich teile die Meinung von Herrn Loretan, wonach die Lage immer noch dramatisch ist. Wir haben im Finanzplan immer noch Defizite von 7 bis 9 Milliarden Franken; wenn ich die neuen Budgeteingaben sehe, so sehe ich, dass die Defizite vielleicht sogar noch grösser werden, wenn wir nicht eingreifen. Das macht mir schon Sorgen, und ich bin der Meinung, dass wir nicht mehr lange so weiterfahren können. Ich bin auch der Meinung, dass für den Finanz- und Werkplatz Schweiz die Sanierung der Bundesfinanzen langfristig ein notwendiges Element ist und dass das Konsolidieren der Finanzen nicht jene wirtschaftlich schlechten Folgen haben wird, wie das neuere Studien zeigen, wie man häufig sagt.

Umgekehrt – jetzt komme ich zur Zeitdauer – sind Defizite dieser Grössenordnung natürlich nicht in sehr kurzer Zeit, weder politisch noch sachlich, noch wahrscheinlich wirtschaftsverträglich, abbaubar. Das Konzept ist – ich habe es schon einige Male kurz erläutert – bis 2001 mit strukturellen Massnahmen zu versuchen, das Defizit zu beseitigen. Dazu gehören der Finanzausgleich, die Verwaltungsreform, die Überprüfung der Subventionen, die Überprüfung von Normen und Standards im Baubereich, aber auch das «Drücken» an den Finanzplänen, an den Budgets; diese periodische Arbeit, die wir immer wieder tun müssen. Wir möchten in diesem Zeithorizont – Sie werden sehen, wie kurz er ist, wenn das Konzept einmal zu greifen beginnt – das Defizit wirklich endgültig beseitigen.

Herr Loretan hat recht, wenn er sagt, dass grosse Konzepte häufig auch zum Versanden neigen. Deshalb schlagen wir Ihnen gelegentlich den «Sanierungsartikel» vor, der, wenn

wir mit den strukturellen Massnahmen nicht durchkommen, die Defizitbeseitigung quasi erzwingen wird. Das ist ein so scharfes, hartes Damoklesschwert, dass wir uns davon eine disziplinierende Wirkung zu den strukturellen Massnahmen erhoffen. So gesehen kann ich Herrn Loretan beruhigen: Dieses Mittel würde natürlich um so stärker wirken, je weniger wir bis zu diesem Zeitpunkt getan hätten. Das weiss die Politik. Deshalb kann man, glaube ich, nicht sagen, der Zeitpunkt sei so weit weg, dass dann wahrscheinlich überhaupt nichts geschehen werde.

Ich halte rein praktisch und politisch eine Sanierung der Bundesfinanzen früher für nicht realisierbar – sosehr ich eigentlich dafür wäre und sosehr ich eigentlich möchte, dass es möglich wäre.

Herr Loretan schlägt noch vor, mehr mit dringlichen Bundesbeschlüssen zu arbeiten. Ich hätte an sich nichts dagegen, aber ich erinnere mich gut an doch erhebliche Niederlagen mit solchen dringlichen Bundesbeschlüssen, die ich vor Ihren Reihen erleiden musste. Das ermutigt einen natürlich nicht, in diese Richtung weiterzugehen. Ich schliesse es aber trotzdem nicht aus, und wenn Herr Loretan noch eine praktische Idee hat, wo man mit einem dringlichen Bundesbeschluss etwas rasch abschaffen könnte, bin ich gerne bereit, diese Idee auch vertraulich! entgegenzunehmen. Ich höre sehr viele markante Aussagen zum Handlungsbedarf, aber relativ wenige konkrete Vorschläge, wo man was tun müsste.

Herr Loretan hat etwas Konkretes vorgeschlagen, das ich akzeptiere: das ist die 15prozentige Reduktion. Aber Sie wissen um die Widerstände, die gerade von den Kantonen her gegenüber linearen Kürzungen immer wieder gekommen sind. Lineare Kürzungen sind auch etwas sehr pauschal und führen zu Ungerechtigkeiten. Deshalb scheinen im Moment erweiterte lineare Kürzungen politisch kaum durchsetzbar; wir möchten eher in Richtung strukturelle Reformen gehen.

Noch kurz zum Personal: Wenn man sieht, wieviel dem Bund in der letzten Zeit an neuen Aufgaben aufgeladen worden ist, ist es schon erstaunlich, dass er das ohne Personalzunahme hat bewältigen können. Aber wie Sie wissen, haben wir uns das Ziel gesetzt, mit der Verwaltungsreform 5 Prozent des Personals – im Laufe von einigen Jahren der Umsetzung – für die Bewältigung der bisherigen Aufgaben einzusparen. Das möchten wir zu realisieren versuchen.

Die Finanzpläne und die Budgets sind das Spiegelbild der normalen Politik; Sie betreiben die wichtigste Finanzpolitik bei den normalen Vorlagen, wo es um Mehrausgaben oder um solche Dinge geht. Deshalb darf ich als Finanzminister hier ein Zitat wiederholen, das Herr Cavadini Jean, der heute nicht bei uns ist, in einer Kommission erwähnt hat – ich glaube, es stammt von einem Finanzminister von Louis XV –: «Faites-moi de la bonne politique et je vous fais de bonnes finances.» In diesem Sinne möchte ich als Finanzminister vor allem an Sie appellieren, bei Ihrer normalen politischen Tätigkeit, wo nicht der Finanzminister mit erhobenem Warnfinger vor Ihnen sitzt, die Sorgen des Herrn Loretan und des Finanzministers nicht ganz zu vergessen.

96.3117

Interpellation Delalay Öffentliche Beschaffungen der Eidgenossenschaft Marchés publics de la Confédération

Wortlaut der Interpellation vom 21. März 1996

Ich ersuche den Bundesrat, folgende Fragen zu prüfen und zu verfolgen:

1. Welche Vorkehren hat die Einkaufskommission des Bundes getroffen, um sicherzustellen und zu kontrollieren, dass

sich die dem Gesetz und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen unterstellten Unternehmen und Ämter hinsichtlich Ausschreibung und Vergabeverfahren an die genannten Vorschriften halten?

2. Wie gedenkt der Bundesrat die Auftragsvergabe für Beschaffungen zu regeln, deren Wert unter den gesetzlichen Schwellenwerten liegt und die entsprechend nach Belieben vergeben werden können, und wie will er sicherstellen, dass bei der Vergabe alle Regionen gleichmässig berücksichtigt werden?

3. Wann erfüllt der Bundesrat das überwiesene Postulat und veröffentlicht er eine Liste der beschafften Güter und Dienstleistungen, aufgegliedert nach Art und Zahlungsort?

Texte de l'interpellation du 21 mars 1996

J'invite le Conseil fédéral à examiner les questions qui suivent et à y donner suite:

1. Quelles dispositions la Commission des achats de la Confédération a-t-elle prises pour assurer et contrôler dans les entreprises et offices soumis, l'application de la loi et de l'ordonnance sur les marchés publics en ce qui concerne les appels d'offres et les procédures d'adjudication?

2. Comment le Conseil fédéral entend-il régler l'adjudication des marchés qui peuvent être attribués de gré à gré parce que d'un montant inférieur aux seuils prévus et pour assurer une répartition régionale plus équitable?

3. Quand le Conseil fédéral donnera-t-il suite au postulat transmis et publiera-t-il la répartition de l'acquisition des biens et des services selon la nature et le lieu de paiement?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Béguin, Bieri, Bisig, Bloetzer, Brunner, Christiane, Cavadini Jean, Cottier, Danioth, Forster, Frick, Gentil, Inderkum, Maissen, Martin, Marty Dick, Onken, Paupe, Respini, Rhyner, RoCHAT, Saudan, Schallberger, Schiesser, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Uhlmann (27)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

La politique des achats de la Confédération est toujours déséquilibrée. Entre 1991 et 1994, les disparités sont restées évidentes: les paiements pour les achats de biens ont été effectués à raison de 72 pour cent dans 4 cantons seulement, alors que 12 cantons se partageaient le 5 pour cent.

En 1993, le Conseil des Etats a transmis un postulat selon lequel le Conseil fédéral était chargé de présenter, outre la statistique actuelle des achats, celle des honoraires pour mandats de recherche, d'expertise, d'ingénieurs, d'architectes, d'audit, de révision, de software ainsi que celle portant sur les primes d'assurances, les loyers et les autres prestations de services, selon leur nature et leur lieu de paiement.

L'ordonnance sur les marchés publics, entrée en vigueur au 1er janvier 1996, définit les biens, les services et les constructions soumis à la procédure d'adjudication. Elle définit la façon de présenter les statistiques. C'est un premier pas dans la bonne direction. Cette ordonnance toutefois, pas plus que celle concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux, pourtant modifiée deux fois depuis 1993, ne fixe pas l'obligation de présenter les données selon les régions et exclut les marchés inférieurs à certains seuils minima indiqués dans la loi.

J'en conclus que la volonté politique de corriger les distorsions et de donner suite au postulat fait défaut.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 3. Juni 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 3 juin 1996

Ces derniers temps, le Conseil fédéral a voué une attention toute particulière à l'amélioration et à la libéralisation des marchés publics. Après avoir mis l'accent sur la transposition des engagements internationaux découlant de l'adoption de l'accord du GATT (loi fédérale du 16.12.1994 sur les marchés publics) ainsi que sur l'élaboration d'une nouvelle ordonnance comprenant les domaines des biens, des services et de la construction (ordonnance du 11.12.1995 sur les mar-

chés publics), il se concentre depuis quelque temps sur l'application conforme des nouvelles dispositions ainsi que sur l'instruction, le soutien et la mise au courant des services d'achat de la Confédération. A cet égard, il s'agit de se fonder sur les principes centraux de la nouvelle loi fédérale sur les marchés publics, qui entend assurer la transparence des procédures d'adjudication, renforcer la concurrence, garantir l'égalité de traitement et favoriser l'utilisation économique des fonds publics. C'est en se référant à ces éléments que le Conseil fédéral répond aux différentes questions posées:

1. La Commission des achats de la Confédération (CA), qui compte dans ses rangs des représentants des principaux services d'achat de la Confédération, a suivi de près l'élaboration du nouveau droit relatif aux marchés publics. Une année avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, la CA a chargé un groupe de travail d'élaborer une documentation d'instruction concernant l'application de la loi et de l'ordonnance à l'intention des collaborateurs de l'administration et de faire en sorte que tous les services concernés de la Confédération soient formés à la nouvelle réglementation.

A la fin de l'été, la CA a informé par écrit tous les services de la Confédération sur la nouvelle réglementation des marchés publics. L'attention des responsables a notamment été attirée sur les nouvelles procédures d'adjudication ainsi que sur les nouvelles possibilités de recours. Les services ont été invités à suivre un cours de formation d'un jour à Berne. Avant le 1er janvier 1996, la CA avait déjà formé quelque 300 acheteurs de biens et de services de l'administration centrale de la Confédération. Les PTT, les CFF et les entreprises d'armement ont eux aussi organisé des cours d'un jour de même nature. Suite à ces cours de formation, la CA a publié un guide destiné aux services d'adjudication de la Confédération.

Tout comme la CA, la Conférence des services fédéraux de construction (CSFC), au sein de laquelle siègent les représentants du domaine de la construction de la Confédération, s'est penchée sur la nouvelle réglementation des marchés publics. En novembre 1995, 450 responsables du secteur de la construction de l'administration centrale de la Confédération et des PTT ont été formés à Lausanne, Zurich et Berne lors de cours d'un demi-jour mis sur pied par la CSFC. Les CFF ont eux aussi organisé des cours similaires un peu plus tard. Les services des achats importants de la Confédération du secteur de la construction poursuivent durant cette année leur formation relatives à la nouvelle réglementation.

La CA et la CSFC ont voué une attention toute particulière à l'information et à l'instruction des services intéressés en vue de garantir le respect des prescriptions concernant les adjudications. Parmi celles-ci, les nouvelles voies de droit dont les soumissionnaires non retenus peuvent faire usage jouent un rôle important. Elles ont donc été longuement expliquées durant les cours d'instruction. Ce sont les organes de révision chargés des acquisitions qui contrôleront si les adjudicateurs ont respecté les prescriptions relatives aux adjudications. Ces contrôles sont facilités par la transparence des procédures d'adjudication.

2. Conformément à la nouvelle réglementation, les marchés doivent en principe être adjugés sous le régime de la libre concurrence et ne peuvent qu'exceptionnellement être attribués de gré à gré. La réglementation d'exception est restrictive et les exceptions admises sont énumérées de manière exhaustive.

Les marchés d'une valeur inférieure à 50 000 francs peuvent être adjugés de gré à gré. Toutefois l'adjudicateur a toujours la possibilité de lancer un appel d'offres au lieu d'adjuger le marché directement s'il lui paraît judicieux sur le plan économique de créer une situation de concurrence. Il lui est en outre loisible de prévoir une valeur seuil inférieure à 50 000 francs pour les marchés de gré à gré afin d'encourager la concurrence. Cette solution est notamment adoptée par les adjudicateurs chargés principalement d'attribuer de nombreux marchés de faible ou de très faible valeur. Dans la pratique, le bon acheteur fait jouer la concurrence même lorsque les conditions sont réunies pour adjuger un marché de gré à

gré (en demandant les prix à plusieurs fournisseurs par téléphone par exemple).

Le Conseil fédéral sait qu'une répartition plus équitable des marchés entre les régions est souhaitée et prend cette affaire très au sérieux. Toutefois, conformément aux dispositions actuelles, les adjudicateurs ont l'obligation de retenir l'offre la plus avantageuse économiquement, les intérêts régionaux ne représentant pas le critère principal. D'un autre côté, le nouveau droit relatif aux marchés repose sur le principe de l'égalité de traitement de tous les soumissionnaires et donc aussi des régions d'où ils viennent. Aussi les possibilités de présenter une offre doivent-elles être les mêmes pour tous.

Le Conseil fédéral est dès lors prêt à prendre les mesures qui pourraient s'avérer nécessaires pour garantir le respect des principes énoncés ci-dessus. A cette fin, il a chargé son service de contrôle administratif, en collaboration avec le Département fédéral des finances, de lui présenter une étude portant sur l'attribution des marchés publics. Le mandat du Conseil fédéral du 24 avril 1996 comprend les deux points suivants: il s'agit, d'une part, de mettre en relief la marge de manoeuvre laissée par le nouveau droit pour traiter les différentes régions de manière équitable, et, d'autre part, il y a lieu de déterminer, en interrogeant les principaux services d'achat, l'usage qui est fait dans la pratique de cette marge de manoeuvre. Le DFF a en outre été chargé d'organiser une conférence rassemblant des représentants de tous les services d'achat de la Confédération en vue de les sensibiliser à ce problème.

3. Le Conseil fédéral envisage de présenter les flux de paiement des services adjugés par la Confédération dans la statistique des achats et d'accéder à la demande des auteurs du postulat du 16 décembre 1992. La publication des flux de paiement concernant les marchés de biens et de services ne pourra cependant avoir lieu qu'à partir de 1998 en raison des travaux d'adaptation qu'elle implique.

En outre, Le Conseil fédéral fera examiner, dans le cadre du mandat confié au contrôle administratif, s'il est possible d'améliorer la valeur informative de la statistique des achats, qui repose actuellement uniquement sur les flux de paiement. A cet égard, il s'agit notamment d'examiner les questions méthodiques ainsi que les conditions requises en matière de ressources par la prise en compte des lieux de production et des lieux où les marchés de la Confédération créent une valeur ajoutée (incidence matérielle).

Delalay Edouard (C, VS): La réponse du Conseil fédéral est arrivée aujourd'hui. J'ai pu également en prendre connaissance, et je propose que la discussion soit ouverte.

Präsident: Der Interpellant beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Delalay Edouard (C, VS): La répartition équitable des acquisitions de la Confédération me tient à coeur. Je ne suis d'ailleurs pas le seul à nourrir une telle préoccupation puisqu'en 1993, notre Conseil a déjà transmis un postulat que j'avais déposé le 16 décembre 1992, tendant à instaurer une plus grande transparence dans ce domaine.

Dans sa réponse à ma nouvelle interpellation du 21 mars de cette année, le Conseil fédéral déclare aussi pour sa part qu'il «sait qu'une répartition plus équitable des marchés entre les régions est souhaitée et prend cette affaire très au sérieux». C'est donc que le Conseil fédéral est bien conscient lui aussi que l'équité n'est pas la qualité dominante de la politique d'acquisition, et je le remercie de sa détermination à vouloir y mettre bon ordre.

Comment pourrait-il d'ailleurs en être autrement, lorsque l'on sait que les achats ont été réalisés à raison de 72 pour cent dans quatre cantons, alors que les 13 cantons en fin de classement ne livrent à la Confédération que le 5 pour cent de son approvisionnement? Ces données sont d'ailleurs valables aussi bien pour 1991 que pour 1994, ce qui démontre une distorsion évidente, mais aussi permanente.

Aux dires de l'Administration fédérale des finances, la situation est encore bien plus grave dans le secteur des services.

La Délégation des finances l'a d'ailleurs aussi relevé dans son rapport 1995/96, dont nous discuterons durant cette session. Par exemple, sur les 64 contrats de relations publiques conclus en 1992 et 1993 par la Confédération, seuls cinq ont été attribués à la Suisse romande, et aucun d'entre eux au Tessin. Notez bien que je ne fais pas de cette affaire un problème entre la Suisse alémanique et la Suisse romande: j'ai relevé au contraire, parmi les cantons faiblement honorés par les commandes de la Confédération, outre les cantons romands, Lucerne, Uri, Schwytz, Obwald, Nidwald, Glaris, Zoug, Appenzell Rhodes-Extérieures, Appenzell Rhodes-Intérieures et les Grisons.

Il est vrai que la statistique actuelle prend en compte le lieu de paiement des prestations et non l'endroit de leur production. Le Conseil fédéral le relève dans sa réponse reçue ce matin, et je concède volontiers que cela peut influencer partiellement les résultats. Toutefois, c'est la tendance qu'il faut considérer, et celle-ci ne trompe pas tant elle est massive et constante. D'ailleurs, il n'est pas habile, à mon avis, de trop user de cet argument, car si le lieu de paiement devait être systématiquement différent du lieu de production, cela ne ferait que souligner l'état de sujétion économique et financière dans lequel se trouvent certaines parties du pays.

Le Conseil fédéral décrit dans sa réponse les travaux entrepris l'année dernière et cette année pour l'introduction d'un nouveau droit relatif aux marchés publics, les nouvelles procédures d'adjudication, ainsi que les nouvelles dispositions de recours. J'estime que cette transposition des accords du GATT sur les marchés publics dans notre droit national est une bonne chose, tout comme les séminaires d'information qui ont été organisés par la Commission des achats pour les 300 acheteurs et les 450 responsables du secteur de la construction de la Confédération, des PTT et des CFF.

Mais tout cela n'est pas suffisant, car nous nous heurtons en l'espèce à une force d'inertie importante, encouragée par des relations personnelles, professionnelles, des relations qui proviennent des études et du service militaire et qui ne font que contrer les mesures destinées à promouvoir une meilleure répartition dans ce domaine.

Ainsi, par exemple, le Conseil fédéral n'a pas encore donné suite au postulat transmis voici trois ans et aux termes duquel il était chargé de «présenter, outre la statistique actuelle des achats, celle des honoraires pour mandats de recherche, d'expertise, d'ingénieurs, d'architectes, d'audit, de révision, de software, ainsi que la répartition régionale portant sur les primes d'assurances, les loyers et les autres prestations de services».

Le Conseil fédéral se déclare prêt aujourd'hui à s'exécuter, mais à partir de 1998. Il me semble qu'il lui faut beaucoup de temps, depuis 1992, pour mettre de l'ordre dans la maison et créer la transparence indispensable dans un secteur qui, par expérience, pose des problèmes dans toutes les administrations publiques, qu'elles soient communales ou cantonales.

J'admets donc que le Conseil fédéral a entrepris quelque chose par la mise en application des nouvelles dispositions sur les marchés publics. Je ne pourrai cependant me déclarer satisfait de sa réponse que lorsqu'il aura donné à l'administration des directives précises destinées à régler l'adjudication, que ce soit en procédure ouverte, sélective ou de gré à gré, pour les biens, mais également pour tous les services. Cela pourra être réalisé par les mesures suivantes que je demande au Conseil fédéral d'examiner et de réaliser:

1. le maintien de la statistique des achats dans sa forme actuelle ou, éventuellement, selon le lieu de production;
2. l'établissement de la statistique des honoraires, des primes et loyers pour toutes les sortes de prestations de services en faveur de la Confédération et de ses régies, ce qui n'existe pas aujourd'hui;
3. l'édiction des conditions de qualification des entreprises autorisées à travailler pour la Confédération dans les différentes branches, et plus spécialement dans les services;
4. l'établissement d'un registre des entreprises travaillant pour la Confédération selon le secteur d'activité;
5. la mise sur pied d'une publication plus large des appels d'offre, comme cela se fait par exemple aujourd'hui pour le

personnel. La publication dans la «Feuille officielle suisse du commerce» n'est pas suffisante, et elle doit intervenir dans d'autres organes de presse, mieux diffusés dans les professions et dans les entreprises;

6. la constitution d'un organe de contrôle sur la politique d'adjudication et d'attribution des mandats, qui présente chaque année ses conclusions sur la pratique et sur les résultats obtenus du point de vue de la répartition régionale.

Voilà quelques idées complémentaires. Je remercie le Conseil fédéral d'avoir commencé son activité dans ce domaine, mais je le prie de répondre rapidement au postulat qui a été accepté en 1993 et à la présente interpellation.

Saudan Françoise (R, GE): Je partage profondément les inquiétudes de M. Delalay, et ce d'autant plus que le Conseil fédéral fait de la cohésion nationale un objectif essentiel du programme de la législature à venir. Or, la cohésion nationale, nous le savons bien, ne se décrète pas; elle est le résultat d'une bonne politique qui prend en compte les intérêts des différentes régions et des différentes composantes de notre pays. Dans le même ordre d'idée, j'ai été frappée par l'interpellation Onken, parce qu'elle va dans le même sens. J'ai été également frappée, à la Commission de gestion, par un problème dont vous serez saisis, à savoir le choix de l'implantation et du mode de construction de certaines régions fédérales. Tous ces problèmes vont dans le même sens, c'est-à-dire réfléchir à la manière dont nous pouvons, à travers des politiques spécifiques, renforcer la cohésion nationale.

En ce qui concerne la réponse du Conseil fédéral, il est bien évident que nous ne remettons pas en cause la politique suivie par le Conseil fédéral à travers l'intégration des accords du GATT dans notre législation. Elle nous semble absolument essentielle, et j'ai pris conscience avec intérêt de la démarche suivie par le Conseil fédéral et qui vise à charger le Contrôle administratif, en collaboration avec le Département fédéral des finances, de lui présenter une étude portant sur l'attribution des marchés publics.

A cet égard, j'aurais une question complémentaire, Monsieur le Conseiller fédéral. Je trouve la démarche excellente, car il faut en effet déterminer si la marge de manoeuvre qui est laissée aux administrations est suffisante, mais surtout déterminer l'usage qui en est fait. Par contre, j'aimerais savoir si vous pouvez nous informer quant à la date à laquelle nous serons saisis du résultat de cette étude, qui va dans la droite ligne des préoccupations de M. Delalay.

Bisig Hans (R, SZ): Die Interpellation unseres Kollegen Delalay eröffnet mir die Möglichkeit, eine Frage zu stellen, die sonst mit einem separatem Vorstoss gestellt werden müsste. Seit Anfang Jahr ist die Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen des Bundes in Kraft. Es ist für mich selbstverständlich, dass für einen erfolgreichen Vollzug in der Anlernphase auch Erfahrungen gesammelt werden müssen und dass noch nicht alle Details reibungslos funktionieren können. Das neugeregelte öffentliche Beschaffungswesen verspricht ja viel Transparenz in einer doch recht komplexen Materie. Das bedeutet andererseits, dass die interessierten Kreise darauf achten werden, wie die Auftraggeber die Freiräume nutzen, welche Gesetz und Verordnung zulassen. Immerhin gibt der Bund als gewichtiger Partner der Wirtschaft jährlich rund 12 Milliarden Franken für öffentliche Aufträge aus. Neben transparenten Vergabeverfahren und verstärktem Wettbewerb muss auch die Gleichbehandlung unter den Anbietern gewährleistet sein. Und hier setzt meine Frage an.

Die Gleichbehandlung beginnt schon bei der Ausschreibung. Der Bundesrat hat festgelegt, dass alle der Verordnung unterliegenden Ausschreibungen im «Schweizerischen Handelsamtsblatt» zu erfolgen haben. Diese Submissionen reichen von Hochbauten über Strassen und Kunstbauten bis zu Computernetzwerken und medizinischen Apparaturen. Die Empfänger des «Schweizerischen Handelsamtsblattes» sind vor allem Juristen und Verwaltungsfachleute, aber kaum Planer und Bauindustrie – das Baugewerbe schon gar nicht. Bestenfalls sind es also die Grossen der Bauwirtschaft und des Dienstleistungsgewerbes, die von einer Submission erfah-

ren. Der mindestens ebenso interessierte Handwerker hört vielleicht per Zufall, was submittiert wird. Es kann wohl kaum erwartet werden, dass nun alle diese mittleren und kleineren Unternehmungen neben ihren Fachpublikationen auch das «Schweizerische Handelsamtsblatt» abonnieren und vor allem lesen müssen. Es handelt sich dabei um einen recht dicken «Schunke».

Aus meiner Sicht ist diese einschränkende Publikationsregelung weder besonders wirtschafts- noch wettbewerbsfreundlich. Sie bevorteilt all jene, die aufgrund ihrer Grösse und Struktur Leser des «Schweizerischen Handelsamtsblattes» sind.

Zwei Beispiele mögen die Unzweckmässigkeit der gewählten Publikationsregelung illustrieren:

1. Vor kurzem fiel mir im «Schweizerischen Ingenieur und Architekt», dem offiziellen Organ des SIA, ein viertelseitiges Inserat des Amtes für Bundesbauten auf, die Voranzeige einer Ausschreibung für einen Studienauftrag betreffend die ETH-Aussenstation Eschlikon. Darin wurden Gegenstand und Umfang des Studienauftrags genau umschrieben, aber es wurde gleichzeitig festgestellt, dass man auf dieses Inserat hin keine Auskünfte erteile, weil die offizielle Ausschreibung im selektiven Verfahren nach dem Bundesgesetz und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen demnächst im «Schweizerischen Handelsamtsblatt» erfolge.

2. In einer Mitteilung stellt ein Vertreter der Projektleitung Alptransit Gotthard fest, dass das «Schweizerische Handelsamtsblatt» für diese lediglich als Beleg für die bezüglich der internationalen Verpflichtungen rechtlich relevanten Daten und Termine sowie als offizielles Informationsorgan der verschiedenen Handelsdelegationen von EU- und EFTA-Ländern diene. Mit Ausnahme von Anfragen ausländischer Firmen sei ihm nicht bekannt, dass die Publikation im «Schweizerischen Handelsamtsblatt» auch nur einen möglichen Anbieter im Bauwesen zu einer Reaktion bewegen hätte. Sie hätten sich deshalb mit Erfolg dafür eingesetzt, dass die Publikationen nicht ausschliesslich im «Schweizerischen Handelsamtsblatt» vorgesehen würden.

Auch ich bin davon überzeugt, dass mit praxisnahen Parallelpublikationen der Liberalisierungsidee der neuen Beschaffungsregelung besser gedient wird, und frage deshalb Herrn Bundesrat Villiger, ob er bereit ist, diesbezügliche Abklärungen an die Hand zu nehmen. Parallelpublikationen müssen nicht zwingend mehr Kosten zur Folge haben, vor allem, wenn damit Vorankündigungsinserate eingespart werden können. Eine Verstärkung des Wettbewerbes und vielfältigere Angebote werden damit aber sicher erreicht, und das dürfte doch der Zweck der Übung sein.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich wiederhole nicht, was in der Antwort schon steht, ich möchte nur noch auf zwei, drei Punkte eingehen.

Herrn Bisig möchte ich sagen, dass mir das Problem zum ersten Mal so begegnet ist. Ich habe in meiner vielseitigen Tätigkeit im neuen Departement die Frage der Publikationsorgane noch nicht hinterfragt. Ich weiss nur, dass das Amtsblatt doch an vielen Orten erhältlich ist, und ich habe genug Vertrauen ins Gewerbe, dass dort, wo es nach Auftrag riecht, man ihn auch findet. Aber ich werde gerne der Frage nachgehen und einmal meine Leute beauftragen, das anzuschauen und zu prüfen. Vielleicht können wir Ihnen gelegentlich bilateral sagen, wie wir das selber sehen.

Der Bund befindet sich hier in einer schwierigen Lage. Er ist ein riesiger Auftraggeber, 12 Milliarden Franken sind genannt worden; für die gesamte öffentliche Hand sind es, glaube ich, an die 25 Milliarden Franken pro Jahr. Wir sind natürlich in einem «Zielkonflikt-Clinch»: Jedermann in benachteiligten Regionen – eigentlich in der ganzen Schweiz – möchte an sich auch Aufträge vom Bund. Auf der anderen Seite muss das Wettbewerbsprinzip für den Bund im Vordergrund sein, er muss möglichst kostengünstig einkaufen. Er kann nicht regionale Konzessionen auf Kosten eines Mehrpreises oder so etwas machen. Deshalb hat man versucht, das ganze Verfahren zu objektivieren, aber das macht diesen Zielkonflikt nicht unbedingt leichter.

Es ist auf die Prinzipien hingewiesen worden; wir sind vom Gatt und von verschiedenen Vereinbarungen her gehalten, den Wettbewerb hochzuhalten, aber das ist auch im eigenen Interesse des Bundes. Wir möchten ja möglichst günstig beschaffen. Die Grundsätze bei den Vergabeverfahren sind transparent, man kann überprüfen, ob wir uns daran halten. Jedermann kann sehen, nach welchen Kriterien wir verfahren. Es ist ein Grundsatz des Wettbewerbs, es ist der Grundsatz der Gleichbehandlung, und es ist der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit. Diese Grundsätze sind an sich zwingend. Darüber hinaus können wir natürlich bei Offerten, die den Grundsätzen genügen, eben jenen Regionen vielleicht einen Vorzug geben, die gewissermassen benachteiligt sind. Ich habe sehr viel praktische Erfahrung vom Militärdepartement her, wo man das sehr bewusst versucht hat, aber man sieht sofort, dass es verschiedene einschränkende Faktoren gibt, vor allem in gewissen Bereichen: Im High-Tech-Bereich können Sie nicht überall alles beschaffen. Wenn Sie aber im Bereich von Drucksachen sind, gibt es wahrscheinlich überall leistungsfähige Anbieter, und dort können Sie das vermehrt tun.

Wir müssen auch den inneren Faulpelz, die Gewöhnung, überwinden: «Man hat schon immer dort genommen», «das war schon immer sehr gut», «wieso soll ich jetzt noch?», «und dann hat er noch eine andere Sprache, man versteht ihn schlecht» – das sind alles Probleme, die bekannt sind. Ich habe das in meinem eigenen Betrieb damals auch so erlebt. Hier möchten wir einhaken und einmal versuchen, dass die Gerechtigkeit zum Zug kommt. Wir können wegen der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen nicht allen Regionen gleich viele Aufträge garantieren. Aber wir müssen garantieren können, dass wir sie gleich behandeln, dass wir die Chancengleichheit wahren, dass wir allen die Möglichkeit geben, Offerten einzureichen. Das geht ja nicht gegen den Markt, im Gegenteil, das kann auch die Konkurrenz beflügeln.

Diese neuen Vorschriften, die wir haben, sind mit Bürokratie verbunden. Ich habe jetzt selbst die Ausschreibung für die Beratungsfirma für die Verwaltungsreform erlebt. Ich muss Ihnen sagen, wir haben wieder drei Monate verloren; da hat man noch Beschwerderechte, man darf nirgends einen Fehler machen. Liberalisierung ist bisweilen mit sehr viel Zusatzbürokratie verbunden. Ich glaube, wir müssen das in Kauf nehmen.

Wir möchten, um auf die Gleichbehandlung der Regionen zurückzukommen – das ist es ja, was Frau Saudan und Herr Delalay vor allem ansprechen –, die entsprechenden Massnahmen treffen. Wir haben die Verwaltungskontrolle deshalb beauftragt, eine Studie zu machen. Das Problem besteht darin – und jetzt spreche ich zum Termin, Frau Saudan –, dass die ganzen Regeln geändert haben. Sollen wir jetzt den alten Zustand untersuchen? Das würde rascher gehen, gibt aber kein Bild für die neuen Mechanismen. Oder sollen wir die neuen Mechanismen etwas laufen lassen, Erfahrungen sammeln, um dann die Untersuchung zu machen? Ich neige dazu, zu sagen, wir sollen nichts überstürzen, dafür die Erfahrungen mit den neuen Methoden schon einbeziehen. Aber wir möchten es so rasch wie möglich tun.

Fragestellungen sind folgende: Wie gross ist der Spielraum des Beschaffungsrechtes, wie nehmen die Beschaffungsstellen diesen wahr? Werden gewisse Regionen bei gleicher Konkurrenzfähigkeit systematisch bevorzugt? Aussagen darüber würden uns die Möglichkeit geben, korrigierend einzugreifen. Das Finanzdepartement will zu diesem Thema auch Konferenzen mit den bundesinternen Beschaffungsstellen organisieren usw. Ich will nicht im Detail darauf eingehen. Ich glaube, wir haben darüber auch in der Antwort geschrieben. Jetzt noch zu den sechs Punkten des Vorstosses von Herrn Delalay: Ich habe rasch in Ihre Interpellation geschaut und glaube, Sie haben sie etwas neu gegliedert. Ich wäre froh, wenn Sie mir diese sechs Punkte in die Hand drücken würden, dann können wir Ihnen gelegentlich eine Antwort geben. Zusammenfassend: Es ist dem Bundesrat ein Anliegen, dieses Verfahren rasch und korrekt einzuführen, durchzuführen und auch den Regionen, die nicht so nahe bei Bern liegen, die entsprechenden Chancen zu offerieren. Das wird ein Pro-

zess sein, der vielleicht noch etwas Zeit braucht, aber wir möchten auch die eigene Verwaltung dafür sensibilisieren. Betreffend die Regionalpolitik – ich will das jetzt nicht ausweiten – gibt es zu den Arbeitsplätzen noch zwei, drei zusätzliche Bemerkungen, die ich beim Vorstoss von Herrn Onken anfügen werde.

96.3118

Interpellation Onken

Abbau von Bundesarbeitsplätzen in Randregionen

Suppression d'emplois fédéraux dans les régions périphériques

Wortlaut der Interpellation vom 21. März 1996

Trotz vielfacher Beteuerungen, die peripheren Regionen hinsichtlich der Bundesarbeitsplätze nicht benachteiligen zu wollen, bauen der Bund und seine Regiebetriebe ihr Engagement dort laufend ab. Ein schleichender Erosionsprozess ist im Gange, der in einzelnen Randkantonen sogar spürbar über dem allgemeinen Trend liegt und mitunter geradezu einem «Rückzug» gleichzukommen scheint. Diese Entwicklung wird um so einschneidender empfunden, je weniger Bundesarbeitsplätze ein Kanton überhaupt aufweist.

Vor dem Hintergrund einer zunehmenden Vernetzung durch die neuen Kommunikations- und Informationstechnologien ist dieser Abbau aber keineswegs zwingend und könnte – den entsprechenden politischen Willen vorausgesetzt – ohne weiteres aufgefangen werden.

Ich frage deshalb den Bundesrat:

1. Ist er gewillt, dem Verlust an Bundesarbeitsstellen in den Randregionen entgegenzuwirken und seinen Anteil an Arbeitsplätzen dort wieder auszubauen?
2. Hält er es nicht schon aus föderalen und regionalpolitischen Erwägungen für geboten, seine Präsenz «in der Fläche» zu behaupten und sich gerade in den wirtschaftlich oft nicht sonderlich begünstigten Randregionen wieder stärker zu engagieren?
3. Welche Möglichkeiten der Dezentralisierung von Bundesaufgaben oder der Vergabe von einzelnen Tätigkeiten gedenkt er dabei auszuschöpfen?
4. Wie beabsichtigt er, die neuen Möglichkeiten der Informatik und der Kommunikation für Telearbeitsplätze in den peripheren Regionen zu nutzen?
5. Welche Studien und Pilotprojekte hat er in Auftrag gegeben, um solche Wege einer zeitgemässen, innovativen und erst noch regional «gerechteren» Arbeitsverteilung zu erkunden und zu erproben?

Texte de l'interpellation du 21 mars 1996

Bien qu'elles aient maintes fois affirmé le contraire, la Confédération et ses régies pénalisent les régions périphériques en y supprimant sans cesse des emplois. Ce lent processus d'érosion de l'emploi est sensiblement plus marqué dans certains cantons périphériques et pourrait, à certains endroits, être carrément assimilé à un «retrait». Cette situation est d'autant plus douloureuse dans les cantons qui comptent peu d'emplois fédéraux.

Compte tenu de la densité croissante des nouveaux réseaux de communication et d'information, ces suppressions d'emplois ne s'imposent nullement; on pourrait même y mettre un terme sans problème moyennant une volonté politique.

A cet égard, je pose les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Est-il disposé à remédier à ces disparitions d'emplois fédéraux dans les régions périphériques en y créant des emplois pour retrouver la place qu'il y occupait?

2. N'est-il pas de son devoir, ne serait-ce qu'en vertu du fédéralisme et de la politique régionale, d'affirmer sa présence sur l'ensemble du territoire et de renforcer à nouveau son engagement en faveur des régions périphériques, qui ne sont souvent guère favorisées du point de vue économique?

3. A quels moyens pense-t-il recourir pour décentraliser certaines tâches fédérales ou pour attribuer certaines activités?

4. Comment entend-il utiliser les nouvelles possibilités offertes par l'informatique et les communications pour promouvoir le télétravail dans les régions périphériques?

5. Quelles études et quels projets pilotes a-t-il confiés à des mandataires pour explorer et pour tester ces nouvelles formes de répartition du travail, à la fois modernes, novatrices et, qui plus est, «plus équitables pour les régions»?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Bloetzer, Brunner, Christiane, Danioth, Delalay, Gentil, Inderkum, Küchler, Maissen, Marty Dick, Paupe, Plattner, Respini, Rhyner, Schiesser, Seiler, Bernhard, Simmen, Uhlmann (18)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 juin 1996

Die vom Interpellanten aufgeworfene Problematik ist dem Bundesrat durchaus bewusst. Er hat sich stets bemüht, die notwendigen Rationalisierungsmassnahmen sozial- und regionalverträglich zu steuern. Zudem haben personalpolitische Bemühungen wie die der Arbeitszeitverkürzung dazu beigetragen, den Stellenabbau zu verlangsamen.

1. Durch die immer knapper werdenden Ressourcen wird in den nächsten Jahren ein Ausbau der Arbeitsplätze nicht möglich sein. Auch werden insbesondere durch die Marktorientierung bei den Betrieben der Post und der Telecom, aber auch bei den SBB und beim EMD in Zukunft verstärkt Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit zu berücksichtigen sein. Der Bundesrat wird sich bemühen, auch den weiteren Abbau von Stellen aufgrund der jeweiligen konkreten Gegebenheiten möglichst sozial- und regionalverträglich zu gestalten.

2. Rationalisierungsmassnahmen wurden stets unter Berücksichtigung föderaler und regionalpolitischer Erwägungen durchgeführt. Beispielsweise werden im Rahmen des Reformprojektes «EMD 95» rund 70 Millionen Franken pro Jahr weniger gespart, um Arbeitsplätze in Lodrino, Zweisimmen, Interlaken, Wimmis und Sitten zu erhalten. Auch wurden im Rahmen der Reorganisation der Postcheckämter bei der Standortwahl nebst städtischen Gebieten auch Randregionen berücksichtigt (Nétstal, Bulle und das Tessin). Was die Oberzolldirektion anbelangt, so hat in den letzten Jahren kein ins Gewicht fallender Abbau stattgefunden, ausgenommen beim Zollamt Brig (12 Stellen weniger seit 1984). Auch sind in absehbarer Zukunft nach heutiger Beurteilung keine grösseren Veränderungen zu erwarten, mit Ausnahme des Zollamtes Romanshorn (15 Stellen weniger, etwa 1998).

3. Die letzten Dezentralisierungsentscheide für die allgemeine Bundesverwaltung wurden zugunsten der Regionen von Neuenburg (Bundesamt für Statistik), Biel (Bundesamt für Wasserwirtschaft) und Grenchen (Bundesamt für Wohnungswesen) gefällt. Der Bundesrat überprüft zurzeit weitere Möglichkeiten der Regionalisierung, wie beispielsweise allfällige teilweise Dezentralisierungen im Bereich der Eidgenössischen Steuerverwaltung. Bei der Post werden die Möglichkeiten der Ansiedlung von Arbeitsplätzen im Tessin (Mendrisiotto) geprüft. Weitere Dezentralisierungsmassnahmen sind mittelfristig nicht ausgeschlossen. Was die Vergabe von einzelnen Tätigkeiten anbelangt, so wird, obwohl die Gesetzgebung zum Beschaffungswesen nichts in diesem Sinne vorsieht, von der Verwaltungskontrolle des Bundesrates zurzeit überprüft, inwiefern und mit welchen Massnahmen die Teilnahme von Randregionen beim Angebotsverfahren gefördert werden kann.

4. Telearbeit ist sicherlich eine Massnahme, welche die Regionalisierung der Bundesarbeitsplätze unterstützen kann. Dennoch sollten die technischen, finanziellen und sozialen Probleme, welche dadurch entstehen, nicht unterschätzt werden. Deshalb sollen in der Bundesverwaltung weiterhin Ad-hoc-Lösungen erprobt werden. Arbeit am Wohnsitz wird heute in der allgemeinen Bundesverwaltung in einigen Dienststellen durchgeführt (z. B. Asylverfahren im Bundesamt für Flüchtlinge, Zentrale Ausgleichsstelle in Genf usw.), wobei diese nicht unbedingt eine informatische Vernetzung der Mitarbeitenden mit der «Zentrale» bedingt. Was die Telearbeit im engeren Sinne anbelangt, so besteht z. B. ein Satellitenbüro des italienischen Übersetzungsdienstes der Bundeskanzlei in Bellinzona.

5. Individuelle Lösungen zur Arbeit am Wohnsitz oder zur Telearbeit können weiterhin im Einvernehmen mit der Dienststelle gesucht und erprobt werden. Es bestehen zurzeit keine eingehenden Studien dazu.

Onken Thomas (S, TG): Eine Diskussion drängt sich wohl nicht auf, aber die kurze Ergänzung von Herrn Bundesrat Villiger hätte ich doch gerne gehört und hätte auch selber, was ich ja darf, ganz kurz zur Interpellation Stellung nehmen wollen.

Ich danke zunächst einmal den Ausharrenden und stelle fest, dass sich Herr Bundesrat Villiger tatsächlich schon ausserordentlich gut in sein neues Departement eingearbeitet haben muss, weil er es sich leisten konnte, seine sämtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sonst die Entourage von bundesrätlichen Auftritten bilden, bereits zu entlassen oder sie gar nicht erst mitzunehmen. Er steht uns hier allein Rede und Antwort; das ist doch ganz erstaunlich!

Nun, die Antwort des Bundesrates entspricht in allen Teilen den Erwartungen: in der nüchternen Tonlage, aber auch in der sehr zurückhaltenden inhaltlichen Positionierung. Wenn man vom «Rand der Schweiz» kommt, kann man damit nicht ganz glücklich sein; das muss ich sagen. Eine Erosion findet dort einfach statt. Wir lesen ja jetzt wieder, dass für den Kanton Thurgau in Romanshorn weitere 15 Stellen verlorengehen sollen. Andererseits räume ich ein, kann man vom Bundesrat auch nicht Wunder erwarten. Er steht wie alle Arbeitgeber unter wachsendem Druck.

Ich möchte den Bundesrat aber doch bitten, sich zwei Dinge zu Herzen zu nehmen:

1. Die Zusage, die Dezentralisierung weiter voranzutreiben: Ich denke, dass das möglich ist und dass er die immer günstiger und immer besser werdenden Möglichkeiten der Telekommunikation dabei ausschöpfen sollte. Die private Wirtschaft lebt uns das heute teilweise schon weltweit vor. Warum sollten wir die Möglichkeit nicht auch in unserem kleinen Land besser ausschöpfen können?

2. Der Bundesrat sollte meines Erachtens bei der Förderung der Telearbeit noch innovativer sein. Ich verkenne die Probleme nicht, die damit verbunden sind; aber hier gibt es doch ein gewisses Potential. Es sollte nicht beim Satellitenbüro für den italienischen Übersetzungsdienst der Bundeskanzlei in Bellinzona bleiben, sondern hier braucht es weitere Vorhaben, Pilotprojekte, vielleicht auch Studien. Ich denke, dass der Bund als grosser Arbeitgeber auf diesem Gebiet voranmachen sollte und bei der Vergabe von Bundesarbeitsplätzen die peripheren Regionen etwas stärker berücksichtigen könnte.

In diesem Sinne erkläre ich mich von der Antwort als teilweise befriedigt.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Meine Ausführungen sind nicht von solchem Gewicht, dass sie es rechtfertigen würden, Sie noch sehr lange vom Mittagessen fernzuhalten. Das mag auch der Hintergrund der Abwesenheit meiner Mitarbeiter sein. Aber kurz ein paar Ergänzungen.

Ich bin froh, Herr Onken, dass Sie auch Verständnis für die Probleme haben, die der Bund jetzt mit der Finanzknappheit hat, in einer Zeit, wo man eher Personal abbaut, wo wir uns keinen Aufbau leisten können. Das betrifft ja gerade auch die SBB, die PTT und das EMD. Dass aber der Wille des Bun-

desrates vorhanden ist, darauf Rücksicht zu nehmen, zeigt ja gerade auch das Beispiel des EMD, wo man beim Abbau von 5000 Arbeitsplätzen geblieben ist, obschon wir theoretisch im reinen Industriebereich etwas weiter hätten gehen können. Wir hätten ein Abbaupotential von 28 Prozent gehabt; das sind Zahlen, die mir noch von früher geblieben sind. Wir schöpfen nur 23 Prozent aus, um zum Beispiel im Simmental, in Aigle, in Interlaken, in Nidwalden und in Obwalden noch Arbeitsplätze aufrechterhalten zu können, die wir rein betriebswirtschaftlich abschaffen könnten. Das kostet etwa 70 Millionen Franken. Hingegen sind gerade auch die Regiebetriebe unter Ertragsdruck, so dass sie hier eben nur wenig Freiheiten haben.

Der Bund hat ja schon einmal versucht, eine Art Dezentralisierung von Arbeitsplätzen zu machen. Da ist das Bundesamt für Wasserwirtschaft nach Biel verlegt worden, das Bundesamt für Wohnungswesen nach Grenchen; Teile der Waffenfabrik und gewisse kleinere Bundesämter sind von Bern nach Thun verlegt worden. Das Bundesamt für Statistik wird nach Neuenburg umziehen. Wir sind daran, zu prüfen, ob die Steuerverwaltung im Mehrwertsteuerbereich gewisse Auslagerungen machen soll, weniger um Arbeitsplätze zu verlagern, als vielmehr um bei der Veranlagung «kundennäher» zu werden und um bessere Spezialisten der entsprechenden Sprachräume zu bekommen.

Ich habe das schon in einer Kommissionssitzung angedeutet, und ein heute nicht anwesender Kollege Ihres Rates, der hier nicht namentlich genannt sei, der den hohen Grad eines im Moment nicht stillstehenden Landammanns beschlägt, hat sofort reagiert und mir eine Offerte für seine Regierung unterbreitet. Ich möchte aber nicht, dass jetzt 46 Briefe mit solchen Offerten eintreffen, aber wir haben hier natürlich vor allem an den italienischen und französischen Sprachraum gedacht. Das werden wir uns weiter überlegen.

Vielleicht noch ein paar abschliessende Worte zur Telearbeit, die Sie hier empfehlen. Ich finde das etwas Interessantes. Es sind Arbeitsformen wie flexible Arbeitszeitmodelle, Arbeit am Wohnsitz, eben auch Telearbeit. Das kann zur Unterstützung einer sozial- und regionalverträglichen Personalpolitik beitragen. Wir haben es im EMD auch geprüft, aber auch dort die Grenzen solcher Modelle gesehen. Es gibt in der Bundesverwaltung einige Beispiele für die Arbeit am Wohnsitz. Ich denke an die Asylverfahren im Bundesamt für Flüchtlinge und auch an Arbeiten bei der Zentralen Ausgleichsstelle in Genf. Eine Telearbeit im engsten Sinne verlangt die Vernetzung über EDV zwischen den Mitarbeitenden und der Zentrale. Das ist eben das Satellitenbüro, das Sie erwähnt haben. Das ist ein kleines Beispiel. Manchmal hat man ja das Gefühl, dass es zwischen Bümpliz und Bern schwieriger ist, telekommunikativ zu vernetzen, als zwischen Sri Lanka und Europa. Aber ich glaube, hier gibt es sicher noch Möglichkeiten. Aber sie können nur im Rahmen der Ressourcen umgesetzt werden, die wir noch haben und wo es von der Aufgabe her sinnvoll ist.

Ich möchte noch anfügen, dass es gewisse technische und soziale Probleme gibt, die man nicht unterschätzen darf. Es ist die EDV-Vernetzung und -Sicherheit, es ist aber auch die Isolation, in die ein Mitarbeitender geraten kann, wenn er immer zu Hause in seinen vier Wänden ist. Aber das alles soll uns nicht daran hindern, diese Dinge konstruktiv anzugehen. Es ist also ein Problem – das darf ich einfach noch einmal sagen –, das dem Bundesrat am Herzen liegt. Wir Bundesräte kommen ja auch nicht alle von den zentralen Landesteilen, sondern sind auch etwas verteilt und haben in dieser Frage durchaus auch etwas eigenes «Herzblut» zu verteilen und zu verlieren. Wir sind deshalb auch bereit, immer wieder mit unseren Verwaltungen über diese Probleme zu reden.

*Schluss der Sitzung um 13.15 Uhr
La séance est levée à 13 h 15*

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 5. Juni 1996

Mercredi 5 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Bevor wir die Traktandenliste für unsere heutigen Geschäfte in Angriff nehmen, habe ich Ihnen eine Erklärung vorzutragen.

Gestern ist in Burundi eine Delegation des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz angegriffen worden. Dabei sind leider drei IKRK-Delegierte schweizerischer und italienischer Nationalität ums Leben gekommen. Ich spreche den Familien der Opfer im Namen des Rates das herzliche Beileid aus und versichere sie unserer Anteilnahme.

Gleichzeitig protestiere ich im Namen des Schweizerischen Ständerates gegen die Missachtung des Rotkreuz-Emblems. Als Depositarstaat der Genfer Konventionen muss die Schweiz die unbedingte Respektierung des Roten Kreuzes fordern.

95.061

«EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!».

Volksinitiative

«Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!».

Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. August 1995 (BBI IV 832)
Message et projet d'arrêté du 23 août 1995 (FF IV 820)

Beschluss des Nationalrates vom 20. März 1996
Décision du Conseil national du 20 mars 1996

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Am 21. Januar 1994 reichten die Schweizer Demokraten und die Lega dei Ticinesi die Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» ein, welche verlangt, dass Volk und Stände selbst einen Entscheid über die Eröffnung von Verhandlungen über den Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft treffen. Die Annahme der Initiative würde bedeuten, dass der Bundesrat bereits den Grundsatz der Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der EU der Genehmigung durch Volk und Stände unterstellen müsste.

Die APK des Nationalrates hatte die Initiative an mehreren Sitzungen traktandiert. Sie wollte sie gemeinsam mit der Initiative «für eine Zukunft im Herzen Europas» behandeln. Sie ist aber auf diesen Entscheid zurückgekommen. Mit 20 zu 1 Stimmen hat sie ihrem Rate Ablehnung beantragt. Dieser hat dem Antrag mit 156 zu 7 Stimmen zugestimmt.

Worum geht es? Gemäss Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung wahrt der Bundesrat «die Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen, wie namentlich ihre völkerrechtlichen Beziehungen, und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten überhaupt». Darauf gestützt ist der Bundesrat zuständig für die Aufnahme von Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines internationalen Vertrages. Aussenpolitik und Aussenwirtschaftspolitik waren im schweizerischen Bundesstaat ursprünglich Sache der Exekutive, also eine Domäne praktisch ohne direkte oder indirekte Mitbestimmung des Volkes.

In einer langen Entwicklung, welche mit Artikel 47bis a des Geschäftsverkehrsgesetzes ihr vorläufiges Ende gefunden

hat, haben die Parlaments- und Volksrechte im Bereich der Aussenpolitik und der Aussenwirtschaftspolitik einen erheblichen Ausbau erfahren. Wie wir wissen, wurde das Staatsvertragsreferendum 1921 in die Verfassung aufgenommen und 1977 mit der Annahme des Gegenvorschlags der Bundesversammlung zu einer Verfassungsinitiative neu geregelt.

Gestützt auf Artikel 47bis a des Geschäftsverkehrsgesetzes muss der Bundesrat die eidgenössischen Räte an den Beitrittsverhandlungen mit der EU eng beteiligen. Dank diesem neuen Verfahren hat das Parlament die Möglichkeit und die Aufgabe, seinen Einfluss auf den ganzen Verhandlungsprozess geltend zu machen.

Die Annahme der vorliegenden Initiative würde eine Verschiebung der Kompetenzen darstellen, welche den ausserpolitischen Gestaltungsraum erheblich einengen würde. Die ausserpolitische Handlungsfähigkeit des Bundes würde noch mehr eingeschränkt. Bei der Beurteilung der Initiative geht es um eine Frage der Logik. Die Eröffnung von völkerrechtlichen Verhandlungen, deren Inhalt noch nicht bekannt ist, einer Volksabstimmung zu unterziehen, entbehrt in der Tat jeglicher Logik. Eine Bekanntgabe des Verhandlungsmandates vor der Abstimmung und damit vor der Eröffnung der Verhandlungen wäre in keinem Falle im Interesse unseres Landes.

Es ist die erklärte Absicht des Bundesrates, die Handlungsfähigkeit unseres Landes nicht einzuschränken, sondern auszubauen und gerade auch im Bereich der Aussenpolitik durch eine bessere Abstimmung im Volk zu stärken. Es geht nicht darum, die Volksrechte abzubauen oder einzuschränken, aber es muss verhindert werden, dass unsere ausserpolitische Handlungsfähigkeit durch zusätzliche Volksabstimmungen, die durchzuführen wären, ohne dass die Fakten für den Entscheid vorlägen, eingeengt würde. Dies ist, wie bereits gesagt, eine Frage der Logik.

Im Zuge der Beratungen hat die Kommission festgestellt, dass ein weiterer fragwürdiger Aspekt der Initiative in der Forderung nach einer potentiellen Rückwirkung besteht, die statuiert wird. Gemäss Initiativtext müssen im Falle einer Annahme sämtliche vor der Abstimmung eingeleiteten Verhandlungen über einen Beitritt abgebrochen werden. Als potentiell muss diese Rückwirkung deshalb bezeichnet werden, weil derartige Verhandlungen noch gar nicht stattgefunden haben. Als besonders interessant wurde in den Kommissionsberatungen der Umstand bezeichnet, dass gerade Befürworter dieser Initiative bei der Waffenplatz-Initiative mit der verkappten und verbotenen Rückwirkung argumentiert hatten.

Der Nationalrat hat auf einen entsprechenden Antrag aus dem Kreis der Initianten stillschweigend der Umwandlung des Begriffes «EG» in den Begriff «EU» im Titel und im Text der Initiative zugestimmt. Die Kommission hat in dieser Frage mit 5 zu 1 Stimmen bei 4 Enthaltungen beschlossen, keine Differenz zum Nationalrat zu schaffen; dies nach eingehender Beratung und im Bewusstsein, dass dieses Vorgehen nicht ganz unproblematisch ist. Auszugehen ist dabei von der unbestrittenen Tatsache, dass der Text der am 21. Januar 1994 eingereichten Initiative mit Bezug auf die Verhandlungen mit der europäischen Staatengemeinschaft nichts anderes als den damals geltenden Sprachgebrauch übernehmen und wiedergeben wollte.

In der Zwischenzeit hat sich einiges geändert. Die europäische Staatengemeinschaft hat ihren Namen geändert. Ich erinnere daran: Am 26. Mai 1992 hat die Schweiz je ein Beitrittsgesuch zur «Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl», zur «Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft» und zur «Europäischen Atomgemeinschaft» gestellt. Die Begründung dieses Vorgehens liegt darin, dass ein Beitritt zu den drei Gemeinschaften nur gemeinsam sinnvoll und möglich war und dass in jedem Gründungsvertrag der drei Gemeinschaften eine separate Bestimmung über einen Beitritt enthalten war.

Am 1. November 1993 ist der Vertrag über die Europäische Union (Maastrichter Vertrag) in Kraft getreten. In diesem ist neu geregelt, dass jeder europäische Staat beantragen kann, Mitglied der «Europäischen Union» zu werden. Gleichzeitig

wurden die Bestimmungen über einen Beitritt zu den drei nach wie vor bestehenden Gemeinschaften aufgehoben. Des weiteren wurde «Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, EWG» durch «Europäische Gemeinschaft, EG» ersetzt. Ein Beitritt eines europäischen Staates kann nur noch zur «Europäischen Union» erfolgen.

Mit der Ablehnung der Änderungen des neuen Begriffes «EG» in «EU» würde also nicht nur der Absicht des eingereichten Initiativtextes nicht entsprochen, sondern es würde zusätzlich, im Falle der Annahme der Initiative, ein unklarer Rechtszustand geschaffen. Aus diesem Grunde hat die Mehrheit der Kommission, obwohl gemäss den einschlägigen Bestimmungen eine Initiative in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes ohne jede Änderung dem Volk und den Ständen vorzulegen ist, beschlossen, den Begriff «EG» durch «EU» zu ersetzen. Dies ist lediglich eine Anpassung an die neuen Fakten.

Der Vollständigkeit halber sei noch auf frühere parlamentarische Initiativen mit dem gleichen Ziel hingewiesen, so die parlamentarische Initiative Morniroli, welche in unserem Rate mit 31 zu 1 Stimmen abgelehnt wurde.

Einstimmig und ohne Enthaltungen beantragt Ihnen die Kommission, Volk und Ständen die Verwerfung der Initiative zu empfehlen und dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Rhinow René (R, BL): Die Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» weist einen doppelten Inhalt und einen, wie mir scheint, irreführenden Titel auf. Sie will einerseits bereits eingeleitete Beitrittsverhandlungen abbrechen lassen, andererseits die Aufnahme neuer Verhandlungen an die Zustimmung von Volk und Ständen binden. Sie enthält im Titel eine Forderung, die missverständlich erscheint oder erscheinen könnte. Denn was heisst: «Verhandlungen vors Volk»? Beim nicht rechtskundigen Leser dieses Titels könnte der Eindruck entstehen, dass damit auch das Ergebnis der Verhandlungen gemeint sei und nicht deren Einleitung.

Ich gehe auf diese Problematik und vor allem auf die Rückwirkungsproblematik, die der Präsident zu Recht erwähnt hat, nicht näher ein. Ich möchte einen anderen Aspekt in den Vordergrund rücken.

Die Initiative verlangt den Weg des Revisionsverfahrens für die Bundesverfassung, damit Verhandlungen über einen allfälligen Beitritt aufgenommen werden könnten. Dies bedeutet, dass es nicht nur um die Zustimmung von Volk und Ständen geht, sondern auch um die vorgängige Zustimmung der Bundesversammlung. Es müsste also ein langwieriges Verfahren – beginnend mit einer Botschaft des Bundesrates, in der er die Gründe für die Aufnahme von Verhandlungen darlegt, und endend mit einer Volksabstimmung – durchgeführt werden, bis überhaupt die ersten Verhandlungen aufgenommen werden könnten. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass diese postulierte Änderung der Zuständigkeit verfehlt wäre.

Im Gesetzgebungsverfahren pflegen wir auch nicht schon die parlamentarische Motion der Volksabstimmung zu unterbreiten – zu Recht, weil wir noch nicht wissen, wie das verlangte Gesetz aussehen wird. Die Initiative würde einen Entscheidungsmechanismus in Gang setzen, bei dem es mangels sachhaltiger Ergebnisse noch kaum etwas zu entscheiden gäbe. Das Volk soll, es muss entscheiden, wenn es den Vertrag, d. h. das Ergebnis der Verhandlungen kennt.

Ich erwähne ebenfalls nicht den wichtigen Aspekt der Handlungsfreiheit, weil der Kommissionspräsident bereits selber darauf eingegangen ist.

Mein Anliegen, das ich zusätzlich einbringen möchte, ist das Anliegen der Demokratie, denn die Initiative ist für mich zutiefst undemokratisch. Einmal kommt in ihr eine Angst zum Ausdruck, die Angst nämlich, dass das Volk «en connaissance de cause» einem Beitritt zur EU einmal zustimmen könnte. Wäre diese Angst nicht gegeben, müsste man nicht vor der Kenntnis der Fakten bereits eine Abstimmung durchführen. Ein Plebiszit zu einem Zeitpunkt, in dem man nur pauschal ja für ein ungewisses Resultat oder pauschal nein sagen kann, stellt keine Krone unserer Demokratie dar.

Wie wäre das Ergebnis einer solchen Volksabstimmung zu deuten? Ein Ja des Volkes könnte die Verhandlungsposition der Schweiz schwächen, weil unsere Verhandlungspartner auf den grundsätzlich positiven Willen des Volkes verweisen würden.

Ein Nein des Volkes liesse die Frage offen, auf welche Zeitdauer ein solches Verdikt zu beachten wäre, d. h., wann der Bundesrat allenfalls wiederum ein neues Verfahren aufnehmen könnte. Ein Nein wäre auch ein negatives Signal für andere Verhandlungen mit der Europäischen Union, die für uns existentiell sein könnten oder werden.

Mein Nein zu dieser Initiative ist also nicht primär europapolitisch, sondern demokratisch motiviert. Demokratie heisst nicht Volksentscheid zu jeder Zeit, zu jedem Preis und überall, sondern Demokratie heisst sachkundige Staatsleitung durch Behörden, die vom Volk oder Parlament gewählt und dem Volk gegenüber verantwortlich sind; heisst faire Meinungsbildung und politische Auseinandersetzung zwischen Volk und Behörden und innerhalb des Volkes. Demokratie heisst bei uns auch, dass das gefundene Ergebnis in wichtigen Fragen vom Volk gutgeheissen oder abgelehnt werden kann. Wir pflegen diesen demokratischen Prozess auf den einfachen Nenner zu bringen, das Volk habe das letzte und nicht das erste Wort.

Deshalb lehne ich die Initiative ab, im Interesse einer lebendigen Demokratie, welche die Handlungsfreiheit der Behörden, die sachhaltige politische Auseinandersetzung und die legitimierende und abschliessende Mitsprache und Entscheidung des Volkes anerkennt.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich lehne die Initiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» ebenfalls ab.

Ich sehe es ähnlich, wie mein Vorredner gesagt hat: Dass wir eine neue Art von Abstimmungen schaffen würden, wenn das Volk hier ja sagen würde. Wir würden die Kompetenzen zwischen Exekutive, Legislative und Souverän verschieben oder durcheinanderbringen. Es würde sich damit in unserer Demokratie etwas verändern, das sich seit Generationen bewährt und an und für sich auch zukünftig Chancen hat, so weitergeführt zu werden. Dazu kommt, wie ich gesagt habe, eine neue Art von Abstimmungen, die geschaffen würden, nämlich Abstimmungen, bei denen – Herr Rhinow hat dazu bereits Ausführungen gemacht – ein mögliches Ziel angestrebt werden möchte, hier die Verhinderung des EU-Beitrittes. Dies ohne vorher über die Mittel zu sprechen, ohne über die Vor- und Nachteile eines Beitrittes oder einer Ablehnung zu sprechen und vor allem ohne die Konsequenzen daraus zu kennen. Zu solchen Initiativen muss man grundsätzlich nein sagen.

Die eingespielte und gute Kompetenzverteilung hat sich bewährt und sollte meiner Meinung nach nicht verändert werden. Hätte man bereits zum Zeitpunkt der Lancierung dieser Initiative von der Partnerschaft für den Frieden gesprochen, wie sie uns von der Nato angeboten worden ist, gäbe es, glaube ich, auch dieses Thema noch in dieser Initiative, so dass es heissen würde: «Nato-Beitritt vors Volk!» Sie ersehen daraus, welche Absurdität allenfalls damit verbunden ist, wenn wir solche Initiativen mit solchen Texten einfach dem Volk vorlegen würden.

Wenn man nun die Entscheidung über diese Initiative recht schnell vornehmen kann, darf man vielleicht trotzdem nicht ganz vergessen, dass die Volksinitiative «EG-Verhandlungen vors Volk!» mit über 100 000 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist. Die Unterschriftensammlung begann ja bekanntlich nach der denkwürdigen Abstimmung über einen EWR-Beitritt der Schweiz 1992. Die Unterschriften sind also 1993 und 1994 gesammelt worden. Man könnte nun annehmen, dass damals jedermann hätte wissen müssen, dass unser Souverän nicht nur über den EWR, sondern auch über einen späteren EU-Beitritt abzustimmen habe. Der Bundesrat und die Befürworter eines Beitritts zum EWR betonten ja dauernd, dass ein späterer Beitritt zur EU dann auch ganz klar wieder das Ja oder Nein des Volkes brauche; das wurde klar betont. Auch die Leute, die diese Initiative unterschrieben haben, sollten das also eigentlich gewusst haben, haben es gewusst. Trotzdem haben über 100 000 Bürgerinnen und

Bürger diese Initiative unterschrieben. Für mich ist klar, dass sehr viele darunter sind oder waren, die einfach das Vertrauen in unsere Regierung und das Vertrauen in unser Parlament verloren haben. Das ist für mich bedenklich; darüber darf man nun nicht einfach hinweggehen oder hinwegsehen. Ich glaube auch – es scheint mir sehr wahrscheinlich zu sein –, dass das verfrühte EU-Beitritts-gesuch, das damals in Brüssel deponiert worden ist, mit dazu beigetragen hat, dass diese Leute unsicher wurden, dem Bundesrat und Parlament nicht mehr vertraut haben und Angst hatten, dass allenfalls ein EU-Beitritt rasch erfolgen würde, vielleicht sogar ohne das Volk zu befragen. Dieses Misstrauen, diese Angst, glaube ich, haben dazu geführt, dass viele Leute diese Initiative unterschrieben haben, obwohl jedermann klar wusste, dass auch ein EU-Beitritt in unserem Lande nur über eine Volksabstimmung erfolgen kann. Auch nachträglich bin ich überzeugt, dass dieses zu frühe Deponieren eines EU-Beitritts-gesuches in Brüssel massgeblich zu den Neinstimmen gegen den EWR geführt hat. Das bedaure ich heute, es ist passiert, aber ich möchte nochmals betonen, dass viele Leute aus dieser Unsicherheit heraus Dinge unterschreiben, die sie vielleicht hinterher eher bereuen.

Es muss, meine ich, von uns Parlamentariern, aber auch vom Bundesrat alles unternommen werden, um dieses verlorene Vertrauen wieder zurückzugewinnen, nicht nur derjenigen, die hier unterschrieben haben, es gibt noch viele Leute in unserem Land, die unzufrieden sind, die unsicher sind, die sich fürchten vor der Zukunft. Es geht nicht nur um Dinge wie EU- oder EWR-Beitritt, es geht heute auch um die Bundesfinanzen. Auch hier hat es viele Leute, die uns nicht mehr vertrauen, die Bundesfinanzen überhaupt noch sanieren zu können. Es geht auch um den Ausländerbereich, wo immer wieder – auch vom Bundesrat und vom Parlament – gesagt worden ist: Wir werden dafür sorgen, dass der Ausländerbestand nicht mehr zunimmt. Wir stellen das Gegenteil fest. Das führt leider zu diesem Misstrauen in unserem Volk, und da müssen wir etwas tun.

Wenn es uns nicht gelingt, in nächster Zeit etwas von diesem Misstrauen abzubauen, bin ich mir nicht mehr ganz sicher, ob dann Volk und Stände die Initiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» auch ablehnen, wie wir das heute im Ständerrat beschlossen werden.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Meine Vorredner haben es gesagt: Nach der Bundesverfassung steht dem Bundesrat die ausschliessliche Kompetenz zu, die Schweiz nach aussen zu vertreten. Der Bundesrat alleine entscheidet demzufolge über die Aufnahme von Vertragsverhandlungen und die Teilnahme an Konferenzen zum Abschluss von Verträgen. Er ernannt die Verhandlungsdelegation, erteilt Instruktionen und gibt die Ermächtigung zur Unterzeichnung.

Mit der Initiative soll nun diese verfassungsmässige Kompetenzregelung betreffend das Verhältnis zum organisierten Europa – wenn ich so sagen darf –, d. h. zur Europäischen Union, durchbrochen werden. Das macht schon deshalb keinen Sinn, weil die Initiative nur einen Bereich betrifft, eben das Verhältnis der Schweiz zur Europäischen Union, und nicht etwa in generell abstrakter Form die Vertragskompetenz zum Gegenstand hat, sei dies schlechthin oder sei dies zumindest für gewisse Typen von Staatsverträgen.

Es besteht aber auch ganz allgemein keine Veranlassung, die bestehende Kompetenzregelung der Bundesverfassung betreffend völkerrechtliche Verträge anders zu regeln. Schliesslich ist es doch völlig sachgerecht, dass dem Bundesrat als dem staatsleitenden Organ aufgetragen ist, unser Land nach aussen zu vertreten und in diesem Rahmen auch über die Aufnahme von Vertragsverhandlungen und den Abschluss völkerrechtlicher Verträge zu entscheiden, dies selbstverständlich vorbehaltlich der Genehmigungskompetenzen des Parlamentes und allenfalls des Souveräns.

Die zur Diskussion stehende Volksinitiative soll nicht Anlass für eine eigentliche Europadiskussion sein. Auf eines bleibt aber in diesem Zusammenhang hinzuweisen: Der Bundesrat hatte sich in Würdigung des Abstimmungsergebnisses betreffend den EWR-Beitritt dafür entschieden, mit der EU in bi-

laterale Verhandlungen einzutreten und diese auch möglichst bald zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen. Diese Verhandlungen werden natürlich nicht erleichtert, wenn unsere Verhandlungspartner immer wieder von diametral entgegengesetzten Meinungen über unser Verhältnis zu Europa Kenntnis nehmen müssen.

Ich denke in diesem Zusammenhang nicht nur an die Initiative, die wir heute behandeln, sondern auch an die Volksinitiative «Für unsere Zukunft im Herzen Europas» oder an die Standesinitiative des Kantons Jura, die wir kürzlich in der APK behandelt haben. Es scheint mir daher wichtig, dass im Rahmen der Behandlung dieser Initiative klar erklärt wird, dass unser derzeitiges Ziel darin besteht, die bilateralen Verhandlungen möglichst bald zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen.

Auch ich empfehle Ihnen, dem Antrag der APK zuzustimmen und die Initiative abzulehnen.

Martin Jacques (R, VD): L'initiative populaire qui nous est présentée aujourd'hui nous propose en fait de modifier la répartition des responsabilités et des compétences en matière de politique étrangère telle que la prévoit notre Constitution fédérale.

L'Union européenne effraie tellement les initiants qu'ils sont prêts à en faire un cas à part qui donnerait au peuple non pas le dernier mot comme le prévoit notre loi fondamentale, mais le tout premier, à savoir l'autorisation d'entamer des négociations. Or, cette façon de faire ne serait conforme ni au bon sens ni à la pratique internationale de la plupart des démocraties, qui veut que la politique extérieure soit de la responsabilité de l'exécutif, donc du Gouvernement. Elle est contraire au bon sens, car comment gouverner un pays, comment être crédible aux yeux des citoyens comme à ceux des partenaires étrangers, s'il faut poser à son peuple une question générale de confiance avant toute négociation?

Notre constitution prévoit que tout accord international soit ratifié par le peuple. Celui-ci a donc le dernier mot en souverain, mais pour se prononcer sur des propositions concrètes et non sur une démarche générale, dont on ne sait encore ce qu'elle signifie.

Adopter cette initiative aurait des effets très concrets et tout à fait dommageables sur nos relations actuelles avec l'Union européenne. Ce texte aurait pour conséquence d'obliger le Conseil fédéral à retirer la demande de négociations déposée à Bruxelles. Imaginez la situation des représentants helvétiques engagés dans les difficiles négociations bilatérales avec l'Union européenne, dans un tel cas de figure, d'autant plus que ce vote serait justement ressenti comme l'expression d'une fermeture de notre pays vis-à-vis de l'extérieur.

L'ensemble de notre économie, les domaines de la recherche et de la formation souffrent déjà suffisamment de l'isolement de la Suisse au centre d'un continent qui s'organise, qui construit son avenir sans nous. N'aggravons pas cette situation mal comprise par une partie de nos citoyens, mal acceptée par la jeunesse de notre pays.

Il est surprenant de constater que ceux-là même qui refusent l'ouverture de la Suisse vers l'Europe, notamment au nom de la défense de nos institutions, sont prêts, pour bloquer toute velléité de rapprochement, à brader la démocratie même, car cette initiative revient à vider le vote populaire de toute substance. Ne les suivons donc pas dans leurs précautions obsessionnelles. Demeurons fidèles à l'esprit de nos institutions: un partage des responsabilités raisonnable, qui donne au peuple souverain le pouvoir de décision en toute connaissance de cause et au Conseil fédéral les moyens de gouverner, c'est-à-dire de déterminer des lignes directrices aux relations du pays avec l'extérieur, la faculté d'entrer en négociations et, enfin, d'en présenter le résultat, s'il y en a un, en votation.

Cette initiative est contraire à nos lois. Elle tire sa justification d'un sentiment dangereux: la défiance des citoyens vis-à-vis de leurs élus. Nous ne pouvons accepter une telle dérive populiste.

C'est pourquoi je vous engage à recommander le rejet pur et simple de cette initiative populaire, sans demander au Conseil fédéral de lui opposer un contre-projet.

Brunner Christiane (S, GE): Sans répéter les arguments de mes préopinants, j'aimerais toutefois ajouter que cette initiative est certainement l'expression d'une crainte généralisée et d'une motion de défiance, à l'égard tant du Gouvernement que de nos institutions démocratiques, et finalement même à l'égard du peuple.

Il faut se rappeler dans quel contexte cette initiative avait été lancée, contexte qui a certainement suscité aussi cette crainte exacerbée. A l'époque, on avait l'impression que le débat européen s'était emballé dans l'euphorie de la préparation de notre adhésion à l'Espace économique européen et dans l'espoir de notre demande d'adhésion à l'Union européenne. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'entre-temps le débat s'est complètement enlisé et que les craintes ont changé de camp. Ce sont actuellement les pro-Européens et pro-Européennes qui craignent de voir leur volonté politique reportée indéfiniment aux calendes grecques.

Mais cette initiative est aussi une motion de défiance à l'égard de notre Gouvernement, auquel on entend retirer le droit de décider de son propre chef d'entamer des négociations en vue d'une éventuelle adhésion, alors qu'il va de soi que le peuple souverain tient toujours en Suisse son Gouvernement bien sous contrôle, puisqu'il dispose du droit suprême de décider en dernier ressort sur tous les résultats issus des négociations internationales.

C'est aussi une motion de défiance à l'égard de nos propres institutions politiques qui, de l'avis des initiants, ont l'air de ne plus être assez efficaces pour permettre l'exercice correct de nos droits démocratiques puisqu'il faut d'abord voter sur un principe, sans en connaître les modalités, avant de se prononcer sur le véritable contenu. C'est enfin une motion de défiance à l'égard du peuple lui-même puisque les initiants pensent que le peuple est si peu capable de discernement qu'il doit pouvoir se prononcer au moins deux fois sur le même objet.

Une initiative fondée à ce point sur la crainte, même la crainte de la discussion, traduit bien la mentalité des initiants, auxquels la plus petite idée d'ouverture fait peur. C'est pourquoi les initiants nous proposent une initiative avec deux verrous, un en haut et un en bas de la porte, pour être sûrs que même les pro-Européens et pro-Européennes les plus convaincus n'arriveront jamais à ouvrir cette porte.

J'attends, quant à moi, un refus populaire massif de cette initiative et il est probable que tous ses défenseurs vont pouvoir se compter. Ce refus massif provoquera l'appel d'air que nous appelons de nos vœux pour une politique d'ouverture cohérente qui nous permettra de négocier afin de garder dans notre pays les organisations internationales qui ont tendance à nous quitter – problème qui touche particulièrement mon canton –, et qui nous mettra en position de force dans les négociations bilatérales et bientôt, je l'espère, sur la ligne de départ pour le marathon vers l'adhésion.

Forster Erika (R, SG): Die Initianten begründen die Initiative nicht in erster Linie damit, einen EU-Beitritt verhindern zu wollen. Mit der beabsichtigten Volksbefragung solle aber der Volkswille rechtzeitig, d. h. vor der Verhandlungsphase, festgestellt und respektiert werden.

Es ist sicher richtig, dass mit einer Annahme der Initiative durch das Volk die Tür nach Europa nicht endgültig zugeschlagen wäre. Der Zugang – das ist ja wohl die Absicht der Initianten – würde aber wesentlich oder eben erst recht erschwert.

Bei der Vorlage handelt es sich – wie bereits betont – nicht um eine Frage der Europapolitik, was jedes weitere Wort zur Frage, ob die Schweiz der EU beitreten soll oder nicht, in dieser Debatte erübrigt. Insofern muss die Diskussion auf den eigentlichen Streitpunkt der Initiative gelenkt werden, nämlich auf die verfassungsrechtliche Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Souverän in der schweizerischen Aussenpolitik.

Die Bundesverfassung regelt bekanntlich die Kompetenzen in der Aussenpolitik unmissverständlich. Der Bundesrat besorgt die aussenpolitischen Angelegenheiten. Das Parlament hat in den aussenpolitischen Kommissionen ein Informa-

tions- und Mitberatungsrecht. Entscheidend aber ist, dass dem Volk mit dem Staatsvertragsreferendum das letzte Wort zukommt. Das geltende Verfassungsrecht gibt also dem Souverän in aussenpolitischen Belangen bereits herausragende Mitwirkungsmöglichkeiten.

Solange wir vom Bundesrat möglichst zeitgerecht kreative und fundierte Optionen fordern, die Antworten auf die Probleme der sich stets wandelnden Umwelt enthalten, müssen wir ihm zumindest den Freiraum zugestehen, den er zur Führung der Aussenpolitik und zur Erarbeitung dieser Optionen benötigt. Die aussenpolitischen Zuständigkeiten sollen daher so belassen werden, wie sie sind. Zukunftsgerichtete Führungsentscheide des Bundesrates müssen bei der Frage der europäischen Integration nach wie vor möglich sein, zumal – wie bereits ausgeführt – der letzte Entscheid sowieso beim Volk liegt.

Mit der Initiative soll zudem der Souverän zum ersten Mal nicht über das Resultat eines politischen Konzeptes befinden können, sondern er soll sich bereits dazu äussern, ob dieser Prozess überhaupt in Gang kommen darf oder nicht. Es gäbe gewissermassen eine Abstimmung ins Ungewisse, es sei denn, man würde dem Volk gleichzeitig mit der Grundsatzfrage die Frage des Verhandlungsmandats unterbreiten. Wenn man das überlegt, sieht man, wie problematisch diese Initiative ist.

Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen zur Anpassung des Initiativtextes. Die Anpassung des Initiativtextes kann sicher aus formaljuristischen Gründen kritisch beurteilt werden, weil die EG auf den Römer Verträgen beruht, die EU aber auf den Maastrichter Verträgen, welche natürlich nicht deckungsgleich sind. Im Grunde hat sich die EG aber nur in EU umbenannt. Aufgrund der seit der Lancierung der Initiative durchgeführten Namensänderung der Europäischen Staatengemeinschaft legt mir die Vernunft nahe, dass dies auch im Initiativtext nachzuvollziehen ist.

Im übrigen ist in beiden Fällen, ob EU oder EG, der Verhandlungspartner für die Schweiz derselbe. Das Demokratieprinzip lässt die materialrechtliche Gleichbehandlung der Begriffe EU und EG in diesem konkreten Fall sicher zu. Schliesslich handelt es sich bei dieser Frage um einen Nebenkriegsschauplatz.

Wichtiger ist es, sich auf die Ablehnung der Vorlage zu konzentrieren, weil damit eine unzweckmässige Kompetenzverlagerung in der schweizerischen Aussenpolitik beabsichtigt wird. Ob es sich um Verhandlungen mit einer EU oder einer EG handelt: Für den Bürger dürfte dies nicht ausschlaggebend sein.

Ich bitte Sie ebenfalls, die Initiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!» abzulehnen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Le court débat que vous avez voulu engager au sujet de cette initiative populaire prouve une fois encore qu'il s'agit essentiellement d'une question formelle et institutionnelle qui doit être examinée et vérifiée indépendamment des positions que l'on peut avoir sur la question fondamentale pour notre politique étrangère qu'est le problème européen. Cela ne signifie pas que le sujet européen soit biffé de l'ordre du jour de nos activités. Au niveau du Conseil fédéral, on continue à se battre sur la voie très difficile représentée par les négociations bilatérales. Il est nécessaire pour le pays, indispensable pour le Parlement que, à la conclusion des négociations bilatérales, le discours de notre approche de l'UE soit repris dans un débat substantiel qui va engager les deux Chambres du Parlement.

Mais aujourd'hui, il s'agit fondamentalement – et cela a été souligné pratiquement par tous les conseillères et conseillers aux Etats qui sont intervenus – d'une pure question institutionnelle. En tant que telle, elle doit être examinée. La question de l'ouverture de négociations, en fonction de quelque convention internationale que ce soit, est, au niveau général, dans tous les pays, une tâche laissée largement au Gouvernement. Cette ouverture ne représente rien d'autre que la manifestation de la volonté de s'asseoir à une table et de commencer à avancer les idées, de confronter les thèses qui sont les nôtres avec celles de l'autre partie, c'est-à-dire de

conduire des négociations avec tous les éléments techniques et matériels que les négociations supposent. Le résultat final de la négociation est alors l'élément essentiel qui doit être jugé, et c'est seulement à ce moment qu'un pays, la Suisse dans ce cas, assume éventuellement des engagements de caractère juridique qui doivent être alors soumis à la vérification et à la décision de l'instance compétente.

Donc, les éléments institutionnels nous disent simplement qu'il s'agit ici de laisser la procédure suivre les voies traditionnelles. Je tiens à souligner qu'un élément n'est absolument pas en jeu, même si parfois les initiants affirment le contraire: le peuple, et le peuple seulement, a la faculté et la compétence, dans notre pays, de prendre toute décision aussi en matière d'engagement européen. C'est seulement le peuple qui a le dernier mot, le cas échéant, quelle que soit notre politique européenne future. Cela doit être souligné mille fois, car on donne parfois l'impression qu'on voudrait simplement, en s'opposant à l'initiative, soustraire au peuple quelques-unes de ses compétences. Le peuple a le dernier mot, et je tiens à le répéter ici, si jamais cela devait être nécessaire, ça ne l'est pas, mais pour quelques-unes et quelques-uns dans ce pays cela doit être, hélas, signalé une fois de plus.

Je parlais institutions, permettez-moi de me référer aussi à la logique des choses. Car, indépendamment des questions formelles et institutionnelles, une chose devrait tout de même paraître évidente, c'est que si nous voulons laisser à la dernière instance la possibilité de juger – dans notre cas, au peuple –, cette dernière instance doit être à même de juger sur la base de tous les éléments qui sont en jeu. Cela a été dit par MM. Rhinow et Martin et par Mme Brunner, entre autres. Qu'est-ce que le peuple peut décider au début d'une négociation sans connaître, d'aucune manière, quelle sera l'évolution de la négociation, quelles seront les requêtes que nous allons faire aux partenaires européens, quelles seront les concessions éventuelles qui pourraient être notre contribution aux négociations? Ça va de soi, et chacun le comprend, qu'une décision en connaissance de cause ne peut être prise qu'au moment où le résultat de la négociation est sur la table, au moment donc où vraiment tous les éléments sont connus et où l'on peut donc dire oui ou non, selon les évaluations personnelles.

Donc, l'aspect formel institutionnel, logique même des choses, conduit le Conseil fédéral à vous proposer de recommander le rejet de l'initiative, sans entrer en matière sur les éléments matériels de la politique européenne qui seront l'objet de bien d'autres discussions.

C'est la raison pour laquelle le Conseil national a voulu séparer, à notre avis de manière opportune et sage, cette initiative des autres initiatives populaires; je pense en particulier à celle des jeunes qui, elle, entraîne des discussions matérielles sur le futur de notre politique, discussions que nous ne pouvons pourtant pas tenir avant la conclusion des négociations bilatérales.

Je me réfère également à l'intervention de M. Inderkum lorsqu'il faisait état des questions de compétence dans le cadre de notre structure en matière de politique étrangère. Je dis cela aussi pour corriger un peu quelques indications contenues dans le message et qui vont de manière un peu excessive dans la direction d'une compétence exclusive du Conseil fédéral. Monsieur Inderkum, je vous rappelle l'article 47bis que le Parlement a voulu introduire dans la loi sur les rapports entre les Conseils, où il est dit clairement que le Conseil fédéral entretient systématiquement un dialogue permanent avec le Parlement et ses commissions pour établir une politique étrangère qui soit, autant que faire se peut, commune. C'est l'effort que nous entreprenons depuis quelques années, en particulier avec les Commissions de politique extérieure qui sont incluses dès le début dans toutes nos discussions. Je tiens à souligner que cela n'est pas seulement une question institutionnelle, mais que cela répond aux besoins effectifs d'une politique étrangère qui se veut ouverte et intelligente.

Voilà ce que j'avais à dire. C'était intéressant d'écouter Mme Brunner lorsqu'elle parlait des actes de méfiance que cette initiative implique. Elle a raison de dire qu'on entrevoit

aussi, dans cette initiative, une méfiance envers nos institutions qui, plus que toutes les autres, donnent au peuple le dernier mot. Accepter cette initiative serait s'interroger au sujet de nos institutions, ce qui n'est pas mérité.

Cela dit, je termine, parce qu'il ne vaut pas la peine d'aller au-delà des éléments essentiels que je viens d'indiquer. Je vous prie de bien vouloir accepter l'arrêté fédéral recommandant ce rejet de l'initiative populaire.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss betreffend die Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!»

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.064

Rechte des Kindes. Übereinkommen

Droits de l'enfant. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. Juni 1994 (BBl V 1)
Message et projet d'arrêté du 29 juin 1994 (FF V 1)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Schmid Carlo)

Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Schmid Carlo)

Ne pas entrer en matière

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatter: Das Kinderrechts-übereinkommen nimmt in den zahlreichen Ausgestaltungen der Menschenrechtsakte der Uno, denen die Schweiz bereits beigetreten ist, eine zentrale Position ein. Es konkretisiert in umfassender Weise die allgemein anerkannten Menschenrechte für die Lebensbereiche des Kindes.

Die Ratifizierung hat in unserem Lande einen längeren Meinungsbildungsprozess ausgelöst, der nur auf den ersten Blick aussergewöhnlich erscheint. Der Bundesrat hat zwar,

unter anderem auch in Befolgung von zahlreichen parlamentarischen Vorstössen, das Übereinkommen am 1. Mai 1991 unterzeichnet. Das Ratifizierungsverfahren hat indessen eine längere Verzögerung erfahren. Während bei der Ausarbeitung der Botschaft dem Übereinkommen noch insgesamt 157 Staaten angehörten, haben es bis heute, laut bundesrätlicher Mitteilung, 187 Staaten unterzeichnet und auch ratifiziert. Die Schweiz gehört somit zur Gruppe der Nachzügler, mit den Vereinigten Arabischen Emiraten, dem Sultanat Oman, Somalia sowie mit den Vereinigten Staaten, auf die ich noch zu sprechen kommen werde.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang immerhin der Hinweis, dass die Idee, die Rechte des Kindes auf internationaler Ebene zu verankern, seinerzeit, anno 1924, im Völkerbund mit der Erklärung von Genf ihren Anfang nahm. Fünf knappe Grundsätze machten den Schutz des Kindes und die Befriedigung seiner materiellen Bedürfnisse zu einem internationalen Thema. An dieser Erklärung war der damalige schweizerische Aussenminister, Giuseppe Motta, an führender Stelle beteiligt. Es ist vielleicht etwas symbolisch, dass heute der Ratifizierungsbeschluss des Uno-Kinderrechtsübereinkommens in den Händen seines Tessiner Mitbürgers Flavio Cotti liegt.

Die Zurückhaltung des Parlamentes, beziehungsweise Ihrer Kommission für Rechtsfragen, die sich vor fast zwei Jahren erstmals mit dem Kinderrechtsübereinkommen befasste, ist sicherlich nicht in der grundsätzlichen Ablehnung vom Ziel und von den wesentlichen Grundsätzen dieses Übereinkommens – zum Schutze der Kinder und vor allem zum Schutze vor Ausbeutung jeglicher Art und vor Misshandlungen – zu erblicken. Vielmehr haben, wie Sie wissen, derartige humanitäre und ethische Anliegen in unserem Lande Tradition, und sie werden von niemandem ernsthaft in Frage gestellt. Auch die Tatsache, dass die Schweiz eine weit über ihre Grösse hinausgehende moralische und vor allem finanzielle Unterstützung zahlreicher internationaler Organisationen als ihre traditionelle Verpflichtung betrachtet, ist erwähnenswert. Es sei erinnert an das Uno-Kinderhilfswerk Unicef, an die Unesco, die sich mit Erziehungs- und Bildungsfragen befasst, an das Uno-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) sowie an die Weltgesundheitsorganisation (WHO), die alle in ihrer Tätigkeit den besonderen Bedürfnissen des Kindes Rechnung tragen. Dieses grosse Engagement stellt, Sie sind sicher mit mir einverstanden, die Sensibilisierung und die Hilfsbereitschaft der Bevölkerung und der Behörden der Schweiz, vor allem den Entwicklungsländern gegenüber, unter Beweis.

Wenn man bei dieser Ratifizierung eine Zurückhaltung beobachtet hat, hat das seine triftigen Gründe. Einmal sind da die unterschiedlichen Meinungen über die Fragen der direkten Anwendung der Übereinkommensbestimmungen im schweizerischen Recht, über das sogenannte «self-executing»: Die Übereinkommensbestimmungen müssen direkt auf Verfassungsebene übernommen werden. Dass man solche Bestimmungen besonders sorgfältig und auch kritisch prüft und hinterfragt, ist verständlich, ja, ich meine, geradezu Pflicht des Parlamentes. Auch der Umstand, dass die Schweiz derartige internationale Abkommen und Verpflichtungen peinlich genau einzuhalten pflegt, ist Grund für eine doppelt sorgfältige Prüfung vor der Übernahme in unser Rechtssystem.

Im vorliegenden Fall des Übereinkommens über die Rechte des Kindes kommt ausserdem die Tatsache hinzu, dass diese Rechtsumsetzung in einem äusserst sensiblen Bereich unserer Gesellschaft stattfinden soll. Grundrechte der Kinder stehen oft in einem echten Spannungsverhältnis zu den Rechten und nota bene Pflichten derjenigen, die sie schützen müssen, nämlich der Eltern. Dass dabei die unterschiedlichsten Auffassungen über Erziehung und Förderung unserer Jugend aufeinanderprallen, ist verständlich, ja unvermeidlich.

Selber einem Weltbild mit eher wertkonservativen Auffassungen verhaftet, möchte ich den Versuch unternehmen, das Übereinkommen und seine Auswirkungen auf unsere schweizerische Gesellschaft und Rechtswirklichkeit auszu-leuchten, um so den Kommissionsauftrag nach bestem Wis-

sen und Gewissen zu erfüllen. Ich bitte Sie um Verständnis, wenn ich etwas mehr Zeit beanspruche, vor allem auch, um die zahlreichen Tretminen auszuräumen, die sich dem Abkommen in den Weg stellen.

Was bezweckt nun eigentlich das Uno-Übereinkommen über die Rechte des Kindes? Zum 10. Jahrestag des Uno-Jahres des Kindes verabschiedete die Uno 1989 ein Übereinkommen, das auf universeller Ebene einen verbindlichen und umfassenden Katalog von Rechten und Verpflichtungen der Staaten enthält, die alle Lebensbereiche des Kindes umfassend und bedürfnisgerecht regeln sollen. Das Ziel war, über alle Kulturen, Religionen und Gesellschaftsformen hinweg jene allgemein anerkannten und gültigen Regeln verankert zu sehen, die den Schutz und die Förderung der Kinder als schwächste Glieder der menschlichen Gemeinschaft enthalten. Dass es dabei kein leichtes war, Wesentliches für alle Weltanschauungen auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen, dürfte unbestritten sein. Hierin mag einer der Gründe für die da und dort etwas eigenartigen Formulierungen und für eine etwas gestelzte Sprache zu finden sein. Wesentlich ist aber die inhaltliche Aussage. Diese lässt sich durchaus – meine erste Feststellung – mit dem schweizerischen Gesellschafts- und Rechtssystem in Einklang bringen.

Das Übereinkommen bekräftigt und konkretisiert die Menschenrechte für die Kinder, also die Personen unter 18 Jahren, und betont ihre besondere Schutzbedürftigkeit. Zentrales Anliegen, das wie ein roter Faden durch das ganze Werk hindurchgeht, ist die Achtung des Kindes als eigenständige Persönlichkeit.

Nun wird etwa eingewendet, der Rechtsschutz für unsere Kinder in der Schweiz sei im Kindesrecht des Zivilgesetzbuches, im Strafgesetzbuch und in zahlreichen Spezialgesetzen hinreichend ausgebaut. In der Tat steht die Schweiz auf einem hohen normativen Niveau. Die schweizerische Rechtsordnung entspricht denn auch weitgehend den Anforderungen des Übereinkommens, wie dies u. a. von Professor Walter Kälin von der Universität Bern ausdrücklich bestätigt wird. Wenige Ausnahmen sind zu verzeichnen, etwa beim Erwerb der Staatsbürgerschaft durch ausländische Kinder, bei Garantien im Freiheitsentzug und in der Rechtsstellung von Jugendlichen im Strafverfahren sowie vor allem beim Familiennachzug von in der Schweiz lebenden Ausländern. Diese Abweichungen sind weniger auf ein eigentliches Manko im Rechtsschutz als vielmehr in einer unterschiedlichen Gewichtung in der Normierungsbedürftigkeit zu erblicken. Sie lassen sich durchaus mit einem entsprechenden Vorbehalt abdecken.

Mit der Ratifizierung geht es darum, ein Zeichen zu setzen. Die Schweiz bliebe mit ihrer Kritik an Kinderarbeit und Kinderprostitution in anderen Ländern wenig glaubwürdig, wenn sie selber der Konvention nicht beitreten würde. Sicherlich haben wir in unserem Land selber nicht derart gravierende Verhältnisse wie leider in vielen Gegenden der Welt, worüber die Massenmedien täglich berichten müssen. Aber auch bei uns ist nicht durchwegs eine heile Welt anzutreffen. Ich erwähne als gravierendsten Fall der letzten Zeit das Drama um die Sonnentemplersekte, wo Kinder von Fanatikern missbraucht und in den Tod mitgerissen wurden.

Bereits ein kurzer Blick in den Bericht der Arbeitsgruppe Kindesmisshandlungen in der Schweiz vom Juni 1992 zeigt uns, dass es Eltern, aber auch verantwortliche Behörden sehr oft an der Pflichterfüllung den anvertrauten Kindern gegenüber fehlen lassen. Über das Ausmass der Kindesmisshandlungen in der Schweiz konnte die Arbeitsgruppe keine sicheren Aussagen machen. Die verfügbaren Daten deuten allerdings darauf hin, dass auch hierzulande eine sehr grosse Zahl der Minderjährigen unter Bedingungen aufwachsen, die für ihre Entwicklung ungünstig sind.

Für die seelische Misshandlung und die Vernachlässigung, zwei weitverbreitete und stark krank machende Misshandlungsformen, fehlen zuverlässige Schätzwerte. Dagegen gibt es Zahlen zu den physischen und sexuellen Misshandlungen. Die Urheber der Studie nehmen an, dass bei der Erziehung von Kindern zwischen null und zweieinhalb Jahren in der Schweiz Schläge bei rund 21 000 Kleinkindern Begleiter

sind und Schläge mit Gegenständen bei 4800 Kleinkindern. Ich möchte auf die Problematik der Ohrfeige bewusst nicht eingehen.

Ausserdem schätzt man, dass in der Schweiz jährlich rund 40 000 Fälle von sexueller Ausbeutung bei Minderjährigen vorkommen. Man geht von besonders hohen Dunkelziffern aus. Wenn in den letzten Jahren eine häufigere Aufdeckung solcher Fälle verzeichnet worden ist, dann geht dies unter anderem auf die telefonischen Beratungsdienste zurück. Verspätete Aufdeckung sowie unangemessene Interventionen sind in vielen Fällen mitverantwortlich für schulisches und berufliches Versagen, für Drogenabhängigkeit, Delinquenz und Selbstmordgefahr bei Jugendlichen.

Eine amerikanische Studie von 1985 zeigt, dass das Risiko, gewalttätig zu werden, für einen als Kind misshandelten Erwachsenen tausendmal höher ist als für einen Erwachsenen, der als Kind nicht misshandelt wurde. Wenn man die zahlreichen Kriminalfälle der heutigen Zeit überblickt, muss man ein erschreckendes Gewaltpotential feststellen. Solche Menschen haben in der Jugend sehr oft Betreuung, Geborgenheit und Liebe vermisst. Die gesetzlichen Grundlagen zur Verbesserung der Rechte und des Schutzes der Kinder reichen auch für präventive und andere Massnahmen aus. Das Problem ist die mangelnde Kenntnis und Sensibilisierung weiter Bevölkerungskreise.

Dass sich das Übereinkommen zentral und integral mit den Rechten der Kinder und ihrer besonderer Schutzbedürftigkeit auseinandersetzt, gibt dem Regelwerk unbestreitbar einen etwas einseitigen, absolutistischen Anstrich. Vorab wird von gewissen Kreisen – durchaus nicht nur solchen mit extremem Standort – der Vorwurf der Familienfeindlichkeit erhoben. Diverse Gruppierungen haben sich bereits vor einiger Zeit sehr ablehnend geäussert. So ist unter anderem die Katholische Volkspartei der Schweiz (KVP) mit schwerem Geschütz aufgefahren. Die Kinderrechtskonvention stehe – sagt sie – in Widerspruch zum schweizerischen Verständnis von Familie und dem Verhältnis von Eltern, Kind und Staat. Die Konvention vernachlässige die Notwendigkeit von Erziehung. Die Eltern würden gar ihres Erziehungsrechtes beraubt und auch der Befugnis zur Vermittlung ethischer Werte. Die von den Eltern abgekoppelte Ausübung der Grundrechte durch das Kind stehe in Widerspruch zu dessen Erziehungsbedürftigkeit.

Ich kann Ihnen zusichern, dass diese Ratifizierungsvorlage ohne die geringste Chance – namentlich im Ständerat – bliebe, wenn diese Vorbehalte den Tatsachen entsprächen. Auf jeden Fall würde der Sprechende, der durchaus mit einem gesunden Mass an Skepsis an diese Vorlage herangetreten ist, dem Abkommen nie und nimmer zustimmen können. Die Fundamentalkritik lässt sich indessen bei genauer und vorurteilsloser Lektüre des Übereinkommens vollumfänglich entkräften.

Weit mehr beschäftigt mich die Tatsache, dass offenbar in weiten Kreisen Verunsicherung über Inhalt und Tragweite des Übereinkommens um sich gegriffen hat. Besorgte Eltern haben mir geschrieben, sie befürchteten, dass den Eltern ihre Verantwortung und ihre unveräusserlichen Elternrechte entzogen und auf den Staat übertragen werden könnten.

Die Kommission für Rechtsfragen hat nach sorgfältiger Prüfung und kritischer Auseinandersetzung mit der Materie keine Bestimmung gefunden, welche diese vom Naturrecht vorgegebenen Rechte und Prerogativen der Eltern in Frage stellt. Im Gegenteil: Man ist angenehm überrascht von der wiederholten Bekräftigung der bereits in der Präambel als Leitmotiv jeder Grundrechtsnorm enthaltenen Grundsätze. Hier steht schwarz auf weiss, «dass der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft und natürlicher Umgebung für das Wachsen und Gedeihen aller ihrer Mitglieder, insbesondere der Kinder, der erforderliche Schutz und Beistand gewährt werden sollte, damit sie ihre Aufgaben innerhalb der Gemeinschaft voll erfüllen kann». Als weiterer Pfeiler für die Respektierung der Familie steht «die Erkenntnis, dass das Kind zur vollen und harmonischen Entfaltung seiner Persönlichkeit in einer Familie und umgeben von Glück, Liebe und Verständnis aufwachsen sollte».

Was wollen Sie noch mehr? Nennen Sie mir einen schweizerischen Erlass mit einem derart ethisch hohen Anspruch! Der als Schlüsselbestimmung bezeichnete Artikel 5 setzt diese Ziele klar und verbindlich in Rechtsnormen um. Er lautet: «Die Vertragsstaaten achten die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Eltern oder gegebenenfalls anderer verantwortlicher Personen, das Kind bei der Ausübung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise angemessen zu leiten und zu führen.»

Dem Umstand, dass die Formulierung «angemessen zu leiten und zu führen» als zu wenig griffig empfunden werden könnte, hat die Kommission für Rechtsfragen den verdeutlichenden Vorbehalt beigefügt, dass die elterliche Gewalt – ein international offenbar wenig bekannter Begriff – auch in der Gesetzgebung weiterhin Gültigkeit haben soll.

Nachdem Artikel 5 als Massstab und Rahmen für die Interpretation der später folgenden Einzelbestimmungen angesehen wird, deckt dieser Vorbehalt auch deren Anwendung ab. Die Erhaltung und die Stärkung der Familie wird in zahlreichen Bestimmungen ausdrücklich wiederholt und bekräftigt. So in Artikel 9, wonach das Kind nicht gegen den Willen der Eltern von diesen getrennt werden darf; in Artikel 16 über die Abwehr von rechtswidrigen Eingriffen in die Familie; in Artikel 18 über die gemeinsame Verantwortung der Eltern für die Erziehung und Entwicklung des Kindes; in Artikel 20 über die besondere Schutzwürdigkeit des Kindes, das aus seiner familiären Umgebung herausgelöst ist; in Artikel 27 über die primäre Aufgabe der Eltern, im Rahmen ihrer Fähigkeiten und finanziellen Möglichkeiten die für die Entwicklung des Kindes notwendigen Lebensbedingungen sicherzustellen; oder in Artikel 29 über die Bildung, wonach dem Kind unter anderem Achtung vor seinen Eltern vermittelt werden soll. Ja, sogar in Artikel 14, wonach die Vertragsstaaten die Rechte und Pflichten der Eltern achten müssen, das Kind bei der Ausübung seiner Rechte im Rahmen der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise zu leiten – das ist also ein Schutz der Familie vor unberechtigten Eingriffen des Staates, aber auch von Gruppierungen, ich nenne hier vor allem Sekten.

Schliesslich ist auch jene Bestimmung in Artikel 10, die uns im aussenpolitischen Bereich am meisten Probleme bereitet, nämlich die Familienzusammenführung, letztlich ein eminent familienpolitisches Anliegen, wie immer man dasselbe auch lösen mag.

Dieser Befund der Kommission hinsichtlich der Unbedenklichkeit des Übereinkommens gegenüber der Familie als Urzelle wird durch kompetente Fachleute bekräftigt, wovon ich hier nur ein Urteil herausgreife: Frau Marie-Françoise Babel, Genfer Juristin bei der Organisation «Défense des Enfants-International» erklärt, dass von Familienfeindlichkeit keine Rede sein könne, im Gegenteil: «Insgesamt wird der Vorrang der Familie durch die Konvention bestätigt. Die Erziehung der Kinder ist zugleich eine Aufgabe, ein Recht und eine Pflicht der Eltern. Der Staat muss die familiären Bande des Kindes beachten, fördern und mit geeigneten Mitteln unterstützen. Vor diesem Hintergrund ist die Kritik kaum verständlich.»

Schliesslich kann entgegen anderslautenden Behauptungen im Übereinkommen auch kein Angriff auf andere ethische und moralische Werte erblickt werden. Insbesondere kann dem Übereinkommen nichts zur Legalisierung der Abtreibung entnommen werden. Wenn in Artikel 6 festgehalten ist, dass die Vertragsstaaten anerkennen, dass jedes Kind ein angeborenes Recht auf Leben hat, darf hinzugefügt werden, dass in der Präambel sogar festgehalten ist, dass das Kind eines Schutzes vor und nach der Geburt bedarf. Wenn zwei Staaten mit derart unterschiedlicher Einstellung zu dieser Moralfrage wie Schweden und der Heilige Stuhl – auch der Heilige Stuhl, der Vatikan, hat ratifiziert – keinen Anstoss nehmen, dürfte diese Tatsache als Unbedenklichkeitsbestätigung sicher hingenommen werden.

Aber auch die Gefahr einer Beeinflussung der Jugend durch schlechte Lektüre und noch mehr durch schädlichen Medien- und insbesondere Film- und Fernsehkonsum wird durch das

Kinderrechtsübereinkommen nicht heraufbeschworen. Artikel 17 bietet eine klare Grundlage und Einschränkung für solche Medienerzeugnisse, sollen sie doch der Förderung des sozialen, seelischen und sittlichen Wohlergehens sowie der körperlichen und geistigen Gesundheit des Kindes entsprechen.

In diesem Zusammenhang ist immerhin zu erwähnen, dass das europäische Übereinkommen von 1989 über das grenzüberschreitende Fernsehen ausdrücklich normiert, dass Sendungen, die geeignet erscheinen, die körperliche, geistige, seelische und sittliche Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu beeinträchtigen, verboten sind. Es kann also, wenn hier etwas schief läuft in unseren Stuben, nicht dem Kinderrechtsübereinkommen angelastet werden. Schliesslich darf auch erwähnt werden, dass das Wohl des Kindes einen zentralen Gesichtspunkt des Übereinkommens darstellt.

Ein weiterer Kritikpunkt ist jener, dass das Kinderrechtsübereinkommen zufolge seiner zugegeben absoluten Ausgestaltung einzelner Bestimmungen und klar umschriebenen Rechte zu einer Beschwerde- oder gar Prozessflut führen könnte. Das Kind, das die Eltern oder andere Verantwortliche vor den Richter zitiert, wird als Szenario heraufbeschworen. Vorerst ist dem entgegenzuhalten, dass schon nach geltendem Zivilrecht dem Kind unter bestimmten Voraussetzungen ein klagbarer Anspruch zusteht, so vor allem im Bereich der Unterhaltsansprüche, insbesondere wenn es gilt, Dauer und Art der Ausbildung und der finanziellen Leistungen der Eltern festzulegen; dies gilt übrigens auch gegenüber dem Staat, der mit Stipendien und anderen Leistungen subsidiär in die Pflicht genommen ist. Diese eher seltenen Fälle zeigen aber auf, dass schon nach geltendem nationalen Recht ein Interessenkonflikt zwischen der Rechtsstellung der Unterhalts- und Erziehungsverantwortlichen und den Ansprüchen des Kindes besteht. Die Schutzansprüche des heranwachsenden Menschen sind je nach sozialer Stellung, aber auch nach Alter und Ortsgebrauch sehr unterschiedlich und bedürfen übrigens auch im Alltag der ständigen Abschätzung, Auseinandersetzung und Ausgestaltung.

Nicht anders verhält es sich mit den übrigen Bestimmungen unter dem Titel «Kinderschutz». Eher neuartig muten hier allerdings Ansprüche wie Meinungsäusserungs- und Informationsfreiheit, Gedanken- und Gewissensfreiheit, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit an. Alle diese Rechte sind nicht statische, feste Grössen und gelten nicht absolut. Sie stehen grundsätzlich dem Kind als eigentlicher Persönlichkeit kraft seiner Würde und Eigenständigkeit zu. Im Rahmen der elterlichen Gewalt und des Erziehungsrechtes haben die Eltern nach Massgabe von Alter und Reife die Möglichkeit, ihr Kind in der Ausübung dieses Rechtes einzuschränken. Es ist allgemeine Rechtsauffassung, dass das Übereinkommen den Vertragsstaaten bei der Lösung des Interessenkonfliktes zwischen Kind und Eltern allgemeine Hinweise gibt. Es statuiert insbesondere kein Recht des Kindes, sich der elterlichen Gewalt zu entziehen. Ich betone diese Feststellung ganz ausdrücklich: Erst und nur wenn die Eltern in grober Weise ihre Erziehungs- und Schutzpflichten vernachlässigen, was leider häufig vorkommt, kann die Behörde einschreiten.

Einen besonderen Stellenwert nimmt in diesem Zusammenhang die Bestimmung ein, dass sich das Kind in allen es berührenden Angelegenheiten frei äussern kann und die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife zu berücksichtigen ist. Doch Artikel 301 Absatz 2 ZGB entspricht diesem Grundsatz bereits, und die Revisionsvorlage zum neuen Scheidungsrecht soll dem Kind – Ausnahmefälle vorbehalten – ebenfalls ein Anhörungsrecht in diesen wichtigen und heiklen Fragen zubilligen.

Damit komme ich zur Frage, welche Bestimmungen des Übereinkommens als direkt anwendbare Individualrechte gelten müssen. Das Übereinkommen wird wie alle internationalen Abkommen Bestandteil unserer Rechtsordnung, sobald es für unser Land in Kraft getreten ist. Insoweit Bestimmungen direkt anwendbar sind, können die daraus fließenden Rechte von diesem Zeitpunkt an vor schweizerischen

Behörden geltend gemacht werden. Als direkt anwendbar gelten jene Bestimmungen, die im Gesamtzusammenhang, im Lichte von Gegenstand und Zweck des Übereinkommens betrachtet, voraussetzungslos und genügend bestimmt sind, um auf einen konkreten Sachverhalt angewendet werden zu können. Die Kommission für Rechtsfragen hat über diese Frage der direkten Anwendbarkeit zusätzliche Auskünfte eingefordert. Doch letztlich werden, das sei hier eingeräumt, nicht Bundesrat und Parlament, sondern die Gerichte entscheiden, welche Bestimmungen nötigenfalls direkt eingeklagt werden können. Die Direktion für Völkerrecht im EDA ist der Auffassung, dass nur eine Minderheit von Vorschriften als direkt anwendbar zu betrachten ist. Diese Bestimmungen sind indessen grundsätzlich schon heute im schweizerischen Recht anerkannt oder aber werden von den vorgeschlagenen Vorbehalten abgedeckt. Zu diesem Fragenkomplex werden wir uns bei der Detailberatung noch aussprechen und ihn aufgrund eines Minderheitsantrages auch entscheiden müssen.

Da anzunehmen ist, dass dieser zwar wichtige, aber nicht ausschlaggebende Entscheid für das Eintreten nicht kausal ist, kann ich mich mit diesem allgemeinen Hinweis begnügen. Einleitend noch ein Wort zur Frage von Vorbehalten, gleichsam als Generalnenner für alle vier oder fünf Anträge bezüglich Vorbehalten. Vorbehalte sind auch beim vorliegenden Übereinkommen ausdrücklich zulässig. Nicht zulässig sind einzig solche Vorbehalte, die mit Ziel und Zweck des Übereinkommens unvereinbar sind (Art. 51 Abs. 2). Dies ist hier unbestrittenermassen nicht der Fall. Die Kommission für Rechtsfragen hat sich eine Liste geben lassen, die eindeutig belegt, dass zahlreiche andere Länder vom Recht des Vorbehaltes oder der auslegenden Erklärung in vergleichbarer Weise wie die Schweiz Gebrauch gemacht haben. Dies gilt auch für die Artikel 7, 10, 37 und 40. Wie bereits zu Beginn erwähnt, bestehen hier Differenzen zum nationalen Recht, sei es aufgrund der Formulierung, sei es im Inhalt des Übereinkommens aufgrund der möglichen Interpretationen.

In den Zuschriften sind gegensätzliche Auffassungen vertreten worden. Während die Jugendorganisationen wie die Schweizerische Stiftung Pro Juventute und der Schweizerische Kinderschutzbund eine vorbehaltlose Ratifizierung verlangen – was nicht ohne vorgängige Ausräumung der formellen Differenzen geschehen könnte –, hat beispielsweise unsere ehemalige Kollegin Josi Meier mit Vehemenz verlangt, wir sollten zuerst unser Haus in Ordnung bringen, bevor wir gegenüber anderen Ländern als Lehrmeister auftreten.

Im einzelnen möchte ich bei der Detailberatung zu den beantragten Vorbehalten Stellung nehmen. Es wäre nach Auffassung der Kommission für Rechtsfragen indessen völlig unangemessen, wenn die Schweiz sich bei derartigen, durchaus vertretbaren Vorbehalten die Latte massiv höher legen würde. Wir brauchen uns nicht zu Oberlehrern der übrigen Nationen berufen zu fühlen. Wir können überzeugend wirken, wenn wir nach innen das halten, was wir nach aussen von anderen einfordern.

Gerade zu Artikel 10 Absatz 1 betreffend Familiennachzug, der nach dem Abkommen «wohlwollend, human und beschleunigt» zu bearbeiten ist, haben zur Vermeidung von Anwendungsschwierigkeiten zahlreiche Länder Vorbehalte angebracht, so unter anderem Deutschland, Grossbritannien und nun auch Liechtenstein. Diese und andere Länder haben die Prerogative für sich in Anspruch genommen, die Einwanderungspolitik zwar in Übereinstimmung mit der Menschenrechtskonvention, aber eigenständig zu definieren.

Nun zum Schluss noch ein Wort zum bisherigen Abseitsstehen der Vereinigten Staaten von Amerika: Die US-Regierung hat das Übereinkommen zwar am 16. Februar 1995 unterzeichnet, es aber bisher dem Senat nicht zur Ratifizierung unterbreitet. Hierfür sind verschiedene Gründe namhaft gemacht worden, die nicht so sehr in einer Kritik gegenüber dem Kinderrechtsübereinkommen liegen, als vielmehr in gewissen Defiziten des amerikanischen Rechtes. Einige Bestimmungen des Übereinkommens, insbesondere diejenigen betreffend Sorgerecht, Adoption und Erziehung, fallen in die Kompetenz der Gliedstaaten. Im Gegensatz zur Schweiz

sind die Vereinigten Staaten auch nicht Mitglied des internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Schliesslich besteht ein Problem darin, dass die Gesetzgebung einzelner amerikanischer Gliedstaaten die Verhängung der Todesstrafe bei gewissen schweren Verbrechen auch für Minderjährige vorsieht, was ein unvereinbarer Widerspruch zum Übereinkommen ist. Obwohl diese Frage in den USA sehr umstritten ist, verfügen die Bundesbehörden nicht über die nötigen verfassungsmässigen Kompetenzen, um eine derartige Gesetzgebung untersagen zu können. Mit anderen Worten: Die besondere Lage der Vereinigten Staaten kann nicht, wie das oft versucht wird, gegen eine Ratifizierung des Kinderrechtsübereinkommens ins Feld geführt werden.

Wir stellen somit abschliessend und zusammenfassend fest, dass das Kinderrechtsübereinkommen, nebst dem unbestreitbar direkt anwendbaren Teil, der aber weitgehend mit dem schweizerischen Recht übereinstimmt, vorwiegend programmatische Postulate enthält, die sich an die Unterzeichnerstaaten richten. Nach sehr sorgfältiger Prüfung ist Ihre Kommission für Rechtsfragen mit erdrückender Mehrheit zum Ergebnis gelangt, dass es nun an der Zeit ist, dass auch die Schweiz in die Gemeinschaft fast aller übrigen Länder eintritt, welche sich auf die Einhaltung allgemein anerkannter Menschenrechte für die Kinder behaften lassen. Damit verschafft sie sich auch die Legitimation, mit noch stärkerem Nachdruck für die Anliegen bedrängter, bedrohter und mishandelter Kinder in aller Welt einzustehen. Die Gründlichkeit der Prüfung hätte dann die lange Dauer des Verfahrens gerechtfertigt.

Ich schliesse mit einem Wort des Dankes an den Departementsvorsteher und an die Vertreter der Verwaltung, namentlich an Herrn Botschafter Krafft und Frau Vizedirektorin Reusser vom EJPD, welche uns die Arbeit in wertvoller Weise erleichtert haben.

Namens der Kommissionsmehrheit (10 zu 1 Stimmen) beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage sowie in der Folge Zustimmung zu den Mehrheitsanträgen. Es ist nun wirklich Zeit, dass auch wir bedächtigen Schweizer diesen Schritt tun.

Begrüssung – Bienvenue

Präsident: Ich freue mich sehr, auf der Tribüne eine Delegation der Kommission für europäische Angelegenheiten des irischen Parlamentes begrüßen zu dürfen.

The leader of the delegation is deputy Michael Ferris, President of the European Affairs Committee. This visit takes place in connection with the forthcoming Irish Presidency of the European Union (which begins on the 1st of July of 1996) and the – as we hope – positive conclusion of our bilateral negotiations with the European Union. It gives us the opportunity to intensify our already excellent and friendly relations with the Irish Republic. We extend a cordial welcome to our Irish colleagues and hope that they have an interesting and enjoyable visit to our country. *(Applause)*

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Ich wäre fast versucht gewesen, mit «Dear Mister Speaker» zu beginnen. *(Heiterkeit)*

Ich beantrage Ihnen, auf diese Vorlage nicht einzutreten und führe hierfür insbesondere vier Gründe an:

1. Zunächst kennen Sie meine grundsätzlichen Bedenken gegenüber rechtsetzenden internationalen Verträgen, die direkt anwendbare Normen enthalten. Soweit nämlich in einem Vertrag direkt anwendbare Normen enthalten sind, die in der schweizerischen Rechtsordnung ohnehin schon gelten, ist aus meiner Sicht der Abschluss eines solchen Vertrages überhaupt nicht notwendig. Soweit ein solches Abkommen aber direkt anwendbare Normen enthält, die in der schweize-

rischen Rechtsordnung nicht gelten – da halte ich es mit unserer ehemaligen Kollegin Frau Josi Meier –, sollte das Abkommen nicht genehmigt werden. Zunächst sollte versucht werden, intern das Recht zu schaffen, das uns dann gestattet, extern den Vertrag abzuschliessen. Es war früher immer die Politik von Bundesrat und Parlament, keine internationalen Verträge abzuschliessen, deren Inhalt nicht bereits innerstaatlichem Recht entsprochen hatte.

Ausserdem ist der Erlass von Recht in der Schweiz entweder Volk und Ständen als Verfassungsgeber oder dem Volk als Gesetzgeber vorbehalten. Dieses Übereinkommen aber untersteht nach dem Willen des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission nicht einmal dem fakultativen Referendum. Damit werden die Volksrechte nicht beachtet.

Man hält mir formal zu Recht entgegen, die Verfassung selbst sehe vor, dass solche Verträge vom Parlament genehmigt werden dürften. Man darf aber auch darauf hinweisen, dass damit eine Regel geschaffen worden ist, mit der die gesamte innerstaatliche Zuständigkeitsordnung zur Rechtsetzung unterlaufen werden könnte, wenn man das wollte.

Der Geist der Verfassung geböte eine Unterstellung dieses Übereinkommens unter das einfache Referendum. Die Mehrheit der Kommission wollte eine solche Unterstellung nicht. Die logische Konsequenz ist für mich der Antrag auf Nichteintreten.

2. Ein zweiter Grund, der mich dazu führt, Ihnen Nichteintreten zu beantragen, liegt in der Genese dieses Geschäftes. Im Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik in den neunziger Jahren ist eine Pendenzenliste all jener internationalen Abkommen erstellt worden, welche die Schweiz noch nicht unterzeichnet bzw. noch nicht genehmigt hat.

Der Bundesrat vermerkt in jener Pendenzenliste, dass es seine Absicht sei, alle diese Abkommen schrittweise zu unterzeichnen und genehmigen zu lassen. Wir sind nun daran, die Pendenzenliste mit grossem Fleiss und Hartnäckigkeit abzutragen. Ich halte dieses Verfahren für nicht unbedenklich. Man begründet es damit, dass wir solche Übereinkommen zum Zeichen unserer internationalen Solidarität abschliessen müssen. Der Begriff der internationalen Solidarität baut Hemmungen auf, Hemmungen, sich gegen den Abschluss von solchen Abkommen überhaupt zu wenden. Der Begriff der internationalen Solidarität gehört in das Arsenal jener unter dem Oberbegriff der Political correctness zusammengefassten geistigen Waffen, mit denen politisch Andersdenkende in die ethisch minderwertige Position gedrängt, moralisch abqualifiziert und damit politisch erledigt werden können. Ich mache niemandem einen Vorwurf, aber die ganze Geschichte liegt schon hie und da auf dieser Ebene. Der politische Diskurs wird unter dem Titel der Political correctness abgewürgt.

3. Ich halte jede völkervertragliche Selbstbindung vor dem Hintergrund der schweizerischen Mentalität der hundertprozentigen Vertragstreue für staatspolitisch fatal. Ein Teil des Malaises, das wir in dieser Schweiz heute namentlich in ausserpolitischen Dingen haben, kommt davon, dass wir uns völkervertragsrechtlich über alle Massen gebunden haben. Ich erinnere an die Diskussion um die Flüchtlings- und Asylpolitik. Die Genfer Flüchtlingskonvention hat die Bewältigung der Asylmissbrauchsproblematik erheblich erschwert. Die Europäische Menschenrechtskonvention hat den Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht überaus enge Grenzen gezogen. Vorschläge, die sachlich durchaus haltbar waren, mussten unter Verweis auf internationales Recht ausser Betracht gelassen werden. Dass das Volk oder mindestens ein Teil des Volkes unter solchen Umständen das Gefühl hat, nicht mehr Herr im eigenen Haus zu sein, ist mehr als verständlich.

Die Unterzeichnung der Rassismuskonvention wird noch ihre Folgen haben. Wir sind in eine Situation geraten, in der mit dem Strafgesetzbuch in der Hand politisiert wird. Dass dies dem politischen Diskurs nicht förderlich ist, brauche ich nicht zu betonen. Dass es auch in diesem Rate Mitglieder gibt, die sich angesichts der Urteile einiger Gerichte und der schlicht inakzeptablen Äusserungen der eidgenössischen Rassismuskommission langsam fragen, ob wir hier nicht vor lauter

gutem Willen zuviel des Guten getan haben, kann nicht erstaunen. Nur können wir – und damit schaffe ich den Bezug zu diesem Abkommen – nicht mehr zurück. Wenn wir einmal den Schritt in ein internationales rechtsetzendes Abkommen gemacht haben, gibt es kein Zurück mehr.

Sie werden mir entgegenhalten, dass dieses Übereinkommen jederzeit kündbar sei. Sicher! Aber nur solange, als es darum geht, mit diesem Argument die Unterstellung unter das Referendum zu torpedieren.

Sobald das Übereinkommen aber genehmigt ist, ist es – das wissen Sie so gut wie ich – faktisch unkündbar. Wir haben das Volk einmal mehr in eine nicht mehr abzustreifende Fessel gelegt.

Internes Recht können wir jederzeit den sich ändernden Verhältnissen anpassen, ohne dass wir dadurch international an Ansehen einbüßen. Internationales Vertragsrecht können Sie nicht ändern, ohne international zumindest Aufsehen zu erregen.

Wir sind mit unserer Rechtsmentalität für die Institutionen der internationalen rechtsetzenden Verträge denkbar ungeeignet. Es ermangelt uns an der im Umgang mit solchen Instrumenten unbedingt erforderlichen Unbekümmertheit, wie das in anderen Staaten gang und gäbe ist. Wir sollten die Hände davon lassen.

Viertens: Ich bitte Sie letzten Endes – ohne sich zu freuen, ich sei schon am Ende! – auch um der Sache willen, auf dieses Geschäft nicht einzutreten. Es widerspricht unserer Grundauffassung der elterlichen Gewalt. Diese begründet, wenn man im alten Sprachgebrauch bleibt, ein besonderes Rechtsverhältnis zwischen den Eltern und den Kindern, dadurch ausgezeichnet, dass der Sorge- und Erziehungspflicht der Eltern als Korrelativ ein Weisungsrecht gegenübersteht, dem auf der anderen Seite eine Gehorsamspflicht der Kinder entspricht.

Wohl anerkennt der Kommissionssprecher, dass Artikel 5 des Übereinkommens die Aufgabe der Vertragsstaaten enthält, Rechte und Pflichten der Eltern zu achten. Daraus wird geschlossen, das Übereinkommen anerkenne die elterliche Gewalt. Indem es aber den Kindern verbrieft und einklagbare Rechte zuerkennt, setzt es diese Rechte in ein Spannungsverhältnis zur elterlichen Gewalt, ohne dieses Spannungsverhältnis explizit zu lösen.

In der geltenden schweizerischen Rechtsordnung ist diese Frage mindestens grundsätzlich gelöst. Auch nach unserem Verfassungsrecht haben Kinder Individualrechte und Grundrechte. Wir gehen aber im schweizerischen Recht davon aus, dass die Grundrechtsposition der Kinder im Rahmen der elterlichen Gewalt insoweit eingeschränkt werden darf, als dies zur Erziehung der Kinder dient, für die Aufrechterhaltung einer geordneten Haushaltung unumgänglich ist und die persönliche Integrität der Kinder nicht beeinträchtigt. Innerhalb dieses Rahmens ist die Ausübung der elterlichen Gewalt auch unter Beschränkung der Grundrechte der Kinder gestattet. Es braucht hierzu keine weitere gesetzliche Grundlage.

Ich meine, das ist in Zukunft anders. Auch Eltern werden sich für die Einschränkung der Individualrechte ihrer Kinder in Zukunft nicht einfach auf die elterliche Gewalt berufen können. Sie werden eine gesetzliche Grundlage brauchen. Wir müssen diese schaffen. Diese gesetzlichen Grundlagen werden die Beschränkung der Individualrechte der Kinder nur dann zulassen, wenn diese Einschränkungen notwendig sind zum Schutz der nationalen Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, zum Schutz der Volksgesundheit, zum Schutz der Achtung der Rechte und des Rufes Dritter. So lauten die Formulierungen der Artikel 13ff. des Übereinkommens. Die Erziehungssituation, die Situation der Hausgemeinschaft allein, genügt als Grund für diese Eingriffe nicht mehr. Man wird mir entgegenhalten, dass im Grundrechtsbereich der Schutz gegenüber dem Staat aufgebaut wird und nicht gegenüber Privaten.

Wir werden es noch erleben, dass die Drittwirkung vom Bundesgericht in freier Rechtsschöpfung etabliert wird. Dann sind wir dort, wo ich Angst habe. Ich habe Angst davor, dass alle diese gesetzlichen Einschränkungen der Artikel 13ff.

des Übereinkommens erfüllt sein müssen, damit die Eltern die Individualrechte ihrer Kinder beschränken können. Dass dieses Spannungsverhältnis zwischen den Individualrechten der Kinder und der elterlichen Gewalt unserem Recht und unserer Auffassung widerspricht, kann ich Ihnen an den Artikeln 13, 14 und 15 zeigen.

Artikel 13 enthält das Recht auf Informationsbeschaffung. Dieses Recht des Kindes kann heute im Rahmen der elterlichen Gewalt beschnitten werden, zwar nicht schrankenlos, aber doch so weit, als der Gesetzgeber den Inhalt der elterlichen Gewalt, wie bereits dargelegt, anerkennt. Das Bundesgericht verlangt für Eingriffe in die Meinungsäusserungsfreiheit, welche als ungeschriebenes Verfassungsrecht auch die Informationsbeschaffungsfreiheit mitumfasst, im Rahmen der besonderen Rechtsverhältnisse ausdrücklich keine besondere gesetzliche Grundlage, sofern sich die Eingriffe im Rahmen dessen halten, was vom Betroffenen im besonderen Rechtsverhältnis gefordert wird.

In diesem Sinne bedarf der Eingriff der Eltern in die Informationsbeschaffungsfreiheit des Kindes heute keiner besonderen gesetzlichen Grundlage, wenn die Erziehung, die Hausordnung usw. dies erfordern. Das gilt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung sogar für den Schulbetrieb. Wo Betrieb und Zustand einer Schule entsprechende Eingriffe in die Meinungsäusserungsfreiheit der Schüler rechtfertigen, bedürfen sie keiner besonderen rechtlichen Grundlagen. Das Übereinkommen aber verlangt für jede Art der Eingriffe in diese Grundrechtspositionen eine gesetzliche Grundlage. Ein Vorbehalt zugunsten der elterlichen Gewalt ist nicht vorgesehen, und wenn das Bundesgericht den Grundrechten Drittwirkung zuerkennt, dann werden Sie als Eltern unter diesem Regime stehen.

Selbst wenn man das Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage akzeptieren würde, wären die Voraussetzungen, unter denen man nach dem Übereinkommen als Elternteil z. B. in die Informationsrechte der Kinder eingreifen dürfte, mit unserem Konzept der elterlichen Gewalt nicht vereinbar. Wenn ich einem Kind die Lektüre eines Heftes verbiete, welches ich z. B. als brutal erachte, hätte ich Mühe, die Voraussetzungen von Artikel 13 Absatz 2 zu erfüllen; denn es ist nicht zu sehen, dass es um den Schutz der öffentlichen Ordnung geht, es ist nicht zu sehen, dass es um den Schutz der nationalen Sicherheit geht, um den Schutz der Volksgesundheit oder der öffentlichen Sittlichkeit, und es ist nicht zu sehen, dass es um die Achtung der Rechte oder des Rufes anderer geht.

Ich hätte die Eingriffsvoraussetzungen des neuen Kinderrechtsübereinkommens nicht auf meiner Seite. Ich würde bei Untätigkeit das garantierte Recht meines Kindes auf Informationsbeschaffung wahren, gleichzeitig aber meine Erziehungsaufgabe verletzen.

Sie werden mir entgegenhalten, dass das etwas sei, was natürlich nicht passiere, denn solche Dinge blieben in foro interno, innerhalb der Familie. Man steht aber mit den eigenen Kindern nicht immer auf gutem Fuss, und sie wenden sich an Dritte. Ich will Ihnen sagen: Die Organisationen zum Schutz der Kinder vor völkervertragswidrigen Eltern stehen schon bereit, sich – als selbsternannte Hüter der Interessen der Kinder – mit dem Gesetzbuch in den Händen in die Familie einzumischen, Unruhe und Zwietracht zu säen. Diese Organisationen, ich prophezeie Ihnen das, werden von Ihnen ein eigenes Klage- und Beschwerderecht reklamieren. Ich prophezeie das, und Sie werden es ihnen auch geben.

Artikel 14 äussert sich zur Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Absatz 3 von Artikel 14 lautet wie folgt: «Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden, darf nur den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit oder Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind.» Bis zum 16. Altersjahr gilt heute noch der Artikel 303 ZGB. Nach dieser Bestimmung steht den Eltern die religiöse Erziehung der Kinder zu. Die Botschaft aber von Artikel 14 dieses Abkommens reduziert dieses Recht erheblich.

Die Botschaft führt auf Seite 40 folgendes aus: «Im Rahmen ihrer elterlichen Gewalt und des Erziehungsrechtes behalten

die Eltern allerdings immer noch Einflussmöglichkeiten auf die Ausübung des Bekenntnisses, beispielsweise mit Bezug auf ein allfälliges Verlassen des elterlichen Haushaltes zum Eintritt in eine Glaubensgemeinschaft.» Das heisst im Klartext, dass ich meinen Kindern bis zum 16. Altersjahr nicht mehr verbieten könnte, in eine Sekte einzutreten, aber ich könnte Ihnen noch verbieten, zu diesem Zweck das Elternhaus zu verlassen und sich in fremde Obhut zu begeben. Wenn das das Abgrenzungskriterium ist, welches hier massgeblich sein soll, befinden wir uns auf einem verderblichen Weg. Die elterliche Gewalt ist, gemäss diesem Konzept, gegenüber Sekten, New-Age-Bewegungen usw., die offenkundig verderbliche Auswirkungen haben können, machtlos. Eine solche Regelung will ich nicht verantworten.

Artikel 15 äussert sich zur Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit. Ich wiederhole: Dieses Übereinkommen betrifft die Rechte der Kinder bis zu ihrer Mündigkeit im 18. Altersjahr. Mit diesem Artikel wird es den Eltern nicht mehr möglich sein – ausser aufgrund einer gesetzlichen Grundlage zum Schutze des Rufes und der Achtung Dritter, der öffentlichen Sicherheit und Ordnung usw. –, ihren Kindern einen Umgang zu verbieten, den die Eltern nicht wollen, ihnen den Beitritt zum Verein für psychologische Menschenkenntnis (VPM) oder den Besuch von VPM-Versammlungen zu verbieten, es sei denn, der Richter gestatte ein solches Verbot.

Ich bin zutiefst davon überzeugt, dass dieses Übereinkommen in wesentlichen Teilen – wenn das Bundesgericht alles so macht, wie ich es von ihm befürchte – die elterliche Gewalt als Institution aushöhlt. Dazu biete ich nicht Hand und bin daher für Nichteintreten.

Wicki Franz (C, LU): Ich bin für die Genehmigung des Übereinkommens. Auch wenn ich gewisse Bedenken von Herrn Kollege Schmid Carlo teile, sehe ich keineswegs so schwarz. Ich kann mich den fundierten Ausführungen von Herrn Darnioth anschliessen.

Für mich sprechen in erster Linie internationale Argumente für einen Beitritt der Schweiz zu diesem Übereinkommen. Wenn die internationale Gemeinschaft die konkrete rechtliche und tatsächliche Situation der Kinder zu einem internationalen Anliegen macht, kann die Schweiz nicht zurückstehen. Mein Problem ist jedoch allgemeiner rechtlicher Natur. Es ist die Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit einzelner Bestimmungen der internationalen Übereinkommen generell, weil wir in der Schweiz den sogenannten Monismus anwenden.

Für mich ist klar, dass die Staaten verpflichtet sind, Verträge und andere völkerrechtlichen Normen zu erfüllen. Das Völkerrecht überlässt es aber den einzelnen Staaten, wie sie die völkerrechtlichen Pflichten innerstaatlich durchführen. Die Schweiz folgt nun dem Monismus, d. h., das Übereinkommen wird mit dem Datum des Inkrafttretens Bestandteil unserer Rechtsordnung. Somit gelten jene Bestimmungen eines internationalen Abkommens, die voraussetzungslos und genügend bestimmt sind, um – wie das Bundesgericht es formuliert – im Einzelfall die Grundlage für einen Entscheid zu bilden, dann wie schweizerisches Recht.

Welche Bestimmungen dann später direkt anwendbar sind, auf welche Bestimmungen sich der einzelne auch vor einem Gericht berufen kann, kann der Gesetzgeber nicht mit Bestimmtheit festlegen. Sie haben es auch vom Kommissionsprecher gehört. Und wie Sie in der Botschaft auf Seite 20 selbst lesen können, wird es «Sache der rechtsanwendenden Behörden sein, im konkreten Fall über die Justiziabilität der einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens zu entscheiden».

Der Bericht der Direktion für Völkerrecht, der uns in der Kommission vorlag, gesteht klar ein: «Selbst wenn der Bundesrat aufgefordert wird, sich zur direkten Anwendbarkeit der Bestimmungen eines Übereinkommens zu äussern, sind es doch letzten Endes die Gerichte, welche im konkreten Fall für den Entscheid über die direkte Anwendbarkeit ('self-executing'-Natur) von völkervertraglichen Bestimmungen zuständig sind.»

Daher unterstütze ich in Artikel 1 den Antrag der Minderheit Schmid Carlo. Er entspricht der auslegenden Erklärung, wie sie Deutschland 1992 zum Übereinkommen deponiert hat. Der Bundesrat selbst weist auf Seite 21 der Botschaft darauf hin.

Diese Möglichkeit steht auch der Schweiz zu. Gemäss Professor Dietrich Schindler im «Neuen Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik» könnte in Zweifelsfällen die Bundesversammlung bei der Genehmigung oder der Bundesrat bei der Ratifizierung eines Vertrages die unmittelbare Anwendbarkeit ausdrücklich ausschliessen.

Mit der weiteren konstanten und ausnahmslosen Aufrechterhaltung des traditionellen monistischen Systems geraten wir in der Schweiz in eine Rechtssituation, in der selbst die Rechtsgelehrten nicht mehr sagen können, inwieweit der einzelne aus den völkerrechtlichen Verträgen direkte Rechte und Pflichten ableiten kann oder – in der Juristensprache gesprochen – inwieweit die Bestimmungen der Abkommen justizabel sind.

Für uns als Gesetzgeber ist es unbefriedigend, wenn nicht sogar frustrierend, wenn wir internationalen Verträgen zustimmen und somit innerstaatliche Normen schaffen, aber nicht wissen, was die rechtsanwendenden Behörden damit machen. Wie wollen Sie dies unseren Bürgerinnen und Bürgern, Ihren Wählerinnen und Wählern erklären? Wenn wir noch sehen – Herr Schmid Carlo hat auf die lange Liste hingewiesen –, wie viele Konventionen die Schweiz in nächster Zukunft genehmigen will, bleibt uns nichts anderes übrig, als zu versuchen, Transparenz zu schaffen. Dies ist nur möglich, wenn wir ganz oder zumindest teilweise vom System des Monismus abkommen.

Der Antrag der Minderheit Schmid Carlo in Artikel 1 ist daher der einzige mögliche Weg dazu. Mit dieser Lösung sind wir keine Exoten. Ich wiederhole nochmals: Deutschland hat den gleichen Weg gewählt, und der Wortlaut, wie Sie ihn in Artikel 1 als Antrag haben, entspricht der deutschen Fassung.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und in Artikel 1 dem Antrag der Minderheit Schmid Carlo zuzustimmen.

Beerli Christine (R, BE): Dieses Übereinkommen dient dem Schutz der Kinder. Es präzisiert für die Kinder die allgemeinen Menschenrechte. Elf Jahre hat seine Erarbeitung gedauert. Seine Verabschiedung erfolgte vor fünf Jahren. Bereits 187 Staaten haben das Übereinkommen ratifiziert. Weltweit stehen nur noch sechs Staaten abseits, darunter die Schweiz. Dieser Zustand muss beseitigt werden. Wieso?

Das schweizerische Rechtssystem enthält einen umfassenden Schutz des Kindes. Wir müssen nach der Ratifizierung des Übereinkommens keine Änderungen in unserem Rechtssystem vornehmen. Der Schutz des Kindes in der Schweiz entspricht dem Übereinkommen. Unser Land hat im Bereiche der Menschenrechte – dazu gehören auch die Kinderrechte – immer noch eine Beispielfunktion. Es wird registriert, was wir tun. Gerade deshalb müssen wir uns der Gemeinschaft der Völker anschliessen, der Gemeinschaft der Länder, die dieses Übereinkommen bereits ratifiziert haben. Zudem sind wir als kleiner Rechtsstaat sehr an einer Stärkung der internationalen Rechtsgemeinschaft interessiert. Nur in diesem Rahmen können wir bestehen. Im Spiel der Mächte haben wir keine Chance.

Zu den Vorbehalten betreffend die elterliche Gewalt: Artikel 5 des Übereinkommens schützt die elterliche Gewalt. Er lautet: «Die Vertragsstaaten achten die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Eltern oder gegebenenfalls, soweit nach Ortsgebrauch vorgesehen, der Mitglieder der weiteren Familie oder der Gemeinschaft, des Vormunds oder anderer für das Kind gesetzlich verantwortlicher Personen, das Kind bei der Ausübung der in diesem Übereinkommen anerkannten Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise angemessen zu leiten und zu führen.»

Das Übereinkommen schützt die Familie explizit in verschiedenen Bestimmungen vor äusserer Einmischung. Der Staat darf in das Eltern-Kind-Verhältnis nur unter ganz bestimmten

Voraussetzungen und nur im äussersten Notfall, wenn das Wohl des Kindes es erfordert, eingreifen. Der Staat hat vor allem die Aufgabe, die Familie zu unterstützen. Das Übereinkommen äussert sich nicht über die allfälligen Erziehungsmittel oder die Erziehungsgrundsätze. In der Regelung des Eltern-Kind-Verhältnisses unterscheidet sich das Übereinkommen damit in keiner Art und Weise von den Vorschriften des schweizerischen Kindesrechtes.

Ebenso wie das Übereinkommen geht die schweizerische Rechtsordnung vom Prinzip der elterlichen Gewalt aus. Die Eltern haben das Recht, aber auch die Pflicht, das Kind zu erziehen und seine körperliche, geistige und sittliche Entfaltung zu fördern und zu unterstützen. Das alles steht in unserem Zivilgesetzbuch. Die Eltern leiten mit Blick auf das Wohl des Kindes seine Pflege und Erziehung. Das Kind schuldet den Eltern Gehorsam. Die Eltern haben ihm andererseits die seiner Reife entsprechende Freiheit in der Lebensgestaltung zu gewähren und, soweit tunlich, in wichtigen Angelegenheiten auf seine Meinung Rücksicht zu nehmen.

Sowohl das Übereinkommen als auch das schweizerische Recht geben nur vage Angaben, wie Konflikte zwischen dem heranwachsenden Kind und seinen Eltern auf rechtlicher Ebene zu lösen sind. Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes bringt damit keine weitere Klärung, in welchen Konstellationen der elterliche Führungsanspruch gegenüber den individuellen Rechten des Kindes – man denke z. B. an das Recht des Kindes auf Achtung einer gewissen Privatsphäre gegenüber seinen Eltern – zurückzutreten hat. Diese Klärung kann vom Übereinkommen aber auch nicht erwartet werden. Sie hat in Anwendung unseres innerstaatlichen Rechtes in Abgrenzung von verfassungsmässigen Grundrechten und dem Persönlichkeitsschutz des Kindes nach Artikel 28 ZGB einerseits und den Elternrechten nach ZGB andererseits zu erfolgen. Praxis und Doktrin sind bis heute in diesem Bereich sehr mager, was doch darauf hinweist, dass hier bis anhin nicht sehr viele Probleme zu entscheiden waren. Sollten aber Probleme auftreten, so werden sie in Zukunft wie bis anhin in Auslegung unseres innerstaatlichen Rechtes zu lösen sein.

Aus dem Gesagten ergibt sich klar, dass in bezug auf die elterliche Gewalt rechtlich gesehen kein Vorbehalt zum Übereinkommen nötig ist. Ich bin daher klar gegen den generellen Vorbehalt, der unserer monistischen Tradition widerspricht, unterstütze jedoch den Vorbehalt zu Artikel 5. Dies nicht aus Notwendigkeit – ich habe gesagt, sie ist nicht gegeben –, sondern aus psychologischen Gründen, weil ich hoffe, gewisse Widerstände damit beseitigen zu helfen. Der Vorbehalt zu Artikel 5 – Sie können es feststellen – ist ja auch ein echter Vorbehalt, weil wir gar keinen Vorbehalt zu machen haben. Unsere Rechtsordnung entspricht vollständig dem Übereinkommen.

Küchler Niklaus (C, OW): Wie Sie bereits vom Kommissionssprecher vernommen haben, hat sich unsere Kommission für Rechtsfragen seit Oktober 1994 eingehend mit diesem Übereinkommen befasst. Wir haben die Standpunkte pro und kontra Ratifizierung einlässlich diskutiert.

Unsere Kommission hat von der Verwaltung auch diverse Zusatzberichte einverlangt und erhalten – Zusatzberichte beispielsweise über den Erwerb der schweizerischen Staatsangehörigkeit, über den Familiennachzug, über das Verhältnis zwischen Übereinkommen und neuem Scheidungsrecht in der Schweiz und einen wesentlichen Zusatzbericht, der sich mit der direkten Anwendbarkeit der einzelnen Bestimmungen des Übereinkommens auseinandersetzt.

Ich meine, dass die Vorlage mit den diversen Vorbehalten, wie wir sie heute dem Plenum präsentieren, eigentlich eine typisch pragmatische Lösung, einen typisch helvetischen Kompromiss darstellt.

Unsere Kommission hat aber auch zahlreiche Zuschriften erhalten. Noch selten haben wir zu einem Geschäft so viele und so kontroverse Zuschriften erhalten, die von einer vehementen Befürwortung bis zu einer vehementen Ablehnung des Übereinkommens reichen. Jedenfalls stimmt die Befürchtung, das Übereinkommen über die Rechte des Kindes

werde die Rechtslage des Kindes in der Schweiz radikal verändern, nicht.

Die wenigen Vorschriften des Übereinkommens, die allenfalls direkt anwendbar sein werden, sind für die Schweiz überhaupt nicht neu. Sie bestehen bereits aufgrund von Bundesrecht oder kantonalem Recht oder aufgrund von internationalen Abkommen, denen die Schweiz bereits früher beigetreten ist.

Trotzdem wird das Übereinkommen aber dazu beitragen, die Rechte des Kindes in der Schweiz zu stärken. Ich denke etwa an die Fälle, in denen auf irgendeine Weise über das Schicksal von Kindern verfügt wird und in denen das betroffene Kind aufgrund dieses Übereinkommens ein angemessenes Anhörungsrecht haben wird. Ich denke aber auch spezifisch an das neue Scheidungsrecht, das wir in der Kommission für Rechtsfragen in einer ersten Lesung durchberaten haben, oder an künftige Massnahmen zur Bekämpfung der Kindesmisshandlung, für die das Übereinkommen meines Erachtens ein wertvoller Impuls sein wird.

Neben all diesen Wirkungen auf die schweizerische Rechtsordnung möchte ich aber vor allem – wie Frau Beerli – die Bedeutung des Übereinkommens für unsere Aussenpolitik herausstreichen. Wie Sie alle wissen, ist die Förderung der Menschenrechte eine Priorität der Aussenpolitik unseres Landes. Die Menschenrechte sind seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges Gegenstand internationaler Verträge. Die universale Geltung der Menschenrechte ist somit längst anerkannt. Und ein Land wie die Schweiz, das Menschenrechtspolitik betreiben will, das die Menschenrechte fördern und sich mit den Opfern von Menschenrechtsverletzungen solidarisch zeigen möchte, muss an der weltweiten Diskussion um die Menschenrechte teilnehmen und Solidarität u. a. dadurch beweisen, dass es gerade als Mitglied der Staatengemeinschaft an der Ausarbeitung neuer Menschenrechtsabkommen teilnimmt, dass es solche Abkommen auch tatsächlich ratifiziert und sie in der Praxis mitträgt.

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes ist also ein solches Abkommen und im übrigen ein Glied in einer Kette von internationalen Übereinkommen zum Schutze der Menschenrechte, die unserem Parlament – also auch unserem Rate – schon früher vorgelegt wurden. Die Konvention trägt also dazu bei, die völkerrechtliche Basis zu straffen, ohne die die Schweiz keine ernstzunehmende Menschenrechtspolitik betreiben kann.

Wir haben es auch gehört: 187 Staaten, also fast die ganze Staatengemeinschaft, haben bis heute das Übereinkommen über die Rechte des Kindes ratifiziert. Eine solche Zahl ist einmalig in der bisherigen Geschichte der Menschenrechtsverträge, wie ich mir habe sagen lassen. Es gibt keinen schlagenderen Beweis dafür, wie wenig kontrovers weltweit das Übereinkommen ist, als diese überwältigende Zahl. Wir dürfen und sollten daher meines Erachtens die Ratifikation dieses Übereinkommens nicht länger aufschieben.

Aus der Fahne ersehen Sie, dass eine Kommissionsminderheit beantragt, einen allgemeinen Vorbehalt in dem Sinne anzubringen, dass das Übereinkommen für die Schweiz nicht direkt anwendbar sein solle. Die Kommissionsminderheit verweist dabei immer wieder auf Deutschland, wie dies auch Herr Wicki getan hat – Deutschland, das eine Erklärung mit vergleichbarem Inhalt abgegeben hat. Aber dieser Vergleich ist unzutreffend; ich meine, er hinkt. In der Schweiz pflegen wir nämlich die sogenannte monistische Tradition, d. h., wir nehmen völkerrechtliche Verträge nach deren Inkrafttreten ohne weiteres in unsere Rechtsordnung auf. Diese Praxis hat sich in all den Jahren bewährt, so würde ich meinen, und würde durch einen allgemeinen Vorbehalt, wie er nun von der Kommissionsminderheit beantragt wird, in Frage gestellt.

In Frage gestellt wäre aber mit einer solchen einmaligen Ausnahme auch die Rechtssicherheit, sowohl im Inland als auch gegenüber dem Ausland, das sich dann fragen müsste, mit wieviel Ernsthaftigkeit die Schweiz überhaupt internationale Verträge ratifiziert.

Ich meine also, es sei richtig, wenn die Frage «Rechtsmonismus oder Rechtsdualismus?» in diesem Rat auch im Zusammenhang mit diesem Übereinkommen aufgeworfen wird.

Aber diese Frage soll erst im Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung ausdiskutiert und entschieden werden. Ich glaube nicht, dass an diesem Übereinkommen nun ein Exempel statuiert werden sollte.

In zahlreichen Zuschriften und Publikationen wird auch geltend gemacht, das Übereinkommen garantiere dem Kind Rechte in einem Masse, das es den Eltern verunmögliche, ihre elterliche Gewalt wahrzunehmen. Diese Zuschriften verweisen auf die im Übereinkommen enthaltenen spezifischen Freiheitsrechte und malen das Schreckensbild einer ausser Kontrolle geratenen Jugend an die Wand – wie dies Herr Schmid Carlo auch wiederholt hat –, einer Jugend, die sich mit dem Gesetzbuch in der Hand der Erziehungsgewalt ihrer Eltern entziehen würde.

Ich meine, diese Ängste sind wirklich unbegründet. Wenn man sich nämlich völlig unvoreingenommen mit der Geschichte und mit dem tatsächlichen, gesamten Wortlaut des Übereinkommens befasst, wie das auch Herr Daniot zum Ausdruck gebracht hat, versteht man sogleich, dass das Übereinkommen mehr als alles andere das Vorrecht der Familie respektiert, weil es eben gerade die Familie als beste Voraussetzung für die Gewährleistung des Kindeswohls anerkennt. Ich verweise namentlich auf die Präambel, ich verweise aber auch auf Artikel 5 des Übereinkommens, der neben zahlreichen weiteren Artikeln ausdrücklich den Vorrang der elterlichen Verantwortung garantiert.

Um die allerletzten diesbezüglichen Bedenken auszuräumen, beantragt die Kommission zusätzlich einen Vorbehalt zu Artikel 5 des Übereinkommens, der noch einmal den Vorrang der elterlichen Gewalt und Sorge im Sinne der schweizerischen Rechtsordnung bestätigt – dies also, wie Frau Beerli sagte, im Sinne eines eher unechten Vorbehaltes, der aber ein sehr grosses politisches Gewicht aufweist. All jene, die sich am Vorbehalt zu Artikel 10 des Übereinkommens – er betrifft das Recht auf den Familiennachzug – stören sollten, erinnere ich bereits jetzt daran, dass der Vorbehalt in dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Wortlaut es überhaupt ermöglicht, dass das Übereinkommen zum jetzigen Zeitpunkt ratifiziert werden kann.

Andererseits gewährleistet dieser Vorbehalt die Aufrechterhaltung unserer Autonomie bei der Gestaltung unserer Ausländerpolitik – einer Ausländerpolitik übrigens, die mit Blick auf den Schutz der Familie vielleicht nicht immer die glücklichste ist, zu deren Änderung wir uns nun aber die notwendige Zeit vorbehalten wollen und müssen. Sind die entsprechenden Voraussetzungen erst einmal geschaffen, dann kann der Vorbehalt ohne Verzögerung zurückgezogen werden, wie sich das aus der Botschaft ergibt.

Es gibt meiner Auffassung nach auch keine stichhaltigen Gründe, die dagegen sprechen, dass die Schweiz dieses Übereinkommen über die Rechte des Kindes mit dem vom Bundesrat und der Kommission vorgeschlagenen Vorbehalten ratifiziert. Aber es spricht sehr vieles dafür – und persönlich bin ich davon überzeugt –, dass das Übereinkommen im Rahmen der kinder- und familienfreundlichen Schweizer Rechtsordnung das Wohl des Kindes und der Familie stärken wird. Vor allem aber bildet das Übereinkommen ein unabdingbares Element jenes rechtlichen Fundamentes, das es der Schweiz, d. h. unserem Land, erlaubt, eine kohärente, ernstzunehmende und solidarische Menschenrechtspolitik zu führen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage und bitte Sie um Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

Béguin Thierry (R, NE): La présentation du rapporteur ayant été très complète, tout à l'heure, je ne serai pas long, mais je voulais quand même apporter les réflexions suivantes.

La convention que le Conseil fédéral nous demande d'approuver vient compléter de manière heureuse les dispositions générales des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels notre pays a adhéré. Cette convention poursuit la noble et nécessaire ambition d'assurer, en fait comme en droit, une meilleure protection de l'enfant dont il n'est pas inutile de rappeler la particulière vulnérabilité dans les sociétés du monde entier.

Personne n'a songé à contester les buts poursuivis par la convention, non plus que les principes qui en font la substance. Pourtant, la Commission des affaires juridiques a mis beaucoup de temps à se décider. Des réticences d'ordre juridique ont nourri un long débat, et les réponses très documentées de l'administration à ces questions n'ont que partiellement rassuré les plus tatillons de nos juristes.

Le problème majeur, bien sûr, consiste à déterminer la nature exacte des normes de la convention: lesquelles sont de nature purement programmatrice, et lesquelles peuvent être considérées comme d'application directe. La réponse à cette question est évidemment déterminante puisque, comme cela a déjà été dit, dans notre système juridique, une norme internationale d'application directe fait partie de notre ordre juridique interne, sans qu'il soit besoin d'une loi d'application.

Bien des pays ne connaissent pas ces états d'âme. Ils se soucient mollement de vérifier la compatibilité du droit international avec leurs droits respectifs, et se soucient tout aussi mollement d'appliquer réellement les conventions internationales. Ce n'est pas le cas de la Suisse, et c'est tout à son honneur. Mais il ne faudrait pas que ce souci de cohérence, poussé à l'extrême, empêche de voir l'essentiel, à savoir l'adhésion à un système de valeurs humanistes qui, comme tel, ne peut être qu'universel, comme l'avaient compris, entre autres, les philosophes des Lumières.

En réalité, sur la quarantaine d'articles relatifs au droit proprement dit, seuls quatorze pourraient être considérés par les tribunaux suisses comme directement applicables. Ces dispositions sont pour l'essentiel déjà reconnues par l'ordre juridique suisse; pour le reste, elles sont couvertes par les réserves proposées par le Conseil fédéral.

Des esprits chagrins veulent voir dans telle ou telle norme des dangers potentiels pour l'unité de la famille ou l'autorité parentale. Ces craintes sont manifestement exagérées, et ceux qui les entretiennent oublient que l'article 5 de la convention dispose que «les Etats parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents», etc., de donner à l'enfant, «d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente convention».

Ces mêmes esprits chagrins feignent d'ignorer aussi que le droit ne peut être mis en oeuvre par le juge qu'avec le concours permanent du bon sens. Le sens de la mesure et la prise en compte équilibrée de tous les éléments constituent par définition la tâche du magistrat. Dès lors, rien ne s'oppose objectivement à l'approbation de la convention.

On peut tenir pour certain que l'approbation par le Parlement helvétique de cette convention ne provoquera d'effervescence ni dans les chancelleries ni dans les rédactions des autres pays, tant elle paraîtra naturelle. En revanche, la communauté internationale – et je pense surtout aux pays qui nous ressemblent – ne manquera pas de s'interroger sur la Suisse si, d'aventure, nous refusons notre aval. La communauté internationale ne comprendrait certainement pas les arguties et autres raisonnements vtileux d'une vaine science juridique. Elle pourrait se dire que Soljenitsyne n'avait pas tort de dire, dans son célèbre discours de Harvard: «A partir d'un certain niveau de problèmes, la pensée juridique pétrifie. Elle empêche de voir les dimensions et le sens des événements.»

Je vous invite à démentir ce propos pessimiste du grand homme et à approuver la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant.

Reimann Maximilian (V, AG): Auch wir – damit meine ich viele Mitglieder meiner Fraktion und mich selber – sind besorgt über all das, was sich an internationalen Konventionen und Übereinkommen in Richtung der nationalen Rechtsordnungen in Bewegung gesetzt hat und weiterhin in Bewegung setzen wird. Sicher befindet sich darunter viel Gutes, Nützliches und Sinnvolles.

Diese Entwicklung aber – das kann nicht verleugnet werden – trägt keineswegs zur Sicherheit in der Rechtsordnung bei. Ich möchte nicht wiederholen, was bereits von

Vorrednern, insbesondere von Kollege Schmid Carlo, aber auch vom Kommissionssprecher selber zu dieser Problematik ausgeführt worden ist. Dabei geht es um die Direktanwendbarkeit von vielen Bestimmungen des Übereinkommens mit ungewissen Konsequenzen auf unsere Rechtsordnung.

Was Unsicherheit in unsere Rechtsordnung bringt, verunsichert ebenso sehr unsere Bevölkerung – und das ist immerhin der Souverän. Man wundere sich also nicht, wenn der Souverän aus dieser Verunsicherung heraus in zunehmendem Masse sein Misstrauen mit dem Stimmzettel zum Ausdruck bringt und insbesondere Vorlagen aus dem ausserpolitischen Bereich seine Gefolgschaft zunehmend verweigert. Manche und mancher von uns fragen sich dann entrüstet, was wohl mit unserem Volk los sei, dass es seine Regierung bzw. sein Parlament zusehends desavouiere. Ich bin sicher, dass auch am 9. Juni 1996, dem nächsten eidgenössischen Abstimmungssonntag, wieder solche Fragen auf den Tisch kommen werden.

Mit der heutigen Vorlage reiht sich ein weiteres Geschäft in den Bannkreis dieser künftigen Rechtsverunsicherung ein. Wer will aber schon gegen eine Vorlage sein, die den Rechten und dem Schutz des Kindes gewidmet ist? Ausbeuterische Kinderarbeit oder die Misshandlung von Kindern gilt es doch zu bekämpfen. Dass die internationale Staatengemeinschaft zum Schutz der Kinder klare Regeln, Gebote und Verbote aufgestellt hat, ist natürlich vollkommen richtig. Auch meine Unterstützung ist diesem Anliegen gewiss. Problematischer wird es allerdings dort – wir haben es bereits mehrfach gehört –, wo das Übereinkommen sachte bis massiv ins Verhältnis Eltern–Kinder eingreift sowie die Erziehungsrechte und -pflichten tangiert, ja mitunter stark tangiert. Da sind Vorbehalte am Platz.

Ich bin zwar für Eintreten auf die Vorlage. Ob ich ihr aber in der Schlussabstimmung noch zustimmen kann, wird ganz von den Entscheiden in der Detailberatung abhängen. Ich figuriere ja auch noch als Sprecher einer Minderheit, welche die Vorlage dem fakultativen Referendum unterstellen will. Ich werde diesen Antrag morgen detailliert begründen, kann hier jedoch bereits darauf hinweisen, dass er gegenstandslos würde, falls der generelle Vorbehalt in Artikel 1 eine Mehrheit fände und diese Mehrheit dann auch im Zweitrat Bestand haben sollte. Ebenfalls bitte ich Sie, dem neuen Vorbehalt über die elterliche Sorge und Gewalt bei Artikel 5 zuzustimmen.

Leumann Helen (R, LU): Es entspricht einer schweizerischen Tradition, dass wir Konventionen, wenn sie mit unserem Recht vereinbar sind, auch unterzeichnen. Es hat sehr lange gedauert, bis unser Land nun bereit ist, als eines der letzten Länder zwar, das Uno-Übereinkommen über die Rechte des Kindes zu ratifizieren. Ich bin froh, dass wir heute die entsprechende Botschaft diskutieren können. Entsprechend bin ich auch für Eintreten und Zustimmung.

Ich bin keine Juristin, und es fällt mir deshalb schwer, den rein juristischen Argumenten, wie sie vorhin von Schmid Carlo dargelegt wurden, zu folgen. Als Mutter bin ich schockiert über die Aussagen und das Bild, das hier zum Teil von der Beziehung Eltern–Kind und von der Familie gemalt wurde. Was kann ich als Elternteil tun, um zu verbieten, zu befehlen? Es ist die Rede von Rechten der Eltern, vom Gesetzbuch, das Eltern und Kinder trennt, von Jugendlichen, die sich über Gerichte gegen die Eltern wehren. Es kam mir – verzeihen Sie den Vergleich – das Bild vom Richter im Ehebett in den Sinn, aus der Zeit, als wir die Abstimmung zum neuen Eherecht diskutierten.

Haben wir denn heute eine Gesetzgebung, die den Eltern alle Rechte einräumt und die Kinder dabei vergisst? Es war kein Wort von Liebe, Verständnis, Zusammengehörigkeit zu hören; von der Suche nach einem Weg, um Probleme lösen zu können, welche mit Kindern immer wieder auftreten, gerade im Alter zwischen 12 und 16 Jahren. Ich habe nichts gehört, wie man miteinander von der Zusammengehörigkeit, von Familie sprechen kann.

Das macht mir ein bisschen Angst. Tatsache ist – davon bin ich überzeugt –, dass die Familie im Normalfall funktioniert.

Dass das Eltern–Kind–Verhältnis in unserem Land – und nicht nur in unserem Land – ein normales ist, mit Höhen und Tiefen, wie das so zum Leben gehört. Und wenn in einer Familie das Verhältnis dermassen gestört ist, wie es hier teilweise aufgezeichnet wurde, dann – so glaube ich – kann es nur richtig sein, wenn wir hier auch entsprechende Weichen stellen und entsprechende Gesetze haben.

Nicht kalt lässt mich an der Ratifizierung, dass wir diese «Kinderkonvention» nicht vorbehaltlos akzeptieren können. Es geht doch hier um Kinder, um unsere Zukunft, und da scheint mir, dass auch wir – zusammen mit fast allen Ländern dieser Welt – dieses Übereinkommen vorbehaltlos sollten akzeptieren können.

Der vom Bundesrat vorgelegte Beschluss enthält vier Vorbehalte, weil unsere Gesetzgebung den entsprechenden Artikeln im Übereinkommen nicht oder noch nicht entspricht. Ich sympathisiere hier mit Josi Meier, und ich verstehe, wenn sie sagt, wir sollten zuerst unser eigenes Haus in Ordnung bringen. Aber es ist mir ausserordentlich wichtig, dass wir dieses Übereinkommen jetzt ratifizieren und nicht noch länger zuwarten. Deshalb werde ich diese vier Vorbehalte auch akzeptieren. Trotzdem möchte ich von Ihnen, Herr Bundesrat Cotti, wissen, ob es wirklich zwingend ist, diese Gesetze zuerst zu ändern und dann die Vorbehalte zurückzuziehen, und wie es dabei mit dem Zeitrahmen aussieht.

Ich bin mir bewusst, dass es sich bei diesen vier Vorbehalten um politisch brisante Themen und Anliegen handelt. Ich bin mir auch bewusst, dass es eine Stärke unserer Demokratie ist, möglichst immer einen Weg zu suchen, der für die Mehrheit unserer Bevölkerung auch akzeptabel ist. Aber die Tatsache, dass in unserem Land mehrere tausend Kinder versteckt bei ihren Eltern leben müssen, weil unsere Gesetzgebung es nicht erlaubt, dass sie zu Hause wohnen können, und die Tatsache, dass Kinder aufgrund einer gescheiterten Adoption in der Schweiz ihre Staatsbürgerschaft verloren haben und keine schweizerische erlangen können, stimmen mich traurig. Das in einem Land wie dem unsrigen, wo es die Kinder gut haben, wo keine finanzielle Not herrscht, wo bereits im 19. Jahrhundert der Einsatz zugunsten von Kindern europaweit beispielhaft war; wo wir uns doch immer wieder auf unsere humanitären und demokratischen Rechte etwas einbilden.

Ich frage Sie als Mutter oder als Vater, ob Sie Ihren Kindern ein solches Leben zumuten würden; einen Zustand, der nicht aus Angst vor Krieg, aus Angst vor Not oder aus Angst vor Verfolgung akzeptiert werden muss, sondern weil ein Land zwar die Arbeitskraft eines Mannes, einer Frau oder eines Ehepaares braucht, aber deren Kinder nicht aufnehmen will. Und ich sage es noch einmal in aller Deutlichkeit: Ausländische Arbeitskräfte müssen ihre Kinder oder ihre Familie entweder verlassen oder sie wegen unseren Gesetzen respektive deren Vollzug verstecken. Es ist auch keine Lösung, wenn wir Mütter mit Kindern unter 16 Jahren nicht einreisen lassen. Ich frage Sie, meine Herren: Wären Sie bereit, ein solches Familienleben zu akzeptieren?

Ich stelle den Antrag auf Streichung des Vorbehaltes bei Artikel 5. Dieser Vorbehalt ist nach meinem Verständnis ein politischer und nicht ein rechtlicher, und – wie auch Kollege Daniöth, Kollegin Beerli oder Kollege Kuchler gesagt haben – er ist eigentlich ein unechter Vorbehalt; deshalb ist er nicht nötig. Denn er suggeriert, dass hier ein Unterschied zwischen unserer Gesetzgebung und dem Übereinkommen bestehe.

Ich frage mich, ob es geschickt ist, wenn wir glauben machen wollen, dass das Übereinkommen etwas anderes verlange, als was in unserer Gesetzgebung nicht schon geregelt sei. Das Schweizerische Zivilgesetzbuch regelt die Rechte und Pflichten der Eltern, also der Familien. Das Übereinkommen verlangt, dass die Pflichten und Rechte der Eltern von den Behörden respektiert werden müssen. Es sind die Erziehungsberechtigten, im Normalfall also die Eltern, die das Kind in der Ausübung seiner Rechte leiten und führen sollen. Die im Übereinkommen verbindlichen Rechte der Kinder sind bei uns bereits gesichert. Aber ebenso gesichert sind die Rechte und Pflichten der Erziehungsberechtigten; diese wer-

den weder verändert noch beschnitten. Dass wir uns aber für die Kinder und Jugendlichen einsetzen müssen, welche nicht in geordneten Verhältnissen leben, welche keine Eltern haben, die sich um sie kümmern, und dass diese auf unsere Hilfe angewiesen sind, ist für mich und auch für unsere Gesetzgebung selbstverständlich.

Auch ich habe Briefe erhalten, die mich aufforderten, das Übereinkommen nicht zu unterschreiben, weil es die Rechte der Eltern beschneide. Das erstaunt: Gemäss Artikel 296 ZGB stehen die Kinder, solange sie unmündig sind, unter der elterlichen Gewalt. Artikel 301 bestimmt: «Die Eltern leiten im Blick auf das Wohl des Kindes seine Pflege und Erziehung und treffen unter Vorbehalt seiner eigenen Handlungsfähigkeit die nötigen Entscheidungen.» Artikel 301 Absatz 2 besagt: «Das Kind schuldet den Eltern Gehorsam; die Eltern gewähren dem Kind die seiner Reife entsprechende Freiheit der Lebensgestaltung und nehmen in wichtigen Angelegenheiten, soweit tunlich, auf seine Meinung Rücksicht.» Aber gemäss Artikel 19 Absatz 2 ZGB kann das Kind diejenigen Rechte, die ihm um seiner Persönlichkeit willen zustehen, auch heute selbständig anrufen, soweit es urteilsfähig, d. h. fähig ist, vernunftmässig zu handeln. Die Vormundschaftsbehörde und notfalls die Gerichte haben darüber im Einzelfall zu befinden. Das Schweizerische ZGB entspricht also dem Übereinkommen, respektive – andersherum gesagt – das Übereinkommen regelt nichts, was in unserer Gesetzgebung nicht bereits geregelt wäre.

Ich frage Sie deshalb: Was wollen wir denn mit dem Vorbehalt bei Artikel 5, und mit welcher Begründung können wir ihn je wieder zurückziehen? Wenn er nur politische Gründe hat und dazu dienen soll, gewisse Kreise zu beruhigen, ist das nicht ehrlich und höchst fragwürdig; denn ich meine, dass wir den Mut und die Kraft haben müssen, zu entscheiden, was richtig ist, und diesen Entscheid dann auch zu vertreten. Wenn der Vorbehalt rechtlich notwendig ist, lasse ich mich gerne eines Besseren belehren.

Ich bitte Sie deshalb, den vorliegenden Entwurf nicht mit zusätzlichen, unnötigen Vorbehalten zu belasten, sondern ihn zu ratifizieren, wie es vom Bundesrat vorgeschlagen wurde.

Bieri Peter (C, ZG): Als Vater heranwachsender Kinder habe ich mit grossem Interesse die Botschaft zum Uno-Übereinkommen über die Rechte des Kindes gelesen und studiert. Obwohl politische Entscheide nicht primär aus persönlicher Betroffenheit heraus gefällt werden sollten, weckt ein solches Vorhaben wie dieses Übereinkommen eine gewisse, auch persönlich motivierte Neugierde. Ich möchte im folgenden zwei ganz verschiedene Gedanken anbringen.

1. Man ist beim Studium recht schnell geneigt, die im Übereinkommen festgelegten Postulate mit der eigenen Situation zu vergleichen, wobei man durchaus nicht den eigenen momentanen Zustand als Massstab für eine Zustimmung oder Ablehnung nehmen soll. Mit diesem Bewusstsein, aber auch mit dem selbstkritischen Blick gelangt man zum Schluss, dass die Situation für unsere Kinder aus rein rechtlicher Sicht in unserem Land – unter Einschränkung der vom Bundesrat und von der Kommission gemachten Vorbehalte – den Forderungen des Übereinkommens zu genügen vermag. Hingegen kann und darf das nicht darüber hinwegtäuschen, dass die moderne Gesellschaft in unserem eigenen Land offensichtliche Tendenzen zeigt, dass unsere Kinder zunehmend Schwierigkeiten und Gefahren ausgesetzt sind. Ich denke dabei nicht nur an die körperliche Unversehrtheit, sondern vielmehr auch an die seelische und psychische Verletzbarkeit, mit der unsere Kinder zunehmend konfrontiert werden. Wer das Übereinkommen liest, wird unschwer feststellen, dass auch in unserem Land in bezug auf die Situation der Kinder nicht allein die rechtlichen Aspekte geprüft werden dürfen, sondern dass wir uns gerade bei dieser Debatte einmal mehr bewusst werden müssen, dass in der Gestaltung der «Welt der Kinder» durchaus Handlungsbedarf besteht. Dies wird uns davor bewahren, allzu schnell mit einigen wenigen Vorbehalten, die sehr gut begründet werden können, einfach zur Tagesordnung überzugehen und die Sache als ein weiteres Recht in die Schublade der Gesetzessammlung

zu legen. Halten wir uns also auch das vor Augen, was in der Absicht dieses Übereinkommens liegt, aber nicht mit dem Buchstaben des Gesetzes ausgedrückt werden kann! Dies ist mein erster Gedanke.

2. Ein anderer Gedanke geht in eine ganz andere Richtung. Er ging mir durch den Kopf, als ich gelesen habe, dass bereits 157 Staaten – oder mittlerweile, wie der Kommissionspräsident gesagt hat, über 180 Staaten – dieses Übereinkommen ratifiziert haben. Ich konnte auf Seite 9 der Botschaft lesen, dass das Übereinkommen zur Unterzeichnung Anfang 1990 einen «beispiellos raschen Erfolg verzeichnen konnte». Bereits am Tage der Auflage sei es von 61 Staaten unterzeichnet worden. Einige wenige, eher speziell geartete Länder sowie der Sonderfall USA und unser Land sind bis heute abseits gestanden. Ich konnte feststellen, dass sich sowohl der Bundesrat als auch unsere Kommission die Sache nicht leicht gemacht haben und dass sie die geforderten Grundsätze des Übereinkommens vertieft und auch sehr gründlich beurteilt haben.

Da frage ich mich allen Ernstes, mit welcher Unbekümmertheit – oder soll ich sagen: mit welcher Unverfrorenheit? – gewisse Länder ein solches verbindliches Abkommen unterzeichnen können. Denken Sie nur an Länder, wo Kinderprostitution, Kinderarbeit oder Kinderhandel an der Tagesordnung sind! Ich will diese Länder nicht aus der Sicht des vermeintlich makellosen Schweizers irgendwie verurteilen, es gibt mir aber doch sehr zu denken, wie leichtfertig ein solches Übereinkommen von gewissen Ländern unterzeichnet wird.

Ich habe mich denn auch mit Interesse über die vorgesehenen Kontrollverfahren informiert. Wie auf Seite 19 der Botschaft zu erfahren ist, hat das Ausschussorgan für die Rechte der Kinder keine Kompetenz, Staaten wegen allfälliger Verletzung des Übereinkommens formell zu verurteilen. Es kann bloss allgemeine Empfehlungen und Vorschläge an die Generalversammlung der Uno übermitteln. Der Ausschuss hat jedoch keine Befugnis, Staatenbeschwerden oder persönliche Mitteilungen über die Nichteinhaltung der staatlichen Verpflichtungen entgegenzunehmen.

Es ist mir klar, dass es gegen die staatliche Souveränität gehen würde, wenn sich eine solche internationale Kommission direkt in innerstaatliche Angelegenheiten einmischen würde. Es gibt mir jedoch sehr zu denken, dass ein solches Abkommen von gewissen Ländern zu leichtfertig ratifiziert wurde, und dass für die Durchsetzung der Forderung, den darin festgelegten Regeln auch nachzuleben, praktisch keine verbindlichen Mittel zur Verfügung stehen. Hier kann man allen Ernstes fragen, ob solche Ratifizierungen in gewissen Ländern nicht bloss ein halbwegs leeres Versprechen sind und ob nicht Verträge erst dann unterzeichnet werden sollten, wenn zumindest die elementarsten Voraussetzungen erfüllt sind. Ich finde es deshalb ausserordentlich wichtig, dass wir als Land Heinrich Pestalozzis unser Tun und unser Handeln sehr genau an diesem Übereinkommen messen. Ein zusätzlicher, ehrlicher Vorbehalt scheint mir wichtiger zu sein als ein leichtfertiges Darüber-hinweg-Gehen, denn nur so wird es uns gelingen, dass wir gegenüber Ländern, die hier weit weniger Bedenken haben und weit oberflächlicher agieren, glaubwürdig erscheinen können.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Für die engagierte Diskussion danke ich herzlich. Ich möchte noch einige Punkte beifügen:

Vor allem liegt es mir daran festzuhalten, dass die Probleme, die bezüglich der Erziehung in jeder Familie bestehen – wie es Frau Leumann sagte –, aber auch die Probleme, die wir zurzeit mit der Ausgestaltung der Rechte der Kinder haben und die heute bereits gerichtlich geltend gemacht werden können, nicht auf das Kinderrechtsübereinkommen abwälzbar sind. Das Übereinkommen kann uns behilflich sein, den Eltern und den Behörden – sie enthält vor allem auch Postulate an die Behörden –, Anweisungen zu geben. Dazu folgende Hinweise:

1. Es ist nicht Aufgabe dieses Kinderrechtsübereinkommens, Spannungsverhältnisse zu lösen. Es ist ungerecht,

wenn man das bestehende Malaise auf dieses Übereinkommen überwälzt und sagt: Das bekämpfen wir mit Stumpf und Stil, also haben wir die Probleme gelöst. Spannungsverhältnisse – Herr Schmid Carlo – haben wir bereits jetzt.

2. Es ist unzutreffend zu behaupten, dass aufgrund der zitierten Bestimmungen ein Jugendlicher das Recht hätte, seine Familie zu verlassen und sich einer Sekte anzuschliessen, wenn die Eltern dies nicht zulassen und im Rahmen ihrer elterlichen Gewalt handeln. Ich habe vorhin mit aller Deutlichkeit gesagt, das Übereinkommen gebe keine Rechte, die sich gegen die verbrieften Rechte der Familie richten.

3. Auch der schädliche Umgang mit Dritten kann von den Eltern aufgrund von Artikel 5 verboten werden.

4. Zur Frage der Vorbehalte: Wir werden im einzelnen noch dazu sprechen. Es ist natürlich nicht korrekt, wenn man sagt: Die Migrationspolitik des Bundesrates gefällt uns nicht, also lehnen wir das Übereinkommen ab.

Wir haben am Montagabend bei der Behandlung der Motion Bühlmann sehr engagiert diskutiert und von Bundesrat Koller gehört, dass in der letzten Zeit durch Familiennachzug generell mehr Ausländer in die Schweiz gekommen sind als aufgrund von Bewilligungen. Dass das Problem der Migrationspolitik nicht mit einem Strich gelöst werden kann, ist verständlich, Frau Leumann. Es ist ehrlicher, wenn wir das aufzeigen, wie viele andere Länder, die in der gleichen Situation sind.

Ich möchte jetzt schon darauf hinweisen, dass dieser Vorbehalt in Übereinstimmung mit dem Bundesgericht und dem neuesten Urteil des Europäischen Gerichtshofes steht, wonach das Bleiberecht nur für Ausländer mit Anspruch auf dauernden Aufenthalt gegeben ist. Für Kinder, die bereits in einem fortgeschrittenen Alter sind und die vorher im Ausland waren, besteht kein absoluter Anspruch auf Nachzug.

Sie sagen, sie hätten kein Wort über Liebe und Verständnis gehört. Ich habe zwar die entsprechende Präambel zitiert und wiederhole, dass «das Kind zur vollen und harmonischen Entfaltung seiner Persönlichkeit in einer Familie und umgeben von Glück, Liebe und Verständnis aufwachsen sollte». So ist es in der Präambel, der Grundlage dieses Abkommens, formuliert. Es ist einfach gewagt – das muss ich meinem lieben Freund Carlo Schmid sagen –, dies aufgrund einer sehr, sehr formalistischen Interpretation einzelner sicher absolut formulierter Bestimmungen, wie sie die Artikel 13, 14 und folgende enthalten, ins Gegenteil zu verkehren. Das kann man nicht tun.

Noch ein Wort zur Frage des generellen Vorbehaltes: Ich habe das nur kurz erwähnt, wir werden es diskutieren. Der generelle Vorbehalt soll den Wechsel zu einem anderen System bewirken. Ich habe bereits bei der Behandlung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau Bedenken angebracht, dass nun je länger, desto mehr Übereinkommen auf uns zukommen, welche wir zu ratifizieren haben. Wenn Sie die Legislaturplanung ansehen, sehen Sie eine riesige Liste. Hier besteht ein gewisses Malaise. Aber gerade die Tatsache, dass die Schweiz nicht voreilig, nicht leichtfertig ratifiziert, sondern lange zuwartet, sollte dem Bundesrat ein Fingerzeig sein. Diese Schwäche ist eben auch die Stärke der Schweiz, wie Kollege Bieri gesagt hat: Wenn die Schweiz ein Abkommen ratifiziert, bietet sie Garantie und Gewähr, dieses auch einzuhalten. Das ist ihre Stärke in der Gemeinschaft der Völker: Man weiss, wenn die Schweiz einmal ja sagt – sie ist nicht bei den ersten, aber wenn sie ja sagt –, dann gilt das Wort der Schweiz. Wir werden das nachher prüfen.

Es gibt nicht nur das dualistische System von Deutschland, das jetzt von Herrn Schmid Carlo im Antrag der Minderheit vorgeschlagen wird. Es gibt auch andere Systeme, das österreichische zum Beispiel. Wir werden nachher darüber sprechen. In einem Gebiet, wo das schweizerische Recht das Niveau des Übereinkommens erfüllt – das ist auch von Frau Beerli, Herrn Küchler und von anderen überzeugend dargelegt worden, dass das der Fall ist –, braucht es ja kein Umsetzungsgesetz, sondern wir können hier wirklich unsere Stärke ausspielen. Dass wir ausgerechnet beim Übereinkommen über die Rechte des Kindes eine Wende vornehmen sollten, würde man kaum begreifen.

Ich möchte aber darauf hinweisen, dass diese Frage des generellen Vorbehaltes mit dem Eintreten an sich nichts zu tun hat. Sie können Eintreten beschliessen und nachher so oder anders entscheiden. Das hat auch nichts zu tun mit der Unterstellung unter das Referendum. Es ist etwas eigenartig, dass man erklärt: Wenn die Unterstellung unter das Referendum nicht kommt, werde ich gegen Eintreten beziehungsweise gegen Zustimmung zum Übereinkommen sein.

Wir dürfen heute diesen Schritt tun, und zu den Vorbehalten werden wir nachher in aller Ruhe Stellung nehmen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: La lenteur compréhensible que la commission du Conseil des Etats a mise dans l'examen de cette convention, ainsi que la volonté d'approfondissement de tous les aspects, y compris de détail, que nous avons vécue au sein de la commission lors de la précédente législature, justifient certainement un débat ample et complet en plénum. J'ai un grand intérêt à participer au débat que vous avez engagé et je tiens à vous remercier du fait que vous attribuez à cette convention l'importance indiscutable qu'elle revêt, malgré toute une série d'éléments et de nuances qui doivent être apportés. Je me réfère en particulier aux déclarations de M. Bieri.

Nous pouvons distinguer deux éléments essentiels de la convention: une importance que j'appellerai politique, et une signification juridique. En ce qui concerne la signification juridique, j'y reviendrai plus tard, mais je confirmerai tout de même ce que M. Béguin a dit excellemment sur le danger qu'il y a de se perdre dans les aspects purement formels qui deviennent finalement des aspects qu'il a qualifiés de «vétillieux». Monsieur Béguin, vous avez parlé d'attitudes tatillonnes de certains juristes, qui pourraient faire oublier l'essentiel de cette convention. Or, les juristes savent que le droit ne devrait jamais faire oublier l'essentiel. Le droit bien compris et bien entendu, tout au contraire, met en exergue les éléments essentiels. Or, il se peut parfois que des grands formalistes fassent oublier l'essentiel.

J'aborderai donc l'essentiel de cette convention, qui en est l'aspect politique, en particulier un aspect de politique étrangère. Mme Beerli et M. Küchler l'ont souligné de façon très claire.

Je reprends les propos de M. Küchler concernant l'insertion de cette convention parmi les priorités de notre politique étrangère: comme vous en avez discuté longuement lors du débat sur le rapport de politique étrangère, c'est l'engagement de la Suisse dans la défense des droits de l'homme. Nous comprenons la présente discussion comme touchant à cet engagement accru, qui a incité le Département fédéral des affaires étrangères à créer une nouvelle structure qui se concentre sur les problèmes des droits de l'homme, et qui, incontestablement, représente un engagement spécifique, jour après jour, dans notre politique.

Je rappelle qu'en ce qui concerne la politique des droits de l'homme, nous devons distinguer entre politique au sens étroit et éléments à caractère juridique qui touchent aux conventions internationales.

Il n'y a pas de doute que nous accordons à notre engagement quotidien davantage d'importance encore qu'aux grands problèmes des conventions internationales. Nous savons pertinemment, en effet, que c'est dans l'engagement quotidien que nous pouvons réussir parfois, hélas pas très souvent, à obtenir quelques résultats en essayant d'influencer la politique de pays qui ne respectent de loin pas les droits de l'homme. Comme vous le savez, cette politique est parfois très difficile, nous entrons même parfois en contradiction avec d'autres intérêts nationaux. Mais il s'agit incontestablement d'une de nos priorités essentielles. Parfois, l'appel spécifique au sauvetage d'une vie humaine dans un pays représente davantage que la plus importante des conventions juridiques.

Politique des droits de l'homme avant tout, donc, dans le secteur de la vie quotidienne, dans nos relations internationales, afin d'essayer de faire comprendre, sans présomption, mais avec la pleine conscience des valeurs que nous représentons, quelle est la longue tradition de notre pays dans ce sec-

teur. Faire comprendre aussi que les droits de l'homme ne sont pas simplement liés à une culture, à un moment historique, mais qu'au-delà de tout respect des cultures, il y a des éléments essentiels qui touchent simplement à l'homme en tant que personnalité et qui doivent être respectés de toute manière et partout dans le monde.

Il y a aussi naturellement les éléments juridiques, parmi lesquels l'approbation de conventions internationales joue un rôle important. Ils représentent un deuxième volet de notre politique des droits de l'homme.

J'en viens à ce que vous avez dit, Monsieur Bieri. Il est très important et très utile de poser la question. Qu'est-ce qu'une convention signée par quelque 180 Etats peut représenter, si nous savons qu'hélas, un certain nombre de ces Etats qui l'ont signée et qui ont même été parmi les premiers à la ratifier sont très éloignés du respect des droits de l'enfant tels que prévus dans la convention? On touche ici un problème central du droit international qui ne dispose que de très peu de possibilités de sanctions contre le mépris des dispositions légales. Mais tout de même, Monsieur Bieri, que serait la société internationale sans des règles juridiques claires et fermes? On peut au moins se fonder sur les règles juridiques pour blâmer, pour contester l'attitude de certains pays.

On en revient alors à la question initiale, d'ordre politique. Nous devons savoir, lorsque nous nous engageons pour une convention quelconque, qu'il y a des pays qui ratifient la convention, mais qui sont loin d'être exemplaires dans l'application de cette même convention. C'est un élément qui ne dispense pas la Suisse, et tous les pays «light minded», si vous me permettez cette expression anglaise, qui sont liés aux droits de l'homme de manière spécifique, d'assumer certaines obligations et de s'en faire porteurs tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays.

Lorsque M. Béguin rappelait que la non-participation à cette convention pourrait avoir des conséquences négatives, surtout auprès des pays qui, comme nous, sont engagés pour les conventions internationales, je dois dire que le retard que nous accusons déjà en vue de cette ratification nous fait parfois devenir l'objet de quelques interrogations. Malgré le respect qu'il y a pour l'attitude souveraine de la Suisse, on se demande pourquoi, là aussi, et dans des situations tellement évidentes, la Suisse veut faire cavalier seul.

Je rappelle la première chose que Mme Bellamy, la nouvelle directrice de l'Unicef – une institution internationale qui me paraît être tout à fait incontestée lorsqu'elle se bat pour les droits de l'enfant – nous a dite lors de son récent passage à Berne: «Nous n'avons rien à imposer à la Suisse, mais on serait très reconnaissant que la Suisse fasse aussi cet acte symbolique de ratifier une convention qui est très importante pour notre activité quotidienne de l'Unicef.» Je tiens à relever, parmi beaucoup d'autres, l'exemple de l'Unicef car, si beaucoup d'autres organisations internationales sont contestées, parfois à juste titre, pour certaines attitudes de type organisationnel, l'Unicef est largement respecté. Combien de milliers, de centaines de milliers d'enfants sont-ils à pouvoir jouir du soutien indispensable qui leur est accordé par cette organisation!

Monsieur Küchler, vous avez tout à fait raison: l'élément essentiel qui pousse le Conseil fédéral à vous proposer l'approbation de la convention est un élément de caractère politique, de politique étrangère. Et quand je dis politique étrangère, je dis aussi une des cinq priorités de notre rapport, qui reste l'élément essentiel de notre politique étrangère, c'est-à-dire la bataille quotidienne pour les droits de l'homme.

Je passe maintenant à la question juridique. Si nous avons dit avant, à juste titre, que les formalismes juridiques pourraient effacer l'importance matérielle de la convention, on ne veut tout de même pas sous-estimer les aspects juridiques très importants qui y sont contenus. La proposition de la minorité Schmid Carlo pose la question des répercussions sur le droit intérieur en Suisse, des interrelations qui existent à un niveau plus général, c'est-à-dire entre le droit international et le droit intérieur. Le rapporteur, M. Danioth, a déjà précisé qu'à part les éléments qui font l'objet d'une proposition de réserve, tous les autres éléments contenus dans la convention

sont compatibles avec le droit national, un droit national d'ailleurs qui, à part quelques exceptions, représente, aussi pour ce qui concerne la situation de la famille et de l'enfant, un droit exemplaire derrière lequel nous pouvons nous situer sans complexe d'infériorité. A part donc ces éléments de réserve, le reste est compatible avec ce droit. Il demeure le problème clair et indiscutable qui est celui de l'application plus tard du droit, une application qui doit être laissée aux tribunaux en lesquels nous avons confiance. M. Béguin a dit – je pense que personne d'autre dans cette salle n'aurait pu l'affirmer mieux que lui – que nos tribunaux doivent toujours appliquer le droit avec cette base de bon sens, de «gesunder Menschenverstand», qui représente un engagement et un défi pour tout juge de ce pays.

J'en viens aux réserves. Je pense pouvoir dire que les quatre réserves proposées par le Conseil fédéral sont des réserves ayant un caractère juridique évident. Trois d'entre elles, Madame Leumann, sont d'importance mineure. Elles ne sont, au fond, pas contestées. Il y en a une bien plus importante, plus grave, qui touche aussi à la sincérité et à la droiture intellectuelle avec laquelle nous nous approchons des conventions internationales: c'est la question qui touche au rétablissement des liens familiaux.

Là, le Conseil fédéral a prévu une réserve. Le Conseil fédéral signale simplement qu'il y a là un processus à mettre en place qui est en partie lié aussi aux négociations bilatérales en cours avec l'Union européenne. Le Conseil fédéral ne peut pas s'engager immédiatement.

Il y avait donc une seule alternative, celle qui a été largement débattue en commission lors de la législature précédente, de renvoyer la ratification de la convention, pour ne pas émettre de réserve. Face à ce choix, le Conseil fédéral préfère la ratification et espère pouvoir, dans des délais acceptables, éliminer cette réserve juridique, car notre politique – vous le voyez dans les négociations bilatérales – doit être celle que je viens d'indiquer. Il serait cependant inacceptable – cette idée a été abordée en commission – de renvoyer purement et simplement la ratification et d'attendre le moment où la réserve aura pu être éliminée.

Reste la cinquième réserve, proposée en commission du Conseil des Etats, et qui touche au droit parental. Il s'agit surtout d'une réserve à caractère politique – vous l'avez dit, Madame Leumann – pour essayer de rassurer certains milieux qui voient le problème de manière trop formaliste, et qui pourraient s'exprimer négativement au sujet d'une convention qui devrait unifier le pays derrière les valeurs qu'elle consacre.

Si certains d'entre vous devaient imaginer que cette réserve pourrait rassurer les juristes les plus formalistes, le Conseil fédéral ne contesterait pas non plus une certaine signification juridique de la réserve.

Quant à la question du passage d'une situation moniste à une situation dualiste du type allemand dans les relations droit international/droit intérieur, on y reviendra plus tard, lorsque la proposition Wicki sera discutée. Je peux dire d'ores et déjà que la pratique que nous avons connue jusqu'à maintenant dans ce pays n'a pas posé beaucoup de problèmes. Elle représente tout de même une valeur dans un pays où le droit ne peut pas être vu seulement sur le plan intérieur, mais où on s'aperçoit que nos relations internationales nous engagent de plus en plus dans des situations qui touchent aussi au droit international.

M. Danioth a précisé de manière très claire que l'entrée en matière ne dépend pas des différentes réserves. Je vous invite donc à entrer en matière, en soulignant l'importance politique capitale de ce projet, importance politique que nous ne pouvons pas laisser nuancer par quelque formalisme juridique que ce soit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

35 Stimmen
4 Stimmen

Bundesbeschluss betreffend das Übereinkommen über die Rechte des Kindes

Arrêté fédéral portant sur la Convention relative aux droits de l'enfant

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. a¹ (neu)

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Schmid Carlo, Reimann, Wicki)

Genereller Vorbehalt:

Die Schweizerische Eidgenossenschaft erklärt, dass das Übereinkommen innerstaatlich keine unmittelbare Anwendung findet. Es begründet völkerrechtliche Staatenverpflichtungen, die die Schweizerische Eidgenossenschaft nach näherer Bestimmung ihres mit dem Übereinkommen übereinstimmenden Rechts erfüllt.

Abs. 1 Bst. a² (neu)

Vorbehalt zu Artikel 5:

Die schweizerische Gesetzgebung über die elterliche Sorge bleibt vorbehalten.

Abs. 1 Bst. a–d, 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Leumann

Abs. 1 Bst. a² (neu)

Streichen

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1 let. a¹ (nouvelle)

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Schmid Carlo, Reimann, Wicki)

Réserve générale:

La Confédération suisse déclare que la Convention en s'applique pas directement sur le plan intérieur. Elle impose aux Etats des obligations de droit international auxquelles la Confédération suisse satisfait en application de sa législation nationale, laquelle est conforme à la Convention.

Al. 1 let. a² (nouvelle)

Réserve portant sur l'article 5:

La législation suisse concernant l'autorité parentale demeure réservée.

Al. 1 let. a–d, al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Leumann

Al. 1 let. a² (nouvelle)

Biffer

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich möchte Sie bitten, vorerst dem Sprecher der Minderheit das Wort zur Begründung des generellen Vorbehaltes zu erteilen. In der Kommission wurde dieser Vorbehalt mit 8 zu 4 Stimmen abgelehnt.

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Sie haben bereits beim Eintreten gehört, dass ich hier vor allem antrete, um das System des Monismus abzuwehren. Dieser Antrag der Minderheit bezweckt, die direkte Anwendbarkeit des Übereinkommens im innerschweizerischen Recht zu vermeiden. In seiner Formulierung entspricht er dem generellen Vorbehalt – das hat Herr Wicki bereits gesagt –, den Deutschland bei der Ratifizierung dieses Übereinkommens angebracht hat.

Ich habe bereits mehrfach erwähnt, dass die direkte Anwendbarkeit von internationalen Verträgen Probleme schafft. Diese direkte Anwendbarkeit internationaler Verträge ist nun weder in der Bundesverfassung noch in einem Gesetz festgeschrieben. Eine ungeschriebene Verfassungsnorm ist in dieser Hinsicht nicht zu sehen. Die direkte Anwendbarkeit internationaler Verträge ist eine Praxis, die der Änderung zugänglich ist. Wir können also vom Monismus zum Dualismus überwechseln, und zwar nicht nur als generelle Politik – das können wir auch – sondern auch im Einzelfall. Dafür rufe ich einerseits Professor Dietrich Schindler zum Zeugen an und andererseits die bundesgerichtliche Praxis, welche in dieser Hinsicht ebenfalls nicht einheitlich ist.

Ich weise darauf hin, dass das Bundesgericht in den Entscheidungen BGE 104 IV 179ff., das ist der Fall Adams, und BGE 105 II 59, im Fall Omo, festgestellt hat, dass das Freihandelsabkommen Schweiz-EWG von 1972 nicht unmittelbar anwendbar sei.

Ich weise auch darauf hin, dass in neuester Zeit die Völkerrechtslehre davon ausgeht, dass wir in der Schweiz durchaus vom System des Monismus zum System des Dualismus wechseln könnten. Der Ordinarius für Völkerrecht, Europarecht, Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Zürich, Daniel Thürer, hat am 11. Januar 1995 in der «NZZ» einen Artikel unter dem Titel «Landesrecht und Völkerrecht bedingen sich gegenseitig» publiziert. In diesem Artikel kommt er zum Schluss, dass ein «Parlamentsvorbehalt» durchaus möglich sei bei der Genehmigung von internationalen Verträgen, dergestalt, dass dem Gesetzgeber letztlich die Befugnis vorbehalten bleibt, Völkerrechtsnormen die unmittelbare Anwendbarkeit zu versagen. Das Bundesgericht hat das zweimal getan, und vor gut einem Jahr hat einer der Völkerrechtslehrer bestätigt, dass das rechtlich in Ordnung war. Wir können das also tun, es gibt vom Gesichtspunkt des Rechtes her nichts, was uns davon abhalten würde.

Anlässlich der Beratung des Uno-Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau hatte ich seinerzeit den Weg eines einfachen Bundesbeschlusses vorgeschlagen, der nicht das Übereinkommen genehmigt, sondern die Erklärung enthalten hätte, dass sich der schweizerische Gesetzgeber dafür einsetzt, die im Übereinkommen enthaltenen Normen in die schweizerische Rechtsordnung zu überführen. Mit einem solchen einfachen Bundesbeschluss hätte man die direkte Anwendbarkeit umgangen, weil man das Übereinkommen überhaupt nicht genehmigt hätte. Sie haben das seinerzeit abgelehnt.

Ich glaube nicht, dass es sinnvoll ist, den gleichen Weg noch einmal vorzuschlagen. Aber ich glaube, dass die ganze Diskussion um Monismus, Dualismus, direkte Anwendbarkeit weitergeführt werden muss.

Die Minderheit schlägt Ihnen heute einen anderen Weg vor, nämlich die generelle Formulierung des Vorbehalts, welcher besagt, dass dieses Übereinkommen mit einer Genehmigung keine unmittelbare innerstaatliche, direkte Anwendung gibt. Der generelle Vorbehalt erklärt aber auch, dass dieses Übereinkommen die völkervertragliche Staatenverpflichtung erzeugt, welche die Schweiz mit der Genehmigung dieses Übereinkommens insoweit zu erfüllen verpflichtet ist, als die innerstaatliche Gesetzgebung mit dem Inhalt des Übereinkommens übereinstimmt. Das heisst nichts anderes, als dass sich in der Schweiz einerseits niemand direkt auf dieses Übereinkommen berufen darf und von ihm Rechte ableiten kann, dass aber andererseits die Umsetzung des Übereinkommens durch die Gesetzgebung erfolgt.

Warum ist die Minderheit gegen das direkt anwendbare Völkerrecht? Es gibt mehrere Gründe:

1. Bundesrat Cotti hat gesagt, es sei wichtig, dass man auch in diesem Bereich klare Normen habe. Da habe ich meine Probleme, und ich bin nicht der einzige. Wer bestimmt, welche Normen eines internationalen Vertrages direkt anwendbar sind? Diese Diskussion ist Ihnen geläufig. Der Bundesrat erklärt in seiner Botschaft, dass diese und jene Bestimmungen direkt anwendbar seien. Aber selbst der Bundesrat sagt uns, letzten Endes werde es das Bundesgericht sein, welches erklärt, ob eine Norm direkt anwendbar sei oder nicht. Das lesen Sie auf den Seiten 20 und 21 der Botschaft.

Mit anderen Worten: Wir wissen heute überhaupt noch nicht, was direkt anwendbar sein wird und was nicht. Es gibt begründete Annahmen zu glauben, dieses oder jenes sei direkt anwendbar. Aber wir wissen es nicht. Wir legiferieren in diesem Bereich, ohne zu wissen, was wir eigentlich tun.

2. Ich glaube, wir sorgen für Rechtsunsicherheit, auch und insbesondere für den Richter. Es wird für unsere Richter langsam, aber sicher unübersichtlich, wo sie sich das Recht herholen müssen. Früher hat man als Jusstudent einen schönen lateinischen Satz gelernt, der hiess: «Jura novit curia.» Das heisst auf deutsch: «Das Gericht kennt das Recht.»

Daran zweifle ich mehr und mehr. Bei diesen vielen internationalen Abkommen kennt der Richter sein Recht eben nicht mehr. Ich beginne langsam, die Besorgnis jenes ehrwürdigen Präsidenten eines Bundesappellationsgerichts in San Francisco zu verstehen, als er mir auf die Frage, warum amerikanische Richter Mühe bekundeten, die Normen internationaler, auch von den USA unterzeichneter Verträge anzuwenden, erwiderte: Er kenne sein US-Recht und wende sein US-Recht an. Die Anwendung von solchem Vertragsrecht sei wie die Anwendung fremden Rechts. Es sei zunächst einmal Glückssache, überhaupt daran zu denken, dass in casu fremdes Recht noch anwendbar sein könnte. Wenn man daran gedacht habe, sei es zweitens Glückssache, das anwendbare Recht auch wirklich zu finden. Und habe man es gefunden, sei es drittens Glückssache, das auch noch zu verstehen. Daher bin ich der Auffassung, dass wir uns doch etwas zurückhalten sollten in der Anwendbarerklärung von Völkerrecht.

Wenn wir das selbst in unserer Sprache in unser Gesetz übertragen, haben wir erstens die Fundstellen besser beieinander und zweitens auch mit unserer Art die Erkenntlichkeit des Rechts besser gewährleistet.

3. Wir können direkt anwendbares Völkervertragsrecht nicht ändern. Darauf habe ich beim Eintreten bereits hingewiesen. Wenn wir die Verträge genehmigen – sie sind dann unmittelbar anwendbar –, kann man auf veränderte Verhältnisse nicht mehr eingehen. Das ist für uns atypisch. Wir sind uns in unserer direkten Demokratie gewöhnt, dass wir mit Initiativen Änderungen des Rechtsbestandes herbeiführen können. Wir wollen, dass der Staat auf geänderte Situationen mit einer Rechtsänderung reagieren kann. Das kann er hier nicht, es sei denn, er kündige den Vertrag oder bringe die erforderliche Mehrheit der Staaten dazu, die Auffassung der Schweiz zu teilen. Das dürfte ein Problem sein.

Daher bin ich der Auffassung – und mit mir die Minderheit –, dass wir den Schritt von diesem monistischen zum dualistischen System wagen sollten, was nichts anderes bedeutet, als dass wir zwar den Vertrag genehmigen, ihn aber nicht direkt anwendbar machen, uns aber international-rechtlich verpflichten, den Vertrag nach unserem Modus in unser innerstaatliches Recht zu überführen.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die von Herrn Schmid Carlo und der Minderheit aufgeworfene Problematik ist natürlich einer sehr vertieften Auseinandersetzung wert. Sie dreht sich um eine zentrale Frage unseres völkerrechtlichen Verständnisses, ob ein monistisches oder ein dualistisches System vorzuziehen sei, wenn es um die Umsetzung internationaler Abkommen geht.

Mit Recht ist darauf hingewiesen worden, dass wir in diesem Saal schon bei der Ratifizierung des Übereinkommens zur Beseitigung jeglicher Diskriminierung der Frau ein gewisses Missbehagen zum Ausdruck gebracht haben (AB 1996

S 61). Einzelne Votanten hatten Verständnis für den Wechsel geäußert, worauf sich der Rat doch mehrheitlich für die Beibehaltung unseres traditionellen Systems ausgesprochen hat. Aus diesem Grunde stösst eine erneute Überprüfung sicherlich auch beim Sprechenden auf Verständnis, vor allem wenn man bedenkt – ich habe es vorhin kurz erwähnt –, dass der Bundesrat laut Legislaturprogramm dem Parlament in nächster Zukunft eine ganze Reihe neuer Übereinkommen zur Ratifizierung zu unterbreiten gedenkt.

Die Kommission für Rechtsfragen vertritt die Meinung, dass beim vorliegenden Übereinkommen keine Gründe gegeben sind, welche für einen unverzüglichen Systemwechsel sprechen würden. Ob dies aufgrund einer blossen Praxisänderung möglich oder zumindest sinnvoll wäre, muss hier dahingestellt bleiben; ich respektiere die von Herrn Schmid zitierten namhaften Staatsrechtler. Auf alle Fälle hätte eine Neuausrichtung unserer Politik zur Übernahme internationalen Rechtes für die Schweiz erhebliche Konsequenzen, im innenpolitischen, aber mehr noch im aussenpolitischen Bereich. Diese Konsequenzen sollen näher geprüft werden.

Ob nun ein Systemwechsel ausgerechnet beim Uno-Übereinkommen über die Rechte des Kindes sinnvoll und angesichts der auf dem Spiele stehenden Glaubwürdigkeit unseres Landes bezüglich der Menschenrechtspolitik angezeigt ist, wird von der Kommission für Rechtsfragen ernsthaft bezweifelt. Ich erlaube mir immerhin, bei dieser Gelegenheit darauf hinzuweisen, dass in Zukunft möglicherweise zu prüfen wäre, einen mittleren Weg einzuschlagen, wie ihn beispielsweise Österreich kennt. Gemäss Artikel 50 des österreichischen Bundesverfassungsgesetzes «kann der Nationalrat beschliessen, dass gewisse Staatsverträge durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen sind». Dieser Erfüllungsvorbehalt bewirkt, dass der Staatsvertrag grundsätzlich zunächst keine, sondern erst aufgrund eines sogenannten Erfüllungsgesetzes eine innerstaatliche Rechtswirkung hat. Nach diesem Modell könnte beispielsweise auch in der Schweiz aufgrund gewisser Kriterien vom Parlament entschieden werden, ob je nach Gehalt ein internationales Abkommen unmittelbar Aufnahme in das Verfassungsrecht finden wird oder erst über die Ausführungsgesetzgebung ins schweizerische Gesetz übergeführt werden soll.

Nun haben wir aber gehört – das ist die mehrheitliche Auffassung in diesem Saal –, dass das schweizerische Recht auf Verfassungs- und Gesetzesstufe weitestgehend dem Rechtsgehalt des Kinderrechtsübereinkommens entspricht. Wir haben das Recht also bereits. Ein Legiferierungsspielraum ist, soweit nicht diese vier Vorbehalte da sind, überhaupt nicht gegeben. Wir haben keinen Handlungsbedarf, etwas umzusetzen, das nicht bereits im schweizerischen Gesetz enthalten ist. Die direkte Anwendbarkeit fundamentaler Grundsätze zum Schutze des Kindes sind so oder anders anwendbar – wenn nicht über dieses Übereinkommen, dann aufgrund des bestehenden schweizerischen Rechtes. Das ist der rechtlich wesentliche Unterschied zur Auffassung des Sprechers der Minderheit.

Für heute möchte ich Sie dringend bitten, der Kommissionsmehrheit zu folgen und von einem generellen Vorbehalt abzusehen. Das Kinderrechtsübereinkommen verdient einen solchen Hüftschuss nicht, denn es wäre auch nach aussen ein denkbar schlechtes Signal. Sagen wir, nachdem wir uns nun mit der Prüfung und Beschlussfassung wirklich reichlich Zeit gelassen haben, aufrichtig und ehrlich ja, nicht nur zur Form, sondern auch zum Inhalt des Übereinkommens.

Brunner Christiane (S, GE): Dans les propositions de ratification de conventions internationales en matière de droits humains, on peut constater que ces propositions de ratification se suivent et que les débats se ressemblent. Lors de notre dernière session, nous avons eu exactement la même discussion à propos de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Je dois concéder toutefois à M. Schmid Carlo qu'il a une imagination suffisamment débordante pour nous proposer chaque fois une stratégie différente, mais qui vise exactement le même objectif. M. Schmid Carlo exprime cha-

que fois une motion de défiance fondamentale à l'égard de notre tribunal suprême, le Tribunal fédéral, selon laquelle il n'est pas admissible que ce soit finalement notre juridiction supérieure qui puisse dire de manière définitive ce qui est directement applicable et ce qui ne l'est pas.

M. Danioth, dans son rapport, disait qu'il faudrait peut-être dorénavant examiner la question de savoir, comme en droit autrichien, pour quelles dispositions il est nécessaire de prévoir une législation d'application, ce dont on pourrait décider alors au niveau parlementaire. De mon point de vue, c'est déjà le cas en droit suisse. En effet, il est clair que lorsqu'une disposition en matière de droit international n'est pas suffisamment précise pour être directement applicable, l'engagement que nous avons pris au niveau international suppose ensuite l'adoption d'une législation d'application pour que ce droit puisse effectivement entrer en vigueur en tant que tel dans notre ordre juridique suisse.

Il m'apparaît toutefois que mettre une réserve à la lettre a, comme le propose M. Schmid Carlo, est une stratégie comme une autre pour revenir à la question fondamentale qui le préoccupe: d'une part, le droit international ne doit pas devenir partie intégrante du droit interne, alors que c'est là véritablement une des richesses de notre système juridique; d'autre part, je le répète, cela vise simplement à faire en sorte que le Tribunal fédéral ne puisse pas procéder à ce type d'interprétation.

Personnellement, je suis extrêmement attachée à notre système moniste, et je crois que cela nous apporte véritablement aussi un plus dans l'intégration que nous faisons avec soin, mais que nous voulons faire du droit international, plus particulièrement en ce qui concerne la protection des droits de la personne humaine. Je crois que c'est un mécanisme qu'il ne faut pas vouloir bouger sans arrêt à propos de chaque discussion sur une ratification de convention.

En ce sens, je vous invite à ne pas suivre la proposition de minorité.

Frick Bruno (C, SZ): Als Nichtkommissionsmitglied bin ich unbefangen an die Sache herangegangen, aber im Bewusstsein um die Problematik des sogenannt monistischen oder dualistischen Systems. Insbesondere Frau Kollegin Brunner Christiane hat mich motiviert, jetzt doch noch das Wort zu ergreifen.

Ich habe mich durchgerungen – ich musste mich durchringen, es lag nicht auf der Hand –, mich zur Minderheit Schmid Carlo zu bekennen. Es ist meinerseits sicher nicht ein Misstrauen dem Bundesgericht gegenüber, aber ich möchte vier Gründe nennen, die sich alle unter dem Titel «Rechtssicherheit, Rechtsverlässlichkeit» zusammenfassen lassen, die den Ausschlag gegeben haben, dass ich mich zur Minderheit Schmid Carlo bekenne.

Zum ersten habe ich bis heute nirgendwo lesen können und hat mir niemand sagen können, welche Bestimmungen des Übereinkommens direkt anwendbar sind und welche nicht. Das schafft doch in der Rechtsanwendung eine enorme Unsicherheit. Nicht nur das Bundesgericht hat das Übereinkommen zu berücksichtigen. Nein! Alle Stufen haben das zu tun; angefangen von der Vormundschaftsbehörde jeder Gemeinde über die kantonalen Gerichte bis hinauf zum Bundesgericht. Eine Verwaltungsstelle, eine Jugendkommission, die nicht im voraus erkennen kann, welches Recht gilt, hat es doch schwer, das Recht richtig anzuwenden. Über jedem Entscheid einer Fürsorgebehörde, einer Vormundschaftsbehörde oder einer Jugendkommission steht immer die Ungewissheit, wie das Bundesgericht aufgrund dieses Übereinkommens entscheiden wird. Das ist für mich doch auf die Dauer ein unerträglicher Zustand.

Der zweite Grund liegt in der Vielzahl der Konventionen. Auch der Kommissionssprecher, Kollege Danioth, der seinen Standpunkt sehr tiefgründig dargelegt hat, hat anerkannt, dass ein gewisses Malaise besteht. Je mehr Konventionen noch zusätzlich von uns mitgetragen werden, um so grösser wird die Rechtsungewissheit.

Der dritte Punkt betrifft die Rechtssicherheit generell und damit das Vertrauen in den Rechtsstaat. Je ungewisser das

Recht, um so geringer ist das Vertrauen der Bürger in die Rechtsanwendung. Es ist ein grundlegendes Element des Staates, das die Identifikation mit dem Staat erlaubt und seine Autoritäten zu erkennen hilft, dass eine gewisse Rechtssicherheit besteht. Je grösser diese Unsicherheit ist, um so kleiner ist das Vertrauen. Je mehr Konventionen dieser Art unterzeichnet werden, um so grösser werden die Unsicherheit und die Ungewissheit, und das Vertrauen wird sinken.

Zum vierten möchte ich daran erinnern – und das war auch für mich ein entscheidendes Moment –, dass Staaten wie die Bundesrepublik Deutschland einen Vorbehalt gleicher Art angebracht haben. Sie sind nicht völkerrechtsfremd. Sie tragen das Völkerrecht mit, aber sie haben das Problem erkannt. Sie möchten die Konvention umsetzen, aber sie haben diesen Schritt doch gewählt, um in ihrem Land eine Rechtssicherheit zu schaffen, die auch wir brauchen.

Aus diesen Gründen habe ich mich entschlossen, der Minderheit Schmid Carlo zuzustimmen, und ich möchte Sie bitten, dasselbe zu tun.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Si je dois fournir une argumentation, je signale que, telle qu'elle est engagée ici, la discussion me paraît tout à fait en dehors de la réalité objective que nous connaissons. M. Frick voulait faire état de la situation de nos commissions communales avec la réalité pratique quotidienne.

Jusqu'à maintenant, en Suisse, il n'y a pas eu de cas où le système moniste – parce qu'il s'agit aussi du principe général – a donné lieu à des difficultés concrètes d'application aux niveaux communal, cantonal et jusqu'au Tribunal fédéral. On me dit que tout au plus il y a eu des cas extrêmement rares. A part le fait que, parfois, c'est le droit suisse lui-même qui donne beaucoup à faire à nos tribunaux, à commencer par les commissions locales. On me signale donc que, du point de vue de la pratique quotidienne, le système moniste s'est révélé efficace, valable.

Comme M. Danioth l'a dit à juste titre, je ne veux pas exclure que, lorsqu'il s'agit d'une convention internationale qui nécessite alors une explicitation juridique plus détaillée – parce que des points d'interrogation importants peuvent naître –, on ait à ce moment-là, comme dans le système autrichien, un «Überführungsgesetz», parce qu'une détermination plus claire des dispositions internationales l'exige. C'est notre droit de le faire quand et comme nous le voulons.

Cette question de l'Überführungsgesetz se pose sûrement à chaque fois, quand un internationale Abkommen ratifiziert werden muss. Aber in diesem Fall – es wurde x-mal bestätigt, und ich kann es nur wiederholen – sehen wir überhaupt keine Probleme, abgesehen von denjenigen, die von einem Vorbehalt abgedeckt werden.

Auch diese Vorbehalte sind – ich bestätige, was Frau Leumann sagte – eigentlich sehr grosszügig, bis an die Grenze von Recht und Politik, vorgeschlagen worden. Aber abgesehen von den Situationen, die von einem Vorbehalt abgedeckt worden sind, stellen sich überhaupt keine Fragen. Das Problem liegt schon darin, ob wir Vertrauen in unsere richterlichen Behörden – von den unteren bis zu den obersten Stufen – haben.

Ich muss eine Ergänzung machen. Ich denke an die Warnungen vor fremden Richtern in diesem Lande. Diese wurden immer laut, wenn es um die Anwendung irgendwelcher Bestimmungen internationaler Organisationen ging. Ich mache keine speziellen Bezüge. Da hat man sich über fremde Richter empört. Man wollte, dass die Richter, welche unser Recht anwenden, die unseren sind. Wir befinden uns hier genau in dieser Situation, wo schweizerische Richter diese immer mit unserem Recht in Vereinbarung stehenden internationalen Normen anwenden.

Man kann eine dogmatische theoretische Diskussion über monistisches oder dualistisches System führen. Beide sind sicher denkbar. Aber aufgrund dieses Übereinkommens stellt sich diese Frage überhaupt nicht. Ich würde auf alle Fälle davor warnen, ein System, das wir ohne Ausnahme angewendet haben, aufgrund dieses Übereinkommens zu ändern.

Wenn die betreffende Frage bei der Verfassungsrevision grundsätzlich gestellt werden soll, dann ist dies legitim.

Damit die Situation klar wird, erwähne ich mit Bezug auf Deutschland nur, dass sich die Uno-Kommission dieser Frage widmet und die Bundesrepublik Deutschland schon darauf aufmerksam gemacht hat, dass ein allgemeiner Vorbehalt zu Fragen Anlass geben könnte. Jedes Land kann aber sein System befolgen. Wir haben traditionell ein monistisches System befolgt, welches uns bisher überhaupt keine schwerwiegenden Probleme bereitet hat. Wir sollten uns – auch weil es darum geht, dem internationalen Recht die nötige Bedeutung zu erhalten – nicht vom monistischen System abkehren.

Je termine donc en invitant le Conseil des Etats à poursuivre dans la voie qui a été jusqu'à maintenant correcte. Monsieur Schmid Carlo, malgré vos doutes au sujet du romain «jura novit curia», nos tribunaux doivent continuer à connaître la législation nationale qui est très vaste et la législation internationale qui est bien plus limitée. Nous pouvons faire confiance à ceux qui nous régissent au niveau du troisième pouvoir.

Schmid Carlo (C, AI), Sprecher der Minderheit: Ich ergreife das Wort deswegen, weil Herr Bundesrat Cotti gesagt hat, wir hätten eigentlich keine grösseren Probleme mit dem heutigen monistischen System gehabt. Ich gestatte mir, eine leicht abweichende Auffassung zu vertreten. Das ist auch der tiefere Grund, weswegen ich auf diesem Pfad immer fortschreite und nicht nachgebe.

Wir hatten die Situation, Herr Bundesrat – ich weiss nicht, ob Sie damals noch in der Tessiner Regierung waren oder nicht –, dass wir im Zusammenhang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention wegen deren direkter Anwendbarkeit tatsächlich grössere Probleme gehabt haben. Der gesamte Bereich des Haftrichters, des Untersuchungsrichters musste schweizweit komplett neu geregelt werden. Das wäre alles noch gegangen; damit hatte man gerechnet. Aber alle Kantone, inklusive der Bund, waren komplett überrascht, als judiziert worden ist, es sei nicht mehr EMRK-konform, dass Verwaltungsbehörden im Verwaltungs- und im Privatrecht Strafen ausfallen. Wir haben genau in diesem Bereiche schweizweit in allen Teilen grössere Rechtsänderungen veranstalten müssen. Ich bin der Auffassung, dass man in diesem Falle, wenn man nicht direkte Anwendbarkeit akzeptiert hätte, nie in diese Falle gelaufen wäre.

Sie wissen, dass ich dem Bundesgericht gegenüber kritisch eingestellt bin. Wenn Sie sagen, gerade mit diesem Übereinkommen werden wir keine Probleme haben, gestatte ich mir zu sagen: «Ihr Wort in Gottes Ohr». Aber ich glaube nichts mehr in dieser Hinsicht.

Das Problem ist für mich nicht dieses Übereinkommen hic et nunc, sondern es ist für mich ein generelles Problem. Wenn man mir das letzte Mal gesagt hat, «ja schon, aber nicht gerade bei den Frauen», und wenn man mir heute wieder sagt, «ja schon, aber nicht gerade bei den Kindern», und wenn Sie, Herr Bundesrat, mich auf die Bundesverfassungsrevision vertrösten, wird man mir dann sagen: «Ja schon, aber nicht gerade bei der Totalrevision der Bundesverfassung.»

Es gibt kein internationales Abkommen zum Schutz von Schurken. Dort könnte man das tun. Ich habe nie Gelegenheit, das Problem, das echt ist, effektiv an den Mann und die Frau zu bringen, weil in der Sache selbst sehr schützenswerte Veranstaltungen da sind.

Es wird Leute geben, die sagen werden, das seien keine grösseren Probleme gewesen. Das ist eine Sache des Blickwinkels. Für uns waren es grössere Probleme.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Nach dem letzten Votum von Kollege Schmid Carlo nimmt die Diskussion nun eine Dimension an, die mir, ich gestehe es Ihnen offen, etwas unheimlich wird. Man soll jetzt doch bitte dieses Übereinkommen nicht vergleichen mit Artikel 6 EMRK: Die Schwierigkeiten sind ganz anders. Bei Artikel 6 EMRK hatten wir das Pech, einen ungültigen Vorbehalt zu formulieren, und wir konnten diesen Fehler nicht mehr korrigieren. Jetzt müssen wir dafür sorgen,

dass unsere Rechtsprechung einigermaßen EMRK-konform wird, und wir müssen uns auf politischer Ebene darum bemühen, dass die Strassburger Instanzen endlich gewisse schweizerische Rechtstraditionen anerkennen.

Aber, Herr Schmid Carlo, das sind zwei Paar Schuhe. Hier haben wir ein Übereinkommen, das uns mit einer exemplarisch sorgfältig begründeten Botschaft zur Ratifikation vorgeschlagen wird, ich möchte das unterstreichen. Auch Herr Darnioth hat das richtigerweise, mindestens sinngemäss, gesagt. Man hat sich vom Bundesrat aus die allergrösste Mühe gegeben, sämtliche möglichen Schnittstellen aufzuzeigen, die Probleme zu «relevieren». Der Bundesrat hat sich auch zur Frage der direkten Anwendbarkeit, so weit an ihm, geäussert.

Wenn nun unterstellt wird, das Bundesgericht habe nichts Gescheiteres zu tun, als dieses Übereinkommen im Widerspruch zur schweizerischen Rechtsordnung auszulegen, dann tut man dem Bundesgericht unrecht, und ich kann diesen Vorwurf nicht auf dem Bundesgericht sitzenlassen.

Von wegen Verunsicherung, Herr Frick: Unerträglich ist die Verunsicherung dann, wenn wir beginnen, über die direkte Anwendbarkeit von Menschenrechten zu sprechen. Dieses Gegengewicht möchte ich auch noch gesetzt haben.

Ich bin vollständig überzeugt, Herr Bundesrat, dass wir gut daran tun, die Frage, ob Monismus oder Dualismus, sehr sorgfältig zu prüfen. Das müssen wir tun, spätestens mit der Revision der Bundesverfassung. Es gibt Konventionen und Völkerrecht der einen Kategorie und Konventionen und Völkerrecht der anderen Kategorie. Ich bin durchaus offen für diese Diskussion.

Aber, Herr Schmid Carlo, ich sage noch einmal ganz klar: So bitte nicht hier!

Abs. 1 Bst. a¹ – Al. 1 let. a¹

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	30 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	9 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 11.50 Uhr

La séance est levée à 11 h 50

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 6. Juni 1996

Jeudi 6 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

94.064

Rechte des Kindes. Übereinkommen Droits de l'enfant. Convention

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 342 hiervoor – Voir page 342 ci-devant

Art. 1 Abs. 1 Bst. a² – Art. 1 al. 1 let. a²

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: In einem sehr eingeschränkten Sinn möchte ich stichwortartig die einzelnen Bestimmungen erwähnen, um aufzuzeigen, inwiefern die Kommission die direkte Anwendbarkeit bejaht oder verneint.

Artikel 1 enthält die Definition des Kindes. Diese Bestimmung überlässt den Entscheid über den Beginn des rechtlichen Schutzes für das Kind den Vertragsparteien.

Artikel 2 betrifft den Genuss der gewährleisteten Rechte ohne Diskriminierung. Es handelt sich um ein direkt anwendbares, justitiables Recht, nicht diskriminiert zu werden. Das schweizerische Recht, Artikel 4 der Bundesverfassung, entspricht den Anforderungen des Abkommens.

Zu den Artikeln 3, 4 und 5, Wohl des Kindes, Pflichten der Eltern und des Staates: Diese Bestimmungen legen ein Prinzip für alle das Kind betreffenden Entscheidungen fest. Sie richten sich ausschliesslich an die nationalen Behörden; demzufolge leitet sich daraus kein direkt anwendbares Recht ab. Diese Bestimmungen belegen aber deutlich, dass das Übereinkommen über die Rechte des Kindes keine «Abdankung» der Elternrechte zur Folge hat.

Zu Artikel 5, wenn ich weiterfahren darf: Hier hat die Kommission einen Vorbehalt eingefügt, den wir gestern bereits in den Grundsätzen diskutiert haben, vor allem im Lichte des Streichungsantrages von Frau Leumann.

Die Kommission beantragt mit 11 zu 1 Stimmen die Aufnahme eines zusätzlichen Vorbehaltes, wonach die schweizerische Gesetzgebung – ich betone: die schweizerische Gesetzgebung – über die elterliche Sorge vorbehalten bleibt; der bisherige Begriff «elterliche Gewalt» wird hier aufgrund des neuen Zivilrechtes geändert. Übereinstimmend vertreten Ihre Kommission und die Verwaltung die Auffassung, dass ein rechtlich zwingender Grund für diesen Vorbehalt nicht gegeben ist. Wie bereits im Eintretensreferat dargelegt, gilt die elterliche Gewalt gemäss Artikel 301ff. ZGB. Indessen ist nicht zu übersehen, dass dieser die elterlichen Rechte und Pflichten voll umfassende Begriff des schweizerischen Rechtes dem Kinderrechtsabkommen fremd ist. In Anbetracht der eher schwachen Formulierung in Artikel 5 des Kinderrechtsabkommens, wonach die Eltern das Kind «angemessen zu leiten und zu führen» haben, drängt sich eine rechtliche Klarstellung und politische Präzisierung durchaus auf. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die Gesetzgebung unseres Landes mit Bezug auf die elterliche Gewalt bzw. die elterliche Sorge nicht durch fragwürdige Interpretationsentscheide

ausgehöhlt werden darf. Ich glaube, der Bundesrat hat bereits gestern signalisiert, dass er sich dieser eher politischen Aussage nicht widersetzt.

Leumann Helen (R, LU): Ich habe in meinen gestrigen Ausführungen schon ausführlich zu diesem Vorbehalt Stellung genommen und werde mich daher jetzt nur noch kurz fassen, weil ja doch ein ganzer Tag und eine ganze Nacht dazwischen liegen.

Der Vorbehalt lautet: «Die schweizerische Gesetzgebung über die elterliche Sorge bleibt vorbehalten.» Dadurch entsteht der Eindruck, dass die elterliche Sorge in der schweizerischen Gesetzgebung etwas anderes aussagt als im Übereinkommen. Wie gerade von Kollege Danioth dargelegt und wie gestern von Herrn Bundesrat Cotti bestätigt, ist dem aber nicht so. Das heisst, es handelt sich nur um einen politischen Vorbehalt, da unsere Gesetzgebung ja regelt, was das Übereinkommen verlangt, und nicht angepasst werden muss. Ich glaube, da sind wir uns alle einig.

Der Vorbehalt aber macht deshalb irreführend glauben, dass dem nicht so sei, sondern dass unsere Gesetzgebung weiter geht, und das stört mich. Denn es widerstrebt mir, nur aus politischen Gründen einen Vorbehalt zu akzeptieren, welcher gar keinen Wert hat. Wir belasten ja diese Konvention sonst schon mit den vier nötigen Vorbehalten, und ich meine, es müsste nicht sein, dass wir noch einen zusätzlichen einbringen, der wertlos ist.

Es war gestern viel von unserer Glaubwürdigkeit beim Volk die Rede. Ich finde, dass wir gerade deshalb keinen unechten Vorbehalt aufnehmen dürfen, sondern dass wir klar aufzeigen sollen, dass unsere Gesetzgebung dem Übereinkommen entspricht.

Die Stimmung, die in gewissen Kreisen der Bevölkerung herrscht, geht gerade davon aus, dass das Übereinkommen von uns Dinge verlangt, die wir gar nicht geben müssen. Wir erwecken falsche Vorstellungen, wenn wir einen solchen Vorbehalt – der ein unechter ist – einbringen. Das trägt, wie ich meine, nur zur allgemeinen Verunsicherung bei. Es wäre besser und ehrlicher, wenn wir dazu stehen und den Vorbehalt entsprechend auch weglassen.

Brunner Christiane (S, GE): Il est vrai que, lors de notre discussion au sein de la commission, nous avons fait la même analyse que Mme Leumann.

Effectivement, comme l'a dit tout à l'heure le rapporteur, ce n'est pas une réserve qu'il est juridiquement nécessaire de faire; elle a plutôt le caractère d'une déclaration interprétative. Mais nous sommes quand même arrivés à la conviction qu'il est peut-être nécessaire, dans le cadre d'une convention telle que celle dont nous discutons aujourd'hui, de préciser de quelle manière nous entendions appliquer les articles 3 à 5, et notamment l'article 5, et que cela pouvait enlever un certain nombre de craintes qu'éprouve la population à cet égard. Par conséquent, même si nous devons donner raison à Mme Leumann sur le fond, je pense que, pour d'autres raisons d'ordre plutôt explicatif et, sans que ce soit bien sûr de nature à restreindre en quoi que ce soit le droit des enfants tel qu'il est décrit dans la convention, nous pouvons quand même aller dans la direction que nous avons adoptée en commission et accepter cette réserve.

Je crois aussi d'ailleurs qu'avec le temps, la pratique pourra démontrer qu'il n'y a pas de difficultés d'application de la convention sur les droits de l'enfant, ce qui nous permettra alors de retirer cette réserve.

C'est dans ce sens-là que je vous demande de bien vouloir suivre la proposition de la commission.

Schmid Carlo (C, AI): Ich möchte Frau Brunner Christiane im Ergebnis wärmstens unterstützen. Frau Leumann hat gestern gesagt, es sei nicht oder zuwenig von Liebe und Zuneigung die Rede gewesen. Es mag sein, dass ich davon nicht gesprochen habe; ich versuche das jeweils zu praktizieren, und wenn ich spreche, versuche ich, rational zu sein. In dieser Rationalität muss ich Ihnen folgendes sagen: Persönlich kann ich die Aussagen nicht unterschreiben, wonach

die Konvention zu 100 Prozent unserer Auffassung der elterlichen Gewalt entspricht. Ich vermag aber umgekehrt auch nicht zu behaupten, in welchem Umfange die Konvention unserer elterlichen Gewalt nicht entspricht. Was ich aber einigermassen sicher weiss, ist folgendes: Per saldo weiss nur das Bundesgericht, ob im konkreten Fall, gestützt auf eine Bestimmung dieses Abkommens, eine Deckungsgleichheit zwischen der elterlichen Gewalt nach schweizerischem ZGB und der elterlichen Sorge nach Artikel 5 des Abkommens besteht.

In dieser intellektuellen Aporie, bin ich der Auffassung, ist es eine Frage der Ehrlichkeit, dass wir hier einen Vorbehalt machen, um allfälligen Unklarheiten von vornherein den Boden zu entziehen. Ich behaupte nicht, dass es eine Inkompatibilität zwischen den beiden Konzepten gibt, aber das Umgekehrte kann man auch nicht beweisen.

Daher bitte ich Sie, der Kommission zuzustimmen.

Forster Erika (R, SG): Ich weiss, dass es wahrscheinlich keinen grossen Sinn hat, aber ich unterstütze trotzdem den Antrag Leumann.

Das Übereinkommen postuliert, dass das Kind Träger der anerkannten Menschenrechte – Meinungsäusserungsfreiheit, Informationsfreiheit, Gedanken-, Gewissensfreiheit usw. – sein soll. Dies ist allerdings nichts Neues, diese Rechte stehen ihm gemäss Verfassung bzw. Europäischer Menschenrechtskonvention und internationaler Pakte von 1966 über bürgerliche und politische Rechte bereits zu. Gerade die Tatsache – ich betone das –, dass die Durchsetzung der Menschenrechte für die Kinder schwer zu bewerkstelligen ist, hat dazu geführt, die allgemein anerkannten Menschenrechte für Kinder zu konkretisieren.

Heute schon, das wurde auch mehrmals betont, findet das Kindeswohl in der Schweiz seinen praktischen Ausdruck in zahlreichen rechtlichen Bestimmungen. Die einen enthalten direkte, zwingende Anweisungen des Gesetzgebers selber und definieren damit unmittelbar und verbindlich, welche Rechtsfolgen das Kind erwarten darf. Andere sind an die Eltern gerichtet und bilden alsdann Leitlinie und Schranke der elterlichen Gewalt. Angesichts dieser Rechtslage ist mir nach wie vor unverständlich, weshalb die Kommission hier einen Vorbehalt anbringen will, es sei denn, er diene lediglich der Beruhigung der Ängste gegenüber einer zu starken Einmischung in die Rechte der Eltern, oder, anders formuliert, die Rechtsstellung des Kindes werde zu sehr aufgewertet.

Der Bundesrat weist in seiner Botschaft in Ziffer 35 auf Seite 73 darauf hin, dass er bezüglich der Formulierung von Vorbehalten zu internationalen Übereinkommen eine Praxis verfolge, die «im internationalen Vergleich tatsächlich relativ streng erscheinen» könne. Diese Praxis sei «Ausdruck eines Bestrebens, internationale Normen gerade im Bereich der Menschenrechte als völkerrechtliche Verpflichtungen ernst zu nehmen und Unvereinbarkeiten mit dem nationalen Recht klar aufzuzeigen».

Dieser Vorbehalt, der nun von der Kommission gemacht wird, trägt nach meiner Meinung zu einer solchen Klarheit indessen nicht bei. Im Gegenteil, er schadet dem Ansehen der Schweiz, da er suggeriert, dass das schweizerische Recht die Rechte der Eltern auf Kosten der Kindesrechte bevorzugt, was angesichts der zunehmenden Verrechtlichung des Kindesverhältnisses in unserem Lande falsch ist. Es schwächt gerade auch die grundsätzliche Stossrichtung der Konvention über die Rechte des Kindes, welche zum Ziel hat, die Rechtsstellung des Kindes zu stärken. Die Konvention enthält nämlich eine Reihe vertrauter, aber dennoch wichtiger kindesrechtlicher Grundprinzipien. An oberster Stelle steht die Menschenwürde, welche Kindern als vollwertigen Gliedern der Gesellschaft gleichfalls zustehen soll. Obendrein nimmt der Vertragstext – was mir bemerkenswert scheint – nachdrücklich das Leitbild der Familie auf, und zwar als Grundeinheit der Gesellschaft und natürliche Umgebung für das Wachsen und Gedeihen aller Mitglieder, insbesondere der Kinder.

Im Lichte des Gesagten bin ich der Meinung, wir sollten den Vorbehalt der Kommission streichen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: J'ai dit hier qu'une préoccupation politique était également à la base de la proposition de la commission, que le Conseil fédéral accepte. Cependant, le droit ne peut pas être établi par un ordinateur, sur lequel vous pressez un bouton et où l'on vous dit si la législation nationale en matière de droit parental contient des différences importantes.

Je donne là raison à M. Schmid Carlo, en ce sens qu'en cas de doutes quant à d'éventuelles divergences, la commission, si elle le désire, pourrait éliminer ces doutes en établissant une réserve, ce qui serait tout à fait acceptable par le Conseil fédéral et ne nuirait pas, Madame Forster, au prestige international de la Suisse.

Par conséquent, le Conseil fédéral accepte la proposition de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

28 Stimmen

Für den Antrag Leumann

9 Stimmen

Abs. 1 Bst. a–d – Al. 1 let. a–d

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Artikel 6 des Abkommens über die Rechte des Kindes umschreibt das Recht auf Leben. Das Recht auf Leben ist bereits durch die Bundesverfassung im Rahmen des ungeschriebenen Rechtes auf persönliche Freiheit gewährleistet. Es zählt im internationalen Recht zu den unabdingbaren Normen und ist daher direkt anwendbar.

Artikel 7 bezieht sich auf Bürgerrecht, Namen und Registrierung. Wir beantragen die Zustimmung zum Vorbehalt, den der Bundesrat vorschlägt: «Die schweizerische Bürgerrechtsgesetzgebung, die keinen Anspruch auf Erwerb der schweizerischen Staatsangehörigkeit einräumt, bleibt vorbehalten.»

Mit Absatz 2 sollen die Vertragsstaaten im Einklang mit ihrem innerstaatlichen Recht das Recht auf eine Staatsangehörigkeit der Kinder sicherstellen, insbesondere auch für den Fall, dass das Kind sonst staatenlos wäre. In Bürgerrechtssystemen wie dem schweizerischen muss aber dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Zuerkennung der Staatsangehörigkeit nicht an der Geburt auf dem staatlichen Territorium – dem Prinzip des «jus soli» –, sondern an weiteren Voraussetzungen wie dem dauernden Aufenthalt über eine gewisse Zeit anknüpft. Hierzu gelten die Fristen gemäss Bürgerrechtsgesetz. Ausserdem gibt es keinen Anspruch auf Erwerb der schweizerischen Staatsangehörigkeit.

Aus diesem Grund drängt sich ein Vorbehalt in rechtlicher Hinsicht, aber auch politisch auf. Dies deshalb, weil an der Volksabstimmung vom 12. Juni 1994 die erleichterte Einbürgerung junger in der Schweiz aufgewachsener Ausländer abgelehnt worden ist. Diesem Entscheid ist Rechnung zu tragen. Die Schweiz ist übrigens mit einem entsprechenden Vorbehalt nicht allein; ich verweise auf das Fürstentum Liechtenstein.

Zu Artikel 8, Recht auf Bewahrung der Identität: Sie wird im schweizerischen Recht durch das ungeschriebene verfassungsmässige Recht auf persönliche Freiheit geschützt. Die Formulierung scheint eine direkte Anwendbarkeit der Bestimmung auszuschliessen.

Zu Artikel 9, Schutz des Kindes vor Trennung von seinen Eltern: Dies ist bereits weitgehend Bestandteil des schweizerischen Familienrechtes. Über die direkte Anwendbarkeit dieser Bestimmung lässt sich allerdings streiten.

Zu Artikel 10, wo ein Vorbehalt zu Absatz 1 angebracht wird: «Die schweizerische Gesetzgebung, die bestimmten Kategorien von Ausländerinnen und Ausländern keinen Familiennachzug gewährt, bleibt vorbehalten.»

Gemäss schweizerischer Gesetzgebung – Artikel 17 Absatz 2 Anag – können nur Ausländer mit einer Niederlassungsbewilligung einen Anspruch auf Familiennachzug geltend machen. Aufgrund der Ausführungsvorschriften kann eine Bewilligung zum Nachzug der Ehegatten und der ledigen Kinder unter 18 Jahren erteilt werden, wenn der Aufenthalt und die Erwerbstätigkeit gefestigt erscheinen, die Fami-

lie zusammen wohnen wird und eine angemessene Wohnung sowie genügend finanzielle Mittel vorhanden sind. Der Familiennachzug wird grundsätzlich nur gewährt, wenn dies beiden Ehegatten und allen Kindern, die noch eine elterliche Betreuung benötigen, das Zusammenleben ermöglicht.

Durch diese Massnahmen soll die Integration in Aufnahme-land erleichtert werden. Personen mit vorübergehendem Aufenthalt, nämlich Saisoniers, Kurzaufenthalter, Stagiaires, Studenten und Gäste, können demzufolge ihre Familie nicht nachziehen.

Das Bundesgericht interpretiert diese Grundsätze im Lichte von Artikel 8 EMRK wie folgt: «Wer selber keinen Anspruch auf längere Anwesenheit hat, vermag diesen Anspruch auch nicht einer Drittperson zu verschaffen.»

Gemäss bundesgerichtlicher Praxis bezieht sich der in Artikel 8 Absatz 1 EMRK gewährte Schutz des Familienlebens daher nur auf Personen mit gefestigtem Anwesenheitsrecht in der Schweiz. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte stellte in seinem Entscheid vom 19. Februar dieses Jahres ausdrücklich fest, dass in Zusammenhang mit der Verweigerung des Familiennachzuges für ein Kind eines Ehepaares mit Jahresaufenthaltsbewilligung nicht nur auf das Familienleben, sondern auch auf die Einwanderungspolitik des Aufnahmelandes Rücksicht genommen werden muss. Unter diesen Umständen sei die Einreise des Kindes in die Schweiz nicht der einzige Weg für die Eltern, die familiären Beziehungen zu pflegen. Dies gelte vor allem dann, wenn das Kind bisher immer im Ausland gelebt habe. Soweit also der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte.

Ein Antrag, in diesem Vorbehalt ausschliesslich Personen mit gefestigtem Anwesenheitsrecht in der Schweiz gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu beschränken, unterlag in der Kommission mit 4 zu 6 Stimmen und wird heute nicht mehr aufgenommen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene, weiter gehende Formulierung zielt darauf ab, der aktuellen Praxis Rechnung zu tragen, die unter bestimmten Voraussetzungen weiteren Ausländerkategorien als nur den Inhabern einer C-Bewilligung den Familiennachzug erlaubt. Diese Praxis hat keinen wesentlichen Einfluss auf die Zahl der in der Schweiz lebenden Ausländer, wie man uns versichert hat.

Der bundesrätliche Vorschlag hat den Vorteil, dass er die aktuelle schweizerische Praxis bezüglich Familiennachzug wiedergibt und es gleichzeitig erlaubt, künftigen Entwicklungen in der schweizerischen Praxis hierzu angemessen Rechnung zu tragen.

Unter diesen Umständen erachtet die Kommission für Rechtsfragen den Vorbehalt aus rechtlicher Sicht, vor allem aber auch aufgrund der politischen Akzeptanz einer europarechtskonformen Einwanderungspraxis als gerechtfertigt. Auch hier steht die Schweiz mit einem solchen Vorbehalt keineswegs allein. Im Unterschied zu diversen Organisationen spricht sich u. a. die Eidgenössische Kommission für Jugendfragen ausdrücklich für die Ausnahme dieses Vorbehaltes aus.

Ich möchte fortfahren, Ihnen den Inhalt dieser Bestimmungen zu zitieren und vor allem aufzuzeigen, wo nach Auffassung der Kommission direkt anwendbare Rechte da sind, damit auch dieser Umstand transparent wird – selbstverständlich in der Meinung, dass wir derartige Bestimmungen nicht abändern können und wollen.

Artikel 11 betrifft Massnahmen gegen rechtswidriges Verbringen von Kindern ins Ausland. Das Schweizer Recht steht im Einklang mit dieser Bestimmung, da das Strafgesetzbuch die Entführung von Minderjährigen bestraft und unser Land Vertragspartei beim Europäischen Übereinkommen vom 20. Mai 1980 über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen über das Sorgerecht für Kinder und die Wiederherstellung des Sorgerechts sowie des Haager Übereinkommens vom 25. Oktober 1980 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführungen ist. Die Formulierung schliesst jedoch ein direkt anwendbares subjektives Recht aus.

Artikel 12 betrifft das Recht, gehört zu werden: Im Verhältnis zu den staatlichen Behörden geniesst das Kind im schweize-

rischen Recht das aus Artikel 4 der Bundesverfassung abgeleitete Recht auf Gehör. Dieses ist im Rahmen der Gesetzgebung entsprechend ausgestaltet, wobei Einschränkungen bestehen. Gerade im neuen Scheidungsrecht soll diesem Anliegen vermehrt Rechnung getragen werden. Über die direkte Anwendbarkeit kann keine zuverlässige Prognose abgegeben werden.

Artikel 13, Meinungsäusserungs- und Informationsfreiheit; Artikel 14, Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; Artikel 15, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit; Artikel 16, Schutz des Privatlebens: Im schweizerischen Recht sind all diese Rechte durch das ungeschriebene Grundrecht auf Meinungsäusserungsfreiheit in der Bundesverfassung gewährleistet: durch Artikel 55 über den Schutz der Pressefreiheit, Artikel 49 über die Glaubens- und Wissenschaftsfreiheit, Artikel 56 zur Vereinsfreiheit, ferner durch die ungeschriebenen Grundrechte der Versammlungs- sowie der persönlichen Freiheit und schliesslich durch Artikel 36 Absatz 4 der Bundesverfassung zur Unverletzlichkeit des Brief- und Telegrafengeheimnisses.

Diese Bestimmungen schützen klassische Rechte und Freiheiten und dürfen als direkt anwendbar gelten. Dies allerdings mit den bereits erwähnten Einschränkungen, wie sie zu Artikel 5 gemacht werden.

Artikel 17, Zugang zu den Medien: Diese Bestimmung, über die ich im Eintretensreferat nähere Ausführungen machte, ist eindeutig programmatischer Natur und schafft kein justiziables Recht. Es gibt also einem Kind nicht das Recht, bis tief in die Nacht hinein vor dem Fernseher zu sitzen.

Artikel 18, gemeinsame Verantwortung der Eltern für das Kind: Die Verantwortung der Eltern ist im schweizerischen Recht durch den Begriff der elterlichen Gewalt umschrieben. Die programmatische Formulierung lässt dem Staat eine grosse Handlungsfreiheit, welche im vorliegenden Fall durch den Vorbehalt ausgeschöpft wird, wie Sie ihn nun beschlossen haben.

Artikel 19, Schutz vor Gewalt, Misshandlung und Ausbeutung innerhalb der Familie; Artikel 20, Massnahmen bei Trennung des Kindes von der Familie: Im schweizerischen Recht erfolgt der Schutz des Kindes durch das Zivilrecht (Art. 307ff. ZGB) und das Strafrecht (Art. 27 und 187ff. StGB). Die Formulierungen lassen darauf schliessen, dass darin keine subjektiven justiziablen Rechte enthalten sind.

Artikel 21, Adoption; Artikel 22, Schutz und Beistand für Flüchtlingskinder; Artikel 23, Schutz und Förderung des behinderten Kindes; Artikel 24, Recht auf Gesundheit; Artikel 25, regelmässige Überprüfung der Behandlung eines kranken Kindes; Artikel 26 und 27, Recht auf soziale Sicherheit und auf angemessenen Lebensstandard: Es handelt sich hier durchwegs um im schweizerischen Rechtsleben anerkannte und erreichte Postulate, welche in programmatischer Hinsicht die Bestrebungen der Behörden unterstützen sollen. Artikel 28, Recht auf Bildung: Diese Bestimmung weist einen identischen Grundgehalt auf wie Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a des Internationalen Paktes der Uno über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, des sogenannten Paktes 1. Die Schweiz ist diesbezüglich somit internationalrechtlich bereits gebunden.

Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe a des Übereinkommens zielt darauf ab, den Besuch der Grundschule für alle zur Pflicht und unentgeltlich zu machen. Es ist jedoch klar – ich möchte dies präzisieren –, dass diese Vorschrift, ähnlich wie in Pakt 1, die Unentgeltlichkeit ausschliesslich für öffentliche Schulen vorschreibt. Eine Verpflichtung des Staates, private Schulen finanziell zu unterstützen, lässt sich daraus nicht ableiten. Die Bestimmung ist auch eindeutig nicht direkt anwendbar.

Artikel 29 betrifft die Bildungsziele und ist ebenfalls nicht direkt anwendbar.

Artikel 30, kulturelle Rechte der Kinder von ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten: Diese Bestimmung übernimmt den analog formulierten Artikel 27 des Paktes 2.

Artikel 31, Recht auf Ruhe, Spiel, Erholung und Teilnahme am kulturellen Leben: Diese Bestimmung, die in der Öffentlichkeit ja auch ab und zu zu reden gegeben hat, ist nach ein-

deutiger Auffassung von Bundesrat, Verwaltung und Kommission für Rechtsfragen programmatischer Natur und nicht justitiabel. Sie bildet eine Neuheit auf dem Gebiet des internationalen Menschenrechtsschutzes, aber auch im schweizerischen Recht selbst.

Klagbare Ansprüche auf so und so viel Freizeit, Spielmöglichkeiten, Fernsehkonsum und was immer denkbar ist bestehen natürlich nicht. Auch diese Bestimmung ist im Lichte der Grundsatzbestimmungen – vor allem der elterlichen Rechte und Pflichten – von Artikel 5 zu sehen und sinnvoll anzuwenden.

Bezüglich Artikel 32 über den Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung greift in der Schweiz bereits der Schutz durch das Arbeitsgesetz, das Heimarbeitsgesetz sowie das Obligationenrecht und andere gleichgelagerte Vorschriften.

Die Bestimmungen der Artikel 33 bis 36 betreffend Schutz vor Suchtstoffen, Bekämpfung des Kinderhandels sowie Schutz vor jeglicher Form von Ausbeutung lassen dem Gesetzgeber die Freiheit zur Ergreifung aller durchführbaren Massnahmen, begründen jedoch kein justitiables Recht.

Bei Artikel 37 betreffend Garantien bei Freiheitsentzug des Kindes schlägt der Bundesrat den Vorbehalt vor, wonach die Trennung zwischen Jugendlichen und Erwachsenen im Freiheitsentzug nicht ausnahmslos gewährleistet ist. Den grundlegenden Aspekten über den Freiheitsentzug wird im schweizerischen Recht Rechnung getragen. Die Bestimmung des Übereinkommens lautet: «Insbesondere ist jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, von Erwachsenen zu trennen, sofern nicht ein anderes Vorgehen als dem Wohl des Kindes dienlich erachtet wird.»

Diese räumliche und organisatorische Trennung des Jugendlichen von Erwachsenen im Freiheitsentzug ist weder für die Untersuchungshaft noch für den Vollzug von Massnahmen und Strafen des Jugendstrafrechts ausnahmslos gewährleistet. Obschon bereits die Konvention Abweichungen unter bestimmten Voraussetzungen zulässt, erachtet es der Bundesrat als gerechtfertigt, zur Vermeidung von Interpretationsschwierigkeiten einen ausdrücklichen Vorbehalt anzubringen. Die Kommission schliesst sich dem an. Ich bitte Sie, hierüber abzustimmen, Herr Präsident.

Über Artikel 38 betreffend Schutz des Kindes im bewaffneten Konflikt hat sich in der Öffentlichkeit eine Diskussion ergeben. Die Bestimmung über die Rechte des Kindes betreffend unmittelbare Teilnahme von Kindern unter 15 Jahren an Feindseligkeiten ist natürlich äusserst problematisch. Sie ist aber in Wirklichkeit eine Mindestvorschrift. Das bedeutet, dass dieser Artikel den höheren Schutz einer strengeren Vorschrift aus nationalem Recht nicht tangiert. Artikel 13 und 82 des Militärgesetzes mit den höheren Altersgrenzen gehen daher vor.

Als Depositarstaat der Genfer Konventionen und ihrer Zusatzprotokolle hat die Schweiz eine besondere Verantwortung für die Einhaltung und die Weiterentwicklung des humanitären Völkerrechts übernommen. Aus diesem Grund hat sich die Schweiz mit anderen Ländern – allerdings vergeblich – für höhere Mindestaltersgrenzen im Übereinkommen eingesetzt.

Diese Umstände haben den Bundesrat veranlasst, eine Erklärung zu Artikel 38 abzugeben, die Sie auf Seite 68 der Botschaft finden, worin die Schweiz ausdrücklich auf die Verpflichtung jedes Vertragsstaates verweist, «die für ihn geltenden Bestimmungen des humanitären Völkerrechts und die Normen des nationalen Rechts anzuwenden, soweit diese besser geeignet sind, den Schutz und die Betreuung des Kindes in bewaffneten Konflikten sicherzustellen».

Wicki Franz (C, LU): Zu Artikel 38 Absatz 2 der Konvention: Gemäss dieser Bestimmung können bereits 15jährige als Soldaten an Feindseligkeiten teilnehmen. Diese tiefe Altersgrenze ist mit dem Kindeswohl nicht vereinbar. Diese Bestimmung ist auch ein Widerspruch zu Artikel 3 Absatz 1 des Übereinkommens, wo es heisst, dass bei allen Massnahmen, welche die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes vorrangig sein soll. Es ist daher richtig und wichtig, wenn wir hier aus der Mitte des Rates ausdrücklich festhalten, dass wir das in

dieser Bestimmung festgelegte Mindestalter nicht gutheissen und dass die Schweiz von dieser Möglichkeit, bereits die 15jährigen in den Militärdienst einzuziehen, nicht Gebrauch macht.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Artikel 39 betrifft die Massnahmen zur Rehabilitation, also den gleichen Sachbereich. Ich möchte das von Kollege Wicki geäusserte Anliegen meinerseits selbstverständlich unterstützen und es vor allem begrüssen, dass der Bundesrat hier eine auslegende Erklärung abgegeben hat.

Zu Artikel 40, Rechte des Kindes im Strafverfahren: Die Absätze 1 und 2 sind wohl direkt anwendbar, soweit ihre Anwendung keine Ausnahme spezieller innerstaatlicher Massnahmen voraussetzt. Die Absätze 3 und 4 sind programmatischer Natur. Die Kommission für Rechtsfragen ist mit dem Bundesrat der Auffassung, dass die strikte Trennung von Untersuchungsinstanz und urteilender Behörde im Jugendstrafverfahren in vielen Fällen weder möglich noch notwendig ist. Jedermann, der das Jugendstrafverfahren in der Schweiz kennt, weiss, dass es durchaus mit gutem Grund unterschiedliche Regelungen gegenüber den Strafverfahren für Erwachsene gibt. Entscheidend sind nicht so sehr Behördenstrukturen als vielmehr die Verwirklichung des Grundsatzes, dass im Jugendstrafrecht der Erziehungs- und Besserungsgedanke oberste Priorität hat.

Wenn bei Bagatellfällen, beispielsweise im Strassenverkehrsrecht, der untersuchende Jugendanwalt das Verfahren mit einer eigenen Strafverfügung – Verweis oder Busse – abschliesst, ist dies situationsgerechter und dem Empfinden des Jugendlichen zuträglicher, da die Sanktion rasch und verhältnismässig erfolgt, als wenn er nachher in einem aufwendigen Jugendgerichtsverfahren vorgeladen wird. Auch angesichts der in diesem Bereich laufenden Rechtsfortentwicklung drängt sich ein Vorbehalt auf.

In diesem Zusammenhang ist die Bestimmung zu relativieren, dass die Überprüfung durch eine zuständige Behörde oder ein zuständiges Gericht umfassend erfolgen solle. Eine Überprüfung, die sich auf Verfahrensmängel beschränkt, hat, ähnlich wie in der vorgenannten Beurteilung dargestellt, durchaus ihre Berechtigung.

Schliesslich ist ein Vorbehalt in bezug auf die Unentgeltlichkeit angebracht; sie darf nicht als endgültige Kostenbefreiung der begünstigten Person verstanden werden. In diesem Sinne unterstützen wir den vom Bundesrat angebrachten Vorbehalt zu dieser Bestimmung.

Damit hätte ich die einzelnen Bestimmungen, soweit sie Erläuterungen bedürfen, durchgesprochen. Die anderen Bestimmungen sind formaler Natur. Ich erwähne vor allem Artikel 51, wonach die Vorbehalte Ziel und Zweck des Übereinkommens nicht tangieren dürfen und jederzeit zurückgezogen werden können.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: In Absatz 2 von Artikel 1 des Beschlussentwurfes ist die Ermächtigung an den Bundesrat enthalten, den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen mit den vom Parlament beschlossenen Vorbehalten zu erklären. Wie bereits dargelegt, sind die beantragten bzw. nunmehr beschlossenen Vorbehalte mit Ziel und Grundgehalt des Übereinkommens vereinbar. Der Bundesrat ist daher zu ermächtigen, die Ratifizierung mit den entsprechenden Vorbehalten vorzunehmen.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Absatz 3 enthält die Ermächtigung an den Bundesrat zum Rückzug der Vorbehalte. Die Vorbehalte haben transitorischen Charakter. Mit den Vorbehalten gibt die Schweiz zu erkennen, dass sie in-

ternationale Normen im Bereich der Menschenrechte als völkerrechtliche Verpflichtungen ernst nimmt und daher Unvereinbarkeiten mit nationalem Recht klar aufzeigt. In fast allen Gebieten, wo nun das Parlament einen Vorbehalt angebracht hat, ist die Rechtsentwicklung im Gange. Gerade mit Rücksicht auf die wichtigen bevorstehenden Entscheide zum freien Personenverkehr muss der Vorbehalt zu Artikel 10 vorläufig aufrechterhalten werden, was Sie beschlossen haben. Mit der Beseitigung der Divergenz bzw. allfälliger Interpretationsprobleme fällt die Berechtigung für den Vorbehalt weg. Es ist daher angemessen, dem Bundesrat die Kompetenz gegebenenfalls zum Rückzug dieser Vorbehalte einzuräumen.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Reimann, Schmid Carlo)

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Reimann, Schmid Carlo)

Le présent arrêté est sujet au référendum facultatif en matière de traités internationaux.

Daniöth Hans (C, UR), Berichterstatter: Hier ist der letzte wichtige Differenzpunkt, den es auszuräumen gilt. Die Kommissionsmehrheit beantragt (mit 10 zu 2 Stimmen), diesen Beschluss nicht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum zu unterstellen.

Gemäss Artikel 89 Absatz 3 Buchstabe c der Bundesverfassung sind völkerrechtliche Verträge, die «eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung herbeiführen», dem Volk zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Die geltende Praxis geht davon aus, dass nur dann von internationaler Rechtsvereinheitlichung gesprochen werden kann, wenn der fragliche Vertrag unmittelbar anwendbare Bestimmungen enthält. Der Bundesrat geht in konstanter Praxis davon aus, es müsse bei einer Rechtsvereinheitlichung ein zusammenhängendes Rechtsgebiet von der nationalen in die internationale Rechtsetzung übergeführt werden.

Nun wurde zu Beginn dieses Geschäftes und in der Detailberatung ebenfalls darauf hingewiesen, dass einzelne Bestimmungen unbestreitbar direkt anwendbares Recht enthalten. Ich habe es bei den einzelnen Bestimmungen erläutert. Die eigentliche rechtliche Substanz, die auf diese Weise vereinheitlicht wird, ist jedoch klein. Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes verstärkt und ergänzt teilweise die bereits in zahlreichen schweizerischen Gesetzgebungen enthaltene Rechtsordnung für die Kinder, und sie kodifiziert sie in einem einzigen Erlass. Eine Pflicht zur Unterstellung unter das Staatsvertragsreferendum ist somit nicht gegeben.

Sie wissen, dass die eidgenössischen Räte nach Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung allerdings auch weitere Übereinkommen dem fakultativen Referendum unterstellen können. In Anbetracht des weit ausgebauten Referendumsrechtes in unserer direkten Demokratie haben Bundesrat und Parlament bisher eine grosse Zurückhaltung bei der Anwendung dieses fakultativen Staatsvertragsreferendums an den Tag gelegt; ich meine zu Recht. Nachdem wir eine derart breite Palette von Referendumsmöglichkeiten haben, ist es Aufgabe des Parlamentes, dort, wo ihm die abschliessende Kompetenz zusteht, seine Verantwortung wahrzunehmen.

Nach den erhaltenen Auskünften ist es bisher zu einem einzigen Anwendungsfall von Artikel 89 Absatz 4 gekommen: Im Jahre 1980 unterstellte das Parlament die Umwandlung

von Darlehen an die International Development Agency (IDA) in ein Geschenk dem fakultativen Referendum. Massgeblich war hier, dass vier Jahre zuvor die Gewährung eines Darlehens an die gleiche IDA in der nach altem Recht angeordneten Volksabstimmung abgelehnt worden war.

Die Kommission für Rechtsfragen ist mehrheitlich der Auffassung, eine Referendumsabstimmung würde in weiten Kreisen die missverständliche Meinung aufkommen lassen, es bestehe ein erheblicher rechtlicher Handlungsspielraum, was, wie in diesen zwei Tagen sicher dargelegt wurde, nicht zutrifft.

Über die Opportunität eines Referendumskampfes enthalte ich mich hier persönlich einer Stellungnahme.

Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Wir haben in der gestrigen Debatte und auch heute gesehen – der Bundesrat hat das bestätigt –, dass zur Stunde noch niemand weiss, was alles aus dieser Konvention für unser Land künftig direkt anwendbares Recht sein wird und was nicht. Der Schlüssel für diese Frage liegt einzig und allein beim Bundesgericht. Dieser Zustand ist unbefriedigend. Das haben bereits mehrere Votanten zu Protokoll gegeben, seien sie nun für oder gegen Eintreten auf die Vorlage, für oder gegen den generellen Vorbehalt im Sinne der Minderheit Schmid Carlo. Ebenfalls wurde – nicht unbedingt mit Begeisterung – vermerkt, dass das einmal als direkt anwendbar erklärte Völkerrecht nicht mehr abgeändert werden kann. Auch diese Feststellung erweist sich in einem Staat mit direkter Demokratie nicht eben als glücklich, um nicht zu sagen als stossend. Besser haben es da jene Länder, die den Weg der monistischen Rechtsanwendung verlassen haben und das dualistische System zur Umwandlung von Völkerrecht ins Landesrecht beschreiten.

Sie haben es wiederholt abgelehnt, dieses schweizerische System im Zusammenhang mit einer konkreten Vorlage zu ändern. Jede Vorlage sei, so wurde argumentiert, eben das falsche Objekt, sei es die Konvention gegen die Diskriminierung der Frau, sei es die heutige Vorlage oder sei es eine der zahlreichen noch auf uns wartenden Vorlagen, einschliesslich der umstrittenen Sozialcharta, also tue man gut daran, das Problem im Zuge der bevorstehenden Verfassungsrevision zu behandeln und wenn möglich dort zu lösen.

Man kann diese Auffassung als richtig betrachten oder als Verzögerungstaktik bezeichnen; ein schaler Nachgeschmack bleibt vorderhand so oder so bestehen, weil nämlich laufend neues, richterliches Recht geschaffen wird, ohne dass der Souverän auch nur ein Wort dazu zu sagen hat. Das erachte ich in unserem Land, das die direkte Demokratie kennt und die Volksrechte hochhält, als stossend, als faktische Umgehung des Souveräns. Deshalb schlage ich Ihnen, um dem Respekt gegenüber den Volksrechten immer noch gebührend Rechnung zu tragen, einen Weg vor, der auf bestehendem Verfassungsrecht beruht, nämlich die Unterstellung des vorliegenden Bundesbeschlusses unter das fakultative Referendum. Es muss damit weder neues Recht geschaffen noch ein traditioneller Systemwechsel vorgenommen werden.

Wir haben dazu, Sie haben es schon vom Kommissionssprecher gehört, zwei Möglichkeiten:

1. Die zwingende Unterstellung unter das fakultative Referendum gemäss Artikel 89 Absatz 3 Buchstabe c der Verfassung. Dieser Anwendungsfall ist vorgesehen für den Fall, dass mit dem Übereinkommen eine «multilaterale Rechtsvereinheitlichung» herbeigeführt wird.

In der Kommission bezog sich mein gleichlautender Antrag auf diesen Absatz. Von zuständiger Seite der Verwaltung wurde damals eingewendet, es handle sich hier nicht um eine multilaterale Rechtsvereinheitlichung. Darüber kann man sich streiten. Nach unserem monistischen System mit direkter Anwendbarkeit von Bestimmungen des Übereinkommens auf unsere innerstaatliche Rechtsordnung schliesse ich diese Variante zumindest nicht aus.

2. Wie immer dieser Auslegungstreit ausgehen mag, als Parlament haben wir noch die zweite Möglichkeit, nämlich gemäss Artikel 89 Absatz 4 vorzugehen und durch freiwilli-

gen Beschluss beider Räte den vorliegenden völkerrechtlichen Vertrag dem fakultativen Referendum zu unterstellen. Diesen Weg möchte ich Ihnen nun beliebt machen. Haben wir den Mut, das Volk zu diesem Übereinkommen Stellung nehmen zu lassen, ein Übereinkommen, das zweifellos Eingriffe in den familiären Alltag bringen kann und das die sensible Beziehung zwischen Eltern und Kindern und damit die Kernzelle unserer Gesellschaft par excellence betrifft. Ein solches Vorgehen empfiehlt sich auch aus staatspolitischen Gründen.

Ich habe gestern schon auf das gespannte Verhältnis zwischen Behörden und Souverän hingewiesen. Was wird das Volk wohl denken, wenn es erfährt, dass es von der öffentlichen Diskussion und der Mitsprache um eine Vorlage ausgeschlossen wird, die gezielt die familiären und damit die höchst individuellen Rechte zum Inhalt hat? Geben Sie dem Souverän zumindest fakultativ die Möglichkeit, hier mitzureden bzw. mitzuentcheiden, wie es uns die Verfassung zusteht! Oder hat jemand Angst vor einer öffentlichen Diskussion oder einer denkbaren Niederlage an der Urne? Ich meine, Angst war und ist immer noch der schlechteste Ratgeber in der Politik.

Natürlich, in einer Demokratie ist der Ausgang einer Volksabstimmung alleweil offen; aber wir hätten dem Volk immerhin die Möglichkeit zur Diskussion gegeben, und in dieser Diskussion könnte einiges richtiggestellt werden, was bewusst oder unbewusst an Falschem in die vorliegende Konvention hineininterpretiert worden ist.

Ich bitte Sie, nutzen Sie diese Chance eines freiwilligen Brückenschlags zum Souverän, und stimmen Sie dem Antrag der Minderheit zu!

Küchler Niklaus (C, OW): Nach der eingehenden Diskussion in unserer Kommission möchte ich mich eindeutig gegen die Unterstellung der Konvention unter das fakultative Referendum aussprechen. Ich bin der Meinung, dass im vorliegenden Fall sowohl staatspolitische als auch verfassungsrechtliche Gründe gegen die Unterstellung der Konvention unter das Referendum sprechen. Staatspolitisch ist von einem Referendum abzusehen, weil nur schon die zahlreichen, zum Teil extrem abgefassten Zuschriften gewisser Kreise, die wir im Hinblick auf unsere Kommissionsberatungen, aber auch im Hinblick auf unsere Ratsdebatten von gestern und heute erhalten haben, für einen allfälligen Abstimmungskampf Schlimmes erahnen lassen. Es würde dannzumal überhaupt nicht mehr um das sachlich wichtige Thema, um den Schutz des Kindes, gehen, sondern bestimmt in erster Linie um einen vollständigen und unsachlichen Verriss des Konventionstextes – der zugegebenermassen nicht in allen Teilen leichtverständlich abgefasst ist. In der Bevölkerung würden unnötige Ängste betreffend Aushöhlung der Familie und Abschaffung der elterlichen Gewalt provoziert. Anstatt den nationalen Zusammenhalt – der in den Regierungsrichtlinien 1995–1999 erwähnt ist – zu fördern, würden in einem Abstimmungskampf geradezu gehässige Keile in unsere Bevölkerung hineingetrieben.

Sollte die Konvention am Ende, Kollege Reimann hat es angetönt, gar abgelehnt werden, wäre das doch dem humanitären Image unseres Landes auf internationaler Ebene schwer abträglich – dem Image einer Schweiz, die sich in den letzten Jahren immer engagierter für die Förderung der Menschenrechte einsetzte. All dies gilt es doch gerade aus staatspolitischer Sicht zu vermeiden.

Aber auch verfassungsrechtlich besteht keine Veranlassung, die Konvention dem Referendum zu unterstellen. Die Voraussetzungen gemäss Artikel 89 Absatz 3 Literae a bis c der Bundesverfassung sind gemäss bisheriger Praxis in diesem vorliegenden Fall nicht gegeben, wie dies der Kommissionsprecher ausführlich dargelegt hat und wie es auch in der Botschaft eingehend ausgeführt wird.

Ebensowenig gibt es vorliegend einen überzeugenden Grund, Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung zur Anwendung zu bringen. Nichts im gesamten Übereinkommen bringt eine so grundlegende Neuerung in der schweizerischen Rechtsordnung und wäre deshalb von so grundlegender Be-

deutung, dass es angezeigt wäre, Absatz 4 von Artikel 89, das sogenannte Behördenreferendum, vorliegend anzurufen und damit gleichzeitig ein Präjudiz für die Behandlung künftiger zur Ratifikation vorliegender internationaler Verträge zu schaffen. Artikel 89 Absatz 4 wurde 1977 nicht in die Bundesverfassung aufgenommen, um leichtfertig die grundsätzliche und an sich klare Kompetenzteilung zwischen Souverän und Parlament umzustossen, wie es gerade im Belieben und der momentanen Verfassung eines Rates stünde. Absatz 4 wurde damals eingeführt, damit das Parlament mit Sorgfalt und grösster Zurückhaltung – wie der Kommissionsprecher gesagt hat – die Ausnahmefälle von besonders grosser Bedeutung dem sogenannten Behördenreferendum unterstellen kann. Die Ratifikation dieser Konvention über die Rechte des Kindes, die grösstenteils unserer schweizerischen Rechtsordnung entspricht, ist kein solcher Ausnahmefall.

Aus all diesen Gründen meine ich, sollten wir uns dem Antrag des Bundesrates und der Kommissionmehrheit anschliessen und die Konvention nicht dem Referendum unterstellen.

Brunner Christiane (S, GE): M. Küchler a vraiment, de manière exhaustive, donné tous les arguments juridiques à l'égard de la proposition de la minorité.

J'aimerais juste encore, juridiquement, dire très clairement que, contrairement à l'opinion de M. Reimann, en tout cas l'alinéa 3 de l'article 89 de la Constitution fédérale ne peut nullement trouver application dans le cas particulier, et que la proposition de la minorité ne peut être prise en considération que sous l'angle de l'alinéa 4 de l'article 89 de la constitution. Ensuite, deux arguments politiques:

1. Il y a une contradiction dans l'argumentation de la minorité, qui est d'ailleurs plutôt une réaction de mauvais perdant, dans le fait de dire: on ne sait pas exactement sur quoi nous nous prononçons en ratifiant cette convention – je ne suis pas du tout d'accord avec cette déclaration, mais c'est celle du représentant de la minorité –, alors il faut la soumettre au peuple. Ce n'est pas logique, parce que si vraiment on ne savait pas sur quoi on se prononçait, je ne vois pas sur quoi le peuple se prononcerait. A ce moment-là, il y a franchement une contradiction dans l'argumentation.

C'est très clair: ce que veut la minorité, c'est proposer de soumettre au référendum pour montrer qu'il y a anguille sous roche, pour montrer qu'il y a un problème, que la ratification pourrait bousculer notre propre ordre juridique. Cela enclencherait peut-être des débats passionnants, mais à vrai dire, ces débats, nous les avons tenus il y a deux décennies, lorsque nous avons révisé le droit de la filiation. La proposition de la minorité n'est qu'une tentative de saborder la ratification de la convention sur les droits de l'enfant en «instrumentalisant» la volonté populaire.

2. En ce sens, je me sens parfaitement capable, comme parlementaire, d'assumer la responsabilité de cette ratification et de dire: les conditions habituelles pour soumettre au référendum facultatif selon l'article 89 alinéa 4 de la Constitution fédérale ne sont pas réalisées en l'espèce.

Iten Andreas (R, ZG): Das Votum von Herrn Reimann hat mich jetzt doch zu einer Replik angeregt. Ich muss Ihnen sagen, Herr Reimann: Ihre Einleitung deutet darauf hin, dass ein Referendum wieder ein wunderbares Tummelfeld für Fundamentalisten, Gerüchtemacher und Populisten bieten würde. Da sind wieder zahlreiche Schlupflöcher für alle mögliche Propaganda vorhanden. Da kommt wieder ein Gesinnungsterror auf uns zu, vor dem mir graut. Schon der jetzige Abstimmungskampf über die Regierungsreform bietet ein schönes Anschauungsmaterial. Eine schwierige Materie lässt jede mögliche Art der Intervention zu. Wenn ich den jetzigen Abstimmungskampf gegen die Staatssekretäre – Stichwort: Aufblähungsinserrat – betrachte, dann fürchtet mich vor einer aufgeblähten Propaganda gegen diese Konvention. Zum Stichwort Ausweitung des Richterstaates: Es wurde gestern doch in der Debatte ausführlich gezeigt, und der Herr Kommissionspräsident hat es hervorragend erläutert, dass das gerade nicht der Fall ist. In diesem Sinne sind Stichworte dieser Art immer populäre Argumente.

Sie haben von einem gespannten Verhältnis zwischen Souverän und Behörden gesprochen. Dieses gespannte Verhältnis wird ja fortwährend durch Abstimmungskämpfe, die alle möglichen Argumente zulassen, geschürt. Das sollten wir gerade nicht machen.

In diesem Sinne lehne ich den Antrag der Minderheit ab und bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Rhinow René (R, BL): Nur kurz drei Stichworte:

1. Ich bin vollkommen überzeugt, dass hier kein Anwendungsfall des obligatorischen fakultativen Referendums nach Absatz 3 des Artikel 89 unserer Verfassung vorliegt, so dass es höchstens in Frage käme, sich zu überlegen, ob das fakultative Referendum fakultativ, also von uns aus, angeordnet werden sollte. Ich unterstütze, was namentlich Herr Kuchler gesagt hat: Dieses Instrument ist nicht geschaffen worden, damit wir von Fall zu Fall willkürlich – wenn möglich noch mit dem nassen Finger in der Luft – einmal das Referendum anordnen und das andere Mal uns vor irgendeiner Abstimmung fürchten und es nicht anordnen. Die Meinung ist vielmehr die, dass bei wichtigen, grundlegenden Staatsverträgen, die durch die Maschen des Absatzes 3 fallen, das Parlament von sich aus einen Staatsvertrag dem fakultativen Referendum unterstellen kann. So haben wir das immer gehandhabt, und deshalb kam es bislang erst einmal zu einer solchen Unterstellung.

Diese Konvention hier fällt nun überhaupt nicht in einen solchen Bereich. Wir müssen nicht eine einzige Gesetzesbestimmung ändern. Dort, wo es allenfalls Probleme geben könnte, haben wir Vorbehalte angebracht. Dieses Vertragswerk krepelt auch unsere Staatsordnung oder unsere Rechtsordnung nicht um. Es stösst nicht zu völlig neuen Ufern vor und ist deshalb nicht dem Referendum zu unterstellen.

2. Es ist gesagt worden, es sei noch völlig offen, was die Gerichte mit der Konvention machten. Ich will die gestrige Diskussion nicht wiederaufnehmen, möchte mich aber in aller Entschiedenheit gegen solche Äusserungen verwehren. Bei jedem Gesetz, bei jedem Vertrag gibt es in der Rechtsentwicklung und im Laufe der Zeit möglicherweise Urteile, die wir nicht vorausgesehen haben, die das Recht interpretieren und weiterentwickeln. Manchmal haben wir Freude, manchmal haben wir vielleicht nicht unbedingt Freude daran. Das ist zuzugeben. Aber von daher zu schliessen, die Entwicklung sei völlig offen und das Gericht könne tun und schalten, wie es wolle, ist schlicht und einfach nicht wahr. Gerade in dieser Konvention verbleibt dem Gericht ein sehr enger Spielraum, überhaupt den Vertragstext weiterzuentwickeln.

3. Es kommt immer gut an – ich möchte bloss ein höfliches und vorsichtiges Wort gebrauchen –, wenn man sagt, man müsse Respekt vor dem Souverän haben. Aber es gehört auch zum Respekt vor dem Souverän, wenn wir die verfassungsrechtliche Zuständigkeitsordnung, die dieser Souverän und die Kantone einmal angenommen haben, im Einzelfall respektieren.

Deshalb meine ich, dass wir mit diesem fakultativen Referendum nicht auf willkürliche Art und Weise umgehen sollten, sondern das wir es in der Meinung anwenden sollten, wie sie bei der Verfassunggebung herrschte: nämlich nur bei wirklich wichtigen Staatsverträgen.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich bin jetzt etwas verunsichert. Es ist eine Tatsache, dass wir über den Abschluss von Staatsverträgen zunehmend inländisches Recht ausser Kraft setzen. Diese Problematik ist im Raum und ist in der Öffentlichkeit ein Thema – ein Thema auch, das wir in der nächsten Zeit wahrscheinlich verfassungsrechtlich angehen müssen. Tatsache ist, dass wir auf der einen Seite eine Verfassung und Gesetze haben und auf der anderen Seite mit dem Abschluss eines Vertrages – ob er wichtig ist oder nicht, darüber können wir diskutieren – das inländische Recht über das Volk hinweg ausser Kraft setzen. Wir hatten diese Diskussion auch bei der Alpenkonvention. Dort hat man uns gesagt, das sei kein wichtiges Geschäft. Gut, dann entscheiden wir, was passiert. Das führt natürlich zu Unsicherheiten.

Was mich heute beunruhigt, ist die Argumentation von Herrn Kuchler, der sagt, wenn es zu einem Referendum komme, bestehe die Gefahr, dass das Volk diese Konvention ablehne. Herr Rhinow sagt, es sei kein wichtiges Geschäft. Ist es denn nicht so, dass ein Geschäft wie dieses, das das Volk allenfalls ablehnen könnte – ich bin für die Konvention –, ein wichtiges Geschäft ist? Ein Geschäft ist dann wichtig, wenn es das Volk bewegt und wenn das Volk allenfalls anderer Meinung ist als das Parlament – ich sage jetzt nicht die Classe politique. Hier ist die Argumentation von Herrn Kuchler sicher in Frage zu stellen.

Zum zweiten hat mich die Feststellung erschreckt, wir würden Gefahr laufen, ein Präjudiz zu schaffen, wenn wir diese Vorlage dem Referendum unterstellen. Offensichtlich beabsichtigt man in Zukunft, Staatsverträge dem Volk noch mehr vorzuenthalten. Das ist die Interpretation dieser Argumentation.

Ich habe Mühe mit dieser Entwicklung. Wir werden immer mehr internationale Verträge abschliessen müssen, und dieser Konflikt zwischen internationalem Recht und inländischem Recht wird immer stärker auf uns zukommen. Wir werden dieses Problem lösen müssen, wenn wir die Frage des Vertrauens zwischen Volk und Politik nicht noch mehr anheizen wollen. Das ist die Problematik.

Wenn nun der Trend da ist, dass man diese Grundsatzfrage vor das Volk bringen möchte – ich glaube zwar nicht, dass es hier zu einem Referendum kommt –, spreche ich mich eher dafür aus, für die Unterstellung unter das fakultative Referendum zu votieren. Ich bin aber auch der Meinung, dass wir die Frage des Staatsvertragsreferendums in Zukunft nicht so handhaben können, wenn wir in dieser Frage vorankommen wollen.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Reimann zu unterstützen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich habe diese Debatte als Nichtmitglied der Kommission für Rechtsfragen aufmerksam verfolgt. Ich habe festgestellt, dass es im Grunde genommen gestern sowohl bei der Behandlung des Nichteintretensantrages wie auch bei der Behandlung des Minderheitsantrages betreffend den generellen Vorbehalt im wesentlichen immer um die gleiche Frage gegangen ist, nämlich um die Frage der Abgrenzung zwischen den Vertragsbestimmungen, die unmittelbar anwendbar sind, und den nicht unmittelbar anwendbaren. Dass das tatsächlich eine Problematik ist, ist gestern auch erkannt worden, aber es ist auch überzeugend dargelegt worden – und ich meine, diese Auffassung hat die Oberhand gewonnen –, dass es falsch wäre, ja, dass es einen Zug von Willkür aufweisen würde, wenn wir nun bei irgendeiner konkreten Konvention sagen würden, dass wir damit – aus den erwähnten Gründen – nicht einverstanden seien.

Es wäre daher nicht folgerichtig, wenn wir dem Antrag der Minderheit Reimann zustimmen würden; dem Antrag, den Herr Reimann im wesentlichen auch mit dem gleichen Argument begründet hat. Das Problem ist, wie Herr Bundesrat Cotti zu Recht gesagt hat, in generell-abstrakter Form an die Hand zu nehmen.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen, wonach diese Konvention nicht dem fakultativen Referendum zu unterstellen ist.

Schmid Carlo (C, AI): Ich danke Herrn Reimann für seinen Antrag; ich werde ihn unterstützen.

Herr Inderkum hat gesagt, es sei fast willkürlich, anhand eines einzelnen Geschäftes diese Grundfrage, die auch er stellt, zu behandeln. Ich möchte Ihnen die Frage stellen: Wann wollen Sie diese Grundfrage überhaupt behandeln? Wollen Sie sie im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung behandeln, oder was wollen Sie? Es gibt für uns doch keine andere Möglichkeit, als diese Fragen dann zu behandeln, wenn die Geschäfte da sind. Es ist fast ein Vorwurf – als ob man bei solchen Geschäften die sich stellenden Fragen gar nicht stellen dürfte. Wenn Sie glauben, im Rahmen der Totalrevision darüber sprechen zu können: Ich

weiss nicht, ob Sie zur Kenntnis genommen haben, wie viele Geschäfte und internationale Verträge uns der Bundesrat in den nächsten vier Jahren vorlegen will.

Wir werden am Schluss eine Rechtsordnung haben, bei der die wichtigen Fragen durch internationale Verträge, die nicht dem Volk vorgelegt worden sind, entschieden werden. Das Volk kann noch das machen, was die Kantone heute in ihrem wohlgefälligen Föderalismus tun, nämlich in den Brosamen dieses Staates herumspicken. Davor habe ich etwas Angst.

Rhinow René (R, BL): Das Votum von Herrn Schmid Carlo veranlasst mich noch zu einigen kurzen Sätzen: Natürlich müssen wir solche Fragen im Einzelfall beantworten können, da bin ich mit ihm vollkommen einverstanden. Aber wir haben doch eine Praxis, die bezüglich Artikel 89 Absatz 4 der Bundesverfassung – also des fakultativen Referendums, das wir selbst anordnen können – dahin geht, dass wir das nur bei wichtigen Fragen tun, dort, wo Weichenstellungen vorgenommen werden, wenn nicht das obligatorische oder fakultative Referendum zwingend vorgeschrieben ist. Wenn wir uns heute entschliessen, auch diese Konvention dem fakultativen Referendum zu unterstellen, dann verlassen wir das bisherige Kriterium. Denn wir sind uns in diesem Rat doch einig, dass mit dieser Konvention und unseren Vorbehalten keine grundsätzliche Weichenstellung mehr vorgenommen wird. Das Problem, Herr Schmid, besteht nicht darin, dass wir die Unterstellung nicht anordnen dürften, sondern dass wir keine neuen Kriterien zur Verfügung haben. Nach welchen Kriterien sollen wir den inskünftig entscheiden, wenn wir jetzt diese Konvention dem Referendum unterstellen?

Ich bin der festen Auffassung, dass wir eine Praxisänderung, die wir im Einzelfall vornehmen können, nur dann vornehmen sollten, wenn wir neue Kriterien haben, die wir auch künftighin befolgen werden. Diese Kriterien liegen nicht auf dem Tisch, und sie sind von niemandem hier vorgebracht worden.

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Ich möchte in Bestätigung und Bekräftigung meines Votums folgendes festhalten: 1. Kollege Brändli, es gibt keine Ausserkraftsetzung inländischen Rechtes; das ist nicht vorgesehen. Wenn wir das machen würden und das einen gewissen Umfang annehmen würde, käme Artikel 89 Absatz 3 zur Anwendung. Es ist nicht der Fall, dass schweizerisches Recht ausser Kraft gesetzt wird.

2. Mit der Unterstellung unter das fakultative Referendum, sei es nach Absatz 3 oder Absatz 4, würde der falsche Eindruck erweckt, es werde neues Recht geschaffen; statt dessen wird nur nationales Recht auf die völkerrechtliche Stufe gehoben, soweit es direkt anwendbar ist. Der andere Teil ist der programmatische Teil. Was soll nun das Volk entscheiden können? Es muss einen Entscheidungsrahmen haben, es muss sagen können: Wir wollen das, oder wir wollen das nicht.

3. Herr Rhinow hat es zutreffend festgehalten: Das Volk hat mit dem Erlass der Bundesverfassung Volk und Ständen mit Artikel 89 Absätze 3 und 4 eine klare Kompetenzordnung erteilt. Das ist eine Aufgabenteilung, die dahin geht, dass das Parlament diese Aufgaben hat und das Volk sich vorbehält, in jenen Fällen, wo es einen Entscheidungsspielraum hat, das letzte Wort zu haben. Wir haben den Auftrag und müssen den Mut haben, den Verfassungsauftrag zu erfüllen. Es geht nicht darum, ob wir ein Gesellschaftsspiel veranstalten wollen oder ob wir Angst vor der Abstimmung haben. Es gibt viele Abstimmungen, wo wir das Ergebnis voraussehen. Trotzdem müssen und werden wir zum Volk gehen. Aber da, wo wir den Auftrag haben, unsere Pflicht als Parlament wahrzunehmen und endgültig zu entscheiden, sollten wir es tun. Das gleiche Volk verlangt von uns auch Mut und Zivilcourage. Beweisen wir diese!

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je pense que M. Reimann a apporté, avec ses thèses, l'argument essentiel qui pousse le Conseil fédéral à maintenir sa proposition de ne pas soumettre au référendum facultatif la ratification de la convention sur les droits de l'enfant.

Je voudrais inviter M. Reimann à s'insérer dans le cadre qui est celui de notre constitution et de la réglementation qu'elle établit pour les droits populaires. On peut demander aussi aux défenseurs fondamentaux de ces valeurs de s'en remettre à la constitution. M. Reimann l'a fait lorsqu'il a affirmé, je partage son avis, que de toute manière un référendum obligatoire en vertu de l'alinéa 3 de l'article 89 de la constitution n'est pas proposable. Il a donc fait allusion à l'alinéa 4 et il propose un référendum facultatif. M. Reimann sait exactement que la pratique du Parlement jusqu'ici, pendant environ vingt ans d'application de cet alinéa 4, a été la suivante: référendum facultatif dans des cas d'importance fondamentale où l'exception prévue par l'alinéa 4 se justifie de manière matérielle.

Est-ce que nous nous trouvons confrontés à l'un de ces cas d'importance exceptionnelle? Je cite une phrase qui me paraît essentielle, qui a été prononcée par M. Reimann: «... ein Übereinkommen, das zweifellos Eingriffe in den familiären Alltag bringen kann.»

Herr Reimann, wenn das stimmen würde, hätte der Bundesrat ohne Zweifel den Antrag gestellt, die Konvention dem Referendum zu unterstellen. Eingriffe in den familiären Alltag sind eine schwerwiegende Sache. Aber auch die heutige Debatte hat es bewiesen: Ihre Behauptung stimmt nicht, sie entspricht nicht den Tatsachen. Wir haben eine Reihe von Normen, die nicht direkt anwendbar sind, und wir haben einige Normen, für die wir Vorbehalte vorgesehen haben, damit unsere bestehende Rechtsetzung, welche den familiären Alltag tatsächlich beeinflusst, gewahrt bleibt. Ihre Behauptung stimmt eben nicht, und deshalb haben wir es nicht mit einer Konvention zu tun, die eine solche Ausnahme erfahren muss. Würde das Referendum ergriffen, so würden Sie höchstwahrscheinlich beim ganzen Schweizer Volk diese unrichtigen Elemente verkünden; es gäbe dadurch – aber nur dadurch – dann wirklich einen Einfluss auf den familiären Alltag, und dies total, mit allen begreiflichen Folgen der Verunsicherung bei unserer Bevölkerung. Das wäre übrigens voll und ganz in Ihrem Sinne; aber das Parlament hat die Pflicht, den Weg der Verfassung und den Weg der Realität zu gehen. Diese Konvention wird den familiären Alltag nicht täglich beeinflussen.

Ich bitte Sie deshalb, beim Entwurf des Bundesrates zu bleiben.

Reimann Maximilian (V, AG), Sprecher der Minderheit: Im Sinne einer persönlichen Erklärung möchte ich mich gegen Ihre letzte Unterstellung verwahren, Herr Bundesrat, ich würde dazu beitragen, das Volk zu verunsichern. Diese Aussage von Ihnen hat mich enttäuscht und getroffen. Im Gegenteil: Ich bin Demokrat genug und möchte ein gutes Verhältnis zum Volk haben und das Verhältnis zwischen Volk und Behörden verbessern helfen, wo immer es geht. Das war der wahre, der innere Grund, warum ich hier den Antrag gestellt habe, diese Vorlage dem fakultativen Referendum zu unterstellen.

Cotti Flavio, Bundesrat: Ich bedaure es, Herr Reimann, dass Sie meine Bemerkung persönlich nehmen. Ich wollte nur feststellen, dass Ihre Behauptung zum familiären Alltag objektiv nicht den Realitäten entspricht.

Ich habe diesen Hinweis überhaupt nicht persönlich gemeint.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	34 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	37 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

*Angenommen – Adopté**An den Nationalrat – Au Conseil national*

95.3353

Motion RK-SR (94.064)
(Minderheit Brunner Christiane)
Vorbehalt zu Artikel 10 Absatz 1
des Uno-Übereinkommens
über die Rechte des Kindes
Motion CAJ-CE (94.064)
(minorité Brunner Christiane)
Réserve à l'article 10 alinéa 1er
de la Convention de l'ONU
relative aux droits de l'enfant

Wortlaut der Motion vom 31. August 1995

Der Bundesrat wird aufgefordert, so rasch als möglich jene Gesetzgebung vorzulegen, die den Vorbehalt zu Artikel 10 Absatz 1 des Uno-Übereinkommens über die Rechte des Kindes zurückzuziehen erlaubt.

Texte de la motion du 31 août 1995

Le Conseil fédéral est prié de présenter dans les plus brefs délais des dispositions légales permettant de retirer la réserve à l'article 10 alinéa 1er de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant.

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Béguin, Saudan (3)**Schriftliche Begründung*

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. Juni 1996

Der Bundesrat versteht die Sorge der Motionäre, die jedem Kind das Recht zusichern wollen, mit seiner Familie zu leben. Die mit der Motion verlangten gesetzgeberischen Änderungen können jedoch nur schrittweise erfolgen. In seinem Bericht vom 15. Mai 1991 über die schweizerische Ausländer- und Flüchtlingspolitik erklärte der Bundesrat mit Blick auf eine verbesserte Eurokompatibilität der geltenden Rechtsordnung, das Saisonierstatut für die Bürger von Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Efta Schritt für Schritt abbauen zu wollen. Im Rahmen der Abschaffung dieses Statuts wird auch die Frage der Familienzusammenführung zu prüfen sein.

Indessen möchte der Bundesrat das Ende der bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union über den freien Personenverkehr abwarten, bevor allenfalls ein neues Kurzaufenthalterstatut eingeführt werden kann. Der Bundesrat

wird die Frage der Familienzusammenführung auch bei der Formulierung der Ziele, Inhalte und Instrumente einer künftigen Migrationspolitik prüfen.

Das Anbringen eines Vorbehaltes zu Artikel 10 Absatz 1 des Übereinkommens ist das Resultat eines Kompromisses zwischen der Sorge um eine rasche Ratifikation des Übereinkommens und der Notwendigkeit, die Vereinbarkeit der damit übernommenen internationalen Verpflichtungen mit der schweizerischen Rechtsordnung sicherzustellen. Indem das geltende schweizerische Recht für gewisse Ausländerkategorien den Familiennachzug grundsätzlich ausschliesst, erfüllt es in der Tat nicht in allen Teilen die vom Übereinkommen gestellte Forderung, dass die Anträge um Familienzusammenführung «wohlwollend, human und beschleunigt» zu bearbeiten seien. In seiner Botschaft vom 29. Juni 1994 betreffend die Ratifikation des Übereinkommens über die Rechte des Kindes durch die Schweiz kündigte der Bundesrat seine Absicht an, konkrete Massnahmen zu prüfen, die es der Schweiz erlauben werden, den Vorbehalt gegenüber Artikel 10 Absatz 1 des Übereinkommens zu gegebener Zeit zurückzuziehen (S. 36 und 73 der Botschaft).

In den letzten Jahren wurden bereits Anstrengungen zur Förderung der Familienzusammenführung unternommen. So hat der Bundesrat beispielsweise mit der Aufhebung von Artikel 40 der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer am 20. Oktober 1993 die einjährige Wartefrist für Jahresaufenthalter abgeschafft. Im weiteren hat das Bundesamt für Ausländerfragen in einem Rundschreiben an die kantonalen Fremdenpolizeibehörden Anweisung gegeben, den Fall solcher Kinder, die sich illegal in der Schweiz aufhalten und deren Eltern aufgrund eines Wechsels ihres Aufenthaltstatuts (vom Saisonier zum Jahresaufenthalter) demnächst das Recht auf Familiennachzug eingeräumt wird, mit Wohlwollen zu behandeln. Aus humanitären Gründen haben die kantonalen Behörden wenigstens in solchen Fällen die Möglichkeit, eine Aufenthaltsbewilligung für diese Kinder zu gewähren.

Diese Bemühungen führen in die von den Motionären gewünschte Richtung und sind fortzusetzen. Trotzdem bleibt festzuhalten, dass sich das Ziel der Motion nur Schritt für Schritt verwirklichen lassen, weshalb sich deren Umwandlung in ein Postulat rechtfertigt.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 juin 1996

Le Conseil fédéral est sensible à la préoccupation exprimée par les motionnaires d'assurer à tout enfant le droit de vivre aux côtés de sa famille. Il apparaît toutefois que les modifications législatives requises par la motion ne pourront être réalisées que progressivement. Dans son rapport du 15 mai 1991 sur la politique de la Suisse à l'égard des étrangers et des réfugiés, le Conseil fédéral a déclaré vouloir abolir progressivement le statut de saisonnier pour les ressortissants des Etats de l'Union européenne et de l'AELE, afin de réaliser une meilleure eurocompatibilité du droit en vigueur. Dans le cadre de la suppression de ce statut, la possibilité du regroupement familial devra être examinée. Cependant, le Conseil fédéral désire attendre la fin des négociations bilatérales avec l'Union européenne sur la libre circulation des personnes, avant d'introduire, le cas échéant, un nouveau statut de séjour de courte durée. Le Conseil fédéral examinera également la question de la réunification familiale dans le cadre de la formulation des buts, du contenu et des instruments de la future politique de migration.

La formulation d'une réserve à l'article 10 alinéa 1er de la convention est le fruit d'un compromis entre le souci d'une ratification rapide de cet instrument et la nécessité d'assurer la compatibilité de l'engagement pris au niveau international avec l'ordre juridique suisse. En effet, en excluant par principe certaines catégories d'étrangers de la réunification familiale, le droit suisse en vigueur ne remplit pas pleinement les exigences posées par cet article de la convention, qui requiert de considérer les demandes de réunification familiale «dans un esprit positif, avec humanité et diligence». Dans son message du 29 juin 1994 sur la ratification par la Suisse

de la Convention relative aux droits de l'enfant, le Conseil fédéral a cependant annoncé son intention d'examiner des mesures concrètes qui permettront à la Suisse de retirer, le moment venu, la réserve à l'article 10 alinéa 1er de la convention (pp. 38 et 77 du message).

Ces dernières années, des efforts ont déjà été déployés afin de favoriser le regroupement familial. Ainsi, en abrogeant l'article 40 de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers, le 20 octobre 1993, le Conseil fédéral a supprimé le délai d'attente d'une année pour les étrangers titulaires d'une autorisation de séjour durable (permis annuel). Par ailleurs, l'Office fédéral des étrangers a ordonné, dans une circulaire aux autorités cantonales de police des étrangers, de traiter avec bienveillance les enfants séjournant illégalement en Suisse dont les parents pourraient se voir prochainement accorder le droit à la réunification familiale dans le cadre de la transformation de leur autorisation saisonnière en autorisation de séjour à l'année. Les autorités cantonales ont la possibilité, dans ces cas du moins, d'octroyer une autorisation de séjour à ces enfants pour des raisons humanitaires.

Ces efforts vont dans le sens souhaité par les motionnaires et doivent être poursuivis. Il n'en demeure pas moins que l'objectif fixé par la motion ne pourra être réalisé que progressivement, ce qui justifie sa transformation en postulat.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: Je remercie tout d'abord le Conseil fédéral pour sa réponse, puisque nous nous trouvons maintenant dans la situation confortable où nous avons enfin, au niveau de notre Conseil, ratifié cette convention importante sur les droits de l'enfant, mais nous l'avons ratifiée avec une réserve extrêmement importante concernant le regroupement familial. Bien sûr, conformément aux explications qui nous ont été données et aux discussions que nous avons eues à ce sujet, nous ne pouvons pas faire autrement que d'émettre cette réserve puisque notre droit, à l'heure actuelle, ne prévoit pas un droit absolu au regroupement familial. Encore à l'heure actuelle, il exclut un certain nombre de personnes, d'enfants du droit de vivre avec leur famille, du droit de vivre avec leurs parents. C'est surtout le traitement des travailleuses et travailleurs saisonniers qui est choquant. Le statut de saisonniers en soi est d'ailleurs unique. Il a permis à l'économie suisse de disposer d'une main-d'oeuvre jeune et bon marché, puisque la prise en charge des coûts liés à l'existence d'une famille était en quelque sorte laissée aux pays de provenance de cette main-d'oeuvre. Pour les travailleuses et travailleurs concernés, il faut dire et réaffirmer que le statut de saisonniers est à l'origine de déchirures, de souffrances au sein de la famille. Du point de vue humain, il est indéfendable et il est, de mon point de vue, en contradiction avec les valeurs essentielles de notre culture, d'après lesquelles il est incontestable que les enfants doivent pouvoir vivre avec leurs parents. Ce statut doit donc disparaître.

C'est aussi l'objet de la motion que nous avons déposée en tant que minorité de la Commission des affaires juridiques, car si nous avons été d'accord de ratifier la convention, parce qu'il est prioritaire que nous fassions ce pas, nous souhaitons toutefois que cette réserve puisse être retirée dans les plus brefs délais. Le Conseil fédéral avait déjà pris l'engagement, dans son rapport du 15 mai 1991 sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés, d'abolir le statut de saisonniers, en tout cas pour les ressortissants de l'Union européenne et des pays de l'AELE. Maintenant, il veut attendre la fin des négociations bilatérales avec l'Union européenne sur la liberté de circulation des personnes avant d'introduire, progressivement sans doute, un nouveau statut qui comporterait alors le droit au regroupement familial.

La position du Conseil fédéral à cet égard est tout à fait compréhensible. La réserve, telle que formulée par le Conseil fédéral et adoptée d'ailleurs par notre Conseil maintenant, présente l'avantage, en quelque sorte, d'être évolutive. Si les discussions sur la libre circulation des personnes se poursuivent, il y aura un certain nombre de personnes de l'Union européenne qui auront droit au regroupement familial qu'on n'accordera peut-être pas, dans un premier temps, à d'autres catégories venant d'un cercle différent. Je comprends que le Conseil fédéral veuille garder une certaine liberté de mouvement pour les négociations.

Pour moi, il est néanmoins important que nous affirmions en tant que Parlement que, effectivement, nous ne pouvons pas garder indéfiniment une telle réserve dans la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant et nous pouvons prendre acte des déclarations du Conseil fédéral, tant dans son message que dans la réponse à notre motion, qui affirme réellement que le Conseil fédéral a l'intention de modifier la situation actuelle et de donner suite au droit fondamental des enfants de vivre avec leurs parents, non seulement de donner suite dans les vingt ans qui viennent, mais de donner une suite rapide – en tout cas, Monsieur le Conseiller fédéral, c'est ce que j'ai lu peut-être entre les lignes, mais vous pourriez me le confirmer – à l'objet de notre motion. Si vous me confirmez que c'est bien là votre intention, je serais prête, aussi au nom des autres cosignataires de la motion, d'accepter la transformation de la motion en postulat.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Die Kommission für Rechtsfragen hat sich noch in ihrer alten Zusammensetzung im vergangenen Jahr für eine Motion ausgesprochen, die den genau gleichen Wortlaut hatte, wie er jetzt von der Minderheit aufgenommen worden ist. Nachdem aber die Kommission einen Zusatzbericht vom Bundesamt für Ausländerfragen eingeholt und am 29. März 1996 auch erhalten hatte, diskutierte die Kommission in ihrer neuen Zusammensetzung an ihrer Sitzung vom 30. April nochmals eingehend die Thematik und sprach sich dann mit 6 zu 4 Stimmen gegen die Aufrechterhaltung einer Motion aus.

Gegen die Aufrechterhaltung der Motion spricht nach Auffassung der Kommission vor allem die Tatsache, dass sich zwischenzeitlich in unserem Land auf dem Gebiet der gesamten Ausländerpolitik, inklusive Asyl- und Migrationspolitik, einiges gewandelt hat bzw. sehr vieles im Fluss ist. So will der Bundesrat, gemäss dem Bericht vom 15. Mai 1991 zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik, das Saisonierstatut für Ausländer aus den EU- und Efta-Staaten durch einen europäkompatiblen Statut auf der Basis von Kurzaufenthaltsbewilligungen ersetzen. Zurzeit wartet der Bundesrat bekanntlich die Ergebnisse der Verhandlungen mit der EU über den Personenverkehr ab, bevor er über die schrittweise Einführung des neuen Statuts entscheidet.

Im übrigen erscheint es der Kommissionmehrheit nicht angezeigt, das Übereinkommen über die Rechte des Kindes gleichsam als Anlass für die Definition einer neuen Politik der Schweiz bezüglich des Familiennachzugs zu benutzen.

Die Kommissionmehrheit ist der Überzeugung, dass ein parlamentarischer Vorstoss auf diesem Gebiet im heutigen Zeitpunkt falsche Signale gegen aussen – auch gegen Brüssel – ausstrahlen könnte und dadurch gleichzeitig die Verhandlungsposition des Bundesrates unnötig erschweren würde.

Deshalb spricht sich die Kommissionmehrheit gegen die Motion aus. Über eine Umwandlung hat sich die Kommission nicht unterhalten. Da aber die Argumente, die ich ausgeführt habe, auch für den Vorstoss in der Form des Postulates zutreffen, bin ich persönlich der Überzeugung, dass auch eine Überweisung in der Form eines Postulates abgelehnt werden sollte.

Saudan Françoise (R, GE): M. Küchler a rappelé que cette proposition avait déjà fait l'objet de longs débats lors de la précédente législature dans une autre composition de la Commission des affaires juridiques. En prenant connaissance des rapports, il est évident que pour un certain nombre

des membres de l'ancienne CAJ, l'acceptation de cette motion était étroitement liée à l'acceptation de la réserve à l'article 10.

J'ai été frappée en prenant connaissance du message et de la réponse du Conseil fédéral. Dans le message, on trouve des formules auxquelles j'adhère totalement: l'intérêt de l'enfant est une idée directrice; le rôle des parents dans le développement et la protection de l'enfant est essentiel; le droit de l'enfant est essentiel; le droit de vivre avec ses parents est un droit fondamental. Dans la réponse du Conseil fédéral, que de réserve, que de retenue, Monsieur le Conseiller fédéral! Nous trouvons les mots «progressivement», «fruit d'un compromis», «intention d'examiner des mesures concrètes qui permettront à la Suisse de retirer, le moment venu, la réserve à l'article 10». Or, nous sommes là dans un domaine essentiel, un domaine qui relève des droits fondamentaux, non seulement de l'enfant, mais de la personne.

Je suis vraiment interpellée par cette question. Mme Brunner Christiane a fait allusion au statut de saisonniers et à ce qu'il a représenté dans notre pays. Je peux dire, expérience faite, ayant employé pendant des années des saisonniers dans mon entreprise, que les arguments économiques ne servaient à rien. C'était un statut qui, dès le début, était un statut inique. Je l'ai très mal vécu en tant que responsable d'entreprise de ce pays. Des collègues de mon parti ont fait la même expérience, et nous l'avons parfois vécu en marge de la loi, parce que nous ne pouvions pas faire autrement et parce que les droits fondamentaux des enfants primaient certaines dispositions légales. J'étais prête, à mon corps défendant, à me rallier à la proposition d'un postulat, étant dans l'impossibilité de faire passer un message clair, précis et donnant une mission au Conseil fédéral; je me disais que, à défaut d'envoyer un tel signal, autant envoyer une déclaration d'intention par le biais d'un postulat. J'attends également, comme vous l'a demandé Mme Brunner, des explications claires sur les intentions du Conseil fédéral. Je ne partage pas les inquiétudes liées aux négociations bilatérales. Je crois qu'en matière de droits fondamentaux, la peur est mauvaise conseillère et qu'on doit avoir le courage d'affirmer certaines positions. Dans ce cas-là, je propose de maintenir la motion.

Präsident: Frau Saudan beantragt, die Motion als Motion an den Bundesrat zu überweisen.

Saudan Françoise (R, GE): Excusez-moi, Monsieur le Président, je ne suis pas encore très au fait des procédures au sein de ce Conseil. En l'état, j'entendrai les réponses du Conseil fédéral et je préciserai ma position à la suite de ces réponses.

Aeby Pierre (S, FR): Je ne veux pas allonger ce débat concernant la motion proposée par la minorité Brunner Christiane. Néanmoins, je me sens dans l'obligation de vous faire quelques réflexions personnelles et de dire d'abord que la réponse du Conseil fédéral ne me satisfait pas. De même, je ne serai toujours pas satisfait lorsque les négociations bilatérales avec l'Union européenne auront permis de régler la question pour les enfants de parents provenant d'un pays membre: à ce moment-là, il restera toute la question des enfants provenant de pays tiers, et cette question n'aura pas été réglée. Je ne crois pas que le Conseil fédéral ait vraiment, aujourd'hui, la volonté de régler cette question pour l'ensemble des enfants.

J'ai remarqué, comme Mme Saudan, que, dans la réponse, le mot qui revient le plus souvent est celui de «progressivement»: trois fois en français, en allemand, on a deux fois «Schritt für Schritt» et une fois «schrittweise». Je n'ai rien contre la politique des petits pas. D'habitude, c'est une politique qui réussit tout à fait bien à la Suisse et qui est conforme à nos traditions et à nos habitudes, mais c'est la durée de cette progression qui m'interpelle.

Cette durée est tout à fait incertaine, et elle me rend sceptique. Cinq ans, dix ans, quinze ans, combien de temps avant que le droit fédéral n'autorise tous les enfants du monde à rejoindre leurs parents en Suisse lorsque ceux-ci vivent et travaillent chez nous?

Vous le savez, Monsieur le Conseiller fédéral, et ça n'est pas un tabou, mon canton, et d'autres aussi heureusement, appliquent déjà aujourd'hui les principes de la convention, les principes d'humanité et de diligence, et ceci en parfaite contradiction avec le droit fédéral. Nous scolarisons les enfants, nous leur apprenons l'allemand ou le français, nous les affilions à nos différents systèmes de sécurité sociale, et ceci, même s'ils se trouvent chez nous illégalement.

Quelle est donc cette hypocrisie qui semble présider à notre politique migratoire concernant les enfants? Car je rappelle que le texte de la motion ne parle que des enfants devant rejoindre leurs parents, et de rien d'autre. Cette extrême réserve, cette prudence de sioux du Conseil fédéral n'est-elle pas due surtout à la crainte exagérée des milieux qui exercent, depuis une génération bientôt, une pression permanente, parfois teintée de xénophobie, sur notre politique migratoire?

Il faudrait bien, de temps en temps, que nous ayons le courage, que toute la classe politique ait le courage de descendre dans l'arène et de dire: cela suffit. Et la ratification de cette convention, dont je me réjouis, était peut-être une excellente occasion, dans la foulée, de transmettre une motion impérative de la commission au Conseil fédéral pour permettre à l'enfant de vivre avec ses parents. C'est un droit quasi naturel.

J'aimerais rappeler aux membres de la Commission des affaires juridiques quel soin nous prenons, par des auditions, par des discussions très appliquées et très approfondies, à régler le sort des enfants dans le cadre du droit du divorce que nous examinons présentement. C'est dire que nous sommes attachés à ce droit fondamental.

Enfin, et peut-être contrairement à Mme Saudan, je ne veux pas rester seul, avec elle peut-être, à soutenir cette motion contre vents et marées. Je souhaite vivement que Mme Brunner Christiane ait raison quand elle me dit qu'il faut faire confiance au Conseil fédéral en cette matière.

Dès lors, moyennant quelques assurances sur l'avenir, et sur un avenir proche, je peux consentir à me rallier à la transmission de cette motion sous la forme d'un postulat.

Saudan Françoise (R, GE): Je suis navrée; j'ai commis un «Regelbruch». C'est dû à mon inexpérience et à la proposition Küchler qui m'a troublée. Il est bien évident que je vais me rallier à la proposition de transformation de la motion en postulat.

Veillez m'excuser pour cet impair de procédure.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je dirais en tout et pour tout que le Conseil fédéral se rallie aussi à la transmission sous forme de postulat.

Je n'ai pas grand-chose à ajouter au contenu de la réponse du Conseil fédéral. Mais je suis tout à fait conscient du fait que cette réponse ne peut pas satisfaire les souhaits de solution rapide exprimés ici par quelques membres de votre Conseil, ni ceux qui, au contraire, ne voudraient pas assumer quelque engagement que ce soit. Je tiens à signaler, cela me paraît tout de même très important, que la deuxième phrase de la réponse du Conseil fédéral, dont vous avez pu prendre note – du moment que les réponses suivent désormais la procédure écrite –, établit de manière claire que le Conseil fédéral a la volonté de réaliser ces modifications. C'est une déclaration de principe, Madame Saudan, dont l'importance me paraît évidente, du moment que cela n'avait pas été le cas jusqu'il y a peu de temps.

Le Conseil fédéral ajoute que la question de la réunification familiale sera incluse dans le cadre de la formulation des buts, du contenu et des instruments de la future politique de migration; une politique de migration que l'on s'attelle à pouvoir détailler prochainement dans tous ses éléments, ses nuances et ses facettes.

Je ne suis donc pas à même de vous donner une prévision temporelle précise. Je ne la connais pas non plus personnellement. Mais prenez au moins acte d'un fait qui me paraît important: le Conseil fédéral se rallie, de manière claire maintenant, à ce principe qui correspond – je partage tout à fait vo-

tre avis – aux droits fondamentaux de toute personne humaine, en particulier des enfants.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates
Dagegen

24 Stimmen
5 Stimmen

Schluss der Sitzung um 09.55 Uhr
La séance est levée à 09 h 55

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 10. Juni 1996

Lundi 10 juin 1996

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich begrüße Sie zur heutigen Sitzung und damit auch zur zweiten Sessionswoche.

Leider muss ich die Sitzung mit einer traurigen Mitteilung beginnen: Gestern Sonntag ist in Andermatt Herr alt Ständeratspräsident Ludwig Daniöth, der Vater unseres Ratskollegen Hans Daniöth, im Alter von 94 Jahren verstorben. Ich entbiete auch in Ihrem Namen Hans Daniöth und der Trauerfamilie unser herzliches Beileid. Die Verdienste des Verstorbenen möchte ich am kommenden Mittwoch würdigen, wenn unser Kollege Hans Daniöth wieder Gelegenheit haben wird, an der Ratsarbeit teilzunehmen.

Lassen Sie mich sodann auch noch eine Bemerkung zum gestrigen Urnengang machen: Es ist erfreulich, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger den neuen Landwirtschaftsartikel mit einer klaren Mehrheit angenommen haben. Nach dem dreifachen Nein vom 12. März 1995 hat das Parlament offenkundig die richtigen Konsequenzen gezogen und einen Verfassungsartikel ausgearbeitet, der die ökologische Ausrichtung der Landwirtschaft stärker betont. Ich meine, dass auf diesem Fundament weitergebaut werden kann.

Weniger erfolgreich waren Bundesrat und Parlament mit dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz. Auch wenn aus meiner persönlichen Sicht unbestreitbar ist, dass unser noch aus der Mitte des letzten Jahrhunderts stammendes Regierungssystem zeitgemässer ausgestaltet werden muss, und auch wenn ich deshalb durchaus Verständnis für die Verärgerung zum Beispiel von Bundespräsident Delamuraz oder Bundesrat Leuenberger habe – die Medien haben über diesen Ärger und über dessen Ursachen berichtet –, wollen wir uns dennoch nicht entmutigen lassen. Vielleicht ist das gestrige Nein der erste Ansatz, der Beginn für eine bessere, für eine mehrheitsfähige Lösung bei Neugestaltung und Ausbau unseres Regierungssystems. In diesem Zusammenhang darf wohl auch darauf hingewiesen werden, dass gerade die Leidensgeschichte unseres Agrarartikels an sich doch Beweis dafür sein kann und sein müsste, dass auch mit der Reorganisation unseres Regierungssystems längst noch nicht alle Hoffnung verloren ist.

Im übrigen gab es am Wochenende durchaus auch Anlass zu Freude über alle Partei- und Fraktionsgrenzen hinweg; Sie wissen, wovon ich spreche – zumindest Herr Schüle weiss es –, nämlich vom 1-zu-1-Resultat im Fussballspiel Schweiz gegen die Fussballgrossmacht England.

96.008

Staatsrechnung 1995

Compte d'Etat 1995

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 3. April 1996
Message et projets d'arrêté du 3 avril 1996

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern
S'obtiennent auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Beschluss des Nationalrates vom 3. Juni 1996
Décision du Conseil national du 3 juin 1996

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Über genau 645 Seiten wird in der Botschaft zur Staatsrechnung 1995 das unserem Finanzminister sehr wohl bekannte Innenleben unseres Staates seziert und detailliert ausgebreitet, soweit es sich im letzten Jahr in Franken und Rappen niedergeschlagen hat. Diese Staatsrechnung bilanziert unser Handeln und ist die Quittung für unser Tun und auch unser Lassen. Die Staatsrechnung enthält daher nur unumstössliche Tatsachen. Es wäre indessen falsch, den Rechnungsabschluss deswegen gedankenlos hinzunehmen. Die Staatsrechnung ermöglicht uns jeweils eine Standortbestimmung. Sie erlaubt uns, Schlüsse für unsere künftige Politik zu ziehen. Das soll nach Meinung der Finanzkommission denn auch der Sinn dieser heutigen Diskussion sein.

Die Rechnung des Bundes hat 1995 deutlich besser abgeschlossen als budgetiert. Um das Fazit gleich vorwegzunehmen: Weniger schlecht heisst noch lange nicht gut.

In der Finanzrechnung beträgt das Defizit 3,3 Milliarden, budgetiert haben wir 6,1 Milliarden Franken. Gegenüber dem Budget beträgt die Verbesserung demnach 2,8 Milliarden, gegenüber dem Vorjahr immerhin 1,8 Milliarden Franken. Das ist respektabel. Wären die Überschüsse der Pensionskasse des Bundes und die Tresoreriedarlehen an die SBB schon im letzten Jahr sachgerecht verbucht worden, so hätte das Budgetdefizit allerdings mehr als 5 Milliarden Franken betragen. Aber auch so hat sich der Fehlbetrag in der Bilanz des Bundes um über 5 Milliarden auf 42 Milliarden Franken erhöht, entsprechend dem in der Gesamtrechnung des Bundes ausgewiesenen Defizit, das sich gegenüber dem Vorjahr nur um 679 Millionen Franken verringert hat. Die Verschuldung der Eidgenossenschaft ist parallel dazu weiter von 76 auf 82 Milliarden Franken angestiegen. Die verzinslichen Schulden des Bundes haben sich damit allein seit dem Jahre 1990 mehr als verdoppelt. Noch vor fünf Jahren betrug dieser Schuldenberg erst 38,5 Milliarden Franken.

Angesichts dieser dramatischen Entwicklung fragt man sich besorgt, wo denn die Wirkungen unserer bisherigen Sparpolitik und der drei Sanierungspakete aus den Jahren 1992, 1993 und 1994 bleiben. Auf gar keinen Fall können wir bereits von einer Trendwende sprechen. In der Bundesfinanzpolitik ist offensichtlich keine Entwarnung angezeigt. Das macht eine Analyse der Staatsrechnung 1995 rasch klar.

Die augenfällige Verbesserung gegenüber dem Voranschlag ist nämlich weitgehend auf Sonderfaktoren zurückzuführen; strukturell ist der Bundesfinanzhaushalt nach wie vor nicht im Gleichgewicht. Zwar fällt positiv auf, dass sich das Total der Bundesausgaben mit 40,5 Milliarden Franken gegenüber dem Vorjahr zurückgebildet hat, und zwar um 800 Millionen Franken; das hat es seit dem Jahre 1977 nie mehr gegeben. Auch die budgetierten Ausgaben sind um 1,9 Milliarden Franken unterschritten worden.

Doch wo liegen nun die Gründe dieser Verbesserungen? In erster Linie bei der Arbeitslosenversicherung: Noch 1994 musste der Bund 1,2 Milliarden Franken zugunsten der von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sozialpartnerschaftlich finanzierten Versicherung vorschliessen. 1995 – und damit nach der Beitragserhöhung auf 3 Lohnprozente – wurden nun die für die Arbeitslosenversicherung budgetierten 410 Millionen Franken nicht beansprucht. Die Arbeitslosenversicherung konnte im Gegenteil Rückzahlungen von 300 Millionen Franken an den Bund leisten. Wesentliche Einsparungen ergaben sich zudem bei den Zinsen, bei den Kantonsanteilen an den Bundessteuern, beim Personalaufwand und bei den zivilen Bauten.

Auf der Einnahmenseite brachte die Verbrauchssteuer gegenüber dem Budget wesentlich höhere Erträge: 571 Millionen Franken mehr gegenüber dem Budget gingen bei der Warenumsatzsteuer ein, 1157 Millionen Franken mehr waren es bei der Mehrwertsteuer. Nach Meinung von Bundesrat und Verwaltung handelt es sich hierbei um einen einmaligen Effekt im Zusammenhang mit dem Systemwechsel von der Wust zur Mehrwertsteuer. Ob in der Mehrwertsteuer nicht doch längerfristig stille Reserven stecken, weil die privat bezogenen Dienstleistungen steuerbar geworden sind, werden erst die künftigen Auswertungen zeigen.

Trotz solchen markanten Mehreinnahmen bei der Umsatzsteuer erhöhten sich die Bundeseinnahmen gegenüber dem Vorjahr wie dem Budget gesamthaft nur um rund 1 Milliarde Franken oder um 2,8 Prozent. Vor allem die direkte Bundessteuer und die Verrechnungssteuer, an denen die Kantone beteiligt sind, zeigten enttäuschende Ergebnisse: Weder Budgetvorgaben noch Vorjahresresultate wurden erreicht, was natürlich mit der schwierigen Wirtschaftssituation und den rückläufigen Kapitalerträgen zusammenhängt.

Die relativ grossen – glücklicherweise positiven – Abweichungen werfen einmal mehr die Frage nach der Verlässlichkeit unserer Budgetierung auf. Was nützt unsere Feinmechanik bei der Beratung des Budgets, wenn uns die Wirklichkeit dann derart grosse Abweichungen beschert? Die Finanzkommission hat sich – in einem Anflug von Selbstkritik – mit diesem Problem auseinandergesetzt. Sie will die Diskussion hierzu noch vertiefen.

Wahrscheinlich ist das Budget der Eidgenossenschaft – trotz der zahlreichen Abspeckversuche der letzten Jahre – immer noch recht grosszügig tailliert. Es bestanden und bestehen bei den meisten Positionen weiterhin mehr oder minder grosszügig dimensionierte Reserven. Sicher helfen auch Beamenschaft und Kader heute in verstärktem Masse an der Sanierung des Bundesfinanzhaushaltes aktiv mit. Die Motivation zeigt also ihre Wirkung. Denn die Fälle, wo man versucht, Budgetbeiträge bis zum Jahresende um jeden Preis vollständig auszuschöpfen, sind seltener geworden.

Mit Blick auf die Budgetgenauigkeit darf ein Weiteres nicht unterschätzt werden: In wirtschaftlich unsicheren Zeiten fällt es sehr viel schwerer, genau zu budgetieren. Die Arbeitslosenversicherung ist ein Musterbeispiel hierfür. Nur weil sich die Arbeitslosigkeit 1995 mehr als erwartet zurückgebildet hat, konnte der Bundeshaushalt geschont werden. Dem Budget waren durchschnittlich 163 000 Arbeitslose zugrunde gelegt worden, effektiv waren es dann aber 10 000 weniger, nämlich 153 000!

In diesem Jahr wird allerdings genau der umgekehrte Effekt eintreten: Unser Budget 1996 ging von 140 000 Arbeitslosen aus. Heute müssen wir im Jahresdurchschnitt mit 155 000 Arbeitslosen rechnen. Mit Blick auf das Budget 1997 wird heute von seiten der Verwaltung relativ optimistisch von noch 140 000 Arbeitslosen ausgegangen.

Ein zweites Beispiel für diese Budgetproblematik ist die Zinsentwicklung, der auch die Bundeskasse weitgehend ausgeliefert ist. Die Eidgenossenschaft konnte ihre neuen Mittel am Geld- und Kapitalmarkt letztes Jahr für durchschnittlich 3,33 Prozent aufnehmen, gegenüber 4,1 Prozent ein Jahr zuvor. Dieses Resultat ist in erster Linie dem Markt zu verdanken und nur in zweiter Linie der Bundestresorerie, die aber erfreulich performancebewusst arbeitet.

Zur Investitionspolitik: Der Bund ist für die ganze Wirtschaft ein wichtiger Investor geblieben. Er hat 1995 im Umfang von 4,2 Milliarden Franken Investitionen getätigt beziehungsweise Investitionsbeiträge geleistet. Das war zwar etwas weniger als 1994, aber doch deutlich mehr als in den früheren Jahren. Zusammen mit seinen Regiebetrieben hat der Bund im letzten Jahr 9,4 Milliarden Franken investiert; davon entfielen über 7 Milliarden auf die Bauausgaben, die damit gegenüber 1994 praktisch unverändert geblieben sind. Allerdings sind die Budgetwerte, 7,6 Milliarden Franken, als Folge von Bauverzögerungen, aber auch dank günstigen Submissionen nicht erreicht worden.

Die zweckfinanzierten Strassenausgaben betragen 3,1 Milliarden Franken. Davon wurden knapp 1,9 Milliarden für die Nationalstrassen ausgegeben. An zweckgebundenen Einnahmen hat der Bund gleichzeitig – volkswirtschaftlich gesehen nicht unproblematisch – 3,4 Milliarden kassiert. Seine Rückstellung für den Strassenbau hat sich damit innert Jahresfrist um 313 Millionen auf 1131 Millionen Franken erhöht. «Weniger schlecht heisst noch lange nicht gut», so habe ich den Voranschlag 1995 qualifiziert. Die Finanzkommission ist froh, dass auch Bundesrat und Verwaltung trotz den besseren Zahlen nicht in Optimismus machen. Die Sanierung des Finanzhaushaltes ist und bleibt unser zentrales Anliegen, und zwar nicht etwa aus einer verengten Optik heraus, son-

dern weil die staatliche Handlungsfähigkeit nur so langfristig sichergestellt werden kann. Die Sanierung eines staatlichen Haushaltes kann nur über Sparmassnahmen erfolgversprechend erfolgen. Das haben die kürzlich publizierten Studien der OECD eindrücklich bestätigt.

Die Perspektiven für das laufende Jahr sind relativ düster. Das Defizit 1996 wird aktuell auf 6 bis 7 Milliarden Franken prognostiziert. Im Gegensatz zum letzten Jahr zeichnet sich also keine positive Überraschung ab. Wunder wiederholen sich bekanntlich nur selten.

Mit Blick auf die Wirtschaftslage muss festgestellt werden, dass die staatlichen Möglichkeiten im Nachfragebereich – leider, muss man sagen – ausgeschöpft sind; der Bundeshaushalt ist und bleibt expansiv. Unserer Volkswirtschaft ist indes langfristige nur mit gesunden Staatsfinanzen und einer stabilitätsorientierten Notenbankpolitik gedient. Wir dürfen darum in unserem Bestreben, den Bundeshaushalt zu sanieren, nicht nachlassen. Dieses Thema wird uns aber im Zusammenhang mit der Legislaturplanung noch intensiver beschäftigen. Es muss hier aber doch gesagt sein.

Eintreten auf die Staatsrechnung 1995 ist obligatorisch. Wir beantragen Ihnen, die Staatsrechnung mit dem Vorbehalt der EVK – darauf wird noch zurückzukommen sein – zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Examen de détail

Finanzrechnung – Compte financier

Behörden und Gerichte – Autorités et tribunaux

Cavadini Jean (L, NE), rapporteur: On peut se réjouir de voir les comptes du chapitre Autorités et tribunaux boucler avec une amélioration de quelque 2,5 millions de francs sur un montant prévu de 42,4 millions de francs. Les dépenses des Services du Parlement sont inférieures de 5 pour cent au budget arrêté. Le Parlement lui-même a renoncé à une des sessions spéciales qui avaient été prévues. Les commissions ont siégé moins fréquemment, et les délégations à l'étranger furent plus rares. Nous devons cependant remarquer que plusieurs rubriques avaient été envisagées avec un pessimisme excessif. On devrait ici mieux serrer les prévisions faites. Les comptes de la Chancellerie fédérale, eux aussi, présentent une amélioration sensible. Des dépenses en retrait de 9,4 millions de francs sur le budget prévu s'expliquent par une gestion plus rigoureuse, des contrats avantageusement négociés et des dépenses différées.

Passant aux tribunaux, nous pouvons observer que le Tribunal fédéral, à Lausanne, améliore lui aussi le résultat de son exercice de 2,5 millions de francs sur 34,5 millions de francs. L'explication réside dans le moindre engagement de juges suppléants, une pourvue partielle de cinq postes supplémentaires accordés et des locations prévues non entièrement utilisées. La hausse des tarifs des émoluments n'est pas étrangère à la qualité de ce résultat. A Lucerne, le Tribunal fédéral des assurances enregistre une amélioration de près de 1 million de francs, car des postes permanents n'ont pas été occupés durant toute l'année. Des économies, là aussi, ont été réalisées dans le fonctionnement général.

A l'unanimité, la commission vous invite à accepter les comptes des autorités et des tribunaux.

Genehmigt – Approuvé

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

Loretan Willy (R, AG), Berichterstatter: Ich referiere kurz über die Rechnung des EDA: Sie schliesst gegenüber dem Voranschlag und den Nachtragskrediten 1995 um fast 63 Mil-

lionen Franken besser und gegenüber der Rechnung 1994 um rund 8 Millionen Franken besser ab. Damit hat auch dieses Departement seinen Beitrag zu dem gegenüber dem Voranschlag wesentlich verbesserten Rechnungsabschluss des Bundes leisten können, dies allerdings nicht aus völlig eigenem «Verschulden», sondern vorab zufolge günstiger Währungsrelationen. Dank der Frankenstärke sanken die Personal- und Betriebskosten der diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland. Da kann man sagen: Des einen Freud und des anderen – eines Teils unserer Wirtschaft – Leid! So sind 76 Prozent der 59 Millionen Minderausgaben im engeren Departementsbereich – ohne die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) – auf günstige Wechselkurse zurückzuführen.

Nachdem sich im vergangenen Jahr sowohl die Finanzdelegation als auch die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates intensiv mit dem EDA befasst hatten – Stichworte: Reform des Generalsekretariates, Redimensionierung des Vertretungsnetzes, Informatik und Kommunikation, Forschung und Entwicklung, friedenserhaltende Aktionen und ganz besonders das Management der Projekte in Mittel- und Osteuropa – bildete das EDA weder in der Subkommission 2 noch im Plenum der Finanzkommission ein Beratungsschwergewicht.

Zum Kernbereich des Departementes für auswärtige Angelegenheiten: Selbstverständlich sind die dank der Währungsentwicklung erzielten Einsparungen zu begrüßen.

Diese günstigen Umstände dürfen indessen nicht dazu führen, dass die Anstrengungen zu vermehrter Effizienz und zum Sparen erlahmen.

Die Schliessung von Vertretungen im Rahmen der Restrukturierung haben auf das Rechnungsergebnis 1995 noch nicht voll durchgeschlagen. Die Bemühungen müssen weitergehen. Jede Neueröffnung ist genauestens auf ihre Notwendigkeit hin zu prüfen. Die Anzahl der Stellen in den Sekretariatsbereichen kann dank neuen Kommunikationstechniken noch weiter gesenkt werden. Ein gutes Beispiel bildet die Dienstleistungszentrale bei unserer Vertretung in Bonn. Sehr hohe Mietzinszahlungen, vor allem in Osteuropa, sind abzulösen, indem die Gebäude gekauft anstatt gemietet werden. Die Subkommission erkundigte sich bei den Vertretern des Departementes nach dem Stand der Koordination mit entsprechenden Projekten im EMD und EJPD bei Experten-, Forschungs- und Entwicklungsaufträgen in den Bereichen Sicherheitspolitik, Gute Dienste und internationale Friedenssicherung sowie der Asyl-, Flüchtlings- und Migrationspolitik. Fazit dieser Erkundigungen: Ohne ständigen Druck aus den obersten Führungsetagen passiert in diesem Bereich zu wenig. Wir wissen ja, dass in der Verwaltung insgesamt bei der Expertokratie noch einige Sparerfolge zu erzielen sind, erzielt werden müssen.

Zur Deza, Bereich 202 in der Staatsrechnung: Hier ist neu das Büro für die Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa (BZO) integriert. Die Zusammenarbeit zwischen BZO und dem Bundesamt für Aussenwirtschaft (Bawi), das koordinierte Vorgehen bei der Hilfe an die ost- und mitteleuropäischen Länder, hat sich verbessert, muss aber gemäss Darstellung des Direktors der Deza noch um einiges besser werden. Es bestehen immer noch «grosse Parallelitäten». Man wolle mit neuen Strategien versuchen, die vernetzten Probleme besser in den Griff zu bekommen. Die Deza verwaltet rund 80 Prozent der Entwicklungskredite, während der Rest über das Bawi und die Eidgenössische Finanzverwaltung läuft. Die gesamte Entwicklungshilfe des Bundes belief sich 1995 auf 1,269 Milliarden Franken gegenüber 1,317 Milliarden Franken im Jahre 1994. Gemessen am Bruttosozialprodukt beträgt der öffentliche Mitteleinsatz 0,34 Prozent.

Die Zielvorgabe des Bundesrates von 0,4 Prozent dürfte angesichts der desolaten Situation der Bundesfinanzen kaum sehr bald erreicht werden, um das etwas diplomatisch und freundlich, Frau Kollegin Simmen, auszudrücken. Die Minderausgaben im Bereich des Bawi im Jahre 1995 wurden mit der Verstärkung der humanitären Hilfe an Ex-Jugoslawien und mit den zusätzlichen Beiträgen an die Programme des IKRK, also im Bereich des EDA, kompensiert, dies über den

Nachtrag II zum Voranschlag 1995. Auch im Bereich der Deza sind Minderausgaben im Personalbereich zu verzeichnen, zurückzuführen auf strukturelle Vakanzen und unbezahlte Urlaube. Es sind hier offenbar noch Einsparungspotentiale vorhanden.

Eine letzte Bemerkung zur Deza: Die Instrumente des Controllings sollten noch besser genutzt werden, damit die Evaluation, die Steuerung der Projekte sowie die Erfolgskontrollen deutlich verbessert werden können.

Ich komme zur Gesamtwürdigung: Der Gesamteindruck der Arbeit des Departementes ist positiv. Die Kommission beantragt Zustimmung zur Rechnung 1995 des EDA inklusive Deza und BZO.

Genehmigt – Approuvé

Departement des Innern – Département de l'intérieur

Forster Erika (R, SG), Berichterstatterin: Das Eidgenössische Departement des Innern legt eine Rechnung vor, die gegenüber dem Vorjahr Minderausgaben von 812 Millionen Franken aufweist und auch unter dem Budget liegt. Insgesamt also ein positives Ergebnis, zu welchem alle Ämter in grösserem oder kleinerem Umfang beigetragen haben.

Bei der sozialen Wohlfahrt stehen zusätzlichen Ausgaben im Bereich der AHV/IV und der Krankenkassen Entlastungen aus der Arbeitslosenversicherung (ALV) gegenüber. Sie haben es bereits von Herrn Schüle gehört, dass der Bund der ALV 1994 noch 1,2 Milliarden Franken Darlehen gewähren musste; diese sind jedoch im abgelaufenen Rechnungsjahr vollständig weggefallen. Unter Ausklammerung dieses Faktors stiegen die Ausgaben gegenüber dem Vorjahr allerdings erneut um 8,2 Prozent. Damit weist der Bereich Soziales auch 1995 ein ungebremstes Ausgabenwachstum auf.

Mit einigen Fragenkomplexen hat sich die Kommission eingehender beschäftigt: mit dem Bereich Aus- und Weiterbildung, mit den altrechtlichen Subventionsbeständen sowie mit dem Problem der Akquisition in internationalen Gremien. Bei der Aus- und Weiterbildung wurde generell festgestellt, dass nur etwa die Hälfte der Mittel aufgewendet wurde. Ein Hauptgrund für den Aufwandrückgang – minus 1,2 Prozent gegenüber der Rechnung 1994 und minus 1,8 Prozent gegenüber dem Budget – wird in der Reorganisation, vor allem beim EMD, geortet.

Die Kommission erklärt sich von den schriftlich abgegebenen Angaben nicht rundweg zufrieden und erwartet von den zuständigen Stellen einen aussagekräftigeren Zusatzbericht. Sie wird diese Position weiter im Auge behalten.

Bei der Denkmalpflege und beim Heimatschutz geben die Überhänge unerledigter Verpflichtungen gegenüber den Kantonen Anlass zur Sorge. Dank der neuen Prioritätenordnung können die Verpflichtungen in geordnetem Rahmen abgebaut werden. Richtig ist allerdings, dass diese Altlasten – unter anderem auch infolge der beschränkten Mittel – noch einige Jahre belastend wirken.

Diskutiert wurden in der Kommission auch die entstehenden Gesuchsüberhänge bei den Gewässerschutzmassnahmen. Sie bringen den Bund rechtlich nicht in Verzug, stellen aber vor allem für die Kantone ein Ärgernis dar. Der Bund wird sich aus der Subventionierung von Gewässerschutz- und Kehrichtverbrennungsanlagen zurückziehen. Es sollte mehr das Verursacherprinzip angewendet werden. Der Bund wird künftig nur mitfinanzieren, wo neue Technologie aufgerüstet wird und wo es darum geht, internationale Verpflichtungen einzuhalten. Trotz der schwierigen Finanzlage wird versucht, diese Rückstände möglichst bald abzubauen. Eine Grossaktion in Form eines Nachtragskredites erträgt der Bundeshaushalt nicht.

Schliesslich wurden noch an der Position 310.3600.502 (globale Umweltprobleme) die Spielräume der Verwaltung bei zweckgebundenen Beiträgen diskutiert. Gemäss Voranschlag 1995 hätten die Sekretariate des Klimaübereinkommens und des Übereinkommens über biologische Vielfalt nach Genf geholt werden sollen. Die Sekretariate kamen nicht nach

Genf; ein Teil der budgetierten Beträge wurde für die Erhaltung und Entwicklung von Aktivitäten im Rahmen der beiden Konventionen verwendet.

Die Kommission erklärte sich in diesem Fall mit der Umlagerung einverstanden, wünscht aber künftig klare Zielvorgaben und ein effizientes Controlling.

Insgesamt darf ich Ihnen namens der Finanzkommission beantragen, die Rechnung des Departementes des Innern – mit Ausnahme des ETH-Bereichs, der von Herrn Kollege Onken behandelt wird – zu genehmigen.

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Der ETH-Bereich hat das seine zum insgesamt doch respektablem Rechnungsabschluss des EDI beigetragen. Die Gesamtausgaben, die nahe bei der 2-Milliarden-Franken-Grenze liegen, haben gegenüber der Rechnung 1994 leicht, nämlich um 1 Prozent, abgenommen. Der Rückgang bei den eigenen Mitteln und bei den zu hoch budgetierten Leistungen anderer Bundesstellen konnte durch die leichte Steigerung bei den Drittmitteln nicht ganz aufgefangen werden.

Gegenüber dem Budget fällt die Minderausgabe von 24,5 Millionen Franken bei den Personalausgaben auf. Sie gründet u. a. auf der Verzögerung bei den Berufungen und auch bei der Besetzung von Stellen im Rahmen der Sondermassnahmen zugunsten der Weiterbildung. Sie stellt also in diesem Sinne nicht eine echte Einsparung dar. Im übrigen sollte das höhere Betreuungsverhältnis der ETH Zürich dem tieferen Niveau der Ecole polytechnique fédérale in Lausanne angeglichen werden. Die um 11,1 Millionen Franken höheren Sachausgaben, die auf eine grössere Zahl von Forschungsprojekten zurückgehen, werden im gleichen Umfang – nämlich ebenfalls 11,1 Millionen Franken – durch geringere Investitionsausgaben kompensiert.

Erstaunlich ist im Fünfjahresüberblick die insgesamt doch grosse Stetigkeit bei der prozentualen Aufschlüsselung der Mittelherkunft: rund 58 Prozent eigene Mittel, 28 bis 29 Prozent Mittel von anderen Bundesstellen und etwa 12 bis 13,5 Prozent Drittmittel.

Das ETH-Gesetz und die Verordnungen zum ETH-Bereich entfalten nun die von uns, von den Räten, angestrebte Flexibilisierung der finanziellen Führung im ETH-Bereich. Es ist möglich, Umverteilungen zwischen allen Zahlungskrediten vorzunehmen, soweit die Finanzierung oder die rationellere Verwaltung der in der Planung des Bundes festgelegten Prioritäten dies gestatten. Im weiteren können Mittel aus der Reserve des ETH-Rates für Lehre und Forschung gezielt abgetrennt werden, Mittel des Globalkredits zwischen ETH und Forschungsanstalten umverteilt und bestimmte Beträge auf ein transitorisches Konto der Bestandesrechnung angelegt werden, wenn für diese Beträge Verpflichtungen eingegangen worden sind, die erst im folgenden Jahr ausgabenwirksam werden.

Solche Übertragungen sind allerdings noch immer dem Bundesrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

Wir befinden uns also mit anderen Worten auf dem Wege zu einer grösseren Autonomie, die für den ETH-Bereich ja auch geschaffen werden sollte, zu grösserer Eigenverantwortung im Rahmen eines Globalbudgets. Das ist ein Weg, der unbedingt weiter beschritten werden sollte, auch wenn die wirkungsorientierte Verwaltungsführung durch das gestrige Nein des Volkes zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz einen gewissen Rückschlag erlitten hat.

Die ETH beabsichtigen im übrigen, eine noch transparentere Kostenrechnung einzuführen, um mit dieser gewonnenen Freiheit verantwortungsvoll und sachgerecht umgehen zu können. Im grossen und ganzen wird wohl immer noch zu detailliert budgetiert.

Für den Neuling in der Finanzkommission lesen sich die Erläuterungen zur Staatsrechnung, namentlich jene in der Zusatzdokumentation des Departementes, wie ein spannender Rechenschaftsbericht. Jedenfalls erfährt man aus diesen Unterlagen teilweise mehr als aus dem gedrängten Rechenschaftsbericht des Bundesrates. Aufmerksam gemacht wird etwa auf die bilaterale Zusammenarbeit der ETH Zürich mit Japan, 15 spezielle Kooperationsprojekte; auf die 1994 be-

schlossene Alliance for global sustainability zwischen der ETH Zürich, dem Massachusetts Institute of Technology und der Tokyo University; auf die Gründung eines Institutes für Neuroinformatik; aber auch auf das Pilotprojekt «Erleichterte Aufnahme für Fachhochschulabsolventinnen und -absolventen», ein sicher notwendiges Vorhaben, bei dem gerade von seiten der ETH Kulanz zu erwarten ist.

Für das Paul-Scherrer-Institut (PSI) soll endlich der auch von unserer Geschäftsprüfungskommission immer wieder geforderte neue und zukunftsgerichtete Leistungsauftrag formuliert werden. Dabei soll die energiewirtschaftliche Forschung herausgelöst, in den ETH-Bereich eingegliedert und dort auf neue Füsse gestellt werden, während bei der nuklearen Forschung der Anteil an Drittmitteln aus der Elektrizitätswirtschaft merklich erhöht werden muss, wenn das bisherige Niveau gehalten werden soll. Das PSI wird in Zukunft wahrscheinlich mit kleineren Budgets zu rechnen haben. Wir werden im Rahmen des sehr anspruchsvollen Projekts der Synchrotronlichtquelle im Parlament auf diese Fragen im Zusammenhang und vertieft zurückkommen.

Hinter all diesen Zahlen steht eine grosse Anstrengung für Budgettreue, Effektivität und optimalen Mitteleinsatz, bei doch auch echtem Bemühen um gleichbleibend hohe Qualität von Lehre und Forschung. Die Subkommission Ihrer Finanzkommission anerkennt diese Leistung ausdrücklich und spricht allen Beteiligten den Dank dafür aus.

Ich beantrage Ihnen, die Rechnung des ETH-Bereichs in der vorgelegten Form zu genehmigen.

Genehmigt – Approuvé

Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Mit dem Vorschlag 1995 wurden für das Departement Kredite von 1,368 Milliarden Franken bewilligt. Unter Berücksichtigung der Nachtragskredite – es sind 24,8 Millionen Franken für den Asyl- und Flüchtlingsbereich und 2,5 Millionen Franken für das UKW-Projekt 77 – und mit den Abtretungen von 0,8 Millionen Franken im Personalbereich standen dem Justiz- und Polizeidepartement bewilligte Kredite von insgesamt 1,396 Milliarden Franken zur Verfügung.

Die Jahresrechnung schliesst mit Ausgaben von 1,3 Milliarden Franken ab. Die Kreditresten von 91,5 Millionen Franken oder 6,6 Prozent sind neben generellen Kreditunterschreitungen vor allem auf Minderausgaben im Asylbereich und vor allem auch auf Minderausgaben im Straf- und Massnahmenvollzug zurückzuführen.

Wenn wir die Rechnung 1995 mit der Rechnung 1994 vergleichen, stellen wir fest, dass beim Justiz- und Polizeidepartement ein Ausgabenabbau von 28,2 Millionen Franken oder 2,1 Prozent eingetreten ist. Die wesentlichsten Minderausgaben können in diesem Jahresvergleich beim Zivilschutz und im Asyl- und Flüchtlingsbereich ausgemacht werden.

Nun hat Ihnen Herr Schüle bereits bei der Erläuterung der allgemeinen Rechnung gesagt, dass Minderausgaben schön und gut und an sich erfreulich sind. Insbesondere beim Justiz- und Polizeidepartement ergibt sich aber diesbezüglich ein sehr trügerisches Bild. Der Kreditrest von 46 Millionen Franken beim Bundesamt für Flüchtlinge ist vor allem auf Minderausgaben für die Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft, auf weniger Rückkehrhilfe sowie auf Einsparungen bei der Finanzierung von Asylunterkünften zurückzuführen.

Wir haben die Gelegenheit benutzt, um uns in der zuständigen Sektion durch den Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge einen Ausblick auf das laufende Jahr geben zu lassen. Da muss ich Ihnen schon heute sagen, dass wahrscheinlich mit einem beträchtlichen Nachkredit gerechnet werden muss. Es ist durchaus nicht zu erwarten, dass eine Trendwende stattfindet. Wir müssen auch im nächsten Jahr mit einer Grössenordnung von etwa 900 Millionen Franken für den Asyl- und Flüchtlingsbereich rechnen. Das möchte ich Ihnen

gesagt haben, damit Sie diese 46 Millionen Franken Minder Ausgaben im Asylbereich nicht etwa missverstehen.

Beim Bundesamt für Zivilschutz ergibt sich ebenfalls eine Minderausgabe, die erheblich ist. Die Sektion hat sich davon überzeugen können, dass die Beschlüsse des Parlaments beim Bundesamt für Zivilschutz nun wirklich vollzogen worden sind, dass man dort spart. Man spart natürlich auch bei der Ausbildung und bei den Kursen. Irgendwo wird jetzt das Ganze langsam dramatisch. Wenn wir mit den Ausgaben beim Bundesamt für Zivilschutz noch weiter hinuntergehen, wird die Glaubwürdigkeit doch etwas in Frage gestellt. Das Parlament wird die Entwicklung beim Bundesamt für Zivilschutz im Auge behalten müssen, damit der Zivilschutz glaubwürdig bleibt, damit die Mittel auch weiterhin effizient und sinnvoll eingesetzt werden können.

Die Ausgabenentwicklung 1996 – ich habe bereits darauf hingewiesen – ist beim Justiz- und Polizeidepartement nicht eben rosig. Die zuständige Sektion hat der Finanzkommission des Ständerates die Genehmigung der Rechnung beantragt. Die Kommission ihrerseits hat diesem Antrag diskussionslos zugestimmt.

Namens der Finanzkommission beantrage ich Ihnen ebenfalls, der Rechnung 1995 des Justiz- und Polizeidepartementes zuzustimmen.

Genehmigt – Approuvé

Militärdepartement – Département militaire

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Im EMD schliesst die Rechnung 1995 mit Ausgaben von 5,0108 Milliarden Franken gegenüber dem Budget samt Nachträgen und Abtretungen um 96,4 Millionen Franken besser ab als budgetiert. Die Einnahmen sind mit 78,2 Millionen Franken um 25 Millionen Franken besser als budgetiert. Die Rechnungslegung ist damit Nationalliga-A-würdig.

Die Hauptgründe für diesen Besserabschluss beim EMD liegen bei verschiedenen Bundesämtern. Ich darf kurz darauf hinweisen, dass diese Rechnung nicht mehr in allen Teilen mit den früheren Rechnungen vergleichbar ist, sind doch etliche Bundesämter gestrichen und vier neue Unternehmungen gegründet worden, die ihren Niederschlag auch in der Kontierung finden.

Ein erster Hauptgrund liegt bei der Rubrik 516 (Oberkriegskommissariat). Das Oberkriegskommissariat hat rund 40 Millionen Franken weniger ausgegeben als budgetiert. Die Begründung liegt insbesondere darin, dass weniger Diensttage geleistet worden sind als budgetiert. Aber darüber hinaus begründet diese Differenz die Minderausgaben noch nicht hinlänglich. Im Rahmen der Beratung in der Kommission, die diese Positionen überprüft hat, ist seitens des Generalsekretärs des Departements von einem veritablen «Verschlaufeffekt» die Rede gewesen. Im vergangenen Jahr muss also die Möglichkeit gegeben worden sein, den Dienst nicht oder nicht in vollem Umfange zu absolvieren. Es wäre sinnvoll, dieser Frage nachzugehen.

Eine zweite Begründung für die Minderausgaben liegt bei der Rubrik 519 (Kriegsmaterialverwaltung), wo der Zusammenschluss von Betriebsteilen eine Synergie im Umfang von 6,6 Millionen Franken bewirkt hat.

In einer ähnlichen Grössenordnung, nämlich im Umfang von rund 6,5 Millionen Franken, ist auch in der Gruppe für Ausbildung gespart worden.

Ins Gewicht fällt sodann bei der Rubrik 541 (Gruppe für Rüstungsdienste) eine Einsparung von etwas mehr als 24 Millionen Franken; davon entfallen etwa 20 Millionen Franken auf den Bereich der persönlichen Ausrüstung und Erneuerungsbedarf. Hier ist eine Kompensation eines Nachtragskredites zu verzeichnen, die diesen Effekt ergibt.

Beschaffungsverzögerungen waren beim Bundesamt für Militärflugplätze für eine Minderausgabe von 11,37 Millionen Franken verantwortlich. Insgesamt kann man auch hier von einem erfreulichen Abschluss sprechen.

Ich möchte Sie noch auf eine besondere Situation hinweisen: Wir haben festgestellt, dass die Hunterflotte nun liquidiert worden ist. Interessant war unsere Frage nach dem Ertrag der Liquidation dieser Flotte. Auf politischer Ebene ist der Grundsatzentscheid gefallen, die Flugzeuge nicht zu verkaufen. In einer ersten Phase ist dann damit begonnen worden, die Flugzeuge zu verschrotten. Ein öffentlicher Druck hat dann dazu geführt, dass man von dieser Verschrottungsaktion abgekommen ist. Die verbleibenden Hunter sind im In- und Ausland an solche Institutionen abgegeben worden, die auch Gewähr dafür bieten, dass diese Flieger nicht mehr Schaden anrichten. Es liegt uns ein Liquidationsbericht vor, und damit ist für uns die Affäre bestens erledigt. Die Kommission beantragt Ihnen, die Rechnung 1995 des EMD zu genehmigen.

Genehmigt – Approuvé

Finanzdepartement – Département des finances

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Wir alle kennen das Eidgenössische Finanzdepartement als führungswilliges Stabsdepartement für den finanziellen Vollzug aller Bundesaufgaben. Es hat eine Schlüsselrolle inne, wo immer es um die Bundesfinanzen und auch um die Personalfragen geht. Es ist das Gewissen für gesunde Staatsfinanzen, hält uns aber auch – in der Vergangenheit oft genüsslich – bei unserem eigenen finanzpolitischen Verhalten den Spiegel vor.

In seinem eigenen Bereich weist es für das letzte Jahr Einnahmen von 35,5 Milliarden und Ausgaben von 8,5 Milliarden Franken aus. Die Rechnung des Departementes vermittelt einen klaren Sparwillen. Alle steuerbaren Budgetvorgaben wurden strikte eingehalten, im grossen wie im kleinen, wozu möglich wurden sie unterschritten. Insgesamt blieb der Ausgabenrahmen, der im Rahmen des Budgets bewilligt worden ist, um 777 Millionen unausgeschöpft.

Die Hauptersparnisse traten wegen der Entwicklung auf dem Geld- und Kapitalmarkt im Zinsendienst ein. Hier darf aber auch die Bundestresorerie positiv erwähnt werden. Professionell werden die Schulden und auch die Anlagen der Eidgenossenschaft bewirtschaftet, und zwar mit einem sehr kleinen, aber fähigen Stab.

Trotz der Mehrverschuldung hat sich darum die Zinsenlast nicht weiter erhöht. Die Nettozinslast hat sich im letzten Jahr sogar um 155 Millionen auf 1,64 Milliarden Franken zurückgebildet.

Aufgrund von Bauverzögerungen und von günstigen Submissionen ergaben sich bei den zivilen Bauten Einsparungen von 80 Millionen Franken. Im Personalbereich belaufen sich die Einsparungen auf 100 Millionen Franken.

Der Zuwachs bei den Einnahmen ist das Ergebnis gegenläufiger Entwicklungen, insbesondere bei den einzelnen Steuern. Wir haben beim Eintreten darauf hingewiesen.

Genehmigt – Approuvé

Volkswirtschaftsdepartement Département de l'économie publique

Cavadini Jean (L, NE), rapporteur: La qualité du style vous persuadera rapidement que ce texte est de M. Delalay et n'émane pas de ma plume.

Avec des dépenses réelles en 1995 de 4,689 milliards de francs pour un budget de 5,134 milliards de francs, le Département fédéral de l'économie publique a enregistré des soldes de crédits de l'ordre de 760 millions de francs, ce qui représente une diminution de 16,2 pour cent. Par rapport au compte 1994, l'amélioration est encore plus remarquable avec un taux de réduction de 17,2 pour cent.

Par comparaison, l'ensemble du compte de la Confédération a connu entre 1994 et 1995 une décroissance de 1,9 pour cent. Les écarts principaux proviennent des articles suivants.

A l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, on note dans les dons d'aide financière une moins-value de 23,8 millions de francs et, à la garantie contre les risques à l'exportation, un engagement diminué de 124 millions de francs. A l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, les prestations de la Confédération à l'assurance-chômage sont en régression de 166 millions de francs, ainsi que des prêts à cette même assurance-chômage, moins 244 millions de francs. Par contre, des remboursements de prêts de l'assurance-chômage sont supérieurs de 300 millions de francs.

A l'Office fédéral de l'agriculture, on relève dans les mesures d'orientation de la production végétale, moins 33,2 millions de francs et dans les contributions écologiques, moins 68,6 millions de francs.

A l'Office fédéral du logement, les abaissements supplémentaires des loyers présentent une économie de 11,1 millions de francs.

Du point de vue de la gestion du département, nous observons avec intérêt que les comptes du 700e anniversaire de la Confédération sont enfin bouclés avec une différence, par rapport aux crédits à disposition, de 2,2 millions de francs qui rentreront dans les recettes générales.

En ce qui concerne les dons d'aide financière et la coopération avec les Etats de l'Europe de l'Est, des retards dans le démarrage de certains projets et une redéfinition de la politique des aides à la balance des paiements expliquent les économies réalisées.

Des recettes de la garantie contre les risques à l'exportation ont suffi à couvrir les besoins de liquidités, de sorte qu'il a pu être renoncé à entamer l'avance prévue de 124 millions de francs.

L'Ofiam a connu des problèmes en matière de décomptes de l'assurance-chômage et les places d'apprentissage semblent insuffisantes en nombre pour répondre à la demande cette année.

L'Office fédéral des questions conjoncturelles donnera dans le courant de cette année-ci une appréciation sur l'utilisation du bonus à l'investissement. Pour l'heure, 15 pour cent de la somme n'ont pas encore été versés et certains projets sont remis en question.

La Commission des finances unanime vous invite à accepter le compte 1995 du Département fédéral de l'économie publique.

Genehmigt – Approuvé

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement Département des transports, des communications et de l'énergie

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Die Ausgaben des EVED pro 1995 von 6,2 Milliarden Franken liegen um 305 Millionen Franken unter dem Budget 1995. Verglichen mit der Rechnung 1994 sind Minderausgaben von rund 2 Millionen Franken zu verzeichnen. Die Einnahmen gemäss Rechnung 1995 übersteigen das Budget um rund 30 Millionen Franken.

Wenn man diese Zahlen sieht, muss man feststellen, dass auch das EVED frankenmässig einen sehr beachtlichen Beitrag zur allgemeinen Verbesserung der Staatsrechnung 1995 geleistet hat. Man kann bei erster Betrachtung erfreut über dieses Ergebnis sein. Man darf sich aber nicht allein auf diese Zahlen verlassen, sondern man muss letztlich auch eine Wertung vornehmen, eine Wertung darüber, weshalb diese Verbesserungen eingetreten sind. Da gilt es festzustellen, dass die Rechnungsverbesserung nicht etwa eine Trendwende in dem Sinne bedeutet, dass beachtliche, echte Einsparungen mit Auswirkungen für die Zukunft erschlossen worden sind.

Betrachtet man die Zahlen nämlich genauer, so stellt man fest, dass die Minderausgaben zu einem guten Teil auf Investitionen – also budgetierte Investitionen – zurückzuführen sind, die nicht getätigt wurden und die einfach später wieder

anfallen werden. Die Aufgaben sind zeitlich verschoben worden, sie sind aber nicht endgültig gelöst. So wurden zum Beispiel im Bundesamt für Verkehr unter der Position 802.4600.101 (technische Verbesserungen und Umstellungen des Betriebes) 48 Millionen Franken und bei der Position 802.4600.105 (Verkehrstrennung) 14 Millionen Franken nicht verwendet.

Der Grund für diese Einsparungen liegt nicht darin, dass man effiziente oder bessere Lösungen gefunden hat. Ursache ist vielmehr, dass wegen der Sparmassnahmen bei den Konzessionierten Transportunternehmungen – die natürlich vor allem durch die Einschränkungen ausgelöst wurden, die die Kantone in ihrem Budgetbereich vorgenommen haben – entsprechende Anlagen und Beschaffungen zurückgestellt wurden. Diese zurückgestellten Vorhaben werden aber später wieder anfallen und die Rechnungen der Folgejahre nach dem Grundsatz belasten: Aufgeschoben ist nicht aufgehoben. Die nicht verwendeten Mittel werden später wieder eingesetzt werden müssen.

Immerhin hier eine materielle Bemerkung: Nach den Aussagen des Bundesamtes für Verkehr ist mit diesem Aufschub nicht eine Einschränkung der Sicherheit der Bahnen verbunden.

Trotz der nicht getätigten Investitionen kann man davon ausgehen, dass sich die schweizerischen Privatbahnen bezüglich Sicherheit auf einem relativ hohen Niveau bewegen. Weiter ist darauf hinzuweisen, dass beim Bundesamt für Strassenbau Minderausgaben von 82 Millionen Franken vorliegen. An diesen Minderausgaben partizipieren der Nationalstrassenbau mit 21 Millionen Franken und die allgemeinen Strassenbeiträge mit 11 Millionen Franken. Weitere Minderausgaben betreffen den Lärmschutz mit minus 8,5 Millionen Franken und die Hauptstrassen mit minus 35,7 Millionen Franken. Im Bereiche der Hauptstrassen sind verschiedene Bauvorhaben nur teilweise realisiert oder nicht ausführungsfähig geworden, teilweise wegen rechtlichen Hindernissen.

Zusammenfassend ergibt sich daher, dass die Rechnungsverbesserungen 1995 zwar erfreulich und im Gesamtrahmen sicher begrüssenswert sind, dass man aber nicht davon ausgehen darf, dass bereits ein Trendwende eingesetzt hat. Es ist hier das gleiche festzustellen, was der Präsident der Finanzkommission bereits einleitend für die Gesamtrechnung festgehalten hat.

Namens der Finanzkommission beantrage ich Ihnen, die Rechnung 1995 des EVED zu genehmigen.

Genehmigt – Approuvé

Sonderrechnungen – Comptes spéciaux

Pensionskasse des Bundes Caisse fédérale de pensions

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Bei der Pensionskasse des Bundes (PKB), die im Verantwortungsbereich des Eidgenössischen Finanzdepartementes angesiedelt ist, muss leider wieder ein Vorbehalt angebracht werden.

Seit 1988 kann die Finanzkontrolle die Ordnungsmässigkeit der Jahresrechnung der ehemaligen Eidgenössischen Versicherungskasse (EVK) nicht mehr bestätigen. Das Problem ist Ihnen bekannt. Die von uns eingesetzte PUK ist unter der Leitung unseres Kollegen Schiesser an der Arbeit. Offenbar ist aber die Situation unverändert prekär und konnte im Berichtsjahr nicht entscheidend verbessert werden. Das schliessen wir aus dem Bericht der Finanzkontrolle über die Rechnung der Pensionskasse, wo der Direktor der Finanzkontrolle feststellt: «Unsere Prüfung hat ergeben, dass in mehreren Bereichen dieselben gravierenden Mängel wie in den Vorjahren zu verzeichnen sind.»

Auch konnte uns Bundesrat Villiger keinen Sanierungstermin zusichern. Die tatsächliche Situation dieser Kasse ist leider zu lange beschönigt worden. Dadurch haben wir wertvolle Zeit verloren.

Der Bundesrat ist in seiner Führungsrolle gegenüber der PKB gefordert. Wir erwarten, dass nun raschestmöglich der Durchbruch gelingt und die Tätigkeiten der Pensionskasse wieder in normale Bahnen gelenkt werden können.

Die Finanzkommission hat sich über die PKB hinaus mit den Problemen und den Risiken der EDV in der ganzen Bundesverwaltung auseinandergesetzt. Wir haben festgestellt, dass die mit der Datenverarbeitung verbundene Problematik erkannt ist und dass die gesamte EDV einem wirkungsvollen, richtigerweise einem dezentralisierten Controlling unterstehen muss. Ein kritisches Beispiel ist die Softwarelösung für die ganze Arbeitslosenversicherung, wo die vollständige Abhängigkeit von einem einzigen externen Unternehmen – glücklicherweise einem sehr, sehr renommierten – zu gewisser Sorge Anlass gibt. Hier müssen die Konsequenzen gezogen und die Risiken kalkulierbar gemacht werden.

Vom Bundesrat erwarten wir, dass er selbst im Rahmen seiner Führungsaufgabe dieses EDV-Controlling wirksam sicherstellt.

Wir beantragen Ihnen auch hier Zustimmung.

Genehmigt – Approuvé

Bundesamt für Rüstungsbetriebe **Office fédéral de la production d'armements**

Schmid Carlo (C, AI), Berichterstatter: Gemäss Artikel 37 des Finanzhaushaltgesetzes werden Sonderrechnungen für unselbständige Bundesbetriebe und Anstalten geführt. Eine davon ist die Sonderrechnung des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe. Sie finden diese als separaten Beschlussentwurf auf Seite 115 Ihrer Botschaft.

Im Rahmen der Beratung dieser Sonderrechnung hat sich gezeigt, dass bestehende Auffassungsdivergenzen über Abschreibungen zwischen der Finanzdelegation und den Rüstungsbetrieben ausgeräumt werden konnten und dass wir daher dieser Rechnung zustimmen können.

Wir beantragen Ihnen, diese Rechnung in globo zu genehmigen.

Genehmigt – Approuvé

A. Bundesbeschluss I über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1995

A. Arrêté fédéral I concernant le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1995

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: In dem vom Nationalrat eingefügten Absatz 2 von Artikel 1 wird nun die Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes ausdrücklich von der Genehmigung ausgenommen, weil die Ordnungsmässigkeit nicht bestätigt ist. Ich bitte Sie im Namen der einstimmigen Finanzkommission, diesem Zusatz zuzustimmen. Wir mussten ihn schon in der letzten Rechnung anbringen.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss II über die Rechnung 1995 des Bundesamtes für Rüstungsbetriebe

B. Arrêté fédéral II concernant les comptes de l'Office fédéral de la production d'armements pour l'année 1995

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.009

Voranschlag 1996. Nachtrag I **Budget 1996. Supplément I**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 3. April 1996
Message et projet d'arrêté du 3 avril 1996

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern
S'obtiennent auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Beschluss des Nationalrates vom 3. Juni 1996
Décision du Conseil national du 3 juin 1996

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Bundesrat und Finanzkommission beantragen Ihnen, fünf Kreditübertragungen im Umfang von 53 Millionen Franken aus dem Vorjahr zuzustimmen sowie 25 Nachtragskredite im Umfang von 536 Millionen Franken gutzuheissen. Das entspricht einer Aufstockung des Budgets um 1,3 Prozent.

Es geht in diesem Nachtragskredit I zum Voranschlag 1996 vor allem um Landwirtschaftskredite von 235 Millionen Franken. Nach dem gestrigen Ja von Volk und Ständen zum Landwirtschaftsartikel können wir dies wirklich ohne schlechtes Gewissen tun. Je 90 Millionen Franken mehr sollen für Ökobeiträge und für die ergänzenden Direktzahlungen verwendet werden, um der prekären Einkommenslage der Landwirtschaft, vor allem wegen den Einbussen im Schlachtviehmarkt, Rechnung zu tragen. Sie erinnern sich an die seinerzeitige dringliche Interpellation Frick.

Weitere 55 Millionen Franken werden für Massnahmen im Bereich des Rindfleisches angebeht. In der gedruckten Botschaft ersuchte der Bundesrat um zusätzliche 10 Millionen Franken für die Fleischverwertung; wegen der BSE-Seuche, also dem Rinderwahnsinn, drängten sich nun kurzfristig zusätzliche Massnahmen zur Entlastung des Rindfleischmarktes auf. Darum hat der Bundesrat im Nachgang zur Botschaft weitere 45 Millionen Franken beantragt. Angesichts der ausserordentlichen Situation war die Finanzkommission bereit, zu diesem aussergewöhnlichen Vorgehen Hand zu bieten. Ein zweites Schwergewicht neben der Landwirtschaft bildet der Kredit für die Swisscontrol. Es geht um die Ablösung von Altlasten im Betrag von 164 Millionen Franken bei der selbstständigen Swisscontrol. Der Bund soll dem neuen Unternehmen das nicht geleistete Deckungskapital in der Per-

sonalvorsorge abgelten, das für vorzeitige Pensionierungen von Flugverkehrsleitern benötigt wird. Finanziert wird dieser Kredit durch die Veräusserung der noch in Bundesbesitz befindlichen Sachanlagen, insbesondere den Flugüberwachungsanlagen, die der Swisscontrol zum Preis von 198 Millionen Franken zu Eigentum übertragen werden sollen, wobei die Differenz von rund 33 Millionen Franken als Eigenkapital in diese – vorläufig noch – bundeseigene Gesellschaft eingebracht werden soll.

Weiter müssen für die zivilen Bauten als Folge von Bauverzögerungen bei Grossprojekten 51 Millionen Franken gesprochen werden; das ist bereits die Kehrseite der Medaille, jener Einsparungen, die wir im Rahmen der Staatsrechnung diskutiert haben.

Für die Hochschulförderung werden 40 Millionen Franken anbegehrt, um den Zahlungsrückstand gegenüber den Kantonen bei den Investitionsbeiträgen abzubauen.

Schliesslich soll der bauliche Unterhalt der Nationalstrassen, entgegen den ursprünglichen Absichten des Bundesrates, im laufenden Jahr noch zu den alten Beitragssätzen subventioniert werden, wofür 38 Millionen Franken erforderlich sind.

Weitere Nachträge betreffen den Nationalfonds und die Schwerpunktprogramme in der Forschung. Hier betragen die Nachtragskredite 32 Millionen Franken. Weil in diesem Bereich kein bilaterales Abkommen mit der EU zustande gekommen ist, sollen die seinerzeitigen Budgetkürzungen rückgängig gemacht werden. Für die logistische Unterstützung der OSZE-Mission in Bosnien-Herzegowina werden 10 Millionen anbegehrt. Nach dem gestrigen Scheitern der Regierungs- und Verwaltungsreform wird es notwendig sein, dass der Finanzminister den Nachtragskredit für einen Experten-auftrag für die Unterstützung der Verwaltungsreform von 4 Millionen Franken, wie er hier eingestellt ist, nochmals beurteilt.

Die Finanzkommission hat allen Anträgen zugestimmt; sie ist damit in allen Punkten der Meinung ihrer Subkommissionen gefolgt. Sie empfiehlt Ihnen mit 12 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, den Bundesbeschluss zum Nachtrag I zu genehmigen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Damit ich doch auch noch etwas gesagt habe, gehe ich gerne auf die Frage ein, die Herr Schüle aufgeworfen hat. Ich danke Ihnen für die einstimmige Genehmigung der Rechnung. Ich stelle fest: Ich bin bei Ihnen am erfolgreichsten, wenn ich nichts sage. Ich werde mir das merken. Im übrigen habe ich zu den Voranschlägen nichts zu sagen, weil Herr Schüle das wie immer qualifiziert und zutreffend geschildert hat.

Zur Frage der 4 Millionen Franken für Beratungshonorare für die Verwaltungsreform: Dieser Betrag ist nicht budgetwirksam, weil wir gleichzeitig den gleichen Betrag über alle Departemente hinweg mit einem einheitlichen Prozentsatz über die Rubriken «Kommissionen und Honorare» und «Forschungs- und Entwicklungsaufträge» sperren. Der Bundesrat wollte in einem Bereich ein Schwergewicht setzen, und er hat das ertragsneutral getan.

Ich kann Ihnen nicht genau sagen, wie der Bundesrat nach dem gestrigen Volksentscheid weiterfahren wird. Er akzeptiert ihn selbstverständlich; es werden keine Staatssekretärstellen geschaffen. Aber Sie wissen, dass das Anliegen der Reform der Verwaltung eigentlich während der ganzen Kampagne nicht bestritten wurde. Die Reform der Verwaltung ist auch eines der Elemente, die nötig sind, wenn wir den Finanzhaushalt des Bundes länger- oder mittelfristig sanieren wollen. Sie wissen auch, dass im Rahmen der Verwaltungsführung neue Kulturen studiert und diskutiert werden – Verselbständigungen mit Leistungsauftrag, gar Privatisierungen usw. Sie haben hier auch ein gutes Verselbständigungsbeispiel, nämlich die Swisscontrol. Die Swisscontrol hat dem Steuerzahler bis jetzt jährlich 5 bis 30 Millionen Franken Defizit eingebracht. Durch diese Verselbständigung wird sie selbsttragend arbeiten können. Weil wir ihr keine Altlasten mitgeben wollen, haben wir diesen Nachtragskreditantrag stellen müssen.

Das ist ein Beispiel. Es wird darum gehen, dass wir in der ganzen Verwaltung überprüfen: Gibt es Dinge, die man nicht

mehr tun muss? Gibt es Dinge, die man mit Leistungsauftrag verselbständigen, also ganz auslassen und privatisieren kann? Die dritte Frage lautet: Wo können wir im Bereich der herkömmlichen Verwaltung, wo das alles nicht möglich ist, Synergien erschliessen – Dinge zusammenlegen, effizienter arbeiten? Es geht um Effektivität und Effizienz; Effektivität gleich «Tun wir die richtigen Dinge?»; Effizienz gleich «Tun wir die richtigen Dinge richtig?».

Mir scheint, dass dies – unabhängig von der gestrigen Volksabstimmung – eine Aufgabe ist, die wir durchführen müssen. Die gestrige Volksabstimmung hat insofern eine neue Situation geschaffen, als wir nur zwei Möglichkeiten des Vorgehens haben:

Die eine Möglichkeit ist, noch einmal ein Gesetz zu bringen, das die Kompetenz zu dieser Reform wieder dem Bundesrat gibt. Das war nicht bestritten, aber der Bundesrat wird diese Frage wie bei jeder Volksabstimmung grundsätzlich überprüfen, das Für und Wider abwägen. Ein Volksentscheid ist ernst zu nehmen.

Die andere Möglichkeit wäre, diese Reform auf der Basis des heutigen Rechts zu konzipieren und sie Ihnen als Paket vorzulegen, so, wie ich Ihnen damals als Chef EMD die Reform des Militärdepartementes vorlegen durfte.

Der Nachteil der zweiten Lösung ist nicht einmal der, dass das Parlament Stellung nehmen muss und dann vielleicht zur Zuteilung des Sports zu einem bestimmten Departement oder solchen Dingen ausführlich Stellung nehmen wird, sondern das Problem dabei ist, dass ich der Meinung bin, dass solche Reformen wahrscheinlich in Zukunft häufiger sein werden als in der Vergangenheit. Die Verwaltung wird sich immer wieder neuen Situationen anpassen müssen, wie das in der Privatwirtschaft auch der Fall ist. Wenn wir das immer mit dem Parlament machen müssen, ist das relativ schwerfällig. Ich glaube nicht, dass wir alle zwei Jahre mit einer solchen Reform kommen können. Wenn es in der Kompetenz des Bundesrates wäre, könnte das nach einer einmaligen grösseren Anpassung, die wir vorhaben, quasi ein ständiger «weicher Anpassungsprozess» sein. Aber wie gesagt, darüber wird der Bundesrat noch entscheiden müssen.

Zum Sinn dieses Kredites: Nachdem die ersten «Kettchenorganigramme» der Bundesverwaltung mit allfälligen Alternativen in den Gazetten erschienen sind, ist der Bundesrat kritisiert worden, dass er das nicht sofort umgeschaukelt und entschieden hat. Nun ist es nicht ganz so einfach, einen 45-Milliarden-Konzern umzustrukturieren. Wenn man das seriös machen will, braucht es Prozessanalysen, Alternativen und Varianten. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat das mit aussenstehender Begleitung machen will. Im Moment sind neun Projektgruppen daran, von wichtigen Aufgabenfeldern der Verwaltung den Ist-Zustand zu evaluieren und zu überprüfen, damit wir bis zum Moment, wo die aussenstehenden Experten dazukommen werden, bereits Vorarbeiten geleistet haben. Ich stelle fest, dass in den meisten dieser Gruppen schon einiges an Vorarbeit geleistet wurde und dass das auf gutem Wege ist.

Es gibt dann noch ein paar Gruppen – ich glaube, es sind vier –, die einfachere Bereiche überprüfen, wo es nur darum geht, irgendein Bundesamt in ein anderes zu verlagern, wo es politisch weniger wichtig oder weniger umstritten ist.

Der Sinn dieser aussenstehenden Experten ist nicht, dass sie anstelle der Bundesbeamten und der einschlägigen Bediensteten des Bundes selber, die auch Fachleute sind, die ganze Arbeit machen, sondern dass diese Experten – wie es im EMD mit sehr viel Erfolg gemacht worden ist – quasi die gleiche Systematik über die ganze Verwaltung hinweg erzwingen, ihr den kritischen Spiegel vorhalten und sagen: Haben Sie an dies gedacht, haben Sie an jenes gedacht? Sie sollen dafür sorgen, dass alles auch gleich dargestellt wird, dass wir überall mit den gleichen Ellen messen, dass wir die Vergleichbarkeit auch der Resultate über alle Departemente hinweg erreichen. Das ist etwas, was ein Aussenstehender mit seiner Erfahrung tun kann.

Wir sind im Moment daran, die Gatt-Ausschreibung zu vollenden. Das ist ein ziemlich bürokratischer Effekt. Es sind ziemlich viele Meldungen von einem Profi gekommen, es ist

eine Vorauswahl gemacht worden. Man muss das professionell tun, weil das beschwerdefähige Verfügungen sind; wenn man Fehler macht, kann das auch Geld kosten. Aber wir sind schon relativ weit fortgeschritten, und in der nächsten Zeit wird der Bundesrat den Entscheid fällen, welche Firma er damit betrauen will. Es muss eine Firma sein, die recht leistungsfähig ist, denn sie muss für eine begrenzte Zeit genügend Fachleute zur Verfügung stellen können.

In diesem Sinne halte ich die Reform für nicht realisierbar, wenn wir diesen Kredit nicht haben, weil wir mit eigenen Mitteln wahrscheinlich nicht so professionell vorgehen können, wie wir das mit dieser Hilfe tun können.

Ich wäre froh, wenn Sie dem Nachtragskredit zustimmen würden.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Nachtrag I zum Voranschlag 1996

Arrêté fédéral concernant le supplément I au budget 1996

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.012

Alkoholverwaltung. Voranschlag 1996/97

Régie des alcools. Budget 1996/97

Botschaft und Beschlussentwurf vom 3. April 1996
Message et projet d'arrêté du 3 avril 1996

Bezug bei der Eidgenössischen Alkoholverwaltung,
Länggassstrasse 31, 3012 Bern
S'obtiennent auprès de la Régie fédérale des alcools,
Länggassstrasse 31, 3012 Berne

Beschluss des Nationalrates vom 3. Juni 1996
Décision du Conseil national du 3 juin 1996

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Der Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung 1996/97 sieht einen Reinertrag von 160,7 Millionen Franken vor. Der Reinertrag für das kommende Geschäftsjahr liegt damit 23,5 Millionen Franken unter dem laufenden Budget und 10,4 Millionen Franken unter der Rechnung 1994/95. Im Rahmen des Reform- und Kostensenkungskurses sind unter anderem folgende Veränderungen bereits erfolgt oder mindestens entschieden: Abbau von 259 Stellen im Geschäftsjahr 1992/93 auf 215 Stellen für das Geschäftsjahr 1996/97 – letztlich sollen der Eidgenössischen Alkoholverwaltung im Jahre 1999

noch 169 Stellen zur Verfügung stehen –; Fusion von Sektoren in zwei Bereichen; Schliessung von zwei Alkohollagern per Ende 1998; Schliessung der Schweizerischen Zentralstelle für Obst- und Kartoffelverwertung in Affoltern am Albis per Ende 1997.

Zurzeit ist eine Teilrevision des Alkoholgesetzes im Nationalrat traktandiert. Dieses beinhaltet unter anderem den Transfer der agrarwirtschaftlichen Aufgaben der Alkoholverwaltung ins Bundesamt für Landwirtschaft auf den 1. Oktober dieses Jahres.

Das vorliegende Budget wird allerdings auf der bestehenden Rechtsgrundlage erstellt, d. h., dass die gesamten Kosten für die Obst- und Kartoffelverwertung budgetiert sind. Faktisch wird aber das Bundesamt für Landwirtschaft die Kosten – für 1997 im Umfang von 48,2 Millionen Franken – tragen. Unter Berücksichtigung des Nettomindererlöses aus der Abschaffung der fiskalischen Belastung auf pharmazeutisch-kosmetischem Spiritus resultiert nach neuer Rechtsgrundlage ein für die Verteilung relevanter Reinertrag von 190,1 Millionen Franken.

Durch die Ausgliederung der agrarwirtschaftlichen Aufgaben verbleiben der Eidgenössischen Alkoholverwaltung noch die gesundheitspolitischen Aufgaben, nämlich die Verminderung des Alkoholkonsums und die sozialpolitische Komponente. Sie wissen, 90 Prozent des Reinertrages gehen an die AHV und IV. Es stellt sich die durchaus berechtigte Frage, ob es unter diesen Umständen die Eidgenössische Alkoholverwaltung überhaupt noch braucht.

Die Diskussion im Rahmen der Kommission ergab, dass diese Frage geprüft werden muss, dass eine minimale Kontrolle allerdings notwendig bleibt. Die Kernaufgaben der Eidgenössischen Alkoholverwaltung, der Alkoholhandel und die Steuererhebung, werden so oder so weiterhin bestehenbleiben, ob sie nun wie heute durch die Eidgenössische Alkoholverwaltung, durch ein neues Alkoholamt oder durch verschiedene Ämter wahrgenommen werden.

Ein weiterer Diskussionspunkt waren im Budget vorgesehene Zusatzeinsparungen von 3 Millionen Franken bei der Mostobstverwertung. Die Folge dieser über den Gattbedingten Exportförderungsabbau und die Sparmassnahmen des Bundes für das Obst hinausgehenden Massnahme führt fast zwangsläufig zu einer massiven Reduktion der landschaftlich und ökologisch wertvollen Hochstammbäume. Inwieweit diese Einsparungen durch eine Erhöhung der Direktzahlungen neutralisiert werden, bleibt eine offene Frage. Es hat sich allerdings gezeigt, dass an einer Überproduktion von Mostobst und damit von Alkohol auch kein Interesse bestehen kann.

Im Rahmen der laufenden Teilrevision des Alkoholgesetzes wird eine Entflechtung der Aufgaben der Alkoholverwaltung erfolgen, und im Geschäftsjahr 1996/97 wird der Fehlbetrag der Alkoholverwaltung bei der Pensionskasse des Bundes ganz amortisiert.

Die Finanzkommission beantragt Genehmigung des Voranschlages der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für die Zeit vom 1. Juli 1996 bis zum 30. Juni 1997.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wiederum habe ich dem Votum des Kommissionsprechers nichts beizufügen. Vielleicht kann ich nur kurz auf das eingehen, was er angetippt hat: Braucht es die Alkoholverwaltung noch, oder braucht es sie nicht mehr? Ich will Ihnen diese Frage im Moment nicht beantworten; wir wollen schrittweise vorgehen.

Das erste ist jetzt, dass wir das neue Gesetz einmal fertigstellen und dann auch realisieren; bei Ihnen ist es ja schon behandelt worden. Die Stellenzahl ging ständig zurück; sie wird 1996/97 um weitere 15 Stellen zurückgehen und bis 1999 nochmals erheblich, von 215 auf 169 Stellen, abgebaut werden; d. h., es wird rationalisiert. Aber ich habe dem neuen Direktor den Auftrag gegeben, sich Gedanken in aller Breite zu machen: Völlige Aufhebung und angliedern der einzelnen Aufgaben anderswo – der Landwirtschaftsbereich geht sowieso weg; im Sinne des New Public Management wäre auch eine kleine Hochleistungszelle denkbar. Ich möchte hier Varianten sehen. Ich sage Ihnen das nur, um zu zeigen, dass

wir das nicht vergessen werden. Wir müssen nun aber zuerst einmal die Veränderungen vollziehen, die in diesen Monaten noch definitiv beschlossen werden.

Dann ist auch ein Bericht für einen neuen Verfassungsartikel vorgelegt worden; Weinsteuer usw. Ich darf Ihnen – vor allem den Waadtländern unter Ihnen – zur Beruhigung sagen, dass wir bei der Weinsteuer nicht etwa sehr hastig vorgehen wollen. Ich habe einmal gesagt, dass wir die Finanzen ohne zusätzliche Steuern finanzieren möchten, und ich habe nicht vor, hier die Öffentlichkeit noch weiter dramatisch zu beunruhigen. Aber die Frage eines Verfassungsartikels, die Gesundheitspolitik in der Zukunft usw. sind Dinge, welche wir solid überdenken wollen.

Sie haben noch kurz auf die Hochstämme hingewiesen. Es ist in der Tat so, dass wir nach Gatt-Vereinbarung 3 Millionen Franken mehr geben könnten. Im Nationalrat wurde ein solcher Antrag, der sehr spontan eingegeben wurde, abgelehnt. Es ist aber so, dass solche Beträge nicht verloren sind. Nach Gatt müssen wir innert sechs Jahren jährlich immer 6 Prozent zurückgehen, von ursprünglich 26 Millionen bis auf 16,8 Millionen Franken. Wenn wir jetzt etwas tiefer gingen und sich in einem folgenden Jahr eine Situation mit einer sehr grossen Ernte zeigen würde, könnte man wieder darauf zurückgreifen. Dieses Jahr steht anscheinend eine grosse Ernte bevor, und ich habe im Nationalrat zugesagt, dass man durchaus auch mit dem Finanzdepartement über den Nachtragskreditweg sprechen könnte, wenn es ganz dramatisch würde. Wir haben Verständnis für die Hochstammfrage und haben sie auch hier im Zusammenhang mit der Gesetzesrevision besprochen. In diesem Sinne können Sie auch dieser Position beruhigt zustimmen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über den Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Geschäftsjahr 1996/97

Arrêté fédéral approuvant le budget de la Régie fédérale des alcools pour l'exercice 1996/97

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3 Titre et préambule, art. 1–3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Schluss der Sitzung um 18.50 Uhr

La séance est levée à 18 h 50

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 11. Juni 1996

Mardi 11 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

95.078

Abbau der Ozonschicht. Protokoll. Ratifizierung

Diminution de la couche d'ozone. Protocole. Ratification

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. November 1995
(BBl 1996 I 541)
Message et projet d'arrêté du 29 novembre 1995
(FF 1996 I 493)

Beschluss des Nationalrates vom 7. März 1996
Décision du Conseil national du 7 mars 1996

Plattner Gian-Reto (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Das Parlament hat über die Veränderungen der Ozonschicht, deren Ursachen und über die notwendigen Schutzmassnahmen schon mehrmals sehr engagierte Diskussionen geführt. Dies vor allem im Zusammenhang mit der Genehmigung des Wiener Übereinkommens vom 22. März 1985 zum Schutz der Ozonschicht (AB 1987 N 827; AB 1987 S 495), des Protokolls von Montreal vom 16. September 1987 über Stoffe, welche die Ozonschicht abbauen (AB 1988 S 618; AB 1988 N 1697), und der Änderung des Protokolls von Montreal vom 29. Juni 1990 (AB 1992 S 120; AB 1992 N 802).

Die zur Ratifizierung vorliegende Änderung des Protokolls wurde am 25. November 1992 an der vierten Zusammenkunft der Vertragsparteien in Kopenhagen gutgeheissen. Die Vertragsparteien haben aufgrund der vorgestellten Ergebnisse der wissenschaftlichen, technischen und wirtschaftlichen Evaluationen befunden, dass es nötig und möglich ist, die Bestimmungen dieses Protokolls weiter zu verschärfen, und zwar die Fristen der bereits vorgesehenen Verbote zu verkürzen und neue Substanzen frühzeitig zu verbieten sowie den Finanzierungsmechanismus anzupassen und definitiv einzurichten.

Das revidierte Protokoll ist am 14. Juni 1994 in Kraft getreten, nachdem es durch zwanzig Vertragsparteien ratifiziert worden ist.

2. Die Schweiz hat am 29. November 1995 die notwendigen Änderungen der Verordnung über umweltgefährdende Stoffe (Stoffverordnung) vorgenommen und ist somit in der Lage, alle im revidierten Protokoll von Montreal vorgesehenen Verpflichtungen zu erfüllen. Die Änderungen betreffen teilweise halogenierte Fluorchlorkohlenwasserstoffe (HFCKW), teilweise halogenierte Fluorbromkohlenwasserstoffe (HFBKW) und Methylbromid.

Die Ratifizierung hat für die Schweiz keine zusätzlichen Verpflichtungen zur Folge. Dafür steht wie bisher der Rahmenkredit von 300 Millionen Franken zur Finanzierung von Umweltprogrammen und -projekten von globaler Bedeutung in Entwicklungsländern zur Verfügung. Für die Jahre 1995 und 1996 ist der finanzielle Beitrag der Schweiz zum Internationalen Ozonfonds auf 1 936 244 US-Dollar pro Jahr festgelegt.

Für die folgenden Jahre sind die Beiträge in der Finanzplanung des Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft unter der Rubrik «Multilaterale Umweltafonds» vorgesehen.

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. A plusieurs reprises déjà, le Parlement a mené des discussions très animées sur l'appauvrissement de la couche d'ozone, les raisons de ce changement et les mesures de protection nécessaires. Ces discussions ont surtout eu lieu en vue de la ratification de la Convention de Vienne du 22 mars 1985 pour la protection de la couche d'ozone (BO 1987 N 827; BO 1987 E 495), du Protocole de Montréal du 16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (BO 1988 E 618; BO 1988 N 1697) et du Protocole de Montréal révisé du 29 juin 1990 (BO 1992 E 120; BO 1992 N 802).

L'amendement du protocole, soumis à la ratification, a été approuvé le 25 novembre 1992, lors de la quatrième réunion des parties au protocole de Montréal à Copenhague. Les évaluations scientifiques, techniques et économiques présentées par les organes internationaux ont montré qu'il était nécessaire et possible de renforcer à nouveau les dispositions du protocole. En conséquence, les parties ont procédé à la révision visant à raccourcir les délais de mise en oeuvre des interdictions déjà prévues, et à interdire à terme de nouvelles substances. Elles ont également convenu d'adapter et de rendre définitif le mécanisme de financement.

Après avoir été ratifié par vingt parties, le protocole révisé est entré en vigueur le 14 juin 1994.

2. En date du 29 novembre 1995, la Suisse a procédé à la modification de l'ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement (ordonnance sur les substances). Elle peut ainsi remplir toutes les obligations prévues dans le protocole de Montréal révisé. Cette modification concerne en partie les chlorofluorocarbones partiellement halogénés (HCFC), les bromofluorocarbures partiellement halogénés (HBFC) ainsi que le bromure de méthyle.

La ratification de l'amendement du protocole n'a pas entraîné pour la Suisse de contraintes supplémentaires. Comme par le passé, un crédit-cadre de 300 millions de francs est à disposition pour le financement d'importants programmes et projets concernant l'environnement dans les pays en voie de développement. En 1995 et 1996, la contribution de la Suisse au Fonds international de lutte contre l'appauvrissement de la couche d'ozone a été fixée à 1 936 244 dollars US par an. Pour les années à venir, il est prévu d'intégrer les contributions à la planification financière de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, sous la rubrique «Fonds multilatéral pour l'environnement».

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 18 zu 0 Stimmen, die Änderung des Protokolls von Montreal zu genehmigen und den Bundesrat zu ermächtigen, es zu ratifizieren.

Proposition de la commission

La commission propose, par 18 voix sans opposition, d'approuver la modification du protocole de Montréal et d'autoriser le Conseil fédéral à le ratifier.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Nachdem wir diesen Bericht geschrieben hatten, führten wir letzte Woche in diesem Rat eine Debatte über internationale Abkommen. Erlauben Sie mir deshalb, folgende Bemerkungen zu machen:

Es handelt sich bei diesem Montrealer Protokoll über Stoffe, welche die Ozonschicht abbauen, nicht um ein Uno-Abkommen. Es wird keine internationale Rechtsvereinheitlichung angestrebt. Es hat keine direkt anwendbaren Bestimmungen. Somit lässt sich daraus schliessen, dass kein Richter im Kühlschrank sitzen wird, wo wir normalerweise diese Stoffe aufbewahren. (*Heiterkeit*)

Deshalb habe ich gehofft, dass auch Herr Schmid Carlo heute zustimmen kann. Leider ist er nicht hier. Er verpasst also diese Chance.
Das ist mein einziger Kommentar.

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

Bundesbeschluss betreffend die Ratifizierung der Änderung des Protokolls von Montreal über Stoffe, welche die Ozonschicht abbauen

Arrêté fédéral concernant la ratification de l'amendement du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.017

**Soziale Sicherheit.
Zusatzabkommen
mit dem Fürstentum Liechtenstein
Sécurité sociale.
Avenant à la Convention
avec la Principauté de Liechtenstein**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. Februar 1996 (BBI II 225)
Message et projet d'arrêté du 14 février 1996 (FF II 225)

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Das Zusatzabkommen mit dem Fürstentum Liechtenstein über die soziale Sicherheit ergänzt den Grundvertrag vom 8. März 1989. Das Rentensystem des Fürstentums Liechtenstein lehnt sich eng an das schweizerische System an; das AHV- und das IV-Gesetz wurden jeweils praktisch wortwörtlich nachvollzogen. Anders als bei Staaten, die ein anderes System haben, konnte bisher die Koordination der Versicherung im Rentenbereich durch eine echte Integration erfolgen. Das Vertragswerk entspricht heute nicht mehr den in der Zwischenzeit erfolgten Entwicklungen im innerstaatlichen Recht der beiden Staaten. Auf beiden Seiten bestand deshalb der Wunsch, eine Entflechtung der Rentensysteme vorzunehmen und das bestehende Abkommen anzupassen. Das Zusatzabkommen ist teilweise schwer zu lesen. Auf eine Neufassung des Grundabkommens wurde indes verzichtet, weil dies übergangsrechtliche Probleme zur Folge gehabt hätte.

Die finanziellen und personellen Auswirkungen, die sich aus dem Zusatzabkommen ergeben, sind unbedeutend. Das Bundesamt für Sozialversicherung rechnet damit, dass rund 3000 Renten bei der Schweizerischen Ausgleichskasse umgerechnet werden müssen. Das Programm dazu ist bereits gemacht.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

L'avenant à la Convention de sécurité sociale avec la Principauté du Liechtenstein complète la convention de sécurité sociale conclue le 8 mars 1989. Le système des rentes de la Principauté du Liechtenstein est similaire à celui de la Suisse et les législations AVS/AI sont dans une large mesure identiques. A l'inverse des Etats qui ont un autre système, la coordination de l'assurance dans le domaine des rentes a été effectuée par une véritable intégration.

La convention existante n'a toutefois pas suivi l'évolution du droit interne des parties contractantes. C'est pourquoi celles-ci ont souhaité la mettre à jour par un avenant.

L'avenant est en partie difficile à lire. On a cependant renoncé à rédiger une nouvelle version de la convention, qui aurait entraîné des problèmes au niveau des dispositions transitoires.

Les conséquences sur les plans financier et de l'effectif du personnel sont insignifiants. L'Office fédéral des assurances sociales prévoit que la Caisse suisse de compensation devra effectuer le décompte de 3000 rentes. Un programme est déjà prévu à cet effet.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und den Bundesbeschluss betreffend das Abkommen anzunehmen.

Proposition de la commission

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

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

Bundesbeschluss betreffend ein Zusatzabkommen zum Abkommen über die soziale Sicherheit mit dem Fürstentum Liechtenstein

Arrêté fédéral approuvant un avenant à la Convention de sécurité sociale avec la Principauté de Liechtenstein

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.020

**Soziale Sicherheit.
Abkommen mit Zypern
Sécurité sociale.
Convention avec Chypre**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 21. Februar 1996 (BBI II 397)
Message et projet d'arrêté du 21 février 1996 (FF II 381)

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Mit 23 Staaten hat die Schweiz bereits ein Abkommen über die soziale Sicherheit abgeschlossen. Das Abkommen mit

Zypern, das am 30. Mai 1995 unterzeichnet wurde, hält sich im Rahmen der bislang abgeschlossenen Vereinbarungen. Da der Personenverkehr zwischen Zypern und der Schweiz nicht von grosser Bedeutung ist, regelt es nur das Nötigste. Es regelt in erster Linie die Stellung von zyprischen Staatsangehörigen, die ihren Rentenanspruch gegenüber der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (AHV/IV) geltend machen müssen. Umgekehrt schützt es die Ansprüche der Schweizer Bürger gegenüber der Rentenversicherung in Zypern. Das Abkommen enthält ausserdem gewisse Regelungen über die Kranken- und Unfallversicherung. Zurzeit leben rund 250 Schweizer in Zypern, und rund 130 zyprische Staatsangehörige leben in der Schweiz. Im Versicherungsregister, in dem auch die Wanderarbeitnehmer erfasst werden, sind rund 1000 Zyprioten eingetragen. Die finanziellen und personellen Auswirkungen des Abkommens sind bescheiden. Das Bundesamt für Sozialversicherungen schätzt, dass in der Schweiz maximal 10 bis 15 Rentenansprüche pro Jahr eingehen werden, wobei sich das Spektrum von Kleinstrenten bis zu vollen Renten erstreckt. Der personelle Aufwand bei der Schweizerischen Ausgleichskasse und bei den Kranken- und Unfallversicherungen ist vernachlässigbar.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

La Suisse a déjà signé une convention de sécurité sociale avec 23 Etats. La convention avec la république de Chypre a été signée le 30 mai 1995. Cet accord est dans la droite ligne de ceux que la Suisse a conclus jusqu'à présent. Etant donné que la circulation des personnes entre Chypre et la Suisse ne revêt pas une importance majeure, la convention se limite au strict nécessaire.

Elle vise en premier lieu à régler la situation des ressortissants chypriotes voulant faire valoir leurs droits aux prestations de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI), mais elle protège également les droits des citoyens suisses par rapport au système d'assurance-pensions en vigueur à Chypre. Par ailleurs, cette convention contient d'autres réglementations sur les assurances maladie et accidents. Actuellement, 250 Suisses vivent à Chypre et 30 ressortissants chypriotes vivent en Suisse. Le registre des assurances, dans lequel les travailleurs saisonniers sont également inscrits, le nombre des ressortissants chypriotes s'élève à 1000 personnes.

Les conséquences sur les plans financier et de l'effectif du personnel sont de peu d'ampleur. L'Office fédéral des assurances sociales estime qu'en Suisse le nombre des demandes de rentes oscille au maximum de 10 à 15 demandes. Ces demandes s'étendent de petites rentes aux rentes complètes. La Caisse suisse de compensation et les caisses d'assurances-maladie et accidents n'auront pas besoin d'effectif supplémentaire.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, auf die Vorlage einzutreten und den Bundesbeschluss betreffend das Abkommen anzunehmen.

Proposition de la commission

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

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

Bundesbeschluss betreffend ein Abkommen über soziale Sicherheit zwischen der Schweiz und Zypern Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et Chypre

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3085

Motion Rochat

KVG. Prämienbefreiung für das dritte Kind und alle weiteren LAMal. Exempter de la cotisation le troisième enfant et les suivants

Wortlaut der Motion vom 20. März 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten eine Änderung von Artikel 61 KVG vorzuschlagen, die es den Krankenkassen erlaubt, das dritte Kind und alle weiteren von der Beitragspflicht zu befreien.

Texte de la motion du 20 mars 1996

Le Conseil fédéral est prié de proposer aux Chambres fédérales la modification de l'article 61 LAMal en y précisant que les caisses-maladie sont autorisées à libérer du paiement des cotisations le troisième enfant et les suivants.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Cavadini Jean, Cottier, Forster, Gemperli, Martin, Paupe, Saudan, Schiesser, Spoerry (9)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Dans la motion qu'elle a déposée visant à la réduction des charges imposées aux familles, Mme Brunner Christiane met en évidence un problème aigu et réel: celui des familles comprenant plusieurs enfants et qui ne sont plus bénéficiaires de subventions, vu leur niveau de revenu. Elle propose cependant une solution inacceptable à plus d'un titre: elle demande en effet la redistribution à chaque enfant d'une subvention identique financée par les montants fédéraux que plusieurs cantons n'ont pas sollicités cette année auprès de la Confédération. Ce faisant, elle présume soit que ces cantons vont renoncer à l'avenir à ces montants de subventions fédérales, soit que les subventions globales de la Confédération vont augmenter d'autant les années prochaines. Sa solution pénaliserait de plus injustement les cantons dont les coûts de la santé sont plus bas, que leur consommation de soins y soit plus raisonnable ou que leur gestion soit meilleure.

Dans cette motion, je demande au Conseil fédéral d'autoriser à nouveau les caisses-maladie à faire usage d'une disposition qui existait précédemment à l'article 21 de l'ordonnance V de la LAMA et qui autorisait la caisse à libérer du paiement de la cotisation le troisième enfant ainsi que les suivants. La nouvelle LAMal prévoyant, à son article 61 alinéa 3 l'obligation de prévoir des primes plus basses pour les enfants de moins de 18 ans, il n'est pas nécessaire de réintroduire la possibilité annexe de réduire la cotisation de chaque enfant de 20 pour cent au moins; d'ailleurs, beaucoup de cantons ont tenu compte de la composition de la famille dans l'établissement

des critères de subventionnement. Autoriser à nouveau les caisses-maladie à libérer du paiement de la cotisation le troisième enfant et les suivants soulagera les familles nombreuses et permettra aux caisses de développer sainement leurs capacités concurrentielles, sans pour autant contrevenir aux principes généraux de la LAMal.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 29. Mai 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 29 mai 1996*

Ce thème a déjà été traité dans l'interpellation Zisyadis (95.3568), la motion Brunner Christiane (95.3592), le postulat Jöri (95.3572) et la motion Zisyadis (95.3620). La LAMal prévoit de prendre en considération la taille de la famille dans les systèmes de réduction des primes mis en place par les cantons. Le but de la réduction des primes est de mieux cibler l'aide apportée aux assurés en général, ainsi que celle apportée aux familles et c'est dans cette optique qu'un lien avec la situation économique de celles-ci doit être présent. Le Conseil fédéral est d'avis que cette forme de réduction des primes peut permettre de prendre suffisamment en compte les problèmes soulevés.

L'OFAS a décidé que les assureurs-maladie n'étaient pas autorisés à libérer les assurés du paiement de la prime pour le troisième enfant et les suivants. Cette décision a été confirmée par le DFI. Elle rétablit ainsi une vraie concurrence entre les assureurs, en attendant que le Tribunal fédéral, devant lequel un recours est pendant, tranche sur la portée exacte de l'article 61 alinéa 3 LAMal. Le Conseil fédéral tient encore à souligner, comme l'évoque le motionnaire, que la modification proposée impliquerait aussi une adaptation des législations cantonales sur le subventionnement des assurés lorsque ces réglementations prévoient une réduction ou une exemption du paiement de la cotisation des enfants.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

Rochat Eric (L, VD): Je remercie tout d'abord le Conseil fédéral et Mme la conseillère fédérale d'avoir répondu rapidement à ma motion.

Je ne suis, bien entendu, pas le seul à avoir été interpellé par la situation des familles de plus de deux enfants, face aux hausses de cotisations de l'assurance-maladie, et le Conseil fédéral rappelle à juste titre les nombreuses interventions sur le sujet. Il nous dit aussi que certaines assurances, dont le groupe SWICA, ont pris des mesures dans le sens souhaité par ma motion, et que l'OFAS, puis le Département fédéral de l'intérieur leur contestent aujourd'hui la possibilité d'exempter de cotisations le troisième enfant et les suivants. Il y a aujourd'hui recours en la matière devant le Tribunal fédéral des assurances.

Le Conseil fédéral énumère, dans sa réponse, toutes les mesures instituées pour alléger les cotisations des familles: la faculté de fixer des primes plus basses pour les enfants, l'absence de franchise, le plafonnement de la quote-part à la moitié de celle des adultes, et le plafonnement des participations lorsque plusieurs enfants vivent dans une même famille. En revanche, contrairement à ce que nous dit le Conseil fédéral dans sa réponse: «La LAMal prévoit de prendre en considération la taille de la famille dans les systèmes de réduction des primes mis en place par les cantons», la LAMal ne semble mentionner nulle part que la taille de la famille doit être prise en compte dans les systèmes de réduction des primes, que ce soit à l'article 65 ou à l'article 66.

Le Conseil fédéral oublie également de dire combien la pratique actuelle crée une situation nouvelle pour beaucoup de familles. Prenons une famille de quatre enfants. Jusqu'au 31 décembre 1995, elle bénéficiait déjà de la réduction de primes pour les enfants, de l'exemption des cotisations pour le troisième et quatrième enfant dans la plupart des cas, ainsi que des subsides cantonaux si sa situation financière le justifiait. La seule nouveauté, au 1er janvier 1996, c'est d'avoir

désormais à payer deux cotisations d'enfants supplémentaires, deux cotisations qui sont, comme avant, réduites par rapport à celles des adultes, qui sont peut-être comme avant subsidiées par le canton, mais deux cotisations supplémentaires tout de même.

Est-ce bien cela que nous avons voulu? Est-ce bien cela que nous voulons aujourd'hui? Pour le savoir, je me suis reporté au débat sur ce point spécifique, débat qui ne parle guère de la taille de la famille ni de ses implications. M. Zisyadis, conseiller national, à l'époque proposait bien une mesure extrême qui aurait été la suppression de toutes les cotisations pour les enfants, mesure qui avait été combattue et refusée en plénum. Le Conseil fédéral se borne à considérer que les réductions de primes pour les jeunes assurés, et qui sont étendues à la classe des 18-25 ans, sont suffisantes.

Il est beaucoup plus intéressant de relire l'interpellation urgente du groupe démocrate-chrétien (96.3019), du 4 mars 1996, dans laquelle la même préoccupation apparaît. Elle nous dit: «Le Conseil fédéral est-il aussi d'avis que la charge particulièrement lourde que la hausse des primes fait peser sur les familles nombreuses est incompatible avec les objectifs sociaux de la LAMal? Ne pense-t-il pas que la réduction de prime que la SWICA avait envisagée pour le troisième enfant est conforme à la loi? Est-il prêt à interpréter cette loi de manière à permettre la réduction des primes pour les enfants dès lors qu'elle est accordée à tous les enfants d'une famille dans la même proportion?»

A cette interpellation, le Conseil fédéral répond en reconnaissant que les familles nombreuses subissent une charge plus importante et qu'il incombe aux cantons d'alléger cette charge sous forme de réductions de prime. Nous avons vu plus haut qu'il n'existe aucun élément dans la LAMal qui enjoigne les cantons à le faire en fonction de la taille des familles. Nous voyons réaffirmé ici également que, si les caisses veulent diminuer la prime des enfants, elles peuvent le faire, mais en respectant une stricte égalité entre tous les enfants assurés chez elle pour le même canton. Même si le Conseil fédéral refuse, le 18 mars 1996, de répondre sur la question de l'exemption parce que la question est pendante devant le Département fédéral de l'intérieur, l'avenir nous a bien montré que, pour des raisons essentiellement juridiques, il s'est ensuite opposé à tout assouplissement en la matière, sans égard à la situation réelle créée pour de nombreuses familles suisses, et que nous n'avons manifestement pas voulue en adoptant cette loi.

C'est à cela que je voudrais en venir encore brièvement, à cette prise en considération de la situation de nos concitoyens, au rappel des buts de cette LAMal que nous avons contribué, Madame la Conseillère fédérale, à faire accepter avec vous par le peuple suisse. Cette loi, nous avons voulu qu'elle supprime les réserves, qu'elle supprime les différences entre les jeunes actifs et les plus âgés. Cette loi, nous avons voulu qu'elle ferme les brèches dans le tissu social, que crée de plus en plus la non-assurance. Cette loi, nous avons voulu qu'elle permette une prise en charge généreuse de la maternité. Nous n'avons jamais dit, nous n'avons jamais voulu que cette loi crée une situation plus défavorable pour les familles nombreuses, pour lesquelles nous avons tous une nécessaire et indispensable sollicitude. Et si cette loi, aujourd'hui, les pénalise – et elle le fait ouvertement –, il nous faut alors, sur ce point, la modifier et la changer.

Je ne demande pas de subsides supplémentaires à la Confédération. Je ne propose pas de contraintes nouvelles pour les cantons. Je ne demande pas de modifications essentielles du système, comme les juristes de la couronne semblent le prétendre, je demande seulement de laisser aux caisses-maladie la possibilité d'exempter, comme précédemment, le troisième enfant et les suivants du paiement des cotisations. Je considère, et c'est l'avis généralement partagé, qu'une famille de deux enfants peut assumer ses cotisations d'assurance-maladie, avec ou sans subvention, d'autant que rien ou très peu n'a vraiment changé depuis le 1er janvier 1996. Je réaffirme qu'une famille de trois, quatre enfants, ou plus nombreuse est aujourd'hui pénalisée, sans que nous y ayons mis intention ou malice.

Plutôt que de nous retrancher derrière des dispositions légales dont nous savons maintenant l'effet pervers, changeons ces dispositions. C'est de notre responsabilité et c'est en notre pouvoir. En donnant aux caisses-maladie, dans le cadre de l'article 61 LAMal, cette simple compétence, nous corrigeons à peu de frais un de ces effets secondaires indésirables que toute loi complexe, dans la jeunesse de sa mise en oeuvre, ne manque pas d'avoir.

Pour les familles nombreuses de ce pays, je vous enjoins de renvoyer au Conseil fédéral la motion que je vous ai présentée, en lui demandant de vouloir désormais autoriser les caisses-maladie à exempter de la cotisation le troisième enfant et les suivants.

Paupe Pierre (C, JU): Je me fais un devoir de soutenir la motion Rochat dans la mesure où j'ai toujours soutenu tout ce qui pouvait servir la famille, et particulièrement les familles nombreuses. Je viens d'une région, les Franches-Montagnes, où il y a encore de très nombreuses familles avec trois enfants et plus, et je considère que l'aide, le soutien à la famille ne doit pas seulement être un discours de cantine ou figurer en première page d'un programme politique. En effet, chacun s'accorde encore, et fort heureusement, à relever que la famille reste la cellule fondamentale de notre société. Dans cette mesure, elle mérite d'être soutenue. Mais comme l'a dit M. Rochat, elle mérite surtout d'être soutenue lorsqu'elle compte de nombreux enfants.

S'il est vrai que les modifications intervenues dans les dispositions légales relatives à la LAMal ne chargent pas de façon démesurée les familles avec un ou deux enfants, il n'en va pas de même, notamment dans des régions rurales, où nous comptons encore des familles de quatre, cinq, six ou huit enfants. Et cela, nous devons en tenir compte, d'autant plus que, comme l'a relevé M. Rochat, il n'y a pas de demande supplémentaire de charges pour les collectivités publiques, qu'il s'agisse de la Confédération, des cantons ou des communes. Il s'agit tout simplement de permettre – dans notre système consacré de libre concurrence, d'économie de marché – aux caisses-maladie, aux assurances-maladie de supprimer la cotisation du troisième enfant et des suivants, de telle sorte que l'on ait là une concurrence entre caisses-maladie qui, prioritairement, est en faveur des familles nombreuses. C'est la raison pour laquelle je soutiens la motion Rochat.

Saudan Françoise (R, GE): Je serai extrêmement brève. J'ai soutenu la motion Rochat, et je dois dire que j'ai été également un peu perplexe face à la réponse du Conseil fédéral. L'argumentation que cette motion serait contraire à la concurrence entre les caisses-maladie, j'ai de la peine à l'accepter, Madame la Conseillère fédérale, pour la simple raison que, dans ce domaine-là, la marge de manoeuvre qui a été accordée aux caisses-maladie dans la précédente loi, à mon avis, aurait dû être maintenue.

Il y a un réel problème. Nous savons que c'est de la compétence des cantons. Mais dans des cantons qui sont particulièrement chargés au niveau des primes moyennes, comme dans mon canton, il n'y a pas de marge de manoeuvre pour faire des efforts supplémentaires en faveur des enfants. C'est pour cela que je vous serais vraiment reconnaissante de reconsidérer la motion Rochat et de bien vouloir l'accepter.

Marty Dick (R, TI): Très brièvement aussi, j'exprime quand même une certaine perplexité devant une motion qui nous est présentée comme une proposition sociale. Je suis tout à fait d'accord avec cette vision, tout à fait d'accord d'aider les familles qui sont en difficulté. Je me demande si le moyen proposé est vraiment adéquat. Permettez-moi de vous dire que j'ai trois enfants, et que je ne vois pas pourquoi la collectivité devrait payer les cotisations de mon troisième enfant. Je crois qu'on doit aider les familles qui sont vraiment en difficulté, et il y a des familles avec deux enfants qui peuvent être en difficulté.

Je crois ainsi que cette proposition, finalement, constitue en fait un retour à la bonne tradition du système de l'arrosier!

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Effectivement, il faut partir, comme l'a fait Monsieur Rochat, de la volonté du législateur et se poser la question de ce qu'il voulait avec cette révision. Il est clair qu'il ne voulait pas une aggravation de la situation des familles ou des familles nombreuses. C'est la raison pour laquelle il a mis en place une série de mécanismes directs dans la loi et a prévu de laisser ouvertes une série de possibilités, j'y reviendrai. Vous avez raison, il ne s'agit pas d'obligations, mais de possibilités laissées ouvertes aux cantons de pratiquer une politique familiale. La volonté du législateur était, M. Marty Dick l'a dit très clairement, de renoncer au système de l'arrosier.

En créant l'obligation d'assurance, le législateur partait du principe que, quelle que soit la prime à verser, chacun devait en verser une, y compris le troisième enfant ainsi que les suivants dans une famille. Il souhaitait que les moyens disponibles soient orientés vers les groupes de la population qui en ont effectivement le plus besoin. C'est la raison pour laquelle le législateur, c'est-à-dire vous-mêmes, avez décidé de renoncer au système de l'ancienne loi.

Il est clair que la situation découlant des augmentations de prime qui ont eu lieu, avec les difficultés de mise en place des systèmes cantonaux de subventionnement, a créé un doute quant à l'opportunité de

la décision qui avait été prise, surtout lorsque se mêle à cela la conscience que les familles nombreuses sont plutôt rares dans notre pays, qu'elles ne sont pas aidées et que la politique familiale dans ce domaine est relativement timide.

C'est cet arrière-fond de doute, de sentiment qu'on avait peut-être fait une erreur, qu'il fallait peut-être corriger le tir, qui explique les différentes interventions parlementaires que vous avez citées, et la vôtre pour laquelle le Conseil fédéral a la plus grande compréhension. Il s'est, bien sûr, aussi posé ces questions.

Je veux cependant expliquer, et cela me permet de répondre aux remarques de M. Paupe et de Mme Saudan qui évoquent la concurrence, qu'actuellement notre situation, liée à la décision d'une caisse-maladie, est, au premier chef, d'interpréter le droit, de savoir ce que l'on peut faire et ce que l'on ne peut pas faire. Cette interprétation du droit a amené l'Office fédéral des assurances sociales, puis le département, à tirer de la loi et des discussions qui ont eu lieu au Parlement, la conviction que l'on ne souhaitait pas ouvrir la voie à un système de gratuité pour les enfants de familles nombreuses.

S'ajoutait à ces raisons juridiques qui vous paraissent un peu arides – et il est certain qu'elles le sont aux yeux des familles, en particulier celles qui n'ont pas la chance d'être dans un canton qui a répondu suffisamment à leurs besoins – une analyse des règles de la concurrence. Il est certain que l'assureur qui fait actuellement recours – il n'est pas encore décidé si c'est le Tribunal fédéral des assurances ou le Conseil fédéral qui aura à trancher ce recours – a fait de son offre un argument publicitaire. Cet argument publicitaire vise à attirer les familles qui, par définition, à l'âge qu'ont ces enfants, sont des familles jeunes, des familles qui, de ce fait, pèseront relativement peu sur cette assurance.

Une chose est certaine: il nous appartiendra de créer une règle qui soit la même pour tous les assureurs. Ce n'est pas par l'interprétation du droit que nous pouvons tout simplement donner raison à une caisse en concurrence avec d'autres. Il nous faudrait – vous le dites dans votre motion – changer la loi; ceci est la conviction du Conseil fédéral. Et nous ne pouvons pas, dans le cadre de la procédure actuellement ouverte – et les décisions, encore une fois, vont tomber –, ouvrir cette possibilité par une interprétation du droit.

Le sens de la motion dont nous discutons est donc de savoir si vous souhaitez donner au Conseil fédéral, face à un problème d'application de cette loi qui est beaucoup plus complexe, le mandat de préparer de façon ponctuelle la révision de cet article concernant les cotisations des enfants. Le Conseil fédéral pense qu'il n'est pas utile, qu'il est contraire à l'esprit de cette loi de vouloir le faire et qu'il vaut mieux, par ailleurs, accumuler un certain nombre d'expériences, en particulier celles faites dans les cantons, avant de procéder à un débat général sur ce point.

J'aimerais vous rappeler quand même – même si nous l'avons déjà fait dans la réponse écrite – les mesures en faveur de la famille prévues dans la LAMal. D'un côté, les mesures touchent les primes. Nous avons le principe et nous allons plus loin que cela n'était le cas dans l'ancienne loi qui fixait un maximum de réduction des primes pour enfants par rapport aux primes pour adultes. Nous avons maintenant une latitude absolue des caisses pour fixer le montant des primes pour enfants, pour tous les enfants, du premier jusqu'au dernier. C'est à la caisse de savoir quel mélange, quel «mix» elle souhaite faire entre les primes pour enfants et les primes pour adultes. Le montant de cette réduction est maintenant laissé à leur libre appréciation et le pointage que nous avons fait montre que le montant de ces primes est devenu supérieur à ce qu'il était autrefois, puisqu'il se situe en général entre 25 et 35 pour cent des primes pour adultes.

J'aimerais, en passant, signaler que si l'on souligne que cela ne coûterait rien à la caisse fédérale, aux caisses des cantons, cela coûterait bien sûr aux assurés puisqu'il faut bien répartir sur l'ensemble de la population la non-couverture qui en résulterait pour l'assureur. C'est également le cas d'ailleurs pour les réductions des primes pour enfants qui nous paraissent, elles, plus justifiées puisqu'elles touchent tous les enfants, le premier, le deuxième et les suivants.

Je passe peut-être ici sur les exemples concrets que l'on pourrait donner, en rappelant que nous avons dans la loi également, une règle consistant à réduire la participation aux coûts pour les enfants puis qu'aucune franchise n'est exigée dans l'assurance obligatoire «ordinaire», mais elle peut l'être dans le modèle d'assurance avec une franchise à option. Le montant maximal de la quote-part due par les enfants atteint obligatoirement la moitié de celle due par un adulte, et s'il y a plus de deux enfants d'une même famille qui sont assurés chez le même assureur, ils ne paient ensemble pas plus que la quote-part d'un adulte. Nous souhaitons tous que cette mesure, inspirée du même souci que votre motion, ne se présente pas dans cette famille puisqu'elle signifierait que les trois enfants sont les trois malades la même année, et que c'est donc par le biais de la participation aux coûts réduite que serait pris en compte ce «quotient familial», si vous me permettez cette expression. J'aimerais vous rappeler aussi que, dès qu'il y a famille, c'est-à-dire dès que des personnes vivent en ménage commun, les membres de cette famille sont exemptés de la contribution journalière de 10 francs pour frais de séjour hospitalier. Cela représente également une reconnaissance des prestations que fournit la famille.

En outre, il y a la responsabilité des cantons. Obligation, non, Monsieur Rochat, mais responsabilité, oui! Il appartient vraiment aux cantons de trouver un système de réduction des primes qui tienne compte de leur propre vision de la politique sociale. Dans les cantons comme ceux que vous avez mentionnés, il est clair que ce facteur familial jouera un rôle plus important. A nos yeux, ce système est essentiel. Beaucoup de systèmes cantonaux reposent sur les déclarations fiscales des assurés, qui tiennent elles-mêmes compte du nombre d'enfants dans la famille. Plusieurs des systèmes cantonaux tiennent expressément compte des cotisations pour enfants. Je citerai un exemple, je reconnais qu'il est un peu extrême, mais il est remarquable. Le canton de Thurgovie réduit en principe les primes pour tous les enfants dont la fortune des parents ne dépasse pas 300 000 francs. 90 pour cent des enfants du canton de Thurgovie ne paient en fait pour ainsi dire pas de cotisations. Vous voyez donc que les cantons ont cette latitude; cette latitude est confirmée par des votes cantonaux. Elle correspond bien à une volonté de ce pays qui est de confier l'essentiel de la politique familiale aux cantons, tant il est vrai que la situation et la vision de la famille sont un élément culturel de base, et qu'ils dépendent des cantons.

Mme Saudan remarque avec pertinence que tous les cantons n'ont peut-être pas les moyens dont dispose le canton de Thurgovie, qui a à la fois des cotisations basses et qui a décidé de recourir à cent pour cent à des subsides mis à sa disposition par la Confédération; c'est-à-dire qu'il a des besoins relativement limités en comparaison nationale et qu'il

dispose de moyens relativement importants pour y faire face. Vous le savez, c'est par d'autres voies que nous nous efforçons, par le biais de la répartition des subventions, de tenir compte de cette différence patente des possibilités et des besoins des différents cantons.

Nous pensons donc que la réduction des primes, avec son financement, avec son but, représente l'instrument qui permet de tenir compte des charges familiales, et que ce n'est pas l'ensemble des assurés d'une caisse-maladie qui devrait être appelé à financer les cotisations des enfants de familles nombreuses.

Voilà le raisonnement du Conseil fédéral. Ce qui a certainement joué aussi un rôle dans son attitude, c'est le besoin, dans la phase actuelle, de récolter des expériences, de savoir où nous en sommes actuellement, plutôt que de procéder de façon ponctuelle à des changements de cette loi entrée en vigueur au 1er janvier dernier. Cela demandera vraisemblablement encore un ou deux ans avant de décider un certain nombre d'ajustements sur la base des expériences faites pendant cette période difficile de mise en place du nouveau système.

Je vous remercie, Monsieur Rochat, d'avoir rappelé les très nombreux buts que nous avions fixés à cette loi et pour lesquels nous nous sommes battus, comme nous nous sommes battus pour qu'elle puisse entrer en vigueur.

Präsident: Herr Rochat hält an der Motion fest; der Bundesrat lehnt die Motion ab.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

10 Stimmen
17 Stimmen

96.3086

Postulat Saudan

Kontrolle der Krankenkassenprämien

Contrôle des cotisations d'assurance-maladie

Wortlaut des Postulates vom 20. März 1996

Das Inkrafttreten des neuen Gesetzes über die Krankenversicherung am 1. Januar 1996 hatte nicht in allen Kantonen die gleichen Auswirkungen. In den meisten Deutschschweizer Kantonen scheinen die finanziellen Auswirkungen im Verhältnis zu den eingeführten Verbesserungen gegenwärtig erträglich zu sein. Dies ist für die Westschweizer Kantone, namentlich für Genf, und das Tessin nicht der Fall.

Im Kanton Genf besteht nicht nur eine lange Tradition auf dem Gebiet der Krankenversicherung, sondern aufgrund langjähriger kantonaler Subventionierung auch eine bedeutende Praxis im Bereich der Kontrolle der Krankenkassenprämien.

Daher beauftragen wir den Bundesrat, die Möglichkeit zu prüfen, den Kantonen, die dies wünschen, diese Kontrolle zu übertragen.

Texte du postulat du 20 mars 1996

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie au 1er janvier 1996 n'a pas eu les mêmes conséquences dans tous les cantons. Si, pour la majorité des cantons alémaniques, les conséquences financières en regard des améliorations apportées semblent pour le moment supportables, il n'en est pas de même pour les cantons latins et Genève en particulier.

Or, le canton de Genève dispose non seulement d'une longue tradition en matière d'assurance-maladie, mais d'une

pratique importante au niveau du contrôle des primes d'assurance-maladie en raison d'un subventionnement cantonal de longue date.

Ce sont les raisons qui nous amènent à demander au Conseil fédéral de bien vouloir étudier la possibilité de déléguer aux cantons qui le désirent ce contrôle.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 1. Mai 1996
Déclaration écrite du Conseil fédéral du 1er mai 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Saudan Françoise (R, GE): Très brièvement également, je me permets de remercier le Conseil fédéral de sa réponse. Je vous rappelle qu'il ne s'agit pas de donner des compétences nouvelles aux cantons, il s'agit simplement de permettre aux cantons qui ont déjà un appareil de contrôle des primes d'assurance-maladie de l'exercer et de donner en quelque sorte un préavis au Conseil fédéral.

Au nom de mon canton, je vous remercie, Madame la Conseillère fédérale, d'avoir bien voulu accepter ce postulat.

Überwiesen – Transmis

96.3084

Empfehlung Rochat

Bemessung der finanziellen Reserven der Krankenkassen

Recommandation Rochat

Détermination des réserves financières des caisses-maladie

Wortlaut der Empfehlung vom 19. März 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit die obligatorischen finanziellen Reserven der Krankenkassen wieder aufgrund der effektiven Jahresausgaben des Vorjahres und nicht aufgrund der gesamten für das kommende Jahr geschuldeten Prämien berechnet werden.

Texte de la recommandation du 19 mars 1996

Le Conseil fédéral est prié de prendre toute disposition pour que le calcul des réserves financières obligatoires des caisses-maladie soit à nouveau fondé sur les dépenses annuelles effectives de l'année précédente et non sur le total des primes à encaisser l'année à venir.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Cavadini Jean, Paupe, Saudan (3)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
Jusqu'au 31 décembre 1995, l'article 10 de l'ordonnance V LAMA prévoyait que les réserves financières des caisses-maladie étaient fixées en fonction de leurs dépenses annuelles. Aujourd'hui, l'alinéa 2 de l'article 78 de l'ordonnance LA-Mal précise bien que la réserve financière a pour but de garantir la situation financière de l'assureur au cas où les coûts effectifs s'avèreraient trop défavorables par rapport aux prévisions sur lesquelles s'est fondée la fixation des primes des assurés; l'alinéa 5 du même article établit en revanche que les réserves financières doivent, en relation inverse au nom-

bre d'assurés, atteindre 182 pour cent à 20 pour cent des primes à recevoir.

Il est curieux de concevoir les réserves en fonction des recettes à venir et non des dépenses. Cette solution a en particulier deux inconvénients graves auxquels il convient de remédier rapidement:

1. L'assureur qui pratique des primes basses pour attirer le nouvel assuré peut se contenter de réserves basses, même s'il met ainsi sa situation financière en péril.

2. L'assureur dont la gestion est suffisamment bonne pour offrir des primes plus basses et attirer de nouveaux assurés dans son assurance est pénalisé par son dynamisme: il va devoir constituer des réserves supplémentaires considérables, alors même que de nouveaux assurés entraînent très généralement peu de dépenses supplémentaires, la première année, selon l'expérience commune.

Il est donc important d'en revenir à la règle antérieure: les réserves financières ne sont pas fixées en fonction des primes à encaisser, mais en pour cent des prestations payées, après déduction de la participation aux coûts.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Mai 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 mai 1996

Comme nous l'expliquons également dans la réponse à l'interpellation Friderici (96.3150), le taux de réserve est fixé, selon le droit actuel (art. 78 al. 4 OAMal), en fonction des primes à recevoir, alors que l'ancien droit prévoyait comme base de calcul les dépenses globales. La nouvelle réglementation se fonde sur les propositions d'un groupe d'experts qui avait examiné la manière de financer l'assurance-maladie au cours de la période précédant la révision de la loi sur l'assurance-maladie.

L'argument déterminant en faveur de cette modification était d'ordre purement actuariel. Etant donné que la formation des réserves nécessaires constitue un élément du calcul des primes, on comprendra que le taux de réserve soit également fixé sur la base des primes à recevoir. Contrairement à ce qui est dit dans le texte de la recommandation, la réglementation actuelle prévoit que les réserves seront déterminées en fonction des primes dues pour le dernier exercice. Un autre avantage de cette réglementation consiste à permettre à l'assureur, en vue de garantir à long terme l'équilibre de son budget et dès le moment où il fixe les futures primes, d'estimer de manière à peu près exacte, pour un exercice déterminé, le montant des primes dues et, par conséquent, la part destinée à la formation des réserves, tandis qu'il lui est bien plus difficile de déterminer à l'avance le montant des dépenses.

Les effets de la nouvelle réglementation sur le budget d'un assureur sont minimes du fait que les primes constituent sa principale source de recettes, d'autant plus que les subventions directes versées aux caisses-maladie ont été supprimées. Cette modification n'a d'ailleurs soulevé aucune contestation de la part des assureurs.

Les deux points mentionnés dans le développement de l'intervention appellent les remarques suivantes:

1. Lorsqu'un assureur fixe trop bas ses primes, il risque de clore l'exercice par un déficit. Il devra couvrir ce déficit en puisant dans les réserves. Celles-ci s'amenuiseront donc, tant en ce qui concerne leur montant que leur part. Dans ce cas, le taux de réserve diminuera, qu'on le fixe en fonction des dépenses globales ou qu'on le détermine en se fondant sur les primes à recevoir.

2. Le fait de déterminer les réserves en fonction des primes dues procure notamment une plus grande sécurité aux assureurs qui enregistrent une forte augmentation du nombre d'assurés nouveaux, puisque les coûts n'apparaissent, comme on le remarque à juste titre dans l'intervention, qu'avec un certain retard. Cette sécurité permet finalement de protéger aussi les assurés contre un risque financier.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la recommandation.

Rochat Eric (L, VD): Pardonnez-moi de reprendre la parole. Ce sera encore une fois le cas ce matin; les hasards de l'horaire le font ainsi.

Je tiens tout d'abord à remercier le Conseil fédéral et Mme la conseillère fédérale de leur réponse. Je ne peux cependant pas me déclarer satisfait de cette réponse. Le sujet étant tout particulièrement technique, je me permets de reprendre quelques éléments utiles à sa compréhension.

Jusqu'au 31 décembre 1995, l'article 10 de l'ordonnance de la LAMA prévoyait que les réserves financières des caisses-maladie étaient fixées en fonction de leurs dépenses annuelles. Cette disposition était logique; elle était fondée sur des chiffres connus: les dépenses annuelles enregistrées lors de l'année écoulée. Elle était aussi cohérente avec le but de la constitution de réserves: obliger les caisses à disposer de montants proportionnellement suffisants pour couvrir une augmentation non prévue des dépenses, l'année suivante.

Dès l'entrée en vigueur de la LAMal et de son ordonnance, l'article 78 OAMal précise d'ailleurs de la même façon les buts des réserves: «La réserve a pour but de garantir la situation financière de l'assurance pour le cas où les coûts effectifs s'avéreraient trop défavorables par rapport aux prévisions sur lesquelles se fonde la fixation des primes des assurés.» Contrairement à l'usage ancien, en revanche, l'alinéa 4 du même article précise que «la réserve de l'assureur doit atteindre au moins le pourcentage suivant des primes à recevoir, et non plus des dépenses de l'année précédente». Suit l'échelle dégressive des pourcentages de réserves en fonction du nombre d'assurés.

A l'inverse de la méthode antérieure, il s'agit donc cette fois de déterminer les montants des réserves à constituer en fonction d'une valeur prospective de cotisations à encaisser. Ce système n'offre pas d'avantages. Au contraire, il fait la place large à la supputation et à l'improvisation, ce qui l'éloigne du but que lui donnent la loi et l'ordonnance.

Quelques raisons à cela: les chiffres ainsi estimés sont aléatoires, au contraire des chiffres de dépenses réellement effectuées, qui, eux, sont exacts. Alors que les réserves servent à couvrir des coûts effectifs trop défavorables, on les fait dépendre des primes à venir, elles-mêmes dérivées de coûts supputés à partir des dépenses antérieures, d'où une imprécision considérable.

En pratiquant une politique de primes basses, à la limite du dumping, les réserves à constituer vont pouvoir être basses, et c'est un avantage pour un assureur agressif, mais ça devient un vrai risque pour les assurés. Alors même que les nouveaux assurés sont, en tout cas au début, des bons risques, la caisse doit constituer, au fur et à mesure, des réserves pour les couvrir, ce qui est une charge supplémentaire sur les cotisations.

J'ai donc déposé cette recommandation au Conseil fédéral d'en revenir au système antérieur qui est plus simple, qui est plus facile à vérifier, qui est plus efficace et qui n'encourage pas à l'aventure. Dans sa réponse, le Conseil fédéral déclare que la nouvelle réglementation est basée sur les propositions d'un groupe d'experts et que l'argument décisif était d'ordre actuariel. Il est bien possible, il est même certain que je n'entende pas suffisamment ce langage. Mais lorsque je lis: «Etant donné que la formation des réserves nécessaires constitue un élément du calcul des primes, on comprendra que le taux de réserve soit également fixé sur la base des primes à recevoir», honnêtement, je ne comprends pas le lien logique.

Bien entendu, la constitution des réserves doit être financée par les primes. Mais par quels détours faut-il passer pour en déduire: «ça doit être basé sur les primes à recevoir»? Bien au contraire, lorsqu'on sait la difficulté qu'il y a à fixer les primes d'assurance de manière adéquate en tenant compte des coûts passés, des risques nouveaux, de l'évolution des tarifs, du vieillissement des assurés, la meilleure logique, l'acte le plus simple, n'est pas de dériver encore le taux de réserves de cette intégration, mais de définir le montant des réserves sur la base des coûts antérieurs.

De la réponse du Conseil fédéral, je tire encore la phrase suivante: «Contrairement à ce qui est dit dans le texte, la réglementation actuelle prévoit que les réserves seront déterminées en fonction des primes dues pour le dernier exercice.» De nouveau, je ne comprends pas le Conseil fédéral qui déclare le contraire dans les trois premières lignes de sa réponse, à savoir que le taux de réserves est fixé en fonction des primes à recevoir, et non des primes dues pour le dernier exercice, comme écrit plus bas.

Finalement, je suis convaincu qu'aucun assureur ne viendra nous dire qu'il est plus facile de calculer les montants de réserves sur les bases de l'ordonnance que de reprendre simplement, en l'adaptant chaque année, le montant des dépenses effectives de l'exercice précédent. A l'heure où les caisses-maladie croulent sous la charge administrative que leur ont imposée non seulement la LAMal, mais les arrêtés fédéraux qui l'ont précédée, et dont les effets ne sont pas encore résorbés, aucune simplification n'est de trop, d'autant que, comme vous l'avouez, les effets financiers ne sauraient être importants.

En conclusion, je vous demande de transmettre au Conseil fédéral la recommandation que j'ai déposée. La simplification que représente un retour au système éprouvé et antérieur de constitution des réserves sera de toute façon génératrice de ces économies que chacun doit faire à tous niveaux.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Permettez-moi de remercier M. Rochat de cette suggestion. Nous sommes vraiment dans une phase où toutes les idées, toutes les mises en évidence de problèmes liés à la mise en place de la LAMal sont utiles et méritent un examen approfondi qui ne s'achèvera certainement pas avec la discussion que nous pouvons mener aujourd'hui. Cette suggestion prend place dans la liste des problèmes, des suggestions, des questions posées et nous permettra, comme je vous l'ai dit tout à l'heure, au cours des deux ou trois années à venir, de voir sur quels points doit porter éventuellement une révision, que ce soit de la loi ou des ordonnances. Il est évident que des révisions d'ordonnance pourraient avoir lieu plus tôt, surtout si un problème brûlant se présentait.

J'aimerais souligner qu'il y a eu un changement capital entre l'ancienne et la nouvelle loi, qui peut justifier la modification à laquelle nous avons procédé. Ce changement capital, c'est la suppression des subventions directes aux caisses-maladie, c'est-à-dire que l'adéquation entre les primes et les dépenses devrait aujourd'hui, en principe, être réalisée. Les caisses-maladie doivent équilibrer des budgets en n'ayant comme ressources que les primes. Avant, elles avaient 10 pour cent de subventions et ne pouvaient donc pas s'appuyer uniquement sur les primes pour réaliser cet équilibre. Voilà le changement majeur qui nous a amenés à nous demander quelle était la façon la plus simple administrativement, la plus simple sur le plan actuariel, comme on le dit dans la réponse. Nous sommes partis de l'idée que la prime est l'élément central sur lequel la caisse s'appuie. La réserve doit être financée par la prime et, de ce fait, il faut une adéquation entre ces deux paramètres. Il était tout simplement plus facile de se baser sur les primes reçues que sur une estimation des coûts. Je reconnais, Monsieur Rochat, que le problème est très technique et que j'ai l'impression de patiner sur une glace un tout petit peu mince lorsqu'on entre dans ces détails, mais je crois bien qu'il s'agit toujours des primes dues l'année passée et qu'il n'y a pas de contradiction, pour autant que je puisse en juger dans notre réponse, puisque l'on parle chaque fois de la facilité avec laquelle une caisse-maladie peut estimer le montant des primes dues.

Le fait que nous n'ayons pas répété, la deuxième fois, qu'il s'agissait des primes de l'année passée ne change rien à l'analyse. Nous avons donc une base solide. Les cotisations peuvent être additionnées, même si elles n'ont pas toutes été payées, c'est une entité connue et, là-dessus, nous ajoutons un pourcentage pour fixer les réserves, étant entendu qu'en cas d'erreur d'appréciation la correction peut avoir lieu tout simplement l'année prochaine. Voilà le système et, encore une fois, c'est le changement fondamental du rôle des primes

dans le financement des caisses-maladie qui nous a amenés à procéder à ce changement. Il nous a été proposé par un groupe d'experts. Mais, je ne crois pas que ce soit une démission de la politique que de se baser sur les conclusions d'un groupe d'experts pour une question de ce genre-là. Je dois aussi mentionner que les caisses n'ont strictement pas contesté cette proposition qui leur paraît tout à fait de nature à garantir leur pérennité, et c'est cela qui compte.

En vous suggérant de ne pas transmettre la recommandation Rochat, le Conseil fédéral ne considère pas qu'il a dans ce domaine la science infuse, mais il considère que ce système peut très bien fonctionner et qu'il faut le laisser fonctionner ainsi. En cas de besoin de révision, nous aurons tout le temps de reprendre cette discussion.

Si vous suivez le Conseil fédéral, je peux vous promettre que ceci sera enregistré dans la liste des problèmes que nous ne considérons pas comme classés une fois pour toutes, mais pour lesquels nous ne considérons pas non plus qu'il y a un «Handlungsbedarf», un besoin immédiat d'agir et de corriger ce que nous avons mis en place.

Encore une fois, je vous le dis en toute sérénité, j'ai le sentiment qu'il vaut mieux ne pas changer trop de choses dans la phase actuelle. Il faut voir si vos remarques se concrétisent par des difficultés qui pourraient se révéler au cours des deux années à venir.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Empfehlung
Dagegen

6 Stimmen
16 Stimmen

96.3020

Empfehlung Rochat Ultraschalluntersuchungen Recommandation Rochat Contrôles ultrasonographiques

Wortlaut der Empfehlung vom 4. März 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, Artikel 13 Buchstabe b («Ultraschallkontrollen») der Verordnung über die Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung wie folgt zu ändern:

«1. Je eine Ultraschalluntersuchung zwischen dem ersten und dritten und dem vierten und sechsten Monat der Schwangerschaft. Diese Untersuchungen dürfen nur durch Ärzte oder Ärztinnen erbracht werden, die über eine Zusatzausbildung für diese Untersuchungsmethode und über die nötige Erfahrung verfügen.

2. In der Risikoschwangerschaft. Untersuchungsintervall nach klinischem Ermessen.»

Texte de la recommandation du 4 mars 1996

Le Conseil fédéral est invité à introduire à l'article 13 lettre b («contrôles ultrasonographiques») de l'ordonnance sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie, les modifications suivantes:

«1. un examen ultrasonographique lors de chacun des deux premiers trimestres de la grossesse. Ces examens peuvent être effectués uniquement par des médecins ayant acquis une formation complémentaire et l'expérience nécessaire pour ce type d'examen;

2. lors d'une grossesse à risque, renouvellement des contrôles selon l'évaluation clinique.»

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Béguin, Brunner Christiane, Cavadini Jean, Forster, Martin, Paupe, Respini, Saudan, Spoerry, Weber Monika (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

La presse a donné un large écho à la disposition de l'ordonnance sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie qui prévoit que les contrôles ultrasonographiques de la grossesse ne seront plus pris en charge par les caisses-maladie sauf lors de «grossesses à risque». S'il est vrai que de telles dispositions existaient dans l'ancien droit, elles étaient appliquées seulement par les caisses-maladie en raison de leur intérêt médical pour les enfants, leurs mères et la société. Le renforcement des mesures de contrôle et l'affirmation du non-remboursement de ces examens dans les grossesses normales a suscité l'intense émotion des femmes, la colère et l'incompréhension justifiées des médecins. En 1996, en effet, personne ne peut plus contester l'utilité de ces examens, au point d'ailleurs qu'il n'est plus possible de procéder à des études comparatives, pour des raisons éthiques.

Concrètement:

1. L'ultrasonographie effectuée durant le premier trimestre établit à quelques jours près le calendrier de la grossesse et permet ensuite, en cas de complication, de diagnostiquer les anomalies de développement. Elle précise la position du placenta et permet de prévenir les complications qui lui sont liées.

2. L'ultrasonographie effectuée durant le second trimestre décèle de façon très précise les malformations physiques et permet de préparer au mieux l'accueil médical du bébé à sa naissance lors de malformations digestives, cardiaques ou rénales plus particulièrement.

3. L'ultrasonographie du troisième trimestre est moins déterminante et ne doit être effectuée que sur indication particulière.

Refuser toute prise en charge des ultrasonographies lors de grossesses normales aura pour effet d'augmenter les risques des enfants de femmes des classes moins favorisées et de multiplier les fausses indications médicales à effectuer un examen indispensable: bien rares seront en effet les grossesses où le médecin ne trouvera aucune indication à une technique par ailleurs peu coûteuse et inoffensive!

Admettre la multiplication injustifiée de ces examens est également déraisonnable et nous avons démontré que deux échographies sont suffisantes en l'absence de complication. De plus, la formation permanente prodiguée aux gynécologues par les spécialistes des centres de référence garantit chaque année une meilleure qualité des examens tout en diminuant le nombre.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 22. Mai 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 22 mai 1996

Ce sujet a aussi été traité dans les réponses à la question Maury Pasquier (heure des questions du 12 mars 1996, BO 1996 N 186), à l'interpellation urgente du groupe démocrate-chrétien (96.3019, BO 1996 N 388), au postulat Keller (96.3012) et au postulat Guisan (96.3023).

1. Le Département fédéral de l'intérieur a modifié, le 26 avril 1996, l'ordonnance du 29 septembre 1995 sur les prestations sur la base d'une nouvelle documentation et après un examen par la Commission des prestations générales de l'assurance-maladie.

Deux échographies de routine par grossesse seront prises en charge par l'assurance-maladie obligatoire, dès le 15 mai 1996: une première entre la dixième et la douzième semaine de la grossesse, une deuxième entre la vingtième et la vingt-troisième semaine. Conformément à la suggestion de la commission, le remboursement de ces échographies sera assorti, pour en garantir la qualité, de deux conditions supplémentaires, à savoir une formation spécialisée du médecin et l'obligation de conduire un entretien avec la mère, voire avec les parents, sur les possibilités et les limites d'un tel examen. Cette décision est limitée à une durée de cinq ans. Ce laps de temps doit permettre aux organisations concernées de compléter l'évaluation de l'échographie de routine, en particulier les données sur l'efficacité de cette mesure. La Société suisse d'échographie en médecine et en biologie s'est déjà

déclarée prête à effectuer une évaluation approfondie, en collaboration avec l'Office fédéral des assurances sociales, dès le début de l'année prochaine. Le souhait exprimé dans la recommandation est donc déjà réalisé par la modification de l'ordonnance.

2. En présence d'une grossesse à risque, le médecin peut ordonner une échographie ou l'effectuer lui-même, à charge de l'assurance-maladie sociale, ce qui correspond au chiffre 2 de la recommandation. L'ordonnance du 29 septembre 1995 sur les prestations précises, comme le souhaite la recommandation, que le médecin doit être spécialement formé pour appliquer cette méthode et doit avoir une certaine expérience en la matière. Ces exigences ont pour but de garantir la qualité de cette mesure et de protéger par là même la mère et l'enfant à naître.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la recommandation.

Rochat Eric (L, VD): Je suis bien entendu très satisfait des mesures qu'ont prises immédiatement le Conseil fédéral et Mme la conseillère fédérale en la matière, à savoir l'autorisation de deux ultrasonographies comme prestation normale de contrôle d'une grossesse.

J'aimerais juste m'exprimer sur un point. Dans sa réponse, le Conseil fédéral détaille la mesure qu'il a prise pour la prise en charge de ces ultrasonographies. Il nous dit, d'une part, qu'elles seront prises en charge si elles ont lieu, d'une part, entre la dixième et la douzième semaine de grossesse, entre la vingtième et la vingt-troisième, d'autre part. Qu'est-ce qu'une échographie entre la dixième et la douzième semaine? Qu'est-ce qu'une échographie entre la vingtième et la vingt-troisième semaine? Il y a deux moyens pour déterminer l'âge d'une grossesse. L'un, c'est de demander à toutes les assurées enceintes quelle est la date de leurs dernières règles – pardonnez-moi –, et l'autre, c'est de faire une échographie. On demande donc à l'échographie de prouver elle-même, dans le premier trimestre, la raison de son remboursement.

Je ne comprends pas quelque part que l'on entre autant dans le détail de ces semaines de grossesse. Une échographie au premier trimestre est justifiée; une échographie au deuxième trimestre est justifiée. Je pense que nous pouvons craindre que certaines caisses-maladie particulièrement tatillonnes n'en viennent à questionner toutes leurs assurées pour savoir si c'était bien entre la dixième et la douzième semaine et si c'était bien entre la vingtième et la vingt-troisième semaine. Je compte sur mes confrères obstétriciens pour vous répondre toujours que c'est entre la dixième et la douzième semaine et entre la vingtième et la vingt-troisième semaine, à quelque moment que ça se soit passé bien entendu. Mais je pense que nous nous compliquons, là encore une fois, la vie. Je retire ma recommandation parce que le fond est tout à fait respecté, et j'en suis heureux. Mais je tenais à rendre attentif Mme la conseillère fédérale à cet aspect très pratique dans le contrôle qui risque malheureusement de développer des coûts administratifs inutiles.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Permettez-moi de prendre la parole, même si la recommandation est retirée. D'abord, pour regretter la proposition de rejet de cette recommandation. Malheureusement, l'article 27 du règlement du Conseil des Etats a fait l'objet d'une interprétation de votre Conseil. Elle a, je crois, conduit à demander au Conseil fédéral de rejeter les interventions parlementaires lorsqu'elles sont réalisées, et non pas de les accepter pour les classer. Le Conseil fédéral s'est plié au vœu de votre Conseil. Il va sans dire qu'il aurait été logique, à mes yeux, que je prenne acte de l'intervention que vous avez faite en l'acceptant et en la classant. Ceci n'étant pas possible, je n'avais pas d'autre choix que de proposer au Conseil fédéral d'en proposer le rejet.

Mais, comme vous le dites, l'essentiel réside bien sûr dans la décision et dans ses conséquences pratiques pour les fem-

mes enceintes. Je tiens vos remarques pour tout à fait opportunes. Ce qui est important, et vous l'avez dit vous-même dans votre développement, c'est que les deux échographies de routine soient autorisées, étant entendu que celles pratiquées en cas de grossesse difficile ont toujours figuré dans le catalogue des prestations à la charge de l'assurance sociale. La première échographie doit justement permettre d'établir le calendrier de la grossesse – je prends acte de vos remarques – et ensuite, en cas de complications, de diagnostiquer les anomalies de développement, de préciser la position du placenta et de permettre de prévenir les complications qui lui sont liées. La deuxième est effectuée de façon à déceler des malformations physiques et permet de préparer au mieux l'accueil médical du bébé à sa naissance, s'il y a des malformations qui nécessitent une intervention immédiate. Ce sont donc bien les buts de ces deux échographies et c'est la raison pour laquelle elles doivent avoir lieu – vous le disiez dans votre recommandation – l'une au premier, l'autre au deuxième trimestre de la grossesse.

Nos experts, ceux qui nous ont présenté le fameux dossier que j'attendais depuis janvier pour pouvoir réexaminer la décision, ont fixé les semaines dans lesquelles ces examens doivent avoir lieu. Nous les avons retenues. Je ne sais pas si cette tribune est le lieu pour cela, mais je lance ici un appel aux assureurs-maladie pour qu'ils n'appliquent pas de façon rigide et au jour près ces indications de temps.

Vous avez vu que nous avons introduit un certain nombre de cautèles et que cette décision a, de plus, une durée limitée à cinq ans. J'aimerais vous rappeler que, dans ce domaine, les avis d'experts que je recevais étaient, soit indéterminés, soit négatifs. Dans le doute, j'ai tout simplement tranché en faveur des femmes enceintes et des bébés.

Präsident: Ich stelle mit Vergnügen fest, dass die bundesrätliche Interpretation des Reglementes der Interpretation durch das Ratsbüro entspricht. Das war nicht immer der Fall. Herr Rochat hat seine Empfehlung zurückgezogen.

Zurückgezogen – Retiré

96.3166

Postulat Cavadini Jean

Schutz der Fotografie in der Schweiz

Sauvegarde de la photographie en Suisse

Wortlaut des Postulates vom 22. März 1996

Wir ersuchen den Bundesrat, im Einvernehmen mit den betroffenen Institutionen ein Vorgehen festzulegen, um:

- eine kohärente Aktion zugunsten des nationalen fotografischen Kulturgutes durchzuführen;
- in erster Linie die Schweizerische Landesbibliothek als Sammelstelle anzuerkennen, zu fördern und zu unterstützen;
- der Schweizerischen Stiftung für Restaurierung und Erhaltung des fotografischen Kulturgutes den Status eines Fachzentrums zu verleihen;
- darauf hinzuwirken, dass sich die Arbeiten der verschiedenen in diesem Bereich in der Schweiz tätigen Institutionen ergänzen;
- die Memoriav mit der Koordination und der Oberaufsicht zu betrauen: eine Aufgabe, die sie aufgrund der ihr angeschlossenen Institutionen wahrzunehmen in der Lage ist.

Texte du postulat du 22 mars 1996

Nous demandons au Conseil fédéral de déterminer, d'entente avec les institutions concernées, une démarche tendant à:

- a. conduire une action cohérente en faveur du patrimoine photographique national;
- b. reconnaître, encourager et favoriser le dépôt de collections à la Bibliothèque nationale suisse prioritairement;
- c. confier la fonction d'un centre technique à la Fondation suisse pour la restauration et la conservation du patrimoine photographique;
- d. favoriser la complémentarité des travaux conduits par les différentes institutions actives dans ce domaine en Suisse;
- e. confier à Memoriav une fonction de coordination et de supervision qu'elle est en mesure d'exercer par la nature des institutions qu'elle regroupe.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Béguin, Bisig, Bütiker, Iten, Martin, Marty Dick, Onken, Paupe, Respini, Saudan, Schiesser, Weber Monika (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Que la photographie soit un bien culturel important, qu'il soit urgent de la sauvegarder, de la mettre en valeur, de lui donner les soins qu'exigent ses qualités et sa fragilité, chacun en convient. Plusieurs initiatives privées ou publiques témoignent bien de l'intérêt de cette mémoire de notre culture et de notre histoire. Nous souhaitons que la Confédération contribue à la définition d'une politique cohérente et équilibrée en la matière et qu'elle établisse des synergies entre les partenaires engagés dans la collection, la restauration, la mise en valeur de la photographie.

L'article 2 alinéa 1er de la loi fédérale du 18 décembre 1992 sur la Bibliothèque nationale suisse précise une partie du sens de cette action. La BNS doit: «... collectionner, répertorier, conserver, rendre accessibles et faire connaître les informations imprimées ou conservées sur d'autres supports que le papier, ayant un lien avec la Suisse».

Des collections existent en plusieurs lieux, parfois déposées dans des conditions de sauvegarde douteuses. Des initiatives contradictoires peuvent compromettre la sauvegarde de la photographie.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 1. Mai 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 1er mai 1996

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Cavadini Jean (L, NE): Plusieurs de mes collègues qui ont bien voulu apporter leur appui à cette proposition m'ont demandé quel serait le coût de la réalisation du postulat, souhaitant ne pas aggraver la situation des finances fédérales. Je comprends parfaitement cette précaution. Je peux ici – et Mme Dreifuss, conseillère fédérale, le précisera peut-être – donner toute assurance que les engagements de la Confédération pourront être strictement limités à ce qu'ils sont aujourd'hui.

Pourquoi une action fédérale peut, elle, être souhaitée dans le domaine de la photographie? Parce que la photographie est un des éléments essentiels de notre patrimoine historique, de notre patrimoine social, parce que la photographie est un médium fragile qu'il convient de bien traiter et de conserver dans les meilleures conditions. Cette conservation est d'ailleurs indispensable et nous devons l'assurer de façon continue. Quelle est la compétence fédérale en la matière? C'est l'article 27ter alinéa 1er lettre a de la constitution. Il y a là formellement une compétence fédérale dans ce domaine puisque c'est l'article relatif à la promotion du cinéma, donc de l'image. Voilà pourquoi je crois qu'il est possible de s'engager, et je souhaite démontrer en quelques phrases qu'il est souhaitable de le faire.

Je recommande de confier à la Bibliothèque nationale suisse l'essentiel des dépôts photographiques, pour une raison très simple: tout d'abord, parce que la loi sur la Bibliothèque nationale lui fait un devoir de conserver ce patrimoine; ensuite – coïncidence heureuse –, les nouveaux locaux de la Bibliothèque nationale mettent à disposition 10 kilomètres de rayonnages. Connaissant très bien les habitudes des biblio-

thécaires et des photographes, on peuplera bien sûr rapidement ces 10 kilomètres de rayonnages qui sont de construction moderne et de conception sûre; c'est une raison supplémentaire de confier à la Bibliothèque nationale cette tâche-là. Nous savons, Madame la Conseillère fédérale, que la Suisse dispose de collections photographiques extraordinairement riches – et l'adverbe n'est pas trop fort – qui sont aujourd'hui souvent dispersées. Il n'est pas nécessaire de tout concentrer, mais il est nécessaire de tout connaître, c'est-à-dire de répertorier et de savoir où et quand ces collections peuvent être accessibles. Or, elles sont aujourd'hui, pour les unes, déposées au Musée national à Zurich, pour les autres, à la Bibliothèque nationale à Berne. J'observe en passant que la prestigieuse collection Herzog, soit plus de 100 000 clichés – et ce n'est que la partie helvétique de cette collection –, est aujourd'hui déposée à Zurich, mais que les conditions de paiement de cette collection n'ont toujours pas été résolues et que, depuis deux ans, on est toujours en tractations pour savoir comment on va honorer ce dépôt. Je souhaite vivement qu'on puisse trouver une solution rapide parce que perdre une collection de cette qualité serait véritablement un appauvrissement culturel pour notre pays. La concentration sur la Bibliothèque nationale me paraît éminemment favorable. Le dernier point de ce postulat évoque la possibilité de favoriser la complémentarité de ces travaux; que toutes les institutions photographiques suisses ne fassent pas la même chose en même temps, éviter les doubles accès, donc qu'il y ait une organisation cohérente qui permette la répartition concernant la conservation, le dépôt et la mise en valeur de la photographie.

Je propose que l'association Memoriav soit capable de conduire ces travaux. Cette association regroupe la Cinémathèque suisse – le Schweizer Filmarchiv –, la Phonothèque nationale de Lugano, la SSR, l'Office fédéral de la communication, les Archives fédérales et la Bibliothèque nationale. C'est donc un organisme qui a une vision suffisamment élevée de l'ensemble des engagements dans ce secteur-là pour être à même de faire les suggestions les plus souhaitables pour sauvegarder l'ensemble du domaine photographique.

Je ne souhaite pas développer plus avant les éléments qui me conduisent à déposer ce postulat et je remercie le Conseil fédéral de lui avoir ménagé un accueil favorable.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'aimerais remercier M. Cavadini de mettre en évidence un problème important, à savoir la fragilité d'un patrimoine qui compte énormément dans notre pays.

Il est clair, aux yeux du Conseil fédéral, comme dans votre argumentation, que la photographie est une composante exceptionnelle de la mémoire de notre histoire, et un bien culturel de première importance. Il est indispensable de créer un centre et une politique nationale dans ce domaine. Nous sommes donc tout à fait de votre avis quant au rôle qui incombe ici à la Confédération, et le Conseil fédéral est prêt à confier à l'Office fédéral de la culture le soin de procéder à une analyse approfondie en ce qui concerne l'état des collections et les conditions d'archivage, et à charger cet office de lui soumettre des propositions pour résoudre les problèmes qui se posent dans ce domaine.

L'Office fédéral de la culture et son directeur sont depuis longtemps attentifs à cette question et ils seront en mesure de présenter des propositions concrètes d'ici à l'automne prochain. Le dossier est déjà à l'étude.

La Fondation suisse pour la restauration et la conservation du patrimoine photographique, installée à Neuchâtel, a incontestablement son rôle à jouer dans ce réseau. La coopération entre toutes les institutions intéressées doit assurément être améliorée. Voilà dans quel esprit le Conseil fédéral est heureux d'accepter votre postulat.

Je suis obligée malgré tout, en acceptant ce postulat, d'émettre un certain nombre de réserves que le Conseil fédéral a également exprimées en traitant votre postulat et que je tiens à dire ici, en anticipation peut-être de ce rapport, et sans vouloir d'ailleurs en préjuger, afin qu'il n'y ait pas de malentendu entre nous.

La Bibliothèque nationale pourrait assumer cette mission en vertu de la loi de 1992, comme vous l'avez d'ailleurs dit, puisqu'il s'agit aussi dans cette loi de tenir compte de nouveaux supports d'information à côté des ouvrages imprimés. Mais elle aurait besoin pour cela de ressources financières et humaines supplémentaires, dans une mesure comparable à l'infrastructure des Archives littéraires suisses, par exemple, nouvelle branche également de la Bibliothèque nationale.

Or, vous le savez, nous avons un gel des effectifs, un moratoire des tâches, nous avons des difficultés financières et une volonté de les résoudre, de sorte que le Conseil fédéral, en acceptant votre postulat, ne peut pas, a priori, prévoir de confier cette tâche exclusivement, principalement, à la Bibliothèque nationale. Mais c'est bien sûr l'objet de l'étude dont je viens de vous parler.

Au stade actuel, il paraît plus raisonnable de renforcer et de transformer les structures existantes. La Fondation suisse pour la photographie, fondée en 1971, offre à cet égard des possibilités intéressantes. Elle a son siège au Kunsthaus de Zurich depuis 1977. Elle administre les archives de 24 grands photographes suisses. Il est quand même impressionnant de relever ici les noms de Schuh, Staub, Hürlimann, Baumgartner, Grindat, Bosshard, Matter, Klausner, Bischof, pour n'en citer que quelques-uns. Elle possède plusieurs milliers d'épreuves originales des plus célèbres photographes de ce pays. Elle est financée par la ville et le canton de Zurich, soit directement, soit au travers des infrastructures et des services du Kunsthaus par les cotisations des membres et par la Confédération. La possibilité de transférer cette étude du Kunsthaus à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich est actuellement à l'étude. Le but de la démarche est d'utiliser les structures dont dispose la Confédération dans la région zurichoise sans perdre le puissant ancrage, tant sur le plan historique que financier, de l'institution à Zurich.

Nous avons également, et vous l'avez mentionné, l'impressionnante collection Herzog pour laquelle nous cherchons effectivement à boucler la transaction, mais qui est entrée depuis un an environ au Musée national suisse. Ce ne sont pas à proprement parler des archives, mais c'est une collection prodigieuse de photos sur l'histoire de notre pays, en particulier sur le siècle passé. Voilà donc dans l'esprit aussi de ce que tente Memoriav, la direction dans laquelle nous nous engageons peut-être, et le rapport donnera l'occasion d'en discuter: la mise en réseau des centres d'excellence dans ce domaine, la coordination de ces centres, de façon à ce que se dégage une réelle politique nationale de sauvegarde de la photographie. Le Conseil fédéral ne souhaite pas, à ce stade, se fixer – vous voyez qu'il a même une certaine réticence à le faire – quant au choix de la Bibliothèque nationale.

En ce qui concerne Memoriav, il faut souligner qu'elle ne compte encore aucune institution de photographie dans son sein, mais qu'elle est appelée à élargir son domaine d'activités et à englober diverses institutions de photographie pour lesquelles elle pourra effectuer un travail de coordination. La vocation première de Memoriav est effectivement d'offrir un espace commun pour favoriser le travail de sensibilisation, pour lancer des projets de conservation et de restauration dans des domaines où il existe une infrastructure nationale – cinéma, son, papier. Pour ce qui concerne la photographie, un tel lieu, une telle activité restent encore à créer. Je vous remercie de nous en donner l'impulsion.

Überwiesen – Transmis

96.3077

Interpellation Bieri

Maturitätsabschluss als Voraussetzung für eine nichtuniversitäre Berufsausbildung?

Maturité. Condition à une formation professionnelle non universitaire?

Wortlaut der Interpellation vom 14. März 1996

Im Zusammenhang mit den zu beobachtenden Entwicklungen im Berufsbildungsbereich bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Bundesrat die Tendenz, dass für verschiedene Berufsausbildungen, die keinen Hochschulabschluss voraussetzen, ein Maturitätsausweis verlangt wird?
2. Inwiefern entspricht die Voraussetzung eines eidgenössischen Maturitätsabschlusses als Eintrittsbefähigung für eine pädagogische oder «soziale» Fachhochschule der im Gesetz verankerten Absicht, dass die Fachhochschule primär über die Berufsmaturität erreicht werden sollte?
3. Ist es eventuell zweckmässig und notwendig, neue eidgenössische Maturitätstypen zu schaffen, die eine sinnvolle Grundlage für diese angewandten pädagogischen, medizinischen und sozialen Berufe bilden?
4. Wie beurteilt der Bundesrat die Konsequenzen für den Stellenwert der traditionellen Berufsbildung?
5. Welche Zusammenarbeitsformen und welchen Koordinationsbedarf sieht der Bundesrat in dieser Frage zwischen Bund (BBW, Biga), Kantonen und Berufsorganisationen?

Texte de l'interpellation du 14 mars 1996

Au vu des évolutions observées dans le domaine des formations professionnelles, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. On tend de plus en plus à exiger un certificat de maturité à l'entrée des formations professionnelles n'ayant pas le statut de formation universitaire. Que pense le Conseil fédéral de cette tendance?
2. Dans quelle mesure peut-on exiger un certificat de maturité fédérale à l'entrée des hautes écoles spécialisées qui seront créées dans les domaines pédagogique et social, alors que la loi admet pour principe que la maturité professionnelle constitue la principale clé d'accès aux hautes écoles spécialisées?
3. Le cas échéant, serait-il pertinent ou même nécessaire de créer de nouveaux types de maturité fédérale qui donneraient un bagage adapté à ces métiers de la santé, du social et de l'enseignement qui exigent une formation appliquée?
4. Quelles conséquences le Conseil fédéral pense-t-il que ces évolutions auront sur le statut de la formation professionnelle traditionnelle?
5. A son avis, quelles actions de coordination faut-il entreprendre entre la Confédération (OFES, Ofiamt), les cantons et les organisations professionnelles dans ce domaine et quelles formes de collaboration peuvent être envisagées?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Bisig, Danioth, Forster, Frick, Gemperli, Inderkum, Küchler, Onken, Paupe, Plattner, Schallberger, Schiesser, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Simmen, Wicki (17)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In der Berufsbildung ist zunehmend festzustellen, dass für verschiedene Berufe, die ausserhalb der Universitäten und der Eidgenössischen Technischen Hochschulen ausgebildet werden, das Vorlegen eines eidgenössisch anerkannten Maturitätsausweises verlangt wird. Dazu gehören u. a. der Kindergärtnerinnen- und der Primarlehrerberuf sowie Berufe in

der Krankenpflege und der Fürsorge. Diese Entwicklung hat u. a. zur Folge, dass die Maturitätsquote steigt, während sich die Zahl der Lehrabschlüsse laufend zurückbildet.

Gemäss eidgenössischer Maturitäts-Anerkennungsverordnung (Art. 7 Abs. 1) besteht das Ziel der Maturitätsschulen aller Typen in der Hochschulreife. Die Matura ist demzufolge gewissermassen die Vorbereitung zum Einstieg in ein akademisches, wissenschaftliches Studium.

Mit der Schaffung von Fachhochschulen, die primär über die berufliche Ausbildung und die berufsbegleitende Berufsmaturität erreicht werden, besteht in Zukunft ein Ausbildungsweg, der in erster Linie für Berufe geschaffen worden ist, die eine vertiefte angewandte Ausbildung erfordern.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 15. Mai 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 15 mai 1996*

Es trifft zu, dass die Zahl der Gymnasiasten seit mehreren Jahren zunimmt. Von 1985 bis 1995 haben die Mittelschulabschlüsse um 8 Prozent zugelegt. In der Berufsbildung ist eine gegenteilige Tendenz festzustellen: Nachdem die Berufsabschlüsse während rund zweier Jahrzehnte zugenommen hatten, trat ab 1990 ein Rückgang ein. Die Gründe, die zu dieser Entwicklung geführt haben, sind zweifellos vielfältig. Die Tatsache, dass für gewisse nichtuniversitäre Ausbildungen ein gymnasiales Maturitätszeugnis Eintrittsbedingung ist, mag dazu ebenfalls beigetragen haben, entscheidend ist dies aber kaum.

Der Hauptgrund liegt nach Ansicht des Bundesrates viel eher darin, dass in der Bevölkerung den akademischen Berufen und damit auch dem ordentlichen «Eintrittsbillet» für die universitären Studien derzeit eine stärkere Attraktivität beigegeben wird. Für den Bundesrat ist ein ausgewogener Zugang zu den verschiedenen Bildungsgängen ein zentrales Anliegen. Der Bund und die Kantone sind deshalb gewillt, auch die Attraktivität der nichtuniversitären Berufsbildung wieder entscheidend zu steigern. Die Schaffung von Fachhochschulen und von Berufsmaturitäten ist dazu ein erster wichtiger Schritt.

Zu den Fragen des Interpellanten kann der Bundesrat wie folgt Stellung nehmen:

1. Eine eigentliche Tendenz dahingehend, dass für verschiedene nichtuniversitäre Ausbildungen ein gymnasialer Maturitätsausweis verlangt wird, kann der Bundesrat nicht feststellen. Zu den vom Interpellanten u. a. erwähnten Ausbildungen in den Bereichen Gesundheit, Soziales und Fürsorge etwa gibt die gymnasiale Matura seit etlichen Jahren Zugang, dies aber nicht ausschliesslich, sondern neben anderen möglichen Zugangsdiplomen. Das Gesagte gilt im Prinzip auch für die Lehrerbildung, einen Bereich, für den die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren am 26. Oktober 1995 Empfehlungen an die Kantone verabschiedet hat. Auch hier können neben der gymnasialen Matura ausdrücklich auch andere Abschlusszeugnisse der Sekundarstufe II Zugang zur Lehrerbildung geben (z. B. Abschlusszeugnis einer Diplommittelschule, Berufsmatura). Im übrigen kennen bei der Lehrerbildung eine ganze Reihe von Kantonen den maturitätsgebundenen Weg seit vielen Jahren.

2. Der Bundesrat hat schon bei verschiedenen Gelegenheiten die Meinung vertreten, dass die gymnasiale Matura grundsätzlich zu Universitätsstudien und die Berufsmatura zu Fachhochschulstudien führen soll. Allerdings soll im Sinne vermehrter Flexibilität und grösserer Durchlässigkeit unseres Bildungssystems unter gewissen Bedingungen auch der jeweils andere Weg möglich sein. Im Falle der angesprochenen künftigen Pädagogischen Hochschulen und Sozialen Fachhochschulen sollen denn auch grundsätzlich beide Wege möglich sein.

3. Insoweit die gymnasiale Matura angesprochen ist, hält es der Bundesrat weder für zweckmässig noch für notwendig, neue Maturitätstypen im Hinblick auf die Zulassung zur Ausbildung in pädagogischen, medizinischen und sozialen Berufen zu schaffen. Die vom Bundesrat und von der EDK 1995

verabschiedete neue Maturitätsregelung sieht die Möglichkeit von Schwerpunktbildungen vor. Die Maturitätstypen gibt es in der bisherigen Form nicht mehr.

Die Schaffung von Berufsmaturitäten in den angesprochenen Bereichen ist denkbar. Konkrete Pläne bestehen dazu indessen noch nicht. Deren Einführung wäre allerdings mangels Zuständigkeit nicht Sache des Bundes, sondern der Kantone.

4. Wir haben bereits oben ausgeführt, dass mit der Schaffung von Berufsmaturitäten und von Fachhochschulen nicht nur ein wesentliches neues Element in unser Bildungssystem eingeführt wird, sondern dass damit auch die Attraktivität der nichtuniversitären Ausbildung erheblich gesteigert werden kann. Es ist zu hoffen, dass damit der gegenwärtige Druck von den universitären Ausbildungen weggenommen und gleichzeitig der sehr wichtige Stellenwert der Berufsbildung in der Bevölkerung wieder stärker bewusst wird.

5. Da sowohl im Maturabereich (gymnasiale Matura und Fachmatura) als auch im Berufsbildungsbereich (berufliche Grundausbildung, höhere Berufsbildung/Fachhochschulen, Universitäten) Bund und Kantone angesprochen sind, besteht ein klarer Koordinationsbedarf. Die Zusammenarbeit spielt sich neben Ad-hoc-Formen vor allem in folgenden institutionalisierten Formen ab, in denen sowohl der Bund wie auch die Kantone vertreten sind:

Schweizerische Maturitätskommission, Schweizerische Berufsmaturitätskommission, Schweizerische Hochschulkonferenz, Fachhochschulrat und Fachhochschulkommission.

Bei der anstehenden Revision des Hochschulförderungsgesetzes wird im übrigen dem Aspekt der Koordination (Universitäten/Fachhochschulen, Schnittstelle Sekundarstufe II/Tertiärbereich) ganz besondere Beachtung geschenkt. In diesem Zusammenhang sei auch daran erinnert, dass EDK und Bund gemeinsam ein «Gesamtkonzept Sekundarstufe II» erarbeiten wollen.

Bieri Peter (C, ZG): Ich würde gerne noch kurz auf die Antwort des Bundesrates eingehen.

Präsident: Herr Bieri verlangt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Bieri Peter (C, ZG): Es sind verschiedene Beobachtungen und Entwicklungen aus meinem persönlichen, aber auch aus meinem beruflichen Umfeld, die mich bewogen haben, im Bereiche der beruflichen Ausbildung einen Vorstoss zu machen.

Ich begründe meine Interpellation mit einigen Beobachtungen aus meinem praktischen Alltag, aus dem Gespräch mit jungen Leuten, die vor der Berufswahl stehen, und auch mit jungen Schülern, die sich nach sechs Primarschuljahren für einen Schultypus zu entscheiden haben. Professor Dubs von der Universität St. Gallen hat in einem Vortrag in der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur verschiedene ähnliche Beobachtungen aufgezeigt. So hat er unter anderem gefordert, dass unsere Wirtschaft wieder vermehrt dazu gebracht werden sollte, den Akademikertitel bei der Personalauslese zurückzustecken und guten Berufsleuten eine Chance zu geben.

Der Trend, unsere Berufsbildung zu «verakademisieren», geht einerseits von der Nachfrage nach Arbeitskräften aus. Dazu gehören die Wirtschaft ebenso wie die öffentliche Verwaltung mit ihren Bereichen Bildung, Erziehung, Gesundheitswesen und Administration. Andererseits sind es die Eltern, die ihre Kinder bereits nach der Primarschulstufe in die Gymnasien drängen. Auch da sieht Professor Dubs verschiedene Gründe: eine Reaktion auf das Verhalten der Arbeitskräfte-nachfrager, Sozialprestige Gründe oder die durchwegs berechtigte Sorge, dass die Optionen für eine spätere befriedigende Berufsausbildung am besten seien, wenn die Kinder auf einer möglichst hohen Stufe einsteigen.

Es kommt, meiner Meinung nach, ein weiteres Element zu diesem Trend hinzu: Der Vergleich mit anderen europäischen Ausbildungssystemen, aber auch mit dem amerikanischen System, lässt unser Berufsbildungssystem bei ober-

flächlicher Betrachtung – ich betone das Wort «oberflächlich» – als weniger intellektuell oder akademisch erscheinen. Hinzu kommt, dass die prozentuale Anteil der Maturitätsabgänger im Ausland wesentlich höher ist. Der Trend zur Akademisierung gewisser Berufsbereiche hat also verschiedene Gründe; es ist mitunter eine Aufgabe der politischen Instanzen, diese Entwicklungen zu beobachten und auch aus volkswirtschaftlicher Sicht auf ihre Zweckmässigkeit hin zu hinterfragen. Da der Bildungsbereich zwar nicht allein, aber doch an entscheidenden Stellen durch Bund und Kantone mitgestaltet wird, mache ich hier einen Handlungsbedarf aus. Der Bundesrat bestätigt in seiner Antwort meine Beobachtung, dass bei der nichtuniversitären Berufsbildung eine Attraktivitätssteigerung notwendig ist. Die Schaffung von Fachhochschulen und von Berufsmaturitäten ist sicher ein erster wichtiger Schritt. Damit die Berufslehre aber für junge Menschen weiterhin erstrebenswert bleibt, sollten gewisse Berufe mit vorwiegend praktischer Ausrichtung über die Berufslehre erreicht werden können. Mit einiger Sorge stellen wir fest, dass das Niveau in Berufs- und Gewerbeschulen tendenziell sinkt, weil die intellektuell begabteren Schüler aus den bereits erwähnten Gründen Mittelschulen besuchen wollen. Dem stehen die Hochschuldozenten gegenüber, die sich über mangelnde Grundlagenkenntnisse von Maturanden beklagen. Es gibt auf der einen Seite ein unerwünschtes Auseinanderklaffen zwischen Mittelschule und Berufsschule, auf der anderen Seite eine Nivellierung innerhalb der beiden Ausbildungswege.

Gegen Transparenz und Durchlässigkeit in der Ausbildung ist sicher nichts einzuwenden. Es gibt meiner Meinung nach aber Berufe, wo es nicht zuletzt auch aus volkswirtschaftlicher Sicht richtig und zweckmässig ist, wenn eine zielgerichtete und den beruflichen Anforderungen adäquate Ausbildung gefordert und auch angeboten wird. Ich denke, dass es nicht zuletzt auch zum Schutz der Lehrlinge und Lehrtöchter ist, wenn Maturanden nicht auf verkürztem und zeitlich gerafftem Weg zum gleichen Berufsausweis gelangen können. Denn dies beeinträchtigt einmal mehr die Chancen der jungen Leute, die auf dem Weg einer Lehre ihr Ziel erreicht haben. Mit Genugtuung entnehme ich deshalb der Antwort des Bundesrates, dass er gewillt ist, die Attraktivität der Berufslehre zu fördern.

Ich komme jetzt auf ein spezielles Problem zu sprechen, das die Innerschweiz, aber auch die Ostschweiz sehr stark beschäftigt: Die Lehrer- und die Kindergärtnerinnenausbildung. Man mag mir entgegenhalten, dass die Lehrerausbildung Sache der Kantone sei und dass dies nicht in den Kompetenzbereich des Bundes gehöre. Ich anerkenne das auch, erachte dies jedoch als ein typisches Beispiel der von mir kritisierten «Verakademisierung» der Berufsbildung.

In der Schweiz kennt man bis heute in vielen Kantonen den seminaristischen Weg der Lehrerausbildung: Nach der dreijährigen Sekundarschule besuchen die angehenden Lehrer und Lehrerinnen eine fünf Jahre dauernde Seminarbildung. Mit Mehrheitsbeschluss der Erziehungsdirektorenkonferenz soll dieser seminaristische Weg in Zukunft für den Regelfall nicht mehr möglich sein. In der Regel – wie es auch in der Empfehlung der Erziehungsdirektorenkonferenz heisst – soll die Matura als Voraussetzung für den Eintritt in eine pädagogische Hochschule auf der Stufe der Fachhochschule erfolgen. Damit wird, nicht zuletzt unter dem Vorwand der Europakompatibilität, ein vereinheitlichtes System geschaffen. Was ich hier kritisiere, ist zweifacher Natur:

1. Auf der einen Seite werden damit der Lehrer- und der Kindergärtnerinnenberuf ganz eindeutig jenen jungen Menschen vorbehalten, die einen Maturitätsabschluss erreichen können. Gerade diese Berufe verlangen jedoch nebst intellektuellen Fähigkeiten weitere Begabungen im Umgang mit Kindern, Einfühlungsvermögen und Geduld, die nicht durch eine Maturitätsausbildung gefördert werden. Hingegen darf man sich mit Fug und Recht fragen, ob ein Primarlehrer die gleiche Grundlagenausbildung nötig hat wie jemand, der eine akademische Laufbahn an einer Universität einschlagen will. Unsere Seminare haben in der Vergangenheit hervorragende und im Bereich der Pädagogik und Didaktik zum Teil

pionierhafte Arbeit geleistet. Viele in der Ausbildung engagierte Mitbürgerinnen und Mitbürger bedauern es ausserordentlich, dass mit dieser Einheitslösung in den Regionen der Zentralschweiz wertvolle Erziehungs- und Kulturträger geopfert werden. Viele fragen sich auch ernsthaft, ob eine Organisation, wie sie die Erziehungsdirektorenkonferenz darstellt, von sich aus einen derartigen Entscheid treffen kann und welche Rolle der Bund hier einnimmt oder vielleicht auch einnehmen sollte.

2. Die Lehrerausbildung an einer pädagogischen Fachhochschule «setzt in der Regel» – um den Entscheid der Erziehungsdirektorenkonferenz genau zu zitieren – «eine gymnasiale Matura voraus». Hierin sehe ich einen klaren Widerspruch zur Absicht der Fachhochschulen, die in erster Linie eine Berufsmatura voraussetzen. Hier wird das im Fachhochschulgesetz postulierte System von Berufsmatura mit anschliessender Fachhochschule bereits durchbrochen.

Ich meine, hier müsste eine klare Linie eingehalten werden, und es wären Absprachen und Koordination zwischen Bund und Kantonen notwendig. Es muss nicht darum gehen, dass der Bund in diesem Bereich Aufgaben der Kantone übernimmt, aber es sind klare Schnittstellen, definierte Vorgaben und Gesamtkonzepte nötig.

Meine Interpellation hat eine Problematik aufgenommen, die gerade im Hinblick auf die zurzeit nicht ganz unkritische Lage im Berufsbildungsbereich zu einiger Besorgnis Anlass gibt. Das heutige Ausbildungssystem bedarf einer Überarbeitung, um den neuen Anforderungen zu genügen. Es ist mir selber, der ich in der Berufsbildung tätig bin, ein grosses Anliegen, dass wir hier nicht ein Zweischichtensystem von akademischer und – ich sage es bewusst – «gewöhnlicher» Berufsausbildung einführen. Vielmehr müssen nicht nur intellektuelle Voraussetzungen, sondern zudem Begabung und Freude am Beruf auch in Zukunft die ersten Voraussetzungen bei einer Berufswahl sein. Ich meine aus Ihren Antworten zu spüren, Frau Bundesrätin, dass auch Sie Handlungsbedarf in dieser Richtung sehen. Ich bin Ihnen sehr zu Dank verpflichtet, wenn Sie diese unsere Sorge auch zu der Ihrigen machen.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Monsieur Bieri, votre souci, nous le faisons effectivement nôtre. L'enjeu de la coordination dans le secteur tertiaire est un des enjeux de la révision de la loi sur l'aide aux universités qui vient d'être mise sur le métier. La discussion qui porte actuellement sur un modèle général du secondaire II devrait permettre à la fois de valoriser les formations non gymnasiales et les passages dans les deux sens. Bien que, comme vous l'avez souligné tout à l'heure, il pourrait y avoir un certain effet de concurrence entre ceux qui viennent de la formation gymnasiale et ceux qui ont suivi une filière professionnelle, lorsqu'il s'agit d'entrer dans le secteur tertiaire. Nous devons éviter que cette concurrence joue au détriment de ceux qui ont plutôt choisi la voie pratique et qui ont eu souvent un contact avec la réalité et des problèmes plus grands que dans la formation gymnasiale.

J'ajoute que, si nous partageons tous les soucis que vous avez exprimés et en particulier la volonté d'agir pour une revalorisation de la formation professionnelle – je crois que vous avez aussi entendu M. Delamuraz sur ce sujet –, nous sommes peut-être moins inquiets quant à l'évolution que vous signalez. Nous avons l'impression que nous avons déjà mis en place un certain nombre d'instruments qui devraient nous permettre de la prévenir, que ce soit dans la formation des travailleurs sociaux – nous aurons l'occasion d'y revenir –, que ce soit dans celle des maîtres ou du personnel soignant, des infirmières. L'évolution est partout en cours, mais elle concerne essentiellement les cantons. Dans tous les cas, ce que nous disons ou ce que les conférences des directeurs cantonaux disent, c'est dans quels cas la formation de niveau tertiaire est une obligation. Il faut aussi attacher une énorme importance à la façon dont le niveau secondaire peut être utilisé le mieux possible, non pas forcément en passant par un gymnase, mais en préparant déjà une vie professionnelle.

Je crois qu'il y aura une revalorisation du système secondaire lorsqu'on saura qu'il peut mener, je dirais dans un système de plots de construction, à une formation future de type tertiaire. C'est en tout cas l'ambition que j'ai ressentie très fortement, que ce soit à la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires pour les professions de la santé, que ce soit à la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales pour les travailleurs sociaux, ou que ce soit pour les maîtres, en particulier pour les maîtres de gymnase, où l'Ecole normale traditionnelle serait justement ce niveau secondaire qui permettrait ensuite d'arriver au niveau tertiaire. Nous partageons vos intentions, votre volonté, votre appel à l'action. Nous sommes peut-être un peu moins pessimistes au vu des discussions. Mais vous avez certainement raison «d'attacher le grelot», comme on dit en français, à ce problème.

96.3087

Interpellation Iten

Fachhochschulen im Sozialbereich

Hautes écoles pour la formation dans le domaine social

Wortlaut der Interpellation vom 20. März 1996

1. Ist dem Bundesrat bekannt, dass die Kantone und die Dachverbände beabsichtigen, die Höheren Fachschulen im Sozialbereich in Fachhochschulen umzuwandeln?
2. Ist es sinnvoll und in der Praxis genügend abgestützt, dass die Ausbildung von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, von Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen nur noch auf Fachhochschulebene erfolgt?
3. Ist es zutreffend, dass der Bundesrat beabsichtigt, die Finanzhilfen gemäss Bundesgesetz über Finanzhilfen an die Höheren Fachschulen im Sozialbereich zukünftig nur noch Fachhochschulen zukommen zu lassen?
4. Falls dies zutrifft: Hat sich der Bundesrat ins Bild gesetzt, welche Folgekosten in der Praxis durch die Lohnreihung von Absolventinnen und Absolventen entstehen?
5. Sind die Abnehmerinstitutionen und -organisationen (Sozialämter, Heime, Sonderschulen, geschützte Werkstätten, Pro Infirmis, Schweizerischer Verband von Werken für Behinderte usw.) über die Bestrebungen informiert und in die Fachhochschulplanung einbezogen?

Texte de l'interpellation du 20 mars 1996

1. Le Conseil fédéral sait-il que les cantons et les associations faitières ont l'intention de transformer les écoles supérieures de travail social en hautes écoles spécialisées?
2. Est-il utile et souhaité par les milieux professionnels que la formation d'assistant social ou d'éducateur spécialisé se fasse seulement au niveau des HES?
3. Est-il exact que le Conseil fédéral a l'intention de ne plus verser qu'aux HES les subventions prévues par la loi fédérale sur les aides financières aux écoles supérieures de travail social?
4. Si oui, s'est-il représenté quelles en seraient les conséquences financières pour les milieux professionnels, du fait du salaire des diplômés?
5. Les institutions et organisations qui emploient des travailleurs sociaux (services sociaux, foyers, écoles spécialisées, ateliers protégés, Pro Infirmis, Union suisse des institutions pour handicapés, etc.) sont-elles au courant des changements envisagés et sont-elles associées à ce projet d'HES?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bieri, Bisig, Brändli, Büttiker, Danioth, Forster, Inderkum, Loretan Willy, Reimann, Rhyner, Schallberger, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Spoerry, Weber Monika, Zimmerli (17)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Höhere Fachschulen im Sozialbereich gehören in die Zuständigkeit der Kantone. Da es aber Finanzhilfen durch den Bund, gestützt auf ein Bundesgesetz, gibt, dürften die Fragen an den Bundesrat nicht unberechtigt sein. Vor allem die dritte Frage ist dabei von Interesse. Für Höhere Fachschulen, die von privaten Organisationen getragen werden und eine spezielle Ausbildung im IV-Bereich anbieten, ist die Unterstützung durch den Bund unerlässlich. Da die Fachhochschulausbildung zukünftig durch die Neueinstufung der Absolventinnen und Absolventen hohe Kostenfolgen haben dürfte, kann es dem Bundesrat nicht gleichgültig sein, wie und auf welchem Schulniveau die Ausbildung im Sozialbereich erfolgen wird.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 15. Mai 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 15 mai 1996

Auf die einzelnen Fragen des Interpellanten kann wie folgt eingegangen werden:

1. Der Bundesrat hat Kenntnis davon, dass die Kantone beabsichtigen, die Höheren Fachschulen im Sozialbereich unter gewissen Bedingungen in Fachhochschulen umzuwandeln. Er hat dies im übrigen bereits in seiner Botschaft vom 30. Mai 1994 zu einem Bundesgesetz über die Fachhochschulen angedeutet. Ähnlich wie dies für die anderen der in die Zuständigkeit der Kantone fallenden höheren Ausbildungen der Fall ist (z. B. Ausbildungen im pädagogischen, musischen und im Gesundheitsbereich), hat der Fachhochschulrat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) auch für diejenigen im Sozialbereich ein Fachhochschulprofil erarbeitet. Die Vorarbeit dazu leistete eine Arbeitsgruppe der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren (FüDK). Der Bund ist im Fachhochschulrat vertreten und ist somit über alle Schritte direkt informiert.
2. Nach heutigem Diskussionsstand ist nicht vorgesehen, dass sämtliche Ausbildungen im Sozialbereich dem Fachhochschulniveau zugeordnet werden sollen. Vielmehr wird unterschieden zwischen Kursen für die soziale Freiwilligenhilfe, Ausbildungen der Sekundarstufe II und Ausbildungen der Tertiärstufe. Zu den letzteren gehören die Ausbildungen der ausseruniversitären und der universitären (Universität, Fachhochschule) Tertiärstufe. Einzelne dieser Felder sind noch genauer zu definieren. Fest steht aber, dass auf Hochschulebene nur Ausbildungsgänge für jene Arbeits- und Tätigkeitsfelder im Sozialbereich anzusiedeln sind, die hohe Anforderungen an die kognitiven und personalen Kompetenzen stellen. Insofern besteht grundsätzlich kein Unterschied zu den höheren Berufsausbildungen des Biga-Bereichs, wie sie im Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über Fachhochschulen verankert sind.
3. Der Bund leistet heute Betriebsbeiträge von rund 20 Prozent an die Höheren Fachschulen im Sozialbereich. Bei den betroffenen Schulen läuft seit einiger Zeit ein Konzentrationsprozess ab. Gab es 1994 noch 22 beitragsberechtigte Schulen, so sind es im Moment noch deren 18. Es ist anzunehmen, dass diese Zahl im Zusammenhang mit der Schaffung von Fachhochschulen noch weiter sinken wird. In dem unter Punkt 1 erwähnten «Profil der Fachhochschulen für soziale Arbeit» ist denn auch von 5, maximal 7 Fachhochschulen die Rede. Sollten einzelne der gegenwärtig subventionsberechtigten Höheren Fachschulen nicht zur Fachhochschule werden bzw. in eine künftige Fachhochschule integriert werden, so werden sie gleich wie jene gestützt auf die geltende Rechtsgrundlage (weiterhin) Bundesbeiträge erhalten. In Anbetracht der gegenwärtigen Finanzlage des Bundes ist aber in den nächsten Jahren kaum mit zusätzlichen Mitteln für diesen Bereich zu rechnen. Der Bun-

desrat hat sich auch für diese Frage die künftige Entwicklung der Bundesfinanzen in seiner Botschaft zum Fachhochschulgesetz vom 30. Mai 1994 ausdrücklich vorbehalten.

4. Die derzeitige Fachhochschulplanung im Sozialbereich lässt noch keine Schätzung allfälliger Folgekosten zu. Es ist jedoch sicher, dass der Betrieb einer Fachhochschule höhere Kosten verursachen wird als der Betrieb einer Höheren Fachschule (Leistungsauftrag Forschung und Entwicklung). Allerdings wird auch hier die voraussichtlich markante Verringerung der Zahl der Ausbildungsstätten ins Gewicht fallen. Im übrigen gibt es in diesem Bereich keinen Rechtsanspruch auf Bundesbeiträge bestimmter Höhe. Diese werden vielmehr «im Rahmen der bewilligten Kredite» ausgerichtet. Was allfällige Folgekosten in der Praxis durch die Lohnereinrichtung von Absolventinnen und Absolventen betrifft, so kann im Moment ebenfalls noch keinerlei Schätzung vorgenommen werden. Es ist völlig offen, ob im künftigen Arbeitsmarkt Absolventinnen und Absolventen von Fachhochschulen anders bezahlt werden als diejenigen von Höheren Fachschulen.

5. Die Frage, inwieweit die Abnehmerinstitutionen und -organisationen über die laufenden Bestrebungen informiert und in die Fachhochschulplanung einbezogen sind, ist in erster Linie an die federführende EDK zu richten. Dem Bundesrat ist bekannt, dass beispielsweise in der von der FÜDK eingesetzten Arbeitsgruppe «Fachhochschulen im Sozialbereich» etliche der vom Interpellanten erwähnten Kreise vertreten waren. In periodischen Pressekonferenzen und Pressemitteilungen haben im übrigen sowohl die EDK als auch die FÜDK u. a. über die laufenden Bestrebungen informiert, so dass eine – wenn vielleicht auch nicht direkte – Information der betroffenen Kreise an sich als gegeben erachtet werden kann. Schliesslich ist uns bekannt, dass die FÜDK und die EDK gemeinsam planen, die Ausbildungen im Sozialbereich auf der Sekundarstufe II gesamtheitlicher zu umschreiben. In diesem Rahmen soll auch geprüft werden, ob und wie weit eine dem Biga-Modell entsprechende Berufslehre entwickelt werden kann.

Iten Andreas (R, ZG): Ich danke dem Bundesrat für die Beantwortung der Interpellation. Ich bin mit den Antworten auf meine Fragen mehr oder weniger einverstanden, aber gewisse Probleme im zukünftigen Fachhochschulbereich bedürfen aus parlamentarischer Sicht noch einer Verdeutlichung. Darum bin ich dankbar, dass ich einige Anmerkungen machen kann.

Zuerst zu meiner Interessenbindung: Ich bin Präsident von Agogis, das ist eine höhere Fachschule, die Sozialpädagogik im Behindertenbereich unterrichtet. Diese Schule wurde vor 25 Jahren durch die Vereinigung der Werke und Institutionen der Behinderten gegründet. Heute stehen hinter unserer Schule und damit hinter unserem Ausbildungskonzept mehr als 400 Werke. Unsere Schule hat ihren Sitz in Zürich. Der Unterricht wird aber dezentral in vier Regionen der Deutschschweiz erteilt.

Sie könnten sich die Frage stellen, was meine Intervention den Bund und damit das Parlament angehe. Die Fachhochschulen im Sozialbereich sind kantonale oder private Schulen. Der Bund aber unterstützt und fördert sie gemäss Bundesgesetz über die Finanzhilfe an Höhere Fachschulen im Sozialbereich. Der Bund finanziert in erheblichem Masse die Behinderteninstitutionen und demnach auch das Personal und dessen Ausbildung. Je nach der Höhe des Ausbildungsgrades des Personals wird der Bund auch höhere Beiträge bezahlen müssen; deshalb sind die Fragen für die Bundeskasse von eminenter Bedeutung.

Nun zeichnet sich in verschiedenen Kantonen eine Tendenz ab, die heute bestehenden Schulen in Fachhochschulen umzuformen, zum Teil sogar mit der naiven Auffassung, sie würden schon heute diesen Status verdienen; man müsse ausser den Zulassungskriterien gar nicht viel ändern. Das scheint mir falsch zu sein, aber ich möchte nicht näher darauf eingehen.

Was sicher ist: Die Fachhochschulen im Sozialbereich werden teurer. Man rechnet bei den Fachhochschulen im Biga-

Bereich, in der Bundeskompetenz, mit mindestens 20 Prozent Mehrausgaben nur im Personalbereich. Die Sozialschulen im Kanton Zürich zum Beispiel streben eine Einheitsausbildung für Sozialpädagoginnen und -pädagogen auf Fachhochschulstufe an. Das ist von den Praxisbedürfnissen und von den Folgekosten her völlig falsch und auch unsinnig. Die Praxis verlangt nach unterschiedlichen Ausbildungsgängen. Die Sozialpädagogen im Behindertenbereich z. B. müssen anders ausgebildet werden als die in den gemeindlichen und kantonalen Sozialdiensten tätigen. Darum ist es sehr wichtig zu vernehmen, dass der Bund in Zukunft den spezialisierten Höheren Fachschulen die Betriebsbeiträge nicht entziehen und diese auf die Fachhochschulen umleiten will. Mit diesem Punkt der Antwort auf die Interpellation bin ich sehr einverstanden und auch zufrieden.

Die Entwicklung in der Richtung Einheitsausbildung im Sozialbereich betrachte ich aus verschiedenen Gründen als verfehlt:

1. Sie führt zu einer Akademisierung und damit zu einer Einengung der Rekrutierung. Die Praxis gerade im Behindertenbereich verlangt aber nicht so sehr nach theoretisch geschulten Leuten als vielmehr nach solchen, die praktisch handeln und die Behinderten pflegen.

2. Auch wenn in der Antwort auf die Interpellation steht, man könne nicht voraussagen, ob die Löhne und damit die Kosten im Sozialbereich steigen würden, so gehe ich von einer deutlichen Kostensteigerung aus. Fachhochschulabsolventinnen und -absolventen beanspruchen höhere Löhne, und dies wird auch den Bund belasten. Heute haben wir im «Tages-Anzeiger» ein Interview mit unserem Kollegen Fritz Schieser lesen können, der darauf aufmerksam macht, dass im IV-Bereich gewaltige Kosten auf uns zukommen. Wir können nicht noch zusätzliche Kosten auf uns nehmen, indem wir diese Ausbildung auf Fachhochschulniveau anstreben.

Allerdings wissen wir durch eine eben jetzt bekanntgewordene Untersuchung, dass heute noch über die Hälfte aller Stellen im Sozialbereich nicht mit ausgebildeten Sozialpädagoginnen und -pädagogen besetzt sind. Sollte die Tendenz zur Ausbildung auf Fachhochschulstufe zum Erfolg führen, wäre damit zu rechnen, dass die Institutionen wieder vermehrt unqualifiziertes und damit von den Lohnforderungen her gesehen billigeres Personal anstellen würden. Falls also nur noch Fachhochschulen eine Sozialpädagogenausbildung anbieten, besteht Gefahr, dass wieder vermehrt Laien im Sozialbereich, insbesondere in Behinderteninstitutionen, arbeiten – eine Entwicklung, die in den letzten Jahren erfolgreich Richtung Professionalisierung verändert werden konnte.

3. Gegen eine Einheitsausbildung von Sozialpädagogen sprechen eindeutig die Praxisbedürfnisse. So hat unsere Schule einen Pilotlehrgang auf der Sekundarstufe 2 im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Sozialversicherung und den Kantonen gestartet. Es haben sich dreimal so viele Personen beworben, wie schliesslich aufgenommen werden konnten. Das deutet auf die Markt- und Praxisbedürfnisse hin. Der neue Beruf heisst «Betreuerin/Betreuer im Behindertenbereich». Das ist ein Beruf im Sinne des dualen Ausbildungssystems, das sich in der Schweiz in verschiedener Hinsicht bewährt hat.

4. Soziale Fachschulen erschweren und behindern den Wechsel aus Fachberufen des Biga-Bereichs in den Sozialbereich. Dieser Wechsel sollte einfach und attraktiv sein. Er ist vor allem auch für Frauen wertvoll, die einen Wechsel aus Berufs- und Familienarbeit anstreben.

Ich kann hier nicht alle Gründe aufzählen, die für die Beibehaltung der Höheren Fachschulen sprechen. Ich bitte Frau Bundesrätin Dreifuss – ich weiss die grosse Mehrheit des Ständerates hinter mir –, sich für das heute gut eingespielte, differenzierte, praxiserprobte Ausbildungsangebot stark zu machen. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie den Initianten der Fachhochschulen im Sozialbereich nicht versprechen, sie bevorzugt zu behandeln.

Ich zitiere zum Schluss einen «NZZ»-Artikel vom 15. März 1996, der sich mit der Hochschulausbildung von Krankenschwestern befasst und der die Absicht einzelner Berufsver-

bände, die Grundausbildung im Gesundheits- und Sozialbereich zu akademisieren, in Frage stellt. Es heisst dort am Schluss: «Wohin institutionell genährtes Hierarchiedenken in diesem Bereich führen kann, demonstriert das Beispiel USA, wo selbst die Ausbildung von Krankenschwestern auf Hochschulstufe erfolgt; nach dem Motto 'Lieber konzeptionell denken, als Patienten waschen' folgen dem Prestigesog immer mehr Anwärterinnen aus südamerikanischen Ländern, was zur Folge hat, dass in Kolumbien und Mexiko bei der einfachen medizinischen Pflege und Betreuung bereits akuter Notstand herrscht.»

In den Institutionen im Sozialbereich sind – wie schon erwähnt – nur die Hälfte des Personals als ausgebildete Berufsleute tätig. Die Einengung der Ausbildung auf die Fachhochschulen würde dieses Verhältnis in Zukunft eher noch verschlechtern. Darum spreche ich mich für das heute schon differenzierte und breite Ausbildungsangebot aus, wofür ich Sie, Frau Bundesrätin, um Unterstützung bitte.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Vous l'avez dit, la compétence de créer de telles écoles, de gérer de telles écoles, ressortit aux cantons ou à des associations privées qui ont joué un rôle tout à fait important dans ce domaine. Mais la responsabilité de la Confédération est engagée par le financement qu'elle accorde à ces écoles en vertu de la loi spéciale que vous avez mentionnée.

Vous dites que nous ne faisons rien pour encourager le choix unilatéral d'avoir des hautes écoles spécialisées pour la formation dans le domaine social, et en particulier dans le domaine des pédagogies spéciales. Loin de nous cette intention. Je peux vous en donner l'assurance: le financement des écoles, qu'elles soient maintenant des écoles sociales traditionnelles ou des hautes écoles spécialisées, sera le même, c'est-à-dire que le taux de participation de la Confédération ne sera pas plus favorable à une forme d'école plutôt qu'à une autre. Il sera appliqué sur la base de la loi en question. Nous n'avons donc aucune intention de favoriser une forme de formation plutôt qu'une autre.

Vous savez qu'il y a déjà une faculté qui offre aussi une formation universitaire dans ce domaine, par exemple à Fribourg. Nous partageons cependant le point de vue qu'il y a aussi place pour des hautes écoles spécialisées dans le domaine social, d'autant plus que ce qui caractérise la haute école spécialisée c'est quand même la formation à des activités de recherche, à des activités d'analyse qui vont au-delà de la prise en charge individuelle ou collective des cas. Nous pensons effectivement qu'il y a là place pour une formation de niveau tertiaire.

Mais il continue également à y avoir place pour une formation au niveau secondaire, et même pour une formation de type dual, c'est-à-dire une formation de type apprentissage dans certaines des professions sociales. Nous avons appris avec satisfaction que la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique et la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales sont actuellement attachées à la recherche d'un modèle plus cohérent des filières de formation au travail social du niveau secondaire II. Dans ce domaine, on étudie la possibilité de créer un apprentissage professionnel sur le modèle de l'Ofiamt.

Comme je l'ai dit à M. Bieri, je crois que l'idée clé est quand même de créer un jeu de construction qui permette à chacun, au moment où il en prend vraiment la décision, de s'engager dans une filière qui lui laisse ensuite des possibilités de développement futures et qui, s'il reste au niveau qu'il a choisi, lui donne également tous les instruments dont il a besoin pour exercer dignement et fièrement un métier utile. Je crois donc que c'est une gamme qu'il nous faut, mais une gamme de formations où les passages, la fluidité, la capillarité, sont assurés. C'est le but du Conseil fédéral et surtout des cantons avec lesquels nous collaborons étroitement dans ce domaine.

*Schluss der Sitzung um 09.40 Uhr
La séance est levée à 09 h 40*

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 12. Juni 1996

Mercredi 12 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Nachruf

Eloge funèbre

Präsident: Ich habe Sie bereits vorgestern abend darüber orientieren müssen, dass alt Ständeratspräsident Ludwig Danioth am 9. Juni im Alter von 94 Jahren verstorben ist.

Ludwig Danioth war Bürger von Andermatt und von Beruf Landwirt. Er gehörte der Konservativ-christlichsozialen Volkspartei an und präsierte den Innerschweizer Bauernbund sowie die Schweizerische Vereinigung zur Wahrung der Gebirgsinteressen.

Der Verstorbene war Gemeindepräsident von Andermatt zu einer Zeit, als im Rahmen der Kriegsmobilmachung 14 000 Soldaten in diesem Dorf einquartiert waren. Dem Amt des Gemeindepräsidenten folgte ein Mandat im Landrat, und schliesslich wurde er in den Regierungsrat gewählt, wo er von 1944 bis 1968 zuerst als Vormundschafts- und danach als Finanzdirektor wirkte und viermal als Landammann amtierte. Die kantonale Politik wurde somit während praktisch eines Vierteljahrhunderts vom Urserentaler Ludwig Danioth sehr wesentlich geprägt.

1947 wurde Ludwig Danioth in den Ständerat gewählt, den er im Jahre 1963/64 präsierte, zur Zeit also, als in Lausanne die Landesausstellung stattfand. Während seiner 24jährigen Amtszeit als Ständerat wirkte Ludwig Danioth in insgesamt rund 150 Kommissionen mit und war Präsident der Finanzkommission.

Bei seinem Amtsantritt als Ständeratspräsident am 2. Dezember 1963 gedachte er in ergreifenden Worten des amerikanischen Präsidenten Kennedy, der wenige Tage zuvor einem tödlichen Attentat zum Opfer gefallen war. In seiner Ansprache zur Eröffnung der 37. Legislatur sagte er, dass jeder dem andern entgegengehen müsse, wie das die Männer am Rütli getan hätten. Einander entgegengehen sei ein Prinzip, das volle Beachtung verdiene.

Ludwig Danioth durfte mit Freude und Genugtuung zur Kenntnis nehmen, dass sein Sohn Hans seinem Beispiel folgte und ebenfalls eine glänzende politische Laufbahn einschlug, die ihn bis in den Ständerat geführt hat.

Der Verstorbene scheute keine Mühe, sich für das Wohl der Urner Bevölkerung einzusetzen. Uns wird er als würdiger Ständesvertreter dieses Gründerkantons der Eidgenossenschaft, den Bergbauern aber als tatkräftiger Verfechter ihrer Anliegen in Erinnerung bleiben; als Mann, der, wie die «Neue Urner Zeitung» geschrieben hat, «geprägt war von Offenheit, Verantwortungsbewusstsein, Gerechtigkeitssinn und Einsatzfreude». Seine menschlichen Qualitäten werden bei den Urnern und Urnerinnen unvergessen bleiben.

Wir entbieten seinem Sohn, unserem Ratskollegen Hans Danioth, und der Trauerfamilie unsere aufrichtige Anteilnahme.

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

Sammeltitel – Titre collectif

Legislaturplanung

Programme de législature

96.016

Legislaturplanung 1995–1999

Programme de législature 1995–1999

Bericht des Bundesrates vom 18. März 1996 (BBI II 293)

Rapport du Conseil fédéral du 18 mars 1996 (FF II 289)

Beschluss des Nationalrates vom 10. Juni 1996

Décision du Conseil national du 10 juin 1996

Antrag der Kommission zur Gestaltung der Debatte Kapitel I

Die Politik 1995–1999 des Bundesrates im Überblick: Standortbestimmung und Leitidee

Bericht des Bundesrates S. 2–7:

Kommissionsberichterstattung; Mitglieder der Kommission und weitere Ratsmitglieder; Bundesrat

Kapitel II: A1, B5, B6

Staatsleitungs- und Verfassungsreform – Aussenbeziehungen – Sicherheit

Bericht des Bundesrates, S. 8–12, 33–39:

Kommissionsberichterstattung; Mitglieder der Kommission und weitere Ratsmitglieder; Bundesrat

Abstimmung über die Motion 96.3195

Kapitel II: B1, B2

Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit – Forschung und Bildung in Wirtschaft und Gesellschaft

Bericht des Bundesrates, S. 17–22:

Kommissionsberichterstattung; Mitglieder der Kommission und weitere Ratsmitglieder; Bundesrat

Abstimmung über die Motionen 96.3190, 96.3192, 96.3193

Kapitel II: B3, B4

Soziale Sicherheit – Gesundheit – Gesellschaftspolitik – Raumordnung – Umwelt – Infrastruktur

Bericht des Bundesrates, S. 22–33:

Kommissionsberichterstattung; Mitglieder der Kommission und weitere Ratsmitglieder; Bundesrat

Abstimmung über die Motion 96.3194

Kapitel II: A2 und Kapitel III

Finanzpolitik und Bundeshaushalt – Legislaturfinanzplan 1997–1999

Bericht des Bundesrates, S. 12–16, 40–52:

Kommissionsberichterstattung; Mitglieder der Kommission und weitere Ratsmitglieder; Bundesrat

Abstimmung über die Motionen 96.3189 und 96.3181

Beschlussfassung über Kenntnisnahme

Proposition de la commission sur la forme et le traitement du débat

Chapitre I

Aperçu de la politique 1995–1999 du Conseil fédéral: Synthèse et idée-force

Rapport du Conseil fédéral, p. 2–7:

Rapporteur; membres de la commission et autres membres du Conseil; Conseil fédéral

Chapitre II: A1, B5, B6

Réforme gouvernementale et constitutionnelle – Relations internationales – Sécurité

Rapport du Conseil fédéral, p. 8–12, 33–39:

Rapporteur; membres de la commission et autres membres du Conseil; Conseil fédéral

Vote sur la motion 96.3195

Chapitre II: B1, B2

Economie et compétitivité – Formation et recherche orientées vers l'économie et la société

Rapport du Conseil fédéral, p. 17–22:

Rapporteur; membres de la commission et autres membres du Conseil; Conseil fédéral

Vote sur les motions 96.3190, 96.3192 et 96.3193

Chapitre II: B3, B4

Sécurité sociale – Santé publique – Politique sociale – Aménagement – Environnement – Infrastructure

Rapport du Conseil fédéral, p. 22–33:

Rapporteurs; membres de la commission et autres membres du Conseil; Conseil fédéral

Vote sur la motion 96.3194

Chapitre II: A2 et chapitre III

Politique budgétaire et finances fédérales – Plan financier de la législature 1997–1999

Rapport du Conseil fédéral, p. 12–16, 40–52:

Rapporteur; membres de la commission et autres membres du Conseil; Conseil fédéral

Vote sur les motions 96.3189, et 96.3181

Décision pour prendre acte

Angenommen – Adopté

96.3195

**Motion Nationalrat
(Kommission-NR 96.016)
Zusammenhänge zwischen
den schweizerischen, europäischen
und weltweiten Entwicklungen
(Ziele 18, 19, R 37bis)**

**Motion Conseil national
(Commission-CN 96.016)
Rapports entre l'évolution
des situations en Suisse,
en Europe et dans le monde
(objectifs 18, 19, R 37bis)**

Wortlaut der Motion vom 6. Juni 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, Massnahmen zur Stärkung der Einsichten in der Bevölkerung in die Zusammenhänge und Abhängigkeiten zwischen schweizerischen, europäischen und weltweiten Entwicklungen zu treffen.

Texte de la motion du 6 juin 1996

Le Conseil fédéral est chargé de prendre des mesures visant à renforcer l'information de la population sur les rapports et les interdépendances entre les développements suisses, européens et internationaux.

Antrag der Kommission

Überweisung der Motion

Proposition de la commission

Transmettre la motion

96.3190

**Motion Nationalrat
(Kommission-NR 96.016)
Förderung der kleinen
und mittleren Unternehmungen
(Ziel 6, R 12)**

**Motion Conseil national
(Commission-CN 96.016)
Soutien aux petites
et moyennes entreprises
(objectif 6, R 12)**

Wortlaut der Motion vom 6. Juni 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, diesen Förderungsmassnahmen eine weit höhere und klarere Priorität einzuräumen, als dies im Bericht unter Ziffer R 12 geschieht. Insbesondere sind die Massnahmen zur Förderung der Bildung von Risikokapital und zur Entlastung der kleinen und mittleren Unternehmungen von staatlich verlangten Administrativarbeiten umgehend zu verwirklichen. Die Bewilligungsverfahren sind zu beschleunigen.

Texte de la motion du 6 juin 1996

Le Conseil fédéral est chargé d'accorder aux mesures de soutien une place plus importante et mieux définie qu'elle ne l'est au chiffre R 12 du rapport. Il conviendra notamment de mettre rapidement en place des mesures d'encouragement à la constitution d'un capital-risque et des mesures visant à décharger les petites et moyennes entreprises de travaux administratifs exigés par l'Etat. Les procédures d'autorisation devront être accélérées.

Antrag der Kommission

Überweisung der Motion

Proposition de la commission

Transmettre la motion

96.3192

**Motion Nationalrat
(Kommission-NR 96.016)
Förderung der Wettbewerbsfähigkeit
beim Angebot
gemeinschaftlicher Infrastrukturen
(Ziele 6, 7, R 12, R 15)**

**Motion Conseil national
(Commission-CN 96.016)
Encouragement de la compétitivité
dans l'offre d'infrastructures collectives
(objectifs 6, 7, R 12, R 15)**

Wortlaut der Motion vom 6. Juni 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, Massnahmen zu unterstützen und zu treffen, welche die interregionale, interkantonale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit verstärken. Dabei ist insbesondere den regions-, kantons- und grenzüberschreitenden Auswirkungen der grossen öffentlichen Infrastrukturvorhaben im Sinne der nationalen Kohäsion Rechnung zu tragen.

Texte de la motion du 6 juin 1996

Le Conseil fédéral est chargé de prendre et d'encourager toute mesure visant à renforcer la coopération interrégionale,

intercantonale et transfrontalière. Il conviendra de tenir compte notamment des conséquences que d'importants projets infrastructurels publics, ayant une valeur pour la cohésion du pays, pourront avoir au-delà des régions, des cantons et des frontières.

Antrag der Kommission
Überweisung der Motion

Proposition de la commission
Transmettre la motion

96.3193

**Motion Nationalrat
(Kommission-NR 96.016)
Reform der Berufsbildung
(Ziel 8, R 15)**

**Motion Conseil national
(Commission-CN 96.016)
Réforme
de la formation professionnelle
(objectif 8, R 15)**

Wortlaut der Motion vom 6. Juni 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, bis Mitte 1998 Vorschläge zu einer Reform der Berufsbildung und eine entsprechende Vorlage zur Revision des Bundesgesetzes über die Berufsbildung auszuarbeiten. Mit der Reform soll die berufliche Ausbildung qualitativ verbessert werden, insbesondere sollen die rund 250 Biga-Berufe zu 30 bis 50 Berufsfeldern zusammengefasst werden. Parallel dazu ist die Anpassung bzw. Neufassung der Ausbildungsreglemente substantiell zu beschleunigen.

Texte de la motion du 6 juin 1996

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre avant la deuxième moitié de 1998 des propositions pour la mise en place d'une réforme de la formation professionnelle et d'élaborer un projet de révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle. Cette réforme aura pour objectifs d'améliorer la qualité de la formation professionnelle, notamment les 250 professions reconnues par l'Ofiamt devront être regroupées par domaine professionnel (30 à 50). Parallèlement à ces travaux, il conviendra d'accélérer l'adaptation ou d'élaborer une nouvelle version des règlements sur la formation.

Antrag der Kommission
Überweisung der Motion als Postulat beider Räte

Proposition de la commission
Transmettre la motion sous forme de postulat des deux Conseils

96.3194

**Motion Nationalrat
(Kommission-NR 96.016)
Erhöhung der Mehrwertsteuer
zur Finanzierung der AHV
(Ziel 9, R 17)**

**Motion Conseil national
(Commission-CN 96.016)
Augmentation du taux de la TVA
pour financer l'AVS
(objectif 9, R 17)**

Wortlaut der Motion vom 6. Juni 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten vor Mitte der Legislatur einen Gesetzentwurf zur Einführung des AHV-Mehrwertsteuerprozentes vorzulegen, um die Finanzierung der demographiebedingten Mehrkosten der AHV rechtzeitig sicherzustellen.

Texte de la motion du 6 juin 1996

Le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement, avant le milieu de la législature, un projet de loi visant à relever le taux de la TVA consenti à l'AVS afin d'assurer le financement du surcroît de dépenses dues à l'évolution démographique.

Antrag der Kommission
Überweisung der Motion als Postulat beider Räte

Proposition de la commission
Transmettre la motion sous forme de postulat des deux Conseils

**I. Die Politik 1995–1999 des Bundesrates im Überblick:
Standortbestimmung und Leitidee**

1. Stärkung des nationalen Zusammenhalts
2. Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit
3. Stärkung der Wohlfahrt

**I. Aperçu de la politique 1995–1999 du Conseil fédéral:
Synthèse et idée-force**

1. Renforcement de la cohésion nationale
2. Renforcement de la capacité d'action de l'Etat
3. Renforcement du bien-être général

Cavadini Jean (L, NE), rapporteur: On sait que le programme de législature ne constitue pas nécessairement le document de référence capable d'indiquer le cap sûr, comme on l'a dit parfois. Relevons pourtant que, et nous citons le message, «le Conseil fédéral entend utiliser plus que par le passé son programme de législature comme un instrument de direction et de contrôle». Il souhaite en particulier que les priorités restent visibles dans le volume du travail quotidien, il s'agit donc d'un acte politique important.

Notre rôle parlementaire consiste non seulement à prendre acte de ce catalogue d'intention, qui peut parfois être programme de Gouvernement, mais aussi à proposer d'éventuelles modifications et à suggérer des priorités plus vives. Pour les quatre prochaines années, le Conseil fédéral a retenu trois axes: le renfort de la cohésion nationale, l'amélioration de la capacité d'action des autorités de l'Etat et la promotion du bien-être général. Contrairement au précédent programme de législature, le Conseil fédéral a renoncé à établir une longue liste de thèmes et il se concentre sur 21 objectifs distribués entre les fondements institutionnels et les tâches essentielles. Un chapitre particulier est consacré au plan financier de la législature. Nous vous proposerons donc de prendre acte, en l'approuvant, d'un message concis,

ramassé sur l'essentiel, et émanant, nous le soulignons, du collège gouvernemental dans son ensemble.

On a pu remarquer que plus de 200 objets sont évoqués; tous bien sûr ne sont pas d'égale importance, et on devra bien établir des priorités, accepter des renvois, renoncer parfois à de nouvelles perspectives. Le propos politique est clair: on veut renforcer cette cohésion nationale et préparer l'avenir. Le premier thème passe ainsi par un développement équilibré des différentes régions du pays, par la promotion de la coexistence entre Suisses et étrangers et des échanges culturels entre régions.

Le renforcement de la capacité d'action de l'Etat peut se traduire par la modernisation des institutions, le redressement des finances fédérales et une politique étrangère claire et crédible. Le bien-être général ne peut qu'être stimulé par une politique de régénération de l'économie de marché, prioritairement dans le secteur des postes et des télécommunications et dans le domaine de l'agriculture. Cela ne permet pas d'éluder la question du prix de notre système de sécurité sociale et des modifications que connaît notre société. Un accent fort doit enfin être mis sur la sécurité des places de travail.

En tant que deuxième Chambre, notre commission a renoncé, à une exception près, à rédiger des motions relatives aux objectifs généraux.

Elle vous propose, à deux nuances près, d'adhérer aux décisions du Conseil national lorsqu'elles ont eu son agrément.

En dernière heure, nous vous proposerons une motion qui devrait se substituer à la motion 96.3181 relative au plan financier de la législature. La majorité de notre commission l'a préférée au texte du Conseil national qui lui paraissait difficile à traduire dans les faits, en particulier par un calendrier exagérément difficile à tenir.

Voilà les quelques éléments de principe qu'il m'est possible de rappeler dans l'introduction de ce débat qui, comme vous l'avez indiqué, Monsieur le président, devrait se dérouler chapitre par chapitre après que la discussion générale sur les intentions du Gouvernement ait eu lieu.

Rhinow René (R, BL): Ich möchte auch einige grundsätzliche Erwägungen zur Legislaturplanung an sich und zur Vorlage des Bundesrates vorausschicken.

Die Legislaturplanung, die uns der Bundesrat alle vier Jahre zur Kenntnis bringt, ist eigentlich «ein eigenartig Ding», ein helvetischer Zwitter – wenn Sie mir dieses Wort gestatten –, geprägt von Ambivalenzen, von Sowohl-Als-auch und Weder-noch. Es ist ein Führungsinstrument des Bundesrates, also sein Werk. Wir können es ja auch nur zur Kenntnis nehmen. Es soll den politischen Orientierungsrahmen für seine Regierungsbliegenheiten, Zielsetzungen und Schwergewichte abgeben. Als solches Instrument ist es zweifellos zu begrüssen, und als solches ist es auch diesmal – oder diesmal mehr als früher – ein gelungenes Werk.

Doch mit den Richtlinienmotionen können wir das Instrument des Bundesrates – freilich nur punktuell – verändern. Es ist also auch ein wenig, un tout petit peu, unser Werk. Das Instrument ist verbindlich und unverbindlich zugleich: verbindlich für die Exekutive, unter dem Vorbehalt der Anpassung bei veränderten Rahmenbedingungen und unvorhergesehenen Ereignissen – beides allerdings Erscheinungen, die uns mehr denn je zu beglücken pflegen –; unverbindlich aber für das Parlament, ungeachtet unserer Richtlinienmotionen.

Die Legislaturplanung umfasst politische Richtlinien und den Finanzplan, zugegebenermassen besser aufeinander abgestimmt als auch schon. Und doch hängt diese Legislaturplanung angesichts der dringend anzugehenden Sanierung der Bundesfinanzen, auch angesichts unseres Systems des Einjahresbudgets, irgendwie in der Luft, denn viele Finanzierungsfragen in diesem Bericht sind nicht geklärt, und das konkrete Projekt der Sanierung haben wir noch nicht auf dem Tisch des Hauses.

Und schliesslich: Die Legislaturplanung verspricht Prioritäten zu setzen. Nun hat der Bundesrat dies mit seinen 21 Zielen und 42 wichtigsten Massnahmen, mit welchen er diese Ziele zu erreichen hofft, zweifellos getan. Aber man darf doch fra-

gen, wo die Posterioritäten geblieben sind. Prioritäten ohne Posterioritäten bleiben auf halbem Wege stehen. Wenn der Bundesrat in der gleichen Übersicht weitere rund 200 Geschäfte auflistet, die er uns in dieser Legislaturperiode unterbreiten will – eine Liste, die er ausdrücklich als nicht abschliessend bezeichnet –, dann muss man fragen, wo die wirklichen Abstriche gemacht worden sind und worauf er verzichtet hat. Zu diesem Punkt möchte ich, Herr Bundespräsident, gerne einige Ausführungen hören.

Verzeihen Sie mir diesen Exkurs ins Grundsätzliche, aber mir scheint, wir hätten die Planungsproblematik, das Management der Vorausschau, wie man heute sagt, die jahresübergreifende inhaltliche und verfahrensmässige Steuerung unserer Geschäfte noch nicht zufriedenstellend bewältigt.

Führen uns – dies mein zweiter Punkt – die Regierungsrichtlinien nicht auch vor, wie klein unser Handlungsspielraum – die Freiheit, unsere politische Zukunft zu gestalten – wirklich geworden ist? Wenn wir auch in Einzelheiten vielleicht unterschiedlicher Meinung sind, so werden wir heute nichts von echten Alternativen, von anderen Zukunftsentwürfen hören oder sehen.

Das meine ich nicht als Vorwurf. Im Zeitalter der Globalisierung und Internationalisierung wird der Gestaltungsspielraum des Nationalstaates aufgrund politischer, ökonomischer und technologischer Sachzwänge zunehmend enger. Dies gilt ganz besonders für ein Land, welches über sehr beschränkte bis keine Möglichkeiten verfügt, Mitbestimmungsrechte auf supranationaler Ebene wahrzunehmen.

Mir scheint, die Legislaturplanung widerspiegeln diese wachsende Einschränkung unserer Handlungsfähigkeit. Die beklemmende Frage erhebt sich allerdings, ob wir mindestens in der Lage sind, diese begrenzte Handlungsfähigkeit jedenfalls insoweit zu erhöhen, als es in unserer Macht steht oder stehen würde, also soweit wir durch Reformen im Innern besser in die Lage versetzt werden, auf Umfeldveränderungen zu reagieren und unsere Chancen zu nutzen. Das ist eine bedrückende Frage, die sich gerade auch im institutionellen Bereich stellt; ich komme in der Detailberatung darauf zurück.

Eine dritte Bemerkung: Der Bundesrat gruppiert seine Zielsetzungen in mehrfacher Hinsicht. Er gliedert sie in eine Kaskade von Leitideen und Schwerpunkten ein.

Manchmal allerdings, so scheint mir, wirken diese Bemühungen etwas gar künstlich. Die alles übergreifende Leitidee dieses Berichtes heisst: «Den Zusammenhalt stärken – die Zukunft gestalten.» Bereits hier kann man sich fragen, ob die Gestaltung der Zukunft etwas Neues oder etwas Besonderes ist, das gerade dieser Legislatur den Stempel aufdrücken soll.

Eine Stufe weiter unten in dieser Hierarchie werden nun drei Leitideen vorgestellt: Wiederum die Stärkung des nationalen Zusammenhalts, die Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit und die Stärkung der Wohlfahrt. Gerade mit der letzten Leitidee hat der Bundesrat – Sie verzeihen mir, Herr Bundespräsident – wohl kaum den Gipfel an Prägnanz und Originalität erreicht. Denn dieses Ziel steht fast wörtlich identisch schon in Artikel 2 der Bundesverfassung. Ich nehme nicht an, es bestehe die Meinung, dieser Artikel 2 solle nur für die nächsten vier Jahre Geltung haben.

Nochmals eine Stufe tiefer werden die wichtigsten Aufgabenbereiche umschrieben, wobei es allerdings Mühe machen würde, weitere, nicht erwähnte Sektoren aufzuzählen. Erst dann, nach dieser langen Liste, kommen die erwähnten prioritären Ziele.

Ich möchte nicht spotten. Ich möchte einfach darauf hinweisen, dass vielleicht besser auf solche Überschriften oder Oberziele verzichtet würde, wenn es nicht gelingt, sie unter wirklich aussagekräftige Leitlinien zu setzen.

Schliesslich ein letzter Punkt, die Frage der Umsetzungschancen. Mir scheint, dass der Bericht zuwenig Rücksicht darauf nimmt, wer diese Ziele wirklich und in erster Linie erreichen kann.

Die Stärkung des nationalen Zusammenhalts ist zweifellos ein erstrangiges Anliegen für unser Land. Es ist letztlich eine existentielle Frage, weil hier die Raison d'être der Schweiz be-

rührt wird. Aber ist dies nicht ein Anliegen von uns allen – den Menschen in dieser Gesellschaft, den Parteien, Organisationen, Gruppierungen im politischen, sozialen, wirtschaftlichen und auch kirchlichen Bereich? Das ist doch gerade ein Anliegen, das der Bundesrat durchaus – wohl eher marginal – fördern kann, das aber unter keinen Umständen an ihn delegiert werden darf. Das muss unser aller gemeinsames Ziel sein. Der Bundesrat kann hier nicht sehr viel bewegen.

Demgegenüber gehört die Sanierung der Bundesfinanzen in allererster Linie in das Pflichtenheft von Bundesrat und Bundesversammlung. Freilich müssen auch hier die gesellschaftlichen Gruppen mitziehen, wenn es um die Wurst geht oder – vielleicht realistischer – wenn es dereinst darum gehen wird, dass wir nur noch die halbe Wurst bekommen.

Ich würde deshalb vorschlagen, dass künftige Planungsberichte vermehrt auf die Realisierungsbedingungen eingehen und darauf Rücksicht nehmen, wer primär verantwortlich ist, die Ziele auch wirklich zu erreichen und umzusetzen.

Trotz dieser kritischen Bemerkungen mehr grundsätzlicher Natur will ich gerne anerkennen, dass der Bundesrat gerade im Vergleich zu früheren Berichten gute Arbeit geleistet und uns im grossen und ganzen ein wertvolles Dokument vorgelegt hat.

Ich bin deshalb sehr für Kenntnisnahme.

Bloetzer Peter (C, VS): Die Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit ist eine der Leitlinien des Bundesrates für die laufende Legislatur. Ich bin der Meinung, dass der Bundesrat diesen Schwerpunkt mit gutem Grund festgelegt hat, denn die Schweiz präsentiert sich zunehmend als gesplante Nation mit mangelnder Handlungsfähigkeit. Gräben zwischen Welsch und Deutsch, zwischen Stadt und Land, zwischen Zentren und Peripherien prägen unsere politische Landschaft. Wir präsentieren uns allzuoft als gesplantes Land mit mangelnder kollektiver Aktionsfähigkeit.

Immer wieder werden wir durch negative Volksentscheide in wichtigen aussen- und innenpolitischen Fragen zurückgeworfen. Angesichts der weltweiten Dynamik ist Treten an Ort ein Rückschritt. Gerade für einen exportorientierten Kleinstaat wie die Schweiz ist die staatliche Handlungsfähigkeit eine geradezu existentielle Voraussetzung.

Handlungsfähigkeit ist beeinflussbar. Ihre Stärkung erfordert vor allem eine Politik, welche im Volk abgestützt ist. Der Schlüssel zu dieser Abstützung liegt in der Glaubwürdigkeit des politischen Handelns und gekonnter Kommunikation.

Glaubwürdigkeit setzt eine kohärente Politik der Solidarität voraus, weltweite Anteilnahme und Mitgestaltung nach aussen, eine Politik des regionalen Ausgleichs und der Sozialpartnerschaft nach innen. Direkte Demokratie bedarf einer nachhaltigen, effizienten Überzeugungsarbeit in allen Politikbereichen und im gesamten öffentlichkeitsrelevanten Handeln in Staat und Gesellschaft.

Aufgrund dieser Feststellung ist der vorliegende Bericht über die Legislaturplanung insbesondere unter zwei Gesichtspunkten zu werten: Zum einen stellt der Bericht eine Standortbestimmung und eine Zieldefinition des Gesamtbundesrates für die neue Legislaturperiode dar. Zum anderen stellt der Bericht aber auch ein Mittel der politischen Führungs- und Kommunikationsarbeit dar. Ebenso wichtig wie die Standortbestimmung und die politische Zieldefinition ist in der Führungsaufgabe des Bundesrates die Frage der Kommunikation; die Frage also, wie die vom Bundesrat getroffenen Führungsentscheide der Verwaltung, dem Parlament und vor allem dem Volk mitgeteilt werden.

Unter dem Gesichtspunkt der Standortbestimmung und Zieldefinition des Gesamtbundesrates kann dieser Bericht insgesamt gelobt werden. Er stellt eine gute Arbeit dar.

Was aber die Beurteilung aus der Sicht der Kommunikation anbetrifft, muss man diesem Bericht weniger gute Noten ausstellen. So fehlt im Bericht die eigentliche Schwerpunktbildung für die laufende Legislatur. In seinen mündlichen Ausführungen vor der Kommission hat Bundespräsident Delamuraz in überzeugender und gekonnter Weise die eigentliche Priorität der Legislatur, nämlich die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen, die Meisterung des Problems der Ar-

beitslosigkeit, als «priorité des priorités» deklariert und dargestellt. Im Bericht aber fehlt, so scheint mir, diese Schwerpunktbildung, und es fehlt der «fil rouge», der durch den ganzen Bericht ginge.

Ebenso fehlen konkrete Hinweise, wie die Politik besser im Volk abgestützt werden kann und mit welchen Mitteln die hierzu notwendige, nachhaltige Überzeugungsarbeit erfolgen soll. Bundesrat und Parlament sind hier gefordert, und wir tun gut daran, uns vermehrt Überlegungen zu machen, wie wir gerade dieser Aufgabe – der Überzeugung des Volkes, der Abstützung unserer Politik – gerecht werden wollen. Denn nur so können wir die unbedingt notwendige Handlungsfähigkeit unseres Staates stärken. Ich frage den Bundesrat an, was er konkret vornehmen will, um dieser Herausforderung gerecht zu werden.

Insgesamt nehme ich im zustimmenden Sinne Kenntnis von diesem Bericht.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): On ne saurait aborder le programme de législature qui nous est présenté par le Conseil fédéral sans rappeler que nos institutions politiques limitent sa portée. En effet, les droits du peuple, lequel intervient fortement dans la prise de décision – les résultats du dernier week-end électoral l'ont rappelé –, doivent naturellement être réservés, tout comme les prérogatives de l'Assemblée fédérale, laquelle pourra infléchir, accélérer ou ralentir la mise en oeuvre de ce programme. Enfin, le Conseil fédéral lui-même n'est pas lié par son texte de manière stricte et se réserve la possibilité de le modifier si les circonstances l'exigent.

On voit donc que la marge de manoeuvre est grande, si grande même qu'on peut légitimement se demander quelle est la portée politique réelle du document que nous discutons aujourd'hui.

Comme l'a rappelé tout à l'heure M. Cavadini Jean, président de la commission, les versions antérieures de ce programme de législature renforçaient cette impression d'inconsistance, tant on avait du mal à discerner une volonté politique dans ce qui ressemblait plus à un vaste catalogue de bonnes intentions. Il convient donc de saluer la nouvelle formule qui nous est proposée par le Conseil fédéral, formule plus ramassée et dans laquelle le Conseil fédéral donne connaissance de priorités et d'axes retenus pour son travail. Sur ce plan formel, nous pouvons faire part de notre satisfaction.

S'agissant du contenu, il faut cependant mettre quelques bémols à cette satisfaction. En effet, dès lors que l'on a admis que le rôle de ce programme de législature consiste avant tout à marquer des accents et à annoncer des priorités, on peut s'étonner de l'ordre qu'a retenu le Conseil fédéral pour annoncer les priorités. Ainsi, le problème de l'emploi, qui constitue un leitmotiv des interventions gouvernementales ces derniers mois, et son corollaire, le problème de la lutte contre le chômage qui mobilise des énergies dans tout le pays, n'apparaît explicitement dans le programme qu'après d'autres objets, à l'évidence moins importants – M. Bloetzer l'a rappelé tout à l'heure. Sauf erreur de ma part, il faut attendre la page 17 d'un document qui en contient une septantaine, pour lire pour la première fois le mot «chômage».

En commission, M. Delamuraz, président de la Confédération, nous a indiqué que cette lutte contre le chômage constituait la priorité des priorités et qu'elle allait de soi. Sans naturellement mettre en doute la parole présidentielle, si telle est bien l'idée du Conseil fédéral, il aurait mieux valu, à mon avis, qu'il le dise expressément et sans sous-entendu. Le message aurait gagné en clarté et en crédibilité, et il aurait probablement mieux répondu aux attentes de la population.

Le problème de l'équilibre des finances mérite également une remarque. On constate, à lire le programme, que le Conseil fédéral veut tout à la fois rétablir l'équilibre de ses finances et, simultanément, s'attaquer au problème du chômage et de l'amélioration de l'emploi. Si l'on peut admettre que, pour un moment, il soit possible de mener ces deux tâches de front, il faut convenir qu'après un certain temps il faudra choisir: soit la priorité ira à l'emploi, ce qui impliquera l'engagement de moyens financiers accrus, soit la priorité ira au

désengagement de l'Etat, pour modérer les dépenses et équilibrer le budget.

Dans ce sens, je m'étonne de voir le Conseil fédéral persister dans sa volonté de refuser le principe d'une politique anticyclique qui pour relancer l'économie. Cette attitude est d'autant plus étonnante que le Conseil fédéral pratique une telle politique anticyclique au coup par coup et sous l'effet de l'urgence. Il vient ainsi de décider le déblocage de quelques millions de francs en faveur du tourisme, alors qu'il avait accepté du bout des lèvres la transmission sous forme de postulat d'une motion Aeby lors de notre dernière session, motion qui demandait une action anticyclique en Suisse romande et au Tessin.

Cette décision illustre bien le fait qu'à un certain moment il y a des collisions d'objectifs. Le texte du Gouvernement n'y fait pas allusion, mais nous n'y échapperons pas.

Nous aurons l'occasion d'en parler en examinant tout à l'heure le projet en détail. Je me permettrai de réintervenir au chapitre de l'équilibre des finances fédérales.

Bisig Hans (R, SZ): Der Bundesrat will in den nächsten vier Jahren das Erforderliche unternehmen, um den nationalen Zusammenhang zu stärken, die Handlungsfähigkeit der staatlichen Behörden zu verbessern und die gemeinsame Wohlfahrt zu fördern. So sagt er es. Das tönt recht vielversprechend, ist aber in einer Zeit der leeren Kassen aller öffentlichen Haushalte und der für viele düsteren Zukunftsaussichten ein hochgestecktes, im Lichte der jüngsten Erfahrungen ein nur äusserst schwer erreichbares Ziel.

Die Bereitschaft zu Toleranz und Solidarität hat merklich nachgelassen, und von Gemeinsinn ist mehr in Worten als in Taten zu erfahren. Die Gefahr des Auseinanderlebens, des Egoismus und der Selbstbemitleidung ist offensichtlich. Die angespannte Wirtschaftslage scheint als Legitimation des Vorerst-einmal-für-sich-selber-Schauens gerade recht zu sein. Ich meine damit nicht primär die ums Überleben kämpfenden Unternehmungen, sondern alle Teilnehmer an unserer nationalen Gemeinschaft. Jede Konstruktion verfügt über Schwachstellen. Das bewusste Überbelasten dieser Schwachstellen scheint immer mehr zur schweizerischen Spezialität zu werden. Man findet zwar ein Projekt ziemlich gut, lehnt es aber wegen kleineren Unschönheiten ab und zieht den völlig unbefriedigenden Ist-Zustand vor.

«Alles oder nichts», lautet heute die Devise. Die Stärkung des nationalen Zusammenhalts muss darum zur Hauptaufgabe der nächsten Jahre erklärt werden. Im Zusammenspiel einer zukunftsorientierten schweizerischen Gesellschaft soll es keine Verlierer geben. Das darf allerdings nicht auf eine Gleichmacherei hinauslaufen, sind doch die Bedürfnisse durchaus unterschiedlich. Wenn es dem Bundesrat um eine ausgewogene Entwicklung der verschiedenen Regionen der Schweiz geht, müssen die unterschiedlichen Bedürfnisse und Chancen mitberücksichtigt werden. Mit der Feststellung, dass Stadt und Land sowie die verschiedenen Landesteile im Bereich der Infrastruktur gleichmässig versorgt, erschlossen und vernetzt werden sollen, geht der Bundesrat für mich zu weit. Mir persönlich genügt es, wenn er dies bedarfsgerecht tut. Der nationale Zusammenhalt steht und fällt nicht mit der Gleichmacherei, im Gegenteil. Der Erfolg unseres föderalistischen Staatssystems ist weitgehend auf das Zusammenwirken in der Vielfalt zurückzuführen. Diese Vielfalt gilt es weiterhin zu respektieren, eröffnet doch die Unterschiedlichkeit Chancen auch für die weniger Privilegierten.

Die finanzpolitischen Möglichkeiten des Bundes sind für unnötige Geschenke sowieso zu bescheiden. Ich verspreche mir darum viel von der Neuordnung des Finanzausgleichs im Sinne einer optimierten Aufgabenteilung und damit einer Entlastung aller öffentlichen Haushalte – vom Bund bis zu den Gemeinden.

Die Aufgaben- und Kompetenzentflechtung zwischen Bund und Kantonen wird im Bericht zu kurz abgehandelt, mindestens für meine Bedürfnisse. Diese neue Aufgabe dürfte den Bundesrat – und mit ihm auch uns – in den nächsten vier Jahren in ganz besonderem Masse beschäftigen. Es wird noch einiges an Überzeugungsarbeit brauchen, wenn sich dieses

hoffnungsvolle Projekt nicht in den Details verlieren und verirren soll. Erste Erfahrungen in dieser Richtung haben wir in den Bereichen Nationalstrassenunterhalt und Berufsbildung bereits machen können. Aus meiner Sicht ist es dringend erforderlich, jetzt in die Diskussion über die neue Zusammenarbeit von Bund und Kantonen einzusteigen, damit Schwachpunkte frühzeitig erkannt und nach Möglichkeit ausgeräumt werden können. Der zweite Anlauf darf nicht erneut zu einer Alibiübung verkommen; jetzt geht es um zu viel.

Ich hätte mir darum den Bericht über die Legislaturplanung in weit stärkerem Masse als Diskussionsauftakt vorgestellt, als dies mit den wenigen Hinweisen auf einer knappen Seite passiert. Aus meiner Sicht muss die Stärkung des nationalen Zusammenhalts das zentrale Thema der nächsten Jahre sein. Wir tun gut daran, den Bundesrat auf diesem Weg zu begleiten, auch wenn wir dann und wann in konkreten Fragen seine Meinung nicht immer teilen können. Der Aufruf zu mehr Toleranz gilt ja für alle Mitglieder unserer Gemeinschaft, sogar für den Bundesrat.

Iten Andreas (R, ZG): Ich betrachte den Bericht über die Legislaturplanung 1995–1999 als sehr wertvoll – einerseits, weil er einen Überblick über die grossen Fragen und Probleme der Politik gibt, und andererseits, weil er den Bundesrat zwingt, seine Politik zielorientiert zu formulieren. Zudem hat der Bundesrat im jährlichen Rechenschaftsbericht über den Realisierungsstand der Richtliniengeschäfte Auskunft zu geben. Das erhöht die Transparenz der Regierungstätigkeit. Der Bericht wird von der GPK kontinuierlich genutzt und dient einer verbesserten Arbeitsweise der Geschäftsprüfungskommission.

Ich möchte zum vorliegenden Bericht zwei kritische Anmerkungen machen:

1. Mir scheint sehr wichtig, dass der Legislaturbericht die Kontinuität der politischen Arbeit widerspiegelt. Er darf nicht nur gerade von der aktuellen Situation geprägt sein. Die Kontinuität der Zielrichtung über eine längere Zeitspanne muss klar erkennbar sein. So wurde das qualitative Wachstum als Leitidee der Legislatur 1987–1991 thematisiert. In der Planung 1991–1995 wurde diese Idee wieder kurz erwähnt – mit dem Hinweis, eine tiefgreifende Umsetzung des qualitativen Wachstums erfordere Jahrzehnte. Und im neuen Bericht wird diese Leitidee durch den Begriff der nachhaltigen Entwicklung ersetzt, ohne dass der Bundesrat allerdings dartut, worin diese mit dem qualitativen Wachstum identisch ist und worin sie abweicht. Ich frage: Wurde der Begriff des qualitativen Wachstums eher wirtschaftlich verstanden und derjenige der nachhaltigen Entwicklung umfassender? Geht also das sogenannte qualitative Wachstum in der nachhaltigen Entwicklung auf? Um die längerfristige Kontinuität der politischen Zielrichtung plausibel zu machen, müssten die Gründe, warum die eine Idee durch eine andere ersetzt wird, erwähnt werden, und es müsste dargetan werden, was sie konkret ausgelöst hat.

2. Der zweite kritische Einwand bezieht sich auf die aktuelle öffentliche Diskussion. So sagte zum Beispiel kürzlich der Direktor des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeberorganisationen, Peter Hasler, der Staat sei ein Sozialfall, und brachte damit eine Meinung zum Ausdruck, die landläufig zu werden droht. Ein Sozialfall wird von der Fürsorgebehörde behandelt. Es gibt Kreise in unserem Land, die den Staat und seine Repräsentanten permanent heruntermachen. Ich bin deshalb der Meinung, dass sich der Bundesrat ausdrücklich mit den Grenzen staatlicher Tätigkeit befassen muss. Der Bundesrat erwähnt nur gerade im Kapitel «Soziale Sicherheit – Gesellschaftspolitik – Gesundheit», dass es Grenzen der staatlichen Tätigkeit gibt. Er schreibt dort: «Freilich stösst das staatliche Engagement in diesen Bereichen schnell an Grenzen, geht es doch hier um Fragen, die stark vom Verhalten des Individuums abhängen.» In einem liberalen Staat wie dem unsrigen kommt aber den Privaten in allen Bereichen der Gesellschaft grosse Verantwortung zu. Wenn der Bundesrat ein politisches Grundsatzpapier so abfasst, als ob der Staat auf allen Ebenen für die Wohlfahrt des Bürgers allein zuständig wäre, dann erweckt

er zu hohe Erwartungen und Hoffnungen. Daraus erwachsen Enttäuschungen, und diese Enttäuschungen werden dann derart pointiert vorgetragen, wie das Herr Hasler getan hat. In der Wirkung sind solche sehr griffigen Sprüche schädlich. Sie behindern genau das, was der Bundesrat mit der Legislaturplanung anstrebt, nämlich die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit den Zielen der bundesrätlichen Politik. Die Gesellschaft in ihrer aktuellen Entwicklung bringt Probleme hervor, die der Staat allein ohnehin nicht lösen kann. Dazu gehören Drogen- und Gesundheitsprobleme, Probleme der Immigration, der Arbeitslosigkeit, der Massenkommunikation usw. Wenn ich wünsche, dass der Bundesrat im nächsten Legislaturbericht einen Abschnitt über die Grenzen der staatlichen Tätigkeit einfügt, möchte ich erreichen, dass wir wieder ein realistischeres Verhältnis zu unserem Staat erhalten. In einem solchen Abschnitt könnte der Bundesrat alle Funktionsträger der Gesellschaft in die Verantwortung nehmen. Es muss der Bevölkerung bewusst werden – und es muss ihr bewusst gemacht werden –, dass die Exponenten der Wirtschaft, der Wissenschaft, der Kirchen, der Medien und der Kultur sehr viel Verantwortung für den inneren Zusammenhalt des Landes und für das Wohlergehen des Volkes tragen. In unserer Gesellschaft sind, wenn schon von «Sozialfall» geredet wird, noch andere Sozialfälle auszumachen.

Ich bitte darum den Bundesrat, zu thematisieren, wo überall der Staat an seine Grenzen stösst und was er von den privaten Funktionsträgern der Gesellschaft erwartet.

Ich bin, Herr Bundespräsident, nicht Meteorologe wie Sie, die Sie einen listenreichen Vorschlag gemacht haben, nämlich das gute Wetter zu privatisieren und das schlechte im Bundesrat zu behalten (siehe Interview im «Tages-Anzeiger» vom letzten Montag).

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: En tout premier lieu, je voudrais remercier la commission ad hoc du travail approfondi qu'elle a conduit, de la discussion fructueuse qu'elle a eue sur ce rapport, et je voudrais remercier l'ensemble de votre Conseil de l'accueil globalement positif qu'il fait à notre programme politique de la législature.

Je crois en effet que la cohérence politique, la forme de notre organisation et de notre Gouvernement n'y portent peut-être pas naturellement. Dans ce pays très pragmatique, on a parfois quelque peine à faire oeuvre de synthèse. Ici ou là, la politique gouvernementale a pu apparaître comme la somme d'un certain nombre de politiques départementales, qui n'étaient sans doute pas contradictoires – on peut du moins l'espérer –, mais auxquelles manquait décidément un chapeau, quelques idées-forces qui doivent être celles du Gouvernement globalement conçu.

Vous avez bien voulu reconnaître que cet effort de synthèse, qui est relativement peu pratiqué dans notre pays – à l'organisation plus pragmatique que synthétique, je le répète – avait été fait cette fois-ci dans la présentation d'un rapport qui n'énumère pas, dans une sorte de catalogue à la Prévert, tout ce qu'il pourrait être utile, opportun, ou éventuellement nécessaire de faire, mais qui, d'une manière plus rigoureuse, se conforme et se tient à de réelles priorités qui résultent d'une sélection faite de manière critique et approfondie.

Nous croyons ainsi que l'instrument que nous avons déposé entre vos mains, et qui devrait inspirer les grands traits de la politique gouvernementale dans les quatre ans qui viennent, est un instrument pratique, et non pas une somme théorique que l'on contemple avec une certaine condescendance historique lorsqu'il s'agit de faire le bilan de la législature passée. C'est au contraire un document vivant, un document auquel on devra se référer lorsque l'on prend telle ou telle décision tout au long des quatre années qui viennent.

Dans le même temps, permettez-moi de dire ici, dans le débat général, combien le Conseil fédéral souhaite pouvoir conduire cette politique qu'il vous présente dans un climat de solidarité confédérale renforcée, dans un climat de convergence et de partenariat plus actif que ce que nous avons sous les yeux, dans la mesure où il est bien clair que la conduite de cette politique n'est possible que dans un pays uni,

qui ne cultive pas les lésions internes car, dans une Suisse aussi multiple qu'elle l'est, celles-ci auraient des répercussions extrêmement dangereuses, – je le dis –, sur l'existence même du pays et de l'Etat.

J'en appelle donc, bien au-delà des objectifs politiques que nous avons définis, à un climat politique qui soit créateur et – je le répète – marqué de plus de solidarité confédérale que ce que nous avons apparemment sous les yeux.

Dans cet esprit et dans cet espoir, le Conseil fédéral rappelle dans ce document la valeur d'un fédéralisme actif, et non pas d'un fédéralisme mendiant. Il rappelle aussi la valeur des politiques régionale et de l'environnement favorables à tel ou tel secteur économique connaissant des difficultés momentanées. J'aimerais dire bien sûr que, sur ce chapitre – M. Bisig a posé la question tout à l'heure –, la répartition des tâches entre cantons et Confédération fait l'objet pour le moment d'un rapport d'experts sur la péréquation financière qui est soumise à la consultation. On peut dire que c'est un ouvrage global qui a été établi ici. Pour la première fois, on a fait la lessive, si vous voulez, et on ne s'en est pas tenu forcément au schéma antérieur qu'on améliorerait, qu'on combinerait un peu. On a regardé tout cela d'un oeil neuf, cantons et Confédération. Je pense qu'après que la consultation sera terminée, le Conseil fédéral pourra présenter ses projets au Parlement en matière de péréquation financière. Et assurément, ce sujet déclenchera un débat national important qui trouvera donc naturellement sa place dans le cadre de la législature qui vient.

Dans le programme de la législature 1995–1999, nous ne pouvions pas aller au-delà de la postulation de quelques principes dans ce domaine. Ce n'est d'ailleurs pas le but d'un programme de législature que de vouloir traiter en soi et d'une manière substantielle chacun des thèmes qu'il aborde – l'ouvrage aurait 8000 pages! –, mais bien de fixer des têtes de chapitre et de donner ensuite les indications quant aux programmes qui permettront de réaliser ces objectifs. Je crois avoir ainsi répondu à l'une des questions qui m'a été posée dans le Conseil après l'intervention du rapporteur de la commission.

MM. Bloetzer et Gentil disent, mieux que ne le dit le rapport, que la priorité des priorités de ce programme de législature 1995–1999 est de créer des emplois, de recréer des emplois en Suisse. Je reconnais que les poètes de service n'ont pas été très bien inspirés dans la rédaction de ce rapport parce que l'on voit le terme «recréation d'emplois» apparaître à plusieurs endroits. Mais il faut lire attentivement l'ouvrage pour déceler qu'elle est bien là la décision, l'orientation principale que le Conseil fédéral veut donner. Et c'est parce que c'est exprimé de manière un peu diffuse dans le rapport que je sens le besoin, avec MM. Bloetzer et Gentil, de dire en toute clarté ici: «La priorité des priorités est la recréation d'emplois.»

Il est bien évident que cette priorité bute sur une autre priorité qui a toute sa valeur pour nous, celle de l'assainissement des finances fédérales, et il est bien évident que nous devons constamment, au cours de la législature, arbitrer entre la pédale de l'accélérateur et celle du frein, comme un pilote de grand prix, en devant parfois utiliser les deux en même temps. C'est paradoxal, ce n'est pas facile, mais c'est bien le sens, à mon avis, qu'il faudra donner à nos décisions politiques.

Tout ce rapport comporte les éléments à mettre en place pour assurer de nouveaux emplois. Je rappelle aussi pourquoi il n'a pas été possible d'aller peut-être jusqu'où on l'aurait souhaité. Il y a des contingences financières à respecter, et il y a un assainissement des finances à faire tout particulièrement.

Comment cela s'articulera-t-il? Comment pourrions-nous procéder à la mise en place de ce programme prioritaire de création d'emplois? Permettez-moi de vous renvoyer à un document que le Conseil fédéral a émis le 22 mai à l'intention de tous les groupes parlementaires, et dans lequel, après avoir fait le point de la situation économique et des perspectives économiques, le Conseil fédéral met tout son poids sur les réformes structurelles qui doivent être opérées dans notre

économie, et singulièrement dans l'appareil économique de l'Etat. Je pense que nous y reviendrons dans un chapitre spécifique tout à l'heure, mais pour bien situer ma réponse à M. Bloetzer, je lui dis que les moyens de parvenir à nos fins, dans cette matière, sont essentiellement compris dans le chapitre 2 de ce document.

Le chapitre 3 qui touche aux mesures conjoncturelles fait en effet apparaître, Monsieur Gentil, que les mesures conjoncturelles en tant que telles ne sont pas retenues par le Conseil fédéral qui juge qu'il s'agirait d'un placebo illusoire. Il en retient pourtant une, et votre esprit vif l'a saisi, à savoir l'anticipation éventuelle d'investissements dans le domaine des infrastructures et de l'énergie. Là et maintenant, j'allais dire et tout de suite, peuvent s'illustrer de ces exceptions au grand programme financier qui ne changeront rien à la date extrême de son aboutissement, mais qui pourront peut-être créer des situations différentes cette année et l'année prochaine, précisément pour faire un peu d'anticyclique – il est en effet impossible de faire de l'anticyclique intégral –, et il serait donc inexact de dire que le Conseil fédéral l'a purement et simplement laissé tomber au seul profit du structurel. Celui-là est, bien entendu, très important, mais il y a d'autres manières de régler le problème.

J'en viens à l'excellente question posée par M. Rhinow. Je dois lui répondre que, dans le programme que nous présentons, nous avons fait état des priorités et des tâches que nous voulons appliquer, des moyens que nous voulons consacrer à ces tâches, et qu'en effet nous ne disons rien des choix auxquels nous avons procédé à l'interne, ni des solutions que nous avons finalement abandonnées ou corrigées.

Je pense que c'est plus clair ainsi et que, par cette méthode, l'on évite d'éveiller des appétits ou des illusions qu'aurait pu engendrer la présentation du programme sous une forme plus complète, qui eût fait état aussi des objets abandonnés.

Permettez-moi, d'une manière politiquement fort imprudente et fort peu habile, de vous dire, Monsieur Rhinow, qu'il y a quelques éléments qui ont été abandonnés par rapport à ceux que nous avons sur la table du Conseil fédéral. Je vous cite – mais je vous répète que c'est très imprudent de ma part –, par exemple, l'objectif que nous nous étions fixé d'atteindre au cours de cette législature le niveau des dépenses internationalement reconnues au titre de l'aide de la Suisse au développement des pays non développés. C'est un des objectifs que nous avons dû non pas sacrifier, mais amoindrir dans son ampleur pour respecter l'enveloppe financière. Ce qu'il reste de ce programme dans notre rapport est suffisamment substantiel pour que nous n'ayons pas en rougir, mais sans doute l'objectif que nous envisagions il y a un an encore dans le Conseil fédéral sur ce point, par exemple, n'a pas pu être intégralement retenu. D'autres idées, mais cela vous plaira davantage, étaient esquissées quant à la fiscalité, d'autres sources et d'autres gradations de la fiscalité pouvaient entrer en ligne de compte. Elles ont été purement et simplement abandonnées dans le programme que vous avez sous les yeux, et cela aussi est un exemple de ce qui a pu être sélectionné dans notre rapport.

J'en viens à une dernière intervention de M. Iten qui traite de la croissance qualitative, de la question de la limite de l'action de l'Etat, de la portée de la politique étatique par rapport aux responsabilités privées.

Sur le premier point, la croissance qualitative à laquelle nous nous sommes référés d'une manière quasi exclusive dans le rapport antérieur, c'est une croissance qui s'harmonise avec les impératifs de l'environnement. Essentiellement, c'est ça. Alors, si nous n'avons pas repris le terme expressis verbis dans le rapport de cette législature, c'est, Monsieur Iten, pour deux raisons:

1. Nous avons mis l'accent moins sur cette solution parce qu'il y avait d'autres urgences, tandis qu'il y a quatre ans, il fallait bel et bien nous inculquer à nous-mêmes et à tous les responsables que cette dimension de l'environnement, qui avait été quelque peu négligée auparavant, devait bel et bien intervenir dans notre équation et dans nos décisions. On

avait donc mis les feux sur cet aspect, croissance qualitative, et cette fois-ci il n'est pas nécessaire de les mettre quand bien même nous pratiquerons et nous continuons de pratiquer cette méthode, car il y a d'autres impératifs et, en particulier, la perspective et la réalité de la décroissance contre lesquelles il faut prendre des mesures plus énergiques et plus urgentes qui doivent avoir la priorité: c'est la recréation d'emplois précisément.

Ça, Monsieur Iten, c'est la première raison pour laquelle on n'a pas repris ce thème.

2. Quant à la deuxième raison, elle tient au fait que la conscience mondiale a été marquée depuis le sommet de Rio par une notion plus complète que la seule notion de croissance qualitative: c'est celle du développement durable. Le développement durable est une réalité à laquelle nous adhérons totalement – à plusieurs reprises le Parlement l'a fait, avec le Conseil fédéral. Cette notion consiste à placer le développement économique et social certes dans une perspective de respect des ressources naturelles et de l'environnement, mais aussi dans celle du respect plus général de tout un contexte, d'un ensemble de civilisation – j'ose l'appeler ainsi – qui ne porte pas que sur l'environnement naturel, mais sur tout l'acquis culturel d'une génération tel que nous pouvons le mesurer et en disposer dans notre pays aujourd'hui. Cette notion de développement durable est plus porteuse du long terme. C'est peut-être une raison suffisante pour ne pas reprendre expressis verbis dans ce rapport le terme de croissance qualitative.

Quant à la deuxième question que vous avez abordée, je répète que M. Iten a souhaité que, dans un prochain rapport que le chancelier de la Confédération et le président de la Confédération viendront vous présenter dans quatre ans – ce seront les mêmes qui seront assis au banc du Gouvernement –, nous puissions en effet parler de manière plus systématique et peut-être aussi plus synthétique de la place de l'Etat dans la société du XXI^e siècle, de la conception que nous avons de l'Etat. C'est assurément un thème fondamental. S'il n'est pas bien dégagé dans le rapport que nous présentons ici, je prends note du désir légitime que vous exprimez de le traiter systématiquement la prochaine fois.

II. Schwerpunkte und Zielsetzungen der bundesrätlichen Politik 1995–1999

- A. Die institutionellen Voraussetzungen
 1. *Staatsleitungs- und Verfassungsreform*
 B. Die wichtigsten Aufgabengebiete
 5. *Aussenbeziehungen*
 6. *Sicherheit*

II. Points essentiels et objectifs de la politique gouvernementale 1995–1999

- A. Fondements institutionnels
 1. *Réforme gouvernementale et constitutionnelle*
 B. Tâches essentielles
 5. *Relations internationales*
 6. *Sécurité*

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Unter A1, «Die institutionellen Voraussetzungen, Staatsleitungs- und Verfassungsreform», formuliert der Bundesrat starke Sätze, um seine beiden Ziele und die fünf Richtliniengeschäfte zu begründen. Ich lese nur zwei Sätze vor, aber diese wörtlich. Sie werden nach der Abstimmung vom letzten Sonntag verstanden, warum.

Der erste Satz lautet: «Die Grundlagen unserer staatlichen Ordnung stammen aus der Mitte des letzten Jahrhunderts. Diese reichen zur Lösung der heutigen Probleme nur noch bedingt aus; entsprechend lassen sich heute bei allen drei Gewalten Schwachstellen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben ausmachen.» Der zweite Satz lautet: «Bei den Neuerungen liegt das Schwergewicht bei Reformen der Staatsleitung.»

Entsprechend formuliert der Bundesrat das Ziel 1 mit «Nachführung der Bundesverfassung; Reform der Staatsleitungsorgane, der Volksrechte und der Justizorganisation; Reform

des Föderalismus». Und als Richtliniengeschäfte sieht er die «Reform der Bundesverfassung» (R 1) und die «Totalrevision des Bundesrechtspflegegesetzes» (R 2) vor.

Die Kommission schliesst sich hier dem Bundesrat gerne an, wenn man diesen Ausdruck im Rahmen der Kenntnisnahme gebrauchen darf. Freilich werfen diese Zielsetzungen auch schwerwiegende Fragen auf: Wie beurteilt der Bundesrat die Chancen, seine Ziele zu erreichen, angesichts der gegenwärtigen Reformskepsis, die vielleicht auch eine Protesthaltung des Volkes gegenüber institutionellen Reformen beinhaltet? Was versteht der Bundesrat unter der Staatsleitungsreform nach dem 9. Juni 1996? Wie ernsthaft wird er dieses Ziel in den nächsten dreieinhalb Jahren verfolgen? Gedenkt er die Föderalismusreform in die Verfassungsreform zu integrieren? In der Kommission wurde Bundesrat Koller übrigens auch mitgegeben, dass der Bundesrat bei Vorlage einer Schuldenbremse und eines Sanierungsartikels die staatspolitischen Aspekte, namentlich das Verhältnis der beiden Gewalten Bundesversammlung und Bundesrat, grundsätzlich zu würdigen hätte.

Auch das Ziel 2 findet in der Kommission Zustimmung bzw. hat keine Widerstände ausgelöst: die wirkungsorientierte Verwaltungsführung und die Vereinfachung und Beschleunigung der Bewilligungsverfahren.

Beim Richtliniengeschäft 3, «Verwaltungsreform (Umsetzung des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes)», hat sich die Kurzlebigkeit der Legislaturplanung allerdings bereits erwiesen. Eigentlich muss dieses Geschäft nun neu definiert werden, indem der Bundesrat zuerst zu entscheiden hat, was er den Räten in welcher Form nochmals oder neu zu unterbreiten gedenkt. Ich gehe auf diesen Punkt in diesem Rahmen nicht näher ein, weil er nicht Gegenstand der Kommissionsberatungen war.

Eines möchte ich allerdings festhalten: Was jetzt noch übrigbleibt oder übriggeblieben ist und möglicherweise wieder vorgelegt wird, verdient nur noch den Titel «Verwaltungsreform», nicht «Regierungsreform». Das Anliegen Regierungsreform bleibt also unerledigt auf dem Tische des Bundeshauses.

Zu den weiteren wichtigen Geschäften – Totalrevision des Beamtengesetzes (R 4), Vereinfachung und Beschleunigung von Entscheidfindungs- und Vollzugsverfahren (R 5) – kann man nur nachdrücklich hoffen, dass sie uns bald unterbreitet werden.

Eine wichtige Passage des Berichtes geht leider etwas unter. Im Rahmen des soeben erwähnten Richtliniengeschäftes R 5 gibt der Bundesrat seine Absicht bekannt, das geltende Bundesrecht auf unnötige Belastungen für Unternehmen zu überprüfen. Eigentlich hätte diese löbliche Absicht einen prominenteren Platz im Rahmen der Legislaturplanung verdient, denn der Abbau der Regelungsdichte ist eine der wichtigen Verbesserungen der Rahmenbedingungen für unsere Wirtschaft. Unverständlicherweise wird aber dieser Aspekt im Abschnitt «Wirtschaft» nicht wiederaufgenommen.

Im grossen ganzen hat dieser Bericht in der Kommission keine hohen Wellen geschlagen; die Kommission hat sich ihm angeschlossen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: J'ai enregistré avec satisfaction le fait que la commission partage les préoccupations du Conseil fédéral et sa volonté de tenter de réformer les structures administratives et politique du pays. En ce qui concerne la constitution, le nouveau fédéralisme, etc., M. le président de la Confédération s'est déjà exprimé sur ce point tout à l'heure.

En ce qui concerne plus exactement la volonté de réformer le travail du Gouvernement et de l'administration, les termes du rapport ont été élaborés lorsqu'on espérait encore que le peuple suisse accepterait la nouvelle loi sur l'organisation du Gouvernement et de l'administration; il faut maintenant prendre de nouvelles dispositions. Je crois donc que l'on peut affirmer en tous les cas une chose, c'est que la volonté, que tout le monde semblait partager, d'une réforme des structures administratives en tous les cas, est maintenue et que le Conseil fédéral, avant l'été, va définir non seulement une

stratégie sur la manière de présenter au Parlement les moyens de réaliser le plus rapidement possible cette réforme, mais aussi, et c'est un élément qu'il ne faut pas oublier parce qu'il a été totalement négligé dans toute la campagne, la nécessité absolue de trouver de nouvelles méthodes de travail du Gouvernement.

Même si l'on suivait ce qui semble être la tendance actuelle qui consiste à dire: «Réformons l'administration et ça ira très bien», ça ne suffit pas et le Gouvernement doit s'en préoccuper et va sans doute avant l'été fixer une stratégie qui englobera également cet aspect des choses, à savoir la nécessité pour lui de trouver de nouvelles méthodes de travail lui permettant à nouveau de remplir pleinement sa tâche politique. Dans l'état actuel des choses, c'est tout ce que je peux dire du point de vue prospectif sur la continuation des travaux. Le Conseil fédéral a une volonté claire de tenter de trouver des solutions, malgré les difficultés supplémentaires dues au vote de dimanche passé.

Rhinow René (R, BL), Berichterstatter: Zu den Themen «Aussenbeziehungen» und «Sicherheit» gibt es nicht viel beizutragen. Dies nicht etwa, weil diese Bereiche nicht sehr wichtig wären, sondern weil der Bericht des Bundesrates relativ abstrakt gehalten ist und weil auch hier in der Kommission keine gegenteiligen Ansichten namhaft gemacht wurden.

Ziel 18 und Richtliniengeschäft R 36 betonen den Willen, die bilateralen, sektoriellen Verhandlungen mit der EU abzuschliessen und nachher die Lage neu zu beurteilen. Der Bundesrat schreibt: «... im Sinne seines Berichtes vom 29. November 1993 (über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren) ...»

Ziel 19 will die weltweiten bilateralen und multilateralen Beziehungen der Schweiz sicherstellen.

Mit dem Richtliniengeschäft R 37 werden die Rahmenkredite für die Entwicklungszusammenarbeit angekündigt. Fragen kann man sich allerdings in diesem Bereich, ob die Bekräftigung der zweifellos wünschbaren Aufstockung der Finanzmittel – der Bundespräsident hat schon kurz davon gesprochen – auf 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes nicht etwas gar in der Luft hängt, wenn man als Mindestziel für diese Legislaturperiode einen Satz von 0,31 oder 0,32 Prozent angibt. Hier ist die Diskrepanz doch etwas gar gross, und es stellt sich die Frage, welche Bedeutung diese 0,4 Prozent nun wirklich noch haben.

Nicht akzeptabel – gestatten Sie mir diese persönliche Bemerkung – erscheint allerdings die Tatsache, dass die Mitwirkung der Schweiz im Europarat völlig unter den Tisch gefallen ist. Sie wird im Bericht nicht erwähnt. Es ist dies immerhin neben der OSZE die einzige internationale Organisation politischer Natur, der die Schweiz angehört und wo sie gerade deshalb aktiv Einfluss zu nehmen hat – und übrigens auch nimmt!

Die vom Nationalrat überwiesene Richtlinienmotion R 37bis (96.3195), welche den Bundesrat beauftragt, die Bevölkerung über die Zusammenhänge und Abhängigkeiten zwischen schweizerischen, europäischen und weltweiten Entwicklungen zu orientieren, wurde in der Kommission beraten und ebenfalls gutgeheissen.

Die Kommission beantragt Ihnen, diese Richtlinienmotion als Motion zu überweisen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je ferai deux remarques. La première consiste à dire à M. Rhinow qu'il a raison: la part réservée à la politique étrangère dans ce rapport est très concentrée, et mention aurait pu au moins être faite du Conseil de l'Europe. Si le rapport l'a éludé, il faut simplement y voir l'explication suivante: chaque année, il y a un rapport systématique sur notre relation avec le Conseil de l'Europe, il y a également des rapports particuliers lorsque telle ou telle décision du Conseil de l'Europe entraîne une décision parlementaire. Le fait que ce soit un programme quasi automatique n'aurait cependant pas dû dispenser le Conseil fédéral de mentionner le Conseil de l'Europe dans ce rapport.

En effet, et je profite de l'occasion pour le souligner ici, le Conseil de l'Europe n'est pas une de ces petites organisations tranquilles qui avance avec la routine. Le Conseil de l'Europe s'est considérablement transformé, il s'est élargi, et le fait que, dans les tâches de pacification et de respect des droits de l'homme, l'OSCE, dont nous avons de surcroît la présidence cette année, prenne beaucoup d'importance et de signification, n'enlève rien à ce que doit continuer de faire le Conseil de l'Europe ni à ce que la Suisse doit consacrer comme effort au Conseil de l'Europe. Cette omission par négligence dans le rapport méritait d'être réparée. Merci à M. Rhinow de me donner l'occasion de le faire.

Ma deuxième remarque concerne la motion que le Conseil national a acceptée. Je vous propose de l'accepter vous-mêmes aussi, comme le dit M. Rhinow, dans la mesure où c'est une consolidation d'un instrument dans un domaine où nous voyons bien que l'information ne passe pas suffisamment. Les projets du Parlement, qui n'ont pas trouvé grâce devant le peuple ces dernières années, sont essentiellement des projets en relation avec notre politique étrangère, et les transformations de cette politique, dans le respect de certaines constantes, sont mal perçues par l'opinion. Par conséquent la nécessité de renforcer l'information sur ce point est légitime.

Mais je tiens à dire publiquement que cette motion nous invite à renforcer les moyens de l'information, et que le Conseil fédéral ne va pas transformer ces moyens d'information et ces tâches d'information en les confiant à une sorte de «Propagandastaffel», car cela serait absolument contraire aux moeurs démocratiques de ce pays. J'en prends l'engagement solennel devant vous: nous nous limiterons à de l'information, et rien qu'à de l'information. Les méthodes de l'intox seraient mal reçues, surtout suggérées par le Conseil fédéral.

Par conséquent, nous nous en tiendrons rigoureusement à la ligne de cette motion nécessaire.

*Motion 96.3195
Überwiesen – Transmis*

II. Schwerpunkte und Zielsetzungen der bundesrätlichen Politik 1995–1999

B. Die wichtigsten Aufgabengebiete

1. *Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit*
2. *Forschung und Bildung in Wirtschaft und Gesellschaft*

II. Points essentiels et objectifs de la politique gouvernementale 1995–1999

B. Tâches essentielles

1. *Economie et compétitivité*
2. *Formation et recherche orientées vers l'économie et la société*

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Gestatten Sie mir, dass ich vor der Behandlung der Abschnitte B1 («Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit») und B2 («Forschung und Bildung in Wirtschaft und Gesellschaft») meinerseits noch drei Vorbemerkungen zum Bericht als solchem anbringe:

1. Ich anerkenne, dass sich der vorliegende Bericht dank der vom Bundesrat neu angewandten Erarbeitungsmethode von seinen Vorgängern wohltuend abhebt und einen grösseren politischen Pragmatismus ausstrahlt. Das Legislaturprogramm hat ohne Zweifel an Qualität gewonnen. Es werden nicht mehr einfach Absichten, Wünsche und Allgemeinplätze aneinandergereiht. Dennoch müsste meines Erachtens der Bericht noch konziser abgefasst, noch verbindlicher formuliert und noch besser auf die wirklich zentralen Aufgabengebiete des Staates ausgerichtet werden, wenn er wirklich ein eigentliches Führungs- und Kontrollinstrument sein sollte. Mit den 8 Schwerpunkten, 21 Zielen und 42 Richtliniengeschäften sowie mit rund 200 weiteren Geschäften ist der Bericht nach wie vor zu ambitiös. Von einer eigentlichen Prioritätenordnung, von einer eigentlichen politischen Gewichtung, die meines Erachtens notwendig und zweckmässig gewesen

wäre, kann leider nicht gesprochen werden, geschweige denn von einer streng genommenen Verzichtserklärung zur unumgänglichen staatlichen Aufgabenkonsolidierung.

2. Im Zusammenhang mit der Legislaturplanung wäre auch eine kurze Bilanz über die abgelaufene Legislaturperiode, über den Erfüllungsgrad der seinerzeit fixierten Ziele, angezeigt. Sonst besteht die Gefahr, dass die Legislaturplanung zu einer blossen Fortschreibung der bereits bestehenden Staatsaktivitäten wird, ohne sich mit der Grundsatzfrage zu befassen, welches eigentlich die Kernaufgaben des Staates in einem sich ständig und rasant wandelnden Umfeld sind.

3. Der Bericht enthält meines Erachtens zwar einen ausführlichen Gesetzgebungskatalog und weist auch einen entsprechenden Finanzplan auf. Aber es finden sich im Legislaturbericht selber nirgends Angaben über die personellen Ressourcen, die zur Bewältigung der Aufgaben nötig sind. Ein Legislaturpersonalplan, wie er in früheren Berichten jeweils enthalten war und wie er in unserem Rat früher auch immer wieder gefordert wurde, wäre ein zusätzliches, wertvolles Führungsinstrument.

Nun zum Abschnitt B1: Im Bereich «Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit» hat der Bundesrat unseres Erachtens die Chance nicht voll erfasst, den politischen Kreisen und der ganzen Öffentlichkeit klare und unmissverständliche Zielvorgaben zu machen, um die Zukunftserwartungen von Unternehmen und privaten Haushalten positiv zu beeinflussen. Auch fehlt es an genügend substantiellen Aussagen zur heute brennenden Frage der Beschäftigungspolitik. Der Bundesrat anerkennt zwar die Notwendigkeit der Verbesserung der Standortqualität in unserem Land. Aber diese grundsätzliche und permanente Aufgabe der wirtschaftlichen Attraktivitätssteigerung wird leider mit zu vielen anderen Themen wiederum vermengt und wird zu wenig klar herausgearbeitet.

Wir müssen doch seit langem feststellen, dass die Angebotsbedingungen des Standortes Schweiz unseren stark veränderten und sich nach wie vor immer weiter und rasch wandelnden weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht mehr entsprechen, dass unser Standort gelitten hat. Dieser Umbruch erfordert rasche und wirkungsvolle Anpassungen in allen Bereichen. Vor allem ist die Wirtschaftspolitik schwergeachtet auf folgende Ziele auszurichten – ich werde einige Ziele aufzählen –:

Es ist die Wettbewerbskraft der Schweiz erheblich zu stärken und damit gleichzeitig auch eine markante Verbesserung des Arbeitsplatzangebotes herbeizuführen. Hierzu sind unter Berücksichtigung ökologischer Zielsetzungen Massnahmen einzuleiten, welche generell die Investitionsbereitschaft erhöhen.

Es ist weiter ein Wettbewerbsklima mit niedrigen Barrieren für den Marktzutritt im Inland und gegenüber dem Ausland zu schaffen. Das Binnenmarktgesetz, das Bundesgesetz über die technischen Handelshemmnisse und das Kartellgesetz sind zur internen Stärkung unseres Landes rasch, konsequent und vollständig umzusetzen.

Die Exportfähigkeit der Schweizer Wirtschaft ist zu steigern. Hierbei muss die Schweiz gleichzeitig aber auch mit allen Mitteln die konsequente Durchsetzung des Gats durch die WTO verlangen.

Es ist die rasche Marktöffnung bei Staatsmonopolen zur Erhöhung der Standortattraktivität anzustreben, allerdings – das möchte ich betonen – unter der Beachtung des sogenannten Service public gegenüber der gesamten Bevölkerung und gegenüber den weniger dicht besiedelten Gebieten. Die Stellung der kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU), die ganz besonders an den Standort Schweiz gebunden sind und die das Rückgrat unserer schweizerischen Wirtschaft darstellen, ist raschestmöglich zu verbessern. Obwohl sich der Bundesrat seinerseits im Bericht über die KMU ausspricht, wurde der Kommission nicht klar, ob er tatsächlich eine sofortige Stärkung derselben will oder nicht. So heisst es auf Seite 19 im Bericht wörtlich: «Der Bundesrat will die Gründung und Expansion der kleineren und mittleren Unternehmen erleichtern. In diesem Zusammenhang wird er auch die fiskalischen Rahmenbedingungen gezielt überprüfen. Soweit allfällige Massnahmen auf Seite des Bundes nicht auf-

kommensneutral gestaltet werden können, bleibt der Zeitpunkt der Einführung von Entlastungsmassnahmen von Fortschritten bei der Sanierung des Bundeshaushaltes abhängig.» Dieser letzte Satz ist ominös.

Die Kommission ist mit dieser unklaren, verklusulierten Passage überhaupt nicht einverstanden. Daher unterstützt die Kommission einstimmig die Richtlinienmotion 96.3190 zur Förderung der kleinen und mittleren Unternehmungen. Diese Richtlinienmotion sieht für die Förderung der KMU drei Stossrichtungen vor:

1. Massnahmen zur Bildung von genügend Risikokapital. Damit hängen wiederum notwendige Anpassungen im Unternehmenssteuerrecht zusammen.

2. Es müssen administrative Entlastungen durch einen Abbau der Regelungsdichte herbeigeführt werden. Es ist zu wünschen, dass der Bundesrat umgehend ein Programm zur administrativen Erleichterung der KMU vorlegt.

3. Beschleunigung der diversen Bewilligungsverfahren.

In diesem Zusammenhang ist zu wünschen, dass auf allen drei staatlichen Ebenen – Gemeinde, Kanton und Bund – umgehend entsprechende Gesetzesrevisionen an die Hand genommen werden. Ziel müsste unter anderem sein, dass ein Baugesuch in der Regel innerhalb von drei Monaten nach seiner Einreichung behandelt wird. Denn lange Verfahren sind für die Gesuchsteller auch teure Verfahren.

Die Kommission empfiehlt einstimmig Annahme der Motion 96.3190 des Nationalrates.

Was die Landwirtschaft betrifft, unterstützt die Kommission grundsätzlich das Richtlinienziel R 7 auf Seite 19 des Berichtes, nämlich die Förderung einer leistungsfähigen, ökologischen und marktnahen Landwirtschaft im Sinne der eingeleiteten «Agrarpolitik 2002». Es müssen rasch die notwendigen Handlungs- und Freiräume für eine bessere Wettbewerbsfähigkeit geschaffen werden, was vor allem mehr Markt und deutlich weniger Staat verlangt. Auch sind rechtzeitig genügend Mittel für die erforderlichen Direktzahlungen und ein Massnahmenpaket zur sozialen Abfederung der durch die ganze Strukturberreinigung in der Landwirtschaft entstehenden Härtefälle bereitzustellen. Gleichzeitig sind die auf dem Gebiete der Raumplanung vorgesehenen Revisionen vorzunehmen und die besseren, flexibleren Nutzungsmöglichkeiten der landwirtschaftlichen Bauten in den Landwirtschaftszonen zu ermöglichen.

Schliesslich ist zur Stärkung der Wirtschaft auch die Innovationsfähigkeit des Schweizer Tourismus zu fördern. Die Konsequenzen aus dem soeben erschienenen, umfassenden Bericht zur Tourismuspolitik des Bundes sind zügig zu ziehen. Nicht zuletzt soll aber auch die Effizienz unserer Regionalpolitik gesteigert werden. Eine entsprechende Botschaft des Bundesrates liegt bereits vor. Zu diesem Zweck sollen die Standortattraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Gebiete im Zeichen der propagierten nationalen Kohäsion nicht bloss lokal, sondern vor allem regional, interregional und grenzüberschreitend, unter anderem auch durch gemeinsame öffentliche Infrastrukturvorhaben und Pilotprojekte, verbessert werden.

Damit komme ich zur zweiten Richtlinienmotion, die es zu behandeln gilt, nämlich die Motion 96.3192 im Zusammenhang mit der Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes, die nach Auffassung der Kommission ebenfalls zu überweisen ist.

Mit dieser Motion wird der Bundesrat beauftragt, «Massnahmen zu unterstützen und zu treffen, welche die interregionale, interkantonale und grenzüberschreitende Zusammenarbeit verstärken. Dabei ist insbesondere den regions-, kantons- und grenzüberschreitenden Auswirkungen der grossen öffentlichen Infrastrukturvorhaben im Sinne der nationalen Kohäsion Rechnung zu tragen».

Die Motion hat also zwei Stossrichtungen:

1. Sie will klar eine Stärkung und Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Regionen, Kantonen oder mit dem angrenzenden Ausland.

2. Der Vorstoss will, wie der Urheber der Motion im Nationalrat ausführte, dass man grosse öffentliche Infrastrukturvorhaben und Pilotprojekte vermehrt im Interesse des regionalen und nationalen Zusammenhaltes einsetzt und diese auch fördert.

Der Nationalrat hat diese Motion ohne Gegenstimme überwiesen, und Ihre Kommission schlägt ebenfalls einstimmig vor, den Vorstoss in der Form der Motion zu unterstützen, zumal sich der Bundesrat von Anfang an bereit erklärte, die Motion entgegenzunehmen.

Damit komme ich noch zum Abschnitt B2, zur Forschung und Bildung. Forschung und Bildung sind nach Auffassung unserer Kommission seit jeher prioritäre staatliche Aufgaben und bilden eine erstrangige Grundlage für den Wirtschaftsstandort Schweiz und für den Erhalt, aber auch die Schaffung attraktiver Arbeitsplätze. Die Kommission kann sich grundsätzlich mit den Ausführungen im Legislaturprogramm unter B2 mit dem Ziel 8 sowie mit den Richtliniengeschäften R 14 und R 15 einverstanden erklären. Danach sind für diese Legislaturperiode folgende Prioritäten für die Bildungs- und Forschungspolitik zu setzen:

Die rasche Realisierung der Fachhochschulen ist zu forcieren. Der gegenseitige internationale Zugang zu Ausbildungsstätten und Forschungsplätzen ist durch unsere Aussenpolitik möglichst bald wiederherzustellen. Im Budget der Forschungsmittel ist eine Kontinuität anstelle einer unberechenbaren jährlichen Stop-and-go-Politik anzustreben. Gleichzeitig ist mit den verfügbaren Bildungs- und Forschungsmitteln der grösstmögliche Nutzen zu erzielen. Die Forschungsschwerpunkte sind vor allem auf den Bereich der hohen Wertschöpfung zu legen, und das Zusammenwirken von Industrie – namentlich der kleinen und mittleren Unternehmungen – und Wissenschaft ist zu verstärken.

Eine weitere Priorität in diesem Bereich sind die Aufträge und gegenseitigen Koordinationen der zahlreichen Gremien, aber auch die gesetzlichen Grundlagen in der Bildungs- und Forschungspolitik – inklusive Berufsbildung – zur Steigerung der Übersichtlichkeit und Effizienz.

Damit komme ich zur dritten Richtlinienmotion über die Reform der Berufsbildung (96.3193). In dieser Motion wird verlangt, dass bis Mitte 1998 eine Revision des Berufsbildungsgesetzes, insbesondere die Zusammenfassung von rund 250 Biga-Berufen zu lediglich 30 bis 50 Berufsfeldern, zu erfolgen hat. Es geht also um eine drastische Reduktion der Biga-Berufe, was etliche langwierige Diskussionen und Verhandlungen absetzen wird.

Der Bundesrat wehrt sich nicht gegen die Stossrichtung des Vorstosses. Er wehrt sich jedoch gegen die verbindliche Form der Motion. Er wird nämlich bereits nach den Sommerferien dem Parlament den neuen Bericht über die Berufsbildung vorlegen. Der Bundesrat erachtet die vom Nationalrat gesetzte Zeitspanne für die verlangte Revision der Berufsbildung – bis Mitte 1998 – als völlig unrealistisch und schlägt daher die Umwandlung in ein Postulat vor.

Ihre vorberatende Kommission spricht sich ebenfalls einstimmig für die Überweisung des Vorstosses 96.3193 als Postulat beider Räte aus.

Forster Erika (R, SG): Die massgebliche Aussage im Zusammenhang mit der Förderung der kleinen und mittleren Unternehmungen gemäss Richtliniengeschäft R 12 lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Eine vorteilhafte Entwicklung in dieser Unternehmenskategorie zu unterstützen heisst, das Rückgrat der Wirtschaftstätigkeit am Standort Schweiz massgebend zu stärken.

Dass dieser Abschnitt in der Planung wenig konkret ausgefallen ist, hat bereits Kollege Küchler ausgeführt. Dies fällt selbst dann auf, wenn man sich Erleichterungen aus den Richtliniengeschäften R 5 (Vereinfachung und Beschleunigung von Entscheidungs- und Vollzugsverfahren und Abbau der Regelungsdichte) und R 10 (Reform der Unternehmensbesteuerung) erhofft. Ich befürchte deshalb, dass es in diesem Bereich einfach bei der moralischen Unterstützung bleiben wird. Ich lade deshalb den Bundesrat ein, hier ein mit Taten untermauertes Schwergewicht zu legen und konkreter zu werden.

Um nicht in der Kritik stecken zu bleiben, möchte ich einige Anregungen machen, die allerdings auch die anderen beiden erwähnten Richtliniengeschäfte betreffen: Rund 5000 Konkursen jährlich steht in der Schweiz eine wesentlich höhere

Zahl von Neugründungen von Firmen gegenüber. Dies lässt die Folgerung zu, dass es in diesem Land nicht an Unternehmertegeist und am Willen fehlt, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Die Zahl lässt auch darauf schliessen, dass der Abbau von Arbeitsplätzen kompensiert und der Strukturwandel bewältigt werden könnten. Also lohnt es sich, diesbezüglich noch mehr zu tun, denn schlussendlich ist volkswirtschaftlich alles billiger als zusätzliche Arbeitslosigkeit oder zu schwaches Wachstum.

Ich betrachte deshalb die bundesrätliche Einschränkung, wonach Entlastungsmassnahmen von der Sanierung des Bundeshaushalts abhängen, in dieser absoluten Formulierung für einmal als problematisch. Wie man in der Wirtschaft zuerst investieren muss, um nachher die Früchte ernten zu können, kann man auch auf diesem Gebiet die Ernte nicht vor der Aussaat einfahren. Aufgrund vieler Kontakte mit Persönlichkeiten aus Klein- und Mittelunternehmungen haben sich folgende Anliegen an den Bundesrat herauskristallisiert:

1. Im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer sollte die Möglichkeit des Verlustvortrages eingeführt werden, etwa so, wie der Kanton Thurgau oder andere Länder dies kennen. Der kleine oder mittlere Unternehmer verliert häufig dann den Mut und braucht die Liquidität besonders dringend, wenn er nach einem guten Jahr in ein Loch fällt. Die heutige Möglichkeit, die Verluste später im Rahmen der Verrechnungsmöglichkeiten des Verlustvortrages zu kompensieren, ist für ihn und wohl auch für die finanzierende Bank zu weit weg. Die Einführung der Möglichkeit des Verlustvortrages würde den Bundeshaushalt nach meiner Beurteilung fast nichts kosten, wäre aber eine grosse praktische und vor allem psychologische Hilfe.

2. Man hört immer, es sei für junge Unternehmer zu wenig Risikokapital vorhanden. Wenn auch die diesbezüglichen Fakten – ich gebe das gerne zu – umstritten sind, scheint mir eines klar: Private stellen weniger Risikokapital zur Verfügung, als dies vor 20 oder 30 Jahren der Fall war. Besonders augenfällig ist dies bei den passiven Beteiligungen, etwa nach Erbteilungen bei Familiengesellschaften.

Die Gründe liegen wohl darin, dass Anlagemöglichkeiten auf dem Kapitalmarkt zugunsten börsenkotierter Unternehmen erfolversprechender erscheinen, auch weil der Risikokapitalgeber in diesem Land eher bestraft, sicher aber nicht belohnt wird. Wir müssen alles Interesse daran haben, dass, ähnlich wie in allen stark wachsenden Volkswirtschaften – denken Sie an die Verhältnisse in den USA oder im ostasiatischen Raum! –, das Geld wieder vermehrt in Form von Risikokapital in die KMU fliessen, und das fördern. Der Bundesrat sollte also aktiv werden, indem er u. a. das Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer so ändert, dass Dividenden, die von den Aktionären der KMU sogleich wieder in ein KMU reinvestiert werden, der Besteuerung beim Aktionär nicht unterliegen. Wir würden damit aktiven und vor allem passiven Teilhabern einen Anreiz geben, den sie bei entsprechender Ausgestaltung bei Publikumsgesellschaften nicht hätten. Ich denke auch, dass wir die Doppelbesteuerung mildern sowie die Freigrenze für Emissionsabgaben massiv erhöhen sollten. Generell also sollte das fiskalische Klima für das Geben von Risikokapital so gefördert werden, dass derjenige, der im Interesse der Volkswirtschaft etwas wagt, belohnt wird, und dass nicht derjenige, der etwas wagt und dabei verliert, oft noch geächtet wird, wie es vielfach heute in der Gesellschaft ist.

Mit solchen und möglicherweise weiteren Massnahmen können wir das Rückgrat unserer Volkswirtschaft, die KMU, stärken, Neugründungen fördern und das zur Finanzierung der Staatsaufgaben so dringend benötigte Wachstum viel eher herbeiführen als mit einer vagen Zielsetzung, wo das Gasgeben leider mit noch überall vorhandenem Druck auf die Bremse mehr als kompensiert wird.

Ich bitte den Bundesrat, sich auf diesem Kerngebiet zu einer aktiveren Politik zu bekennen und eindeutige Zeichen zu setzen.

Gemperli Paul (C, SG): Ich möchte mich nur kurz zur Richtlinienmotion 95.3193 der nationalrätlichen Kommission aus-

sprechen. Ich möchte hier den Antrag des Bundesrates unterstützen, diesen vom Nationalrat als Motion überwiesenen Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Die Situation ist wie folgt: Der Bundesrat wird den Bericht über die Berufsbildung noch vor den Sommerferien verabschieden und nach den Sommerferien dem Parlament zuleiten. Die WBK des Ständerates hat sich bereits entsprechend eingerichtet, um diesen Bericht nachher beförderlichst behandeln zu können. Dieser Bericht soll eine Auslegeordnung aller Probleme umfassen, die mit der Berufsbildung zu tun haben. Das Problem ist dringend, das gebe ich ohne weiteres zu. Wir müssen wissen, was wir in der Berufsbildung tun wollen und was in der Berufsbildung notwendig ist, um den Anforderungen der Zukunft gerecht zu werden. Aber das ganze Vorhaben wird erleichtert, wenn wir anhand dieses Berichtes zuerst eine detaillierte Diskussion durchführen, eine Auslegeordnung machen können.

Was die Motion hier enthält, ist im Grunde genommen zuwenig. Ich kann nur sagen: Gewogen und als zu leicht befunden. In der Stossrichtung geht sie nur dahin, die 250 Biga-Berufe zu 30 bis 50 Berufsfeldern zusammenzufassen. Die anderen Anliegen sind nicht angesprochen. Damit wissen wir gar nicht, was wir mit der Motion eigentlich tun – ausser, dass wir dem Bundesrat einen Auftrag geben, der nichts Konkretes umfasst. Deshalb bin ich der Meinung, dass zuerst einmal dieser Bericht dem Parlament zugeleitet werden soll. Wenn das dann nicht genügt, kann man den Bundesrat immer noch mit einer Motion beauftragen, weitere Schritte zu unternehmen. Aber dann hat man zu umschreiben, was man hier tun soll.

Die Zusammenfassung dieser 250 Biga-Berufe zu Berufsfeldern ist aus meiner Sicht etwas, das man nicht einfach so aus dem Sattel heraus befehlen soll. Mit «Sattelbefehlen» ist man in der Regel nicht gut gefahren. Man muss doch zuerst wissen, ob das Ganze auch realisierbar ist. Wenn Sie z. B. die Berufe Schreiner, Zimmermann und Wagner zu einem Berufsfeld zusammenfassen, dann müssen Sie auch die Grundlage der Ausbildung kennen und wissen, ob im ersten Berufsjahr überhaupt noch eine Meisterlehre im bisherigen Sinne möglich ist. Jedenfalls ist für mich auch nicht abgeklärt, ob hier nicht allenfalls finanzielle Folgen entstehen. Auch das müssen wir wissen. Erst dann bin ich für die verbindliche Form der Motion. Wir sollten das Geld nicht schon wieder zum Fenster hinauswerfen, bevor es überhaupt in der Kasse ist.

Ich möchte Sie bitten, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Weber Monika (U, ZH): Ich spreche ebenfalls zur Motion 96.3193, «Reform der Berufsbildung». Ich widersetze mich der Umwandlung in ein Postulat nicht. Es ist sinnvoll, wenn wir den Bericht des Bundesrates abwarten, aber wie der Präsident der WBK gesagt hat, wird dieser Bericht eine Auslegeordnung enthalten, und damit ist noch nicht gehandelt. Ich denke, dass sich der Bundesrat in diesem Bereich nicht ausruhen darf.

Für die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes – d. h. im Klartext: wenn wir an Arbeitsplätze denken; der Bundespräsident hat dies vorhin betont – ist die Bildungsfrage entscheidend. Die Bildungsfrage ist eine Investition mittel- und langfristiger Art und in unserem Lande ganz wichtig. In diesem Vorstoss beschäftigt man sich insbesondere mit dem Mittelbau, und ich meine, dass auch dieser Mittelbau modern und zeitgemäss ausgebildet werden muss. Hier braucht es effektiv Anstrengungen. Es sind Anstrengungen nötig, nicht nur im akademischen Bereich oder im Bereich der Fachhochschulen; auch in diesem Bereich ist es ganz entscheidend, dass wir Anstrengungen unternehmen.

Der Mittelbau war eigentlich immer eine Stärke der Schweiz. Um es ein bisschen plastisch darzustellen: Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen, die auch noch wissen, wie man einen Staubsauger zusammensetzt, und gleichzeitig eine gute Allgemeinbildung haben, waren immer unsere Stärke; sie dürfen wir nicht vernachlässigen. Es hat einen grossen volkswirtschaftlichen Wert, wenn wir die Lehre, die Berufsbildung

auf einem hohen, guten Niveau halten. Unser duales System muss deshalb à jour gehalten werden, und ich sage ganz deutlich, dass es heute inhaltlich nicht à jour gehalten ist. Es gibt eine Reihe von Grossfirmen – ich denke jetzt nicht an die Migros, sondern an andere Firmen, von denen ich weiss, dass es so ist –, die sich bereits eigene interne Lehrgangsmöglichkeiten überlegen, zum Beispiel bei der Verkäuferlehre, aber insbesondere auch bei der Banklehre. Hier muss man etwas tun. Ich erinnere Sie daran, dass man das letzte Mal, als man das Berufsbildungsgesetz revidierte, mehr als zehn Jahre brauchte; deshalb sollten wir nicht noch fünf oder sechs Jahre warten, sondern hier ist dringender Handlungsbedarf angezeigt.

Ich bitte Sie, Herr Bundespräsident, diesen Vorstoss – auch wenn ihn unser Rat als Postulat überweist – als eine Art Startschuss für eine rasche Reform und für eine Anpassung an die heutigen Erfordernisse zu betrachten.

Onken Thomas (S, TG): Ich nehme zur Kenntnis, dass die vorberatende Kommission dieser Umwandlung in ein Postulat offenbar einstimmig zustimmt. Ich nehme weiter zur Kenntnis, dass der Präsident der WBK unseres Rates sich hier für das Postulat ausgesprochen hat und dass auch eine mögliche Verbündete, Frau Weber, sich soeben nicht dagegen geäußert hat, dass diese Umwandlung erfolgt.

Aber was mich betrifft, muss ich sagen, bin ich damit eigentlich überhaupt nicht einverstanden. Ich bedaure es, dass man diesen Schritt macht. Ich halte das für eine Abschwächung, die einem wichtigen Reformvorhaben Wind aus den Segeln nimmt. Es verstreicht ja nun wirklich keine bildungspolitische Diskussion und keine wirtschaftspolitische Auseinandersetzung, ohne dass nicht die Bedeutung des beruflichen Bildungswesens für den Werkplatz, für den Wirtschaftsstandort Schweiz hervorgehoben wird. Wir haben, das ist einzuräumen, in den letzten Jahren in diesem Bereich auch sehr viel getan. Insbesondere die Aufwertung der Berufslehre durch die Berufsmaturität und die Schaffung der Fachhochschulen haben hier wichtige Impulse gegeben. Aber diese Impulse sind sehr oft, wie Frau Weber es schon angedeutet hat, auf die höhere Berufsbildung ausgerichtet. Dieser mittlere, teilweise auch der untere Bereich der Berufsbildung, sind im Grunde genommen zu kurz gekommen. Ich bin davon überzeugt, dass wir auch eine Reform des Berufsbildungsgesetzes brauchen, um die Lehre wieder attraktiver zu machen und um sie stärker auf die Bedürfnisse der Zukunft auszurichten.

Dazu gehört diese Reduktion der vielen Berufe, die wir haben, auf eine bestimmte Anzahl Berufsfelder. Natürlich ist das nicht das einzige Postulat, es gibt noch viele weitere. Diese sind ebenfalls in Angriff zu nehmen, auch wenn sie im Motionstext nicht näher präzisiert werden.

Ich muss feststellen, dass vom Biga vielfach antizipierend, vorausblickend, zu wenig kommt; alles muss über Vorstösse ultimativ eingefordert, verlangt werden, bis es uns wirklich unterbreitet wird. Auch der Bericht zur Berufsbildung – das ist ein Bericht, der aufgrund eines Postulates unserer Kommission erarbeitet worden ist – und andere Sachen mehr. Ich finde, hier wird zuwenig vorausschauend und entschlossen gehandelt. Dem könnte mit einem solchen Vorstoss nachgeholfen werden.

Der Nationalrat hat das erkannt. Schon dort hat sich der Bundesrat vehement dagegen ausgesprochen; trotzdem hat der Nationalrat dieser Motion mit – man höre und staune – 89 zu 29 Stimmen zugestimmt. Der Nationalrat kannte die Einwände, er kannte die Gründe – insbesondere die terminlichen Vorbehalte –, die gegen die Motion vorgebracht wurden, und hat sie gegen den Willen des Bundesrates dennoch überwiesen.

Ich finde den Zeithorizont, der hier aufgezeigt wird, auch nicht überrissen, gerade weil dieser Bericht zur Berufsbildung vorgelegt wird, weil damit bereits eine Auslegeordnung und eine Analyse vorgenommen sind und sicher auch gewisse Handlungsstrategien aufgezeigt werden. Gerade deshalb müsste man in der Lage sein, jetzt in die Konkretisierung hineinzugehen und binnen zweier Jahre eine Reform des Gesetzes vor-

zulegen. Die Vorarbeiten haben begonnen, der Handlungsbedarf auf diesem Gebiet ist überdies längst ausgewiesen und dürfte wohl auch dem Biga nicht entgangen sein. Es müsste im Grunde genommen möglich sein, in zwei Jahren ein kohärentes, neues, angepasstes Gesetzeswerk vorzulegen, dessen bin ich überzeugt.

Wenn man diese Ziele für die Legislaturperiode 1995–1999 ernst nimmt – in Ziel 8 heisst es «Stärkung der Berufsbildung», im Richtliniengeschäft R 15 «Reform der beruflichen Bildung» –, dann bedarf es im Grunde genommen einer Motion und nicht eines Postulates, das alles wieder auf die nächste Legislatur hinausschiebt, sonst schwächt oder unterläuft man die eigenen Beteuerungen, die hier geduldig schwarz auf weiss zu Papier stehen.

Ich sehe die ständerätliche Realität – und damit das Abstimmungsergebnis voraus. Was soll's: Trotzdem bin ich der Überzeugung, hier müsse Druck gemacht werden; der Nationalrat hat es getan, und ich lade den Ständerat dazu ein, es ebenfalls zu tun und diese Motion als Motion aufrechtzuerhalten und zu überweisen.

Cavadini Jean (L, NE): C'est simplement pour conclure en premier échelon sur la position de la commission face à la motion du Conseil national sur la réforme de la formation professionnelle. La commission de notre Conseil a, bien sûr, remarqué la crise que traverse l'apprentissage; d'ailleurs le Parlement est saisi de l'urgence de motions dont nous espérons qu'il pourra sortir quelque chose, sans en être tout à fait persuadés. Cette crise de l'apprentissage est due à toute une série de raisons que je ne vais pas développer ici, mais que je vais simplement évoquer. Les choix faits par les jeunes gens et les jeunes femmes sont différents de ceux qu'ils opéraient il y a une vingtaine d'années. On préfère se mettre en situation d'attente dans des apprentissages à plein temps, dans des écoles de diplômés, dans des écoles sociales. Les perspectives du marché du travail sont, là aussi, souvent assez sombres et ces adolescents choisissent moins fréquemment la voie de l'apprentissage. C'est une première donnée. Elle est évidente. Celle-ci s'aggrave de la pénurie de places d'apprentissage, car la formation d'un apprenti coûte cher. Nous avons entendu la proposition assez étonnante qui était faite de prélever une taxe sur les petites et moyennes entreprises qui ne formeraient pas d'apprentis et les montants obtenus par ces taxes permettraient de mieux récompenser, si j'ose dire, les entreprises qui, elles, formeraient des apprentis. C'est un système qui me paraît assez pervers et dont je ne souhaite pas, bien sûr, qu'il soit retenu.

Pour conclure, je vous demande de suivre la proposition de la commission, de maintenir le postulat et non pas la motion pour les deux éléments évidents suivants:

1. Le calendrier de la réforme qui est réclamé par la motion est loin d'être assuré. Il ne me paraît même pas réaliste. Il convient donc de ne pas buter sur une donnée chronologique de cette rigueur-là.

2. Le fait que l'on veuille restreindre les domaines professionnels à 30 ou 50 au maximum nous paraît être une donnée à considérer comme un objectif et non pas comme une limite impérative. La commission partage donc fondamentalement le souci contenu dans la motion du Conseil national. Elle ne considère pas que tous les éléments factuels qui y sont inclus puissent être réalisés dans la forme qui est proposée.

C'est la raison pour laquelle nous souhaitons que le postulat soit transmis au Conseil fédéral, et non pas la motion.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je répondrai à quelques remarques générales de M. Küchler, rapporteur de la section, puis je traiterai des trois motions. A la suite, M. Couchepin, chancelier de la Confédération, répondra particulièrement à la question du personnel fédéral, que vous avez évoquée, Monsieur le député, tout à l'heure. En ce qui concerne l'introduction générale que M. Küchler a faite, je partage le sentiment qui est le sien selon lequel le programme, en dépit de la sélection dont il est l'objet, en dépit également de la réduction quantitative et volumétrique de ce rapport, reste ambitieux – il a parfaitement raison de le

souligner. Et je pense qu'il doit l'être dans la mesure où coller à la réalité, et à la réalité concurrente dans le monde d'aujourd'hui, impose en effet une très grande force et une très grande volonté politiques pour adapter sans cesse les structures et parfois l'esprit dans lequel nous travaillons.

Nous allons examiner le compte rendu de la législature précédente dans l'objet suivant de l'ordre du jour puisque, dorénavant, le compte rendu de la législature fait partie du rapport de gestion de la première année de la législature suivante. C'est donc dans l'examen de ce rapport de gestion qu'on aura l'occasion de vérifier la réalisation du programme de la législature qui vient de s'achever.

Vous avez raison, Monsieur le rapporteur, de souligner que les conditions-cadres que l'on entend transformer ne sont pas toutes exposées de manière concentrée, et qu'il faut aller un peu grappiller dans le rapport pour voir de quoi il s'agit. Cela tient à la technique même du rapport. En effet, les conditions-cadres, c'est aussi bien des conditions fiscales que des conditions d'enseignement, de formation et de recherche, que d'autres conditions encore, qui, étant traitées dans des chapitres différents, ne donnent pas un sentiment d'unité et de concentration dans la présentation, mais il est clair que cette préoccupation existe bel et bien dans notre esprit et dans notre volonté.

J'en viens à aborder tout d'abord la motion 96.3190 «Soutien aux PME». Je crois avoir souligné, dans le rapport que nous discutons maintenant, dans la note que le Conseil fédéral vous a fait parvenir le 22 mai 1996, que c'était là, avec ces PME, le fer de lance de notre action de la législature pour créer de meilleures conditions-cadres et faire en sorte que la Suisse continue d'être non seulement un haut lieu financier, mais aussi un haut lieu industriel. Nous n'avons pas le choix entre la vocation de Suisse, place financière, ou de Suisse, place industrielle: la réalité est que nous devons être place financière et place industrielle. Alors que d'autres pays, en Europe, plus petits, n'ont pas connu la vocation industrielle – je pense au Luxembourg qui se concentre sur sa vocation financière, avec beaucoup de réussite d'ailleurs –, notre pays, nos structures sont ainsi faites que nous devons cultiver les conditions-cadres favorables à ces deux secteurs de l'économie que sont les services et, plus particulièrement, les finances (la place financière suisse), et les industries, les petites et moyennes entreprises, tout ce qui constitue l'artisanat de notre création de produits manufacturés, c'est la vocation de la Suisse industrielle.

Alors, le soutien aux PME doit passer par le renforcement des liens entre l'industrie et la science. L'intégration des technologies nouvelles, particulièrement des technologies de pointe dans les programmes de fabrication dans les PME, doit assurer leur compétitivité. Alors que, pour les grandes entreprises qui peuvent se satisfaire à elles-mêmes, il n'y a pas de mesures particulières à prendre, pour les PME, en revanche, il est indispensable de disposer d'une aide pour transmettre ces technologies. Ça, ce sera le premier point de notre offensive PME.

La Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), c'est le nouveau nom bien adapté à cette commission qui est la plus ancienne institution de ce genre en Suisse, passera de 60 pour cent, comme dans la législature précédente, à 80 pour cent de ses services en faveur des PME, toujours dans le domaine de la transmission des technologies de pointe. Dans les programmes prioritaires de recherche, la part des PME passera de 16 pour cent, ce qu'elle avait été antérieurement, à 40 pour cent pendant cette législature.

L'allègement administratif des PME – c'est une tout autre rubrique – par la conduite d'une véritable guerre au niveau fédéral, cantonal et communal contre la bureaucratie est une campagne que nous commençons maintenant systématiquement. Nous devons balayer d'abord devant notre porte, c'est-à-dire dans les services de l'administration fédérale, en même temps que nous demanderons aux cantons et aux communes de compléter cet effort d'allègement administratif, qui est totalement disproportionné.

La fiscalité des entreprises est également un domaine sur lequel on peut jouer dans des limites que ne contredit pas la

phrase incriminée – M. le ministre des finances est entré entre-temps, il peut l'entendre: «S'il se révèle que des mesures éventuelles ne peuvent être prises sans qu'elles aient une incidence sur le volume des recettes fiscales, la mise en oeuvre des allègements dépendra des progrès effectués dans le redressement des finances fédérales.»

Ça ne joue pas le rôle de menace, cela situe simplement la relativité de toutes nos entreprises. Mais qu'il soit bel et bien dit, Monsieur Küchler et d'autres encore, que nous allons dans cette direction.

Enfin, la notion de capital-risque développée par Mme Forster fait aussi partie, et comment! de cette politique et de cette offensive de soutien en faveur des PME, donc en faveur de l'économie. Je vous rappelle que les PME, ce sont quand même les KMU en allemand, et pas PMU en français; le PMU, c'est autre chose en français. Les PME représentent quand même 99 pour cent des entreprises en Suisse, et c'est environ les trois quarts du nombre total des emplois. C'est un très gros morceau.

Oui à la motion 96.3190. Oui à la motion 96.3192 concernant la compétitivité à développer dans l'offre d'infrastructures collectives. Et enfin, oui à la motion 96.3193 sur la réforme de la formation professionnelle, mais transformée en postulat. Sur ce point, j'ai enregistré de la bouche vermeille du président de la commission, M. Cavadini Jean, la décision unanime de la commission de transmettre cette motion sous forme de postulat. Je constate que plusieurs orateurs se sont ralliés à cette proposition, mais pas le dernier orateur – le dernier orateur dans l'ordre chronologique naturellement! (*Hilarité*)

Que les choses soient bien claires: si le Conseil fédéral vous demande la transmission sous forme de postulat, c'est parce que la forme absolument impérative de la motion somme le Conseil fédéral de faire une réforme de la formation professionnelle, mais surtout que cette réforme aura pour objectif de faire passer les 250 professions reconnues dans un cadre de 30 à 50. Or, si vous me permettez, moi je ne peux pas, sans que nous ayons encore discuté, ici notamment et avec les milieux professionnels, dire a priori que l'on va procéder à cette réduction. Ce que je peux vous dire, c'est qu'il y a un rapport fin prêt, le président de la commission me l'a rappelé d'ailleurs tout à l'heure. Ce rapport sera remis au Parlement à la rentrée d'août.

C'est un rapport d'importance, vous avez raison. Si, dans ses principes, la formation professionnelle que nous avons en Suisse continue d'être bonne, dans ses institutions elle doit être adaptée. Adaptée à un monde qui change d'une manière explosive. Sur ce point, l'affaire n'est pas à jour. Mme Weber Monika avait raison de dire qu'il y a une certaine urgence. Et le rapport, vous l'aurez. Mais dire que ce rapport contiendra, a priori, et je m'y engagerais aujourd'hui si j'acceptais la motion, la réduction de ces 250 professions, réclame tout de même des examens un peu plus complets et un peu plus attentifs d'une part, et surtout, d'autre part, une discussion avec les milieux intéressés.

On se gargarise, en Suisse, d'avoir réussi mieux que d'autres la concertation. On est en train, d'ailleurs, de la réussir un peu moins bien qu'avant, mais dans l'ensemble, il y a de la consultation, et si possible avant les décisions. Nous ne sommes pas de ceux qui désignent les buts après avoir tiré. Et cette consultation, ma foi, réclame du temps. Vous avez le sentiment que l'Ofiam est un peu à la remorque, qu'il réagit au lieu d'agir. C'est un sentiment que je ne peux pas partager, du moins pas entièrement, dans la mesure où il faut se rendre compte que la consultation, en Suisse, qui est sacrée et utile, réclame beaucoup de temps.

C'est pour cette raison-là que la formule du postulat est préférable. Elle n'enlève pas un iota de la force et de la volonté de transformation de la part du Conseil fédéral, puisque le rapport général est prêt. Elle veut simplement inscrire cette transformation dans la conviction des milieux intéressés, des milieux des différentes professions, et cela ne peut pas se faire du jour au lendemain.

C'est la raison pour laquelle j'opte, malgré tout, pour la notion du postulat, et que je vous remercie de suivre, sur ce point, votre commission unanime.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Dans ses remarques, M. Kùchler regrettait le manque d'une planification du personnel.

Je pense qu'au moment où le Gouvernement annonce qu'il entreprend une réorganisation de l'administration, au moment où il espérait pouvoir bénéficier d'une disposition légale lui permettant d'introduire, de manière plus générale que simplement à titre d'expérience pilote, les principes de la nouvelle gestion publique, il est évidemment difficile de faire une planification du personnel.

En effet, les nouvelles méthodes de gestion publique sont des nouvelles méthodes de conduite, de contrôle et d'appréciation du travail de l'administration, qui ne sont plus jugées en fonction du nombre de fonctionnaires ou de l'application stricte des rubriques budgétaires, mais bien dans le cadre de l'appréciation de la réalisation des objectifs qui ont été fixés, de la manière la plus efficace, la plus diligente et la plus économique d'y parvenir. Evidemment, dans ces conditions-là, une beaucoup plus grande souplesse est nécessaire, et il n'est plus possible, comme on le faisait précédemment, de faire une véritable planification sur quatre ans du personnel. En revanche, il faut trouver les moyens de contrôle et une autre manière de conduire les choses en fonction de ces nouvelles méthodes.

C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a renoncé à présenter cette planification du personnel dans le cadre des Grandes lignes de ces quatre ans à venir, partant de l'idée que, précisément, les nouvelles méthodes de gestion en particulier permettraient une autre approche qui n'enlèvera rien au droit du Parlement dans ses contrôles, bien entendu.

Motion 96.3190

Überwiesen – Transmis

Motion 96.3192

Überwiesen – Transmis

Motion 96.3193

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Postulat

27 Stimmen

Für Überweisung als Motion

6 Stimmen

II. Schwerpunkte und Zielsetzungen der bundesrätlichen Politik 1995–1999

B. Die wichtigsten Aufgabengebiete

3. *Soziale Sicherheit – Gesundheit – Gesellschaftspolitik*

II. Points essentiels et objectifs de la politique gouvernementale 1995–1999

B. Tâches essentielles

3. *Sécurité sociale – Santé publique – Politique sociale*

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Aus Kapitel B3 der Legislaturplanung, «Soziale Sicherheit – Gesundheit – Gesellschaftspolitik» geht klar hervor, dass sich der Bundesrat bewusst ist – und dieses Bewusstsein wird von Ihrer Kommission geteilt –, dass unsere heutigen sozialen Errungenschaften einen der tragenden Pfeiler unseres Staates bilden. Soziale Sicherheit ist die unabdingbare Basis für ein menschenwürdiges Leben. Sie bietet die Freiheit zur persönlichen Entfaltung und ermöglicht die Wahl der individuellen Lebensgestaltung. Deshalb ist eine Gesellschaft ohne soziale Solidarität ebensowenig annehmbar wie eine Gesellschaft ohne Selbstverantwortung. Wir wollen weder die soziale Hängematte noch den Ellenbogenstaat. Sozialpolitik gewährleistet die soziale Sicherheit für den einzelnen und garantiert gesellschaftliche Stabilität. Stabilität wiederum und sozialer Frieden sind unabdingbare Voraussetzungen für einen starken Wirtschaftsstandort Schweiz.

Wer aber ja sagt zu sozialer Sicherheit, muss ja sagen zu langfristiger Finanzierbarkeit. Nichts ist unsozialer als sozialpolitische Leistungen, die nicht dauerhaft erbracht und finanziert werden können. Soziale Ausgaben dürfen zudem – dies

ist ein Gebot der Nachhaltigkeit – nicht zu Lasten späterer Generationen gehen. Wir haben kein Recht, Dinge zu beschliessen, die zwar populär, jedoch nicht finanzierbar sind und zu einer immer grösseren Verschuldung unseres Staatswesens führen. Wir dürfen nicht Geschenke an die heute Wahlberechtigten verteilen, im Wissen darum, dass diese Gaben gar nicht unserer Generation gehören, sondern auf Kosten der noch nicht geborenen finanziert werden. Im Wissen darum, dass wir nur erhalten können, was wir auch bereit sind, neuen Anforderungen anzupassen, müssen wir also – davon geht auch die Legislaturplanung aus – an die Arbeit gehen und unser Sozialversicherungssystem revidieren.

Nun ist die Finanzierung der Sozialversicherungen wegen einer bedauerlichen Indiskretion zum Tagesthema geworden, ohne dass die Aussagen des Berichtes der interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierung der Sozialversicherungen» wirklich zugänglich sind. Dieses Themenmanagement beim «SonntagsBlick» ist unheilvoll und trägt nichts zur Klärung bei, sondern erweckt nur Angst, und Angst ist bekanntlich ein schlechter Ratgeber.

Wir wissen und haben es bereits oft und namentlich im Abstimmungskampf um die 10. AHV-Revision gesagt, dass die AHV spätestens ab dem Jahre 2000 vor allem wegen der Demographie erhebliche Finanzierungslücken aufweisen wird. Der Bundesrat trägt dieser Entwicklung in seiner Legislaturplanung 1995–1999 Rechnung und verspricht, die Botschaft zur 11. AHV-Revision, die die langfristige finanzielle Sicherung zum Ziel haben wird, in dieser Legislatur dem Parlament vorzulegen.

Der Ständerat hat die Dringlichkeit dieses Projektes bestätigt und mit der Überweisung der Motion Schiesser gefordert, dass die Botschaft dem Parlament bis zum Sommer 1998 vorgelegt wird.

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit derselben Zielrichtung, auch die Motion 96.3194 des Nationalrates als Postulat zu überweisen. Sollte sich der Bericht der IDA-Fiso in der Tat auf die Finanzierungsseite der Sozialversicherungen beschränken, so ist unverzüglich eine leistungsseitige Betrachtung anzuschliessen. Nur eine Gesamtschau ermöglicht uns, in diesem zentralen Gebiet verantwortungsvolle Entscheide zu fällen.

Wir benötigen heute einen Marschhalt. Oberstes Ziel ist die Sicherung der Sozialwerke. Ein Ausbau ist zurzeit nicht möglich. Halten wir uns eines immer vor Augen: Die Entwicklung im Bereich der Sozialversicherungen wird ganz entscheidend von der Wirtschaftsentwicklung mit beeinflusst. Wir haben also ein vitales Interesse daran, Voraussetzungen zu schaffen, die unserer Wirtschaft Prosperität ermöglichen. Denken wir auch und vor allem bei Gesetzgebungen daran, die ausserhalb des Sozialversicherungsbereiches liegen.

Im Bereiche der Betäubungsmittel schlägt der Bundesrat die Fortsetzung seiner auf die bekannten vier Säulen abgestützten Drogenpolitik vor. Ihre Kommission unterstützt ihn dabei vollumfänglich. Ich hoffe, dass die beiden hängigen Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» und «für eine vernünftige Drogenpolitik» abgelehnt werden. Skeptischer bin ich in bezug auf die Nützlichkeit des im Legislaturplan vorgesehenen allgemeinen Suchtpräventionsgesetzes.

Zum Schluss möchte ich dem Bundesrat dafür danken, dass er die Empfehlungen der Verständigungskommission beider Räte umsetzen und der Verständigung und dem Austausch unter den Sprachgemeinschaften grösste Bedeutung zumessen will.

Seiler Bernhard (V, SH): Gestatten Sie mir, bevor ich auf zwei Probleme eintrete, kurz eine Vorbemerkung anzubringen: Ich erachte den Bericht über die Legislaturplanung als sinnvollen und aus heutiger Sicht durchwegs vollständigen Orientierungsrahmen für die Bundespolitik der kommenden Jahre. Es ist zu begrüssen, dass der Bundesrat gewillt ist, klarer als vor vier Jahren Prioritäten zu setzen, und dass er zusätzliche Aufgaben nur noch dann übernimmt, wenn deren Finanzierung sichergestellt ist. Es wird sich in nächster Zeit zeigen, ob er tatsächlich so handeln wird.

Ich bin aber der Ansicht, dass uns die Befindlichkeit dieses Landes in den nächsten zwei Legislaturen zwingt, unser Handeln auf wenige Schwerpunkte zu beschränken. Klar oberste Priorität hat für mich die Haushaltsanierung. Wenn uns diese nicht gelingt, verschlechtern sich die Rahmenbedingungen für den Wirtschafts- und Finanzplatz Schweiz weiter, und die Erhaltung der sozialen Wohlfahrt steht dann auf dem Spiel. Zu zwei Problemkreisen dieses Kapitels:

1. Zur Sicherung der finanziellen Grundlage der Arbeitslosenversicherung: Vor etwas mehr als einem Jahr haben wir ein revidiertes Arbeitslosenversicherungsgesetz verabschiedet, dessen Grundlagen zum Teil heute schon überholt sind. Wir gingen damals davon aus, dass sich die Zahl der Arbeitslosen auf etwa 110 000 bis 130 000 zurückbilden würde und dass die Schulden der Versicherung bis in die Jahre 1999/2000 abgetragen wären. In unserem Land gibt es aber immer noch 160 000 bis 170 000 Arbeitslose, und es sieht leider nicht danach aus, dass sich in den nächsten Jahren daran etwas ändern wird.

Im Gegenteil: Eine Publikation der Schweizerischen Bankgesellschaft sieht für den Sektor Arbeit weitere Arbeitsplatzverluste voraus. Trotz dieser gravierenden Lage beschränkt sich der Bundesrat in seinem Bericht darauf, die mögliche Schaffung eines neuen Verfassungsartikels anzukündigen, der dann die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung gewährleisten soll. Neben den alternativen Finanzierungsmöglichkeiten – wobei die Entlastung des Produktionsfaktors Arbeit durchaus sinnvoll scheint – müssen auch auf der Leistungsseite weitere Anstrengungen respektive Abbaumassnahmen in Betracht gezogen und diskutiert werden. Der Bund tut gut daran, wenn er die erst jetzt greifenden Massnahmen des revidierten Arbeitslosenversicherungsgesetzes – wie bei der Zumutbarkeit und den marktwirtschaftlichen Massnahmen – genau beobachtet und ständig auf ihre Effizienz hin überprüft. Die Lage ist zu ernst, als dass man die Sache schlittern lassen dürfte.

2. Zur sogenannten Migrationspolitik: Im Bericht des Bundesrates ist zu lesen, der Zuwachs der ausländischen Bevölkerung sei zu reduzieren. Der Bundesrat geht also davon aus, dass der Ausländeranteil in der Schweiz auch in den nächsten Jahren weiter zunimmt. Dies beinhaltet, meine ich, sehr viel Zündstoff, denn das Ausländerproblem ist eine Frage, die unsere Bürgerinnen und Bürger stark beschäftigt. Auch im Hinblick auf einen erfolgreichen Abschluss der bilateralen Verhandlungen mit der EU müssen vom Bundesrat Lösungsansätze aufgezeigt und dazu klare Aussagen gemacht werden. Das Volk will wissen, wie der Bundesrat dieses Problem in den Griff bekommen will. Wenn man in diesen Tagen lesen konnte, dass gegen 2000 Ausländer, die eigentlich hätten in ihre Heimat zurückkehren sollen, nun einfach verschwunden, d. h. untergetaucht sind, dann zweifelt man schon an der Ernsthaftigkeit der Absicht des Bundesrates, das Ausländerproblem lösen zu wollen. Hier stehen Hausaufgaben an, die schnell erledigt werden müssen.

Im übrigen wäre es noch interessant, vom Bundesrat zu hören, was er sich als Ersatz für das Dreikreismodell allenfalls einfallen lässt.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte mich zur Richtlinienmotion 96.3194 äussern, mit welcher der Bundesrat beauftragt werden soll, den eidgenössischen Räten vor Mitte der Legislatur einen Gesetzentwurf zur Einführung des AHV-Mehrwertsteuerprozentes vorzulegen, um die Finanzierung der demographiebedingten Mehrkosten der AHV rechtzeitig sicherzustellen.

Ich sehe, dass der Bundesrat die Motion nur als Postulat entgegennehmen will und dass der Antrag unserer vorberatenden Kommission ebenfalls lautet, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Ich bedaure, dass ich diesem Antrag nicht folgen kann. Ich werde die Überweisung als Motion unterstützen, weil wir aus meiner Sicht das Mehrwertsteuerpostulat zur Sicherung der demographischen Kosten in der AHV eher morgen als übermorgen brauchen.

Wenn wir vom Bundesrat nicht bis Mitte dieser Legislatur eine entsprechende Vorlage bekommen, dann dauern die

Beratung in den Räten und die Umsetzung so lange, dass wir dieses zusätzliche Geld kaum in diesem Jahrzehnt haben werden. Das ist aus meiner Sicht nicht zu verantworten. Wir beginnen nämlich heute, von der Substanz der AHV zu zehren, und die Prognosen, die in diesen Tagen an die Öffentlichkeit gedrungen sind, sind mehr als beängstigend. Ich möchte nicht im Detail darauf eingehen, aber aus meiner Sicht müssen wir verhindern, dass die AHV in rote Zahlen abgleitet.

Die AHV muss finanzierbar bleiben. Hier liegt unsere soziale Verantwortung. Wenn wir zulassen, dass Defizite und Schulden entstehen, dann können wir uns für die notwendige Anpassung an das veränderte Umfeld nicht mehr genügend Zeit nehmen, sondern wir müssen dann Rosskuren durchführen, die weder wirtschafts- noch sozialverträglich sein werden.

Sollte die Umwandlung der Motion in ein Postulat damit begründet werden, dass man die Erhebung dieses zusätzlichen Mehrwertsteuerprozentes in einen Gesamtzusammenhang stellen soll, dann übersieht man aus meiner Sicht folgendes: Unsere heutige AHV wurde in 50 Jahren auf den gegenwärtigen Stand ausgebaut. Wir haben 1948 mit 4 Lohnprozenten begonnen, und wir haben die AHV in zehn Revisionen immer im Gleichschritt mit der wirtschaftlichen Entwicklung auf das heutige Niveau ausbauen können. Jetzt kommen wir in die Phase der Konsolidierung. Dies aus zwei Gründen:

1. Die Wirtschaft wird kaum mehr im gleichen Ausmass wachsen wie in den letzten 50 Jahren. Das Wachstumspotential der schweizerischen Wirtschaft wird von Fachleuten im besten Fall mit 2 Prozent beziffert.

2. Wir haben tiefgreifende demographische Umwälzungen in unserer Bevölkerung, die das Umlageverfahren massiv belasten. So wie der Aufbau der AHV schrittweise erfolgte, so kann auch die Anpassung an die veränderten wirtschaftlichen und demographischen Situationen, also die Konsolidierung unserer AHV, nur schrittweise erfolgen. Dies schon deshalb, weil – bei allem Respekt vor den Prognosen, die ich als realistisch ansehe – die Zukunft eben doch immer gewisse Unsicherheiten birgt. Es besteht ein Spielraum in Richtung zum Schlechteren, es besteht aber auch ein Spielraum in Richtung zum Besseren.

Aus diesem Grunde muss die unerlässliche Konsolidierung im Gleichschritt mit der demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung vorgenommen werden.

Es ist entscheidend, dass wir das Vertrauen der Bevölkerung in unsere AHV, das wichtigste Sozialwerk unseres Landes, erhalten können, das Vertrauen, dass die AHV auch in der nächsten Generation noch finanzierbar bleibt. Deswegen sind Defizite aus meiner Sicht zu verhindern. Das heisst aber: Wir brauchen so rasch wie möglich das zusätzliche Mehrwertsteuerpostulat, das in der Verfassung für die Kosten der veränderten Demographie vorgesehen ist.

Wenn wir diese Vorlage – ich habe es eingangs gesagt – nicht bis Mitte dieser Legislatur erhalten, dann werden wir das entsprechende Geld voraussichtlich nicht mehr in diesem Jahrzehnt zur Verfügung haben.

Aus diesem Grunde unterstütze ich die Überweisung des Vorstosses 96.3194 in der Form der Motion.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich bin mir bewusst, dass die Legislaturplanung am Anfang der Legislatur einen sehr hohen Stellenwert einnimmt und mit der Dauer der Legislatur an Bedeutung einbüsst. Im Kapitel über die soziale Sicherheit sind aber von seiten des Bundesrates doch einige Bemerkungen gemacht worden, die ich nicht unwidersprochen lassen möchte, vor allem nicht in der heutigen Situation.

Einigkeit besteht darüber, dass wir alle eine grundlegende Zielsetzung im Bereich der sozialen Sicherheit haben. Diese grundlegende Zielsetzung besteht darin, die heutigen Sozialwerke zu bewahren und deren Finanzierungsmittel nach Möglichkeit sicherzustellen. Über die Bedeutung der Sozialwerke für unseren Staat und unsere Gesellschaft brauche ich keine Ausführungen zu machen, das hat Frau Beerli bereits getan.

Der Teufel steckt aber bekanntlich auch hier im Detail. Auch wenn wir uns über die Grundausrichtung einig sind, ergeben

sich bei der konkreten Ausgestaltung entsprechende Differenzen. Im Detail ist die bundesrätliche Botschaft doch in verschiedenen Punkten unzutreffend, ja lückenhaft.

In der Botschaft können wir zur Kenntnis nehmen, dass wir seit 1980 im Sozialbereich ein durchschnittliches Wachstum von knapp 8 Prozent haben. Der Bundesrat erklärt, er wolle die Beseitigung der kostentreibenden Strukturen und Verfahren anstreben. Ich hätte eigentlich gerne gewusst, was man darunter konkret versteht. Wenn ich unter dem Ziel 9 weiterlese, wird nämlich nicht ausgeführt, was der Bundesrat hier konkret vorsieht.

Zum Richtliniengeschäft R 16 heisst es einleitend: «Bis zur Jahrtausendwende dürfen in der AHV positive Jahresabschlüsse erwartet werden.» Erwarten darf man alles – wenn man zur Kenntnis nimmt, dass die Realität mit grosser Wahrscheinlichkeit anders aussieht. Ich will nicht auf den voraussichtlichen Abschluss 1996 eingehen, aber wenn ich den Abschluss 1995 der drei Sozialwerke AHV, IV und EO vor mir habe, so muss ich sagen, dass diese einleitende Bemerkung doch etwas kühn ist.

1995 hat die AHV bei Gesamtaufwendungen von 24,5 Milliarden Franken mit einem Überschuss von lumpigen 9 Millionen Franken abgeschlossen. Dabei wird verschwiegen, dass dies nur deshalb der Fall war, weil man Zinsen in der Grössenordnung von 1,2 Milliarden Franken für diese Aufwendungen verwendet hat. Von einer Äufnung des AHV-Fonds, wie es das Gesetz eigentlich vorsähe, ist keine Rede. Man kann sich also leicht ausrechnen, dass die wirtschaftliche Entwicklung 1996 sich nicht sehr stark zum Negativen verändern muss, und schon ist der Abschluss der AHV bereits nicht mehr positiv, sondern negativ. Diese Entwicklung ist fünf Jahre früher eingetreten, als es uns der Bundesrat weismachen will.

Aus diesem Grunde unterstütze ich auch den Antrag Spoerry, die entsprechende Motion des Nationalrates auch in unserem Rat als Motion zu überweisen. Wir dürfen die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben nicht mehr weiter aufgehen lassen, ohne dass wir nicht möglichst rasch etwas tun. Je länger wir mit der Schliessung der bereits sichtbaren Lücken zuwarten, um so grösser werden diese Lücken, und um so schmerzhafter wird es später sein, sie noch zu füllen.

Ich bitte Sie also, in diesem Punkt dem Antrag Spoerry zu folgen und diese Motion als Motion zu überweisen.

Eine weitere Bemerkung in der Botschaft des Bundesrates hat meine Aufmerksamkeit geweckt. Es heisst in R 16 weiter: «Korrigierende Massnahmen müssen folglich schon kurz nach dem Jahr 2000 greifen können und deshalb bereits in der Legislaturperiode 1995–1999 an die Hand genommen werden.» Das ist genau das, was ich mit meiner Motion ursprünglich verlangt habe. Der Bundesrat hat aber die Überweisung dieser Motion abgelehnt und sie als Postulat entgegennehmen wollen. Nach dem bundesrätlichen Fahrplan würde die Vorlage zur 11. AHV-Revision am Ende dieser Legislatur vorgelegt werden; man kann sich leicht ausrechnen, dass es bei einem derartigen Zeitplan absolut unmöglich ist, dass eine entsprechende Gesetzesänderung im Rahmen der 11. AHV-Revision schon kurz nach dem Jahr 2000 wird greifen können. Wenn der Fahrplan des Bundesrates eingehalten wird und meine Motion nicht durchgesetzt werden kann, werden wir frühestens im Jahr 2005 oder 2006 entsprechende gesetzliche Massnahmen haben. Der Bundesrat sagt, man müsse rasch handeln; wenn er dann aber konkret handeln müsste, schiebt er die Sache wieder hinaus.

Im weiteren möchte ich auf eine Unterlassung in diesem Legislaturprogramm hinweisen, deren Bedeutung man heute vielleicht noch nicht genügend erkennt. Es geht um die kleine Schwester der AHV, um die Invalidenversicherung. Soweit ich ersehen konnte, wird im Bericht des Bundesrates dazu nichts gesagt. Dabei ist die Situation in diesem Bereich heute beunruhigend; ich sage das hier ganz bewusst. Die Rechnung 1995 der IV weist eine Aufwandssteigerung von 6,7 Prozent aus.

Das Defizit ist von 625 Millionen Franken im Vorjahr auf 343 Millionen Franken zurückgegangen, aber nur deshalb,

weil wir im Vorjahr eine Erhöhung der Beitragssätze von 1,2 auf 1,4 Prozent beschlossen haben. Beunruhigend bei der Invalidenversicherung ist die Tatsache, dass sie heute bereits mit über einer Milliarde Franken beim AHV-Fonds in der Kreide steht. Ich befürchte, dass diese Mittel nicht mehr kompensiert werden können. Man wird zu einer Lösung greifen, die sehr naheliegend und einfach ist: Man wird diese Schulden einfach zu Lasten des AHV-Fonds abbuchen, und damit hat es sich.

Auch aus diesem Grund möchte ich den Bundesrat bitten, im Bereich der Invalidenversicherung rasch vorwärts zu machen, auch wenn dies in der Legislaturplanung nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Wir können es nicht zulassen, dass in den kommenden Jahren der AHV-Fonds und damit die gesamte Rechnung mit Schulden in der Grössenordnung von 500 und mehr Millionen Franken pro Jahr für die Invalidenversicherung belastet wird.

Noch eine letzte Bemerkung zum Punkt R 20: Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Auch hier wird uns eine Liste von wünschbaren Zielsetzungen präsentiert. Aber die Krux besteht doch darin, dass wir keine Mittel haben, um die Realisierung dieser Zielsetzungen zu finanzieren.

Ich bitte deshalb auch hier zur Kenntnis zu nehmen, dass es zwar sehr wünschbar wäre, wenn man den einen oder anderen Punkt dieser Wunschliste im Rahmen der vorgesehenen Revision des BVG verwirklichen könnte. Aber auch hier müssen wir doch realistisch genug sein, um zu sehen, dass wir die entsprechenden Mittel für diese Revision schlicht und einfach nicht haben. Die Lösung kann also nur lauten: Konzentration auf das Wesentliche, Konzentration auf die Erhaltung der heutigen Sozialwerke, Sicherstellung der entsprechenden Finanzierung im Rahmen des Möglichen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich nehme gerne zu einigen Fragen Stellung, die aufgeworfen worden sind. Nachher wird sich Bundespräsident Delamuraz noch zur spezifischen Frage der Migration äussern, die von Herrn Seiler Bernhard aufgeworfen worden ist.

Vielleicht vorerst eine sehr allgemeine Bemerkung in bezug auf die Entwicklung der Sozialversicherung: Wir wissen alle, dass die demographischen Veränderungen, die man ja schon kennt, dazu führen werden, dass die Kosten bei gleichbleibenden individuellen Leistungen erheblich ansteigen werden. Wir müssen nun die ganze Entwicklung des Bereiches der Sozialpolitik im Lichte eines sehr schwierigen Zielkonfliktes sehen:

Zum einen ist der Bundesrat entschieden der Meinung, dass wir ein solides Sozialsystem aufrechterhalten, konsolidieren und die grossen Sozialwerke sichern müssen, denn soziale Stabilität ist auch ein entscheidend wichtiger Faktor unseres inneren Zusammenhalts, ja gar unserer Identität, wenn Sie so wollen.

Auf der anderen Seite – und das ist der Zielkonflikt – wissen wir natürlich, dass eine Volkswirtschaft nicht in der Lage ist, beliebig grosse Soziallasten zu tragen, ohne dass die Steuer- und Abgabequote so hoch wird, dass die Gefahr besteht, dass im gnadenlosen internationalen Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte Unternehmen abwandern und an Orte gehen, wo die Kosten kleiner sind. Dieser Zielkonflikt macht natürlich auch dem Bundesrat Sorge.

Ich habe gesagt: Die Kosten werden auch bei gleichbleibenden Leistungen steigen. Es ist kaum denkbar, dass wir in den nächsten Jahren derart grosse Wachstumsraten haben werden, dass sich dieses Kostenproblem wie von selber löst, wie es sich zum Teil im Wachstum der guten letzten Jahre – nicht während der Rezession, aber vorher – zumindest sehr entschärft hat. Das zum Generellen.

Jetzt hat Frau Beerli auch noch auf die Indiskretion im «SonntagsBlick» hingewiesen. Deshalb möchte ich kurz ein paar Worte zu dem sagen, was der Bundesrat vorhat und wie er diese Überprüfung der Fortentwicklung der Sozialpolitik sieht. Einzelne Zahlen aus diesem Bericht über die Finanzierungsperspektiven sind der Presse zugespielt worden. Das ist bedauerlich; es ist ja leider nicht das erste Mal, dass so et-

was geschieht. Aber man darf nun aufgrund dieser Zahlen keine voreiligen Schlüsse ziehen, und man darf auch keine überstürzten Entscheide fällen, bevor die Analyse wirklich zu Ende geführt worden ist.

Ohne Zweifel – das muss ich hier ausdrücklich sagen – ist das Ausmass des Finanzierungsmehrbedarfs, schon nur für die Sicherung des heute Bestehenden, besorgniserregend, und zwar auch aus der Sicht des Finanzministers. Deshalb ist aber keine Panik am Platz; Frau Spoerry hat zu Recht darauf hingewiesen, dass man das Problem lösen muss und lösen kann, dass man es aber schrittweise tun muss. Es wäre völlig verfehlt, jetzt zu meinen, mit einer einzigen Vorlage und x Mehrwertsteuerprozenten oder irgend so etwas könne man für dreissig Jahre legiferieren, sondern wir müssen schrittweise vorgehen. Aber es ist richtig, dass wir den Zeithorizont relativ weit wählen, weil solche Revisionen lange zu dauern pflegen und weil man heute gewisse Zahlen kennt. Man weiss, wer heute auf der Welt ist; man weiss, wer welchen Jahrgang hat; man weiss, wer wann erwerbsfähig ist. Das sind alles keine Geheimnisse. So gesehen sind diese Zahlen alles andere als überraschend. Ich selbst habe sogar noch am Donnerstag – noch bevor jene Zeitung erschien – in einem etwas anderen Zusammenhang darauf hingewiesen und auch einige Zahlen genannt, die ähnliches zeigten. Das hat aber damals keinen Menschen interessiert.

Wenn ich die demographischen Veränderungen und die Entwicklung der Sozialversicherung angeschnitten habe, dann vielleicht noch ein kurzes Wort zu dem, was Herr Schiesser gesagt hat: Wenn Sie den Legislaturfinanzplan anschauen – der Finanzminister sieht das immer in Finanzplänen und Zuwachsraten, Sie müssen mir diese Déformation professionelle nachsehen –, sehen Sie, dass der Sozialbereich in diesem Legislaturfinanzplan interessanterweise nicht besonders stark, nicht beunruhigend wächst – etwas mehr als 3 Prozent. Das haben wir aber nur der Arbeitslosenversicherung zu verdanken, von der Rückzahlungen kommen, nachdem man die Beiträge erhöht hat. Herr Seiler Bernhard hat auf dieses Problem hingewiesen.

Wenn Sie die Zahlen im Detail analysieren, sehen Sie aber, dass die AHV-Leistungen in diesen vier Jahren um 5,5 Prozent per annum zunehmen – das sage ich jetzt aus dem Gedächtnis –, und die IV-Leistungen um über 7 Prozent. Wenn Sie solche Zahlen sehen – das war, bevor die demographischen Veränderungen angefangen haben, sich auszuwirken –, dann ist das schon sehr viel. Wenn Sie auf Ihrem Taschenrechner nur 5 Prozent über 20 Jahre hochrechnen, gibt das enorme Veränderungen.

So gesehen hat Herr Schiesser natürlich recht, wenn er vor allem auf die Invalidenversicherung hinweist, die auch deshalb explodiert, weil im Rahmen der Rezession gewisse Menschen nicht nur die Arbeitslosenversicherung belasten, sondern auch die Invalidenversicherung. Dafür wäre sie nicht da, aber das ist eine Entwicklung, vor der wir die Augen nicht verschliessen dürfen. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass im Invalidenversicherungsbereich etwas geschehen muss. Hier ist eine Revision vorgesehen, bei der man dann diese Probleme anpacken muss. Aber ich kann Ihnen noch nicht sagen, in welche Richtung das gehen wird.

Ich komme nun zu den allgemeinen Fragen zurück. Was müssen wir jetzt tun? Nächstens wird dieser Bericht der Arbeitsgruppe IDA-Fiso publiziert und im Bundesrat behandelt, und ich darf Ihnen ehrlicherweise versichern, dass ich ihn auch noch nicht erhalten und gelesen habe. Meine Dienste waren natürlich bei der Erarbeitung mit dabei. Aber der Bundesrat wird sich darüber wahrscheinlich in der letzten Sitzung vor der Sommerpause unterhalten.

Dabei muss man sehen, dass solche Berichte immer von Annahmen ausgehen; Frau Spoerry hat zu Recht darauf hingewiesen. Wenn ich mich recht erinnere, geht es um 1,3 Wachstumsprozente am Anfang und später um etwas weniger.

Ich bin froh, wenn wir im Schnitt der nächsten Jahre – angesichts des riesigen Konkurrenzkampfes mit neuen Schwellenländern, Transitionsländern usw. – mit 1,3 Prozent Wachstum rechnen können. Es könnte durchaus auch weni-

ger sein. Wenn es uns gelingt, alle Dinge durchzusetzen, die wir in bezug auf Konkurrenzfähigkeit vorhaben, ist es vielleicht temporär – oder, wie ich hoffe, sogar immer – etwas höher. Dann wäre die Situation etwas besser. Aber ich habe im Geschäftsleben gelernt, immer so zu rechnen: Ich mache das, was mich sicher nicht umbringt. Kommt es dann besser, kann ich immer noch etwas mehr tun.

Das Problem – wenn wir uns jetzt auf kein zu grosses Wachstum bei der Sozialversicherung einstellen und wenn es dann etwas besser kommt –, das Geld in diesem Bereich loszuwerden, halte ich für ein relativ kleines Problem. So gesehen sollten wir auch nicht von pessimistischen Szenarien, negativen Wachstumsraten und solchen Dingen ausgehen, denn das wollen wir politisch ja nicht.

Ich glaube, moderat zu rechnen ist sicher weise. Dann muss man sich aber dem Lauf der Entwicklung anpassen, wie Frau Spoerry gesagt hat. Die Unsicherheiten in bezug auf die Entwicklung innerhalb von drei Jahrzehnten sind gross – die demographische Entwicklung kennt man zwar ein bisschen, die Leute sind, wie ich gesagt habe, schon da –, aber man hat auch Zeit, etwas zu tun. Deshalb müssen wir diese Szenarien als mögliche Entwicklungen aufgrund bestimmter Annahmen interpretieren. Wenn die Annahmen ändern, ändern auch die möglichen Entwicklungen.

Es ist klar, dass man die Abklärungen auch auf die Leistungsseite ausdehnen muss. Deshalb hat der Bundesrat – weil er diese Entwicklung bereits sah, bevor der Bericht vorlag – Ende Februar 1996 im Grundsatz ein Folgemandat beschlossen, das wahrscheinlich auch nächstens konkretisiert, präzisiert und terminiert wird. Frau Beerli hat diese Frage hier gestellt.

Wir möchten eine begrenzte – nicht eine unendliche – Anzahl alternativer Szenarien entwickeln, die sich bezüglich Finanzbedarf und Leistungen der Sozialversicherung deutlich unterscheiden. Das wollen wir wirklich neutral und nicht politisch gefärbt machen. Alles, was man hier von sich gibt, wird sofort politisch interpretiert. Ich bedaure das. Eigentlich müssten sich Links und Rechts jetzt zusammensetzen und sagen: Wir stehen vor einer ernsten Situation. Wo finden wir einen Kompromiss; können wir uns alles leisten, was die Perspektiven zeigen, oder muss man einen Mittelweg finden? Darüber kann man doch reden. Aber wir möchten die Szenarien so machen: zum Beispiel eines «Lücken füllen», eines «Status quo» und eines «Anpassungen von Leistungen». In diesen Segmenten, in diesen Sektoren kann man dann schauen, wohin man die Politik führen will. Mit solchen Szenarien sollte es möglich sein, eine Gesamtplanung über die weitere Entwicklung der Sozialversicherung auf der Leistungs- und der Finanzierungsseite zu erstellen.

Herr Seiler, hier wird auch die Frage der Arbeitslosenversicherung mit einbezogen werden. Es gibt ja vier Werke: AHV, IV, Krankenversicherung und Arbeitslosenversicherung. AHV, IV und Krankenversicherung werden stark von der Demographie beeinflusst, die Arbeitslosenversicherung durch das Wirtschaftswachstum. Hier sollten wir mit dem neuen Modell einmal Erfahrungen sammeln; wir sollten schauen, wie sich Sparmassnahmen, Wiedereingliederung usw. auswirken. Wenn das alles vorliegt – es wird sich in den nächsten zwei, drei Jahren zeigen, wie sich das bewährt –, dann muss man das im Rahmen des ganzen Bereiches anschauen.

Man muss das in die Gesamtplanung einführen. Das Ziel der Gesamtplanung muss sein, die Sozialversicherungen längerfristig auf ein sicheres finanzielles Fundament zu stellen, ohne dass die Volkswirtschaft und die Versicherten in einem nicht verkraftbaren und für den Wirtschaftsstandort schädlichen Ausmass belastet werden. Das wird ein Kompromiss sein. Da wird man etwas mehr Geld brauchen. Vielleicht hat man nicht so viel Geld zur Verfügung, wie man gerne möchte. Das kann man wahrscheinlich nüchtern aushandeln, ohne dass man sich gegenseitig vorwirft, die einen wollten ohne Rücksicht auf Verluste ausbauen, und dann gehe das Land zugrunde, und die anderen wollten den Sozialstaat demontieren.

Ohne auf die Detailfragen von Herrn Schiesser einzugehen: Ich glaube, wir haben auch klar gesagt, dass mit künftigen

Revisionen kein weiterer sozialpolitischer Ausbau in Angriff genommen werden kann. Das ist also eine Art Moratorium. Natürlich ist das immer auch noch etwas interpretierbar, das ist mir klar. Ausgenommen haben wir aber die Mutterschaftsversicherung, die allerdings – wie ich als Finanzminister meine – auf die vordringlichen Anliegen beschränkt und finanziell tragbar bleiben muss.

Jetzt zum Vorstoss 96.3194: Frau Spoerry und Herr Schiesser würden eigentlich der Form der Motion zuneigen. Der Bundesrat ist an sich der Meinung, die Stossrichtung der Motion sei richtig. Was uns daran stört, ist eigentlich nur der Zeitplan. Wir haben im Prinzip vor, Ihnen diese Vorlage noch in dieser Legislatur vorzulegen. Ob das in der ersten Hälfte sein wird, wissen wir nicht. Frau Spoerry hat zwar ausdrücklich gesagt, man solle nun nichts vermischen und sagen, man müsse diese Vorlage erst bearbeiten, wenn man die Gesamtplanung habe. Ich bin auch der Meinung, dass dies nicht zwingend ist, denn wir wissen, dass wir Geld brauchen. Aber man muss dieses zusätzliche Mehrwertsteuerprozent trotzdem ein bisschen in das Gesamte einbauen. Wir dürfen die zusätzlichen Mittel laut Verfassung nur für die Finanzierung der demographischen Veränderungen und für nichts anderes einsetzen.

Das muss man auch berücksichtigen. Wenn es später noch mehr Geld brauchen würde – ich habe schon am Anfang meiner neuen Tätigkeit als Finanzminister gesagt, dass das der Fall sein wird, so unangenehm das ist –, wird es wahrscheinlich wie bei dieser Vorlage aus zwei Gründen um Mehrwertsteuerprozent gehen:

1. Wir sollten bei der Konsolidierung der Sozialwerke nicht wieder die Arbeit belasten, weil sonst die Arbeitskosten teurer werden. Angebot und Nachfrage verhalten sich bei der Arbeit genau gleich wie bei anderen wirtschaftlichen Dingen: Wenn etwas zu teuer wird, geht die Nachfrage zurück. Wir sollten den Vorteil einer im europäischen Vergleich relativ kleinen Lohnnebenkostenquote nicht mutwillig aufs Spiel setzen. Wenn wir trotzdem hohe Stückkosten haben, so ist das wegen der hohen Löhne an sich, und dafür ist nicht der Bundesrat, sondern die Wirtschaft selber verantwortlich. Aber wir sollten die Saläre nicht mehr belasten. Das ist der erste Grund, warum ein Mehrwertsteuerprozent richtig ist.

2. Durch die demographische Veränderung besteht die Gefahr, dass zwischen jenen, die zahlen, und jenen, die beziehen, Spannungen entstehen, und das müssen wir vermeiden. Das ist der Generationenvertrag. Es ist für die arbeitende Generation akzeptabler, wenn die pensionierte Generation über die Mehrwertsteuer selber auch an der Finanzierung beteiligt ist. Es ist leichter, auf diese Weise den Generationenvertrag zu erhalten.

Ich komme auf den Vorstoss 96.3194 zurück: Die Stossrichtung ist richtig, die zeitliche Vorgabe, Herr Schiesser, widerspricht aber im übrigen Ihrem eigenen Vorstoss zum gleichen Thema; dort sprechen Sie von einem Jahr später. Und das könnte mit diesem Mehrwertsteuerprozent hinkommen. Sie haben zwar bedauert, dass der Bundesrat die Motion nur als Postulat entgegennehmen möchte; aber wir werden sehen, wie der Vorstoss überwiesen wird.

In diesem Sinne ist die Stossrichtung richtig. Deshalb beantragt Ihnen der Bundesrat Überweisung als Postulat. Der Bundesrat will keine Bindung an die erste Hälfte der Legislatur.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: La mise en place d'une politique de migration encore plus cohérente est notre but, Monsieur Seiler Bernhard. Nous le disons dans le rapport que vous examinez.

Les moyens juridiques à disposition sont la révision de la loi sur l'asile, actuellement en cours, le contrôle du nombre des travailleurs étrangers en place, l'examen de la situation des réfugiés qui sont incorporés dans le marché du travail. Il y a environ 30 pour cent de réfugiés qui sont considérés comme travailleurs dans notre pays; cette situation est aussi à l'examen. Un groupe de travail, qui comprend principalement les trois Départements fédéraux de justice et police, des affaires étrangères et de l'économie publique, est au labour. Il devrait

nous livrer en temps utile, c'est-à-dire avant le grand débat public qui s'engagera sur ce thème, des éléments qui apporteront peut-être des modifications à la pratique actuelle. Je crois en tout cas pouvoir vous dire que ce travail préalable aux décisions du Gouvernement est actuellement en bonne voie.

J'en viens plus particulièrement à la politique des trois cercles. Cette politique a été décidée en 1991 et comporte un traitement différent pour trois cercles de pays. Le premier cercle, ce sont les pays de l'Union européenne et de l'AELE. Le deuxième cercle, ce sont les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Le troisième cercle, ce sont les autres pays. Alors, je ne veux pas ici prendre quelque a priori que ce soit. Je vais vous dire que rien n'est tabou dans cette politique. Mais je ne veux surtout pas dire que nous allons nécessairement changer, passer d'une politique des trois cercles à une politique des deux cercles ou du cercle unique. Et puis, s'il y a deux cercles, où sont-ils et comment se situent-ils? Tout ça serait malhonnête intellectuellement, car cela nous ferait tirer des conclusions avant l'examen auquel se livre précisément ce groupe de travail.

Moi, ce que je veux simplement dire, car un certain nombre de fausses informations ont été données sur ce thème que M. Seiler a bien fait d'aborder, c'est que cette formule des trois cercles a recueilli un large consensus au Parlement. Ensuite, elle a été jugée, tant par les institutions de l'ONU, que par le Tribunal fédéral lui-même, comme parfaitement compatible avec nos engagements, notamment avec nos engagements découlant de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

L'ensemble de notre politique des étrangers construite sur ces trois cercles ne contredit absolument pas les engagements internationaux auxquels notre pays a souscrit.

Dans cette perspective et fort de cette considération, je veux dire qu'à cet égard, la déclaration unilatérale de la toute nouvelle Commission fédérale contre le racisme, selon laquelle cette politique des trois cercles avait un contenu proprement raciste, est rejetée catégoriquement par le Conseil fédéral. Car en effet, elle n'est que de nature à engendrer des suspicions graves et absolument déplacées. J'attendrais de cette commission toute neuve qu'elle prêche plutôt la sérénité que le combat, parce qu'une forme de racisme, c'est d'engager partout où on est le combat.

Motion 96.3194

Abstimmung – Vote

Für Überweisung als Postulat	21 Stimmen
Für Überweisung als Motion	14 Stimmen

II. Schwerpunkte und Zielsetzungen der bundesrätlichen Politik 1995–1999

B. Die wichtigsten Aufgabengebiete

4. Raumordnung – Umwelt – Infrastruktur

II. Points essentiels et objectifs de la politique gouvernementale 1995–1999

B. Tâches essentielles

4. Aménagement – Environnement – Infrastructure

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Les éléments de la politique concernant l'aménagement, l'environnement et l'infrastructure sont contenus au chiffre 4 du rapport, c'est-à-dire aux pages 28 et suivantes.

Le Conseil fédéral a choisi les politiques sectorielles dans ce domaine, ainsi que les objectifs stratégiques pour les atteindre, en s'inspirant de la philosophie de fond du document, à savoir la volonté et la préoccupation de renforcer la cohésion nationale, la capacité d'action de l'Etat, ainsi que le bien-être général. La systématique de cette approche politique est correcte. Le territoire qui est au centre des préoccupations du Conseil fédéral, avec ses composantes, les eaux, l'air et le sol, est une ressource essentielle pour la prospérité commune, présente et future. Il faut donc apprendre ou réappren-

dre à gérer cette ressource. La capacité de gestion du territoire avec une vision globale et la définition des priorités est aujourd'hui ressentie comme un élément indispensable pour surmonter les conflits d'utilisation du territoire, pour obtenir un développement harmonieux et pour assurer dans le futur un développement durable.

Les exigences qui s'expriment vis-à-vis du territoire sont toujours plus grandes et souvent contradictoires: besoins croissants de mobilité, nécessités liées aux besoins de l'économie, de l'habitation, de l'agriculture, exigences de la protection de la nature et de l'environnement. Le Conseil fédéral veut mener une politique de l'aménagement du territoire capable de surmonter ces conflits en fonction des besoins de l'économie, du fait qu'elle doit être compétitive, et de la nécessité de protéger et de préserver l'environnement. C'est une ligne politique qui peut certainement être tenue et qui est susceptible de renforcer le bien-être et la cohésion nationale. L'objectif numéro 17, c'est-à-dire le soutien aux régions pour la pleine utilisation de leur potentiel, doit être atteint grâce aux éléments indiqués dans le programme, avec une nouvelle organisation du territoire qui a pour but une coordination plus systématique entre les mesures de politique sectorielle et la politique de l'aménagement du territoire elle-même. Cet objectif doit être soutenu, mais il le serait encore mieux et encore plus volontiers s'il était accompagné d'une simplification des procédures et d'une volonté d'aller dans cette direction. De même, la réorientation de la politique régionale, dont on parle au chiffre 35, qui veut transformer l'aide aux régions de montagne – qui jusqu'à maintenant a été une aide aux infrastructures – en une aide aux structures de développement, doit être absolument soutenue. Le message que nous avons reçu dans ce sens est un document très important, fort intéressant, et qui s'insère d'ailleurs dans la meilleure tradition du département dirigé par M. Delamuraz, président de la Confédération.

La commission a pris connaissance avec intérêt des déclarations du représentant du Conseil fédéral selon lesquelles la politique régionale est un facteur déterminant qui doit être considéré dans l'ensemble de la politique de l'Etat et pas seulement dans le cadre de la politique régionale au sens strict: «Die Regionalpolitik ist ein Element, das bei staatspolitischen Überlegungen berücksichtigt wird.»

L'objectif numéro 16 – utilisation rationnelle de l'énergie, soutien aux énergies indigènes renouvelables et approvisionnement futur du pays – contient deux stratégies précises: atteindre les résultats fixés par le programme «Energie 2000» et élaborer un nouveau programme à appliquer après l'an 2000; c'est ce qui est indiqué au chiffre 33. Le Conseil fédéral veut promouvoir un grand débat dans le pays, qui devra indiquer la manière dont l'approvisionnement du pays sera assuré dans le futur. Il considère que ce débat permettra de poursuivre la révision de la législation sur l'atome.

Je suis persuadé que cette approche est la seule qui puisse assurer le maintien de l'attractivité de la Suisse du point de vue de l'approvisionnement énergétique. Il ne faudra toutefois pas oublier la nécessité de ne pas renoncer à la recherche et aux mesures d'économies d'énergie. Ce seront les seuls éléments objectifs dans un débat qui – on peut déjà le prévoir aujourd'hui – sera de toute façon très émotionnel.

Le Conseil fédéral entend présenter aussi une loi sur la réduction des émissions de CO₂ et une loi sur l'énergie. La réduction des émissions de CO₂ et l'utilisation rationnelle et économe de l'énergie sont les deux buts principaux de ces lois. La commission a pu vérifier que le Conseil fédéral a arrêté des principes généraux clairs pour la modification de ces lois, mais que les questions concrètes sont encore ouvertes. En matière de trafic et d'infrastructures pour le trafic, le Conseil fédéral a fixé deux objectifs, qui sont indiqués au chiffre 14 – Coordination du développement des transports avec l'évolution de l'habitat et de l'urbanisation, et au chiffre 15 – Politique globale des transports. Les voies de communication sont essentielles pour l'économie. La politique des transports doit avoir une vue d'ensemble de tous les moyens de transports et elle doit être considérée comme une politique globale de la mobilité. Celle-ci doit être une partie de

la politique générale dans tous ses aspects, y compris financiers.

L'initiative des Alpes représente un élément constitutif objectif pour notre politique des transports. Le Conseil fédéral entend l'appliquer d'une façon non discriminatoire. D'autre part, la vérité des coûts, qui a aussi sa base constitutionnelle, représente l'élément stratégique pour les problèmes de financement et de compétitivité.

Les deux projets infrastructurels les plus importants dont parle le document sont «Rail 2000» et «Alptransit». Si pour «Rail 2000» la conception qui est décrite est correcte et prévoit la première et la deuxième étape de cette réalisation, il faut dire que ce qui est dit à propos d'«Alptransit» est le point le plus faible de ce chapitre. Le rapport parle de réadaptation du projet, mais en réalité, il ne faut pas le cacher, il s'agit non seulement d'un véritable redimensionnement du projet, mais aussi d'un changement complet du projet voté par le peuple en 1992. Ceux qui ont expliqué au peuple qu'«Alptransit» était une nouvelle ligne de chemin de fer à haute vitesse à travers les Alpes qui relierait le nord et le sud, que ce projet serait réalisé entièrement, même si par étapes, ceux qui ont expliqué au peuple le concept de «rollende Planung», ou le système de construction d'après le «Baukastensystem», et le peuple qui les a crus, se trouvent tous trompés et trahis par les nouvelles intentions contenues dans ce rapport. On a en effet de la peine à se reconnaître dans le projet tel qu'il a été présenté ici et dans le contenu du communiqué de presse des décisions du Conseil fédéral.

J'espère que, avant de présenter son message, le Conseil fédéral aura la sagesse d'apporter les quelques éléments indispensables pour rendre ce message acceptable du point de vue politique. On ne peut pas imaginer, en effet, que le but de la politique soit la planification d'un échec. Il faut penser à la cohésion nationale, qui est le but indiqué au début de ce document, et il faut donc vraiment faire un effort et tout mettre en oeuvre pour sauver ce projet essentiel et très important, non seulement pour la région dont je suis originaire, mais pour toute la Suisse.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 11.25 Uhr
La séance est levée à 11 h 25*

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 13. Juni 1996

Jeudi 13 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

96.006

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995

Bericht des Bundesrates vom 28. Februar 1996,
des Bundesgerichtes vom 21. Februar 1996 und
des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes vom 31. Dezember 1995
Rapport du Conseil fédéral du 28 février 1996,
du Tribunal fédéral du 21 février 1996 et
du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1995

Beschlussentwurf siehe Seite 57 des Berichtes
Projet d'arrêté voir page 57 du rapport

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen-
und Materialzentrale, 3000 Bern
S'obtiennent auprès de l'Office central fédéral
des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Beschluss des Nationalrates vom 13. Juni 1996
Décision du Conseil national du 13 juin 1996

Seiler Bernhard (V, SH), Berichterstatter: Im Beisein unseres Bundespräsidenten möchte ich gerne auf zwei Themenkreise eingehen: erstens auf die Kontrolle unseres Staatswesens und zweitens auf die Frage der ausserparlamentarischen Gesetzgebung.

Zum ersten Themenkreis, zur Kontrolle unseres Staatswesens: Gemäss Verfassung und Gesetz haben die Geschäftsprüfungskommissionen die Aufgabe, die Kontrolle über Regierung und Verwaltung wahrzunehmen. Sie sollen insbesondere die demokratische Verantwortlichkeit von Bundesrat und Verwaltung zur Geltung bringen, das Wirken von Bundesrat und Verwaltung bewerten und zusammen mit Bundesrat und Verwaltung einen gegenseitigen Lernprozess einleiten. Neben dem Legiferieren ist die Kontrolle des Staates die zweite wichtige Aufgabe des Parlaments. Die Gesetzgebung ist noch recht gut überschaubar. Mit den Schlussabstimmungen in den Kammern wird in der Regel ein Teil klar und sauber abgeschlossen und verabschiedet.

Anders verhält es sich bei den Kontrollaufgaben. Wegen der schwierig überschaubaren Tätigkeit des Bundesrates und im besonderen der Verwaltung können Kontrollorgane wegen beschränkter Ressourcen nur ausgewählte Verwaltungsteile bearbeiten und oft nur sogenannte Stichproben durchführen. Man nimmt damit ganz klar in Kauf, dass einmal eine Fehlentwicklung nicht frühzeitig entdeckt und nicht mehr korrigiert werden kann. Unterschwellig entwickelt sich dadurch bei Mitgliedern von Kontrollorganen, wenn sie ihre Aufgabe ernst nehmen, immer eine bestimmte Verunsicherung, nicht am richtigen Ort und zum richtigen Zeitpunkt eingewirkt zu haben.

Ähnliches ist auf Stufe Bundesrat und Verwaltung festzustellen. Negative Kritik und das Infragestellen vieler Tätigkeiten in der Verwaltung tragen auch nicht dazu bei, dass vorhan-

dene Verunsicherungen abgebaut werden. Hinzu kommt noch, dass der Verwaltung neu zugewiesene Aufgaben in der Abwicklung häufig sehr komplex sind und recht häufig auch nicht mit klaren, durchschaubaren Anweisungen aus dem Parlament kommen. Beispiele dafür sind u. a. die Projekte «Bahn 2000», Neat und Nationalstrassenbau. Wenn dann bei solchen Grossprojekten Inspektionen gemacht werden müssen, sind diese logischerweise auch sehr zeitaufwendig und meistens ohne zusätzliche Hilfe von Spezialisten und Experten nicht zu bewältigen.

Wie haben Parlament und Bundesrat in den vergangenen Jahren auf diese neuen, schwierigeren Umstände reagiert? Den GPK ist neu eine Geschäftsprüfungsdelegation zugeordnet worden. Die GPK haben nach den beiden Parlamentarischen Untersuchungskommissionen Anfang der neunziger Jahre ein zusätzliches professionelles Organ, die Parlamentarische Verwaltungskontrolle (PVK), geschaffen. Zur Abklärung von mutmasslichen Missständen in der EVK/PKB setzte das Parlament letztes Jahr eine parlamentarische Untersuchungskommission ein. Auch der Bundesrat bestellte sich eine eigene Verwaltungskontrolle. Und innerhalb der Departemente sind verschiedene Kontrollorgane unterwegs – ich erwähne die Finanzkontrolle –, um bestimmte Bereiche zu durchleuchten.

Die finanziellen Belange des Bundes werden bekanntlich durch die Finanzkommission, ebenfalls mit einer Delegation ausgerüstet, geprüft. Und schliesslich, manchmal zum Ärger der eigentlichen Kontrollkommissionen, versuchen auch andere ständige Kommissionen beider Räte, von ihnen verabschiedete Geschäfte im nachhinein auf ihre rechtmässige Ausführung in der Verwaltung zu hinterfragen. D. h., auch sie prüfen gewisse Geschäfte.

Zusammengezählt ergibt das eine Zahl von acht bis zehn Kontrollorganen. Theoretisch könnte das bedeuten, dass eine Verwaltungseinheit alle fünf Wochen von irgendwoher unter die Lupe genommen wird. Da stellt sich schon die Frage, ob unser Kontrollsystem, unser Kontrollwesen noch sinnvoll ist. Über die Zweckmässigkeit möchte ich mich schon gar nicht äussern. Auch bei sorgfältigster Koordination, wie sie der Rat vom Sekretariat der GPK gewohnt ist, laufen da einige Kontrollen parallel oder gegenläufig. Die Folgen davon sind Leerläufe, unnötige Kosten und ein verunsichertes und verärgertes Verwaltungspersonal.

Wir vom Parlament fordern von der Verwaltung stets eine zunehmende Straffung der Abläufe, mehr Effizienz bei der Erledigung der Aufgaben. Wir reden heute von New Public Management. Aber was tun wir? Unser Kontrollwesen im Parlament erfüllt genau diese Anforderungen nicht oder nicht mehr.

Ich bin überzeugt, dass wir uns heute und nicht erst morgen mit dem Controlling unseres Staatswesens ernsthaft auseinandersetzen müssen. Für die Zukunft, vor allem im Zusammenhang mit neuen Konzepten für die Verwaltungsführung, genügt unser hergebrachtes System einfach nicht mehr.

Bereits laufen Pilotprojekte einzelner Verwaltungen beim Bund in Richtung effizientere Verwaltung. Die Geschäftsprüfungskommissionen haben sich darüber an ihrem Seminar im Januar 1996 informieren lassen, und die Finanzkommissionen haben Ende Juni eine zweitägige Sitzung angesagt, an welcher das New Public Management ebenfalls das Hauptthema sein wird.

Ein interessantes Detail im Zusammenhang mit dem neuen System ist, dass in bezug auf das System und wie es funktionieren sollte schon Beispiele in der Praxis bestehen, dass also die Vorstellungen davon schon recht konkret sind. Hingegen bestehen nach Angaben von Professor Philippe Mastrorardi, unserem ehemaligen GPK-Sekretär, erst rudimentäre Rezepte, wie dann allenfalls unsere Kontrollkommissionen, GPK und Finanzkommissionen, die Prüfungen vorzunehmen haben.

Sie sehen daraus, dass in naher Zukunft auch das Kontrollwesen eine neue Dimension erhalten wird. Das ist ein weiterer Grund, sich jetzt Gedanken über ein modernes, den zukünftigen Aufgaben gerecht werdendes Kontrollinstrument zu machen. Wir brauchen dabei nicht ausländische Rech-

nungshöfe zu kopieren. Wir wollen uns aber trotzdem nicht scheuen, uns dort umzusehen, um ein für unser Milizparlament passendes neues System des Kontrollwesens zu erarbeiten.

Wir wollen die Verwaltung des Bundes ja verbessern. Wir sprechen sogar ernsthaft von Teilprivatisierungen, und wir diskutieren über eine neue Bundesverfassung. Konsequenterweise müsste es spätestens bis dann in unserem Staat auch ein modernes Controlling geben. Diese Forderung möchte ich hier deponieren.

Zum zweiten Themenkreis, zur ausserparlamentarischen Gesetzgebung: Diese möchte ich am Beispiel der beruflichen Vorsorge erläutern. Die GPK beauftragte Ende 1991 die Vertikale Sektion 3, die ausserparlamentarische Gesetzgebung auf dem Gebiet der beruflichen Vorsorge zu prüfen. Für diese Untersuchung ist die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle zugezogen worden. Sie hat nach einer umfassenden wissenschaftlichen Evaluation einen Bericht verfasst, der für meine Ausführungen als Grundlage diente.

Zu Beginn formulierte die Sektion zwei Fragen:

1. Wie befolgen Bundesrat und Verwaltung die politischen Zielsetzungen des Parlaments bei der Erfüllung der ihnen übertragenen gesetzgeberischen Aufgaben? Diese Überprüfung erfolgte – wie erwähnt – anhand des Beispiels des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG).

2. Wie wurde das BVG umgesetzt? Diese Frage ist zwar ähnlicher Natur wie die erste, sie ist jedoch von der sachlichen Seite her zu verstehen. Es ist dies eine sachliche Beurteilung, wie das BVG mit Verordnungen, Weisungen und Kreisschreiben realisiert wurde.

Zur materiellen Ausgangslage: Das BVG aus dem Jahre 1982 regelt in 98 Artikeln die Grundlage der beruflichen Vorsorge. Neben diesem Gesetz gibt es weitere Gesetzesbestimmungen, wie das Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge oder das Bundesgesetz über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge – Gesetze, die später in Kraft gesetzt worden sind als das BVG.

Das BVG ist ein sehr technisches Gesetz. Um dieses Gesetz zu verstehen, ist auf der einen Seite ein sehr grosses fachliches Wissen notwendig; auf der anderen Seite wurde ein grosser Freiraum in der Umsetzung offengelassen. In diesem Sinne kann das BVG als Rahmengesetz bezeichnet werden. Mit Stand 1994 existierten zum BVG fünfzehn Verordnungen, zwei Reglemente, zehn Richtlinien und Kreisschreiben.

Interessant ist die Fragestellung, ob Bundesrat und Verwaltung der Gesetzgebung des Parlamentes nachleben, und interessant ist bei diesem Beispiel der Umstand, dass sich der Bundesrat ursprünglich für das Leistungsprimat entschieden hatte, das Parlament dann aber das Beitragsprimat bevorzugte. So ergab sich die Frage, ob der Bundesrat im Nachgang zur Gesetzgebung nicht doch wieder auf den Weg zurückgekehrt sei, für den er sich anfangs entschieden hatte.

Für die Untersuchung sind folgende Themenschwerpunkte festgelegt worden:

1. die Befolgung des parlamentarischen Willens bei der Erarbeitung der ausserparlamentarischen Gesetzgebung zum Vollzug der beruflichen Vorsorge;
2. die praktische Umsetzung der Rechtserlasse zum Vollzug des BVG;
3. die Rechtsnatur der Stellungnahmen des Bundesamtes für Sozialversicherung;
4. die Beurteilung der gesetzgeberischen Arbeit des Parlamentes im Zusammenhang mit dem BVG.

Diese Themenkreise sind von der Sektion mit Fragestellungen konkretisiert worden. Die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle hat dann bei der Bearbeitung verschiedene wissenschaftliche Gutachten eingeholt. Sie sehen damit auch, mit welcher Seriosität und mit welchem Aufwand diese Überprüfung angegangen worden ist.

Die Evaluation ergab kurz zusammengefasst folgendes Resultat: Unter den Erlassen des Bundesrates zur Sozialversicherung konnten in insgesamt neun Fällen Abweichungen

festgestellt werden. Vier dieser Abweichungen wurden in der Zwischenzeit bereits korrigiert, zum Teil durch Eingriffe des Bundesgerichtes. Fünf Abweichungen sind zurzeit noch wirksam, wobei eigentlich nur eine Abweichung eine grössere Auswirkung haben könnte.

Der Bundesrat hat am 2. Oktober 1995 zu diesem Bericht Stellung genommen und seine Bemerkungen in ausführlicher, schriftlicher Form der Geschäftsprüfungskommission zukommen lassen. Die sehr detaillierten Untersuchungen in dieser Materie haben immerhin klar zum Ergebnis geführt, dass die gesetzliche Umsetzung am Beispiel des sehr komplexen, aber folgenschweren BVG-Bereichs funktioniert, dass der Bundesrat und die Verwaltung in einem Bereich, wo sie ursprünglich anderer Meinung waren, den Willen des Gesetzgebers tatsächlich vollzogen haben.

Für die GPK ist diese Erkenntnis um so wichtiger, als in der Bevölkerung recht häufig die oberflächlich zu spürende Meinung besteht, Verfassung und Gesetzgebung wären noch zu akzeptieren, aber dann kämen der Bundesrat und insbesondere die Verwaltung, die dann machten, was sie wollten. Dass diese Beurteilung falsch ist, ist eine der wichtigsten Feststellungen im vorliegenden Bericht. Häufig werden von der GPK Mängel und Korrekturen an die Öffentlichkeit getragen, vor allem dann, wenn man damit eine gewisse Publizität erwarten kann. Wir sind deshalb der Meinung, dass hier auch positive Untersuchungsergebnisse vorgetragen werden müssen, natürlich in der Hoffnung, dass solche von unseren Mitbürgerinnen und Mitbürgern auch zur Kenntnis genommen werden.

Vor allem nach der sonntäglichen Niederlage im Zusammenhang mit der sogenannten «Staatssekretärenabstimmung» ist es uns ein Anliegen, das Vertrauen in den Bundesrat und die Verwaltung wieder zu stärken. Wenn wir damit die Funktionstüchtigkeit und die Loyalität der Verwaltung nachweisen können, so scheint uns dies einer Würdigung wert.

Andererseits kann mit dieser Evaluation aber auch gezeigt werden, dass sich das Parlament der staatspolitischen Frage, ob Bundesrat und Verwaltung den politischen Willen des Parlaments befolgen, angenommen hat und damit gewillt ist, auch sehr komplexe Fragestellungen zu beantworten und damit die Oberaufsicht wahrzunehmen.

Allerdings möchte ich diese positive Erkenntnis nicht so interpretieren, dass beim gesamten Gesetzgebungsvollzug immer vollständige Kongruenz mit den von Volk und Parlament genehmigten Erlassen festzustellen ist. Ich glaube, selbst Bundespräsident Delamuraz würde es nicht wagen, ein solches perfektes Zeugnis von sich abzulegen.

Wir haben uns auch gefragt, wie weit all das, was schliesslich nicht im Gesetz steht, aber bei der parlamentarischen Beratung zuhanden – wie es so schön heisst – der Materialien gesagt wird, eine Bedeutung beim Gesetzesvollzug hat. Dazu gibt der Bericht allerdings keine Antwort.

Als Parlamentarier sind wir uns wohl bewusst, dass Gesetze verständlich und möglichst schlank sein sollen, dass sie aber auch so verbindlich sein müssen, dass Bundesrat und Verwaltung den Willen des Gesetzgebers nicht zu sehr verändern können. Wie wir am untersuchten Beispiel mit dem BVG gezeigt haben, ist hier der Wille des Parlaments tatsächlich respektiert worden.

Ich freue mich, Herr Bundespräsident, wenn Sie zu diesem staatspolitischen Themenbereich noch Ergänzungen anbringen können. Ich danke im voraus und schliesse damit meinen Bericht ab.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte noch ein Thema aufgreifen, das im Geschäftsbericht aus Zeitgründen nicht erwähnt werden konnte und das die GPK als Sonderaufgabe untersuchen will. Die Debatte über die Käseunion ist erst für den Herbst traktandiert.

Herr Bundespräsident, seit der Veröffentlichung des Berichtes, den wir mit Ihnen besprochen haben, haben sich die Ereignisse überschlagen, und auch heute morgen sind über die Nachrichten Dinge verbreitet worden, die besagen, dass sich die Angelegenheiten um die Käseunion noch ausgeweitet haben.

Herr Bundespräsident, weil die Dinge nun doch langsam ein gewisses Ausmass annehmen und auch sehr unangenehm werden, möchte ich jetzt einige Fragen aufwerfen, die im Zusammenhang mit der Käseunion stehen und die über den Bereich der GPK und der Finanzkommissionen hinausgehen.

Ich möchte Sie fragen: Können wir es uns noch leisten, bis zum «Agrarpaket 2000» zu warten, um mit der Käseunion aufzuhören? Müsstens wir nicht eingreifen und diesen ungeschönen Dingen rasch ein Ende setzen?

Wir haben auch über die Presse erfahren, wie die Rechnungen über die Schäden im Zusammenhang mit den Forderungen der EU angestellt werden. Auch hier interessiert uns die Frage – das ist für uns die wichtigste Frage, nicht etwa die Kopfgängerei, die in einigen Massenblättern aufgeworfen worden ist –, welche Zollrückforderungen von seiten der EU zu erwarten sind. Ist in der Zeit seit Verabschiedung des Berichtes durch die Kommissionen etwas passiert, kann man diese Zahlen erhärten, und müssen wir davon ausgehen, dass wir zur Kasse gebeten werden?

Herr Bundespräsident Delamuraz, wäre es nicht an der Zeit, sofort einzugreifen, nachdem sich die Dinge überschlagen haben und Korruptionsaffären aufgedeckt worden sind? Sollte der Bundesrat nicht sofort eingreifen, Administrativverfahren anstreben oder eine PUK einsetzen? Ich bitte Sie, Herr Bundespräsident – das ist mein grösstes Anliegen –, hier als verantwortlicher Departementschef die Führung zu übernehmen, den Augiasstall der Käseunion rasch auszumisten und den «Palermo-Verhältnissen», die da zum Vorschein gekommen und die unseres Landes unwürdig sind, ein Ende zu setzen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Pour ce qui concerne l'intervention générale du rapporteur de la commission, je voudrais rappeler à votre Conseil qu'il y a une cinquantaine d'années le fameux politologue français André Siegfried, l'auteur de ce livre mémorable «La Suisse, démocratie témoin», assistait de cette tribune, à ma main droite, à une séance du Conseil des Etats. En sortant de la séance du Conseil des Etats, André Siegfried a dit: «Eh bien, je viens de participer à une séance du conseil d'administration de la Suisse SA»; dans la traduction allemande: «Das war eine Sitzung des Verwaltungsrates der Schweiz AG.» Certainement que M. Siegfried ne pourrait pas, un demi-siècle plus tard, avoir la même impression s'il avait entendu le rapport de M. Seiler Bernhard, et constaté à ce moment-là que, sans doute, les préoccupations de la Commission de gestion d'aujourd'hui et de demain englobent davantage d'appréciations politiques que d'appréciations purement administratives et d'intendance.

Je veux dire que ce qui a été fait dans les deux Commissions de gestion, cette année, lors de l'examen de la gestion passée, est véritablement nouveau. Un certain nombre de réflexions de nature politique, en l'occurrence quant à la marche de l'Etat, ont été le noyau de la réflexion de la Commission de gestion, aussi bien dans votre Conseil que, sous une autre forme, à la Commission de gestion du Conseil national.

J'aimerais me réjouir de cette évolution. J'aimerais dire qu'elle n'enlève rien à la pertinence du contrôle administratif par la Commission de gestion des travaux du Conseil fédéral et de ses sept départements plus la Chancellerie fédérale, je n'en doute pas, mais je crois que la réflexion d'un ordre plus global, plus général aussi, véritablement politique, appartient à notre devoir, à votre responsabilité dans la conduite de l'Etat et dans l'information que nous devons en donner au peuple dans notre système de démocratie directe.

Je voudrais me réjouir des questions qui ont été posées, tant dans la première partie de l'intervention de M. Seiler que dans la deuxième, parce que, selon la manière dont nous les traiterons ici, nous contribuerons, je l'espère, à rétablir un climat de confiance – qui est actuellement défaillant – entre le Gouvernement et le peuple, entre le Gouvernement, le Parlement et le peuple. On sait bien que, si ce climat de confiance défaillant devait être maintenu, il mettrait en péril la

bonne marche de la démocratie directe, c'est notre condition. Tout doit donc tendre, et l'attitude du Conseil fédéral va dans ce sens, Monsieur Seiler, à la transparence, à l'équilibre des pouvoirs, à la confiance dans les institutions, mise à rude épreuve ces derniers temps, et il faut, je le répète, tout faire pour la rétablir.

Je me concentrerai particulièrement sur le deuxième thème qu'a abordé M. le rapporteur principal, et qui a trait à la manière dont le Conseil fédéral, et son administration, appliquent les décisions législatives, et de quelle manière ils traduisent, en ordonnances, en règlements et en arrêtés simples de la compétence du Conseil fédéral, ce que le législateur, vous-mêmes, a décidé.

Tout est parti, c'est vrai, de l'examen de la législation d'exécution de la loi sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité, en français LPP, en allemand BVG, examen que vous avez fait dans le cadre de la Commission de gestion. Vous avez publié, le 7 avril 1995, un rapport pour la législation extraparlamentaire, et ce rapport montrait que, dans l'ensemble, le Conseil fédéral et ses services avaient respecté la volonté du Parlement, mais qu'il y avait tout de même neuf cas de divergences que vous signaliez, où des différences matérielles étaient bel et bien apparues entre la manière dont vous aviez conçu vos décisions et la manière dont les a interprétées le Conseil fédéral.

Je pense que l'exemple topique de la LPP était au centre de ces neuf exemples, et accorder un peu de temps à ce problème, ce n'est pas faire de l'horlogerie fine pour de l'horlogerie fine, c'est véritablement poser un problème fondamental qui est celui de la confiance, de la capacité d'exécuter fidèlement, au niveau du Conseil fédéral, les décisions du Parlement. Il est évident que cela fait partie de notre cahier des charges élémentaires que de décider d'une application qui soit parfaitement conforme à vos décisions. Le pouvoir gouvernemental est subordonné au pouvoir législatif d'une manière parfaitement claire.

Lorsque le Parlement prend des décisions très claires, très évidentes, dans des domaines qui ne sont techniquement pas trop compliqués, la tâche d'application et d'exécution du Conseil fédéral est aisée et nous n'avons pas à prendre beaucoup de temps ni à faire beaucoup de réflexions pour dire clairement comment les décisions que vous avez prises, en votant par exemple telle ou telle loi, doivent être traduites dans l'ordonnance. Dans les neuf exemples que vous avez cités, vous ne trouverez certainement aucun exemple d'une loi claire et facile à interpréter. En revanche, je vois des difficultés possibles qui ne sont pas nées de la mauvaise volonté de l'administration, mais qui sont liées à ces problèmes dans deux domaines de décision parlementaire.

Le premier domaine est celui des accouchements douloureux de textes législatifs qui sont remaniés dans une longue procédure de navettes entre votre Conseil et le Conseil national. Ces textes sont corrigés dans un sens puis dans l'autre, parfois sur des détails ou peut-être même sur des nuances, mais qui finissent par s'ajouter les unes aux autres, parfois même par s'opposer les unes aux autres, de sorte que le Parlement, à qui je reconnais humblement des qualités de très grande clarté, perd peut-être parfois, dans ces débats touffus et dans ces navettes, le fil et le cap de la révision ou de la création législative à laquelle il procède. On se retrouve, au bout du compte, non pas avec un petit monstre législatif – je n'ai jamais vu que vous ayez engendré cela; il y aurait d'ailleurs des procès en recherche de paternité qui seraient accablants pour le Parlement –, non, pas des petits monstres, mais quand même avec des lois qui ne sont pas très claires, qui sont un peu contradictoires sur tel ou tel point, qui sont, en tout cas, floues sur certains de leurs passages. Ce fragile assemblage de compromis que peut être la négociation en navettes entre vos deux Conseils, place le Conseil fédéral et son administration, le lundi suivant, alors que les votations finales sont tombées le vendredi, devant un certain nombre de grandes difficultés d'interprétation honnête de la décision qui a été prise.

C'est là un premier domaine où je vois qu'incontestablement, nous puissions craindre des grandes difficultés d'interpréta-

tion. Je vous donne deux exemples de ces législations vraiment un peu difficiles qui s'assemblent:

1. Celui, précisément, de l'arrêté fédéral sur la viticulture dont nous allons parler ce matin. Il est clair que, comme Conseil prioritaire, vous avez voté des modifications très secondaires, somme toute, lors de votre première délibération sur cet arrêté. Le Conseil national, lui, intervenait en deuxième Conseil avec des modifications considérables, certaines d'entre elles étant d'ailleurs parfaitement contradictoires avec d'autres.

Pour une deuxième délibération devant votre plénum tout à l'heure, revient cet arrêté sur la viticulture. Je vois que les propositions de la commission créent des divergences substantielles par rapport à la décision du Conseil national; si le projet retourne ensuite au Conseil national et que l'on a un débat peut-être complexe au Conseil national sur ce thème, le résultat pourrait, pour l'interprétation de cet arrêté, se révéler d'une très grande complexité et placer un certain nombre de fonctionnaires de l'administration fédérale dans un état de perplexité voulu par le Parlement.

2. On aura également des difficultés d'interprétation ce matin, très typiquement par la discussion de la motion Brunner Christiane, qui, comme un député l'a soulevé au Conseil national, remet en cause le problème de l'assurance-accidents non professionnels et des cotisations dont doivent s'acquitter les personnes au chômage.

En l'occurrence, des petites modifications, mais finalement importantes, avaient été apportées à l'époque au projet du Conseil fédéral. Dans l'interprétation qui en a été faite, on a certainement été fort embarrassé de tirer une conclusion claire, car ces modifications introduites par le Parlement créaient précisément une difficulté d'interprétation telle, qu'il faudra d'ailleurs la corriger par voie législative, et non pas seulement par voie d'ordonnance, donc à la source.

En même temps que nous avons des risques dans les lois qui sont compliquées à mettre sur pied, nous en avons aussi lorsque les lois sont de nature hypertechnique. La LPP est l'exemple typique de ce deuxième domaine où nous suscitons véritablement, dans le maquis extrêmement dense et touffu des normes législatives parce que le législateur devait aller plus loin et plus profond que dans un autre texte de loi, quelques migraines chez les fonctionnaires qui tentent ensuite d'y voir clair dans les normes législatives et dans les barèmes qui en découlent, afin de mettre sur pied une réglementation d'application. C'est dans ces domaines-là que nous pouvons éprouver les plus grandes difficultés.

Je voudrais dire, ces deux exemples étant décrits, que tant le Conseil fédéral que ses fonctionnaires travaillent avec une scrupuleuse volonté d'honnêteté, et que jamais il ne leur est venu l'idée de vouloir en quelque sorte détourner la volonté législative qui ne leur plairait pas en truquant les ordonnances et en dénaturant ainsi le sens que le pouvoir premier, c'est-à-dire le pouvoir du Parlement, a donné à ses décisions. Il s'agit donc, dans le domaine des lois difficiles à mettre sur pied ou dans celui des lois techniquement compliquées, uniquement d'une difficulté objective à laquelle peuvent être confrontés le Conseil fédéral et ses fonctionnaires. A cet égard, je dois ajouter deux considérations que je crois importantes pour l'éclairage de notre débat:

1. Il convient de se demander quelle est la portée des déclarations faites dans le plénum de l'un ou l'autre des Conseils «zuhanden der Materialien». Les déclarations que vous pouvez faire dans ce Conseil ou que l'on peut faire au Conseil national, à l'intention expresse du Bulletin officiel, non seulement peuvent, mais doivent être un outil permettant l'interprétation de la volonté parlementaire.

Lorsque la lettre de la loi est peut-être malaisée à dégager d'une manière claire et toute simple, les déclarations qui ont été faites à la tribune – naturellement, par les orateurs dont l'opinion a fini par triompher dans les décisions de majorité du Parlement –, sont un puissant apport à la réflexion et à l'interprétation de la loi, car on comprend mieux ce qu'un article de loi un peu ambigu peut-être et très court exprime d'une manière sommaire; on en comprend mieux le dessein politique et la volonté si on se réfère à la déclaration qu'a faite tel ou tel député à l'appui de la solution finalement retenue.

Donc importance et obligation pour le Conseil fédéral il y a, lorsque des cas difficiles se présentent, de remonter aux «saintes écritures», c'est-à-dire au Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, et, sur la base de l'interprétation que l'on fait de telle ou telle déclaration à l'appui de la situation retenue, d'être capable de donner ainsi une précision à l'intention et à la décision prise par le Conseil.

2. Deuxième observation, très importante, car la question est constamment posée: pourquoi le Conseil fédéral ne munit-il pas ses messages relatifs à des lois à l'intention du Conseil des Etats ou du Conseil national de projets d'ordonnances d'exécution pour éclairer tout d'abord le Parlement et ensuite le débat public, au cas où un référendum serait lancé à propos de telle ou telle loi? On jouerait ainsi la transparence, et on diminuerait considérablement le risque d'ordonnances un peu déviantes qui ne respecteraient pas strictement la décision parlementaire.

Dans certains domaines, cette procédure est possible. Lorsque le sujet est véritablement d'une simplicité évangélique, lorsque l'on voit d'une manière claire de quoi il s'agit et que l'on sait qu'on est là a priori à l'unisson entre Gouvernement et Parlement, et qu'il n'y aura manifestement pas de chambardement de cette législation et qu'elle est relativement simple, on pourrait, exceptionnellement, en même temps qu'est publié le message, dire à peu près ce que serait l'ordonnance d'application ultérieure.

Mais ces cas sont rarissimes; ils sont véritablement l'exception. Parce que, tout d'abord, il faut laisser absolument réservée une marge de manoeuvre au Parlement qui peut prendre, à propos d'un projet d'ordonnance et d'un projet de loi qu'il aurait sous les yeux, une très grande liberté d'interprétation et finir par accoucher d'une loi sensiblement différente du projet du Conseil fédéral. Vous voyez à quoi servirait une ordonnance, toute entière conçue en fonction d'une loi qui n'est finalement pas retenue telle quelle par le Parlement. Ce serait un travail absolument vain, et nous n'aurions pas gagné d'un iota la confiance, au contraire.

Il y a une autre réflexion – je l'ai faite dans l'exposé auquel M. Seiler se référerait –, c'est que les ordonnances, dans notre pays, doivent être soumises à consultation. Il est donc indispensable qu'avant d'en décider le Conseil fédéral procède à cette consultation, celle des cantons, celle de tels ou tels milieux économiques, culturels, sociaux du pays, celle des partis politiques, le cas échéant. Dans cette consultation, on ne peut partir qu'avec des données sûres, c'est-à-dire se fonder sur une loi votée par le Parlement. Sur cette base-là, et cette base est indispensable, peut alors se développer le projet d'ordonnance soumis à consultation.

Renverser la vapeur et présenter un projet d'ordonnance en même temps qu'un projet de loi ne permettrait pas cette consultation ou, le cas échéant, nous obligerait à la répéter sur des bases totalement différentes ensuite. Vous voyez bien que, pour la bonne marche des institutions, une telle solution serait finalement plus génératrice de confusion, de difficultés, que de clarté. Je crois que cet élément, dans la marche des institutions superposées que nous connaissons, est une disposition incontournable.

Enfin, il y a une dernière raison pour laquelle la publication simultanée de l'ordonnance se heurte à de grandes difficultés. Elle tient au fait qu'elle peut, indirectement, engendrer des responsabilités et des confusions de responsabilité entre le Parlement et le Gouvernement. Le Gouvernement, c'est clair et net, est chargé sous sa seule responsabilité d'appliquer les lois. Si, dans un débat parlementaire, il y a déjà connaissance dans le détail du projet d'ordonnance, il n'est pas exclu que tel ou tel parlementaire, ayant dit quelques mots sur la loi, s'en prenne davantage au projet d'ordonnance et qu'ainsi, peu à peu, le débat change complètement d'orientation, et qu'au lieu d'être un débat strictement gouvernemental et de l'administration, il devienne un débat où la responsabilité est partagée entre le Gouvernement et le Parlement. Vous le savez bien, ces confusions de responsabilité – en français, «Verflechtungen» – entre le Parlement et le Gouvernement ne sont pas opportunes. Voilà pourquoi il ne faut pas avoir d'illusion quant à la clarté qu'apporterait la publica-

tion simultanée du projet d'ordonnance avec les projets de loi; cela ne peut être que très exceptionnellement le cas.

J'espère que vous m'excuserez d'avoir insisté d'une manière un peu longue sur ce sujet, mais cela en vaut la peine dans l'univers où nous sommes, qui est un univers de légalité, de respect des volontés supérieures – volonté populaire, volonté parlementaire avant la volonté gouvernementale. C'est tout simplement, je le répète, une question de confiance. La confiance est le seul carburant de la bonne démocratie directe, et quand elle n'est plus au rendez-vous – ça arrive parfois de temps en temps –, nous voyons bien que le moteur démocratique a des hoquets, des sursauts, des arrêts, des pannes. Nous devons donc tendre à mettre en place les meilleures conditions et surtout le meilleur esprit pour donner une suite logique, fidèle et honnête, au niveau du Gouvernement, aux décisions du Parlement. Voilà ce que je voulais ajouter au débat extrêmement intéressant déclenché par votre commission, et dont le président général vient de faire le rapport.

Je retombe dans mon fromage pour répondre à M. Büttiker en lui disant que l'enquête administrative, tout d'abord, sera faite, qu'on n'en attendra pas la résurrection des boutons de guêtre et l'achèvement de toutes les procédures actuellement en cours dans la question de l'Union suisse du commerce de fromage. La commission Marti Werner l'a proposée, et nous sommes parfaitement d'accord avec cette enquête administrative. Je rencontrerai, la semaine prochaine, M. Zimmerli, et je pense qu'après l'entretien que j'aurai avec lui, il sera possible de lancer cette enquête administrative. Vous avez parfaitement raison, Monsieur Büttiker, il n'est pas question de laisser pourrir les situations et, en la matière, il y a suffisamment de points d'interrogation pour que nous fassions vite toute la lumière et que nous donnions toute l'information.

Chapitre de la lumière. Je crois que les enquêtes préalables qui devaient être faites sont le fait du Ministère public de la Confédération et que le Ministère public de la Confédération rend ses décisions et ses conclusions au fur et à mesure de l'avancement de ses travaux. Je fais remarquer à M. Büttiker et à l'ensemble du Conseil que le soupçon de corruption ne s'est matérialisé concrètement et réellement qu'il y a deux semaines. Auparavant, une enquête avait déjà révélé quelques manquements administratifs, mais pas encore une corruption avérée. Et c'est la découverte de cette corruption par le Ministère public de la Confédération qui a déclenché nos feux à nous-mêmes; et la volonté, sur cette base-là, de l'administration, pour ce qui la concerne, de mettre de l'ordre et de la clarté dans les affaires sur ce sujet également, a été déclenchée immédiatement et sans retard.

Je peux vous dire que j'ai été informé personnellement par Mme del Ponte le mercredi ou le jeudi de la semaine dernière, 16 h 50, dans ma voiture qui m'emmenait à une école polytechnique fédérale, que dix minutes plus tard nous étions en conversation avec mon honorable collègue, le ministre de la Justice, et que quinze minutes plus tard, chapitre renseignements et informations, la lumière était publiquement faite et la déclaration du Conseil fédéral établie. L'information a donc pu jouer et elle continuera de jouer, car je pense qu'une des manières de mal régler les problèmes, surtout quand ils sont si délicats et qu'ils font état de malversations des deniers publics, serait d'entretenir l'opacité. La manière de les bien gérer est de faire la lumière, toute la lumière, mais bien entendu de ne pas publier prématurément ce qui n'est peut-être, ici ou là, qu'un soupçon qui pourrait être ensuite démenti par la progression des enquêtes et des travaux ultérieurs.

Dans ce chapitre, je ne veux pas refaire la préhistoire et l'histoire, sachez que le Conseil fédéral, dès qu'il a été, par moi, en mesure de vérifier des informations, et dès qu'il en a eu connaissance, les a immédiatement répercutées, notamment auprès de la Délégation des finances qui a été informée la toute première, en été 1995 déjà, et qui, ainsi, a pu informer également les commissions compétentes de vos Conseils.

Je dis dès lors en toute clarté que cette volonté continuera. On ne sera pas à l'abri d'informations qui peuvent être distribuées dans le temps au fur et à mesure qu'elles viennent. Ce

n'est pas qu'on ait voulu cacher dans l'étape A ce qui est dit ensuite dans l'étape B, c'est qu'on ne le savait pas et qu'on n'était pas à même de le dire. Il faut donc s'attendre à une information qui comprendra encore peut-être quelques phases. Il faut s'attendre aussi à des informations parce qu'elles émanent de sources différentes, principalement du Ministère public pour une part, du Conseil fédéral et de l'administration pour une autre part, de même que parfois de l'Union suisse du commerce du fromage elle-même, qui donnent peut-être le sentiment que la coordination n'est pas parfaite, mais cela tient aux responsabilités des différents organes chargés d'établir cette clarté. Au moins nous efforçons-nous, mieux peut-être que dans d'autres affaires, de coordonner cette information et d'éviter que nous ne partions en ordre dispersé, ce qui est, là encore, de nature à créer la méfiance de la part du peuple.

Voilà le message de clarté et de transparence que je voulais donner à M. Büttiker et à votre Conseil sur la base de la question qu'il a posée.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

95.048

Agrarpaket 1995 Paquet agricole 1995

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1995, Seite 1224 – Voir année 1995, page 1224
Beschluss des Nationalrates vom 20. März 1996
Décision du Conseil national du 20 mars 1996

C. Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Kennzeichnung von Agrarerzeugnissen)

C. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Dénominations des produits agricoles)

Art. 18a Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 18a al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Seit dem 14. Dezember 1995, als wir dieses Geschäft im Ständerat behandelten, sind für die Schweizer Bauern und für die schweizerische Agrarpolitik drei markante Ereignisse eingetreten:

1. In den ersten Tagen des Monats Januar war das Debakel mit den Weissweimporten.
2. Im März begannen die Diskussionen über den Rinderwahnsinn, ausgelöst durch gewagte Mutmassungen der englischen Regierung bezüglich der Übertragbarkeit dieser Krankheit zwischen Tier und Mensch.

3. Am letzten Sonntag wurde der Landwirtschaftsartikel angenommen, wobei mit der Annahme dieses neuen Verfassungsartikels mindestens ebenso viele Fragen neu aufgeworfen wie effektiv beantwortet sein dürften.

Vor dem Hintergrund dieser drei Ereignisse ist diese Differenzvereinbarung beim Agrarpaket 1995 zu sehen.

Bei der Differenz in Artikel 18a wird vom Nationalrat neu der Begriff der «Glaubwürdigkeit» eingeführt. Mit «im Interesse der Glaubwürdigkeit» soll neu in einem Gesetz eine Grundvoraussetzung der Regeln für das Zusammenleben der Men-

schen in einem sehr spezifischen, ja isolierten Handlungsbe-
reich als Rechtsnorm vorgeschrieben werden. Im Nationalrat
war die Debatte dazu auch entsprechend kontrovers. Die einen
sagten, diese Neufassung sei ein Misstrauensvotum gegen
die Bauern, ja sie unterstelle, dass andernfalls die Glaub-
würdigkeit dieser Tätigkeiten nicht gegeben sei. Das war die
eine Seite. Die anderen sagten, es sei notwendig, die Glaub-
würdigkeit der ökologischen Herstellungsverfahren deklama-
torisch darzulegen. Schliesslich hat der Nationalrat mit 113
zu 16 Stimmen diese neue Formulierung gewählt.

Sie ist, jedenfalls aus der Sicht der WAK, kein nachahmens-
wertes Beispiel. Sie überlädt den Artikel. Es ist nicht im Sinne
einer schlanken Gesetzgebung, wenn man solche selbstver-
ständlichen Deklamationen in ein Gesetz aufnimmt. So ent-
stehen Worthülsen. Zudem ist festzustellen, dass die Formu-
lierung sprachlich keine Meisterleistung – wenn nicht gar
falsch – ist, denn Glaubwürdigkeit ist eher das Attribut
menschlichen Verhaltens, und man sollte sie nicht unbedingt
für einen Produktebeschrieb missbrauchen.

Der Bundesrat hat sich, nachdem daraus eine Prinzipien-
frage geworden ist, der Fassung des Nationalrates ange-
schlossen. Er hat in der Kommission ausgesagt, es lasse
sich damit leben – was etwa gleich viel heisst wie: Diese
neue Fassung ist wahrscheinlich für das praktische Handeln
bedeutungslos.

In diesem Sinne schliesst sich die WAK ohne Begeisterung
der Fassung des Nationalrates an und empfiehlt Ihnen Zu-
stimmung.

Angenommen – Adopté

Art. 18b Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Delalay

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 18b al. 1bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Delalay

... à l'ensemble de l'exploitation. Le Conseil fédéral peut ac-
corder des exceptions dans des cas particuliers.

Delalay Edouard (C, VS): A l'article 18b alinéa 1er lettre a, je
voudrais seulement faire une observation d'ordre purement
rédactionnel.

Il me semble que le texte qui nous est proposé en français
n'est pas très correct: «Le Conseil fédéral fixe: a. les exigen-
ces auxquelles doivent satisfaire les modes de production,
en particulier ceux qui ont un caractère écologique, et les pro-
duits.» Je propose par conséquent une rédaction qui me pa-
raît plus précise et qui ne change rien au sens: «Le Conseil
fédéral fixe: a. les exigences auxquelles doivent satisfaire les
produits et les modes de production, en particulier ceux qui
ont un caractère écologique.»

Präsident: Die Redaktionskommission wird sich mit der de-
finitiven Formulierung befassen, und zwar unter Berücksich-
tigung der Überlegungen von Herrn Delalay.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Absatz 1bis steht
das Erfordernis der «Gesamt- oder Teilbetrieblichkeit» bei
der Anwendung bestimmter Produktions- und Herstellungsver-
fahren in Zusammenhang mit der Kennzeichnung von
landwirtschaftlichen Erzeugnissen zur Diskussion. Beim sei-
nerzeitigen Beschluss des Ständerates ging man davon aus,
dass man hier flexibel sein sollte, einerseits in Berücksich-
tung der Bedürfnisse der Praxis und andererseits, um auch bei
künftigen Entwicklungen anpassungsfähig zu sein. Man ging
davon aus, dass diese Fragen in einer Verordnung des Bun-
desrates geregelt werden sollten.

Wichtig sind die folgenden zwei Prämissen: zum einen, dass
Konsens darüber besteht, dass es uns mit der Ökologisie-
rung der Landwirtschaft Ernst ist, und zum andern die An-
nahme, dass für einen Grossteil der sogenannten «norma-
len» Landwirtschaftsbetriebe so oder so das Prinzip der «Ge-
samtbetrieblichkeit» bestimmend sein wird.

Eine Minderheit im Nationalrat wollte sehr einschränkende
Regelungen ohne Ausnahmen. Sie wollte, dass das gleiche
Herstellungsverfahren stets für den ganzen Betrieb gelte,
ohne Berücksichtigung irgendwelcher sachlich notwendiger
Differenzierungen. Gleichzeitig wurde von dieser Minderheit
beantragt, eine Verbindung zu den Direktzahlungen nach
Artikel 31b des Landwirtschaftsgesetzes zu machen.

Wir müssen sehen, dass mit dieser absoluten «Gesamtbe-
trieblichkeit» die Gefahr besteht, dass wir von der sogenan-
ten – wie gesagt wird – bisherigen Planwirtschaft in der Land-
wirtschaft zu einem «Ökobürokratismus» kommen. Es stellt
sich dann auch stets die Frage der Vollzugstauglichkeit.

Für die schliesslich vom Nationalrat beschlossenen Regelun-
gen sind zwei Punkte zu beachten:

1. Das grundsätzliche Erfordernis der «Gesamtbetrieblich-
keit» geht weiter als die EU-Richtlinien, nach denen grössere
Unterschiede möglich sind. Auch zwischen den Ländern der
EU werden in der Anwendung dieser Richtlinien grössere Dif-
ferenzen gemacht. Wenn wir nun in der Schweiz dazu stren-
gere Gesetzesvorschriften festlegen, ist das zwar ein Nach-
teil für die Produktion in der Schweiz. Es kann aber auf dem
Markt als Vorteil ausgenützt werden.

2. Wir haben in bezug auf Artikel 18b, wo die Grundlage für
die Bezeichnung der Produkte – im Hinblick darauf, wie sie
hergestellt werden – festgelegt wird, folgendes zu beachten:
Hier sind grundsätzlich drei Verfahren vorgesehen, die für die
Kennzeichnung verwendet werden können: einerseits der
Biolandbau, dann die kontrollierte Freilandhaltung der Tiere
und schliesslich die integrierte Produktion (IP).

Bei der Kennzeichnung wird man davon ausgehen müssen,
dass man Produkte aus dem Pflanzenbau als besonders um-
weltschonend bezeichnen kann, Produkte der Tierhaltung als
besonders tiergerecht und – wenn man beide Bezeichnun-
gen beanspruchen will – grundsätzlich die «Gesamtbetrieb-
lichkeit» für ein bestimmtes Herstellungsverfahren gelten
muss.

Nun noch ein paar Feststellungen zur Frage der Ausnah-
men: Bei der Problematik der Ausnahmen stehen die soge-
nannten Dauerkulturen im Vordergrund, also jene Art der
Bewirtschaftung, bei der man die Flächen nicht jährlich
wechseln kann. Hier sind zwei Fälle zu unterscheiden: Auf
der einen Seite sind Dauerkulturen vorstellbar, die man nach
den Biorichtlinien bewirtschaften kann, wobei für den Rest
des Betriebes aber z. B. nur die integrierte Produktion zur
Anwendung kommt. Der zweite Fall ist der, wo nur die Dau-
erkultur nicht – z. B. biologisch – nach den für den übrigen
Betrieb geltenden Richtlinien bewirtschaftet werden kann,
weil die entsprechende Produktionstechnik noch nicht aus-
gereift ist.

Als Beispiele für solche Dauerkulturen, die als Ausnahmen
von der Regel gelten können, sind vor allem Obst- und Wein-
bau, aber auch Christbaumkulturen, Chinaschilf usw. zu er-
wähnen. Auch bei der Tierhaltung sind Differenzierungen
vorstellbar, z. B. eine kontrollierte Freilandhaltung bei der
Rindviehhaltung, hingegen keine kontrollierte Freilandhal-
tung bei der Schweinehaltung, weil ein Betrieb die entspre-
chenden Voraussetzungen bei den Gebäuden noch nicht er-
füllt.

Diese Regelungen sollten in der Verordnung des Bundesra-
tes möglich sein, und zwar auch mit dem Beschluss des Na-
tionalrates, der mit 82 zu 78 Stimmen relativ knapp zustande
gekommen ist. Wir meinen, wir sollten dem Beschluss des
Nationalrates zustimmen, um weitere unnötige Diskussionen
zu vermeiden, die eher Verwirrung als Klärung stiften wür-
den. Ich meine, dass die Vorstellungen des Ständerates und
des Nationalrates im Sinne meiner Ausführungen für eine
Umsetzung letztlich identisch sind, so dass wir diesem Be-
schluss des Nationalrates zustimmen können. Dies bean-
tragt auch die WAK.

Delalay Edouard (C, VS): A l'article 18b alinéa 1bis, j'ai présenté une proposition que vous avez sous les yeux. Pour les Suisses alémaniques, vous voyez que le texte de ma proposition indique: «Die Änderung betrifft nur den französischen Text.» C'est donc une modification rédactionnelle, mais je dois vous dire, en toute loyauté, qu'il y a également, derrière cette modification rédactionnelle, une intention quant au fond. Je m'explique:

Tout d'abord, la dernière phrase du texte français dit: «Exceptionnellement, le Conseil fédéral peut accorder des dérogations», de sorte que, pour avoir la mention «particulièrement respectueux de l'environnement et des animaux», un produit doit provenir d'une exploitation où toute l'entreprise suit les directives d'une production proche de la nature.

Ce n'est pas une bonne traduction du texte allemand qui, lui, dit: «Der Bundesrat kann in besonderen Fällen Ausnahmen gewähren.» Si vous lisez bien ces deux textes, vous voyez une différence; moi, j'en vois une parce qu'en français, on dit: «Exceptionnellement, le Conseil fédéral peut» Donc, dans le texte français, il y a deux éléments qui restreignent l'action possible du Conseil fédéral, et ça je ne l'accepte pas, parce que le texte allemand dit simplement que le Conseil fédéral peut, dans certains cas, accorder des exceptions.

C'est la raison pour laquelle j'ai traduit littéralement la phrase adoptée en allemand, qui est plus précise, plus positive, et qu'elle réduit moins le champ d'action du Conseil fédéral. D'autant plus que, je vous l'ai dit tout à l'heure, il y a aussi, derrière cette proposition de nature formelle, des préoccupations de fond.

Là, j'aimerais demander à M. Delamuraz, président de la Confédération, de nous donner l'interprétation que fait le Conseil fédéral de cet article 18 alinéa 1bis. On dit en effet dans cet article qu'il n'est pas possible de limiter l'appellation des produits aux entreprises qui ne seraient pas, dans leur intégralité, conduites ou exploitées de manière respectueuse de l'environnement, et j'estime que cela crée de grandes difficultés. Je ne suis pas le seul à le dire, j'ai eu passablement de réactions d'associations professionnelles, pas seulement valaisannes, mais aussi suisses, où on m'a fait remarquer qu'il était extrêmement difficile de remplir cette condition, en particulier lorsque l'entreprise agricole avait plusieurs types de production. Par exemple, dans le canton de Genève, on peut avoir dans la même exploitation du blé qui est produit à côté de légumes, dans le canton de Thurgovie des pâturages et des fruits, dans le canton du Tessin des tomates et de la vigne, dans le canton de Berne du pâturage et une production maraîchère dans une même exploitation; en Valais, on peut avoir des fruits et de la vigne.

Alors, l'exigence que l'ensemble de l'exploitation soit traitée selon les directives sur la production intégrée ou biologique, pour que les produits puissent avoir sur le marché cette appellation, va extrêmement loin, et je demande de façon précise quelle est l'interprétation du Conseil fédéral sur ce point. Je trouve qu'il n'est pas juste d'introduire une espèce de certification de l'entreprise alors que ce que l'on veut exactement, c'est une certification par produit, et non pas par entreprise.

J'avais l'intention de proposer une modification totale de cet article. J'y renonce parce que je sais, par les travaux qui ont eu lieu en commission et dont j'ai vu les procès-verbaux, que ce n'est pas l'intention de l'Office fédéral de l'agriculture d'être aussi strict, ni celle du département, ni même celle des membres de la commission. C'est la raison pour laquelle je souhaite qu'il y ait ici des précisions, de telle façon qu'une doctrine claire soit faite dans l'interprétation de cet article 18b alinéa 1bis, sans vouloir modifier complètement la décision du Conseil national, d'autant plus que nous avons eu dimanche dernier une votation sur l'article constitutionnel sur l'agriculture qui va dans cette direction, et qui a été accepté par le peuple à une très forte majorité.

Il ne s'agit donc pas de modifier fondamentalement cette conception, mais il s'agit aussi de faire en sorte que notre production nationale ne soit pas défavorisée par rapport aux productions étrangères, sur lesquelles nous n'avons pas d'action. En particulier, je signale quand même que l'article 18b

alinéa 1bis va plus loin que toutes les dispositions que nous connaissons sur le plan européen et qui permettent, lorsqu'une entreprise produit plusieurs genres, plusieurs types de produits, de n'avoir pas cette disposition qui prévoit que c'est l'ensemble de l'exploitation qui doit répondre à toutes les directives d'une production intégrée ou biologique pour pouvoir avoir cette appellation sur le marché.

Je vais m'arrêter ici. C'est un problème délicat, je le reconnais. Il est délicat pour la production, mais il intéresse aussi, au premier chef, les consommateurs. La production ne veut pas se soustraire à la nécessité d'être proche du marché et de promouvoir les productions biologiques ou intégrées, mais ce qu'il faut, c'est ne pas créer des dispositions qui rendent la production impossible ou extrêmement difficile.

J'attends du Conseil fédéral des précisions sur l'interprétation qu'il compte donner à cet alinéa.

Martin Jacques (R, VD): L'examen du paquet agricole 1995 par le Conseil national a malheureusement provoqué une divergence à l'article 18b alinéa 1bis que nous traitons actuellement. Je le répète encore une fois, effectivement, comme vient de le dire M. Delalay, il y a dans la traduction française un esprit différent du texte original allemand: «Des produits ne peuvent être désignés comme particulièrement respectueux de l'environnement et des animaux que si les directives de production s'appliquent à l'ensemble de l'exploitation. Exceptionnellement, le Conseil fédéral peut accorder des dérogations.»

Cette adjonction m'amène à dire que, vraiment, notre Parlement témoigne d'une volonté écologiste intégriste qui, dans cet article, va au-delà du raisonnable. En adoptant ce texte tel quel, une fois de plus la Suisse compromettrait la compétitivité de sa production indigène en s'imposant des règles plus sévères que celles de l'Union européenne, laquelle prévoit une reconnaissance sectorielle par branche de production si les parcelles respectives sont séparées.

Il faut le dire, les distributeurs jouent la carte d'une exigence nationale plus sévère, car ils souhaitent réduire la production indigène bio afin d'acquérir une plus grande part d'importations, et cela, bien sûr, à meilleur compte. Mais surtout, il faut bien reconnaître que l'objectif poursuivi est la personnalisation des produits, et non la certification des entreprises. Or, nous faisons exactement le contraire. Il n'y a en effet pas d'inconvénient à ce qu'un même exploitant conduise en parallèle des productions de légumes bio ou de vins de pays, voire de céréales conventionnelles, productions de toute façon indépendantes les unes des autres, souvent situées géographiquement sur des terrains différents.

Comme nous sommes actuellement dans la procédure d'élimination des divergences, il nous semble politiquement difficile de revenir totalement en arrière sur cet article. Lors de la première délibération, mon intention était de demander que cet article soit biffé. Je reconnais que l'amendement de M. Delalay nous permettrait, si le Conseil fédéral donne l'assurance d'une application claire et souple, d'aller dans le sens que nous voulons.

Je reprends l'exemple de mon canton, car, dans sa situation géographique et climatique, il regroupe souvent – et je pense à la Côte, en particulier – des exploitations qui cultivent simultanément de la vigne au bord du lac, des céréales à l'amont, et encore quelquefois des vergers. Demander que l'ensemble de l'exploitation soit bio est une exigence qui dépasse le bon sens!

Il importe dès lors, je le répète, que nous nous attachions vraiment à la personnalisation des produits, c'est logique, et non à la certification des entreprises.

J'attends donc, Monsieur le Président de la Confédération, une assurance formelle de votre part quant à l'application de cet article, avant de l'approuver, au minimum avec l'amendement de M. Delalay. Sinon, je me verrai dans l'obligation de demander son abrogation.

Rochat Eric (L, VD): En écoutant MM. Delalay et Martin, je ne comprends pas pourquoi j'arrive à des conclusions diffé-

rentes. Je suis entièrement d'accord avec ce qu'ils ont dit concernant les risques que cela représente, pour nos exploitations agricoles, d'introduire cet alinéa 1bis à l'article 18b, et – ce qu'ils ne font pas – je proposerai de ne pas voter cet alinéa.

En effet, je pense tout d'abord aux petites exploitations. Nous vivons actuellement une réalité agricole où la diversification est la règle pour énormément d'exploitations. Selon les produits, selon les exigences du marché, les exploitations agricoles vont être également contraintes à des approches de cultures différentes et il sera exceptionnel, ces prochaines années, que dans une exploitation vivante, tout soit rigoureusement au même niveau de performance écologique. Pensons, pour nous en convaincre, aux exigences contradictoires que posent à la fois la valorisation du petit lait et l'engraissement des porcs, qui rendent quasiment impossible la certification de la plupart des entreprises. Passer abruptement de la qualification du produit à la qualification de l'entreprise est une démarche qui est beaucoup trop brutale et qui revient à placer beaucoup d'agriculteurs devant une tâche très difficile, très coûteuse, voire une tâche impossible.

Mais bien sûr, c'est aussi à mon avis dénaturer un peu l'article 18b que d'exiger les caractéristiques spécifiques de l'exploitation plutôt que les caractéristiques spécifiques des produits. Nous voulons, je crois, une agriculture qui soit capable de s'adapter à un monde agricole en plein changement. Les paiements directs, parce qu'au fond c'est bien d'eux et de leur répartition qu'il s'agit, ne sont pas là tout d'abord pour obtenir des prestations écologiques. Ils sont là vraiment pour permettre à notre agriculture de passer ce cap; ils sont là pour reconnaître financièrement les services qu'elle rend au pays. Une certaine écologie est certes une contrepartie, mais ne saurait être considérée comme un but en soi et une justification unique.

Croyez-moi, la version du Conseil fédéral est excellente. Elle ne nécessite en fait aucun ajout. Lorsqu'on prévoit de donner au Conseil fédéral la possibilité de faire des dérogations, c'est évidemment pour nous permettre de garder la première phrase de l'alinéa 1bis. Mais si on donne cette possibilité en demandant expressis verbis au Conseil fédéral de nous dire qu'il fera toutes les dérogations possibles pour que la première partie de l'alinéa ne s'applique que le moins possible, est-ce que nous fabriquons une bonne loi?

Je vous propose, par logique et même si politiquement ça peut nous poser quelques problèmes, de refuser d'introduire l'alinéa 1bis à l'article 18b.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich bin selbstredend mit dem Antrag Delalay in bezug auf die französische Fassung voll und ganz einverstanden. Er ist nichts anderes als die korrekte Übersetzung des deutschen Textes.

Aber auch die deutsche Fassung bedarf der Interpretation. Wir haben in der Kommission sehr ausführliche Darlegungen erhalten über die Art und Weise, wie dieser Artikel 18b Absatz 1bis umgesetzt werden soll. Weil uns das Departement seine Vorstellungen klar dargelegt hat, und im Willen, eine Konsenslösung zu finden, hat die Kommission dieser Fassung des Nationalrates schliesslich zugestimmt.

Wenn wir seitens der Kommission dem Artikel jetzt zustimmen können, dann nur unter dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass seine Umsetzung und seine Anwendung auf Verordnungsstufe tatsächlich auf flexible Art und Weise geschehen, wie das seitens des Departementes in der Kommission ausführlich dargelegt worden ist: ganz im Sinne der Intervention des Kollegen Delalay und so, wie es auch der Berichterstatter ausgeführt hat.

Es scheint mir wichtig, dass der Bundespräsident als Departementsvorsteher Klarheit schafft und – zuhanden der Materialien und der breiten Öffentlichkeit, d. h. der Konsumenten und Produzenten – die Absicht und den Willen des Bundesrates als Ausführungsbehörde dem Parlament darlegt. Unter dieser Voraussetzung kann man diesem Artikel zustimmen. Andernfalls müsste man im Sinne des Antrages Rochat die Differenz aufrechterhalten.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich habe relativ breit dargelegt, wie diese Bestimmung dieses Artikels zu interpretieren ist.

Ich möchte noch einmal festhalten, dass der durchschnittliche Schweizer Landwirtschaftsbetrieb so oder so den gesamten Betrieb nach der gleichen Methode bewirtschaftet. Die Ausnahmen sind bei den Dauerkulturen zu machen; das wurde hier von den Mitvotanten auch erwähnt und bestätigt. Bei der Tierhaltung, wo ich das angeführt habe, wird das vor allem im Sinne von Übergangslösungen erfolgen, weil bauliche Massnahmen nicht so rasch umzusetzen sind. Wir machen das in Kenntnis davon, dass dieses Vorgehen strenger ist als die EU-Richtlinien. Wir können daraus einen Marktanteil erwarten, und den sollten wir nutzen – als relativ kleines Land können wir das auch.

Wir müssen nicht zuletzt sehen, dass der neue Landwirtschaftsartikel, der am letzten Sonntag sehr hoch angenommen worden ist, doch politische Signale gesetzt hat, die wir nun nicht letztlich nur wegen Missverständnissen in Frage stellen sollten. Es ist tatsächlich so – ich wäre froh, wenn das Herr Bundespräsident Delamuraz noch bestätigen würde –, dass die Fassungen des Ständerates und des Nationalrates in der Umsetzung praktisch identisch sind. Hingegen wäre es nach meinem Dafürhalten politisch falsch, wenn wir eine Differenz schaffen würden, die zu Diskussionen führt, die, wie ich bereits gesagt habe, mehr verwirrend als klärend wären.

Da ich noch das Wort habe, möchte ich im Namen der WAK zuhanden der Redaktionskommission noch folgendes anregen: Wir haben bei den Begriffen «umweltfreundlich» und «tierfreundlich» eine Differenz zu anderen Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes gesehen. In den Artikeln 31a und 31b lauten die entsprechenden Begriffe «umweltschonend» und «tiergerecht». Wir regen an, dass man hier – damit man im gleichen Gesetz nicht unterschiedliche Begriffe für das gleiche hat – ebenfalls «umweltschonend» und «tiergerecht» verwendet.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Quatre remarques et une réponse:

1. La première remarque est de constater que la version française de cet alinéa 1bis de l'article 18b est parfaitement exacte lorsque c'est M. Delalay qui la prononce. On a dit, dans l'histoire de la langue française, une fois: «Enfin, Malherbe vint», parce qu'enfin Malherbe mettait de l'ordre dans notre belle langue. Moi je dis, ce matin: «Enfin, Delalay vint», car sa proposition est, pour la version française, meilleure que la proposition sur laquelle on avait discuté, et surtout plus conforme au texte allemand. On a, avec la version Delalay, quelque chose de tout à fait conforme au texte de l'alinéa 1bis en langue allemande. Merci, Monsieur Langenscheidt! (*Hilarité*)

2. J'aimerais dire que ce que vous avez déclaré, Monsieur Maissen, à l'appui de ce texte, est tout à fait exact, et que l'interprétation de cet alinéa que vous avez donnée dans votre première intervention correspond en tous points à ce que le Conseil fédéral entend donner comme signification à cette démarche. Je confirme donc expressément les déclarations que vous avez faites et les engagements que vous avez pris.

3. Ma troisième remarque consiste à dire que le problème de la réglementation européenne et de la réglementation suisse n'est pas tout à fait aussi simple que ce que deux ou trois orateurs en ont dit. Les points de vue et les définitions ne sont pas absolument comparables entre l'Union européenne et la Suisse, la compatibilisation minutieuse et formelle nous est difficile, et elle n'est finalement pas très opportune.

Ce que vous devez retenir pour votre conscience européenne, c'est que l'Union européenne et la Suisse n'ont pas des dispositions identiques à cet alinéa 1bis en particulier, mais des dispositions semblables. Il n'y a pas, avec la méthode européenne, un allègement ou une moindre pression d'exigence par unité de production ou par matière produite. C'est là que se situent les points de vue différents. Mais au total, la réglementation européenne n'est pas du tout aussi idéale et légère que vous le souhaiteriez par rapport à la ré-

glementation helvétique. L'analyse n'a pas à être conduite beaucoup plus loin.

4. Ma quatrième remarque consiste à dire que si, sans doute, cet alinéa 1bis fut voté avec 4 voix de majorité au Conseil national – il aurait suffi, par conséquent, que deux députés changeassent d'idée pour qu'on arrive à l'égalité –, nous avons là une intention et une volonté qui a déjà été marquée par votre Conseil lors de la première délibération sur la loi, puisque, par rapport au projet du Conseil fédéral – qui bien entendu n'a encore rien compris –, vous avez introduit, au Conseil des Etats, à l'alinéa 1er, une lettre a plus complète et qui se réfère expressis verbis aux cultures ayant un caractère écologique, dimension qui n'avait pas été donnée par le Conseil fédéral et qui est reprise dans la droite ligne avec non pas une accentuation, mais une confirmation dans l'alinéa 1bis. C'est en cela que je pense que, Monsieur Rochat, la caution apportée par le Conseil national à cette méthode est une caution qui dépasse la courte majorité qui a permis l'introduction de l'alinéa 1bis à cet article 18b.

J'en viens maintenant à ma réponse, car on m'a demandé de répéter ce qui avait été dit en commission. Je vais le répéter et le développer, et nous aurons ainsi, Monsieur Seiler, exactement la traduction à l'échelle 1 sur 1 du propos théorique que nous tenions tout à l'heure au premier point de notre ordre du jour. C'est un exemple vraiment très patent.

Le débat parlementaire fait ressortir qu'on attend une pratique restrictive de la part du Conseil fédéral, et qu'il faut surtout trouver des solutions adéquates pour l'arboriculture, pour la viticulture, pour les cultures pérennes – ce ne sont pas des cultures qui sont faites par M. Perrin, mais c'est, en allemand, une «Dauerkultur»; c'est la troisième catégorie, cette «Dauerkultur» –, qui posent des problèmes de conversion. Alors, je vais donner trois exemples qui engagent le Conseil fédéral et qui vous montrent comment cela pourrait être pratiquement interprété.

1. Le premier est celui d'une exploitation mixte qui comprend une part de viticulture ou de culture fruitière. On peut convertir la culture des champs et la détention d'animaux en production biologique, tout en appliquant des méthodes traditionnelles aux cultures pérennes; donc faire, dans ce premier exemple d'une exploitation mixte, une distinction quant à la nature du produit, et ne pas cataloguer l'ensemble de l'exploitation, tous produits confondus et soumis à la même règle. Il y a une distinction qui est, me semble-t-il, clairvoyante, qui peut être ainsi établie, et le Conseil fédéral, dans un tel cas, jouera l'exception.

2. Le deuxième exemple est celui d'une exploitation viticole. La conversion doit pouvoir se limiter à certaines parcelles, pourvu que des exigences spécifiques de contrôle soient remplies. Il sera donc possible, à cause de la nature même d'un domaine viticole, de procéder à une exception. Il est bien évident qu'on devra être renseigné sur la provenance du produit et sur la définition des parcelles qui sont d'une catégorie, et des autres parcelles qui sont de l'autre catégorie. Mais il n'y aura jamais une application globale ou massive face à une exploitation viticole qui, pour de bonnes raisons ou non, se plierait à une discipline différente selon les parcelles que comprend ce domaine.

3. C'est l'exploitation viticole – on en trouve pas mal en Valais, notamment – avec cinq hectares de surface utile, répartis tout d'un coup sur dix-sept parcelles, comme ça arrive souvent avec des domaines qui sont cultivés à quart-temps ou pour un dixième du temps par des ouvriers ou par d'autres gens. Une seule parcelle atteint, dans ce vignoble-là, trois hectares, et devrait être convertie en culture biologique. Trop petites et situées dans un vignoble traditionnel, les autres parcelles ne pourraient pas être assujetties à cette obligation de culture biologique. Ce serait tout simplement un non-sens, et ce serait d'un interventionnisme tatillon et stupidement réglementaire. Dans cet exemple, là encore, bien sûr qu'il sera fait usage de la possibilité d'exception.

Avec ces trois exemples, et la liste n'est nullement exhaustive, je vous donne la tendance et je vous dis clairement de quoi il peut s'agir dans notre application de l'article 18b alinéa 1bis.

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, zuerst den Antrag der Kommission dem Antrag Delalay gegenüberzustellen und so den Inhalt zu bereinigen. Nachher wird der obsiegende Antrag dem Antrag Rochat gegenübergestellt, welcher die Streichung verlangt.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich habe die Diskussion so verstanden, dass das im Prinzip eine redaktionelle Änderung des französischen Textes ist. Darum bin ich etwas überrascht, dass darüber abgestimmt werden soll. Wenn wir darüber abstimmen, bin ich der Meinung, dass die Kommission dafür sein kann, weil es an und für sich nur um eine Frage der Übersetzung geht. Wir deutschsprachigen Ratsmitglieder haben gehört, dass das die richtige Übersetzung sei. Dann können wir nicht sagen, das sei falsch.

Präsident: Die redaktionelle Änderung gemäss Antrag Delalay ist somit beschlossen.

Abstimmung – Vote

Für den modifizierten Antrag der Kommission	32 Stimmen
Für den Antrag Rochat	4 Stimmen

D. Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Pflanzenschutz und landwirtschaftliche Hilfsstoffe)

D. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Protection des végétaux et matières auxiliaires de l'agriculture)

Art. 72 Abs. 6, 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 72 al. 6, 7

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Mit der Formulierung des Nationalrates bleibt die Stossrichtung dieselbe. Das Ziel ist, die Produktionskosten der Landwirtschaft zu senken. Hier geht es um die Vermeidung oder den Abbau technischer Handelshemmnisse, indem ausländische Zulassungen anerkannt werden, wenn sie unter den gleichen Voraussetzungen ausgestellt wurden, wie sie für die Schweiz gelten. Die Kommission stimmt dem Beschluss des Nationalrates zu.

Angenommen – Adopté

F. Bundesbeschluss über den Rebbau

F. Arrêté fédéral sur la viticulture

Art. 23a Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 23a al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 23e

Antrag der Kommission

Streichen

Antrag Plattner

Einleitung

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Übergangsbestimmungen**Abs. 1*

Für die Zeit bis zum 31. Dezember 2000 wird das Zollkontingent von 1 700 000 hl aufgeteilt in:

- a. ein Kontingent von mindestens 350 000 hl für roten und weissen Naturwein in Flaschen bis zu 0,75 l, welches in der Reihenfolge der Annahme der Zolldeklarationen zum Kontingentsansatz zugeteilt wird;
- b. ein Kontingent von höchstens 1 210 000 hl für roten Naturwein in anderen Behältnissen, welches in der Reihenfolge der Annahme der Zolldeklarationen zum Kontingentsansatz zugeteilt wird;
- c. ein Kontingent von mindestens 140 000 hl für weissen Naturwein in anderen Behältnissen, welches versteigert wird.

Abs. 2

Der Bundesrat kann diese Aufteilung im vorgegebenen Rahmen jährlich den Verhältnissen anpassen.

Art. 23e*Proposition de la commission*

Biffer

*Proposition Plattner**Introduction*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Dispositions transitoires**Al. 1*

Pour la période qui s'étend jusqu'au 31 décembre 2000, le contingent tarifaire de 1 700 000 hl est réparti comme suit:

- a. un contingent d'au moins 350 000 hl pour le vin rouge naturel rouge et blanc en bouteilles de 0,75 l au plus, qui est attribué dans l'ordre des déclarations de douane au taux du contingent;
- b. un contingent d'au moins 1 210 000 hl pour le vin rouge naturel conditionné autrement qu'en bouteilles de 0,75 l, qui est attribué dans l'ordre des déclarations de douane au taux du contingent;
- c. un contingent d'au moins 140 000 hl pour le vin blanc naturel conditionné autrement qu'en bouteilles de 0,75 l, qui est vendu aux enchères.

Al. 2

Le Conseil fédéral peut modifier annuellement cette répartition dans le cadre précité pour tenir compte de conditions nouvelles.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich versuche, über das Ganze einen Überblick zu geben, damit Sie sehen, wo wir stehen und wie aus der Sicht der Kommission entschieden werden sollte.

Es geht um die Regelung der Weinimporte. Hier hat der Nationalrat ohne Botschaft aus dem Stegreif heraus legiferiert. Das erfolgte unter dem Eindruck des Importdebakels beim Weisswein Anfang des Jahres.

Es steht uns nicht zu, die Qualität der Beschlüsse des anderen Rates zu beurteilen. Ich zitiere nur einen Satz der Vizepräsidentin des Nationalrates; am Schluss der Behandlung dieser Artikel (AB 1996 N 507) hat sie gesagt: «Der Ständerat wird sich des Problems annehmen.» Ein wenig nach dem Motto: «Papa wird's schon richten.»

Welchen Problems müssen wir uns annehmen? Ich analysiere kurz die Beschlüsse des Nationalrates. Die erste Frage, die wir uns stellen müssen: Wünscht der Nationalrat eine sofortige Globalisierung der maximalen Menge, ja oder nein? Wenn man die Beschlüsse des Nationalrates einander gegenüberstellt, kommt man zum Schluss, dass der Nationalrat mit 133 zu 15 Stimmen dem Artikel 23e – mit der gestaffelten Öffnung – gemäss Antrag Stucky zugestimmt und den Antrag der Minderheit Wiederkehr, die eine sofortige Globalisierung wollte, abgelehnt hat. Hier ist der Wille des Nationalrates klar: Mit 133 zu 15 Stimmen will man eine gestaffelte Öffnung.

Die zweite Frage, die wir aus dieser Analyse der nationalrätlichen Beschlüsse beantworten können: Soll die Kontingentszuteilung von Weisswein nach dem «Windhundverfahren» oder nach der Methode der Versteigerung erfolgen? Hier wurde der Antrag Caccia, der die Versteigerung wollte, mit 99

zu 57 Stimmen angenommen. Das heisst also, dass die Mehrheit des Nationalrates dafür ist, dass die Weissweinkontingente im Versteigerungsverfahren zugeteilt werden sollen. Zu den Widersprüchen in den Beschlüssen des Nationalrates: Erstens geht es um die Zuteilung der Kontingente. Nach dem Artikel 23e gemäss Antrag Stucky soll das nach dem «Windhundverfahren» erfolgen, und nach Artikel 23e gemäss Antrag Caccia sollen die Kontingente versteigert werden. Das ist ein absoluter Widerspruch.

Der zweite Punkt, wo wir mit dem Beschluss des Nationalrates Probleme haben, ist die Frage der Globalisierung. In Artikel 23e gemäss Antrag Stucky wird eine fortschreitende Aufstockung der Weissweinkontingente mit einer Schutzklausel festgelegt, in Artikel 23e gemäss Antrag Caccia nur das endgültige Globalkontingent ab dem Jahre 2001, aber ohne zu sagen, wie man dahin kommt. Das ist ein teilweiser Widerspruch oder mindestens eine Unklarheit.

Der dritte Punkt, wo wir Widersprüche sehen, betrifft den Beschluss des Nationalrates, die fortschreitende Aufstockung in Artikel 23e gemäss Antrag Stucky: Hier wird für 1997 eine Menge von 1,57 Millionen Hektolitern vorgegeben. Nun ist diese Menge bereits unter den Einfuhrmöglichkeiten der Jahre 1995/96, und insbesondere ist diese Menge unter den WTO-Verpflichtungen, die die Schweiz eingegangen ist. Die von der WTO notifizierten Tarifkontingente beim Wein betragen 75 600 Hektoliter Weisswein und 1 620 000 Hektoliter Rotwein, zusammen rund 1,7 Millionen Hektoliter. Das heisst, dass wir damit in Konflikt kommen würden mit den notifizierten Tarifkontingenten gemäss WTO-Abkommen. Das hätte zur Folge, dass die Partnerländer und vor allem die EU-Länder natürlich auf die Erhöhung bis auf 1,7 Millionen Hektoliter drängen oder in anderen Bereichen Gegenleistungen verlangen würden, zum Beispiel Vorzugszölle oder Zugeständnisse bei anderen Produkten.

Die Schlussfolgerung ist klar: Die Nationalratsbeschlüsse sind nicht umsetzbar.

Nun stellt sich die Frage, warum die WAK keinen Gegenantrag gestellt hat, sondern lediglich beantragt, die Beschlüsse des Nationalrates zu streichen. Man könnte der WAK vorwerfen, sie sei nicht sehr mutig gewesen; das wurde zum Teil auch in den Medien so kommentiert. Ich meine aber, dass es hier weniger um Mut geht als um Vernunft; es geht darum, aufgrund der Rechtsgrundlagen vernünftig zu handeln.

Die Rechtsgrundlagen sind eindeutig. Wir haben einen Artikel 23b im Landwirtschaftsgesetz, wo vor allem in den Absätzen 1 bis 3 die Kontingentsregelungen, die Zollkontingentsmengen und die Kompetenzen in bezug auf die Verteilung ganz klar festgehalten sind. Wie die Ausführung, die Detailausgestaltung, geschehen soll, ist in der Kompetenz des Bundesrates. Das ist im Landwirtschaftsgesetz für alle landwirtschaftlichen Produkte inklusive Wein eindeutig festgehalten. Es sind also erstens gar keine neuen Rechtsgrundlagen betreffend die Weinimporte nötig, denn die sind vorhanden, und zweitens müssen wir feststellen, dass der Rebbaubeschluss der falsche Ort ist, um die Weinimporte zu regeln, weil der Rebbaubeschluss in erster Linie die Förderung des Rebbaus und in zweiter Linie die Qualitätsförderung in der Inlandproduktion zum Zweck hat. Er hat gar nichts zu tun mit den Importen. Der Bundesrat hat denn auch die Kompetenz, die Detailausgestaltung der Importe und den Absatz der Reberzeugnisse – das sogenannte Weinstatut – auf dem Verordnungsweg zu regeln.

Wir kommen damit zur Grundsatzfrage, die sich dem Parlament in bezug auf die Gewalten- und Aufgabenteilung stellt: Ist es richtig, dass wir, wenn Regierung und Verwaltung bei einer Gesetzesumsetzung die richtige Lösung nicht auf Anhieb finden, sofort in gesetzgeberische Hektik verfallen und beginnen, detailliert zu regeln, wie das Ganze erfolgen soll. Ich meine: nein! Wir sollten nicht in diese Hektik fallen. Wir haben sowieso die Tendenz, Gesetzgebung zu engmaschig zu betreiben und uns damit für notwendige Anpassung, für Flexibilität die Hände zu binden.

Wir kommen damit auch in einen Bereich der Kompetenz- und Verantwortungsvermischung zwischen dem, was das Parlament zu tun hat, und dem, was wir der Verwaltung und

der Regierung im Rahmen der von uns gesetzten Grenzen und Vorschriften in Auftrag geben. Wenn wir beim Weinimport der Verwaltung die Möglichkeit der Flexibilität bzw. des angepassten Handelns wegnehmen, indem wir etwas im Gesetz festschreiben, ist zudem zu beachten, dass unser Verhältnis bezüglich der Importe durch das WTO-Abkommen geregelt ist. Da wäre es zusätzlich nachteilig, wenn wir uns der Flexibilität berauben würden.

Die WAK hat deshalb mit überwiegender Mehrheit darauf verzichtet, dem Bundesrat diese Kompetenz bzw. Regelungsmöglichkeit wegzunehmen, und beantragt Ihnen deshalb, die Fassung des Nationalrates zu streichen. Wir haben uns an der Sitzung vom 9. Mai 1996 sehr intensiv mit diesen Fragen auseinandergesetzt und über zweieinhalb Stunden darüber diskutiert.

Damit Sie nun sehen, dass wir diese Streichung mit gutem Gewissen beantragen können, möchte ich Ihnen kurz aufzeigen, welche Lösung vorgesehen ist und welche Argumente wir gegenüber jenen haben, die eine andere Lösung wollen: Als Ziel ist vorgesehen, die Kontingente ab dem Jahr 2001 zu globalisieren. Die Gesamtmenge soll 1,7 Millionen Hektoliter betragen. Die Wahl von Farbe und Gebinde soll frei sein. Es soll eine Übergangsphase von vier Jahren geben, während der das Weissweinkontingent schrittweise erhöht wird: 1997 würde es 160 000 Hektoliter betragen und würde dann jährlich um 10 000 Hektoliter erhöht werden, bis die Weissweimporte im letzten Jahr der Übergangsregelung auf 190 000 Hektoliter festgelegt wären.

Vorgesehen ist die Verteilung dieser Weissweinkontingente nach dem System der Versteigerung. Warum nicht das «Windhundverfahren», das beim Rotwein seit Jahren eingesetzt wird und dort funktioniert? Meiner Meinung nach hat dieses System beim Weisswein vor allem deshalb nicht funktioniert, weil die Menge dafür zu klein ist. Zum anderen kommt man nicht ganz um den Verdacht herum, dass man im Januar das System ad absurdum führen wollte.

In bezug auf die Versteigerung ist das englische oder das holländische System möglich. Unter einer Versteigerung stellen wir uns generell das englische System vor, wonach derjenige, der am meisten bietet, den Zuschlag erhält. Das holländische System läuft demgegenüber darauf hinaus, dass die Kontingente bei abnehmenden Preisangeboten schliesslich so verteilt werden, dass alle Interessenten zum gleichen Preis berücksichtigt werden. Dies entspricht einer gerechten Lösung, indem eine mittlere Zufriedenheit oder, wenn Sie so wollen, Unzufriedenheit resultiert.

Ein Argument, dass Sie immer wieder hören, lautet, dass die Preise des Weissweins beim System der Versteigerung stark steigen würden. Das ist natürlich nicht der Fall, denn der Preis für Bezüge ausserhalb des Kontingents liegt bei Flaschen z. B. bei 3 Franken je Liter. Eine Preissteigerung wird diese Grenze so oder so nicht überschreiten.

Der Bundesrat kann diese neuen Regelungen, die es im Weinstatut braucht, festlegen, und das EVD hat zusätzlich in der Verordnung über die Einfuhr von Naturwein, Traubenmost, Traubensaft und frischen Weintrauben zur Kelterung noch Anpassungen vorzunehmen. Die schrittweise Umwandlung der Zollansätze hat durch den Bundesrat in der Agrarzollverordnung zu erfolgen.

Wenn diese Regelungen vom Bundesrat so durchgezogen werden, sind wir in der Situation, dass wir die bei der WTO notifizierten Gesamt mengen respektieren. Wir haben beim Rotwein, wo in den letzten Jahren etwa 1,5 Millionen Hektoliter importiert worden sind, genügend Spielraum, um die ungebrauchten Anteile des Rotweins schrittweise in Weissweinkontingente umzuwandeln. Ab dem Jahre 2001 wird dann die Globalisierung mit der Gesamtmenge im «Windhundverfahren» realisiert. Es sind nach der heutigen Einschätzung keine Probleme zu erwarten, da die Mengen genügend gross sind.

Zur Frage, die letztlich noch im Mittelpunkt steht: Warum braucht es noch eine Übergangsphase von vier Jahren? Zum ersten ist hier sicher einmal auf die Westschweizer Weinbauern Rücksicht zu nehmen, die Zeit brauchen für die Umstellung, wobei diese Umstellung nicht erst heute beginnt, son-

dern bereits begonnen hat. Im Jahre 1985 betrug der Anteil von Weisswein an der Schweizer Produktion 60 Prozent, im Jahre 1995 noch 48 Prozent. Der Anteil ist also um rund einen Fünftel zurückgegangen. Die Erträge werden auch durch Schnitteingriffe in die Produktion reduziert. So haben wir z. B. gehört, dass im Kanton Wallis eine Reduktion auf 1,3 Kilogramm pro Quadratmeter erfolgt. Diese Mengenbegrenzung pro Quadratmeter kann nicht beliebig gesenkt werden, weil sich sonst die Qualität des Weissweins so verändert, dass er zu schwer wird und nicht mehr die Art hat, die wir von Schweizer Weissweinen gewöhnt sind.

Es geht schliesslich generell um die Erhaltung der einheimischen Weinproduktion, die nur 42 Prozent der Gesamtmenge beträgt, die konsumiert wird. Es geht beim Wein um die Sicherstellung eines Umsatzes von 1,5 Milliarden Franken pro Jahr, das sind 12 Prozent im Getränkektor. Hier geht es nicht nur um die Weinbauern – seien es die Weinbauern in der Ostschweiz, seien es diejenigen in der Westschweiz –, sondern hier geht es auch um vor- und nachgelagerte Branchen, wo wir jetzt keinen Gewaltakt machen sollten. Letztendlich geht es auch um die Erhaltung der Landschaft und um einen Teil der Kultur, die wir nicht unnötig aufs Spiel setzen sollten.

Die Übergangsphase von noch vier Jahren ist vor allem aus drei konkreten Gründen notwendig: Es geht darum, dass die Neupflanzungen anderer Rebsorten fortgesetzt werden können. Das kann nicht von einem Jahr auf das andere erfolgen, weil das Alter von Rebbergen in der Grössenordnung bei 20 bis 25 Jahren liegt. Da geht es auch darum, dass man das im Ablauf ökonomisch richtig fortsetzen kann. Es geht zweitens darum, dass wir im Ausland einen Exportmarkt aufbauen und neue Absatzgebiete erschliessen können. Und schliesslich soll diese Zeit genutzt werden, um weitere Rationalisierungsmassnahmen zur Senkung der Produktionskosten durchzuführen.

Abschliessend einige Bemerkungen zu Argumenten, die gegen diese Übergangsphase sprechen und vor allem aus Kreisen der Weinhändler und Importeure vorgebracht wurden. Wir müssen sehen, dass mit dieser Übergangsphase auch Rücksicht auf die einheimischen Einkellerer und Händler genommen wird, denn von den 2000 Unternehmen, die sich mit der Weinkellerei befassen, sind nur 800 mit ausländischen Weinen beschäftigt. Alle übrigen sind ausschliesslich auf die inländischen Weine ausgerichtet, handeln mit diesen und sind auch darauf angewiesen, dass hier kein Einbruch erfolgt. Es gibt noch den Einwand, dass wir Probleme erhalten könnten, weil diese Versteigerungen zu nichttarifären Handelshemmnissen mit der WTO führen würden. Hier geht es darum festzuhalten, dass die WTO in erster Linie daran interessiert ist, dass sie den Marktzutritt hat, und diesen möchten wir mit diesen 1,7 Millionen Hektolitern gewähren. Gleichzeitig wissen wir, dass in Norwegen, Korea und Finnland ebenfalls Kontingente im Rahmen der WTO-Abkommen versteigert werden.

Wenn wir diese Argumente hören, geht es schliesslich auch um die gegenseitige Rücksichtnahme unter allen Beteiligten. Wir müssen feststellen, dass diese Rücksichtnahme beim Vorgehen im Januar dieses Jahres unter den Beteiligten nicht gespielt hat. Wir müssen auch sehen, dass vom Konsumenten her der Bezug von Qualitätsweinen nicht eingeschränkt wird, weil der Tarif ausserhalb des Kontingentszollansatzes jüngst von Fr. 5.70 pro Liter in Flaschen auf 3 Franken gesenkt wurde, d. h., dass über diese Kontingente hinaus Qualitätsweine konkurrenzfähig eingeführt werden können. Wenn wir die neuesten Importstatistiken ansehen, können wir daraus ablesen, dass die Einfuhr von Qualitätsweinen zu diesem Tarif ausserhalb des Kontingentszollansatzes bereits funktioniert und konkret für die Konsumenten keine Nachteile hat, da sie eine breite Auswahl an ausländischen Qualitätsweissweinen haben.

Wenn wir die Übergangsphase nicht gewähren, riskieren wir, dass 10 bis 20 Prozent der Rebbaufflächen tangiert werden könnten. Damit sind Arbeitsplätze im Weinbau wie auch in den vor- und nachgelagerten Branchen gefährdet, was heute wenig Sinn macht. Man kann somit durchaus mit guten und

rationalen Überlegungen zum Schluss kommen, dass es richtig ist, wenn wir den Streichungsanträgen der WAK folgen und die Kompetenz beim Bundesrat belassen. Wir verbinden dies mit dem Anliegen an den Bundesrat, dass das Ganze nun auch so umgesetzt wird, wie es uns in der Kommission dargestellt worden ist.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Sie erlauben mir gewiss – obwohl mir der Kommissionsprecher schon im voraus die Vernunft abgesprochen hat, indem er sie nämlich für die Mehrheit der Kommissionsmitglieder in Anspruch genommen hat –, dass ich mich trotzdem wehre.

Ich war schon erstaunt zu hören, Herr Maissen, welche staatstragenden Dinge hier auf dem Spiel stehen: die Gewaltentrennung, staatspolitische Erwägungen, die Erhaltung der Landschaft, des Bauernstandes und weiss Gott was alles. Es ist eine typische Diskussion, bei der man um den Brei herum redet; es geht nämlich um etwas ganz anderes.

Ich will Ihnen vorrechnen, worum es geht. Es geht um die Frage, ob die Konsumentinnen und Konsumenten aufgrund der Differenz zwischen dem Kontingentszollansatz und dem Tarif ausserhalb des Kontingentszollansatzes für 160 000 Hektoliter Weisswein etwa 30 bis 40 Millionen Franken mehr bezahlen müssen oder nicht. Wem müssen sie dies bezahlen? Nicht den Weinbauern, die gefährdet sind, sondern dem Sofaimporteur «Papa Staat», der seine Monopolrente abschöpfen will. 30 bis 40 Millionen Franken will er den Konsumentinnen und Konsumenten aus der Tasche ziehen. Darum geht es in Wirklichkeit. Dass man mit 30 oder 40 Millionen Franken, die man entweder ausgibt oder nicht, wirklich die Gewaltentrennung, den Bauernstand oder den Landschaftsschutz gefährden soll: es scheint mir doch, dass hier etwas hochgestapelt wird.

Eine zweite Vorbemerkung: Es werden jetzt zu meinem Erstaunen formelle Gründe dafür geltend gemacht, weshalb man nun doch nichts regeln müsse. Ich meine, dieses Argument hätte man gelten lassen können, wenn es im Januar nicht zu diesem «Windhundrennen» gekommen wäre. Dann hätte man in der Tat sagen können: Wir gehen davon aus, dass der Bundesrat und seine Leute im Bundesamt vernünftig sind und eine vernünftige Regelung treffen; sie haben alle Kompetenzen, also lassen wir sie gewähren. Wir haben aber gesehen, dass das nicht so gekommen ist. Niemand gibt uns die Garantie, dass es mit dem geplanten Versteigerungsverfahren besser herauskommt.

Ich meine, nach diesem Debakel schulden wir den Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes eine inhaltliche Stellungnahme, und diese möchte ich Ihnen nun vorschlagen.

Es ist klar, dass ich nicht den Standpunkt der Weinbauern, sondern den Standpunkt der Konsumenten verrete. Aber ich möchte meiner Überzeugung Ausdruck verleihen, dass diese beiden Interessenlagen keineswegs gegenläufig sind, sondern längerfristig eigentlich parallel laufen.

Was wollen die Konsumenten? Sie wollen jenen Wein kaufen und trinken können, der ihnen am besten schmeckt, und zwar möchten sie das tun, ohne dafür dem Staat noch einen Strafzoll abliefern zu müssen. Im Grunde genommen ist dies ein ziemlich einfaches Begehren. So wenig sie private Sofaimporteur wollten, die sich auf Kosten der Konsumenten eine goldene Nase verdient haben, so wenig wollen sie «Papa Staat» als Sofaimporteur. Sie wollen den Wein zu jenen Preisen kaufen können, mit denen der Weinbauer, der Weinerzeuger und der Zwischenhandel leben können.

Nun behauptet der Staat, der seinen Strafzoll erheben will, diese Einfuhrbeschränkung via Erhebung eines Zolles sei nötig, weil sonst die Weinbauern zugrunde gingen. Sie müssten nämlich auf Rotwein umstellen, wurde in der Kommission gesagt, und deshalb müssten sie nun ihre Reben mindestens zum Teil ausreissen und andere anpflanzen. Das könne man nicht von heute auf morgen tun; deshalb dürfe man die Weissweineinfuhr nicht liberalisieren, ja nicht einmal Rot- und Weissweinkontingente zusammenlegen – was ja keine Liberalisierung wäre, denn die Gesamtweinmenge bliebe ja nach wie vor bei der gleichen Zahl kontingentiert.

Diese Argumentation ist schlicht nicht stichhaltig. Es geht überhaupt nicht um die Umstellung von Weisswein auf Rotwein, sondern es geht um eine völlig andere Frage. Es geht um die Frage, ob die Schweizer Weinbauern Qualitätswein oder ob sie lieber Massenwein produzieren.

Es ist die gleiche Debatte, die wir hier wieder führen, die wir in der Frage der Landwirtschaft nun seit Jahrzehnten geführt haben. Im ganzen haben wir uns jetzt zu einem Qualitätsbewusstsein durchgerungen. Das Volk hat das am letzten Sonntag abgesegnet, und ich meine, man sollte nun auch in der Weindebatte energisch auf diesen Weg umsteigen. Ich glaube im übrigen, dass auch die Weinbauern auf diesem Weg sind. Es ist nur noch das Parlament, das sich hier auch noch zu einer sauberen Lösung durchringen muss.

Was heisst Qualität im Weinbau? Das heisst nicht so sehr Bioweinbau oder integrierte Produktion, sondern das heisst Mengenbeschränkung, das heisst schneiden im Frühling, noch einmal schneiden nach dem Frühling und noch einmal schneiden. Man darf pro Quadratmeter nicht so viele Trauben am Stock hängen lassen, wenn man einen guten Wein will. Wir haben im Weinbau entsprechende gesetzliche Beschränkungen eingeführt, wir haben die Mengen pro Quadratmeter beschränkt, und das hat auch sofort spürbar geholfen.

Es ist von seiten eines Weinkonsumenten, der gerne und oft Wein trinkt, festzustellen, dass die Schweizer Weine tatsächlich besser geworden sind, spürbar, bemerkbar und erkennbar besser. Die Bauern selber haben nämlich erkannt, wo ihre Chance liegt. Sie liegt nicht darin, dass sie versuchen, mit importiertem Billigwein aus Argentinien zu konkurrenzieren, sondern sie haben erkannt, dass sie Spitzenweine herstellen müssen, weil das die einzigen sind, die man auf Dauer verkaufen kann. Ich kenne keinen Weinbauern, weder im Inland noch im Ausland, der Spitzenwein herstellt, ob roten oder weissen, und der mit dem Absatz die geringste Mühe hätte. Das ist einfach ein Märchen. Wer einen guten, einen hervorragenden Wein herstellt, wer sich in der Produktionsmenge beschränkt, der hat immer zuwenig Wein und nicht zuviel. Das gilt auch für Schweizer Weinbauern.

Die Weinbauern, die voll umgestellt haben, machen die Erfahrung, dass sie dank ihrer strikten Disziplin zwar wesentlich weniger Wein zu verkaufen haben, dass sie ihn aber zu wesentlich höheren Preisen verkaufen können, so dass sie insgesamt wesentlich mehr verdienen. Das ist die Wahrheit.

Diese Bauern wollen keinen Zollschatz von Fr. 2.50 pro Flasche Wein. Sie brauchen den Zollschatz gar nicht. Was sie wollen, ist folgendes: Sie wollen ihre Qualitätsweine verkaufen, und zwar nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland, und das erfordert natürlich auch von unserer Seite eine Liberalisierung. Wir sollen unseren Wein auch exportieren dürfen, wie das andere machen. Unsere Weine sind gut. Es gibt Schweizer Spezialitäten, die im Ausland völlig unbekannt sind und die es sonst nirgendwo zu kaufen gibt. Wir müssen uns also im Interesse der Weinbauern auf eine Liberalisierung des grenzüberschreitenden Weinhandels einstellen.

Der Nationalrat hat das begriffen und deshalb eine ganz, ganz sanfte Teilliberalisierung der Weissweimporte beschlossen. Der Nationalrat schlägt vor, anstelle von getrennten Kontingenten für Rot- und Weisswein ein Globalkontingent einzuführen. Dies würde die Importe von Weisswein etwas erleichtern, denn sie sind bis heute durch ein viel zu kleines Kontingent stark eingeschränkt. Sie könnten dann – allerdings auf Kosten der Rotweimporte – etwas mehr am Markt teilnehmen.

Leider hat sich – der Berichterstatter hat es ausführlich und im Detail erklärt – der Nationalrat für zwei sich widersprechende Regelungen gleichzeitig eingesetzt. Die beiden Artikel 23e, die Sie auf der Fahne finden, widersprechen sich in der Tat. Der Ständerat ist nun aufgerufen, dies zu korrigieren. Aber er ist nicht aufgerufen, den Schwanz einzuziehen und einfach zu sagen: Die ganze Sache geht uns eigentlich nichts an, und aus formalrechtlichen Gründen wollen wir hier dazu überhaupt nichts sagen.

Es war interessant zu sehen, wie in der Kommission argumentiert wurde. Sie ging voll guten Willens an die Arbeit. Der

Kommissionspräsident war sehr entschlossen, hier eine Liberalisierung einzubringen, und die Kommission teilte diese Entschlossenheit. Aber dann kam plötzlich irgendwie Sand ins Getriebe. Wir konnten nicht sofort entscheiden, weil wir noch ein Gutachten vom Bundesamt für Landwirtschaft wollten, und wir liefen – ich muss es so deutlich sagen – einer sehr geschickten Strategie eines alten Politfuchses ins Messer. Der Politfuchs sitzt da; er nimmt es mir nicht übel, wenn ich ihm dieses Kompliment mache. Am Schluss hat der Bundespräsident, Wirtschaftsminister und Bürger des grossen Weinkantons Waadt uns einfach ins Leere laufen lassen, und am Schluss hat die Kommission unter dem Druck des Tandems Bundespräsident und Vorsteher des Bundesamtes für Landwirtschaft den Atem verloren und beschlossen, wie der Kommissionspräsident es Ihnen jetzt erklärt hat, nichts mehr zu tun. Ich war der einzige, der sich erlaubt hat, gegen diese Untätigkeit zu stimmen.

Ich möchte Ihnen schildern, worauf Sie sich einlassen, wenn Sie diesem Weg folgen, den Ihnen der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit vorschlagen. Es bedeutet weitere vier Jahre Drängelei, Ellbogenkämpfe und Insidervergehen im Gerangel um das Weissweinkontingent, wie wir das jetzt in den letzten Jahren immer erlebt haben. Es bedeutet, dass das Weissweinkontingent nur marginal vergrössert wird; jene Menge Wein, die man zum Gatt-Kontingentsatz einführen kann, wird also auf jeden Fall weit hinter den Wünschen des Marktes und der Konsumentinnen und Konsumenten zurückbleiben.

Des weiteren: Wenn Sie sich auf diesen Weg begeben, handeln Sie sich nach dem spektakulären Fiasko des «Windhundrennens» vom Januar 1996 einfach das Risiko des nächsten spektakulären Fiasko ein, nämlich der Versteigerung eines Minikontingents für Weisswein, was auf jeden Fall sicher zu einer beträchtlichen Preissteigerung von 30 bis 40 Millionen Franken führen wird. Ich habe es ausgerechnet: Das ist die Differenz zwischen den Ansätzen ausserhalb des Kontingents und dem Kontingentsansatz. Das Vorgehen wird sicher auch zu einem bürokratischen Chaos führen: Es sind nicht nur einige wenige Importeure beteiligt, sondern Hunderte von kleingewerblichen Firmen, die einige tausend Flaschen möchten und alle irgendwie an dieser Versteigerung teilnehmen müssen. Es wird bei Handel und Konsumenten garantiert neue Verärgerung geben. Ein nächstes Debakel ist vorprogrammiert – niemand garantiert Ihnen, dass es vermieden werden kann.

Ich möchte diesen verschlungenen Weg durch den Dschungel einer überholten, protektionistischen Landwirtschaftspolitik nicht mitgehen und beantrage Ihnen deshalb eine bessere Lösung. Ich gebe zu: Sie sieht auf dem Papier kompliziert aus, aber so, wie die Dinge sind, ist sie eigentlich recht einfach. Ich beantrage Ihnen folgendes:

1. Wir halten im Einklang mit dem Bundespräsidenten und mit dem Nationalrat daran fest, dass ab dem 1. Januar 2001 die Einfuhr von Rot- und Weisswein global kontingentiert wird. Es gibt nur noch ein Kontingent, ganz gleich, welche Farbe das Getränk hat, und zwar in der Höhe jenes Kontingents, das wir bei der WTO notifiziert haben; wir wollen also Gatt-konform bleiben. Dies entspricht dem ersten Absatz meines Antrages. Das wird, glaube ich, im Prinzip von niemandem bestritten; es geht höchstens um die Frage der Notwendigkeit, es noch aufzuschreiben. Der Bundesrat ist aber damit einverstanden und hat erklärt, das sei seine Politik. So weit, so gut; keine Differenz.

2. Meine Idee setzt dort ein, wo ich Ihnen eine Übergangsregelung beantrage, die eine echte Zwischenlösung sein kann. Sie bringt weder die Probleme des Antrages Stucky noch die Probleme des Antrages Caccia mit sich; sie setzt die Bauern nicht über Gebühr unter Druck und gibt den Konsumenten und dem Handel trotzdem eine faire Chance.

Was beinhaltet diese Zwischenlösung? Es ist der Vorschlag, dass die Qualitätsweinimporte – das sind jene Weissweine, die in 7-Deziliter-Flaschen oder heutzutage in 7,5-Deziliter-Flaschen abgefüllt sind – separat kontingentiert werden und nicht einfach mit den Billigweinen in ein Kontingent geworfen werden. Das sind Weine, die beim Import 8 oder 9 Franken

und nicht 70 Rappen kosten; für diese Qualitätsweine sollen Weiss- und Rotwein in einem Teil-Globalkontingent zusammenfasst werden. Das ist die Grundidee: jenen Weinen, an denen die Konsumenten vor allem interessiert sind, ein separates Kontingent zuzuteilen – dazu braucht es eine neue Zolltarifnummer – und dort dem Qualitätsweisswein in Flaschen gegenüber dem Qualitätsrotwein in Flaschen eine Chance zu lassen.

Ich beantrage Ihnen eine Kontingentsgrösse von 350 000 Hektolitern; das ist genau das, was an Weinen dieser Qualität in den Jahren 1994, 1995 – und extrapoliert 1996 – importiert worden ist. Ausser dieser Herausnahme der 7-Deziliter-Flaschen in ein gemeinsames Qualitätsweinkontingent will ich alles beim alten lassen und nichts verändern; das sind die Literae b und c. Ich lasse das Rotweinkontingent minus das, was man bei den Flaschen weggenommen hat, übrig; das sind diese 1,21 Millionen Hektoliter für Rotwein aller Arten. Den Rest des Weissweins – also die 140 000 Hektoliter, die nicht Qualitätswein waren, sondern in der Neujahrsnacht mit Lastwagen über die Grenze gekarrt wurden – lasse ich auch in seinem separaten Kontingent.

Die einzige Änderung ist also diese: Ich möchte ein eigenes Kontingent für Qualitätsweine, an denen die Konsumenten interessiert sind und bei denen die Bauern, wie ich gesagt habe, gar kein Problem haben, weil sie ihre Qualitätsweine ohne weiteres verkaufen können.

Wenn Sie mir zugehört haben – ich muss vielleicht sagen: falls Sie mir zugehört haben –, (*Heiterkeit*) ist Ihnen sicher klargeworden, dass die Summe der in meiner Litera c von Absatz 1 explizit genannten Weissweinkontingente von 140 000 Hektolitern und das in meiner Litera a im Gesamtkontingent von 350 000 Hektolitern implizierte Weissweinkontingent genau gleich gross ist, wie es der Herr Landwirtschaftsminister für das Jahr 1997 sowieso vorgesehen hat. Ich erhöhe also die Gesamtweinmenge nicht. Auch die Summe aller drei Kontingente ergibt exakt die 1,7 Millionen Hektoliter des Gatt-Kontingents. Ich mache also keine Purzelbäume; ich betrüge Sie nirgends, mein Antrag ist ganz ehrlich und transparent. Ich nehme nur die Qualitätsweine in ein separates Kontingent.

Wenn Sie Absatz 2 lesen, stellen Sie zusätzlich fest, dass ich dem Bundesrat noch die Flexibilität belassen will, die Weissweinkontingente noch ein bisschen mehr zu erhöhen, falls sich meine Zahlen als zu tief herausstellen würden. Ich weiss nicht, ob das in seinem Interesse liegt; er muss es nicht tun, aber er könnte es tun. Er soll allerdings nicht unter mein Minimum zurückfallen können.

Das ist mein Antrag, und ich halte ihn für sehr vernünftig. Herr Kommissionspräsident, ich nehme die Vernunft auch für mich in Anspruch. Diese Lösung wird den vielen mittleren und kleinen Importeuren und den Konsumenten grosse Entlastungen bringen: erstens preisliche Entlastungen von rund 30 bis 40 Millionen Franken und zweitens bürokratische Entlastungen. Dieser ganze «Versteigerungstürk» mit den 200 bis 300 kleinen gewerblichen Importeuren wird nicht stattfinden müssen, sondern man wird mein Qualitätsweinkontingent nach dem «Windhundverfahren» an den Mann bringen können, denn das Kontingent ist gross genug, damit dieses Verfahren funktionieren kann. Da ist sich der Handel mit mir einig.

Umgekehrt wird mein Antrag jenen Teil der Bauernschaft, die heute trotz des Umsteigens auf Qualitätswein immer noch wesentliche Mengen billiger, aus qualitativen Gründen auf dem Markt nicht selbsttragende Weine herstellt, im Einklang mit den Vorstellungen des Landwirtschaftsministers bis ins Jahr 2000 etwas vor dem rauen Wind der Konkurrenz aus dem Ausland schützen. Dies erfolgt dadurch, dass dieser Teil der Weinimporte nach wie vor sehr eng beschränkt wird und allenfalls ausserhalb des Kontingentszollansatzes eingeführt werden müsste, sofern mehr benötigt wird.

Ich bestätige Ihnen auch, dass mein Antrag Gatt-konform ist, da er die notifizierten Mengen zum Kontingentszollansatz zur Verfügung stellt. Ich glaube also, dass mein Antrag wirklich alle Bedürfnisse der Konsumenten und Konsumentinnen, der Weinbauern, des Weinhandels und letztendlich wohl auch des Landwirtschaftsministers abdeckt.

Ich bitte Sie deshalb dringend, diesem Antrag zuzustimmen. Er ist ein echtes Angebot zu einem echten Kompromiss.

Spoerry Vreni (R, ZH): Die bisherige Debatte hat es gezeigt: Wir stehen bei der allmählichen Freigabe der bislang auf einem tiefen Niveau kontingentierten Importmengen der Weissweine vor einer schwierigen Frage. Zum ersten prallen innenpolitisch unterschiedliche Interessen aufeinander, von Weinproduzenten einerseits, Weinimporteuren und Konsumenten andererseits. Zum zweiten sind wir seit dem Beitritt zur neuen WTO auch aussenpolitisch in unseren Entscheidungen nicht mehr ganz frei.

Der Bundesrat hat seit dem letzten Jahr bereits zwei Versuche unternommen, die Angelegenheit für alle Beteiligten einigermassen befriedigend zu lösen. Beide Versuche endeten aber, das wissen wir, wenig glücklich: zunächst die Verteilung der vorhandenen Mengen aufgrund der angemeldeten Bedürfnisse, welche mit Bankgarantien unterlegt werden mussten, dann in der Folge die Zuteilung des Kontingents von 150 000 Hektolitern nach dem sogenannten «Windhundverfahren».

Besonders das letztere hat Anfang Jahr zu so grossen Turbulenzen geführt, dass der Nationalrat in der Märzsession, bei der Behandlung des Rebbaubeschlusses im Rahmen des Agrarpaketes 1995, zur Auffassung kam, er müsse nun das Heft selbst in die Hand nehmen und die Frage der Weissweimporte im Gesetz regeln. Aber auch das führte zu keiner praktikablen Lösung. Die Entscheide des Nationalrates waren in sich widersprüchlich und konnten schon deswegen von der WAK-SR nicht übernommen werden. Kollege Maisen hat das eingehend erklärt.

Zudem hat sich die WAK in ihrer grossen Mehrheit davon überzeugen lassen, dass die Festlegung und Verteilung der Weissweinkontingente keine Aufgabe des Gesetzgebers ist und nicht in den Rebbaubeschluss hineingehört – Herr Plattner, nicht deswegen, weil Sand ins Getriebe gestreut wurde, sondern weil eine eingehende Auseinandersetzung mit dieser Frage zu dieser Überzeugung führte, und zwar aus zwei Gründen:

1. Der Artikel 23b des Landwirtschaftsgesetzes, den wir erst kürzlich mit Blick auf das neue Gatt eingeführt haben, erteilt dem Bundesrat die Kompetenz zur Festlegung von Kontingenten und deren Handhabung. Es ist keine sehr kohärente Gesetzgebungspolitik, kurz nachher, beim ersten Anwendungsfall, diesen Grundsatzentscheid schon wieder abzuändern.

2. Wir haben uns auch überzeugen lassen, dass hier aussenpolitische Fragen tangiert sind, welche Verhandlungen mit der WTO bedingen. Der Spielraum des Bundesrates bei diesen Verhandlungen würde durch eine Gesetzgebungsregelung ungebührlich eingeschränkt.

Deswegen anerkenne auch ich mit der Mehrheit der WAK die bundesrätliche Kompetenz und werde aus diesem Grunde den Antrag Plattner nicht unterstützen.

Des weiteren habe ich Verständnis dafür, dass die Weinproduzenten für die Umstellung von der Weisswein- auf die Rotweinproduktion Zeit benötigen, auch wenn – das muss man sagen – anzumerken bleibt, dass seit der Abstimmung über den Rebbaubeschluss von 1990 klar ist, dass der Schutz der einheimischen Produktion über die Kontingentwirtschaft ein Ende finden muss.

Der Bundesrat hat in der Kommission ausgeführt, wie er bis zum Jahr 2001 – dem Zeitpunkt, ab dem er die Globalkontingentierung einzuführen gedenkt – das Weissweinkontingent festlegen und verteilen will. Danach soll das Kontingent jährlich um 10 000 Hektoliter erhöht und über eine Versteigerung verteilt werden. Damit ändert der Bundesrat an seinem geplanten Vorgehen gemäss dem Vorschlag, der bei der Behandlung des Rebbaubeschlusses im Nationalrat bereits vorgelegen hat, nichts, ausser dass er das «Windhundverfahren» durch eine Versteigerung ersetzen will.

Gegen dieses Vorgehen wird nun aber auch vehementer Widerstand angemeldet. Folgendes wird kritisiert:

1. Die Versteigerung verursache einen gewaltigen administrativen Aufwand.

2. Die Versteigerung verunmögliche den Händlern eine zuverlässige Planung, weil diese weder die Menge, über die sie verfügen werden, noch deren Preis kennen.

3. Die Versteigerung kreiere erneut eine Monopolrente, die diesmal zwar nicht den privaten Importeuren, aber dem Staat zugute komme. Für die Konsumenten wird das Produkt auf alle Fälle teurer, darauf hat Herr Plattner zu Recht hingewiesen.

4. Die Versteigerung begünstige die Grossen, weil diese eher in der Lage seien, den höheren Preis zu bezahlen.

5. Die Versteigerung ist nicht Gatt-konform. Weil der importierte Wein über die Versteigerung teurer wird, werden die ausländischen Produzenten benachteiligt.

Es ist mir klar, dass wir in dieser etwas verfahrenen Situation – jede der vorgeschlagenen Lösungen hat nämlich auch Nachteile – heute das Ei des Kolumbus wohl nicht finden werden. Nachdem aber der Bundesrat in der Kommission ausgeführt hat, dass er sein neues Versteigerungssystem nochmals einer Vernehmlassung unterstellen wird, möchte ich folgende Fragen stellen und folgende Anregungen machen:

Der Kommission stand ein Papier der Verwaltung zur Verfügung, welches gegenüber dem vom Bundesrat vorgestellten Vorgehen eine zweite Variante aufzeigte. Diese lautet: Sollte aus politischen Gründen eine Globalisierung der Kontingente nicht mehr hinausgeschoben werden können, so ist zwecks Schutz der einheimischen Produktion bis zum Jahre 2001 eine Begrenzung der Weissweineinfuhr aufgrund veränderter Zollansätze denkbar. Das Papier führt im Detail aus, wie diese aussehen könnten. Dabei ist zu präzisieren, dass eine Erhöhung der Kontingentszollansätze für Weissweine mit einer allmählichen Wiederabsenkung bis zum Jahre 2001 Verhandlungen mit der WTO voraussetzt. Diese Lösung wird also ihren Preis haben, aber die Versteigerung wahrscheinlich eben auch.

Wenn die Versteigerung zudem im Inland zu neuen Turbulenzen führt und andererseits im Rahmen eines Globalkontingents mit der Erhöhung der Zollansätze dem Schutz der einheimischen Produktion in der Übergangsphase Rechnung getragen werden kann, so scheint mir, dass diese zweite Variante, also «grundsätzlich sofortige Globalisierung, aber Schutz der einheimischen Produktion in der Übergangsphase mit erhöhten Kontingentszollansätzen» einer vertieften Prüfung würdig wäre. Allenfalls könnte auch überlegt werden, die Globalisierung gegenüber dem jetzt fixierten Jahr 2001 etwas vorzulegen, um die Schwierigkeiten im Gatt bei der Übergangslösung zu reduzieren.

Wieweit der Antrag Plattner auf Verordnungsstufe eine mögliche Lösung darstellen kann, kann ich nicht beurteilen – der Antrag hat der Kommission nicht vorgelegen! Ich gehe aber davon aus, dass der Bundesrat auch diesen Antrag prüfen wird.

Abschliessend bitte ich den Bundesrat, bei seinen Überlegungen zum weiteren Vorgehen im Rahmen der Vernehmlassung die jetzt von mir geäusserten Gedanken zu berücksichtigen. Ich bin gespannt, Herr Bundespräsident, auf Ihre Antwort.

Iten Andreas (R, ZG): Ich stelle mich voll hinter den Antrag der Kommission. Wie die Debatte im Nationalrat gezeigt hat, ist der Bundesrat trotz aller Schwierigkeiten und Meinungsunterschiede am ehesten in der Lage, die Vollzugsprobleme beim Weinimport in Berücksichtigung der einheimischen Weinwirtschaft zu lösen. Die Diskussion hier im Rat deutet auch bereits an, wie schwierig es für uns als Legislative sein wird, einen Entscheid zu fällen.

Der Antrag Plattner würde einen Neuanfang des Feilschens bedeuten. Es ist in der Tat richtig, wie Frau Spoerry gesagt hat, wenn der Bundesrat überprüft, ob man im Rahmen des Weinstatuts mit diesem Antrag etwas anfangen könnte. Aber wenn wir hier so entscheiden würden, wäre das äusserst problematisch und schwierig.

Ich habe mit einem Weinhändler eines mittleren Betriebes gesprochen. Er hat Verständnis für die schrittweise Globalisierung bis ins Jahr 2001 gezeigt: Die einheimische Wein-

wirtschaft verdiene einen gewissen Schutz; man solle sie nicht ohne Übergangsfrist dem harten Wind der ausländischen Konkurrenz aussetzen. Das würde in unseren Weingebieten zu einer Krise führen. Wir haben auch sonst Hinweise, die das bestätigen.

Es gibt Weinhändler – wir haben über das Wochenende entsprechende Zuschriften bekommen –, die behaupten, dass das Weissweinvolumen mindestens 300 000 Hektoliter betragen müsse. Die Globalisierung auf den 1. Januar 1997 ist für diese Leute nur ein Zwischenschritt zur vollständigen Öffnung. Sie werden sich auch entsprechend verhalten. Ein Einfuhrvolumen von 300 000 Hektolitern käme jedoch einer kleinen Katastrophe gleich. Man würde vermutlich nicht darum herumkommen, Rebberge zu roden. Herr Plattner, Sie müssen auch Verständnis für unsere Landschaft und die dortigen Rebberge haben.

Zum anderen sagte mir der Weinhändler, er sei dem «Windhundverfahren» gegenüber sehr misstrauisch. Hier scheinen die Grossimporteure im Vorteil zu sein, weil sie offenbar mit einem Kenntnisvorsprung rascher handeln können als kleine Importeure. Der Händler meinte, er ziehe ganz eindeutig die Versteigerung vor. Wir sehen: Die einen sind für das «Windhundverfahren», die anderen für die Versteigerung. Selbst unter den Weinhändlern herrscht keine Einigkeit. Der Weinhändler sagte, das Prinzip der Versteigerung stelle eine bessere Verteilung der Kontingente auf die Gesamtheit der Unternehmer sicher, und zwar ohne Wettbewerbsverzerrung. Kleinere Weinhändler hätten bessere Chancen. Das war seine Meinung.

Man muss bei der Regelung der Weissweimporte den wirtschaftlichen Interessen der Weinwirtschaft, der Produzenten, der Importeure und Konsumenten, aber auch den internationalen Verträgen (Gatt, WTO) Rechnung tragen. Das zeigt, wie schwierig es ist, allen gerecht zu werden. Es wird bei jeder Lösung Unzufriedene geben.

Auf die rechtliche Situation möchte ich nicht eingehen. Das hat der Berichterstatter der Kommission hervorragend gemacht, und auch Frau Spoerry hat aufgezeigt, dass wir das in dieser Vorlage gar nicht regeln müssen. Eine zusätzliche gesetzliche Basis im Rebbaubeschluss ist nicht nötig. Wenn wir das verneinen, ist das Geschäft für das Parlament erledigt.

Der Bundesrat hat bei der Zuteilung der Weissweinkontingente zweimal nicht den gewünschten Erfolg gehabt. Der Bundespräsident hat uns in der Kommission gesagt, die Verwaltung werde für nächstes Jahr ein Versteigerungssystem einführen. Ein dritter Misserfolg darf sich nicht ereignen. Wir bitten den Bundesrat, dem Problem die nötige Beachtung zu schenken. Frau Spoerry hat auch einen entsprechenden Aufruf gemacht.

Von allen Zuteilungsmethoden für diese Weissweinkontingente scheint uns – und eine deutliche Mehrheit des Nationalrates war auch dieser Meinung – die Versteigerung durchaus vertretbar, besonders, wenn es sich nur um eine vorübergehende Massnahme für vier Jahre handelt. Dass die Globalisierung der Weiss- und Rotweinkontingente am 1. Januar 2001 vollzogen wird, ist unbestritten.

Wir bitten den Bundespräsidenten, dies auch auf Verordnungsstufe, also im Weinstatut, festzuhalten, damit nicht allenfalls unter dem Druck der Weinbauern eine weitere Verlängerung ins Auge gefasst wird.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich ersuche Sie, in dieser Angelegenheit mit der Kommission und dem Bundesrat zu stimmen, und zwar insbesondere aus folgenden drei Gründen:

1. Die Regulierung des Weinimportes gehört in das Landwirtschaftsgesetz, in Artikel 23b, und nicht in den Rebbaubeschluss. Dies nicht nur aus Gründen der Rechtssystematik, sondern weil der Bundesrat damit die erforderliche Flexibilität hat, indem er dies auf Verordnungsstufe regeln kann. Er braucht diese Flexibilität, um die verschiedenen Interessen, um die es geht, gegeneinander abzuwägen und angemessen zu berücksichtigen. Es geht um die Interessen des Weinbaus, der Konsumenten, aber auch um übergeordnete Interessen. Es geht auch darum, dass er die Flexibilität hat, um

die WTO-Bestimmungen und die Beziehungen zur EU möglichst feinfühlig auszunützen, in unserem Interesse und im Interesse der Gesamtheit.

2. Eine sofortige Globalisierung der Importkontingente würde in den nächsten Jahren viele Weinbaugebiete unseres Landes in eine Krise führen. Es geht dabei nicht darum, erworbene, bisher gehaltene Positionen weiterhin zu schützen, sondern es geht darum, bei der Umsetzung der Politik, dem Weinbau die notwendige Frist zu geben, damit er sich an die neue Lage anpassen kann, damit er die Strukturen der einheimischen Produktion anpassen und neue Absatzgebiete entwickeln kann.

Der schweizerische Weinbau hat in den vergangenen Jahren in bezug auf die Qualitätsförderung und in bezug auf die Produktionseinschränkung grosse Fortschritte gemacht, und er ist durchaus in der Lage, sich anzupassen. Er braucht dazu aber eine angemessene Frist, wie sie der Bundesrat auch gewähren will. Es ist dies durchaus auch WTO-konform.

3. Bei der Weinimportpolitik geht es um die Interessen des Weinbaus. Ich erinnere Sie daran, dass der Weinbau in weiten Teilen der Romandie eine grosse volkswirtschaftliche Bedeutung hat. Es geht um die Interessen der Konsumenten, die durchaus zu schützen sind, wie dies hier bereits gesagt wurde. Es geht aber auch – und das scheint mir besonders wichtig zu sein – um kulturelle, raumplanerische Interessen, es geht um die Erhaltung der einmaligen landschaftlichen Schönheit unserer Rebbauggebiete. Ich erinnere Sie daran, dass es oft die schönsten Rebparzellen sind, welche den grössten Produktionsaufwand erfordern. Es geht also um übergeordnete Interessen, die sich nicht mit rein wirtschaftlichen Massstäben messen lassen.

Aus all diesen Gründen sind wir gut beraten, wenn wir mit dem Bundesrat und der Kommissionmehrheit für eine flexible Lösung stimmen, welche alle Interessen angemessen berücksichtigt.

Büttiker Rolf (R, SO): Trotz allen Widerständen bin ich bereit, beim Weisswein-Importregime die Politik des Bundesrates zu verteidigen. Die Weisswein-Importpolitik des Bundesrates, direkt jene von Herrn Bundespräsident Delamuraz, ist in der jetzigen Situation – auf den Punkt gebracht – die «am wenigsten schlechte» aller Lösungen.

Es stellen sich drei Grundsatzfragen:

1. Kompetenzordnung: Verordnung oder Gesetz, Bundesrat oder Parlament?
2. Globalisierung: Zeitpunkt 1997 oder 2001?
3. Problematik des Verteilungssystems: «Windhundverfahren» oder Versteigerung.

Zu Punkt 1, der Problematik der Kompetenzstufe: Die Rechtsgrundlage für landwirtschaftliche Einfuhren befindet sich in Artikel 23b des Landwirtschaftsgesetzes. Mit diesem Artikel ist die Frage der Einfuhr von landwirtschaftlichen Produkten und somit auch jene von Wein abschliessend geregelt. Dieser Artikel wurde mit Gattlex im Dezember 1994 in dieser Form neu in das Landwirtschaftsgesetz aufgenommen. Man war damals der Ansicht, dass die gleiche Regelung für alle Produkte gelten sollte.

Würde heute im Rebbaubeschluss, Herr Plattner, eine neue Rechtsgrundlage geschaffen, welche die bestehende einschränkt, so würde diesem Grundsatz widersprochen. Hier liegt eben das Problem. Im weiteren würde man Tür und Tor öffnen für weitere Ausnahmeregelungen auf diesem Gebiet. Importregelungen brauchen einen gewissen Handlungsspielraum. Sie müssen an die verschiedenen Gegebenheiten angepasst werden und den Veränderungen auf dem in- und ausländischen Markt Rechnung tragen können. Solche Regelungen gehören daher in Verordnungen, also in das Weinstatut, das eine rasche Anpassung – gegebenenfalls innert Wochen – gewährleistet.

Der Vorschlag des Bundesrates, also die «Lex Weisswein» von Herrn Bundespräsident Delamuraz, umfasst folgende Punkte:

1. Globalisierung der Kontingente am 1. Januar 2001, 1,7 Millionen Hektoliter pro Jahr, freie Wahl der Farbe und des Gebindes.

2. Während der Übergangsphase von vier Jahren wird das Weissweinkontingent schrittweise um jährlich 10 000 Hektoliter erhöht, von 150 000 Hektolitern im Jahre 1996 auf 190 000 Hektoliter im Jahr 2000.

3. Gleichzeitig wird das Rotweinkontingent entsprechend gekürzt, so dass das Gesamtvolumen aller Kontingente immer 1,7 Millionen Hektoliter beträgt.

4. Das Weissweinkontingent wird versteigert.

Die ersten drei Punkte entsprechen der vom Bundesrat am 4. Dezember 1995 verabschiedeten Regelung; neu für das Jahr 1997 und die drei folgenden Jahre ist die Versteigerung, die das «Windhundverfahren» ersetzt.

Zu Punkt 2, der Globalisierung: Mit dem Entscheid, die Globalisierung endgültig auf den 1. Januar 2001 zu verwirklichen, entfällt zudem die in der jetzigen Regelung vorgesehene Interventionsklausel. Die Lösung des Bundesrates entspricht zudem, von zwei Ausnahmen abgesehen, dem Antrag Caccia im Nationalrat. Die Ausnahmen bestehen darin, dass die Versteigerung nur für Weissweine eingeführt wird und dass die Periode, in welcher versteigert wird, auf vier Jahre beschränkt ist. Zu ändern sind in diesem Sinne das Weinstatut – eine Verordnung des Bundesrates – sowie die Verordnung des EVD über die Einfuhr von Naturwein, Traubenmost, Traubensaft und frischen Weintrauben zur Kelterung.

Zur wichtigen Frage, warum auf eine sofortige Globalisierung verzichtet werde: Der jährliche Konsum an ausländischem Rotwein lag in den letzten Jahren inklusive 20 000 bis 40 000 Hektoliter Industriewein bei 1,5 bis 1,52 Millionen Hektolitern. Der Konsum an Trinkweinen dürfte daher bei rund 1,48 Millionen Hektolitern liegen. Bei einer sofortigen Globalisierung der Kontingente würde daher das Importpotential für Weisswein auf einen Schlag von 150 000 Hektolitern auf rund 220 000 Hektoliter steigern. Das heisst, man könnte ab 1997 mehr als doppelt soviel Weisswein zum Kontingentszollansatz importieren wie noch 1995 und rund 30 Prozent mehr als 1996.

Ich bin nun der Meinung, dass eine sofortige Globalisierung zu grösseren Schwierigkeiten auf dem inländischen Weinmarkt führen könnte. Billigweine aus dem Ausland würden Schweizer Weine ersetzen, und die Lager würden zunehmen. Ohne Kleinernten oder eine weitere Reduzierung der inländischen Produktion könnten diese Lager kaum mehr abgebaut werden. Da Kleinernten eher die Ausnahme sind und eine weitere Reduzierung der Produktion pro Flächeneinheit aus Gründen der hohen Produktionskosten kaum in Frage kommt, dürfte sich der Bund mittelfristig mit einem neuen Überschussproblem befassen müssen. Eine weitere Korrekturmöglichkeit bestünde darin, das Gesamtimportvolumen von 1,7 Millionen Hektolitern kurz- oder mittelfristig zu beschränken, bis sich die Lage auf dem schweizerischen Weinmarkt beruhigt hat. Bei diesem Verfahren würden wir jedoch mit Sicherheit mit Kompensationsforderungen konfrontiert, die die schweizerische Landwirtschaft sehr teuer zu stehen kommen könnten.

Der schweizerische Rebbaubau ist im Wandel. In den letzten fünf Jahren wurden alte, mit weissen Trauben bepflanzte Rebanlagen vermehrt durch solche mit roten Trauben ersetzt. Zudem wurden neue Rebsorten – weisse und rote – eingeführt, die das Angebot erweitern. Dem Export wird vermehrt Beachtung geschenkt. Man kann daher mittelfristig – innert etwa fünf Jahren – einer Öffnung des Marktes im Rahmen von 1,7 Millionen Hektolitern zustimmen. Es gibt jedoch Weinhändler, die behaupten, dass das Weissweinvolumen mindestens 300 000 Hektoliter betragen muss. Die Globalisierung auf den 1. Januar 1997 ist für diese Leute nur ein Zwischenschritt zur vollständigen Öffnung des Marktes. Sie werden sich auch entsprechend verhalten. Ein Einfuhrvolumen von 300 000 Hektolitern käme jedoch einer kleinen Katastrophe gleich. Man würde vermutlich nicht darum herumkommen, Rebberge zu roden.

Zu Punkt 3, der Verteilung der Kontingente: Mit der Globalisierung der Kontingente im Jahre 2001 soll die Gesamtmenge von 1,7 Millionen Hektolitern nach dem «Windhundverfahren» freigegeben werden. Offen bleibt noch die Frage,

ob das Kontingent in Unterkontingente aufgeteilt werden soll, die zeitlich gestaffelt freigegeben werden. Der Entscheid, die Globalisierung erst im Jahre 2001 zu verwirklichen, zwingt aber dazu, das Weissweinkontingent zu verteilen. Wie schon erwähnt, soll in der Übergangsphase, d. h. von 1997 bis und mit dem Jahre 2000, das Weissweinkontingent jährlich versteigert werden. Damit soll eine gerechtere Verteilung erreicht und den Importeuren die Möglichkeit gegeben werden, ihre Weine gestaffelt und saisongerecht einzuführen. Das Rotweinkontingent soll wie bis anhin nach dem «Windhundverfahren» freigegeben werden, das sich für Grossmengen bewährt hat.

In der Theorie gibt es zwei Versteigerungsarten, die sogenannte britische Versteigerung, welche die Mengen dem oder den Meistbietenden zuteilt, oder das holländische Verfahren mit abnehmenden Preisen. Es gibt aber auch Zwischenlösungen. Ein endgültiger Entscheid bezüglich der zukünftigen Lösung ist noch nicht gefallen. Die Versteigerung wird von den Weinhändlern und Importeuren vehement bekämpft, das können wir bereits in der Briefpost feststellen. Man wehrt sich dagegen, etwas zu kaufen, das man bis anhin gratis bekommen hat.

Im weiteren wird behauptet, die Versteigerung sei nicht WTO-kompatibel. Diese Frage kann leider nicht endgültig beantwortet werden, da noch nie offiziell gegen dieses System bei der WTO geklagt wurde und es daher noch keine Rechtsprechung gibt. Wir stellen jedoch fest, dass auch andere Länder wie Norwegen und Korea dieses Verteilungsverfahren gewählt haben. Sollte jedoch gegen unser Versteigerungsverfahren geklagt werden, so glauben wir, dass der dafür zu bezahlende Preis tiefer liegen wird als der Wert der oben erwähnten Kompensationsforderungen.

Diese Analyse war für mich mit ein Grund, mich zugunsten der Versteigerung als Verteilungssystem auszusprechen. Ich bitte Sie daher, dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission zu folgen und die Weinpolitik der kommenden Jahre auf die Haltung des Bundesrates auszurichten.

Martin Jacques (R, VD): J'aimerais remercier M. Büttiker, président de la commission, d'avoir donné de bons arguments en vous invitant à refuser la proposition Plattner. Permettez-moi dès lors de développer quelques arguments complémentaires qui vont dans le même sens, c'est-à-dire de rejeter massivement cette même proposition Plattner.

En matière de compétence, il appartient de la laisser clairement au Conseil fédéral, et cela pour deux raisons:

1. Cette compétence est inscrite à l'article 23b alinéa 2 de la loi sur l'agriculture, on l'a déjà dit, loi qui a été modifiée en 1994 de manière à rendre applicables les accords du GATT. Dès lors, on ne peut pas changer à l'envi les lois pour en faire quelque chose qui s'adapte à des situations évolutives. C'est l'argument majeur.

2. Est-ce que vous vous imaginez, en relisant la proposition Plattner, que nous puissions régler dans ce Parlement des dispositions économiques avec, il faut bien le dire, des intérêts qui sont totalement divergents? Ce n'est pas notre rôle. Laissons le Gouvernement gouverner, au moins pour l'importation du vin blanc dans une période transitoire!

Il est vrai que l'importation de vin blanc dans les quantités et le système prévus pour 1996 a provoqué un choc psychologique considérable. Je rappelle que les milieux de l'économie viti-vinicole ont été consultés en automne dernier et qu'ils avaient donné leur accord. Ils ont oublié de le rappeler aux mois de janvier et février! Les mesures complémentaires qu'a prises le Conseil fédéral en février, en relation avec l'importation de vin blanc en bouteilles (vin blanc de qualité), ont permis de redresser quelque peu la situation. Mais cette décision démontre clairement que le Conseil fédéral est le seul qui puisse réagir rapidement quand une situation l'exige. Donc, c'est une preuve supplémentaire qu'il faut lui laisser cette compétence.

Le recul, puisque nous sommes à la moitié de l'année, permet aujourd'hui de mieux apprécier la situation. Dès lors, il me semble utile de préparer la situation pour le 1er janvier 1997 en choisissant le meilleur système possible.

J'aimerais m'inscrire en faux contre ceux qui, dans ce Parlement aujourd'hui, parlent de qualité. Les dispositions prises par le Conseil fédéral et notre Parlement en ce qui concerne la protection par les AOC de cette qualité, d'une part, et les conditions draconiennes des maxima fixés pour la récolte de vin, d'autre part, ont réglé ce problème pour de nombreuses années.

Dès lors, je vous propose de suivre la proposition de la commission, en demandant au Conseil fédéral de maintenir la politique qu'il a mise en place au 1er janvier 1995, soit l'étagement du volume de vin blanc importé jusqu'en 2001: 16 millions de litres en 1997, avec une augmentation annuelle de 1 million de litres.

Quant à la manière d'attribuer le contingent, il faut bien avouer que c'est la quadrature du cercle. Le Conseil fédéral nous a parlé d'un système d'enchères qui remplacerait celui du lévrier. Il imagine, et j'imagine personnellement aussi, qu'une procédure de consultation permettra d'y voir plus clair.

J'ose l'espérer, Monsieur le Président de la Confédération, mais je n'en suis pas du tout certain, et je ne voudrais surtout pas, comme certains de mes collègues, avoir la prétention de vous donner des conseils à cet égard!

Leumann Helen (R, LU): Eigentlich ist es ja bedauerlich, dass das Parlament es als nötig erachtet, dort Korrekturen anzubringen, wo die Kompetenz beim Bundesrat liegt, und das, weil für ausländische Weissweine Importregelungen gewählt wurden, die sich als untauglich erwiesen haben. Die Lösung wäre eine Öffnung des Marktes. Ich wage aber gar nicht, das auch nur laut zu denken, da es sich hier um ein Schweizer Produkt handelt, das sehr stark geschützt ist.

Aber jegliche Art der Kontingentierung und der Übergangslösung hat auf der anderen Seite auch wieder Gegner. Ich empfinde Sympathie für den Antrag Plattner. Aber auch er verlangt Übergangslösungen. Dagegen spricht vor allem – diverse Vorredner haben es gesagt –, dass die Kompetenz-zuteilung nicht vermischt werden sollte und eine solche Lösung nicht im Gesetz, sondern wenn schon in der Verordnung geregelt werden müsste. Ich bin sehr gespannt auf die entsprechende Antwort des Bundesrates.

Es ist jetzt aber so, dass auch die zur Diskussion stehende Versteigerung problematisch zu werden droht und keine Akzeptanz zu finden scheint, weil es sich um eine sehr teure Variante handelt. Ich verstehe das Ziel des Bundesrates, die einheimische Weinproduktion zu schützen, bitte ihn aber, zu bedenken, dass in diesen Wirtschaftszweig neben den Rebauern als Produzenten auch Weinhändler, Weinhandlungen und diverse andere Betriebe, die zum Kleingewerbe zählen, involviert sind. Ich bitte ihn vor allem, zu bedenken, dass die Auswirkungen von Importsystemen, die zur massiven Verteuerung von ausländischem Weisswein beitragen, vom Markt, d. h. von den Konsumenten, zu bezahlen und zu verkraften sind. Die Versteigerung ist, so wurde ich informiert, die teuerste aller Varianten.

Welchen Wein man gerne hat, ob einen Schweizer Weisswein, ob einen französischen, italienischen oder einen, der von noch weiter her kommt, das ist einerseits sehr stark eine Frage des persönlichen Geschmacks, sehr häufig aber auch eine Frage des Zeitpunkts, wann man ihn trinkt und zu was man ihn trinkt. Für einen kleinen Teil der Bevölkerung ist es sicher auch eine Frage des Portemonnaies. Schweizer Qualitätsweine sind bei unserer Bevölkerung sehr beliebt. Ein gutes Produkt braucht die Konkurrenz nicht zu fürchten. Ich bin denn auch der Meinung, dass billige Importweine unsere Schweizer Weine nicht ersetzen, denn Leute, die kein Geld für einen guten Wein ausgeben, geben es auch heute nicht aus. Aber der Konsument will wählen können, und das zu vernünftigen Konditionen.

Ich bin überzeugt, dass unsere Weine auch nach der versprochenen Globalisierung oder auch nach einer Öffnung des Markts in gleicher Menge konsumiert werden, wenn man heute dem Konsumenten nicht allzustark vorschreibt, was er zu trinken hat. Wir wissen aus verschiedenen Branchen, dass Eingriffe in den Markt schädlich sind, dass Regulierung

gen immer neue Probleme schaffen, die dann wieder angegangen und neu reguliert werden müssen. Es ist wie bei der Geschichte vom Huhn und dem Ei. Die Diskussion um die Weinimporte ist ein weiteres Beispiel in dieser Reihe. Es ist eine Tatsache, dass langfristig nur der freie Markt dieses Spiel gewinnen kann.

Konsumentinnen und Konsumenten reagieren sehr empfindlich, wenn man sie allzustark bevormunden oder belasten will. Ich würde es – gerade im Interesse der Schweizer Weinproduktion – sehr bedauern, wenn nun mit dem System der Versteigerung noch mehr Geschirr zerschlagen würde. Es muss doch einen Weg geben, Herr Bundespräsident Delamuraz, der für alle Beteiligten – die Weinproduzenten, die Weinhandlungen und vor allem auch für uns Weinliebhaber – akzeptabel ist und der schlussendlich keine Verlierer zulässt.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Quand même le match final sera en effet celui de la proposition de la commission contre la proposition Plattner, je crois que j'ai quelques réflexions générales préalables à faire pour éclairer, pour la première fois au plénum du Conseil des Etats, ce vaste débat sur l'importation de vin blanc et pour pouvoir situer la décision que nous avons à prendre dans un contexte plus large.

Je souhaite très vivement que l'adage «in vino veritas» puisse se confirmer ce matin au travers de nos débats. Vous me permettez de vous dire que je n'ai jamais vu, en ce qui me concerne – et comme chacun le sait, j'ai une assez longue expérience politique –, se déchaîner les intérêts, les affrontements, ici ou là les lobbys, comme pour cette question. Lorsqu'on insinuerait éventuellement que dans la recherche d'une solution équitable, responsable et pouvant satisfaire au mieux possible les nombreux intérêts qui sont engagés, le Conseil fédéral aurait éhontément pris le parti d'un seul parti, à savoir celui des producteurs de vin suisses, je récuse l'accusation. Véritablement, si nous nous livrions à ce petit jeu, nous serions indignes de gouverner.

Nous avons recherché avec attention, obstination même, une solution qui passe la rampe, et qui ne soit pas favorable exclusivement aux importateurs au détriment d'autres intéressés, qui ne mette pas en état de confrontation les consommateurs et les producteurs, de même que les distributeurs, qui sont encore une quatrième catégorie intéressée à la bonne marche du marché du vin.

Mais il faut dire les choses en toute clarté et appeler un chat un chat: ce que certains n'ont pas encore admis dans ce pays, c'est que nous avons cassé le système des «Sofa-importeurs». Les privilèges qui ont été cultivés pendant des générations sans difficulté et sans aucune attaque se trouvant brusquement mis à sac alors que des intérêts se réveillent brutalement, ceux-là même qui, dans les discours patriotiques, ont prôné le libéralisme et l'ouverture se trouvent brusquement un peu moins enclins à réaliser dans les actes et dans les faits les beaux propos de leurs discours.

Voilà la donnée psychologique, avec sa lecture politique à laquelle nous assistons avec cet étrange débat, ce formidable débat, sur l'importation des vins. Jamais, je le répète, je n'ai vu qu'une modification comme celle que nous apportons ici ait déclenché de telles passions, en tout cas pas dans le domaine économique. Je souhaite, quant à moi, reprendre un peu mon souffle, essayer de traiter le problème avec sérénité et distance, et le faire avec une considération réellement objective.

L'excellent M. Plattner a attribué le résultat très clair de la commission à l'influence du chef du Département fédéral de l'économie publique. Il m'a dit que c'était un compliment dans sa bouche de me considérer comme un «Fuchs» de la politique. Vous me permettez de dire, pour ma part, que je reçois ce compliment avec honneur, venant d'un «Fuchsmajor» de la politique que vous êtes!

Dans cette perspective, j'aimerais bien vous dire que les analyses que nous avons préparées avant d'en arriver à la solution ont été réellement pesées, soupesées et affrontées. A un moment donné, on ne peut pas «contenter tout le monde et son père», comme le dit le bon La Fontaine.

J'aimerais simplement vous replacer un peu dans l'histoire, sans être trop long, et vous rappeler que le premier Gouvernement, le premier chef de département qui a proposé au Parlement des limites drastiques quant aux quantités de raisin à récolter – ces fameux 1,4 et 1,2 kilogramme au mètre carré –, c'est votre humble serviteur. Nous avons pour la première fois donné très fort, avec la nouvelle loi sur la viticulture, dans l'argument de qualité. Vous avez en effet les uns et les autres parfaitement raison de dire qu'aucun marché n'est défendable et aucune protection, de quelque nature qu'elle soit, ne peut être assurée à des produits de moindre qualité.

Non seulement nous avons donné pour la première fois dans cette norme de la qualité, mais encore venait-elle au moment où la production elle-même s'était mieux disciplinée pour assurer de son côté un niveau de qualité qui, auparavant, dans certaines régions et dans certaines conditions, laissait à désirer. Nous ne sommes pas encore à l'état de plénitude, ce n'est d'ailleurs pas par la voie de la loi que nous obtiendrons cette qualité de haut niveau, et partout. Mais nous pouvons y contribuer. Je suis décidé à continuer ce combat qui, vous le savez Monsieur Plattner, m'a valu bien plus d'impopularité à Lavaux qu'à Bâle. Nous avons en effet touché peut-être ici certaines traditions et certaines routines, mais le jeu en valait la chandelle. Il est indispensable de jouer la qualité.

Une autre carte que nous avons commencé à jouer, c'est également celle de l'information du consommateur. Si nous avons introduit pour le vin précisément maintenant des catégories homologuées et reconnues, comme d'autres producteurs de vin dans le monde l'ont fait bien avant nous – je pense aux systèmes français ou italien, entre autres –, cette deuxième révolution, après celle de la qualité, se poursuit. Il y a d'ailleurs une disposition dans le présent arrêté: nous devons à tout prix jouer la transparence. C'est presque le corollaire de la qualité que de savoir d'où provient le produit, dans le domaine du vin comme dans celui des autres produits agricoles et des autres denrées alimentaires, de savoir comment il a été produit, de savoir sa composition. C'est dans cette direction que nous sommes allés.

Enfin, le premier Gouvernement qui ait placé au plan international le problème agricole et le problème viticole – jusqu'alors, c'était considéré comme absolument fermé et on ne parlait que de la production et de la consommation de vins suisses –, c'est encore notre Gouvernement, qui, il y a plusieurs années, a complètement sorti de protection le marché du vin rouge et qui ensuite, par sa souscription au GATT que votre Parlement a ratifiée, a décidé que l'ouverture du marché valait aussi pour le vin. Et nous continuons. La politique fixée au niveau du Conseil fédéral, s'agissant de ces contingents d'importation, continue d'aller vers l'ouverture progressive. Finalement, le seul litige, ou la seule conception qui pourrait nous séparer sur ce point fondamental des quantités, c'est de savoir si on y arrive tout de suite ou en 2001, comme l'a fixé le Conseil fédéral.

Je vous rappelle que cette question de termes a été pesée et soupesée. Arriver à la globalisation, qui est le but que tout le monde veut atteindre en 2001, nécessitera déjà une période d'adaptation extrêmement courte pour les structures de notre vignoble et pour les producteurs, notamment de vin blanc, mais nous pensons qu'il n'est pas possible de jouer un autre jeu. Quant à l'établir tout de suite, comme une des décisions contradictoires du Conseil national voulait le faire, j'ai souligné les dangers extrêmes que nous ferions courir en disloquant la production pour une production pérenne comme la vigne. Il s'agit d'un rythme de la plante de 25 à 30 ans et non d'un rythme annuel ou semestriel, et un délai de cinq ans est déjà court par rapport au délai raisonnable qui permettrait de se mettre à jour.

Il faut admettre que ce principe soit là, et je voudrais confirmer devant votre Conseil qu'il n'y aura pas d'exception ou de nuanciation de ce principe si, dans la compétence du Conseil fédéral, comme c'est le cas aujourd'hui, est rangée la possibilité de dire quand se fera la globalisation des contingents de vin blanc et de vin rouge. Ma réponse devant vous est très claire: ce sera en l'an de grâce 2001, et pas un jour plus tard.

J'en viens, après ces quelques considérations générales, très rapidement à discuter de la forme. Je crois que tant la proposition Plattner que la proposition de la commission me permettent d'être très bref là-dessus. Nous continuons de vouloir, à l'encontre du Conseil national, que les dispositions, quant à l'échelonnement des contingents et quant aux méthodes d'attribution de ces contingents chaque année, restent au niveau de l'ordonnance, c'est-à-dire du Statut du vin, et ne soient par portées au niveau de la loi, c'est-à-dire de l'arrêté fédéral sur la viticulture dont nous discutons aujourd'hui. Cela pour la bonne raison que je lis à l'article 23b de la loi sur l'agriculture – je le lis en allemand pour varier mon spectacle: «Absatz 2. Der Bundesrat kann die Zollkontingentsmenge und deren zeitliche Aufteilung im Rahmen des Generaltarifs festsetzen. Absatz 4. Der Bundesrat legt die Grundsätze für die Verteilung der Zollkontingentsmenge fest. Die Zuteilung der Zollkontingente ist zu veröffentlichen.» Vous avez voté ça en décembre 1994, il y a donc une année et demie. Les propositions que l'on aurait faites de transférer ces dispositions de l'ordonnance dans la loi exigeraient la modification d'une loi que vous venez d'adopter.

Puis, pour le reste, cette disposition légale qui fixe les répartitions de responsabilité est sage, parce que si le législateur se met à intervenir avec un souci vraiment minutieux du détail, alors, mes chers amis, il faut fermer boutique: il n'y a plus besoin de Conseil fédéral, et il faut laisser ça à un peuple de douaniers appliquant directement à la frontière les normes extrêmement détaillées qu'aura prévues le législateur. Ça ne va pas. La commission l'a clairement dit: la possibilité et la nécessité d'une certaine mobilité d'application doivent être en main du Conseil fédéral. Je ne poursuis pas plus loin cette démonstration.

Indépendamment du risque considérable, et maintenant je parle du fond, que représenterait une disposition prévoyant le groupage des contingents et la globalisation à très court terme, certains pourraient répondre par une contre-proposition. Ils diraient: «D'accord, on ne veut pas cette globalisation immédiate à ce niveau, parce qu'elle mettrait en effet en péril les producteurs, alors dépêchons-nous de trouver une solution qui crée la globalisation immédiate, mais sur des bases réduites pendant les premières années, et ensuite plus étendues.» On arriverait donc à un total inférieur, l'année prochaine par exemple, au 1,7 million d'hectolitres que nous avons prévus, et cela créerait alors une difficulté de négociation avec l'OMC, difficulté qui serait évidemment levable – tout est levable dans les accords commerciaux –, mais avec une contre-prestation qui serait énoncée, soit pour le marché du vin, soit dans d'autres domaines. Nous n'avons aucun intérêt, mais vraiment aucun, à vouloir cette solution minimaliste qui globalise, mais qui diminue pendant un certain nombre d'années le contingent. Non, c'est 1,7 million d'hectolitres dès cette année, et l'année prochaine, et les années suivantes, sauf que, d'année en année, dans ces 1,7 million d'hectolitres qui restent constants, la part du rouge diminuera, la part du blanc augmentera, pour finir à une globalisation totale à ce niveau en 2001. Voilà la solution à laquelle le Conseil fédéral s'astreindra, si vous lui en laissez la compétence, par le biais du Statut du vin, c'est-à-dire par le biais de l'ordonnance.

La méthode d'attribution des contingents, deuxième problème que je vais rapidement examiner avec vous, a fait les grands titres de la presse. La débâcle, le scandale, le favoritisme, enfin j'ai lu beaucoup de titres qui montraient que le système avait mal joué. Ce n'était jamais la faute des utilisateurs du système. C'était naturellement, ou bien la faute du système lui-même, qui était conçu par des gens parfaitement stupides et mal informés des réalités du marché, ou bien par les gens de l'Office fédéral de l'agriculture, sinon du département, qui appliquaient ce système d'une manière stupide aussi.

Lorsque l'on fait passer un marché, de la protection style «Sofaimporteuse» à l'ouverture, il y a nécessairement une période de transition qui est infiniment douloureuse. Ça a dépassé toutes les espérances cette fois. Le premier système, que nous avons fondé sur la seule production de garanties

bancaires, a tourné à la banqueroute, parce que les contingents qu'il fallait attribuer, la solution ayant été sabotée par un certain nombre d'importateurs inconsolables, nous conduisaient à une méthode dont il est apparu d'entrée de cause qu'elle ne pouvait pas être prolongée.

Le régime du lévrier a été mis en place. Je persiste à dire que ce système, appliqué par des gentlemen, ou tout simplement des commerçants, et non par des gens acharnés, aurait été viable, encore qu'à des quantités comme celles-là ce soit un peu plus difficile. Mais il est bien clair que le goût de l'accaparement et l'idée d'un grand bénéfice à réaliser l'ont emporté et qu'en trois jours, les stocks étaient épuisés. Je dis tout de suite que si nous répétions l'exercice, l'année prochaine par exemple, j'ai bien le sentiment qu'il ne se passerait pas l'événement qui s'est passé au début de l'année 1996, parce qu'entre-temps, ce vin qu'on a acquis parfois à vil prix à l'entrée, certains marchands l'ont encore sur les bras ou plutôt dans leurs tonneaux, et le marché n'a pas encore opéré ce qu'il doit opérer sur le long terme; par conséquent, ils seraient peut-être plus prudents et plus avisés lors de la répétition de l'exercice.

Il est apparu cependant au Conseil fédéral que le système était chargé de trop de péchés pour qu'on puisse le maintenir avec des partenaires qui n'avaient pas en vue que la bonne marche du marché, bien entendu, et qu'il fallait en changer et mettre en place un système de vente aux enchères. Si ce système est tellement génial, me direz-vous, pourquoi ne l'avez-vous pas proposé d'entrée de cause? Ma réponse est d'une simplicité évangélique: c'est que ce système a été quasiment rejeté tous azimuts lors de la consultation que nous avons faite, car on flairait de meilleures affaires avec le système de 1995 ou celui de 1996, celui du lévrier notamment. C'est vraiment face à l'impossibilité de faire passer avec un peu de vraisemblance le système des enchères que nous, Conseil fédéral, avons finalement renoncé. Si nous reprenons ce système maintenant, c'est parce que la preuve a été apportée qu'on faisait mauvais usage des deux autres systèmes successivement installés et que, par conséquent, l'état d'esprit à l'égard du système des enchères était certainement un état d'esprit moins hostile que celui qu'on avait enregistré la première fois.

Je vais dire quelque chose de tout à fait solennel devant vous: je ne veux pas, aujourd'hui, vous garantir que le système des enchères, qui est le seul qui s'impose dans l'état actuel des choses, va se dérouler d'une manière totalement tyrannique, qu'il n'y aura pas des tentatives de solliciter ce système au maximum, parfois contre l'intérêt général. Je ne veux pas dire par là que nous avons brusquement une société d'agneaux qui paissent paisiblement dans le même carré et qui vont faire du système des enchères une merveille d'entente, de compréhension et de considération, des importateurs aux consommateurs en passant par les producteurs et les distributeurs. Je pense que le système présente peu de risques d'être dépassé ou surévalué, mais que le système ne peut pas offrir des garanties absolues. C'est celui-là que je vous demande de choisir et d'en donner la compétence au Conseil fédéral, car je ne vois pas ce que nous pourrions faire d'autre pendant cette période qui nous conduit à la globalisation intégrale dans quelques années.

La procédure de consultation, Madame Spoerry, aura lieu dans un proche avenir, pour autant que le Conseil national nous libère un projet dans le sens où nous le souhaitons. Si tel peut être le cas, cette procédure de consultation interviendrait, mais il est bien clair que le système qui a été présenté à la commission comme une variante par l'Office fédéral de l'agriculture sera également soumis à l'attention, lui qui propose un contrôle des importations plutôt par le biais des droits de douane que par le biais des enchères, purement et simplement. Je peux donc vous répondre à vous-même et à d'autres intervenants et intervenants, très clairement, que ce système n'est pas éliminé de notre horizon, même si, apparemment, il présente plus de difficultés – notamment une négociation au GATT qui devrait être faite – que le système dit des enchères. Si nous pouvons conduire cette réflexion durant l'été, après une bonne décision du Conseil national,

nous serons renseignés, et renseignés à temps, et les milieux de la profession le seront également.

J'en viens maintenant, comme vin de dessert, et les vins de dessert sont toujours un peu sucrés et capiteux, à la proposition Plattner, pour lui dire que sa proposition a un mérite formel: c'est de vouloir, en effet, se maintenir au niveau de l'ordonnance et de ne pas vouloir introduire trop de choses quant aux méthodes du contingent. Mais elle a un grand défaut: c'est d'articuler les limites de ce marché dans la loi où, encore une fois, je ne saurais situer le lieu de la décision principale.

Lorsque vous nous dites, Monsieur Plattner, que le projet du Conseil fédéral était marqué d'une certaine contradiction, je me permets d'attirer humblement votre attention sur le fait que votre proposition n'est pas tout à fait exempte de contradictions. Après avoir dit grand mal du système du lévrier – ce système qui fut une débâcle –, vous le reprenez partiellement dans votre proposition. Après avoir dit grand mal de la mise aux enchères que nous prévoyons, vous vous empressiez de retenir partiellement, vous aussi, le système de la mise aux enchères. Le système que vous nous proposez n'est donc pas plus cohérent que celui du Conseil fédéral. Je ne le crois pas, et je voulais attirer votre attention sur ce fait.

Nous devrions en réalité, lorsque deux cours et deux systèmes parallèles, comme vous le souhaitez, seraient mis en place, être confrontés à la double difficulté d'avoir à maîtriser plus ou moins bien non pas un grand combat, mais à devoir en maîtriser deux plus petits. Et je vous assure que ça fera croire les difficultés d'application et les tensions à cause des quantités auxquelles s'appliquent vos méthodes, bien plus grandes que celles que nous avons enregistrées ou que nous enregistrons vraisemblablement l'année prochaine.

Votre proposition crée une nouvelle catégorie de vin et des bouteilles de 75 centilitres. Or, le trafic international ne connaît plus cette catégorie. Les vins en bouteilles sont définis, comme tous les produits conditionnés, en récipients de deux litres au plus. En appliquant la solution proposée, la Suisse devrait prévoir deux nouvelles lignes tarifaires: l'une pour les récipients de zéro à 0,75 litre, l'autre pour les récipients de 0,76 litre à 2 litres. Une telle solution n'est pas judicieuse.

En limitant l'importation de vin rouge et de vin blanc en bouteilles, et par là même l'importation de vin rouge dans d'autres récipients, Monsieur Plattner, nous risquons, bien sûr, une intervention de l'OMC, puisqu'au niveau de l'OMC nous ne connaissons plus que deux contingents: le contingent de vin rouge et le contingent de vin blanc, conditionnement libre. Votre méthode, très précise et très «droguerie», elle, nous mettrait en situation de rupture d'application avec l'OMC. Ce n'est pas souhaitable d'encombrer encore les négociations de ce sujet.

Le mélange de deux systèmes d'attribution, celui du lévrier et celui des enchères, créerait donc de l'incertitude auprès des importateurs. Nous devrions prévoir trois contrôles différents aux douanes. Vous avez vu qu'un seul contrôle, c'était déjà assez compliqué. Je n'imagine pas que le quotient intellectuel des douaniers ait triplé brusquement, ce qui devrait nous permettre de digérer une solution qui est incomparablement plus complexe que celle du projet du Conseil fédéral.

Pour cette raison de place dans la loi, pour cette raison de contenu, je vous invite donc à ne pas suivre M. Plattner, ou du moins pas lorsqu'il vous fait des propositions de loi, mais à le suivre lorsqu'il vous invite à une dégustation, car c'est un fin palais!

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Noch ganz kurz, damit wir in bezug auf den Antrag Plattner den Zusammenhang sehen:

In diesem Antrag sind die Motive zu stark auf kurzfristige Konsumenteninteressen ausgerichtet. Mir persönlich fehlt die Rücksicht auf die sozialen Auswirkungen auf die Weinbauern und ihre Familien. Es wird ferner nicht berücksichtigt, welche Auswirkungen diese kurzfristige Umstellung auf Landschaft und Raumordnung hat. Mir fehlen auch Überlegungen zur Freiheit der Konsumenten im Verhältnis zur Ökologie. Ich glaube, man muss hier auch die Frage stellen – was

ich gerade von Kollege Plattner erwartet hätte –, ob es aus ökologischer Sicht sinnvoll ist, den Wein von Kalifornien, Australien und Südafrika zu importieren bzw. solche Importe unkritisch zu propagieren.

Die Frage der Kompetenzen, meine ich, müsste man hier in den Vordergrund stellen. Die Flexibilität des Handelns müssen wir uns bewahren. Diese haben wir nur, wenn wir der Regelung zustimmen, wie sie die Kommission will.

Man muss auch noch einmal den Hinweis von Kollege Plattner in seiner Begründung nachvollziehen, nämlich dass bei dieser vorgesehenen Regelung der Nutzen allein beim «Sofaimporteur Bund» liege. Wenn man das so darstellt, ist es eine neue Sichtweise, und man müsste sich bei sämtlichen Zöllen oder neuen Verbrauchssteuern des Bundes fragen, ob sie gerechtfertigt sind.

Vor allem liegt ein Fehler in der Überlegung, dass es hier um 30 bis 40 Millionen Franken Mehreinnahmen des Bundes gehe. Ich nehme an, die Meinung ist, dass es den Konsumenten 30 bis 40 Millionen Franken mehr kostet. Tatsache ist: Wenn der Bund beim Weisswein mit 160 000 Hektolitern 40 Millionen Franken Einnahmen hat, sind das Fr. 2.50 je Liter. Das System jedoch, das uns Herr Plattner vorschlägt, bringt auch Einnahmen für den Bund. Folglich darf man nur die Differenz vergleichen, die das eine oder andere System mehr oder weniger kostet – wobei diese Differenz nicht berechenbar ist, weil die Auswirkungen nicht vorhersehbar sind. Auch wird man keine Lösung finden, wenn man einfach sagt: «Schneiden, schneiden, schneiden, dann bekommen wir diese Mengen in den Griff.» Wir können beim Weisswein den Ertrag pro Hektare nur bis zu einem gewissen Grad reduzieren, weil andernfalls eine zu starke Zuckerproduktion in den Trauben ist. Das bedeutet mehr Alkohol und zu schweren Wein. Gerade aber die Leichtigkeit und Süffigkeit, die vor allem für Westschweizer Weine typisch sind, gingen dann verloren.

Ich will mit diesen wenigen Hinweisen einfach zeigen, dass dem Antrag verschiedene Fehlüberlegungen zugrunde liegen. Man sieht auch, dass sich der Antragsteller seines Konzeptes selber nicht ganz sicher ist. Er beantragt nämlich in Absatz 2 bei den Übergangsbestimmungen: «Der Bundesrat kann diese Aufteilung im vorgegebenen Rahmen jährlich den Verhältnissen anpassen.» Da könnte man ja gleich sagen, dass der Bundesrat von Anfang an alles selber machen solle. Wenn das System so unsicher ist, dass man es beliebig anpassen kann, ist es an sich fraglich.

Zu überlegen ist auch: Warum werden gemäss Antrag Plattner, wenn man das «Windhundverfahren» als Katastrophe bezeichnet, trotzdem 350 000 Hektoliter Wein, sei es roter oder weisser, für das «Windhundverfahren» vorgeschlagen? Hier ist möglicherweise eine Katastrophe vorgezeichnet, weil die Menge wiederum zu klein ist, vor allem wenn sie sich auf beide Weine, roten und weissen, auswirkt.

Mehr Bürokratie beim Verfahren: Wenn man die 160 000 Hektoliter nach Bundesratsentwurf der Versteigerung unterwirft und dann unterstellt, es gebe zu viel Bürokratie, finde ich es nicht konsequent, wenn dann gemäss Absatz 1 Buchstabe c des Antrages Plattner das Kontingent von 140 000 Hektolitern doch auch versteigert wird. Hier ist nicht zu erkennen, warum das eine oder andere System schlechter sein soll.

Summa summarum, glaube ich, wäre es falsch, wenn der Ständerat hier das gleiche machen würde wie der Nationalrat und aus dem Stegreif eine Lösung treffen würde, die nicht kohärent ist. Sonst müsste der Präsident am Schluss noch sagen: «Der Nationalrat wird es dann schon richten.»

Präsident: Wenn hier mehrfach von süffigem Weisswein die Rede war, dann darf ich feststellen, dass im Gegensatz dazu unsere Debatte diese Qualifikation schon längst nicht mehr verdient.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Herr Präsident, Sie erlauben mir eine kurze Replik. Ich will nicht auf alle Argumente des Kommissionssprechers eingehen, die unter dem Motto zu stehen schienen: Es ist keines weit genug hergeholt, als dass es

nicht noch mit hängender Zunge in die Argumentation einbezogen werden könnte.

Etwas aber lässt sich ein Physikprofessor nicht vorwerfen – und ich mir schon gar nicht! –, nämlich dass er falsch rechne! Der Unterschied zwischen dem Kontingentszollansatz von 50 Rappen und dem Tarif ausserhalb des Kontingentszollansatzes von 3 Franken beträgt Fr. 2.50 pro Liter. Das multipliziert mit den 160 000 Hektolitern gibt 40 Millionen Franken. Das ist die Summe, um die es hier geht. Die Differenz habe ich gebildet.

Das zweite, das ich als Grüner auch nicht auf mir sitzen lasse, ist folgendes: Einen Wein aus Kalifornien in die Schweiz zu bringen ist immer unökologisch, ob der Staat 50 Rappen oder 3 Franken Zoll pro Flasche erhebt. Das ändert an der Ökologie nichts, sondern nur an der Staatskasse. Damit habe ich geschlossen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	34 Stimmen
Für den Antrag Plattner	3 Stimmen

Art. 23f

Antrag der Kommission
Streichen

Art. 23f

Proposition de la commission
Biffer

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.019

Zolltarifarisches Massnahmen 1995/II

Tarif des douanes. Mesures 1995/II

Bericht und Beschlussentwurf vom 21. Februar 1996 (BBI I 1134)
Rapport et projet d'arrêté du 21 février 1996 (FF I 1082)

Beschluss des Nationalrates vom 10. Juni 1996
Décision du Conseil national du 10 juin 1996

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

Aufgrund des Zolltarifgesetzes und des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten erstattet der Bundesrat den eidgenössischen Räten Bericht über die im vergangenen Halbjahr beschlossenen und in Kraft gesetzten Massnahmen. Die Bundesversammlung entscheidet, ob diese Massnahmen in Kraft bleiben, ergänzt oder abgeändert werden sollen.

1. Massnahmen betreffend Landwirtschaftserzeugnisse
Die berichterstattungspflichtigen Massnahmen betreffen Änderungen von Zollansätzen und die Neufestsetzung und Änderung von Zollkontingentsmengen in den folgenden Bereichen:

A. Korrektur der Zollansätze für Molke, Magermilchpulver und Rahm nach unten. Diese Massnahme wurde nötig, nachdem bei der Anwendung des den Gatt/WTO-Ergebnissen angepassten Zolltarifs Unzulänglichkeiten aufgetreten waren, die zu höheren Zollansätzen für diese Produkte als vor dem 1. Juli 1995 geführt hatten.

B. Ermässigung der Zollansätze bei Hart- und Weichweizen, Roggen, Körnersorghum, Buchweizen und Hirse. Diese Massnahme wurde nach der Aufhebung der statistischen

Gebühr auf Ende Juni 1995, welche bis anhin bei der Berechnung der Zollansätze mit berücksichtigt wurde, nötig.

C. Ermässigung der Zollansätze für nur im Ausland erhältliche Steinobstgehölze und für Obstgehölze zu Versuchszwecken. Diese Massnahme wurde getroffen, um die inländischen Obstproduzenten gegenüber der Konkurrenz aus dem Ausland nicht zu benachteiligen.

D. Obsterzeugnisse konnten bis zum 30. Juni 1995 eingeführt werden, wenn das Produkt in der Schweiz nicht erhältlich und vorher die entsprechende Menge Obstprodukte in Form von Konzentrat oder Saft exportiert worden war. Diese im Gesamtinteresse liegende Regelung musste mit der Umsetzung Gatt/WTO geändert werden. Die Weiterführung dieser Regelung wurde durch ein zusätzliches Zollkontingent sichergestellt.

E. Wegen der ungenügenden inländischen Kartoffelernte vom letzten Jahr wurde gemäss Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung vom 17. Mai 1995 über die Einfuhr von Saatkartoffeln, Speisekartoffeln und Kartoffelerzeugnissen für die menschliche Ernährung eine vorübergehende Erhöhung des entsprechenden Zollkontingentes um 40 000 Tonnen vom 25. Oktober 1995 bis zum 31. Dezember 1995 vorgenommen. Da die Massnahme bereits ausser Kraft getreten ist, ist eine Genehmigung nicht mehr erforderlich.

2. Massnahmen betreffend landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse

Die Inkraftsetzung der Änderung des Bundesgesetzes vom 18. Juni 1993 über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten auf den 1. November 1995 bedingte die Aufnahme der bei der Einfuhr den Bestimmungen dieses Gesetzes unterliegenden Produkte in die Verordnung über die Berechnung der beweglichen Teilbeträge bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten. Ferner wurde in der Verordnung über die Ausfuhrbeiträge für Erzeugnisse aus Landwirtschaftsprodukten die Liste der beitragsberechtigten Rohstoffe um Magermilch ergänzt. Die bisherige Nichtaufführung der Magermilch als beitragsberechtigter landwirtschaftlicher Grundstoff hatte bis zur Verordnungsänderung zur Folge, dass in gewissen Fällen die Magermilch vorerst pulverisiert und anschliessend wieder verflüssigt werden musste, um nicht von Ausfuhrbeiträgen ausgeschlossen zu sein.

3. Veröffentlichung der Zuteilung der Zollkontingente
Gemäss Artikel 23b Absatz 4 des Landwirtschaftsgesetzes hat der Bundesrat die Grundsätze für die Verteilung der Zollkontingentsmenge festgelegt und die Zuteilung der Kontingente veröffentlicht. Dieses Dokument kann bei der Dokumentationszentrale eingesehen bzw. bezogen werden.

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

En vertu de la loi sur le tarif des douanes et de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation des produits agricoles transformés, le Conseil fédéral soumet à l'Assemblée fédérale un rapport sur les mesures tarifaires arrêtées et mises en vigueur au cours du dernier semestre. Il appartient à l'Assemblée fédérale de décider si ces mesures doivent être maintenues, complétées ou modifiées.

1. Mesures concernant les produits agricoles

Les mesures devant faire l'objet d'un rapport concernant des modifications des droits de douane ainsi que la fixation et la modification des quantités des contingents tarifaires concernent les domaines suivants:

A. Réduction des droits de douane pour le lactosérum, le lait écrémé en poudre et la crème. Cette mesure s'est avérée nécessaire après que l'application du tarif des douanes modifié en fonction des résultats du GATT/OMC eut laissé apparaître des insuffisances sur le plan de la mise en oeuvre, les droits de douane étant en fait plus élevés qu'avant le 1er juillet 1995.
B. Réduction des droits de douane pour le blé dur et tendre, le seigle, le sorgho à grains, le sarrasin et le millet. Cette mesure s'est révélée nécessaire en raison de la suppression du droit de statistique à fin juin 1995, lequel était jusqu'ici pris en compte dans le calcul des droits de douane.

C. Réduction des droits de douane sur les plants d'arbres de fruits à noyaux uniquement disponibles à l'étranger et les plants d'arbres destinés à la recherche, ceci afin que les producteurs indigènes de fruits ne soient pas discriminés par rapport à la concurrence étrangère.

D. Jusqu'au 30 juin 1995, les produits à base de fruits ne pouvaient être importés que si le produit en question n'était pas disponible en Suisse et pour autant que des produits de fruits aient été exportés sous forme de concentrats ou de jus. Cette réglementation a dû être modifiée lors de la mise en oeuvre du GATT/OMC. Le maintien de cette réglementation est assurée par un contingent tarifaire supplémentaire.

E. L'insuffisance de la production indigène de pommes de terre au cours de l'année dernière a entraîné, conformément à l'article 7 alinéa 2 de l'ordonnance du 17 mai 1995 concernant l'importation de plants de pommes de terre, de pommes de terre de table et de produits de pommes de terre destinés à l'alimentation humaine, une augmentation temporaire des contingents tarifaires à 40 000 tonnes du 25 octobre 1995 au 31 décembre 1995. Cette mesure n'étant plus en vigueur, une autorisation n'est plus nécessaire.

2. Mesures concernant les produits agricoles transformés

A la suite de la mise en vigueur le 1er novembre 1995 de la modification de la loi fédérale du 18 juin 1993 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés a nécessité l'inclusion dans l'ordonnance concernant le calcul des éléments mobiles applicables à l'importation de produits agricoles transformés des produits qui, lors de leur importation, tombent sous le coup de la présente loi.

Le lait maigre a été ajouté par ailleurs à la liste des produits de base bénéficiant de contribution à l'exportation, liste qui figure dans l'ordonnance réglant les contributions à l'exportation. L'omission du lait maigre comme produit agricole de base bénéficiant des contributions à l'exportation avait pour conséquence, avant la modification de l'ordonnance précitée, que, dans certains cas, le lait écrémé devait d'abord être réduit en poudre et ensuite à nouveau liquéfié afin de ne pas être exclu des contributions à l'exportation.

3. Publication de la répartition des contingents tarifaires

En vertu de l'article 23b alinéa 4 de la loi sur l'agriculture, le Conseil fédéral, après en avoir fixé les principes, a publié la répartition des contingents tarifaires. Ce document peut être consulté ou obtenu auprès de la Centrale de documentation.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und dem Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifischen Massnahmen zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport et d'approuver l'arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifischen Massnahmen

Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

30 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.3130

**Motion Nationalrat
(Weyeneth)
Deklarationspflicht
für Nahrungsmittel
Motion Conseil national
(Weyeneth)
Denrées alimentaires.
Obligation de déclarer**

Wortlaut der Motion vom 6. Dezember 1995

Der Bundesrat wird aufgefordert, eine einheitliche Deklarationspflicht für inländische und importierte Waren in ursprünglicher, nicht industriell verarbeiteter Form einzuführen. Die Deklarationspflicht hat folgende Angaben einzuschliessen:

1. Herkunft (inländisch oder importiert aus Herkunftsland);
 2. Produktionsmethode (konventionell, integriert, biologisch);
 3. Transport (Bahn/Strasse/Schiff einerseits, Luftfracht andererseits);
 4. Methoden der Frischhaltung (z. B. bestrahlt);
 5. Produzentennachweis bis auf Grosshandelsstufe in Form eines Ursprungszertifikats.
- Für veredelte und industriell verarbeitete Produkte finden diese Punkte sinngemässe Anwendung.

Texte de la motion du 6 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé d'introduire une déclaration obligatoire de type unique s'appliquant aussi bien aux marchandises indigènes qu'aux marchandises importées se trouvant à l'état naturel, c'est-à-dire n'ayant pas subi de transformation industrielle.

Cette déclaration obligatoire comprendra les indications suivantes:

1. l'origine (produit indigène ou pays d'origine dans le cas d'un produit importé);
2. la méthode de production (conventionnelle, intégrée ou biologique);
3. le mode de transport (par rail, route ou bateau d'une part, par avion d'autre part);
4. les méthodes de conservation (par exemple par irradiation);
5. jusqu'au niveau du commerce de gros, la mention du producteur sous la forme d'un certificat d'origine.

Cette déclaration obligatoire concernera par analogie les produits ayant subi une transformation industrielle.

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasst sich an ihrer Sitzung vom 13. Mai 1996 mit einer Motion des Nationalrates, die am 20. März 1995 von Nationalrat Weyeneth eingereicht und am 6. Dezember 1995 vom Nationalrat mit 93 zu 34 Stimmen überwiesen worden ist.

Erwägungen der Kommission

Diese Motion verlangt eine umfassende Deklarationspflicht für nicht industriell verarbeitete Waren. Die Kommission erachtete diese Deklarationspflicht in gewissen Punkten als nicht praktikabel, weil die Deklaration des Transportes und der Produzentennachweis den Import ausländischer Waren allzu stark behindern würden. In anderen Punkten hält sie dafür, dass die Forderungen der Motion durch die neue Gesetzgebung im Landwirtschaftsbereich weitgehend erfüllt werden. Mit 5 zu 5 Stimmen und mit Stichtentscheid des Präsidenten beantragt die Kommission, die Punkte 1, 2 und 4 der Motion als Postulat zu überweisen und die Punkte 3 und 5 abzulehnen.

Dieser Beschluss wird unter dem Vorbehalt gefasst, dass Volk und Stände am 9. Juni 1996 dem neuen Artikel 31 octies der Bundesverfassung zustimmen.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

A sa séance du 13 mai 1996, la commission a examiné une motion du Conseil national, déposée le 20 mars 1995, par M. Weyeneth, conseiller national, et transmise le 6 décembre 1995 par le Conseil national, par 93 voix contre 34.

Considérations de la commission

Cette motion visait à introduire une déclaration obligatoire de type unique s'appliquant aux marchandises n'ayant pas subi de transformation industrielle. La commission considère qu'une telle déclaration ne peut être applicable en tous points, étant donné que la déclaration de transport et la mention du producteur ralentiraient considérablement l'importation de marchandises étrangères. S'agissant des autres objectifs visés par la motion, elle est d'avis qu'ils sont atteints par la nouvelle législation sur l'agriculture.

La commission propose, par 5 voix contre 5 avec la voix prépondérante du président, de transmettre, sous forme de postulat, les points 1, 2, et 4 et de rejeter les points 3 et 5.

Cette décision ne sera appliquée que si l'article 31 octies de la constitution est approuvé par le peuple et les cantons lors de la votation du 9 juin 1996.

Antrag der Kommission

Punkte 1, 2, 4

Überweisung als Postulat

Punkte 3, 5

Ablehnung der Motion

Proposition de la commission

Points 1, 2, 4

Transmettre sous forme de postulat

Points 3, 5

Rejeter la motion

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Nachdem der Antrag der Kommission im Rat offenbar bestritten ist, möchte ich als Berichterstatter doch einige Ausführungen machen.

Die Begründung, die die Kommission im schriftlichen Bericht geliefert hat, ist sehr kurz ausgefallen. Es war ursprünglich beabsichtigt, eine mündliche Ergänzung vorzubringen.

Ich möchte meine Ausführungen in vier Punkte unterteilen; ich möchte erstens einen Blick auf die heutige Rechtslage in bezug auf die Deklaration werfen; zweitens kurz auf den Inhalt der Motion eingehen; drittens darlegen, weshalb Ihre Kommission die Motion des Nationalrates (Weyeneth) ablehnt, und viertens erklären, warum wir die Punkte 1, 2 und 4 der Motion überhaupt als Postulat überweisen möchten.

Wie sieht die heutige Rechtslage in bezug auf die Deklaration aus? Ich möchte nicht auf Details eingehen, aber Sie doch darauf aufmerksam machen, dass wir eine ganz erhebliche Zahl von gesetzlichen Bestimmungen haben, die sich in irgendeiner Weise mit der Deklaration befassen:

1. Auf den 1. Juli 1995 ist das neue Lebensmittelgesetz in Kraft getreten. In diesem Lebensmittelgesetz sind unter anderem eine Reihe von Deklarationsvorschriften enthalten, namentlich in bezug auf Herkunft, Konservierung und gentechnische Veränderungen.

2. Ein zweites Gesetz, nämlich das Markenschutzgesetz, ermöglicht die Kennzeichnung von Produkten mit entsprechenden Kollektiv-, Privat- oder Garantimarken.

3. Das Bundesgesetz über die Information der Konsumentinnen und Konsumenten eröffnet die Möglichkeit, dass zwischen privaten Organisationen der Wirtschaft einerseits und den Konsumenten andererseits Deklarationsvereinbarungen getroffen werden können. Hier sind offenbar derzeit auch entsprechende Bemühungen im Gang.

4. Heute morgen haben wir in diesem Rat die Artikel 18a bis 18c des Landwirtschaftsgesetzes behandelt, die sich auf Produktionsmethoden, Herkunftsschutz und besondere Qualitätsmerkmale beziehen.

5. Am vergangenen Wochenende haben Volk und Stände den neuen Verfassungsartikel angenommen. Nach Artikel 31octies Absatz 3 Buchstabe c erlässt der Bund Vorschriften zur Deklaration von Herkunft, Qualität, Produktionsmethode und Verarbeitungsverfahren für Lebensmittel.

Sie sehen, dass bereits heute eine Plethora von gesetzlichen Bestimmungen vorhanden ist.

Warum lehnt Ihre Kommission die Punkte 3 und 5 der Motion des Nationalrates (Weyeneth) ab, und warum will die mit Stichentscheid des Präsidenten herbeigeführte Mehrheit der Kommission die Punkte 1, 2 und 4 als Postulat überweisen? Die erste Frage habe ich Ihnen soeben beantwortet. Wir haben nach Ansicht der Kommission genügend gesetzliche Grundlagen für den Erlass von entsprechenden Deklarationsvorschriften. Zudem hat sich innerhalb der Bundesverwaltung, wie wir erfahren konnten, eine Arbeitsgruppe gebildet, die den besonders delikaten Bereich der Deklarationsvorschriften über die Produktionsmethoden im Lichte des neuen Verfassungsartikels sowie im Hinblick auf die Gatt/WTO-Vereinbarungen überprüft. Hier ist der Grat zwischen zulässigen Deklarationsvorschriften und unzulässigen Handelshemmnissen sehr schmal. Auch aus diesem Grund beantragen wir Ihnen, Punkt 2 der Motion nur als Postulat zu überweisen.

Zum Inhalt der Motion: Sie verlangt eine einheitliche Deklarationspflicht für in- und ausländische Waren in bezug auf Herkunft, Produktionsmethode, Transport, Methoden der Frischhaltung und Produzentennachweis bis auf Grosshandelsstufe. Sie verlangt also eine umfassende und sehr detaillierte Deklarationspflicht.

Besondere Probleme ergeben sich in bezug auf die Punkte 3 und 5. Wie ich Ihnen bereits dargelegt habe, möchte die Mehrheit der Kommission die Punkte 1, 2 und 4 in der Form des Postulates überweisen. Die Kommission beantragt Ihnen andererseits, die Punkte 3 und 5 zu streichen. Warum?

Zum einen muss ich nochmals auf den neuen Verfassungsartikel zu sprechen kommen. Der neue Verfassungsartikel sieht keine Deklarationsvorschriften für Transport und Produzentennachweis bis auf Grosshandelsstufe vor, und das aus gutem Grund. Entsprechende Vorschriften wären in der Praxis, namentlich in bezug auf ausländische Produkte, kaum durchsetzbar. Beim Transport könnten sich sehr rasch Probleme mit unseren Gatt/WTO-Verpflichtungen ergeben. Auch hier ist die Rechtslage nicht klar. Sie soll indessen geklärt werden. Ein Produzentennachweis bis auf Grosshandelsstufe in Form eines Ursprungszertifikats scheint ebenfalls sehr unpraktikabel zu sein. Die beiden Punkte sollten deshalb auch nicht als Postulat überweisen, sondern abgelehnt werden. Es ist wenig sinnvoll, etwas zu überweisen, das aufgrund des neuen Verfassungsartikels mit der heutigen Gesetzgebung nicht übereinstimmt und mit unseren internationalen Verpflichtungen schwer kompatibel ist.

Noch eine Bemerkung zur Minderheit der Kommission: Aus unserem schriftlichen Bericht haben Sie ersehen, dass fünf Mitglieder, mit Stichentscheid des Präsidenten, die Punkte 1, 2 und 4 als Postulat überweisen möchten. Fünf Mitglieder haben dagegen gestimmt. Es ist nun aber nicht so, dass diese übrigen fünf Mitglieder in allen Punkten an der Motion festhalten, sondern diese fünf Mitglieder vertreten an sich die Auffassung, dass der ganze Vorstoss abgelehnt werden sollte. Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission zu folgen. Sie gehen damit einen Mittelweg, der zeigt, dass Sie durchaus an der Umsetzung der am vergangenen Sonntag angenommenen Verfassungsbestimmung interessiert sind, dass dies aber auf eine Art und Weise geschehen soll, die zu praktikablen Ergebnissen führt.

Uhlmann Hans (V, TG): Zuerst eine Vorbemerkung: Der Nationalrat hat am 6. Dezember 1995 – also lange, bevor die Volksabstimmung über den Verfassungsartikel vollzogen war – mit 93 zu 34 Stimmen diese Motion überwiesen.

Die Kommission ist scheinbar aufgrund des Berichtes und auch aufgrund der Aussagen ihres Präsidenten gespalten gewesen. Ich erinnere daran, dass jetzt vier Tage oder nicht einmal 100 Stunden verflossen sind, seit das Schweizer Volk mit annähernd 80 Prozent der Stimmenden dem Agrarverfassungsartikel zugestimmt hat. Einer der wichtigsten Punkte in diesem Verfassungsartikel ist die Deklarationspflicht für Agrarerzeugnisse.

Die meisten von Ihnen haben gerade diese Deklarationspflicht als entscheidende Forderung in diesem Artikel unterstützt. Ich rufe Sie daher nun dringend auf, Ihre eigenen Grundsätze nicht aufzugeben. Ausreden kann ich nun wirklich nicht gelten lassen – die Ausrede etwa, es sei nicht möglich, die Ursprungsbezeichnungen festzuschreiben. Der Kommissionspräsident hat zwar nicht gesagt, es sei nicht möglich, er sagte, es sei kaum möglich. Das gleiche hat auch der Bundesrat in seiner Antwort so festgeschrieben.

Sie müssen sich einmal bei anderen Produkten vergewissern, welche Ursprungsbezeichnungen wirklich möglich sind. Ich stelle nämlich fest, dass gerade in der Ursprungsbezeichnung nichtlandwirtschaftlicher Produkte sehr präzise Angaben gemacht werden.

Auch die Ausrede, die Motion sei allenfalls nicht Gatt/WTO-konform, lasse ich nicht oder nur teilweise gelten. Dieses Argument ist nach meinem Dafürhalten nicht stichhaltig. Wer unsere Landwirtschaftsprodukte nach Produktionsmethoden beurteilen will, soll auch die Möglichkeit haben, sich über die Ökobilanzen der importierten Güter Gedanken zu machen. Er muss sich vergewissern können, mit welchen Produktionsmethoden die importierten Produkte hergestellt wurden. Ich möchte einflechten, dass in nächster Zeit wahrscheinlich tausend Tonnen Schweinefleisch importiert werden. Ich frage Sie: Wissen Sie dann, mit welchem Futtermittel diese Tiere gefüttert wurden, ob nicht Tiermehle, Wachstumsförderer usw. verwendet wurden? Nach meinem Dafürhalten liegen überhaupt keine Gründe vor, den klaren Volkswillen vom letzten Sonntag schon wieder in Frage zu stellen und die Deklarationspflicht nicht ernst zu nehmen. Es ist eine Ausrede, zu sagen, mit der Gesetzgebung sei nun der grösste Teil erfüllt. Es sind noch nicht alle Fragen und Forderungen erfüllt. Wenn sie erfüllt sind, dann ist es immer so gewesen, dass man Teile einer Motion als erfüllt erledigen kann.

Ich bitte Sie dringend, die Motion zu überweisen, ganz im Sinne des Nationalrates. Wenn Sie nur die Punkte 1, 2 und 4 als Postulat akzeptieren und die Punkte 3 und 5 ablehnen, so missachten Sie nicht nur die klare und deutliche Volksabstimmung vom letzten Sonntag, sondern Sie widersprechen sich selbst und erschüttern nicht nur das Vertrauen der Produzenten, sondern auch das Vertrauen der Konsumentinnen und Konsumenten. Ich meine, die Landwirtschaft hat sowieso nichts zu verbergen, und die Konsumenten haben Anspruch auf eine klare Deklaration.

Ich bitte Sie, die Motion unverändert zu überweisen.

Rochat Eric (L, VD): Il y a deux raisons pour refuser une motion: l'une, c'est lorsque les objets qu'elle présente nous paraissent inacceptables; l'autre, c'est lorsque les objets qu'elle présente nous paraissent, en partie du moins, déjà réalisés. Le plus grand étonnement des membres de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique aura consisté à se voir attribuer cet objet. Comme si la déclaration de l'origine, de la méthode de production, du moyen de transport et des méthodes de conservation avaient quelque chose de fondamental à voir avec la santé publique ou, plus curieusement encore, avec la sécurité sociale!

Je profite tout de même de dire ici à quel point les méthodes de production et de culture, que l'on prétend naturelles ou biologiques, influent finalement peu sur la qualité nutritive et sur la qualité sanitaire des produits alimentaires. Je dirai aussi qu'il y a malgré tout une certaine mystification à prétendre que ces méthodes sont en général favorables à la santé publique.

L'objet qui nous occupe aurait donc pu être soumis à la Commission de politique extérieure, puisqu'on veut s'immiscer dans les modes de transport des produits à l'extérieur de la

Suisse. Il aurait aussi pu être soumis à la Commission des transports et des télécommunications, ou à celle de l'économie et des redevances.

Le fond de la motion est bien sûr évident: le président de la commission, M. Schiesser, a très bien développé les cinq points, a très bien dit pourquoi les points 3 et 5, soit le mode de transport et la déclaration compliquée et obligatoire jusqu'au niveau du grossiste, devaient être rejetés. J'y ajoute que les points 1, 2 et 4, en tout cas les points 1 et 2, font déjà partie, et de nos habitudes, et de nos dispositions légales, et qu'il n'est pas utile, en la matière, de charger, d'un postulat je veux bien, d'une tâche supplémentaire le Conseil fédéral et l'administration fédérale qui devront en tenir compte et répondre d'une façon ou d'une autre.

Je crois qu'adresser au Conseil fédéral quelques-unes des conclusions sous forme de postulat, c'est le surcharger, mais c'est aussi encourager, même légèrement, le motionnaire dans son action.

Je vous engage, avec la minorité de la commission, donc cinq de ses membres puisque l'appui du président a été aux cinq autres membres, à rejeter en bloc cette motion Weyeneth. D'une part, elle contient des dispositions non acceptables, d'autre part, les autres dispositions que l'on propose de transmettre sous forme de postulat sont déjà réalisées, soit dans les textes, soit dans les souhaits du Conseil fédéral. Nous en avons déjà eu des exemples ce matin.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je vous invite à soutenir la proposition Uhlmann et à transmettre la motion du Conseil national (Weyeneth) comme telle. Je ne vais pas répéter les éléments qui ont été évoqués par M. Uhlmann, notamment le poids que donne à cette motion la dernière votation fédérale. M. Rochat a dit tout à l'heure qu'il y avait deux raisons de ne pas entrer en matière sur une motion. Je lui laisse la responsabilité de ses propos. Il nous a démontré brillamment qu'il y a à tout le moins une manière de la refuser, c'est d'éviter de résoudre les problèmes qu'elle laisse présager. Dans cette affaire, il n'est pas tellement important de savoir quelle est la commission compétente qui a dû traiter l'objet, mais de savoir si cet objet a été traité.

L'élément qui me pousse à vous inviter à soutenir la proposition Uhlmann est essentiellement lié aux exigences de l'information qui est due aux consommateurs. La motion du Conseil national va dans le sens d'une transparence améliorée des modes de production, de transport et de conservation des denrées alimentaires. Cette information est aujourd'hui exigée par les consommateurs, et nous sommes en mesure d'affirmer, après les différents épisodes liés à l'affaire de la vache folle, que c'est plutôt le manque d'information et de transparence de la part des producteurs et des pouvoirs publics qui posent problème que les exigences des consommateurs.

La motion du Conseil national donne une bonne base. Elle confirme l'article constitutionnel et il me paraît utile et nécessaire de l'adopter comme telle.

Schiesser Fritz (R, GL), Berichterstatter: Ich möchte nicht auf die einzelnen Voten eingehen, ausser auf eine Bemerkung von Herrn Kollege Uhlmann. Herr Kollege Uhlmann hat gesagt, mit dem Antrag der Kommission werde der Volkswillen, wie er am letzten Sonntag deutlich zum Ausdruck gekommen sei, in Frage gestellt. Ich möchte dieser Aussage ganz klar widersprechen.

1. Die Kommission hat ihren Entscheid gefällt, bevor dieses Resultat bekannt wurde, ihn aber mit einem Vorbehalt verbunden, nämlich: Sollte der Verfassungsartikel abgelehnt werden, käme die Kommission auf die Motion des Nationalrates (Weyeneth) zurück.

2. Wenn Sie die entsprechende Bestimmung in Artikel 31 octies Absatz 3 Buchstabe c der Bundesverfassung lesen – «Er», der Bund, «erlässt Vorschriften zur Deklaration von Herkunft, Qualität, Produktionsmethode und Verarbeitungsverfahren für Lebensmittel» –, so ersehen Sie daraus ganz klar, dass die Motion über diesen Verfassungsartikel hinausgeht, indem in ihr auch die Elemente «Transport»

und «Produzentennachweis» enthalten sind. Ich meine, massgebend sei jetzt dieser Verfassungsartikel, und dieser Verfassungsartikel müsse so ausgeführt werden, wie es vorher in Aussicht gestellt worden ist.

Wenn Volk und Stände schon einen Verfassungsartikel angenommen haben, dann sehe ich nicht ein, warum unser Rat vier Tage später eine Motion überweisen soll, die über diesen Verfassungsartikel hinausgeht und Punkte enthält, die mit diesem Verfassungsartikel nicht ohne weiteres vereinbar sind. Ich meine, mit dem Antrag der Kommissionmehrheit, nämlich die Punkte 1, 2 und 4 als Postulat zu überweisen, werde dem Volkswillen perfekt Rechnung getragen. Man will von unserem Rat aus ein Zeichen setzen, dass die Deklarationsvorschriften ernst genommen werden und dass dieser Verfassungsauftrag umgesetzt werden soll. Aber es kann nicht so geschehen, wie das in der Motion verlangt wird, denn der Verfassungsartikel sagt in dieser Beziehung eben etwas anderes. Deshalb beantragt die Kommissionmehrheit die Umwandlung in ein Postulat und will nicht einfach den ganzen Vorstoss ablehnen. Damit bringt die Kommission perfekt zum Ausdruck, dass sie dem Volkswillen Rechnung tragen will.

Ich bitte Sie also, dem Antrag der Kommission zu folgen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je me rallie à l'excellente argumentation du rapporteur – de courte majorité, mais de majorité.

Punkte 1, 2, 4 – Points 1, 2, 4

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für Überweisung als Postulat 13 Stimmen
Für Überweisung als Motion 9 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für Überweisung des Postulates 21 Stimmen
Dagegen 3 Stimmen

Punkte 3, 5 – Points 3, 5

Abgelehnt – Rejeté

96.3112

Motion Brunner Christiane

**Nichtberufsunfallversicherung.
Prämien der Arbeitslosen**

**Assurance-accidents non professionnels.
Cotisations des personnes au chômage**

Wortlaut der Motion vom 21. März 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Entwurf zur Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zu unterbreiten. Darin soll festgelegt werden, dass die Arbeitslosenversicherung die Prämien für die Nichtberufsunfallversicherung von Arbeitslosen teilweise übernehmen muss.

Texte de la motion du 21 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de modification de la loi sur l'assurance-chômage, afin qu'une part de la cotisation pour l'assurance-accidents non professionnels des personnes au chômage soit prise en charge par l'assurance-chômage.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Gentil, Onken, Plattner (4)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

La loi sur l'assurance-chômage que nous venons de mettre sous toit contient une disposition dont le Parlement n'avait pas entièrement saisi la portée au moment des délibérations en automne dernier. Il s'agit de l'article 22a alinéa 4 concernant la prime due par la personne au chômage pour l'assurance-accidents non professionnels. Dans l'ancien système d'assurance-chômage, les personnes étaient assurées d'office contre le risque d'accidents, et cela sans devoir payer des primes. Au cours des délibérations sur la révision de la loi sur l'assurance-chômage, la CNA était intervenue auprès des partenaires sociaux et des autorités pour faire valoir que les prestations dues aux chômeurs grevaient lourdement le budget général de la caisse, puisqu'elles n'étaient pas couvertes par des cotisations. Les partenaires sociaux furent sensibles à cet argument et donnèrent leur accord de principe pour l'introduction dans la nouvelle loi sur l'assurance-chômage du versement d'une prime pour l'assurance-accidents non professionnels obligatoire. Toute cette discussion se fit après les travaux des commissions parlementaires, et c'est donc lors du débat en séance plénière au Conseil national, en septembre 1994, que M. Allenspach proposa la nouvelle disposition qui fut adoptée sans discussion. Nous n'avons donc eu aucune délibération détaillée en commission, qui nous aurait permis d'examiner à fond le changement de système, d'analyser la question de savoir dans quelle catégorie de risques il convenait de mettre les personnes au chômage, et d'apprécier les conséquences de ces changements pour les assurés. Notamment, nous étions loin d'imaginer que la prime calculée par la CNA serait aussi élevée, puisque la CNA l'a fixée à 3,1 pour cent.

Depuis le 1er janvier 1996, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage, les personnes au chômage sont donc assurées contre les accidents professionnels auprès de la CNA moyennant une prime de 3,1 pour cent. Ce taux est trop élevé pour des personnes dont le revenu est déjà réduit. Pour les salariés, la prime la plus élevée atteint 2 pour cent, le taux de prime moyen est de 1,68 pour cent. Le chômage est un risque social dont les coûts ne peuvent pas être mis à la charge des seules personnes au chômage. Si le chômage cause effectivement des frais plus élevés dans l'assurance-accidents, la part de prime correspondant à ces frais additionnels doit être couverte par l'assurance-chômage. Cette solution se justifie dans la mesure où les personnes au chômage ne sont pas oisives, mais doivent chercher activement un emploi et améliorer leur formation, tout simplement pour remplir les obligations qui leur sont imposées par l'assurance-chômage.

Le texte actuel de la loi ne permet pas de corriger cette situation et de mettre une partie de la prime à la charge de l'assurance-chômage, tout comme la part «patronale» des cotisations à l'AVS et à la prévoyance professionnelle. Cette impossibilité n'a pas vraiment été voulue par le législateur, c'est la raison pour laquelle il convient de corriger rapidement cette disposition légale. A titre indicatif, l'article 22a alinéa 4 de la loi sur l'assurance-chômage pourrait être modifié comme suit: «De même, la caisse déduit du montant de l'indemnité la part de la prime de l'assurance-accidents non professionnels obligatoire, avec le reste de la prime dont elle doit s'acquitter. La part de la prime à la charge du chômeur est de deux tiers de la prime totale, mais ne doit en aucun cas dépasser le taux de prime le plus élevé des salariés. Aucune prime»

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 15. Mai 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 15 mai 1996

Selon l'article 22a alinéa 4 de la loi sur l'assurance-chômage (LACI), la caisse de chômage déduit du montant de l'indemnité les primes de l'assurance-accidents non professionnels obligatoire et les verse à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents. Le Conseil fédéral règle les détails et la procédure.

L'ordonnance d'application relative à l'assurance-accidents des personnes au chômage, approuvée par le Conseil fédéral le 24 janvier 1996, est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 1996. Elle ne contient toutefois aucune disposition relative au taux des primes. Selon l'article 63 alinéa 4 lettre g de la loi sur l'assurance-accidents (LAA), les tarifs des primes sont en effet fixés non pas par le Conseil fédéral, mais par le conseil d'administration de la CNA. A défaut de disposition légale contraire, l'article 63 LAA est également applicable en matière d'assurance-chômage. Le taux de prime de 3,1 pour cent est apparu toutefois problématique et trop élevé, raison pour laquelle l'administration a examiné si le fonds de compensation de l'assurance-chômage pouvait assumer une partie des primes. Faute de disposition expresse dans la loi sur l'assurance-chômage, cette possibilité a dû être écartée.

Le Conseil fédéral partage les préoccupations de l'auteur de la motion. Il sera disposé, après avoir examiné les diverses possibilités, d'abaisser la prime de l'assurance-accidents des personnes au chômage, à développer immédiatement une solution et à proposer les adaptations nécessaires à cet effet. Il tient à procéder à cet examen de la manière la plus large possible tout en conservant comme objectif prioritaire les modalités proposées dans la motion. C'est pourquoi il propose sa transformation en postulat.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Brunner Christiane (S, GE): Comme M. le président de la Confédération l'a dit tout à l'heure dans une digression lors de la discussion sur le paquet agricole 1995, il s'agit pour cette question d'une disposition qui avait été introduite en séance plénière au Conseil national tout d'abord à la suite de discussions extrêmement longues et houleuses en commission, où il s'agissait de réformer en fait tout notre système d'assurance-chômage.

Nous avons constaté qu'un point nous avait échappé en commission concernant les cotisations d'assurance-accidents à verser par les chômeurs. Jusqu'alors ils étaient assurés gratuitement, sans versement de cotisations – par conséquent, la charge des cotisations pour l'assurance-accidents non professionnels était répartie sur l'ensemble des assurés actifs en matière d'assurance-accidents non professionnels –, et le Conseil national s'était prononcé à l'époque en faveur d'un changement de système.

Malheureusement, nous n'avons plus eu l'opportunité de discuter véritablement cette disposition en commission, de voir quelles en étaient les conséquences, quel était le montant de la cotisation que les chômeurs seraient amenés à verser. Finalement, nous n'en avons guère débattu en séance plénière, puisque nous avons tout simplement accepté cette modification du système, sans en connaître les tenants et les aboutissants. Vous l'avez dit tout à l'heure, ce n'est peut-être pas une manière de légiférer, je le reconnais et je le concède volontiers. Malheureusement, ça s'est quand même produit de cette manière, et c'est ce que j'aimerais modifier par le biais de ma motion.

Le Conseil fédéral donne une réponse qui satisfait à la revendication, et il estime comme moi qu'il faut corriger cette erreur législative. Je suis prête à accepter la transformation de la motion en postulat, mais j'aimerais encore entendre, de la part du Conseil fédéral, quel est le planning prévu pour faire cette toute petite modification d'une erreur législative. S'il nous faut encore attendre un ou deux ans, ça me paraît trop long. Par contre, si on peut faire une procédure accélérée entre les deux Chambres, au niveau parlementaire, et commencer peut-être les débats dès que nous serons saisis du message, et avant même la discussion en séance plénière, je pense qu'on pourra arriver à une solution qui nous satisfera les uns et les autres.

Si le Conseil fédéral me donne cette assurance, j'accepte la transformation de ma motion en postulat.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: On peut dire qu'il y a eu vraiment une «Schönheitsfehler». La proposition qui a été modifiée par le Parlement sur la suggestion du Conseil fédéral n'a pas été intégralement reportée, et il demeure en effet cette erreur. Il faut la réparer, et la réparer au plus tôt.

Par conséquent, en acceptant le postulat, je l'assortis de la volonté du Gouvernement de faire vite, de pouvoir présenter à la décision du Conseil fédéral une modification sur ce bibus vraiment, à la rentrée de l'été, et de pouvoir traiter – mais ça dépendra du Parlement – en procédure accélérée cet objet, au cours de la session d'automne, la procédure accélérée n'étant pas à confondre avec la procédure urgente. La procédure accélérée, c'est le traitement durant la même session, au Conseil national et au Conseil des Etats, ce qui à mon avis, à vue humaine, ne devrait pas représenter des jours de travail. L'entrée en vigueur, ainsi, pourrait se situer au 1er janvier ou au 1er février 1997, pour respecter les délais référendaires, bien sûr là aussi.

Je ne suis pas partisan de présenter des messages succésifs, comme on débite le saucisson, avec chaque fois un tout petit objet; je préfère une présentation globale. En l'occurrence cependant, il est opportun de présenter un message uniquement sur ce point.

Merci de transmettre cette motion sous forme de postulat. Le Conseil fédéral vous a dit ce qu'il entend en faire.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

96.3165

Motion Seiler Bernhard

Sicherung eines ausreichenden Bestandes an schweizerischen Hochseeschiffen Maintien d'une flotte suisse de haute mer suffisamment importante

Wortlaut der Motion vom 22. März 1996

Der Bundesrat wird aufgefordert, den mit Bundesbeschluss vom 4. Juni 1992 beschlossenen Bürgschaftsrahmenkredit von 350 Millionen Franken mit einer Laufzeit von 10 Jahren zur Sicherung eines ausreichenden Bestandes an schweizerischen Hochseeschiffen um weitere 200 bis 400 Millionen Franken zu erhöhen.

Texte de la motion du 22 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé d'augmenter, d'un montant compris entre 200 et 400 millions de francs, le crédit-cadre de 350 millions de francs accordé pour 10 ans à titre de caution et destiné à garantir le maintien d'une flotte suisse de haute mer suffisamment importante.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mit Bundesbeschluss vom 4. Juni 1992 hat das Parlament letztmals einen Bürgschaftsrahmenkredit von 350 Millionen Franken mit einer Laufzeit von 10 Jahren zur Sicherung eines ausreichenden Bestandes an schweizerischen Hochseeschiffen zur Verfügung gestellt. Zuzugabe der aktuellen Entwicklung auf den internationalen Schiffsmärkten wird dieser Rahmenkredit bereits in absehbarer Zeit ausgeschöpft sein. Die dringend notwendige Erneuerung und Sicherung unserer Handelsflotte erfordert zusätzliche Bürgschaftsmittel. Das seit dem Jahre 1959 praktizierte Bürgschaftsmodell, das in der Folge stets verbessert und den wirtschaftlichen Entwick-

lungen und Erfordernissen angepasst wurde, hat sich bewährt. Die vom Bund verbürgten Schiffshypothekendarlehen wurden von den Schuldnern stets korrekt amortisiert und bedient, so dass der Bund für offene Kredite nie eintreten musste. Von der derzeitigen Risikolage her ist zu erwarten, dass das auch in Zukunft der Fall sein wird. Dem Bund werden somit keine zusätzlichen Ausgaben entstehen.

Zurzeit besteht seitens der schweizerischen Reeder ein unbestrittener Bedarf an Investitionen in neuen Schiffsraum; ein erheblicher Teil unserer Flotte ist überaltert und somit erneuerungsbedürftig. Der internationale Markt an Gebrauchtschiffen ist derzeit ausgetrocknet, so dass auch zu Erneuerungszwecken teure Neubauten vorgesehen werden müssen.

Die mit Rücksicht auf die Erneuerungsbedürftigkeit unserer Flotte und die Situation auf den internationalen Schiffsmärkten zwingend gebotene Aufstockung (Erweiterung) des bestehenden Rahmenkredites ist budgetpolitisch unbedenklich; sie entspricht im übrigen den wirtschafts- und sicherheitspolitischen Erfordernissen, die mit der Sicherung und Förderung einer ausreichenden schweizerischen Hochseetonnage verbunden sind.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 29. Mai 1996*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 29 mai 1996*

1. Was den Stand des Bürgschaftsrahmenkredits, die aktuellen Entwicklungen auf den internationalen Schiffsmärkten sowie die Erneuerungsbedürftigkeit der Schweizer Flotte betrifft, ist die in der Motion geschilderte Ausgangssituation grundsätzlich zutreffend. Der Bürgschaftsrahmenkredit, welcher für eine Laufzeit von zehn Jahren bewilligt worden ist (1992 bis 2002), ist bereits nach vier Jahren ausgeschöpft.

2. Eine Erhöhung der Bürgschaftsverpflichtungen des Bundes bei den Hochseeschiffen muss in einen vorsorgepolitischen Gesamtzusammenhang gestellt werden. Der Bund erleichtert auch die Finanzierung der Pflichtlagerhaltung durch Garantie von Bankdarlehen. Durch einen erheblichen Abbau der Pflichtlager der Wirtschaft in den achtziger Jahren, welcher bis 1999 fortgeführt wird, wurde der Umfang der Garantieverpflichtungen für die Pflichtlagerhaltung massiv reduziert. Die Sicherstellung ausreichender Transportsysteme gewinnt in dem Masse an Bedeutung, wie die Vorräte der Wirtschaft abnehmen. Diesem Aspekt muss deshalb Rechnung getragen werden. Für das Binnenland Schweiz stellen insbesondere die Seetransporte das kritische Glied in der internationalen Transportkette dar.

3. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass für die Sicherstellung einer angemessenen Handelsflotte im Interesse der Landesversorgung eine Erhöhung des Bürgschaftsrahmenkredites zu prüfen ist. Andererseits kann er keine Verpflichtungen eingehen, bevor nicht Bedarf, Priorität, Dringlichkeit und mögliche Folgen sorgfältig abgeklärt sind.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich werde mich sehr kurz fassen: Ich habe den Bericht gelesen, den wir von Herrn Bundespräsident Delamuraz erhalten haben. Er ist bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

Ich möchte noch zwei, drei Worte dazu sagen: Die Sache ist wichtiger, als es auf den ersten Blick den Anschein macht. Es geht hier um eine bedeutende Angelegenheit bezüglich unserer Hochseeflotte, die wir erhalten müssen – aus wirtschaftlichen, sicherheitspolitischen, aber auch aus anderen Gründen. Beispielsweise geben die Reeder, vor allem in der französischen Schweiz, verschiedenen Leuten Arbeit und versteuern ihr Geld hier in der Schweiz. Deshalb müssen diese Rahmenkredite von 350 Millionen Franken, die leider frühzeitig aufgebraucht worden sind, wieder aufgestockt werden.

Ich hätte es gerne gesehen, wenn der Bundesrat den Vorstoss als Motion entgegengenommen hätte. Auch er ist überzeugt, dass wir das weiterführen müssen und dass wir diese Kredite nicht abbrechen dürfen. Es ist klar – das wird auch Herr Delamuraz bestätigen können –: Der Bund hat bisher kein Geld dafür ausgeben müssen und hat bei diesem Geschäft auch kein Geld verloren.

In der Legislaturplanung sagt der Bundesrat, dass er zukünftig nur noch Vorstösse entgegennehmen wolle, die keine namhafte Mehrbelastung für den Bundeshaushalt bringen. Die Überweisung dieser Motion würde überhaupt keine Mehrbelastung bringen; deshalb bin ich enttäuscht, dass der Vorstoss nur als Postulat überwiesen werden soll.

Andererseits weiss ich: Wenn die Motion allenfalls abgelehnt würde, hätten wir gar nichts. Das könnte so ausgelegt werden, dass der Rat nicht will, dass man diese Kredite weiterführt bzw. aufstockt. Deshalb kann ich mich damit abfinden, dass der Vorstoss allenfalls als Postulat überwiesen wird.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Juste pour dire à M. Seiler Bernhard, si vous me le permettez, que ces crédits sont des crédits de cautionnement et que, par conséquent, ils sont engagés, sans doute, tous et même avant terme, mais qu'ils ne seront pas nécessairement utilisés. La démonstration du contraire m'a été apportée par notre expérience antérieure. Ce sont des crédits qu'il n'a presque jamais fallu devoir réaliser et engager parce qu'il n'y avait pas à cautionner.

Si nous proposons la transformation en postulat, c'est que nous sommes bien d'accord avec l'idée que nous ne devons pas négliger l'entretien d'une flotte de haute mer battant pavillon suisse dans les perspectives d'un ravitaillement qui garde toute sa nécessité, alors même que nous avons diminué les stocks dans le pays, compte tenu de l'évolution de la situation internationale. Les transports, eux, en revanche, gardent toute leur importance.

Si nous ne retenons pas la forme de la motion, c'est qu'elle est très impérative et qu'elle nous astreindrait à prendre, a priori, des décisions qui pourraient être en contradiction avec le plan d'assainissement financier auquel nous sommes tenus.

C'est la raison pour laquelle nous en restons à la forme du postulat, mais l'idée de ne pas abandonner le sort de la flotte de haute mer battant pavillon suisse est claire et nette dans mon esprit.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

96.3167

Postulat Spoerry

Wirtschaftsrelevante Vorlagen. Zusatzinformationen

Objets relevant de la politique économique. Informations supplémentaires

Wortlaut des Postulates vom 22. März 1996

Der Bundesrat wird eingeladen, bei jeder wirtschaftsrelevanten Vorlage darzulegen, wieweit diese die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz tangiert und ob sie geeignet ist, die Konkurrenzfähigkeit unseres Landes zu verbessern. Hat eine Massnahme in der Tendenz eine Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit zur Folge, ist auszuführen, welche Gründe dies rechtfertigen und zum Schutze welches Rechtsgutes sie ergriffen werden muss.

Texte du postulat du 22 mars 1996

Le Conseil fédéral est prié d'indiquer, pour chaque objet ayant des incidences économiques, de quelle manière l'at-

tractivité de la Suisse en tant que centre commercial pourrait être affectée par cet objet et comment les mesures à prendre pourraient améliorer la compétitivité de notre pays. Si une mesure tend à affaiblir notre compétitivité, il faudra exposer les raisons qui la justifient malgré tout et préciser quel bien juridique on entend sauvegarder en la prenant.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Globalisierung der Wirtschaft hat zur Folge, dass der einzelne Wirtschaftsstandort mehr denn je mit anderen Ländern im Wettbewerb um die Unternehmen steht. Die praktisch unbegrenzte Mobilität von Kapital und Know-how sowie die heutigen weltweiten Kommunikationsmöglichkeiten erlauben den Unternehmen eine viel freiere Wahl ihres Produktionsstandortes. Es ist ihnen auch möglich, je nach Fertigungsstufe Teile der Produktion dort herstellen zu lassen, wo sie die günstigsten Bedingungen vorfinden. Die Notwendigkeit der Unternehmer, mit ihren Produkten und Dienstleistungen auf den Weltmärkten bestehen zu können, zwingt sie, von diesen Möglichkeiten Gebrauch zu machen. Damit schlägt der internationale Wettbewerb auch auf die Zulieferer des Binnensektors durch.

Dieser Entwicklung kann sich die Schweiz als Exportland nicht entziehen. Sie führt dazu, dass die Qualität eines Standortes, d. h. die Rahmenbedingungen, die er anbieten kann, immer mehr ins Gewicht fallen. Für viele dieser Rahmenbedingungen ist die Politik zuständig oder mitverantwortlich. Man muss daher feststellen, dass heute die Politik eines Exportlandes selbst im internationalen Wettbewerb steht. Die Schweiz ist nicht nur Standort von Unternehmern, sondern auch von deren Arbeitnehmern.

Mit dem Ziel, Arbeitsplätze in unserem Land anbieten und die durch den Strukturwandel verschwundenen Stellen wieder durch neue ersetzen zu können, müssen wir unsere Rahmenbedingungen so ausgestalten, dass sie die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen stärken und nicht behindern.

Der Bundesrat wird daher gebeten, bei jeder wirtschaftsrelevanten Vorlage darzulegen, welche Auswirkungen diese auf die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz im internationalen Vergleich hat. Eine Verschlechterung der Konkurrenzfähigkeit der Schweiz kann in der heutigen Situation nur noch dann in Kauf genommen werden, wenn übergeordnete Gründe dies erfordern.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 8. Mai 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 8 mai 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich kann mich kurz fassen: Ich möchte dem Bundesrat herzlich danken, dass er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen. Er erklärt damit seine Bereitschaft, in Zukunft bei jeder wirtschaftsrelevanten Vorlage darzulegen, wie weit diese die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz tangiert, ob sie geeignet ist, die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes zu verbessern oder ob sie allfällige negative Auswirkungen hat.

Damit wird anerkannt, dass unser Land und seine Politik in Anbetracht der Globalisierung der Märkte selbst in einem Standortwettbewerb stehen. Dass der Bundesrat sich dessen bewusst ist, scheint mir auch aus dem Bericht zur Legislaturplanung 1995–1999 hervorzugehen. Indem dieser die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz anvisiert mit dem übergeordneten Ziel, Arbeitsplätze in unserem Land zu schaffen und zu erhalten, zeigt er, dass dieses Ziel erkannt ist.

Aus diesem Grunde bin ich zuversichtlich, dass der Bundesrat mit der Annahme des Postulates nicht nur seine Bereitschaft bekräftigt, diese Zusatzinformationen zu liefern, sondern dass wir diese in den zukünftigen Botschaften auch tatsächlich vorfinden werden. Auch dafür danke ich im voraus.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Je suis tout à fait d'accord avec les arguments de Mme Spoerry.

Überwiesen – Transmis

*Schluss der Sitzung um 12.20 Uhr
La séance est levée à 12 h 20*

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Dienstag, 18. Juni 1996

Mardi 18 juin 1996

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Sie haben es zweifellos der Presse entnommen, dass die Parlamentsdienste zur Ergänzung des Weibelteams eine Dame eingestellt haben, nämlich Frau Barbara Graber. Frau Graber arbeitet als «weiblicher Weibel». Ich habe ein bisschen Hemmungen, von einer «Weibelin» zu sprechen, weil da so leicht Vokale verwechselt werden könnten. Da nehme ich lieber Zuflucht zur «huissière». Das wäre vielleicht naheliegender.

Frau Graber arbeitet diese Woche zur Einführung in unserem Saal. Ich heisse sie bei uns willkommen und wünsche ihr einen guten Dienst im Interesse und im Auftrag unserer Ratsmitglieder.

Ich danke Ihnen für das, was Sie für uns bereits getan haben. (Beifall)

Sammeltitel – Titre collectif

Legislaturplanung

Programme de législature

96.016

Legislaturplanung 1995–1999

Programme de législature 1995–1999

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 398 hiervoor – Voir page 398 ci-devant

II. Schwerpunkte und Zielsetzungen der bundesrätlichen Politik 1995–1999

B. Die wichtigsten Aufgabengebiete

4. Raumordnung – Umwelt – Infrastruktur

(Fortsetzung)

II. Points essentiels et objectifs de la politique gouvernementale 1995–1999

B. Tâches essentielles

4. Aménagement – Environnement – Infrastructure

(suite)

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Dans son intervention de la semaine dernière, M. Respini a exprimé une préoccupation, essentiellement, à propos de cette section du rapport sur le programme de la législature 1995–1999. Elle concerne le projet des transversales alpines et, dans son texte, le Conseil fédéral parle de redimensionnement. Il parle également d'une réadaptation, et M. Respini voudrait savoir ce qui peut éventuellement se cacher derrière ces mots, et quelle est la réalité concrète à laquelle nous sommes confrontés.

Je peux répondre que la réalisation des grands projets d'infrastructure ferroviaire, c'est-à-dire «Rail 2000», les NLFA –

nouvelles lignes ferroviaires alpines –, l'accès au réseau du TGV, en plusieurs endroits du réseau, la protection contre le bruit des trains, est d'une importance primordiale. Son importance est d'ordre économique, tout d'abord bien sûr. Elle est aussi d'ordre écologique, et elle intéresse non seulement notre politique des transports, mais aussi la politique européenne des transports. Quand on parle d'infrastructure ferroviaire, on n'en parle pas pour elle-même seulement, on en parle en relation aussi, bien entendu, avec les transports routiers; et le transfert du transport des marchandises de la route sur le rail est un des éléments de cette politique.

Le Conseil fédéral est nanti d'un mandat populaire de réaliser ce concept et ces différents projets, et le devoir du Conseil fédéral est d'interpréter fidèlement la volonté populaire, mais de trouver, ce qui n'a pas été entièrement le cas jusqu'à maintenant, les moyens du financement de ces travaux importants. Les lignes que consacre à ce projet le rapport sur le programme de la législature font état en effet de réadaptation ou de redimensionnement des projets, tout simplement parce qu'il faudra bien, au bout du compte, que le Conseil fédéral présente aux Chambres un message cohérent où le financement soit possible et, pour qu'il soit possible, où certaines réductions du programme interviennent.

Je ne veux pas entrer dans le détail de ces réductions puisque le Conseil fédéral n'a pas encore arrêté les termes de ce message, qui vous sera présenté très prochainement pour une délibération qui promet d'être longue et diverse devant le Parlement, parce qu'il y aura des réductions et des redimensionnements. Mais il y aura surtout des propositions de financement enfin précises et claires qui vous permettront, vous les parlementaires, de vous décider en connaissance de cause.

Ce que je voudrais dire à M. Respini – en quelque sorte pour le rassurer –, c'est que, si redimensionnements il y a, s'il y a réduction des projets, ces redimensionnements et ces réductions ne portent pas sur l'essentiel. Le schéma est connu et c'est sur la base de ce schéma que certaines adaptations peuvent intervenir. C'est surtout sur la base de ce schéma que l'on gardera le cap pour l'essentiel et que certaines adjonctions latérales au réseau, tant à l'ouest qu'à l'est, seront abandonnées, en tout cas dans cette étape, pour permettre le financement cohérent d'un projet réadapté. Mais l'essentiel, le schéma général, Monsieur Respini, demeureront.

Voilà ce que je pouvais dire sans entrer dans les détails sur un message qui n'a pas encore été examiné par le Conseil fédéral en la forme et qui vous sera certainement présenté à la rentrée d'automne.

96.3189

Motion Nationalrat (Kommission-NR 96.016) Reform der Unternehmensbesteuerung (Ziel 5, R 10)

Motion Conseil national (Commission-CN 96.016) Réforme de l'imposition des entreprises (objectif 5, R 10)

Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, Reformen bei der Besteuerung von Aktien- und Holdinggesellschaften vorzuschlagen, um die fiskalischen Rahmenbedingungen von Schweizer Unternehmen zu verbessern.

Texte de la motion du 10 juin 1996

Le Conseil fédéral est chargé de proposer des réformes de la fiscalité des sociétés anonymes et des holdings dans le but d'améliorer les conditions-cadres en matière fiscale des entreprises suisses.

Antrag der Kommission
Überweisung der Motion

Proposition de la commission
Transmettre la motion

96.3181

**Motion Nationalrat
(FK-NR 96.016)
Legislaturfinanzplan 1997–1999**
**Motion Conseil national
(Cdf-CN 96.016)
Plan financier
de la législature 1997–1999**

Wortlaut der Motion vom 10. Juni 1996

Der Bundesrat wird gebeten, das Budget 1997 und den Finanzplan 1998–2000 so vorzulegen, dass folgende Auflagen erfüllt werden:

1. Stabilisierung des Budgets 1997 auf dem Niveau des Vorschlages 1996;
2. Beschränkung des Ausgabenwachstums in der Periode 1997–2000 auf durchschnittlich maximal die Hälfte der Teuerung pro Jahr; Reduktion des Personalaufwandes (exklusive Regiebetriebe) um 5 Prozent;
3. Ausgleich der Staatsrechnung im Jahr 2000 (zusammen mit den eingeleiteten institutionellen Massnahmen).

Texte de la motion du 10 juin 1996

Le Conseil fédéral est invité à présenter le budget 1997 et le plan financier 1998–2000 de manière à ce que ceux-ci remplissent les conditions suivantes:

1. stabilisation du budget 1997 au niveau du budget 1996;
2. limitation de la croissance des dépenses durant la période 1997–2000 à un taux moyen maximum correspondant à la moitié du renchérissement par année et réduction des dépenses du personnel (régies non comprises) de 5 pour cent;
3. équilibre des comptes pour l'année 2000 (y compris les mesures institutionnelles proposées).

Antrag der Kommission
Mehrheit
Überweisung der Motion als Postulat beider Räte
Minderheit
(Brändli, Küchler, Loretan Willy, Seiler Bernhard)
Punkt 1
Überweisung als Postulat beider Räte
Punkte 2, 3
Überweisung der Motion

Proposition de la commission
Majorité
Transmettre la motion sous forme de postulat des deux Conseils
Minorité
(Brändli, Küchler, Loretan Willy, Seiler Bernhard)
Point 1
Transmettre sous forme de postulat des deux Conseils
Points 2, 3
Transmettre la motion

96.3257

**Motion Kommission-SR (96.016)
Sanierung der Bundesfinanzen**
**Motion Kommission-CE (96.016)
Assainissement des finances fédérales**

Wortlaut der Motion vom 11. Juni 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, Massnahmen zu treffen oder der Bundesversammlung vorzuschlagen, die zur Erreichung folgender Ziele führen:

1. Beseitigung des Haushaltsdefizites bis spätestens 2001;
2. keine zusätzlichen Abgaben und Lohnprozente (mit Ausnahme der AHV und der Infrastrukturprojekte);
3. striktes Aufgabenmoratorium bis mindestens Ende 1997;
4. Senkung der Gesamtausgaben für 1997 von mindestens 1 Prozent unter den Finanzplan, um eine Stabilisierung der Ausgaben auf dem Stand des Budgets 1996 zu erreichen.

Texte de la motion du 11 juin 1996

Le Conseil fédéral est invité à prendre ou à soumettre à l'approbation de l'Assemblée fédérale des mesures visant à:

1. résorber le déficit budgétaire d'ici à 2001 au plus tard;
2. ne pas augmenter les taxes, à ne pas introduire de pourcentage supplémentaire sur les salaires (excepté pour l'AVS et les projets d'infrastructure);
3. introduire un moratoire des tâches jusqu'à la fin 1997 au moins;
4. réduire les dépenses globales pour 1997 de manière à ce qu'elles soient inférieures de 1 pour cent au moins par rapport au plan financier, de façon à les stabiliser au niveau du budget 1996.

Antrag der Kommission
Überweisung der Motion

Proposition de la commission
Transmettre la motion

II. Schwerpunkte und Zielsetzungen der bundesrätlichen Politik 1995–1999

- A. Die institutionellen Voraussetzungen
2. *Finanzpolitik und Bundeshaushalt*

III. Legislaturfinanzplan 1997–1999

1. *Übersicht*
2. *Zur Ausgabenentwicklung*
3. *Zur Einnahmenentwicklung*
4. *Eine finanzpolitische Standortbestimmung*
5. *Der beschwerliche Weg zum Rechnungsausgleich*

II. Points essentiels et objectifs de la politique gouvernementale 1995–1999

- A. Fondements institutionnels
2. *Politique budgétaire et finances fédérales*

III. Plan financier de la législature 1997–1999

1. *Aperçu*
2. *Evolution des dépenses*
3. *Evolution des recettes*
4. *Un tableau de la situation financière*
5. *Le difficile chemin menant à l'équilibre des comptes*

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Auch im Bereich der Finanzpolitik mit den Zielen 3, 4 und 5 – «Rasche Realisierung von substantiellen Entlastungen und Sanierung des Bundeshaushaltes bis ins Jahr 2001», «Finanzierung des Ausbaus des öffentlichen Verkehrs», «Anpassungen im Steuersystem zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, Erhaltung einer attraktiven Steuer- und Abgabenquote» – ist

der bundesrätliche Bericht substantiell, er ist auch konsistent mit der ganzen Legislaturplanung; das vorweg.

Der Finanzplan andererseits ist alarmierend und zwingt uns zum Handeln. Er zeichnet ein Bild – vor neuen Sanierungsmassnahmen – mit nicht akzeptablen Haushaltsdefiziten in der Grössenordnung von 7 bis 9 Milliarden Franken in den nächsten Jahren. Er geht dabei von volkswirtschaftlichen Eckwerten aus, die sehr optimistisch sind, vor allem was das Realwachstum der Schweizer Wirtschaft betrifft. Der Finanzplan rechnet mit 1 Prozent Realwachstum in diesem Jahr, mit 2 Prozent Wachstum ab dem nächsten Jahr. Das ist sehr ambitiös, wahrscheinlich zu ambitiös, gerade wenn wir uns das Negativwachstum der Schweizer Wirtschaft von minus 0,7 Prozent im ersten Quartal dieses Jahres vor Augen halten.

Dass die Eckwerte ambitiös sind, gilt auch für die Annahmen betreffend die Zinsen. Der Finanzplan rechnet mit langfristigen Zinsen von 3,75 Prozent für das laufende Jahr, mit 4 Prozent für 1997 und 4,25 Prozent für die nachfolgenden Jahre. Gegenwärtig liegt die Durchschnittsverzinsung der Bundesobligationen bei 4,39 Prozent, also deutlich über diesen Planwerten.

Auf der anderen Seite brachte die Staatsrechnung 1995 eine Entlastung. Auch die Teuerung hat sich positiv entwickelt. Sie ist deutlich unter 1 Prozent gesunken. Das sind Faktoren, die die Ausgangslage für die künftige Finanzplanung verbessert haben. Abgesehen von diesen Einschränkungen können sich die Kommission Legislaturplanung und auch die Finanzkommission, die den Mitbericht verfasst hat, der finanzpolitischen Analyse des Bundesrates durchaus anschliessen.

Wir sind aber ausserordentlich besorgt darüber, dass es in dieser Legislaturperiode, also bis 1999, nicht gelingen wird, den Bundeshaushalt ins Gleichgewicht zu bringen. Wir begrüssen aber sehr, dass der in dieser Frage offenbar geschlossen auftretende Bundesrat den Finanzhaushalt möglichst rasch verbessern und spätestens bis zum Jahre 2001 wieder ins Lot bringen will. Um dies zu erreichen, müssen die Defizite schon bis gegen Ende der Legislatur auf ein vertretbares Mass reduziert werden.

Nicht akzeptabel ist das geplante oder zumindest prognostizierte Ausgabenwachstum. Gemäss Legislaturfinanzplan 1997–1999 sollen die Bundesausgaben in dieser Legislatur noch durchschnittlich um 3,4 Prozent wachsen. In der Aussprache mit Bundesrat Villiger und seinen Mitarbeitern ist jedoch klar zum Ausdruck gekommen, dass diese Vorgabe – 3,4 Prozent Ausgabenwachstum in der Planperiode – nach dem Bundesratsbeschluss vom 4. März 1996 zum Budget 1997 und zum nächsten Finanzplan bereits überholt ist. Nach diesem neuesten Finanzplan für die Jahre 1998–2000 sollen die Bundesausgaben im nächsten Jahr plafoniert bleiben und in den nachfolgenden Jahren nicht stärker als durchschnittlich um 1,5 Prozent pro Jahr zulegen. Der auf Seite 43 des Berichtes in einer Zusammenfassung präsentierte Legislaturfinanzplan ist also überholt und nach unten zu korrigieren.

Materiell stellen wir fest, dass die Legislaturplanung in den wichtigsten Aufgabengebieten stark vom Status quo beeinflusst wird.

Wir vermischen Ansätze zu einer eindeutigen Prioritätensetzung; es fehlt vor allem eine Verzichtplanung. Beim Begriff der Posteriorität handelt es sich offenbar noch um ein wenig geläufiges Wort.

Der Finanzplan macht eines deutlich: Der Bundesfinanzhaushalt war, ist und bleibt expansiv. Zwar ist nicht zu verkennen, dass weitere Einsparungen bei den Betroffenen zu erheblichen Belastungen führen können. Zudem darf selbstverständlich die Finanzpolitik die konjunkturelle Entwicklung nicht ausser acht lassen; aber gerade dies verlangt nach einer konsequenten Prioritätensetzung.

Wir unterstützen mit Nachdruck das Sanierungskonzept des Bundesrates und die angekündigten Massnahmen zur substantiellen Entlastung und Sanierung des Bundeshaushaltes bis ins Jahr 2001. Ich verweise auf die Botschaft, Seiten 13 und folgende. Dazu gehört auch ein fester Finanzierungsrahmen für die Sozialversicherungen; ein Aspekt, der gerade mit dem neuen Bericht über die Finanzierungsperspektiven der

Sozialversicherung noch an Bedeutung gewonnen hat. Dieses Sanierungskonzept hat allererste Priorität.

Es wird unumgänglich sein, dazu einen Sanierungsartikel in die Bundesverfassung aufzunehmen. Die Zielvorgaben für unseren Finanzhaushalt müssen nötigenfalls in einem neuen, institutionellen Verfahren durchgesetzt werden können, mit einem Handlungszwang für Bundesrat und Parlament.

Die entsprechende Botschaft wurde für Ende Mai in Aussicht gestellt. Offenbar braucht sie mehr Zeit, doch erwarten wir sie noch in diesem Sommer. Ich hoffe, dass Herr Bundesrat Villiger dazu Stellung nehmen wird. Diese Vorlage wird wohl zum Prüfstein für unseren eigenen Willen, den Bundeshaushalt in den kommenden Jahren wirklich zu sanieren. Aber selbst wenn wir den Sanierungsartikel rasch verabschieden und auch erfolgreich über die Referendumshürde bringen, wird diese Massnahme frühestens um die Jahrhundertwende wirksam werden. Darum sind auch die als Richtliniengeschäfte 7 bis 9 angekündigten weiteren Massnahmen von zentraler Bedeutung: die Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen, die Schuldenbremse und das Finanzierungskonzept für den öffentlichen Verkehr.

Wir erwarten auch von der Überprüfung der Bundessubventionen namhafte Impulse für Sparmassnahmen und natürlich auch entsprechende Reaktionen aller Betroffenen. Der erste Subventionsbericht ist für den Herbst 1996 angekündigt und wird hoffentlich substantielle Entlastungen für den Finanzhaushalt des Bundes bringen.

Wir unterstützen ein befristetes Aufgabenmoratorium, um die chronische Überlastung des Haushaltes abzubauen. Der Bundesrat will bekanntlich alle parlamentarischen Vorstösse mit haushaltbelastenden Wirkungen ablehnen, bis der Bundeshaushalt wieder ins Gleichgewicht ist. Als Sofortmassnahme scheint dies nicht nur zweckmässig, sondern unumgänglich. Eine andere Frage ist, ob es tatsächlich gelingen wird.

Wir haben zwei Motionen aus dem Nationalrat zu behandeln: Die Motion 96.3189 will eine Reform der Unternehmensbesteuerung. Sie hat das Ziel, die Rahmenbedingungen für die schweizerischen Unternehmungen im steuerlichen Bereich zu verbessern. Diese Zielsetzung ist unbestritten. Der Bundesrat ist bereit, diese Motion entgegenzunehmen, der Nationalrat hat zugestimmt. Die Kommission ist ebenfalls einmütig der Meinung, wir sollten diese Motion überweisen – im Wissen darum, dass diese Reform nicht haushaltneutral sein wird. Wir erwarten allerdings klar positive volkswirtschaftliche Effekte. Darum wollen wir die Bereitschaft des Bundesrates, diese Motion entgegenzunehmen, nicht als ersten Sündenfall betrachten, was seine Haltung zu den nicht haushaltneutralen Vorstössen aus dem Parlament anbetrifft.

Die Motion 96.3181 betrifft die Zielsetzung des Legislaturfinanzplanes. Die Motion will die Sanierung des Bundeshaushaltes beschleunigen. Das ist an sich sympathisch. Die Stossrichtung fand denn auch die Unterstützung der ständerrätlichen Finanzkommission.

Allerdings scheinen uns die konkreten Forderungen der Motion wenig realistisch. Sie fordert eine Beschränkung des Ausgabenwachstums auf durchschnittlich maximal die Hälfte der Teuerung, und zwar unabhängig davon, wie diese Teuerung in der Zukunft ausfallen wird, und unabhängig auch von der Wirtschaftslage. Sie fordert weiter eine Reduktion des Personalaufwandes um 5 Prozent, nicht der Etatstellen, sondern des Gesamtaufwandes. Vor allem fordert sie aber einen schnelleren Budgetausgleich, und zwar bereits bis zum Jahr 2000.

Diese Motion erinnert etwas an den Bodybuilder, der sein Muskelspiel präsentiert. Das sieht kraftvoll aus, für die einen vielleicht sogar schön. Es bewirkt aber nichts, sondern ist bloss Show. Die Kommission hat darum, weil sie dieses Spiel nicht mitmachen will, eine eigene Motion (96.3257) formuliert, die von 12 Mitgliedern unterstützt wird. Wir wollen den Bundesrat auf diesem Sanierungskurs festnageln. Wir wollen ihm den Rücken stärken, ganz besonders unserem Finanzminister. Wir wollen die Garantie, dass wir auf Kurs bleiben. Wir wollen auf den Bundesrat Druck ausüben, dass die-

ses Ziel bis zum Jahr 2001 auch wirklich erreicht wird, und wir wollen uns selber, das Parlament, mit in diese Zielsetzung einbinden.

Zum konkreten Inhalt unserer Motion: Sie fordert im ersten Punkt gemeinsam mit dem Bundesrat die Beseitigung des Haushaltsdefizites bis spätestens 2001. Sie hält im zweiten Punkt fest, dass keine zusätzlichen Abgaben und Lohnprozente erhoben werden dürfen, ausgenommen solche zur Finanzierung der AHV und von Infrastrukturprojekten. Wir wollen also das Steuermoratorium des Bundesrates hier festschreiben.

Im dritten Punkt hat sich ein Druckfehler eingeschlichen. Wir verlangen ein striktes Aufgabemoratorium, nicht ein «Ausgabemoratorium», bis mindestens Ende 1997. Im französischen Text müsste es «moratoire des tâches» und nicht «moratoire des dépenses» heissen.

Im vierten Punkt fordern wir eine Senkung der Gesamtausgaben für 1997 von mindestens 1 Prozent unter das Niveau des vorliegenden Finanzplanes, um damit eine Stabilisierung der Ausgaben auf dem Stand des Budgets des laufenden Jahres zu erreichen. Selbstverständlich müssen wir dabei die Änderung der Rechnungslegung vorbehalten. Bei diesem Vergleich ist allerdings auf dieselbe Grundlage abzustellen, was den Einbezug der Personalvorsorgekasse des Bundes und der Vorschüsse an die SBB mit betrifft.

Das ist der Inhalt unserer Motion, die einen Schulterchluss zwischen Parlament und Bundesrat anstrebt. Die Sanierung kann und muss gelingen, ohne dass aber die staatliche Handlungsfähigkeit und die Aufgabenerfüllung in diesem Staat in Frage gestellt werden, ohne dass der Staat mit seiner Finanzpolitik den dringend nötigen Wiederaufschwung der Wirtschaft abwürgt.

Wir danken dem Bundesrat, dass er klare Visionen entwickelt hat, wie die Sanierung realistisch erreicht werden kann. Wir wünschen ihm und uns Kraft und Durchhaltewillen, damit wir diesen vorgezeichneten Weg unbeirrt gehen können.

Brändli Christoffel (V, GR), Sprecher der Minderheit: Wenn ich die Propaganda bei den Wahlen von 1995 etwas analysiere, so stelle ich fest, dass alle politischen Gruppierungen mit unterschiedlichen Worten etwa folgendes an die Spitze gestellt haben: Neben der Arbeitslosigkeit sind die Bundesfinanzen das Problem Nummer 1 in unserem Land, welches in der Legislaturperiode 1995–1999 einer Lösung zugeführt werden muss. Ich meine, wir müssten die Vorschläge, die heute auf dem Tisch sind, an diesen Aussagen messen. Wenn wir dies tun, müssen wir nüchtern feststellen:

1. Die Verschuldung wird in der Legislaturperiode, die diese Sanierung bringen sollte, selbst bei den optimistischen Eckdaten, die unser Kollege Schüle dargelegt hat, auf rund 100 Milliarden Franken ansteigen.

2. Der Ausgleich der Bundesfinanzen soll nun nicht in dieser, sondern erst in der nächsten Legislaturperiode erreicht werden. Sofern dies nicht gelingen sollte, werden wir dannzumal über einen Sanierungsartikel verfügen, der Parlament und Bundesrat strenger in die Pflicht nimmt.

Diese Perspektiven sind keineswegs erfreulich, dies deshalb, weil es offensichtlich so ist, dass die heutige Generation mit ihrem Finanzgebaren die Verantwortung gegenüber zukünftigen Generationen sträflich vernachlässigt und auf dem besten Weg ist, unserer Jugend einen Scherbenhaufen zu hinterlassen. Hierzu stichwortartig zwei, drei Punkte:

1. Die Verschuldung nimmt weiter zu. Sie ist nur dank äusserst günstiger Zinsen noch tragbar. Jede Verschlechterung des Zinsniveaus schränkt unsere Möglichkeiten, die wichtigsten Staatsaufgaben zu finanzieren, weiter ein.

2. Trotz eines enormen Ausgabenwachstums ist es uns in den letzten Jahren nicht gelungen, die Substanz vieler Werke zu wahren. Ich verweise auf den bedenklichen Zustand verschiedener Strassenabschnitte sowie auf den Zustand unserer Bahnen.

3. Im Sozialbereich sind wir daran, unsere Sozialwerke finanziell auszuhöhlen. Innert weniger Jahre werden wir die AHV-Fonds-Gelder, sozusagen die eiserne Reserve dieses Sozi-

alwerkes, ausgegeben haben. Die gestrigen Beschlüsse des Bundesrates – trotz einer gegenteiligen Empfehlung des Ständerates von letzter Woche –, jene zu honorieren, die hohe Gesundheitskosten verursachen, sowie neue Sozialwerke zu lancieren, bevor die bisherigen finanziell abgesichert sind, lassen wenig Hoffnung auf eine echte Trendwende zu. Ich verzichte darauf, weitere Beispiele anzuführen.

Der Nationalrat hat in dieser – ich kann es nicht anders sagen – dramatischen Situation mit einer klaren Mehrheit ein Zeichen gesetzt. Mit einer Motion (96.3181) wird verlangt, dass der Sanierung der Bundesfinanzen eine höhere Priorität eingeräumt wird, als sie im Legislaturfinanzplan festgelegt ist, und dass der Ausgleich bis zum Jahre 2000 erreicht werden muss.

Aufgrund dieser Ausgangslage gibt es für unseren Rat grundsätzlich verschiedene Vorgehensweisen. Zwei stehen im Vordergrund: Eine neue Motion unseres Rates gemäss Mehrheit (96.3257) oder Zustimmung zur modifizierten Motion des Nationalrates, wie ich sie jetzt als Sprecher der Minderheit vertrete. Die von der Mehrheit vorgeschlagene neue Motion ist aus drei Gründen abzulehnen:

1. Sie lässt in bezug auf das Budget 1997 keinen Spielraum, und das ist – so meine ich – aufgrund der konjunkturellen Daten nicht zu verantworten.

2. Sie verlangt gegenüber der Motion des Nationalrates eine – sagen wir – etwas gemächlichere, aber immer noch sehr intensive Sanierung der Bundesfinanzen, nämlich auf das Jahr 2001 statt 2000.

3. Sie schafft damit eine wesentliche Differenz zu einer starken Mehrheit im Nationalrat. Damit ist das Risiko verbunden, dass wir schliesslich ohne Motion, also mit leeren Händen dastehen, wenn der Nationalrat seine Meinung nicht ändert. Die Minderheit folgt weitgehend dem Nationalrat, jedoch mit der Ausnahme, dass Punkt 1 der Motion nur als Postulat überwiesen werden soll. Dies deshalb, weil mit den Aufwendungen für die Infrastruktur der Bahn sowie mit allfällig vorgezogenen Investitionen aus konjunkturellen Gründen, wie sie die Bundesratsparteien kürzlich geschlossen forderten, eine Stabilisierung der Ausgaben für das Jahr 1997 auf dem Niveau von 1996 nicht sicher erreicht werden kann. Wir möchten vermeiden, dass dieses Ziel um jeden Preis, beispielsweise mit der Kürzung unabdingbarer Investitionen, angestrebt wird. Allerdings ist auch die Minderheit der Auffassung, dass die Stabilisierung der Ausgaben gemäss Kommissionmehrheit und Nationalrat, wenn irgendwie möglich, schon 1997 erreicht werden soll.

Selbstverständlich bindet sich das Parlament mit einer Annahme unseres Antrages stärker, als wenn der Antrag der Mehrheit angenommen wird. Andererseits stärkt die Annahme dieses Minderheitsantrages jene Kräfte im Bundesrat, denen eine rasche Sanierung der Bundesfinanzen ein ernsthaftes Anliegen ist.

Auch deshalb bitte ich Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je vous propose de refuser la motion du Conseil national s'agissant des plans financiers pour les trois raisons suivantes:

1. Telle qu'elle est proposée, cette motion est manifestement irréaliste. Si, véritablement, nous voulions la réaliser dans les délais réglementaires, il faudrait prendre des décisions que ne prévoit pas le programme de législature.

2. Cette motion exprime la volonté de donner à l'équilibre financier la priorité sur les autres préoccupations du programme de législature. Je ne partage pas cette conception et on nous a dit, lors du débat d'entrée en matière, que le Conseil fédéral accordait la priorité des priorités à l'emploi, et non pas à l'équilibre des finances fédérales. Il ne faut pas confondre la fin et les moyens. La priorité, c'est le rétablissement de la situation économique et du nombre des emplois, l'équilibre des finances fédérales est un moyen.

3. Manifestement, cette motion relève de l'effet d'annonce. M. Schüle a dit tout à l'heure que cela relevait de l'effet de bodybuilding, c'est tout à fait vrai. Il s'agit en fait de dire tout haut que le Parlement se donne un but, tout en sachant et en

pensant tout bas que ce but ne sera pas réalisé. Cela n'est pas de la politique, mais de l'autosuggestion. A force de viser avec conviction et ténacité des buts irréalistes, certains semblent penser que ces buts pourront tout de même être atteints. C'est la méthode Coué; elle donne rarement de bons résultats en gestion publique.

Nous savons tous ici que la motion du Conseil national n'aura aucun effet, à part peut-être dans les colonnes des journaux de demain, et c'est probablement pour cela qu'elle a été déposée.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à rejeter la motion 96.3181.

Loretan Willy (R, AG): Wir – und natürlich auch die Kollegen und Kolleginnen im Nationalrat – wiederholen einige Male im Jahr hier gebetsmühlenartig die klagenden Feststellungen über den traurigen Zustand der Bundesfinanzen – das ist die eine Seite. Auf der anderen laufen die Defizite munter weiter in Milliardenhöhe und erhöhen den Berg der Bundesschulden, die sich in Richtung auf 100 Milliarden Franken türmen. Diese Diskrepanz in der Politik hier in Bern stellt man natürlich im Volk mit immer grösserer Verärgerung bis sarkastischer Belustigung fest. Wir reden und reden und erwarten vom Bundesrat, dass er handelt, deshalb auch die Motionen. Ich unterstütze – entsprechend meinen Ausführungen bei der Behandlung meiner Interpellation 96.3021 am 4. Juni 1996 – den Antrag der Minderheit Brändli zur Motion des Nationalrates «Legislaturfinanzplan 1997–1999» (96.3181), wobei die bloss Überweisung von Punkt 1 der Motion des Nationalrates als Postulat mich etwas stört. Denn sehen Sie, wenn es ans Sparen geht, hat fast jeder von uns wieder seine Lieblings- und Hätschelkinder, die er vom Sparen ausnehmen will, seien es selbst die von Kollege Brändli herausgehobenen Investitionen.

Diese Haltung entspricht den Darlegungen, die ich am 4. Juni in diesem Rat bei der Behandlung meiner Interpellation gemacht habe. Ich möchte sie nicht wiederholen. Ich möchte Ihnen nur in Erinnerung rufen, was uns damals der Finanzminister, Bundesrat Villiger, ins Stammbuch geschrieben hat: «In diesem Sinne möchte ich als Finanzminister vor allem an Sie appellieren, bei Ihrer normalen politischen Tätigkeit, wo nicht der Finanzminister mit erhobenem Warnfinger vor Ihnen sitzt, die Sorgen des Herrn Loretan und des Finanzministers nicht ganz zu vergessen.» (AB 1996 S 331) Das ist entscheidend, nämlich was wir hier im Rat das Jahr hindurch an Rahmenkrediten, Verpflichtungskrediten, Zahlungskrediten beschliessen, häufig unbesehen der finanziellen Situation der Eidgenossenschaft. Ich warne in dieser Hinsicht jetzt schon davor, die zusätzlichen 18 Millionen Franken für den Tourismus so mir nichts, dir nichts passieren zu lassen. Sie sehen nur an diesem einen Beispiel: Weitere Sündenfälle sind programmiert.

Sie werden häufig sogar vom Bundesrat initiiert.

Die Motion unserer Kommission (96.3257) ist für mich eine Rückfallposition – mit dem Zieljahr 2001 (und nicht 2000) für die Beseitigung des strukturellen Defizites oder, wie die Motion besagt, des Haushaltsdefizits. Mit anderen Worten: Sofern der Antrag der Minderheit Brändli – den ich unterstütze, wenn auch nicht mit totaler Begeisterung – nicht durchkommt, werde ich in einem nächsten Umgang nolens volens der Motion unserer Kommission zustimmen. Dies aber, wie gesagt, in der Gewissheit, dass wir zwar noch so viele Motionen überweisen können. Wenn wir aber durchs Jahr hindurch, insbesondere das nächste Mal bei den Sofortmassnahmen – so erwarte ich – im Zusammenhang mit dem Budget 1997, nicht harte Disziplin üben, dann nützen auch Dutzende von überwiesenen Motionen rein gar nichts.

Weber Monika (U, ZH): Ich bin froh, dass sich der Bundesrat vor einem halben Jahr endlich zum Ziel gesetzt hat, die Bundesfinanzen zu sanieren. Ich sage deshalb «endlich», weil wir schon lange wissen, in welche Situation wir hineinschlittern. Ich bin auch sehr froh, dass sich der Bundesrat einen Termin gesetzt und sich vorgenommen hat, bis zum Jahr 2001 das strukturelle Defizit zu beseitigen.

Wenn ich diesen Legislaturforschungsplan anschau, muss ich aber sagen, dass ich daran zweifle, dass dies mit den vorgeschlagenen Massnahmen und vor allem mit dem vorgeschlagenen Zeitplan möglich ist. Ich bin dankbar, wenn Herr Bundesrat Villiger auf die Frage, die ich nun stelle, eingeht.

Wenn dieser Zeitplan nicht eingehalten werden könnte, wäre das fatal und müsste uns in noch grössere Sorgen stürzen, als wir sie jetzt schon haben. Die im Legislaturforschungsplan vorgesehenen Defizite passen eigentlich schlecht zum Ziel einer Sanierung. Auf Seite 41 des Berichtes (Kapitel III, Legislaturforschungsplan 1997–1999) ist ersichtlich, dass diese Defizite bis ins Jahr 1999 noch ansteigen. Das Ausgabenwachstum beträgt 3,4 Prozent, und die Einnahmen steigen um durchschnittlich 2,7 Prozent. Im Jahre 1999 werden wir ein Defizit von 8,1 Milliarden Franken haben.

Diese Zahlen beruhen überdies auf recht optimistischen Annahmen bezüglich der Wirtschaftsentwicklung. Wenn ich auf Seite 42 nachschaue, dann geht man von einem realen Wirtschaftswachstum von 1 Prozent für 1996 und für die folgenden Jahre von 2 Prozent aus. Herr Bundesrat Villiger hat letzte Woche noch gesagt, dass er eigentlich auch nur an etwa 1,3 Prozent glaube. Ich teile diese Meinung; wir werden sicher unter diesen 2 Prozent liegen.

Weder nominell noch real zeichnen sich also Wirtschaftsdaten ab, wie sie auf Seite 42 aufgelistet sind. Ich weiss nicht, wann genau dieser Bericht geschrieben wurde. Auf jeden Fall ist er zu optimistisch und wahrscheinlich zu ambitiös, wie schon Herr Schüle gesagt hat.

Ich denke, dass wir ohne einen verbindlichen Sanierungsplan kein Ziel erreichen, und es besteht sicher die Gefahr, dass der Kürzungsschock, den man zwar vermeiden will, im Jahr 2001 trotzdem eintreten wird, wenn nicht vorher gehandelt wird. Dieser Kürzungsschock muss also kommen, wenn wir im Jahre 1999 noch 8,1 Milliarden Franken Defizit haben und im Jahre 2001 das strukturelle Defizit abgebaut haben wollen. Es scheint mir deshalb sehr wichtig zu sein, dass eine Revision des Finanzplanes gemacht wird; entsprechende Verfassungs- und Verordnungsrevisionen sind eben dringend nötig, und diese sind ja auch von Herrn Bundesrat Villiger bereits angekündigt worden. Ich denke, es ist wichtig, dass man versucht, das Ziel etappenweise zu erreichen, und ich denke auch, dass man nicht darum herumkommt, die Bundesratsfraktionen sowohl moralisch wie politisch in die Pflicht zu nehmen, damit wir sicher sein können, dass das strukturelle Defizit spätestens im Jahre 2001 nicht mehr da ist.

Ich bin aus all diesen Gründen für die «härtere» Motion. Ich sage das ganz offen, um hier ein Zeichen zu setzen. Ich denke, es ist ganz entscheidend, dass wir hier markieren, dass wir dieses Ziel erreichen wollen. Ich erinnere Sie auch daran, dass Herr Bundesrat Ritschard jeweils gesagt hat: «Nur ein gesunder Staat ist ein sozialer Staat.» Wir tun gut daran, wenn wir uns danach richten.

Gempferli Paul (C, SG): Die rasche Sanierung der Bundesfinanzen ist zu einer Schicksalsfrage für unser Land geworden. Der Legislaturforschungsplan 1997–1999 zeigt ein besorgniserregendes Bild: Ausgabenüberschüsse von 7,1 bis 8,6 Milliarden Franken pro Jahr gefährden längerfristig die Stabilität in diesem Land. Die Tatsache, dass die Staatsquote in den Perspektivjahren trotz optimistischer Wirtschaftsannahmen auf hohem Niveau verharrt, ist ein untrügliches Zeichen für die anhaltende strukturelle Überstrapazierung des Bundeshaushaltes.

Der Legislaturforschungsplan zeigt überdeutlich, woher die Defizite kommen: Sie kommen nicht primär von der Konjunktur, sondern sind struktureller Art. Trotz normaler wirtschaftlicher Entwicklung gelingt es nicht, den Haushalt ins Gleichgewicht zu bringen. Wir haben in den guten Jahren ohne Zweifel über unsere Verhältnisse gelebt und im Ausgabegebaren auf die Einnahmenseite und die Wachstumsraten der Volkswirtschaft zu wenig Rücksicht genommen.

Dem Bundesrat ist daher zuzustimmen, wenn er die Sanierung der Bundesfinanzen als eines der prioritären Ziele der Legislaturplanung bezeichnet. Die Zielerreichung wird aller-

dings nicht einfach sein; vor allem deshalb nicht, weil die Rahmenbedingungen, wie wir täglich spüren, bedeutend härter geworden sind. Die Wegmarken, die der Bundesrat gesetzt hat, stehen aber meines Erachtens grundsätzlich am richtigen Ort.

Es gilt auf folgendes zu verweisen:

1. Die steuerlichen Rahmenbedingungen des Landes dürfen nicht mehr verschlechtert werden. Wenn wir im globalen Wettbewerb bestehen wollen, müssen wir Voraussetzungen schaffen, dass wir im internationalen Vergleich attraktiv bleiben. Die Wirtschaft steht mitten in einer Phase des Strukturwandels. Dieser Strukturwandel lässt sich aber nur durch eine angemessene Eigenfinanzierung bewerkstelligen. Mit anderen Worten: Der Staat hat alles daranzusetzen, dass der Wirtschaft die Mittel nicht über Gebühr entzogen werden, sondern dass für die Anpassung an die geänderten Verhältnisse angemessene eigene Ressourcen zur Verfügung stehen. Wir müssen uns im klaren sein, dass die steuerlichen Rahmenbedingungen für die Standortwahl entscheidend sind.

Ich möchte auch darauf aufmerksam machen, dass nicht allein die Höhe der Steuern entscheidend ist, sondern auch die Art, das Steuersystem. Deshalb ist auch das Steuersystem der Unternehmen zu ändern.

2. Es ist daher konsequent, wenn der Bundesrat davon ausgeht, dass die Beseitigung des strukturellen Defizits grundsätzlich nicht über Steuererhöhungen erfolgen darf. Es sind primär Einsparungen vorzunehmen. Sparen heisst aber, dass Staatsaufgaben eingeschränkt oder effizienter ausgeführt werden. Das wird nicht leicht sein, weil alte Besitzstände in Frage gestellt werden müssen. Man kann aber auf die Dauer den Realitäten nicht ausweichen.

3. Zur Sanierung der Bundesfinanzen ist ein Gesamtkonzept notwendig. Die bisherigen Sparmassnahmen nach dem Zufallsprinzip müssen durch ein umfassendes Konzept abgelöst werden. Ohne eine Gesamtopitik, die die Opfersymmetrie sichtbar macht, wird es nicht möglich sein, zu einer Sanierung zu gelangen. Nur so kann die Ausgewogenheit von Sparmassnahmen umfassend beurteilt werden. Im Rahmen der Sparmassnahmen ist auch darauf Gewicht zu legen, primär den Konsumbereich zu treffen. Das Aufschieben von notwendigen Investitionen ist in der Regel keine echte Einsparung und birgt die Gefahr in sich, dass das wirtschaftliche Wachstum beeinträchtigt wird. Es braucht heute viel Staatskunst, um das richtige Verhältnis zwischen den Erfordernissen der Haushaltskonsolidierung und der Konjunkturbelebung zu finden.

4. Interessant wäre eine Bewertung der bisherigen Sparpakete gewesen. Nach den Angaben des Bundesrates im dritten Sparpaket haben die bisherigen Sparbemühungen Verbesserungen des Haushalt von über 7 Milliarden Franken gebracht, und zwar rund die Hälfte durch Mehreinnahmen und rund die Hälfte durch Einsparungen. Wenn das den Tatsachen entsprechen würde, wären die bisherigen Finanzprognosen völlig unzutreffend gewesen. Näher liegt für mich jedoch die Vermutung, dass die Sparmassnahmen – oder das, was wir als Sparmassnahmen verkauft haben – die Ausgaben zu einem guten Teil nur zeitlich aufgeschoben und damit keine echten Ersparnisse gebracht haben.

Jedenfalls ist es unabdingbar, dass die Wirkung der drei bisher verabschiedeten Sparpakete untersucht wird, um detailliert erklären zu können, weshalb trotz aller Anstrengungen heute wieder Defizite von jährlich rund 8 Milliarden Franken entstehen.

Ich glaube, wir sind es dem Volke schuldig, dass wir ihm sagen, weshalb wir eigentlich bis heute an Ort getreten sind und weshalb bisher die Sanierung keine Früchte getragen hat.

5. Im Zusammenhang mit der Sanierung der Bundesfinanzen ist es unumgänglich, auch die Sozialwerke anzusprechen. Eine eingeschränkte Sicht, die lediglich den Bundeshaushalt im engeren Sinn umfasst, wird den Problemen nicht gerecht. Einerseits haben wachsende Ausgaben im Sozialbereich über die Bundesbeiträge direkte Auswirkungen auf den Bundeshaushalt, andererseits sind zusätzliche Einnahmen eine zusätzliche Belastung der gleichen Steuerpflichtigen. Der Bun-

desrat hat daher die Situation möglichst rasch zu prüfen und seine Vorstellungen bekanntzugeben. Insbesondere interessiert in diesem Zusammenhang die Frage, welche Mehreinnahmen zu welchem Zeitpunkt notwendig sind, um die Finanzierung sicherzustellen. Ebenso ist der Frage nachzugehen, ob und welche Möglichkeiten zur finanziellen Entlastung bestehen, ohne die sozial schwachen Glieder unserer Gesellschaft zu treffen. Entscheidende Bedeutung kommt meines Erachtens der besseren Koordination der bestehenden Instrumente zu; ich denke an die Koordination von erster und zweiter Säule.

6. Eine Sonderfinanzierung beim öffentlichen Verkehr lässt sich aufgrund der zur Verfügung stehenden Zahlen nicht umgehen. Angesichts der gespannten Haushaltlage ist aber auch hier dem Grundsatz «Ökonomie der Kräfte» Rechnung zu tragen. Ob das, was jetzt vorgeschlagen wird, diesen Voraussetzungen entspricht, darüber wird in diesem Saal noch zu diskutieren sein.

7. Die Motion der Spezialkommission des Ständerates 96.016 (96.3257) verdient nach meinem Verständnis Unterstützung. Es ist nicht entscheidend, ob die Sanierung bis zum Jahre 2000 oder 2001 bewerkstelligt wird. Nicht der zeitliche Faktor ist das Entscheidende, entscheidend sind der politische Wille und die Gewissheit, dass das Konzept auch tatsächlich umgesetzt werden kann. Ich muss Ihnen sagen, meine Herren Bundesräte, dass ich in dieser Bejahung langsam etwas Zweifel habe, wenn man schon im Vorfeld, beim interkantonalen Finanzausgleich, völlig falsche Schlüsse zieht. Es wird doch kaum möglich sein, den interkantonalen Finanzausgleich umzugestalten, wenn man jene Kantone vor den Kopf stösst, die mit den Mitteln bisher sparsam umgegangen sind. Aber bei allem: Es hat keinen Sinn, unrealistische Ziele zu setzen und nachher feststellen zu müssen, dass das Ziel nicht erreicht wurde. Es geht heute darum, den Weg klar aufzuzeichnen und die angemessenen Schritte einzuleiten, damit das Ziel erreicht werden kann.

Das in der Motion 96.3257 vorgesehene Aufgabenmoratorium – ich nehme an, es beträfe neue Aufgaben – und die Senkung der Gesamtausgaben von mindestens 1 Prozent unter die Finanzplanung sind meines Erachtens Vorgaben, die umsetzbar erscheinen. Es geht heute primär darum, glaubwürdig zu bleiben und realisierbare Vorschläge zu machen.

In diesem Sinne unterstütze ich die Überweisung der Motion 96.3257.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich nehme die andere Motion, diejenige über die Reform der Unternehmensbesteuerung (96.3189), zum Anlass für ein kurzes Votum. Wir haben es bei dieser Motion mit einer Materie zu tun, wo wir durch eine gezielte Steuersenkung versuchen, den Wirtschaftsstandort Schweiz im internationalen Steuervergleich wieder attraktiver zu machen. Ich hoffe, diese Motion werde möglichst rasch in die Tat umgesetzt und genieße die volle Unterstützung des Bundesrates und namentlich des Finanzministers nicht nur auf dem Papier.

Wenn ich das Wort zu diesem Thema trotz dieser Zuversicht noch ergriffen habe, so wegen der generellen Feststellung auf Seite 16 des bundesrätlichen Berichtes, wo zum Abschnitt über Finanzpolitik und Steuerwesen festgehalten wird: «Angesichts der finanziellen Perspektiven des Bundeshaushaltes steht die Sicherung und Erhaltung der wichtigsten Steuererträge im Vordergrund.»

Mit diesem Grundsatz bin auch ich einverstanden, aber er darf nicht sakrosankt sein. Ausnahmen müssen unbedingt dort zugelassen werden, wo unsere Wettbewerbsfähigkeit durch fiskalpolitische Anreize – sprich: Steuersenkungen – verbessert werden kann. Mit einer solchen Ausnahme haben wir es bei der vorliegenden Motion zu tun. Weitere Ausnahmen müssen aber folgen, und ich denke nach der Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben vor ein paar Jahren nun auch an eine Revision des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer.

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben, die das Parlament bekanntlich gegen den Willen des da-

maligen eidgenössischen Finanzministers durchgezogen hat, ist es uns immerhin gelungen, den Finanzplatz Schweiz wieder attraktiver zu gestalten und die Abwanderung von Arbeitsplätzen, vor allem nach Luxemburg, zu stoppen.

Meine Sorge gilt nun aber der Verrechnungssteuer, und diese ist in der Legislaturplanung mit keinem Wort erwähnt. Diese Steuerquelle wird – das werden auch Sie zugestehen müssen, Herr Bundesrat Villiger – je länger, je mehr austrocknen, und zwar aus zwei Gründen:

1. Sie ist im internationalen Vergleich einfach zu hoch.
2. Die inländischen Anleger sind mündig geworden; sie sind nicht mehr bereit, dem Fiskus Teile ihrer Vermögenserträge zinslos über längere Zeit zu überlassen. Im Zeitalter der Globalisierung der Finanzmärkte ist es ein leichtes, einen grossen Bogen um unsere Verrechnungssteuer zu schlagen.

Die Verzinsung des Verrechnungssteuerrückbehaltes haben Sie aber, Herr Bundesrat Villiger, mit allen Mitteln Ihrer rhetorischen Künste bekämpfen helfen. Ich möchte nicht weiter davon reden. Aber sorgen Sie dafür, Herren Bundesräte, dass diese Quellensteuer endlich auf – oder noch besser: unter – das Mittel unserer europäischen Mitkonkurrenten zu liegen kommt.

Ich verzichte auf einen entsprechenden Antrag. Aber ich möchte es nicht unterlassen haben, Sie in aller Form auf diese Schwachstelle in unserem Steuersystem aufmerksam zu machen. Eine tiefere Verrechnungssteuer würde dem Staat mehr einbringen als die heutige mit ihrem prohibitiv hohen Steuersatz von 35 Prozent; davon bin ich überzeugt.

Onken Thomas (S, TG): Ich erlaube mir, noch ein Wort zur Motion der Spezialkommission (96.3257) anzufügen, die hier zur Diskussion steht und zu der auch Kollege Gemperli gesprochen hat. Ich wende mich persönlich auch gegen einzelne Punkte dieser Motion und werde ihr nicht zustimmen. Ich begründe ganz kurz weshalb.

Beispielsweise wird gefordert: «keine zusätzlichen Abgaben und Lohnprozente (mit Ausnahme der AHV und der Infrastrukturprojekte)». Ganz abgesehen davon, dass das sprachlich nicht ganz schlüssig ist, muss ich sagen, dass man nicht zwei Aufgaben – ich weiss, dass das zwar Ihren Vorgaben entspricht, Herr Bundesrat Villiger – in dieser Art und Weise privilegieren kann, wenn man doch weiss, dass es andere gibt, die möglicherweise ebenfalls den Einsatz von Abgaben und Steuermitteln erforderlich machen werden, um sie bewältigen zu können. Der Bericht IDA-Fiso hat zumindest aufgezeigt, dass das Hauptproblem gar nicht so sehr die AHV ist, die hier im Vordergrund steht, sondern dass beispielsweise die Invalidenversicherung eine grosse Knacknuss sein wird und dass auch die Krankenversicherung – namentlich die Prämienverbilligung – möglicherweise eine Aufgabe ist, die es rechtfertigt, ja sogar erfordert, dass man gezielt zusätzliche Mittel einsetzt. Mit einer Beschränkung nur auf die erwähnten beiden Aufgaben bin ich somit nicht einverstanden, denn das würde heissen, dass man in anderen Bereichen Sparübungen durchexerzieren müsste, die schlicht nicht angehen.

Herr Gemperli hat auch einmal mehr von der Opfersymmetrie gesprochen, die anvisiert werden soll. Von dem ist hier gar nichts zu lesen. Es muss aber unser Bestreben sein, und es liegt in der Verantwortung der Räte, dieser Opfersymmetrie nachzuleben und nach aussen deutlich zu machen, dass Einschränkungen, wenn solche schon erforderlich sind, gleichmässig verteilt werden müssen und nicht einseitig, wie es durch solche Eingrenzungen zumindest möglich wird.

Sodann wird ein striktes Aufgabenmoratorium bis mindestens Ende 1997 verlangt. Ich habe schon in der Kommission, als wir über die gleiche Thematik gesprochen haben, gesagt, dass dies eine Privilegierung bestehender Aufgaben gegenüber neuen Aufgaben ist, die meines Erachtens nicht angeht. Die bisherigen werden gleichsam geschützt; neue will man einfach nicht mehr in Angriff nehmen. Doch ein moderner Staat, der mit den gesellschaftlichen Problemen umgehen muss, die dem Wandel unterworfen sind, der wechselnde Herausforderungen bewältigen muss, der muss auch in der Lage sein, neue Aufgabenstellungen in Angriff zu neh-

men, beispielsweise – wenn es haushaltneutral geschehen soll – unter Verzicht auf bisherige Aufgaben, die an Bedeutung verloren haben. Aber einfach nur ein Aufgabenmoratorium vorzuschlagen, scheint mir aus diesem Grund völlig falsch zu sein.

Dazu kommt noch ein weiterer und letzter Punkt, nämlich die Tatsache, dass hier nur von den Aufgaben und damit von den Ausgaben gesprochen wird. In der Finanzkommission hat man präzisiert und gesagt: «keine haushaltbelastenden Massnahmen». Wir alle wissen aber – und einige der Rednerinnen und Redner, die sich geäussert haben, wissen es ganz besonders gut –, dass dem Parlament und dem Bundesrat eine ganze Reihe von Begehren vorliegen, die alle darauf abzielen, die Einnahmen, die Einkünfte dieses Staates noch weiter zu schmälern, und davon ist hier überhaupt nicht die Rede. Es gibt die Initiative zur Abschaffung der direkten Bundessteuer. Es gibt die Initiative zur Förderung des Wohneigentums. Sie alle haben Verlagerungen zur Folge. Sie alle mindern möglicherweise oder sogar sicher die Einkünfte, und das wird hier überhaupt nicht berührt. Diese einseitige Formulierung, die Schmälerungen der Einkünfte des Bundes ohne weiteres zulässt, während sie notwendige neue Ausgaben verhindern will, bekämpfe ich. Wenn schon ein Auftrag, dann der, der auch in der Kommission zur Diskussion stand und den Herr Bundesrat Villiger im Prinzip bekräftigt hat: «keine haushaltbelastenden Massnahmen». Das wäre dann zumindest eine Garantie, dass Steuergeschenke, wie sie teilweise auch in unserem Rate unverföhren verlangt werden, im Augenblick kategorisch abzublocken sind, weil sie mit verhindern, dass unser Bundeshaushalt saniert werden kann.

In diesem Sinn gilt mein entschiedener Vorbehalt auch dieser Motion und erst recht derjenigen – überrissenen und unerfüllbaren –, die uns von seiten des Nationalrates unterbreitet wird.

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Die Diskussion hat bestätigt, dass ein Gesamtkonzept nötig ist, wenn wir die Bundesfinanzen rasch und zielgerichtet sanieren wollen. Das muss erste Priorität haben. Es ist vielleicht sogar die Schicksalsfrage, wie das Kollege Gemperli gesagt hat. Frau Weber hat sicher recht: Ein solches Konzept muss verbindlich sein, es braucht einen verbindlichen Sanierungsplan, damit dieses Ziel überhaupt erreichbar ist. Darum schlagen wir Ihnen diese Motion vor.

Natürlich gibt es nun Nuancen darüber – Herr Gentil und Herr Onken haben diese vor allem zur Diskussion gestellt –, in welcher Weise diese Sanierung zu erfolgen hat. Konkret haben wir über die formellen Motionen zu entscheiden, wobei zwei Entscheidungsvarianten vorliegen: Motion des Nationalrates (96.3181) – hier nur als «Postulats-Motions-Mix» gemäss Minderheit Brändli aufgenommen – oder Motion der Ständeratskommission (96.3257). Der erste Antrag der Kommission Legislaturplanung, die Motion des Nationalrates als Postulat beider Räte zu überweisen, entfällt, nachdem im Nachgang diese eigene Motion formuliert und beschlossen worden ist.

Die beiden Motionen widersprechen sich auch, und wir sollten sicher alles daransetzen, jetzt widersprüchliche Signale zu vermeiden. Allerdings ist die Ausgangslage für Ihren Entscheid nicht so einfach. Frau Weber hat die Frage gestellt, welches die «härtere» Motion sei; sie werde die «härtere» Motion überweisen. Ich glaube, dass in einem Punkt, kurzfristig betrachtet, der Antrag der Kommissionsminderheit eine Abschwächung beinhaltet, wenn wir diesen Punkt 1 der Motion des Nationalrates nur als Postulat überweisen. Herr Brändli hat darauf hingewiesen, dass es aus konjunkturellen Gründen und mit Blick auf die Infrastrukturinvestitionen für das Budget 1997 mehr Flexibilität brauche. Auf der anderen Seite erschweren wir damit natürlich die Zielerreichung, in absehbarer Zeit zu einem gesunden, ausgeglichen Bundesfinanzhaushalt zu kommen.

Ich möchte Ihnen deshalb nochmals empfehlen, der Motion unserer Kommission zuzustimmen, das Machbare zu machen und dabei den Schulterschluss mit dem Bundesrat zu

pflügen, damit wir den Bundesrat bei seinen Aussagen befehlen können. Wir brauchen wirklich alle Kraft, um in dieser Legislatur den Ausgleich zu beschliessen und einzuleiten, damit er im Jahr 2001 Tatsache werden kann. Wir haben die Chance, das finanzpolitische Schwarzpeterspiel zwischen Bundesrat und Parlament zu überwinden, und diese Chance sollten wir nutzen.

Stimmen Sie der Kommissionsmotion Ihres Rates zu. Das bedingt, dass wir die Motion des Nationalrates (96.3181) ablehnen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wenn Sie ein Aufgabenmoratorium beschliessen würden, hätten wir in rund zwei Jahren die 80 Milliarden Franken Schulden abbezahlt. Ich würde Ihnen nicht davorstehen.

Nun aber Spass beiseite: Ich möchte Ihnen zuerst für diese grundsätzlich positive Würdigung unseres Sanierungsprogrammes und unseres Legislaturfinanzplanes danken. Ich habe auch viel Verständnis für die kritischen Untertöne. Ich bin auch dankbar, dass Sie uns, im Gegensatz zum Nationalrat, eine Motion (96.3257) überweisen wollen, die uns in unseren Bestrebungen stärkt. Ich möchte jetzt versuchen, auf die eine oder andere Frage einzugehen, die hier aufgeworfen worden ist.

In der Tat ist die Lage sehr ernst; die Defizite liegen zwischen 7 und 9 Milliarden Franken. Hier ist allerdings zu berücksichtigen, dass im Unterschied zu früheren Defiziten die SBB-Infrastrukturbeiträge als Ausgaben und der Einnahmenüberschuss der PKB als Einnahmen – beides war unecht – eingerechnet sind, was etwa 1,5 bis 2 Milliarden Franken Differenz ausmacht. Die Zahlen, die Sie hier finden, sind die richtigen, die transparenten.

Die Verschuldung des Bundes hat sich – Herr Brändli hat darauf hingewiesen – in kürzester Zeit, nämlich von 1990 bis 1996, von 40 Milliarden Franken auf 82 Milliarden Franken erhöht, und auch wenn wir es gut machen, wird die Verschuldung bis Ende der Legislatur die 100-Milliarden-Franken-Grenze übersteigen.

Um zu sehen, wie das den Handlungsspielraum unserer Politik schleichend einengt, muss man schauen, was das an Zinsausgaben zur Folge hat. Allein die Zusatzzinsen dieser Legislatur werden 1 Milliarde Franken betragen, was ungefähr dem Budget der beiden technischen Hochschulen entspricht. Wir zahlen schon heute Zinsen von etwa 3,5 Milliarden Franken, und wenn wir die Zusatzzinsen in der Legislatur noch dazunehmen, sind wir schon fast beim EMD-Budget angelangt. Diesen Betrag geben wir nur in Form von Zinsen aus und können ihn nicht für andere Bereiche ausgeben.

Immerhin ist positiv zu vermerken, dass seit dem letzten Legislaturfinanzplan ein Paradigmenwechsel stattgefunden hat, auch wenn wir mit diesem Plan noch nicht zufrieden sind. Beim letzten Plan lag die durchschnittliche Ausgabenentwicklung pro Jahr über 7 Prozent, jetzt sind es noch 2,5 Prozent. Das sind schon andere Dimensionen als früher; leider reicht es nicht. Es ist in der Tat so – Frau Weber und Herr Schüle haben darauf hingewiesen –, dass wir bei den Annahmen relativ optimistisch geblieben sind. Wir haben ein Wachstum von etwa 2 Prozent angenommen, das eigentlich als potentiell Wachstum zu bezeichnen ist, das wir inflationsfrei und ohne Zuzug von ausländischen Arbeitskräften gut verkraften könnten. Das ist wahrscheinlich etwas optimistisch, aber es ist nicht auszuschliessen.

Ich muss Ihnen sagen, dass wir in diesem Jahr im Verhältnis zum Budget wahrscheinlich etwa 1 Milliarde Franken weniger Steuern einnehmen werden. Das haben wir in diesem Finanzplan, der noch auf den ersten Schätzungen beruht, auch noch nicht berücksichtigen können. Es betrifft vor allem die Verrechnungssteuer und die direkte Bundessteuer. Bei der Mehrwertsteuer werden wir etwa im Rahmen des Planes bleiben, soweit man das heute beurteilen kann.

Ich kann Ihnen auch sagen – das ist auf den ersten Blick erfreulich –, dass wir die Maastrichter Kriterien erfüllen. Ich höre nun aber zunehmend, dass man das ein bisschen als Entschuldigung verwendet, um zu sagen, dass es eigentlich ja gar nicht so ernst sei.

Zum ersten ist festzustellen, dass wir die Maastrichter Kriterien nur erfüllen, weil die Kantone und Gemeinden ihre Hausaufgaben gemacht haben. Die neusten Zahlen des letzten Jahres zeigen, dass die gesamten Defizite der Gemeinden – einschliesslich der Städte, die zum Teil Probleme haben – bei 750 Millionen Franken und jene der Kantone bei 1,5 Milliarden Franken liegen. Die Kantone und die Gemeinden machen je etwa gleich viele Ausgaben wie der Bund. Das ist ungefähr eine Drittelsrechnung. Wenn Sie sehen, dass wir mit unseren Defiziten zwischen 7 und 9 Milliarden Franken schwanken, dann liegt das Haushaltproblem in diesem Land beim Bund und nicht bei den Kantonen und Gemeinden. Das zeigt mir auch folgendes: Je näher man mit politischen Entscheidungen bei den Bürgerinnen und Bürgern ist, desto häuslicher wird mit den Mitteln umgegangen. Das zeigt auch, dass wir mit der Revision des Finanzausgleichs auf dem richtigen Weg sind.

Es ist so, wie Herr Gemperli gesagt hat: Unser Haushalt ist strukturell überlastet. Auch eine konjunkturelle Besserung löst unsere Haushaltprobleme nicht wie durch Zauberhand. Der Handlungsspielraum wird kleiner. Die Verschuldung droht sich natürlich im Falle eines Aufschwunges auch zinsverteuernd auszuwirken. Das ist der sogenannte «Crowding-out-Effekt». Bis jetzt war es relativ einfach, die Bundesdefizite zu finanzieren: hohe Sparquote; das Geld war da; auf die Zinsen hat es nicht durchgeschlagen. Aber das könnte sich im Falle eines Aufschwunges durchaus ändern.

Es kommt dazu, dass wir im Falle einer nicht grossen Rezession bzw. einer Stabilität eigentlich ausgeglichene Budgets bräuchten. Im Falle einer guten Konjunktur müssten wir Schulden zurückzahlen können. Wir sind jetzt eigentlich in einer Verschuldungslage, die wir höchstens bei einer sehr tiefen Rezession kurzfristig vertragen könnten. Wir dürfen den nächsten Generationen nicht nur Lasten in Form von Schulden übergeben. Wir alle wissen, dass die nächsten Generationen vor allem wegen der demographischen Veränderungen ohnehin ausserordentlich grosse Lasten zu tragen haben werden, auch wenn wir ihnen keine Schulden übergeben.

Wir haben ja schon drei Sparpakete hinter uns. Diese haben nicht nichts bewirkt. Herr Gemperli hat die Frage aufgeworfen, was eigentlich mit diesen 7 Milliarden Franken – oder wieviel es immer war – geschehen sei. Damals war die Tendenz: halb Einnahmen, halb Ausgaben. Das Volk hat uns zum Teil geholfen, mit höheren Benzinzöllen und einem höheren Satz bei der Mehrwertsteuer. Wo finden Sie ein solches Volk? Ich muss sagen: Chapeau! Gegenüber dem Ausland bin ich immer stolz, dass wir ein Volk haben, das sogar in der Lage ist, sich selbst höhere Steuern zu verschreiben. Aber wir dürfen dieses Wohlwollen des Volkes natürlich nicht leichtfertig aufs Spiel setzen.

Im Prinzip haben wir den Einfluss der wirtschaftlichen Lage auf die Einnahmen unterschätzt; deshalb ist es sehr viel schlechter gekommen. Die Einnahmen sind sehr viel stärker zurückgegangen, als wir eigentlich je geglaubt haben, und zwar in allen Bereichen, vor allem bei der direkten Bundessteuer und bei der Verrechnungssteuer. Wir sind hier noch nicht einmal auf dem Wert von 1994.

Wir haben weiter festgestellt, dass von den eigentlichen Einsparungen in der gleichen Zeit weit über die Hälfte wieder durch neue Beschlüsse von Bundesrat und Parlament überkompensiert worden sind. Das ist der Grund, warum wir nicht besser dastehen; aber ohne diese Sparpakete stünden wir mit um mehrere Milliarden Franken grösseren Defiziten noch viel schlechter da. Sie sehen also, wir haben einiges bewirkt, aber es hat nicht genügt.

Der Bundesrat musste feststellen, dass das bisherige Sparen – hier eine Subvention strecken, dort ein bisschen etwas, obschon das einiges gebracht hat, obschon schon das sehr schmerzhaft gewesen ist – so nicht geht. Deshalb hat er beschlossen, sich ein eigentliches Sanierungskonzept vorzunehmen und zuerst einmal einen Grundsatzbeschluss zu fällen, der eigentlich sehr mutig ist – und je näher das Jahr 2001 kommt, desto mutiger kommt einem dieser Grundsatzbeschluss vor –, nämlich zu sagen, dass wir auf das Jahr 2001 die Finanzen fixiert, das Budgetdefizit besiegt haben wollen.

Dabei sieht der Bundesrat in zweierlei Hinsicht eine gewisse Flexibilität vor: Einerseits heisst Defizitbeseitigung nicht unbedingt ein Nullergebnis, sondern wir möchten als Minimalvariante das Defizit unter die eigentliche Investitionsquote des Staates drücken. Das ist haushälterisch vertretbar. So handelt der Hausvater, der eine solide Hypothek für einen Gegenwert aufnimmt. Die Grössenordnung wäre also die, das Defizit unter 800 Millionen Franken zu drücken. Andererseits könnten wir – falls eine wirklich schlechte konjunkturelle Lage dazuzumal Tatsache wäre, was wir natürlich nicht hoffen – das Sanierungsziel um zwei Jahre erstrecken. Wir wollen also das Ziel betragsmässig und zeitlich definieren.

Wir möchten diese Sanierung mit einem zweistufigen Vorgehen anstreben: Einerseits gezielte Einsparungen durch harte Budgetbereinigungen, durch eine weitere Durchleuchtung der Finanzpläne, durch dieses Aufgabenmoratorium usw. Herr Schüle hat zu Recht gesagt, dass wir mit diesem Finanzplan an sich noch nicht zufrieden sind. Die Budgetvorgaben, die wir beschlossen haben, sehen vor, dass wir den nächsten Finanzplan, den wir Ihnen unterbreiten werden, noch einmal verbessern werden. Ich muss Ihnen allerdings sagen, dass das schwierig sein wird.

Die heutigen Budgeteingaben, die wir jetzt so grob gesammelt haben, ergeben ein sehr hohes Defizit von weit über 7 Milliarden Franken und enthalten immer noch ein Wachstum von 3,6 Prozent. Wir wollen das natürlich noch erheblich drücken, mindestens um 700 Millionen Franken, wenn nicht mehr. Das ist eine Aufgabe, die ausserordentlich schwierig ist, denn wir haben viele Bereiche, in denen wir durch neue Beschlüsse gebunden sind: Die Krankenversicherung ist neu. Die Arbeitslosenversicherung ist neu. Im Strassenbau können wir wahrscheinlich nicht immer zurückbuchstabieren; Sie haben sogar aufgestockt. Der öffentliche Verkehr braucht neue Mittel. Im Gewässerschutz müssen wir Altlasten abtragen. Der Bereich Bildung und Forschung ist sehr zukunfts-trächtig. Sie haben mit der Euroforschung noch zusätzliche Ausgaben beschlossen, die jetzt etwas aufgeschoben sind. Im Bereich Landwirtschaft müssen wir die Preisstützung in Direktzahlungen überführen. Das führt beim Bund selbst auch zu Mehrkosten.

Wenn Sie alle diese Bereiche, wo wir eigentlich keinen Spielraum haben, weil sie zu neu sind, zusammennehmen, dann sehen Sie, dass der Rechtsbereich, wo man etwas machen kann, immer kleiner wird. Das zeigt, wie eng der Handlungsspielraum ist.

In diesem Bereich werden wir prüfen müssen, ob wir dringliche Massnahmen vorsehen sollen. Aber ich muss Ihnen hier auch ein offenes Wort sagen: Wenn ich mit meinen Beamtinnen und Beamten über dringliche Massnahmen rede, dann halten sie mir alle vor, was mit den letzten dringlichen Massnahmen passiert ist. Wir sind damit vor dem Parlament samt und sonders «auf die Nase gefallen». Da nimmt natürlich die Lust, möglicherweise wiederum das gleiche Schicksal zu erleiden, etwas ab.

Herr Loretan Willy ist bekannt dafür, dass er oft dringliche Massnahmen fordert. Und wenn wir damit kommen, heisst es dann: Ausgerechnet jetzt und ausgerechnet in diesem Moment und ausgerechnet bei diesem Gebiet, das ist nun wirklich falsch; machen Sie anderswo mutige Vorschläge! Das hat uns etwas den Drive genommen. Aber wir werden die ganze Sache natürlich weiter überprüfen.

Zum Aufgabenmoratorium: Hier hat Herr Onken gewisse Vorbehalte angemeldet. Weil die letzten Sparpakete gezeitigt haben, dass wir durch neue Beschlüsse ständig wieder kompensieren, werden wir die Finanzen ohne ein Aufgabenmoratorium wahrscheinlich nie sanieren können. Wir haben es aber nur für anderthalb Jahre vorgesehen und sind uns selber vielleicht schon da und dort ein bisschen untreu geworden, wie ich selbstkritisch zugeben muss. Aber wenn wir das nicht zumindest versuchen, wird alles wieder zerflattern, was wir in anderen Bereichen einsparen. Aber langfristig kann man das nicht tun. Ein Staat muss sich eine gewisse Flexibilität zum Anpacken von neuen Problemen bewahren. Deshalb haben wir den Zeithorizont nicht allzu weit hinausgeschoben.

Wir möchten also das Ausgabenwachstum des neuen Finanzplans in der ersten Stufe zurückdrücken, um dann die Voraussetzungen für die strukturellen Reformen zu schaffen. Ich kann Frau Weber Monika ganz klar sagen: Den Zeitplan, den wir uns vorgenommen haben, können wir nur einhalten, wenn wir in diesen Finanzplänen und schon mit dem ersten Budget gewisse Zeichen setzen. Dann wird es vielerorts wieder etwas anders tönen, wenn man an gewisse Besitzstände herangehen muss. Ich komme beim Sanierungsartikel noch einmal auf Ihre Frage zurück.

Die zweite Stufe bildet dann ein Strauss von strukturellen Reformen. Hier ist in erster Linie der Finanzausgleich zu erwähnen; wir glauben, dass eine Reform der politischen Mechanismen – ein Zusammenführen der Verantwortung für die Erfüllung einer Aufgabe und für deren Finanzierung – das haushälterische Gebaren auf allen Ebenen dieses Staates verbessern könnte. Wir sehen hier ein Sparpotential von etwa 3 Milliarden Franken, wenn wir unsere Hausaufgaben richtig machen. Das möchten wir mit den Kantonen partnerschaftlich teilen; wir möchten nicht etwa nur einseitig beim Bund davon profitieren.

Die dritte Stufe ist die Verwaltungsreform. Der Bundesrat hat noch keine Beschlüsse gefasst. Aber ich gehe davon aus, dass er auch nach der Volksabstimmung vom vergangenen 9. Juni die Verwaltungsreform mit dem Sparziel von etwa 5 Prozent des Personalaufwandes weiterführen wird, denn das war ja im Abstimmungskampf nie bestritten. Wir möchten auch in gewissen Bereichen das New Public Management einführen, mit einem etwas höheren Sparziel; das sind aber Einzelbereiche. Wir möchten auch Normen und Standards im Baubereich, bei der Subventionsüberprüfung usw. festlegen. All das wird ein Mosaik von nötigen Einzelschritten sein, die an sich schon schwierig zu realisieren sind, aber in ihrer Gänze natürlich erst recht.

Nun komme ich zum Sanierungsartikel. Frau Weber hat mit Recht gesagt: Wenn wir 7 Milliarden Franken wegsparen müssten, wäre das eine Gewaltsübung, die fast nicht zu machen wäre. Aber wir möchten nicht einen «zahnlosen» Artikel in die Bundesverfassung aufnehmen, der, wie der heutige, irgend etwas deklamiert – im Mittel der Jahre sollte die Rechnung ausgeglichen sein –, der aber nicht sagt, was zu tun ist, wenn das nicht zutrifft.

Wir möchten auch dem Parlament eine Handlungsanweisung geben. Wir werden Ihnen nicht den Gefallen tun, Sie nicht in diese Verantwortung einzubeziehen. Sie sollen, gleich wie der Bundesrat, auch an unangenehmen Entscheidungen teilhaben dürfen. Wir möchten eine klare Handlungsanweisung geben, was zu tun ist. Wir erhoffen uns davon eine disziplinierende Vorwirkung auf die strukturellen Massnahmen, indem jedermann weiss, dass ein sehr scharfes Damoklesschwert droht, wenn wir jeweils zuvor bei den Finanzplänen, beim Finanzausgleich und bei den Sparmassnahmen unsere Hausaufgaben nicht gemacht haben. Das will nämlich niemand. Am besten hätte dieser Sanierungsartikel – von dem wir hoffen, dass wir ihn bei Ihnen und auch beim Volk durchbringen werden – dann gewirkt, wenn er wieder aus den Übergangsbestimmungen herausfiel, weil man ihn gar nicht gebraucht hat.

Wir wollten ihn eigentlich noch im ersten Semester 1996 vor den Bundesrat bringen; wir werden es aber erst im August tun, weil wir eine solide Vorarbeit leisten wollen. Die Vorlage ist nun aber schon ziemlich weit gediehen. Wir möchten das, was Sie, Frau Weber, als Kürzungsschock bezeichnet haben, vermeiden.

Ich komme zur Frage der Steuererhöhungen. Warum nur Einnahmenerhöhungen bei der Neat und im Bereich der Sozialversicherungen? Herr Onken hat gefragt, warum wir diese harte Lösung anstrebten. Wir sind im Prinzip überzeugt davon, dass wir, wenn wir im gnadenlosen Kampf der Wirtschaftsstandorte in einer globalisierten Wirtschaft konkurrenzfähig bleiben wollen, einige Trümpfe nicht preisgeben dürfen. Zwei Trümpfe sind die vernünftige Staatsquote und die relativ tiefe Steuerquote. Wir würden wahrscheinlich ein schmerzhaftes Eigentor für den Sozialstaat, für die Arbeitsplätze usw. schiessen, wenn wir unsere Finanzen über Steu-

erhöhungen sanieren würden. Wir wissen auch aus OECD-Studien, dass es dort, wo man mit Steuererhöhungen sanieren wollte, nicht gelungen ist, weil die Mehreinnahmen durch politische Entscheide sofort wieder ausgegeben wurden. Es ist nur dort gelungen, wo man eine ausgabenorientierte Strategie verfolgte. Wir möchten also im Interesse des Wirtschaftsstandortes Schweiz ohne Steuererhöhungen durchkommen.

Nun geht es aber bei der Neat und im Sozialbereich gewissermassen auch um Steuererhöhungen. Das sind die beiden Ausnahmen. Auch von Herrn Gemperli ist zu Recht gesagt worden, wir brauchten hier die Einnahmen. Er hat an die Ökonomie der Kräfte appelliert. Wir glauben, dass wir entsprechend gehandelt haben; aber heute müssen wir das nicht diskutieren. Wir glauben, dass wir eine wirtschaftsverträgliche, moderate Lösung gefunden haben. Beim «Benzinzehner» kann einer, wenn ihn die Ausgabe reut, durch seine Fahrweise das Nötige dazu tun, um nicht zu stark zur Kasse gebeten zu werden. Ich glaube, dass diese Massnahme eine ganz bescheidene Lenkungswirkung hat. Sie ist kein nationales Drama; aber der Neat hilft sie. Hingegen wissen wir bei den Sozialversicherungen schon jetzt – die ganze Diskussion um den IDA-Fiso-Bericht hat es gezeigt –, dass auch bei gleichbleibenden individuellen Leistungen die Gesamtausgaben erheblich steigen werden.

Ich will nicht wiederholen, was ich letzte Woche bereits gesagt habe. Wir sprechen nicht nur von der AHV. In der Botschaft ist der Bereich AHV/IV immer als Ganzes thematisiert. Die IV macht uns im Moment mehr Sorgen, und die Krankenversicherung gehört auch im weiteren Sinne in den Bereich Soziales. Wenn wir also von einem Kostendach reden – es geht vorerst nur um einen Prüfungsauftrag, das ist noch nicht ausdiskutiert –, meinen wir den gesamten Sozialbereich.

Ich möchte noch einmal sagen, dass das etwas mehr kosten wird, voraussichtlich finanziert über die Mehrwertsteuer, damit nicht wieder die Arbeitskosten erhöht werden. Andererseits werden wir längerfristig auch die Leistungsseite überdenken müssen. Hier kommen dann Fragen wie Fokussierung, Ausmerzen von Doppelspurigkeiten oder bessere Koordination der Sozialwerke. Das steht alles hier, wie es in der Diskussion ausgeführt worden ist. Hier sollten wir gemeinsam Lösungen suchen, und es sollte nicht so sein, dass die einen den anderen Vorwürfe machen, sondern wir sollten das machen, was die Volkswirtschaft trägt und was die Konsolidierung des Sozialstaates erlaubt. Wir dürfen aber nicht so überborden, dass die Qualität des Werkplatzes Schweiz in einer Weise eingeschränkt oder belastet wird, dass sie sich letztlich über die Arbeitsplätze wieder negativ auf den Sozialstaat auswirkt.

Noch ein letztes Wort zur Frage, ob es richtig ist, die Finanzen in einer Zeit zu sanieren, in der es wirtschaftlich nicht sehr gut läuft. Wir meinen, dass auch die alten Theorien des Herrn Keynes etwas für sich haben, wonach die staatliche Nachfrage die Konjunktur beeinflusst. In der Tat ist es so, dass die sehr starken Sparmassnahmen auf Stufe Gemeinde und Bund – innerhalb von zwei Jahren Zurücknahme der öffentlichen Nachfrage um etwa 5 Milliarden Franken – in einer Zeit, wo die Binnennachfrage ohnehin schwach ist, die Nachfrage zusätzlich geschwächt haben. Auf der anderen Seite hat der Internationale Währungsfonds während über 20 Jahren 20 OECD-Länder studiert und die Frage geprüft, welche Folgen die Konsolidierung der Finanzen auf die wirtschaftliche Lage gehabt hat. Man ist zum Schluss gekommen, dass die befürchteten negativen Einflüsse entweder nur schwach oder gar nicht vorhanden waren, dass aber in jenen Ländern, wo es gelungen ist, die Finanzen zu konsolidieren, langfristig die Basis für ein stärkeres Wachstum gelegt werden konnte. Ich verweise zum Beispiele auf Dänemark oder Irland.

Warum war das so? Es ist nicht so, dass die Theorie der staatlichen Nachfrage nicht gelten würde, sondern die Konsolidierung der Finanzen hat auch psychologische Einflüsse auf die Wirtschaftslage, indem erstens das Vertrauen der Investoren gestärkt wird und zweitens durch dieses Vertrauen in die Märkte auch die Zinsen merklich tiefer sind, was für die Wirtschaft wieder sehr gut ist.

Ich könnte Ihnen Beispiele von Firmen aufzählen, die, bevor sie in ein Land gehen, die Verschuldung, die sozialen Anwartschaften und die demographischen Veränderungen in ihre Investitionsentscheide mit einbeziehen. Vor allem investieren sie nicht mehr in europäischen Ländern mit hohen Schulden und mit hohen, kaum oder nicht finanzierten Anwartschaften, weil sie nicht mehr an ein Wachstumspotential glauben. Das müssten Sie bei allen Keynes-Theorien auch berücksichtigen.

Der Bundesrat ist trotzdem der Meinung, dass wegen der Konjunkturlinien der öffentlichen Nachfrage Schocktherapien, wie sie eine nicht überwiesene Motion im Nationalrat (96.3182, vgl. AB 1996 N 814) wollte, falsch sind. Man muss die staatlichen Ausgaben auf ein politik-, wirtschafts- und sozialverträgliches Mass zurücknehmen. Wir meinen, dass wir mit unserem Zeithorizont von fünf Jahren eine wirtschaftsverträgliche Sparphilosophie entwickeln konnten. Dieser Horizont ist glaubwürdig, weil er ein klares Ziel setzt, aber nicht so kurz ist, dass er einen Schock auslöst.

Nun möchte ich noch auf die drei Vorstösse eingehen. Zuerst zur Motion «Reform der Unternehmensbesteuerung» (96.3189): Herr Reimann hat sie etwas verwegend – wenn das darin gestanden hätte, hätten wir sie nicht als Motion entgegengenommen – als gezieltes Steuerensenkungsbegehren interpretiert. Das steht aber Gott sei Dank im Motionstext nicht drin.

Warum können wir keine Steuergeschenke machen? Warum müssen wir versuchen, ein möglichst ertragsneutrales Steuerpaket zu schaffen? Wenn ich sage ertragsneutral, werde ich Ihnen nicht Abweichungen von 10 oder 20 Millionen Franken vorrechnen, das ist selbstverständlich. Aber ich werde Ihnen solche von 500 oder 1000 Millionen Franken vorrechnen müssen.

Zum ersten gibt es im Steuerbereich wahrscheinlich zweierlei Restrukturierungen. Die einen sind wahrhafte Investitionen in die Zukunft, wo man sagen kann: Wir nehmen temporär gerne gewisse Ausfälle in Kauf, weil das die Wirtschaft in einer Weise befruchtet, dass diese Steuereinnahmen später wieder vermehrt zurückfliessen. Dann muss man gewisse Ausfälle in Kauf nehmen. Es werden aber unter diesem Deckmantel heute auch knallhart Forderungen nach Steuergeschenken erhoben, die letztlich die Wirtschaft nicht positiv beeinflussen werden.

Wenn wir nun eine Sparstrategie fahren, die sehr viele Opfer von breiten Teilen der Bevölkerung, von Teilen der Wirtschaft, auch von Teilen der öffentlichen Körperschaften fordert, dann können wir doch nicht gleichzeitig in unserer Tradition der Opfersymmetrie einem Teil unserer Gesellschaft Geschenke geben, die die anderen nicht verstehen. Sonst wird die ganze Strategie scheitern; dann werden sogar die Geschenke scheitern, aber es wird auch das Sparen scheitern. Deshalb müssen wir hier einen sehr subtilen Mittelweg suchen, wenn wir eine glaubwürdige Gesamtpolitik betreiben möchten.

Ich werde heute nun nicht auf die Details dieses Steuerpaketes eingehen. Ich glaube, es ist möglich, ein Steuerpaket vorzulegen, das da und dort Erleichterungen bringt. Ich behaupte allerdings nach wie vor: Unser Schweizer Steuersystem ist überdurchschnittlich gut. Aber es gibt gewisse Begründungen. Weil das morgen bei Ihnen als Thema zum Geschäftsbericht aufgeführt ist – Frau Saudan wird dieses Thema morgen ansprechen –, werde ich morgen etwas Konkretes dazu sagen.

Zur Verrechnungssteuer: Herr Reimann, Sie haben mich etwas kritisiert, weil ich das von Ihnen mit viel Vehemenz und Beredsamkeit vertretene, Ihnen am Herzen liegende Anliegen bodigen half – es tut mir leid, ich möchte mich dafür entschuldigen. Ihre Beredsamkeit – wenn Sie etwas anderes wollen als ich – steht der meinigen aber nur wenig nach; das ist in der Politik auch richtig so. Das akzeptiere ich von Ihnen, und das akzeptieren Sie von mir.

Ich glaube, dass eine Verrechnungssteuer doch einen gewissen Dissuasionswert haben muss. Wir hätten viele gute Doppelbesteuerungsabkommen nicht abschliessen können, ohne Konzessionen in der Auskunftspflicht in Steuersachen

machen zu müssen, wenn wir nicht immer hätten sagen können: Unser Verrechnungssteuersystem ist dissuasiv. Ein Verrechnungssteuersystem mit 10 oder 15 Prozent lädt direkt zur Steuerhinterziehung ein. Dann würde der Druck vom Ausland her auf mehr Einsicht in unsere Steuerbücher sehr viel stärker. Da müssen Sie sich letztlich auch bei Ihrer Klientel überlegen, was Sie wollen. Wollen Sie ein dissuasives, bewährtes System, das aber auch gewisse Vorteile hat, oder wollen Sie das andere System, womit Sie für sich vielleicht gewisse Vorteile erzielen – aber vielleicht mit nicht minderen Nachteilen kombiniert? So gesehen bin ich der Meinung, dass wir nicht leichtfertig von diesem System abweichen sollten. Es wird vielleicht sogar im Ausland da und dort eine gewisse Zukunft haben.

Zur Motion «Legislativfinanzplan» (96.3181) nur grundsätzlich: Es ist gesagt worden, übertriebene oder nicht realisierbare Motionen sollte man nicht annehmen; ich teile diese Meinung. Was nützt es Ihnen, wenn Sie uns eine «harte» Motion aufbrummen, und jedermann weiss, dass sie nicht erfüllbar ist? Dann wird letztlich das Instrument Motion abgewertet. Sie sollten nicht mit Motionen eine Abwertung einleiten, die dazu führt, dass Motionen letztlich nur noch Postulate und Postulate gar nichts mehr sind. Diese Tendenz besteht ein bisschen. Deshalb glaube ich, dass es politisch und wirtschaftlich gesehen nichts nützt, wenn wir etwas machen, was nicht realistisch ist – sosehr ich das gerne hätte. Ich bin der erste, der die Sanierung gerne ein Jahr früher hätte. Ich wäre ja dumm, wenn ich Ihre Hilfe nicht mit einem feinen Lächeln auf den Stockzähnen entgegennehmen würde.

Deshalb bin ich sehr froh, dass Sie mit der Kommissionsmotion «Sanierung der Bundesfinanzen» (96.3257) den Bundesrat stützen. Das nimmt Sie in die Pflicht, und das nimmt den Bundesrat in die Pflicht. Je näher dieses Datum kommt, desto mehr werden Sie sehen, wie hart diese Strategie sein wird.

Ich gehe noch kurz die Punkte der Motion des Nationalrates (96.3181) durch:

1. Die Stabilisierung des Budgets 1997 auf dem Niveau des Voranschlags 1996, ohne Rücksichtnahme auf SBB usw. – das war der ausdrückliche Wille der Motionäre – halte ich kaum für machbar.

2. Die Beschränkung des Ausgabenwachstums auf die Hälfte der Teuerung halte ich für kaum machbar. Die Forderung nach Reduktion des Personalaufwandes um 5 Prozent entspricht nur vordergründig der bundesrätlichen 5-Prozent-Vorgabe. Hier geht es um den Personalaufwand und nicht um die Personalbezüge; beim Aufwand kommen alle Fragen der PKB hinzu, Teuerungsausgleich für die Pensionierten usw., was uns in der nächsten Zeit zusätzlich belasten könnte. Sie werden sich darüber unterhalten.

3. Auch den Ausgleich der Staatsrechnung ein Jahr früher halte ich nicht für machbar – sosehr ich das befürworten würde, wenn es möglich wäre.

Der Antrag der Minderheit Brändli entschärft das nicht wesentlich, und deshalb bin ich der Meinung, dass die Motion Ihrer Kommission den richtigen Weg weist, da sie die bundesrätliche Strategie seitens des Parlamentes zementiert. Sie tun nichts anderes, als einem unverbindlichen Bericht eine verbindliche Forderung des Parlamentes überzustülpen. Weil Sie die bundesrätliche Strategie mit Ihrer Motion für die Regierung verbindlicher machen, könnte ich nicht im Namen des Bundesrates sagen, dass wir ablehnen, was wir Ihnen selber vorschlagen. Das wäre eine nicht sehr glaubwürdige Philosophie, so dass ich davon ausgehe, dass auch der Bundespräsident das Ergebnis Ihrer Abstimmung durchaus mit einem gewissen Wohlwollen zur Kenntnis nehmen würde, wenn Sie dieser Motion zustimmen würden. Für den Finanzminister ist sie auf jeden Fall eine Unterstützung, und ich werde nicht säumen, sie Ihnen wieder vorzuhalten, falls Sie selber in Gefahr kommen sollten, wider den Geist der Sanierung der Bundesfinanzen zu sündigen.

In diesem Sinne lege ich Ihnen Zustimmung zur Überweisung der Motion Ihrer Kommission (96.3257) nahe und danke Ihnen nochmals für diese Diskussion.

Motion 96.3189
Überwiesen – Transmis

Motion 96.3181

Präsident: Der Antrag der Mehrheit der Kommission (Überweisung der Motion als Postulat beider Räte) wird durch die Einreichung der Motion 96.3257 hinfällig. Zur Diskussion steht nur noch der Antrag der Minderheit der Kommission.

Punkt 1 – Point 1

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates	6 Stimmen
Dagegen	28 Stimmen

Punkte 2, 3 – Points 2, 3

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	8 Stimmen
Dagegen	28 Stimmen

Motion 96.3257

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, diese Motion entgegenzunehmen. Herr Onken hat aber die Motion bekämpft.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	31 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

Bericht 96.016 – Rapport 96.016

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht
Proposition de la commission
Prendre acte du rapport

Angenommen – Adopté

93.066

Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung

Législation sur les droits politiques. Révision partielle

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 45 hiervoor – Voir page 45 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 11. Juni 1996
Décision du Conseil national du 11 juin 1996

A. Bundesgesetz über die politischen Rechte A. Loi fédérale sur les droits politiques

Art. 69 Abs. 1bis, 5, 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 69 al. 1bis, 5, 6

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Wir haben noch zwei Differenzen zu behandeln, die aus der Verhandlung des Nationalrates hervorgegangen sind. Die erste Differenz betrifft Artikel 69, die materielle Vorprüfung von Volksinitiativen vor der Unterschriftensammlung; die zweite betrifft die Behandlungsfrist in Artikel 74 und ist eine redaktionelle Änderung. Wir behandeln Artikel 69 gesamthaft, da es materiell um eine einzige Frage geht.

In Artikel 69 geht es um die materielle Vorprüfung einer Volksinitiative vor der Unterschriftensammlung. Auf Antrag unserer Kommission haben Sie in der letzten Session beschlossen, eine obligatorische Vorprüfung für Volksinitiativen vor der Unterschriftensammlung einzuführen. Aber diese Vorprüfung ist im Ergebnis nicht verbindlich, sondern nur eine Meinungsäusserung der Bundeskanzlei. Damit wollte unser Rat eine vermehrte Fairness gegenüber Initianten walten lassen. Unser Antrag gründete auf dem Unbehagen, das besonders im letzten Jahr virulent war, als Volksinitiativen ungültig erklärt wurden, obwohl teilweise mehrere hunderttausend Unterschriften gesammelt worden waren.

Am liebsten hätte unsere Kommission Ihnen damals eine obligatorische Vorprüfung vorgeschlagen. Aber wir hatten Ihnen dargelegt, dass dies aufgrund der heutigen Bundesverfassung nicht realisierbar ist. Denn aufgrund der heutigen Bundesverfassung muss der Rat nach Vorliegen der Unterschriften über die Gültigkeit befinden; es kann nicht im vornherein über die Gültigkeit befunden werden. Wir wollten aber die Bundesverfassung nicht ändern, weil ja eine generelle Revision der Volksrechte bevorsteht, und dieser Stein soll nicht separat herausgebrochen werden.

Unser Rat aber war sich einig, dass unsere Lösung eine taugliche, wenn auch nicht die gewünschte oder ideale Lösung war, weil eben die Verbindlichkeit der Vorprüfung fehlt. Der Nationalrat hat nun letzte Woche beschlossen und unsere Lösung stillschweigend verworfen; ein anderer Antrag lag ihm gar nicht vor. Unsere Lösung wurde als «nicht befriedigend» beurteilt und verworfen.

In der Differenzbereinigung schliesst sich die Staatspolitische Kommission im Ergebnis der Auffassung des Nationalrates an. Denn wo ein Rat eine Lösung stillschweigend verweigert, hat sie realistischweise in einer weiteren Differenzbereinigung kaum mehr Chance auf Bestand.

Mit dem Vorgehen des Nationalrates bekunden wir aber einige Mühe. Wohl hat die nationalrätliche Kommission das Bedürfnis nach einer Vorprüfung anerkannt, hat aber unsere Lösung, die als einzige vorlag, ohne Alternativen verworfen. Nach einer besseren Lösung wurde gar nicht gesucht. Es war in der Tat so: Den einen ging unsere Lösung zuwenig weit, den anderen ging sie zu weit; diese beiden Extreme haben sich die Hand gereicht. Nach diesem bewährten Händeschütteln zwischen jenen, die alles wollen, und jenen, die gar nichts wollen, wurde einmal mehr eine taugliche Lösung verworfen. Wir bedauern das, fügen uns aber der Realität und hoffen, dass es dann bei der Totalrevision der Bundesverfassung eine Lösung gibt. Was wir heute noch zu tun haben, ist, ein schickliches Begräbnis für eine taugliche Idee durchzuführen.

Wir beantragen Ihnen, dem Nationalrat aus den erwähnten Überlegungen zu folgen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Je vous confirme que le Conseil fédéral se rallie à la proposition de la commission.

Angenommen – Adopté

Art. 74 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 74 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Hier geht es um eine rein redaktionelle Änderung, die ohne jede materielle Bedeutung ist. Die Absätze wurden aus der Gesetzesbestimmung, auf welche verwiesen wird, gestrichen.

Wir bitten Sie, sich dem Beschluss des Nationalrates anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.006

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 418 hiavor – Voir page 418 ci-devant

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die GPK hat sich mit der personellen Besetzung unserer diplomatischen und konsularischen Stellen im Ausland, mit der Personalsituation, der Ausbildung und dem Controlling befasst. Der Bundesrat hat bekanntlich im Jahre 1994 eine grundlegende Überprüfung des Netzwerkes im Ausland vorgenommen. Dabei sind die Auslandsvertretungen den gewandelten Bedürfnissen und der Interessenlage angepasst worden. Aufgrund der verbesserten Verkehrsverbindungen und Kommunikationswege haben sich natürlicherweise geographische Verschiebungen ergeben. Entscheidend ist ein effizienter Einsatz der vorhandenen personellen und materiellen Mittel. Die GPK hat dabei festgestellt, dass diesen vielfältigen neuen Anforderungen in optimaler Weise Rechnung getragen wurde. Insbesondere ist das Netz der Honorarkonsulate in den letzten Jahren stark ausgebaut worden, nämlich um rund 30 Prozent. Damit konnte die Dienstleistungsbereitschaft der Aussenstellen für unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger im Ausland auf kostengünstige Weise sichergestellt werden.

Die GPK hat sich nicht nur mit der Optimierung des Personaleinsatzes befasst, sondern auch mit der Qualität der Leistung unserer Auslandsvertretungen, mit dem Controlling und der Ausbildung der Mitarbeiter.

Sie hat dabei den Eindruck gewonnen, dass in allen Bereichen grosse Anstrengungen zur Verbesserung der Effizienz unserer Auslandsvertretungen unternommen werden. Die Berichterstattung durch das EDA hat vor allem die zunehmende Bedeutung unserer Aussenstellen aufgezeigt, die nicht nur als diplomatische Vertretungen gegenüber den einzelnen Staaten, sondern auch als Anlaufstellen für die vielfältigen Interessen unseres Landes angesehen werden.

Nicht allein politische Aufgaben hat die offizielle Schweiz wahrzunehmen; verstärkt sind es namentlich wirtschaftliche, aber auch kulturelle und andere Belange, welche bei den Diplomaten eine vielseitige Fachkompetenz voraussetzen. Die Kooperation mit Wirtschaftsvertretern bei Auslandsmissionen soll Synergien freisetzen, damit der schweizerischen Industrie, aber auch der gewerblichen Wirtschaft Anknüpfungsmöglichkeiten und Gesprächsforen zur Verfügung gestellt wer-

den. Dies gilt vor allem für den Aufbau wirtschaftlicher Kontakte in aufstrebenden Exportländern und für die Promotion des Wirtschaftsstandortes Schweiz – dies in Ergänzung kantonalen Wirtschaftsförderungsmassnahmen.

Die GPK vertritt die Auffassung, dass diese neue Strategie, die offenbar einem allgemeinen Trend entspricht, gerade für die Schweiz als betont exportorientiertes Land und als interessanten Wirtschaftsstandort von entscheidender Bedeutung ist. Damit erhält unser Netz von Aussenvertretungen eine eigentliche Multifunktionalität, die auch eine entsprechende Aus- und Weiterbildung voraussetzt. Dabei werden seit einiger Zeit neu ernannte Missionschefs in Kursen in der Berner Zentrale auf ihre vielfältige Aufgabe vorbereitet.

Die Einführung eines eigentlichen wirkungsvollen Controllings wird zurzeit geprüft. Indessen hat dieses Jahr bereits der neue diplomatische Inspektor seine Tätigkeit aufgenommen. Inwieweit die zwei Vorfälle der letzten Zeit in diplomatischen Vertretungen unseres Landes in osteuropäischen Staaten, die Ihnen sicher noch in Erinnerung sind, durch derartige verstärkte Kontrollen hätten vermieden werden können, muss dahingestellt bleiben. Indessen wäre im Fall Bukarest vielleicht vermieden worden, dass es die Spatzen von den Dächern pfeifen, dass unser Botschafter nicht nur diplomatische Kontakte knüpfte. Gerade Reaktionen auf die beiden Fälle zeigen andererseits die Tatsache auf, dass die offiziellen Schweizer Vertreter in den Gastländern generell ein hohes Ansehen geniessen. Ob solche bedauerliche Zwischenfälle je ganz vermieden werden können, ist eine andere Frage und liegt vor allem auch im menschlichen Bereich.

Vielleicht kann der Vorsteher des EDA, Herr Bundesrat Cotti, vor dem Rat noch einige Aspekte verdeutlichen. Denn wir sind uns in der GPK einig, dass unsere Aussenvertretungen die Visitenkarte der Schweiz im Ausland darstellen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Herr Danioth, der Berichtsteller, hat auf die 1994 erfolgte Überprüfung des Netzes der Schweizer Auslandvertretungen hingewiesen. Es ist in der Tat keine einfache Angelegenheit, in einer Zeit ständig wachsender Anforderungen mit gleichbleibenden Mitteln immer noch bessere und immer noch mehr Arbeit zu leisten. Die Aufgabe wird auch nicht leichter durch die Tatsache, dass die weltpolitischen Entwicklungen sehr rasch ablaufen und flexible Reaktionen erfordern. Es ist klar, dass in Europa die Verhältnisse weitgehend gefestigt sind und dass die Zahl der Vertretungen in kleineren Städten in den Nachbarländern – denken Sie etwa an Le Havre oder Freiburg im Breisgau – ohne weiteres und ohne Schaden zurückgenommen werden kann.

Anders liegt der Fall allerdings in Südostasien oder Afrika. Südostasien erlebt einen ausserordentlichen industriellen Aufschwung, und viele jener Länder sind unsere direkten Konkurrenten am Weltmarkt. Afrika seinerseits ist ein Kontinent mit einem ungeheuren Reichtum an Rohstoffen. Viele der heute jungen Staaten, die jetzt im Entstehen sind und die zum Teil mit grossen Schwierigkeiten zu kämpfen haben, werden in Zukunft eine entscheidende Rolle auf den Weltmärkten spielen. Dann werden jene Industrieländer, welche heute vor Ort Beziehungen knüpfen, einen entscheidenden Vorteil haben.

Es ist deshalb unbedingt nötig, dass die Frage, wo Schweizer Vertretungen vorhanden sein sollen, laufend überprüft und dass allenfalls eine flexible Anpassung vorgenommen wird. Das führt mich zu meinem zweiten Punkt: Im Bestreben, die menschlichen Ressourcen möglichst optimal auszuschöpfen, geht der Bund mehr und mehr dazu über, Vertretungen mit einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit zu besetzen. Ich halte das nicht für problemlos. Erstens haben diese Mitarbeiter keine oder allenfalls nur eine kleine Ausbildung auf dem diplomatischen und konsularischen Sektor, und sie haben auch bewusst nicht diesen Berufsweg gewählt. Zweitens haben sie gegenüber den diplomatischen und konsularischen Vertretungen anderer Länder auf dem Platz oft einen recht schweren Stand. Drittens kommt ihnen durch diese diplomatische und konsularische Tätigkeit ein Teil ihrer Arbeitskapazität

und ihrer Unabhängigkeit bei ihrer eigentlichen Arbeit abhanden.

Aus allen diesen Gründen ist der Einsatz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit auf diplomatischen und konsularischen Posten genau zu überlegen und nur zurückhaltend durchzuführen. Alle diese Fragen, wo und durch wen die Schweiz vertreten sein soll, sind meiner Meinung nach für die Gestaltung der schweizerischen Aussenpolitik von grosser Bedeutung. Ich möchte daher dem Bundesrat beliebt machen, die Aussenpolitischen Kommissionen beider Räte in Anwendung von Artikel 47bis a des Geschäftsverkehrsgesetzes zu gegebener Zeit jeweils über die strategische Ausrichtung und das Konzept des Bundesrates zur Verteilung der Schweizer Vertretungen im Ausland zu informieren.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch eine ganz knappe Bemerkung: Es ist ein kurzes, aber sehr herzliches Wort der Anerkennung für die sehr gute Zusammenarbeit, welche auf kulturellem Gebiet zwischen dem Département für auswärtige Angelegenheiten – und zwar auf allen Ebenen – und der Schweizer Kulturstiftung Pro Helvetia stattfindet. Die Präsenz der Schweiz und ihrer Kulturen im Ausland können von dieser Zusammenarbeit nur profitieren, und das ist in einer Zeit wachsender Entfremdung sicher nicht geringzuschätzen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Je pourrai me limiter à quelques constatations sur les sujets soulevés par M. Danioth, rapporteur, et par Mme Simmen. Je n'entrerai donc pas dans l'ensemble de la gestion du département et je me limiterai à prendre note des constatations de M. Danioth quant à l'efficacité de l'engagement à l'étranger de nos représentants. Cette efficacité doit être un critère essentiel de la répartition géographique de nos missions à l'étranger.

Nous continuons bien sûr de nous inspirer, Monsieur Danioth, du principe de l'universalité, car le but essentiel, je dirais même idéal, de notre politique étrangère devrait être d'être représenté partout, dans tous les pays. Si tel n'est pas le cas et si des exceptions doivent être faites au principe de l'universalité, c'est à cause de l'aspect limité de nos moyens, de la nécessité de nous conformer aussi aux exigences d'économies en cours.

Dans ce cas-là, des priorités doivent être établies. Elles sont de différente nature. Il y a certainement une référence aux priorités essentielles de notre politique étrangère comme elles sont établies, vous les connaissez, on en a discuté plusieurs fois, mais il y a naturellement aussi les intérêts économiques du pays qui jouent un rôle. Même dans des régions où nous n'avons pas de priorité directe en politique étrangère, nous devons être représentés de manière adéquate pour mieux défendre nos intérêts économiques dans le cadre d'une concurrence qui s'accroît toujours plus.

Nous avons aussi des intérêts de caractère culturel, Mme Simmen l'a évoqué, qui font partie de ces critères. Il est donc absolument exact d'affirmer, Madame Simmen, que la distribution géographique de nos missions doit être constamment révisée. Il n'y a pas de situation définitive et absolue. De plus, il y aura malheureusement toujours des mécontents. Lorsque, sur la base des décisions prises il y a deux ans, nous avons fermé une série d'ambassades et quelques consulats, nous avons entendu des récriminations tout à fait compréhensibles, auxquelles on doit être sensible. Chacune de ces récriminations était justifiée, mais il faut établir des priorités, et cela doit se faire constamment. Une révision constante des positions prises auparavant est nécessaire, et c'est ce à quoi nous nous attelons de manière systématique. Vous avez évoqué, Monsieur Danioth, les cas que je ne peux m'empêcher de qualifier de tristes, de quelques représentants qui ont nui à notre politique étrangère en général. Je ne veux pas vous en donner les détails. Vous avez appris que, récemment, le Département fédéral de justice et police, sur proposition du procureur de la Confédération, a abandonné une procédure pénale qui courait contre l'une des deux personnes concernées. Le problème relève tout de même de la sphère administrative, et je ne vous cache pas ma préoccupation, car les exigences assignées à des représentants de

la Suisse dans des capitales étrangères sont de haut niveau. On doit pouvoir attendre beaucoup de personnes qui assument une mission aussi élevée.

Toute violation qui serait faite à cette exigence de haut niveau doit être certainement sanctionnée. Mais nous ferons tout dans le cadre d'une vision objective des choses, même si – pour les raisons indiquées – l'examen sera sévère. Nous allons veiller de manière très claire à ce que des questions de caractère privé n'entrent pas dans les critères d'évaluation. Il est important d'en rester à la fonction et aux éventuelles atteintes à celle-ci qui auraient été commises.

Vous avez dit, Madame Simmen, qu'il faut aussi veiller à ce que les représentants de notre structure spécialisée de l'aide au développement doivent en principe se limiter à leur fonction et qu'il faut examiner, vous ne l'avez pas exclu, avec beaucoup d'attention les cas où l'on pourrait attribuer des fonctions «politiques» à des représentants de la DDC. Je peux vous assurer, Madame Simmen, qu'un examen de ce type doit être fait de manière très soignée. Je dirais que, dans tous les cas où la solution ne paraît pas convaincante, in dubio on la laisse tomber. Dans ce sens, je partage votre avis. Je dois tout de même signaler que, vu aussi la petitesse de nos moyens, il peut s'avérer parfois nécessaire de renforcer les synergies entre l'ancien volet politique – dans la précédente structure du département – et le volet aide aux pays du tiers monde ou des pays de l'Est.

Nous avons voulu réunir, sous la direction du secrétaire d'Etat compétent, l'ensemble de la Direction politique, donc aussi la DDC, et, dans ce cas, il est nécessaire d'essayer de forcer aussi les synergies, car – je tiens à le souligner – il se peut, et c'est souvent le cas, que les représentants de la DDC dans certains pays sont très au courant et très bien informés, et disposent aussi de toutes les relations nécessaires pour établir des contacts politiques. Je le répète encore une fois, ces synergies doivent être examinées avec tout le soin possible, et je partage tout à fait votre avis à ce sujet.

Merci, enfin, pour l'appréciation que vous avez exprimée, en tant que présidente de Pro Helvetia, à l'adresse de nos représentants à l'étranger. Est-ce que je peux me permettre d'exprimer le même sentiment d'appréciation à l'attention de Pro Helvetia qui, même si ses moyens sont très limités, a fait un excellent travail au niveau de notre message culturel à l'extérieur du pays. Cela, nous le devons largement à votre institution à laquelle j'exprime, en mon nom personnel et au nom du Conseil fédéral, toute notre reconnaissance.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

96.033

Fipoi. Finanzhilfen

Fipoi. Aides financières

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 1. Mai 1996
(wird im BBl veröffentlicht)
Message et projets d'arrêté du 1er mai 1996
(sera publié dans la FF)

Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1996
Décision du Conseil national du 18 juin 1996

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Bloetzer Peter (C, VS), Berichterstatter: Mit den beiden Bundesbeschlüssen, welche uns mit der vorliegenden Botschaft zur Beratung unterbreitet werden, verfolgt der Bundesrat ein klares Ziel, nämlich die Verbesserung der Aufnahmebedingungen der in Genf niedergelassenen internationalen Organisationen durch die Verringerung der finanziellen Lasten, welche mit der Rückzahlung der Fipoi-Darlehen verbunden sind.

Indem wir den internationalen Organisationen Sitzgebäude zu Vorzugsbedingungen zur Verfügung stellen, leisten wir einen wichtigen Beitrag für deren einwandfreies Funktionieren. Die Schweiz erbringt damit einen klaren Beweis für ihre Solidarität mit der internationalen Staatengemeinschaft.

Die Finanzkrise des Uno-Systems wie auch der Mitgliedländer der einzelnen Organisationen führen dazu, dass sowohl im Personalbereich als auch im Bereiche der Infrastruktur nach Sparmöglichkeiten gesucht wird.

Für die Schweiz als Gaststaat ergibt sich damit eine neue Lage. Seit Anfang der neunziger Jahre bieten sich auch andere Städte als Konferenz- und Verhandlungszentren an, und der Sitz neuer internationaler Organisationen fällt der Stadt Genf nicht mehr wie früher abwechselnd mit New York oder Wien praktisch automatisch zu.

Bisher konnte der Besitzstand Genfs im wesentlichen gewahrt werden. Nichts gibt uns aber Gewähr dafür, dass dies auch in Zukunft so bleiben wird. Der Bundesrat hat sich deshalb entschlossen, seine Fipoi-Politik zu überprüfen. Er stützt sich mit der vorgesehenen Änderung auf den Bericht einer Arbeitsgruppe «Eidgenossenschaft/Kanton Genf» ab. Diese Arbeitsgruppe unter der Leitung von Staatssekretär Kellenberger, der insbesondere auch drei Genfer Staatsräte und der Direktor der Eidgenössischen Finanzverwaltung angehören, hat in ihrem Bericht, den sie im vergangenen Herbst abgeliefert hat, die Verringerung der finanziellen Lasten der internationalen Organisationen im Immobilienbereich als vorrangiges Ziel der Besitzstandswahrung des internationalen Genf definiert.

In der neuformulierten Fipoi-Politik schlägt nun der Bundesrat vor, das System der Fipoi-Darlehen grundsätzlich beizubehalten, die Darlehen in Zukunft aber zinslos zu gewähren. Für die internationalen Organisationen wird diese Massnahme im Immobilienbereich eine Reduktion der Aufwendungen von durchschnittlich 40 Prozent mit sich bringen. Obwohl dies in absoluten Zahlen nicht ins Gewicht fällt, wurde diese Geste der Schweiz von den internationalen Organisationen ausnahmslos begrüsst, und sie dürfte den Konkurrenzdruck, dem das internationale Genf ausgesetzt ist, etwas entschärfen.

Die Frage, ob man noch weiter gehen sollte, hat sich natürlich gestellt. Aufgrund der Finanzlage des Bundes sah der Bundesrat von einer Maximallösung, nämlich die gewährten Darlehen in Schenkungen umzuwandeln, ab. Er beurteilt eine solche Lösung zum jetzigen Zeitpunkt als nicht opportun. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass wir diesen Weg früher oder später gehen müssen, wenn wir die Position des internationalen Genf und damit ein wichtiges Instrument schweizerischer Aussenpolitik erhalten wollen.

Die Geste, die den Gegenstand der vorliegenden Botschaft bildet, ist finanziell verkraftbar, wenn man sich vor Augen hält, dass in den nächsten zwanzig Jahren nominal mit einem jährlichen Einnahmenverlust von rund 10 Millionen Franken zu rechnen ist.

Ihre Kommission beantragt Ihnen einhellig und ohne Enthaltung Zustimmung zu beiden vorliegenden Bundesbeschlüssen.

Cotti Flavio, conseiller fédéral: Le ministre des Affaires étrangères, ombre du Conseil des Etats, vous a dit tout ce qui devait être dit au sujet de ce message.

Pour ma part, je ne peux que souligner pour la xième fois que ce message représente une démonstration supplémentaire de l'attachement du Conseil fédéral à la Genève internationale comme instrument essentiel de notre politique étrangère, et qu'une acceptation rapide et convaincue de ce message confirmerait non seulement la relative modestie du projet qui vous est présenté, mais aussi ces éléments de politique étrangère que je viens d'évoquer.

Je remercie par conséquent M. Bloetzer d'avoir dit tout ce qui était nécessaire dans le cadre du projet du Conseil fédéral.

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

A. Bundesbeschluss über die Finanzhilfen an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen

A. Arrêté fédéral concernant les aides financières à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales

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

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Dieser Artikel ist der Ausgabenbremse zu unterstellen.

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Cet article doit être soumis au frein aux dépenses.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

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

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die Änderung der Rückzahlungsbedingungen der Darlehen, die der Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen gewährt worden sind

B. Arrêté fédéral concernant la modification des conditions de remboursement des prêts accordés à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3

Titre et préambule, art. 1–3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.075

Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1994

Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1994

Simmen Rosemarie (C, SO) unterbreitet im Namen der Delegation bei der Interparlamentarischen Union den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Überblick

Die Interparlamentarische Union (IPU) trat im Jahre 1994 mehrmals zusammen: an der 91. Konferenz vom 21. bis zum 26. März in Paris, an der Konferenz für Asien und den pazifischen Raum zum Thema «Wissenschaft und Technologie für eine nachhaltige regionale Entwicklung» vom 13. bis zum 17. Juni in Tokio, an der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum vom 2. Juli in Cagliari (Sardinien), an der Parlamentariertagung vom 7. September anlässlich der Weltbevölkerungskonferenz in Kairo (Ägypten) sowie an der 92. Konferenz vom 12. bis zum 17. September in Kopenhagen.

An der Konferenz in Kopenhagen nahmen alle acht Delegationsmitglieder teil, in Paris fehlte nur Rosemarie Simmen, die durch Gret Haller, die damalige Nationalratspräsidentin, ersetzt wurde. Markus Kündig nahm an der Konferenz in Tokio, Anton Keller an jener in Cagliari teil. In Kairo war die Schweiz durch Rosmarie Bär, Elisabeth Caspar-Hutter, Leni Robert und Eva Segmüller vertreten.

Die Themenschwerpunkte in Paris und Kopenhagen lauteten wie folgt:

Paris

– Konfliktverhütung, Rolle und Mittel der Vereinten Nationen und der regionalen Organisationen bei der Wahrung und Festigung des Friedens (Redner: Georg Stucky und Anton Keller);

– Abfallbewirtschaftung für eine gesunde Umwelt (Redner: Pierre Aguet und Maximilian Reimann);

– Die Bedeutung der strikten Einhaltung der Verpflichtungen aus dem Atomsperrvertrag.

Kopenhagen

– Stärkung der nationalen Strukturen, Institutionen und Organe, welche sich für die Förderung der Menschenrechte einsetzen (Redner: Anton Keller);

– Internationale Zusammenarbeit und nationale Massnahmen für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung und die Bekämpfung der Armut (Rednerin/Redner: Rosemarie Simmen und Pierre Aguet);

– Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in der Welt (Redner: François Borel);

– Umsetzung der im Rahmen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde geschlossenen Abkommen.

Die Schweizer Delegation wirkte an den verschiedenen Konferenzen aktiv mit. An der Konferenz in Paris reichte sie zum Thema «Abfallbewirtschaftung für eine gesunde Umwelt» einen Resolutionsentwurf ein.

An der Konferenz in Kopenhagen reichte sie einen Resolutionsentwurf und ein Memorandum ein zu den Themen «Stärkung der nationalen Strukturen, Institutionen und Organe, welche sich für die Förderung der Menschenrechte einsetzen» und «Internationale Zusammenarbeit und nationale Massnahmen für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung und die Bekämpfung der Armut».

Die Delegationsmitglieder nahmen an den Sitzungen der westlichen Gruppe der «Zwölf plus» teil sowie an den Arbeiten der Ausschüsse und den Sitzungen der Parteien.

Rosemarie Simmen nahm am Treffen der Parlamentarierinnen teil. Als Vorsitzende der paritätischen Arbeitsgruppe stellte sie dem Interparlamentarischen Rat den Aktionsplan über die Mitwirkung der Frauen in der Politik vor.

Josi Meier präsiidierte alle Versammlungen des Menschenrechtsausschusses.

Verdankungen: Die Delegation dankt den Schweizer Botschaften in Paris, Kopenhagen, Tokio und Kairo für ihre effiziente Unterstützung.

2. Redebeiträge der Schweizer Delegierten an der Konferenz in Paris

2.1 Konfliktverhütung, Rolle und Mittel der Vereinten Nationen und der regionalen Organisationen bei der Wahrung und Festigung des Friedens:

Georg Stucky erinnert daran, dass die Schweiz nicht Uno-Mitglied ist, obwohl diese Organisation Büros in Genf unterhält und die Schweiz den meisten Sonderorganisationen der Vereinten Nationen angehört.

Die Unzulänglichkeiten des zentralisierten Systems der kollektiven Sicherheit der Vereinten Nationen haben zur Entwicklung regionaler Organisationen geführt. Diese sind im übrigen gemäss der Charta zugelassen, die unter Kapitel VIII das Subsidiaritätsprinzip vorsieht. Eine dieser Organisationen ist die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), der 54 Staaten, darunter auch die Schweiz, angehören. Sie wurde aufgrund der Idee gegründet, dass es leichter sei, Frieden zu gewährleisten, wenn die Menschen- und die Minderheitenrechte befolgt werden, wenn die Demokratie fest etabliert ist und wenn auf wirtschaftlichem und militärischem Gebiet Vertrauen herrscht. Zu diesem Zweck wurde ein ganzes Instrumentarium geschaffen, so u. a. ein Hochkommissariat für nationale Minderheiten. Die Schweiz nimmt aktiv an dieser Präventivdiplomatie teil und hofft gar, ein Blauhelmkontingent zur Verfügung stellen zu können.

Dem Wunsche der Schweiz entsprechend und gestützt auf einen Antrag Frankreichs und Deutschlands verabschiedete die KSZE am 15. Dezember 1992 ein Übereinkommen über Vergleichs- und Schiedsverfahren für Streitigkeiten innerhalb Europas; ein entsprechender Sondergerichtshof soll in Genf eingerichtet werden. Die wichtigste Neuerung an diesem Instrument ist ein Vergleichsverfahren, das insofern obligatorisch ist, als es einseitig durch jeden beliebigen, an einem Streit beteiligten Staat eingeleitet werden kann. Leider haben die Entscheide eines Vergleichsverfahrens nicht bindenden Charakter, im Gegensatz zu jenen des – nach wie vor fakultativen – Schiedsverfahrens. Gleichwohl stellt dieses Übereinkommen einen wichtigen Fortschritt dar, und alle be-

troffenen Staaten sind angehalten, dieses Instrument zu ratifizieren und, wenn nötig, das Schiedsverfahren anzuwenden. Die Souveränität der einzelnen Staaten wird dadurch keineswegs geschmälert, und das Völkerrecht wie auch das gegenseitige Vertrauen, das letztlich der einzige Garant für die internationale Sicherheit ist, werden dadurch gestärkt.

Anton Keller weist darauf hin, dass sich die Welt seit dem Ende des kalten Krieges grundlegend verändert hat: Die Gefahr eines Atomkrieges ist gebannt und die Wahrscheinlichkeit grossangelegter militärischer Operationen klein. Andererseits muss festgestellt werden, dass die Rivalität zwischen den Supermächten mit ihrem Gleichgewicht des Schreckens einen Stabilitätsfaktor darstellte. Sie hatte eine Art Klammerwirkung und konnte verhindern, dass auf regionaler oder lokaler Ebene ethnische Konflikte oder Glaubenskriege ausbrachen. Heute lässt sich überall ein gefährliches Aufflammen solcher Konflikte beobachten. Die Konfliktverhütung muss deshalb eine neue Dimension, eine neue Qualität, erhalten.

Aus diesem Grunde ist die – seit Jahrhunderten neutrale – Schweiz daran, neben ihren traditionellen Guten Diensten auch Blauhelmtuppen auf dem Gebiet des Peace-keeping zur Verfügung zu stellen. Das Schweizervolk wird sich im Juni 1994 noch dazu äussern müssen. Die Schweiz gehört wie viele europäische Länder, hauptsächlich die neutralen sowie die mittel- und osteuropäischen, weder der Nato noch der Europäischen Union, noch der Westeuropäischen Union an, sondern ist nur Mitglied der KSZE.

Diese Konferenz ist von entscheidender Bedeutung, da sie als einzige Organisation das gesamte Europa umspannt. Die Aussenpolitik muss folglich auf die Stärkung der KSZE ausgerichtet werden. Die Absicht der KSZE, sich auf dem Gebiet des Peace-keeping einzusetzen, ist zu begrüßen, ebenso das Ansinnen der Schweiz, Blauhelmtuppen in den Dienst der Uno oder der KSZE zu stellen.

Allerdings muss festgestellt werden, dass die KSZE seit dem Ende des kalten Krieges an Einfluss verloren hat, dies trotz der Tatsache, dass dieser Konferenz 54 Länder angehören. Von dieser gesamteuropäischen Einrichtung sollte profitiert werden – anstatt zuzulassen, dass sie mehr und mehr geschwächt wird. Doch das setzt voraus, dass die KSZE in ihren Strukturen gestärkt wird, denn ihre finanziellen Grundlagen reichen nicht aus, um ihre Aufgaben auf dem Gebiet der Konfliktverhütung und Friedenswahrung erfüllen zu können. Die Schweiz setzt sich für die Verbesserung der Wirksamkeit der KSZE ein.

2.2 Abfallbewirtschaftung für eine gesunde Umwelt:

Pierre Aguet ist der Meinung, dass es sich hier vielmehr um eine Zivilisations- als um eine Abfalldebatte handelt!

Die Uno, die Europäische Union und der Europarat haben zu diesem Thema Empfehlungen angenommen, die die Hauptbereiche Abfallvermeidung, Abfallverwertung und Abfallbeseitigung betreffen. Abfallvermeidung besteht darin, in den Hochkonsumländern nach und nach den Lebensstil zu verändern; die Abfallverwertung setzt die Schaffung neuer Märkte voraus, in denen die verwerteten Materialien abgesetzt werden können. Die Abfallbeseitigung ihrerseits ist für die Erhaltung einer gesunden Umwelt unabdingbar. Es sind, u. a. dank der Konvention von Basel, bedeutende Anstrengungen unternommen worden, um den «Tourismus» mit Sonderabfällen zu vermeiden, die Gesetzgebungen anzupassen, die Hersteller zur Verantwortung zu ziehen und die nachhaltige Entwicklung zu fördern.

Die Schweiz hat diesen auf internationaler Ebene aufgestellten drei Grundsätzen einen vierten angefügt: Die Schadstoffe sind bereits in der Produktionsphase zu reduzieren, womit der Konsumschränkung nicht mehr erste Priorität zufällt. Im weiteren bemüht sich die Schweiz um einen möglichst sparsamen Umgang mit den natürlichen Ressourcen und der Energie.

Das System der getrennten Müllabfuhr, welche es den Haushalten ermöglicht, den Abfall sortiert abholen zu lassen, ist wirkungsvoller, als wenn der kompostier- oder wiederverwertbare Abfall an bestimmte Sammelstellen gebracht werden muss. Wie der Redner selbst feststellen konnte, wa-

ren 20 Prozent der abgeholten Abfälle kompostierbares, 40 Prozent wiederverwertbares und 40 Prozent Brennkehrmaterial.

Die schönsten Entschliessungen können Taten nicht ersetzen. Diese mögen zwar teuer zu stehen kommen, doch ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis durchaus angemessen, wenn man sich die Vorteile vor Augen hält, die solche Massnahmen für die Bevölkerung mit sich bringen.

Maximilian Reimann weist darauf hin, dass die Schweiz vor drei Jahren ein neues Recyclingsystem für Getränkeverpackungen eingeführt hat, das sehr wirkungsvoll ist und zudem den marktwirtschaftlichen Geboten gerecht wird: Die Regierung hat 1990 in einer Verordnung genau angegeben, wieviel Glas, PET, Blech und Aluminium inskünftig als Abfall entsorgt bzw. gesammelt und wiederverwertet werden müssen. Auch hat die Schweiz seit 1991 die Verwendung von PVC verboten und durch das umweltfreundlichere PET ersetzt.

Zur Umsetzung dieser Verordnung verlässt sich der Staat gemäss der freiheitlichen Tradition der Schweiz vollumfänglich auf die Wirtschaftskreise und die Konsumenten. So haben die Getränkehersteller, Importeure, Grossverteiler und Recyclingfirmen einen Verband für umweltverträgliche Getränkeverpackungen gegründet, dem der Redner als «mit der politischen Szene verbundener» Präsident vorsteht. Dieser Verband überprüft zweimal jährlich die Anzahl der ausgelieferten und zurückgewonnenen Getränkeflaschen und -dosen. Die Rückgewinnung erfolgt landesweit über Tausende von Sammelstellen.

Finanziert wird dieses System über eine Konsumentengebühr; die staatliche Intervention beschränkt sich auf die Prüfung der erhobenen Daten. Wie die Erhebungen gezeigt haben, sind 78 Prozent der Glas-, 72 Prozent der PET- und 80 Prozent der Aluminiumverpackungen im Jahre 1993 zurückgewonnen worden; das ist mehr, als in der Verordnung vorgesehen, und mehr, als bis anhin in jedem anderen Land zurückgewonnen werden konnte.

Abschliessend lädt der Redner die interessierten Parlamentarier ein, sich mit ihm in Verbindung zu setzen oder diese Einrichtung in der Schweiz zu besuchen, wo sie mit offenen Armen empfangen würden.

3. Redebeiträge der Schweizer Delegierten an der Konferenz in Kopenhagen

3.1 Stärkung der nationalen Strukturen, Institutionen und Organe, welche sich für die Förderung der Menschenrechte einsetzen:

Für Anton Keller bilden die Einhaltung, die Förderung und die Wahrung der Menschenrechte einen wesentlichen Faktor der künftigen internationalen Beziehungen. Deshalb kann die Verzeigung eines Staates wegen Verletzung dieser Rechte nicht als Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Landes betrachtet werden. Die Schweizer verlangen deshalb von ihrer Regierung, dass sie in ihrer Politik insgesamt diesen Forderungen nachkommt. Die Schweizer Regierung hat sowohl im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten als auch im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement bereits eine Sektion für Menschenrechte eingerichtet. Das Parlament seinerseits muss darüber wachen, dass die Menschenrechtsfrage einen festen Bestandteil der Regierungspolitik bildet. Die Menschenrechte müssen, insbesondere in zwischenstaatlichen Verhandlungen, ständig und nachdrücklich gefördert werden. Um diese wichtige Aufgabe besser erfüllen zu können, haben die Ratsmitglieder eine Gruppe gebildet, die im Laufe der Sessionen jeweils zusammentritt und die wichtigsten Fälle diskutiert.

In der Schweiz gibt es eine Vielzahl von nichtstaatlichen Organisationen, die sich mit den Menschenrechten befassen. Deren Tätigkeit wird hochgeschätzt, und sie werden von der Regierung für konkrete Projekte finanziell unterstützt. Der Aussenminister tritt zweimal jährlich mit Vertretern dieser Organisationen zusammen, um mit ihnen ihre Anliegen zu besprechen.

Auch die Schweiz ist vom Rassismus leider nicht ganz verschont geblieben. Deshalb wird zurzeit eine eidgenössische Kommission gegen Rassismus gebildet, deren konkrete Aufgabe es sein wird, Personen zu helfen, die sich als Opfer

fremdenfeindlicher Aggressionen fühlen. Die Hauptaufgabe muss aber darin bestehen, nach Möglichkeiten zu suchen, wie die Menschenrechte langfristig geschützt werden können, und zu diesem Zweck breit angelegte Bildungsprogramme auszuarbeiten.

3.2 Internationale Zusammenarbeit und nationale Massnahmen für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung und die Bekämpfung der Armut:

Rosemarie Simmen stellt fest, dass sich die Konferenz bisher Gedanken zum Verhältnis zwischen dem Menschenrechtsschutz und der weltweiten politischen Stabilität gemacht hat. Die Einhaltung der Menschenrechte basiert indessen auf der Armutsbekämpfung, bei der die Frauen eine wichtige Rolle zu spielen haben. Es liegt im Interesse aller, zur sozialen Entwicklung beizutragen und den Wanderbewegungen und den daraus folgenden Entwurzelungen entgegenzuwirken. Eines der sichersten Mittel zur Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung, mit der allein das grosse Einkommensgefälle zwischen den verschiedenen Ländern verringert werden kann, ist die Gründung und Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen. Solche Unternehmen gehören auch in den Entwicklungsländern zum idealen Betätigungsfeld von Frauen. Es ist deshalb äusserst wichtig, den Frauen, die solche Unternehmen gründen wollen, Kreditzugang zu verschaffen; denn es ist bekannt, dass von Frauen geführte Firmen, denen Kredite zu vernünftigen Bedingungen gewährt wurden, ausgezeichnete Geschäftsergebnisse vorweisen: Sie werfen sehr schnell Erträge ab, die Anleihen können somit rasch amortisiert werden, worauf innert kurzer Zeit Frauengenossenschaften gegründet werden, die wieder in andere Frauenfirmen investieren. Die Folge ist ein «Schneeballeffekt» mit überzeugenden Ergebnissen. Die Führung eines Unternehmens fordert allerdings viel Zeit und Energie, und die Frauen sind bekanntlich auch für die Betreuung der Familie verantwortlich. Damit die Frauen einen Teil ihrer Zeit ihren Unternehmen widmen können, ist es unerlässlich, dass auch ihre Männer ihren Teil im Haushalt und in der Familie beitragen. Die Entfaltung der Frau auf wirtschaftlichem Gebiet hängt somit von zwei Faktoren ab: Zum einen vom wirtschaftlichen Faktor, d. h., sie müssen die Möglichkeit haben, Kredite zu vernünftigen Bedingungen zu erhalten; zum anderen vom soziologischen Faktor, d. h., sie müssen auf die Arbeitsteilung zwischen Mann und Frau in familiären Aufgaben zählen können. Wenn diese beiden Bedingungen erfüllt sind, eröffnen sich auf lokaler und nationaler Ebene aller Länder unbeschränkte Möglichkeiten des wirtschaftlichen Aufschwungs.

Pierre Aguet leitet seine Ausführungen mit dem Vorschlag ein, zur Entwicklungsfinanzierung eine – durchaus symbolische – internationale Finanzausgleichssteuer zu schaffen.

Er hat Utopisten stets als sympathische Menschen betrachtet, denn sie sind es, die soziale Fortschritte gebracht haben. Die Armut breitet sich sehr schnell aus, während die Wissenschaft unaufhörlich die Produktivität steigert und den Reichtum erhöht; diese Armut nimmt sogar in den OECD-Ländern und in Osteuropa zu. Die Habsucht der Menschen und die Bevölkerungsexplosion führen dazu, dass über eine Milliarde Menschen mit weniger als einem Dollar pro Tag auskommen müssen.

Wer trägt die Verantwortung? Die ehemaligen Kolonisatoren? Die Handelsgesellschaften, die ungerechte Preise zahlen? Der IWF, der sich nur um die Erhaltung der internationalen Finanzsysteme kümmert? Die Uno, die zu lange gewartet hat, um einen Weltsozialgipfel einzuberufen? Die Entwicklungshilfespezialisten, deren Tätigkeit zur Stärkung der Ausbeuter führt? Die Regierungen der reichen oder die Regierungen der armen Länder? Die Parlamentarier in aller Welt, die ihren Worten keine Taten folgen lassen? Das sakrosankte Marktgesetz, das in Wirklichkeit das Gesetz des Stärkeren ist? Oder alle Regierungen der Welt, deren einzige Sorge die Machterhaltung ist? Es gibt unzählige Verantwortliche.

Als positiven Vorschlag regt der Redner die Einführung einer Weltsteuer in Form eines symbolischen Betrages von 10 bis 100 Dollar an. Diese Steuer würde von den einzelnen Staa-

ten bei jener Milliarde Personen erhoben, die im Wohlstand leben. Der Ertrag wäre für die Unterstützung der Ärmsten einzusetzen. Dies würde die Solidarität in diesem «grossen Dorf» fördern, zu welchem unser Planet des ausgehenden 20. Jahrhunderts geworden ist.

3.3 Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in der Welt:

François Borel möchte sich nach den von ihm sehr geschätzten umfassenden Ausführungen des Aussenministers auf einige konkrete Fragen konzentrieren.

Die letzte Phase der Gatt-Verhandlungen gab einmal mehr Anlass zur Frage, ob die Wirtschaftsverträge eine soziale Komponente enthalten sollen oder ob ein Freihandelsabkommen Massnahmen gegen das Sozialdumping vorsehen muss. François Borel, Gewerkschafter und Vertreter der Linken, möchte diese Frage nicht einfach nur bejahen, weil darin das Wort «sozial» vorkommt, sondern sein Ja nuanciert begründen.

Zunächst zu den Rechten der Arbeitnehmer: Das Vereinigungsrecht und das Streikrecht sind grundlegende Rechte; wenn ein Land diese Rechte nicht anerkennt, praktiziert es eine Form von Sozialdumping. Jeder Handelsvertrag, der eine soziale Komponente enthält, müsste eine Bestimmung enthalten, welche diese Form des Dumpings verbietet. Ein Arbeitsvertrag sollte immer das Recht auf minimale soziale Sicherheit einräumen. Natürlich hängt das Niveau dieser Sicherheit vom jeweiligen Entwicklungsstand eines Landes ab, aber dies ist kein Grund, sich zu unterbieten. Die Handelsverträge sollten auf eine schrittweise Annäherung der sozialen Sicherheitssysteme abzielen.

Bezüglich des Lohnniveaus und der Arbeitsbedingungen hingegen ist es nicht angezeigt, den Akzent auf die Bekämpfung des Sozialdumpings zu setzen, weil hier die Gefahr einer neuen Form des Protektionismus mit sozialem Mantel droht. Der Redner würde einer Politik nicht zustimmen, die, unter Benützung des sozialen Etiketts, nur die Arbeitnehmer oder Arbeitslosen verschiedener Länder einander gegenüberstellen würde. Es muss verhindert werden, dass der Kapitalismus unter dem Vorwand, das Sozialdumping zu bekämpfen, die Arbeitnehmer gegeneinander rivalisiert.

Simmen Rosemarie (C, SO) présente au nom de la Délégation auprès de l'Union interparlementaire le rapport écrit suivant:

1. Aperçu général

L'Union interparlementaire (UIP) a organisé plusieurs conférences au cours de l'année 1994. La 91e Conférence s'est réunie à Paris (France) du 21 au 26 mars 1994, la Conférence de l'Asie et du Pacifique sur «La science et la technologie pour un développement régional durable» a eu lieu à Tokyo (Japon) du 13 au 17 juin, la Conférence sur la sécurité et la coopération en Méditerranée à Cagliari (Sardaigne) le 2 juillet, la Journée des parlementaires à l'occasion de la Conférence internationale sur la population et le développement au Caire (Egypte) le 7 septembre et la 92e conférence s'est tenue à Copenhague (Danemark) du 12 au 17 septembre.

Les huit membres ont pris part aux conférences à Paris et à Copenhague, sauf Mme Rosemarie Simmen, absente à Paris, qui a été remplacée par Mme Gret Haller, alors présidente du Conseil national. M. Markus Kündig s'est rendu au Japon et M. Anton Keller à Cagliari. Au Caire, les représentantes suisses étaient Mmes Rosmarie Bär, Elisabeth Caspar-Hutter, Leni Robert et Eva Segmüller.

Les principaux thèmes abordés furent les suivants:

Paris

- Prévention des conflits, maintien et consolidation de la paix: rôle et moyens des Nations Unies et des organisations régionales (orateurs: Georg Stucky et Anton Keller);
- la gestion des déchets pour un environnement salubre (orateurs: Pierre Aguet et Maximilian Reimann);
- l'importance de se conformer strictement aux obligations énoncées dans le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires.

Copenhague

- Renforcement des structures nationales, des institutions et des organismes de la société civile qui s'attachent à promouvoir et à sauvegarder les droits de l'homme (orateur: Anton Keller);

- coopération internationale et action nationale en faveur du développement social et économique et de la lutte contre la pauvreté (orateurs: Rosemarie Simmen et Pierre Aguet);

- débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde (orateur: François Borel);

- mise en oeuvre des accords conclus dans le cadre des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round. Aux cours des diverses conférences, la délégation suisse a été très active. Elle a déposé un projet de résolution sur le thème de la gestion des déchets pour un environnement salubre à la conférence à Paris.

Lors de la conférence à Copenhague, elle a déposé sur les thèmes «Renforcement des structures nationales, des institutions et des organismes de la société civile qui s'attachent à promouvoir et à sauvegarder les droits de l'homme», un projet de résolution et sur celui de la «Coopération internationale et action nationale en faveur du développement social et économique et de la lutte contre la pauvreté» un projet de résolution et un mémoire.

Les délégués ont participé aux séances du groupe occidental des «Douze Plus», aux travaux des commissions et aux réunions des partis politiques.

Mme Rosemarie Simmen a participé aux réunions des femmes parlementaires. En tant que présidente du Groupe de travail paritaire, elle a présenté au Conseil interparlementaire le Plan d'action sur la participation des femmes à la vie politique.

Mme Josi Meier a présidé toutes les réunions du Comité des droits de l'homme.

Remerciements: la délégation tient à exprimer sa gratitude aux ambassades de Suisse à Paris, Copenhague, Tokyo et au Caire pour leur efficace appui.

2. Discours des délégués suisses durant la conférence de Paris

2.1 Prévention des conflits, maintien et consolidation de la paix: rôle et moyens des Nations Unies et des organisations régionales:

M. Georg Stucky rappelle que, bien que l'ONU ait l'un de ses offices à Genève, son pays ne fait pas partie de l'organisation, même s'il est membre de la plupart de ses institutions spécialisées.

Les imperfections du système centralisé de sécurité collective que constituent les Nations Unies ont favorisé le développement de mécanismes régionaux, au reste autorisés par la charte qui, dans son chapitre VIII, pose le principe de subsidiarité. La Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), à laquelle 54 Etats, dont la Suisse, sont parties, est un de ces organismes: elle a été créée en vertu de l'idée qu'il est plus facile d'assurer la paix lorsque les droits de l'homme et les droits des minorités sont respectés, que la démocratie est solidement établie et que la confiance prévaut dans les domaines économique et militaire. Toute une gamme d'instruments a été élaborée dans cette perspective, y compris un Haut Commissariat pour les minorités nationales. La Suisse participe activement à cette diplomatie préventive et espère même mettre sur pied un contingent de casques bleus.

Conformément au vœu de la Confédération et sur la base d'une proposition de la France et de l'Allemagne, la CSCE a adopté le 15 décembre 1992 une convention pour la conciliation et l'arbitrage des différends survenant en Europe; une cour spéciale doit être établie à Genève. La principale originalité de cet instrument est de prévoir une procédure de conciliation, obligatoire, en ce sens qu'elle pourra être déclenchée unilatéralement par n'importe quel Etat partie à un litige. Malheureusement, cette conciliation n'aboutira pas à des décisions contraignantes, contrairement à l'arbitrage, lequel reste d'ailleurs facultatif. En l'état cependant, la convention représente un progrès important et l'orateur appelle donc tous les Etats concernés à la ratifier et à recourir à la procé-

de dure d'arbitrage si besoin est. Leur souveraineté n'en sera nullement entamée et le droit international s'en trouvera renforcé ainsi que la confiance mutuelle, en définitive seule garante de la sécurité internationale.

M. Anton Keller fait remarquer qu'avec la fin de la guerre froide, le monde a profondément changé. Le danger d'une guerre nucléaire a disparu et des opérations militaires de grande envergure sont peu vraisemblables. Mais, que d'autre part, il faut constater que la rivalité entre les super-puissances avec leur équilibre de la terreur était aussi un élément de stabilité. On pourrait dire qu'elle servait de crampon qui supprimait l'éclatement de conflits régionaux ou locaux dus à des questions d'ethnie ou de religion. Aujourd'hui, il pense qu'on assiste partout au déclenchement dangereux de tels conflits. Par conséquent, la prévention des conflits doit recevoir une nouvelle dimension, une nouvelle qualité.

Il dit que c'est dans ce sens que la Suisse, pays neutre depuis des siècles, est en train de s'engager – outre ses bons services traditionnels – avec des troupes de casques bleus dans le domaine du «peace-keeping» traditionnel. Il ajoute que le peuple doit encore donner son accord lors d'une votation en juin de cette année. Il fait remarquer que la Suisse, comme beaucoup de pays en Europe, n'adhère ni à l'OTAN, ni à l'Union européenne, ni à l'Union de l'Europe occidentale, mais seulement à la CSCE.

La CSCE a une importance cruciale. Comme la plupart des pays en Europe, surtout les pays neutres, et les pays de l'Europe du Centre et de l'Est, nous ne sommes membre que de cette conférence. Par conséquent, il mentionne que la politique étrangère va dans la direction d'un renforcement de la CSCE. C'est la seule organisation qui représente l'Europe dans son ensemble. Il salue l'intention de la CSCE de s'engager dans le domaine du «peace-keeping» et la loi sur les casques bleus de fournir des troupes soit pour l'ONU soit pour la CSCE.

Mais force est de constater que la CSCE a perdu de son influence dès la fin de la guerre froide, et cela en contradiction du fait que 54 pays sont membres de cette conférence. A son avis, il faudrait profiter de cette globalité européenne au lieu de la laisser se paralyser. Mais pour cela, la CSCE a besoin de renforcer ses structures, car sa base financière est insuffisante pour assumer sa fonction dans le domaine de la prévention des conflits et du maintien de la paix. Notre pays s'engage à améliorer l'efficacité de la CSCE.

2.2 La gestion des déchets pour un environnement salubre:

M. Pierre Aguet pense que ce débat est davantage un débat de civilisation qu'un débat autour de poubelles!

L'ONU, l'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont adopté sur le sujet des recommandations qui s'articulent autour de trois idées maîtresses: prévention, valorisation et élimination. La prévention consiste à modifier progressivement les styles de vie dans les pays à forte consommation. La valorisation des déchets exige la création de nouveaux marchés où les produits recyclés trouvent des débouchés. Quant à l'élimination, elle va de soi pour préserver l'environnement. Des efforts importants ont été réalisés, notamment grâce à la convention de Bâle, pour éviter le «tourisme» des déchets dangereux, pour harmoniser les législations, pour responsabiliser les producteurs et pour promouvoir un développement durable.

La Suisse, pour sa part, a ajouté aux trois principes énoncés par les institutions internationales un quatrième: il faut réduire la proportion des polluants dès le stade de la production, ce qui permettra de ne plus présenter la limitation de la consommation comme la priorité des priorités. En outre, la Confédération s'efforce de gérer les ressources naturelles et l'énergie de façon aussi économique que possible.

L'orateur a pu constater lui-même que le tri des déchets «porte à porte», par les ménages eux-mêmes, était plus efficace que le système d'apports volontaires en des points précis de collecte: il permet de ramasser 20 pour cent de déchets compostables, 40 pour cent de matières recyclables et 40 pour cent d'ordures incinérables.

En conclusion, l'orateur souligne que les belles résolutions ne remplacent pas les actes, si coûteux soient-ils. Au reste,

le rapport coût/utilité de ces dépenses reste très raisonnable si l'on songe aux avantages qui en résulteront pour la population.

M. Maximilian Reimann explique que son pays a élaboré, il y a trois ans, un nouveau système de recyclage des emballages de boissons à la fois efficace et respectueux des impératifs de l'économie de marché. Par une ordonnance édictée en 1990, le Gouvernement a défini avec précision les quantités maximales de déchets de verre, de PET, de tôle d'acier et d'aluminium qui seraient désormais admises, le reste devant faire l'objet d'une collecte, puis d'un recyclage. L'orateur précise que la Suisse a interdit, depuis 1991, l'usage du PVC, remplacé par le PET nettement moins polluant.

Pour la mise en oeuvre de l'ordonnance, l'Etat s'en remet entièrement aux milieux économiques et aux consommateurs, conformément à la tradition helvétique de liberté. Les premiers – producteurs de boissons, importateurs, grands distributeurs et entreprises de recyclage – ont fondé l'Association suisse pour les emballages de boissons respectueux de l'environnement, au sein de laquelle l'orateur a la fonction de président «lié au milieu politique». Deux fois par an, cette association collationne les données relatives au nombre de bouteilles et de boîtes livrées. Quant à la récupération, elle s'effectue dans tout le pays grâce à des milliers de conteneurs. Le système est financé par une taxe à la charge du consommateur, l'intervention de l'Etat se limitant à un contrôle des données recensées. Les résultats sont là: en 1993, on a récupéré 78 pour cent du verre, 72 pour cent du PET et 80 pour cent des bouteilles en aluminium, soit plus que ne le prévoyait l'ordonnance et plus que n'a pu le faire à ce jour aucun autre pays.

En conclusion, l'orateur invite les parlementaires intéressés à prendre contact avec lui ou à se rendre en Suisse où ils seront accueillis à bras ouverts.

3. Discours des délégués suisses durant la conférence de Copenhague

3.1 Renforcement des structures nationales, des institutions et des organismes de la société civile qui s'attachent à promouvoir et à sauvegarder les droits de l'homme:

M. Anton Keller observe que le respect, la promotion et la sauvegarde des droits de l'homme constituent désormais un facteur essentiel des relations internationales et que, de ce fait, la dénonciation des violations de ces droits dans un Etat ne peut pas être considérée comme une ingérence dans les affaires intérieures d'un autre pays. Les Suisses attendent donc de leur Gouvernement qu'il pratique une politique d'ensemble conforme à cette exigence. Déjà, le Gouvernement suisse a institué des sections «droits de l'homme» aussi bien au Département fédéral des affaires étrangères qu'au Département fédéral de justice et police. Le Parlement doit veiller, pour sa part, à ce que la question des droits de l'homme fasse partie intégrante de la politique gouvernementale. La promotion des droits de l'homme doit constituer pour lui un engagement constant et vigoureux, notamment dans les négociations entre gouvernements. Pour mieux assumer cette tâche importante, des députés ont créé un groupe qui se réunit au cours de chaque session du Parlement pour discuter des cas les plus importants.

En Suisse, un grand nombre d'organisations non gouvernementales s'occupent des droits de l'homme et leur travail est hautement apprécié. Elles reçoivent le soutien financier du Gouvernement si elles présentent des projets concrets et le ministre des Affaires étrangères réunit leurs représentants deux fois par an pour discuter les questions qui les concernent. La Suisse n'est malheureusement pas tout à fait épargnée par le racisme. Aussi une commission fédérale contre le racisme est-elle en cours de constitution. Elle aura pour tâche concrète de venir en aide aux personnes qui se sentent victimes d'agressions xénophobes. Mais l'objectif principal doit être de trouver les méthodes qui permettent de protéger les droits de l'homme à long terme et de créer à cette fin des programmes éducatifs d'envergure.

3.2 Coopération internationale et action nationale en faveur du développement social et économique et de la lutte contre la pauvreté:

Mme Rosemarie Simmen observe que la conférence s'est interrogée jusqu'à présent, sur la relation entre la protection des droits de l'homme et la stabilité politique du monde. Mais le respect des droits de l'homme est fondé sur la lutte contre la pauvreté, lutte dans laquelle les femmes ont un rôle éminent à jouer. Il est de l'intérêt de tous de contribuer au développement social pour mettre un terme aux migrations et au déracinement qui en est la conséquence. L'un des moyens les plus sûrs d'un développement économique durable, seul à même de réduire la grande disparité de revenus entre les différents pays, est de créer et de soutenir les petites et les moyennes entreprises. Ces PME sont un terrain d'action idéal pour les femmes, dans les pays en développement aussi. Il est donc extrêmement important d'ouvrir et de faciliter l'accès au crédit pour les femmes qui aimeraient créer de telles entreprises. On sait, en effet, que, lorsqu'elles ont la possibilité d'obtenir des prêts à des conditions équitables les résultats des entreprises gérées par des femmes sont excellents: elle deviennent rentables très rapidement, ce qui permet d'amortir les emprunts et, très vite, des coopératives de femmes sont créées dans le but de réinvestir dans d'autres entreprises féminines. Il y a là un effet «boule de neige» qui donne des résultats convaincants. Pour autant, gérer une entreprise demande beaucoup de temps et d'énergie et l'on sait bien que les femmes sont aussi responsables de la vie de leur famille. Il est donc indispensable que, pour permettre à la femme de consacrer une partie de son temps à son entreprise, le mari assume sa part des tâches ménagères et familiales. C'est dire que, pour que les femmes soient en mesure d'exercer leurs talents économiques, deux facteurs doivent se combiner: le facteur économique, c'est-à-dire l'accès à des prêts à des conditions équitables, et le facteur sociologique, c'est-à-dire le partenariat entre femme et homme dans la vie familiale. Si ces deux conditions sont remplies, des possibilités illimitées de relance rapide et durable des économies locales et nationales s'ouvriront dans tous les pays. M. Pierre Aguet propose, d'entrée de jeu, la création d'un impôt mondial de péréquation tout à fait symbolique pour financer le développement.

Il a toujours considéré les utopistes comme des gens sympathiques: ce sont eux qui ont fait avancer les causes sociales. La pauvreté se développe à une vitesse considérable alors que la science accroit sans cesse la productivité et la richesse; cette pauvreté progresse même dans les pays de l'OCDE et de l'Est européen. La cupidité des hommes d'abord, l'explosion démographique ensuite maintiennent à plus d'un milliard le nombre de ceux qui doivent vivre avec moins d'un dollar par jour.

Qui faut-il montrer du doigt? Les anciens colonisateurs? Les compagnies commerciales qui n'appliquent pas le juste prix? Le FMI qui ne songe qu'à sauver les systèmes financiers mondiaux? L'ONU qui a trop tardé à convoquer le Sommet mondial pour le développement social? Les spécialistes de l'aide dont l'action conduit à renforcer les exploités? Les gouvernements des pays riches ou bien ceux des pays pauvres? Les députés du monde entier qui se contentent de discours? La sacro-sainte loi du marché, qui est en réalité la loi du plus fort? Ou encore l'ensemble des gouvernements du monde dont le seul souci est de conserver le pouvoir? Les responsables sont innombrables.

Pour faire une proposition positive, l'orateur suggère donc de créer un impôt mondial, d'une valeur symbolique de 10 à 100 dollars, qui serait encaissé par les Etats auprès du milliard de personnes vivant dans l'aisance et qui serait consacré à l'aide aux plus démunis. Il pense que cela renforcerait la solidarité dans ce grand village qu'est la planète en cette fin de XXe siècle.

3.3 Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde:

M. François Borel dit qu'il a vivement apprécié le large tour d'horizon fait par le ministre des Affaires étrangères et qu'il s'en tiendra, de ce fait, à des questions plus précises. La dernière phase des négociations du GATT a été l'occasion de soulever une fois de plus la question suivante: les accords économiques doivent-ils comporter un volet social? ou

encore: un accord de libre-échange doit-il prévoir des mesures contre le dumping social? Le syndicaliste et élu de gauche qu'est M. François Borel ne va pas répondre oui à ces questions simplement parce que le mot «social» y figure. Il nuancera fortement le sens de son oui.

Tout d'abord, en ce qui concerne les droits des travailleurs: le droit d'association et le droit de grève sont des droits fondamentaux. Lorsqu'un pays ne les reconnaît pas, il pratique une forme de dumping social. Tout accord commercial où figure un volet social devrait comporter une disposition permettant de combattre cette forme de dumping. Un contrat de travail devrait toujours ouvrir droit à une sécurité sociale minimale. Certes, le niveau de cette sécurité dépend du niveau de développement du pays, mais ce n'est pas une raison pour faire de la sous-enchère. Les accords commerciaux devraient tendre à un rapprochement progressif des régimes de sécurité sociale.

S'agissant du niveau des salaires et des conditions de travail, il serait contre-indiqué de mettre l'accent sur la lutte contre le dumping social, car on risquerait d'aboutir à une nouvelle forme de protectionnisme dont le caractère social ne serait que le prétexte. Pour sa part, l'orateur se refuserait d'approuver une politique de rapport de forces qui, sous l'étiquette du social, ne ferait qu'opposer les travailleurs ou les chômeurs d'un pays à ceux d'un autre pays. Sous prétexte de lutter contre le dumping social, le capitalisme ne doit pas faire s'opposer les travailleurs les uns aux autres.

Antrag der Delegation

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la délégation

Prendre acte du rapport

96.003

Delegation bei der Interparlamentarischen Union. Bericht 1995

Délégation auprès de l'Union interparlementaire. Rapport 1995

Simmen Rosemarie (C, SO) unterbreitet im Namen der Delegation bei der Interparlamentarischen Union den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Überblick

Die Interparlamentarische Union (IPU) trat im Jahre 1995 mehrmals zusammen: Die 93. Interparlamentarische Konferenz tagte vom 27. März bis zum 1. April in Madrid; der Interparlamentarische Rat traf sich anlässlich des 50. Jahrestages der Uno zu einer Sondersession in New York (30. August bis 1. September); in Bukarest fand vom 6. bis zum 14. Oktober die 94. Interparlamentarische Konferenz statt; die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum schliesslich tagte vom 1. bis zum 4. November in Valletta (Malta).

An diesen Konferenzen war die Schweiz vertreten durch: Madrid: François Borel, Rosemarie Simmen, Pierre Aguet, Anton Keller, Maximilian Reimann, Georg Stucky, Christine Beerli, Josi Meier, Fritz Schiesser; New York: François Borel, Anton Keller, Maximilian Reimann, Georg Stucky, Christine Beerli; Bukarest: Anton Keller, Cyrill Brügger, Maximilian Reimann, Gilles Petitpierre, Georg Stucky, Fritz Schiesser, Elisabeth Caspar-Hutter, Josi Meier; Valletta: Anton Keller (Präsident der Sicherheitspolitischen Kommission).

Die Konferenzschwerpunkte lauteten wie folgt:

Madrid

– Die Völkergemeinschaft und die Herausforderungen, die sich ihr mit den bewaffneten Konflikten und den durch Naturgewalt oder Menschenhand verursachten Katastrophen stellen: Notwendigkeit kohärenten und wirksamen Handelns durch den Einsatz von situationsgerechten Mitteln der Politik und humanitärer Hilfe (Redner: Pierre Aguet und Anton Keller zum Entschliessungsentwurf der Schweizer Delegation).

– Bioethik: eine internationale Aufgabe für den Schutz des Persönlichkeitsrechts (Redner: Fritz Schiesser).

– Die Tätigkeit der Parlamente zur Förderung der Frauenbeteiligung an Entscheidungsprozessen mit dem Ziel, die Gleichstellung von Frau und Mann zu verwirklichen.

– Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in der Welt (Redner: Maximilian Reimann zur Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz und Georg Stucky, der ein Verbot von Personenminen beantragte).

– Menschenrechte von Abgeordneten (Berichterstatlerin: Josi Meier).

New York

Die parlamentarische Vision der internationalen Zusammenarbeit im Vorfeld des 21. Jahrhunderts.

Im Anschluss an diese Session verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 15. November eine Entschliessung über die Zusammenarbeit zwischen IPU und Uno.

Bukarest

– Parlamentarische Massnahmen und Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung (Redner: Georg Stucky und Gilles Petitpierre).

– Strategien zur wirksamen Umsetzung der am Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen vereinbarten nationalen und internationalen Verpflichtungen (Rednerin: Elisabeth Caspar-Hutter).

– Umfassendes Atomwaffentestverbot und Einstellung aller derzeitigen Atomwaffentests (Redner: Fritz Schiesser).

– Förderung der Achtung des humanitären Völkerrechts (François Borel ist Vizepräsident des Ausschusses, der die Entschliessung ausarbeitete).

– Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in der Welt (Redner: Cyrill Brügger zur Erweiterung der herkömmlichen Friedenserhaltungspolitik in Richtung eines weiter gefassten Konzepts der Friedensgestaltung; Maximilian Reimann zur Unterstützung des IKRK und zum Verbot von Personenminen).

– Menschenrechte von Abgeordneten (Berichterstatlerin des Ausschusses: Josi Meier, deren Arbeit als Ersatzmitglied, dann als Vollmitglied und schliesslich als Präsidentin des Ausschusses herzlich verdankt wurde).

Hier sei daran erinnert, dass Josi Meier für den Ausschuss zwei schwierige Missionen erfüllt hat: jene in Albanien vom 19. bis zum 22. Dezember 1994 zur Abklärung des Falles des ehemaligen Premierministers Fatos Nano und jene in der Türkei vom 4. bis zum 7. Januar 1995 zur Abklärung des Falles von Frau Leyla Zana und acht weiterer türkischer Abgeordneter kurdischer Herkunft.

Valletta

– Schlussklärung über die Sicherheit und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum.

Verdankungen: Die Delegation dankt den Schweizer Botschaften in Madrid und Bukarest sowie der Schweizer Vertretung bei den Vereinten Nationen in New York für ihre wirksame Unterstützung.

2. Redebeiträge der Schweizer Delegierten an der Konferenz in Madrid

2.1 Die Völkergemeinschaft und die Herausforderungen, die sich ihr mit den bewaffneten Konflikten und den durch Naturgewalt oder Menschenhand verursachten Katastrophen stellen: Notwendigkeit kohärenten und wirksamen Handelns durch den Einsatz von situationsgerechten Mitteln der Politik und humanitärer Hilfe:

Pierre Aguet erinnert daran, dass sich die Regierungsvertreter in Kopenhagen – wie die Delegierten an der Interparla-

mentarischen Konferenz vom September 1994 – um die Zukunft der Menschheit gesorgt haben. Die menschliche Intelligenz wird vorrangig in den Dienst des Egoismus gestellt. Zu den Problemen und Leiden gesellen sich die gerechten Kriege, die falschen Kriege und die heiligen Kriege, die nicht weniger stumpfsinnig sind als alle anderen Kriege, und darüber hinaus als zusätzliches Übel die Naturkatastrophen.

Wir dürfen die Hände gewiss nicht in den Schoss legen. Friede kehrt erst ein, wenn zwischen den einzelnen Menschen und zwischen den Nationen Gerechtigkeit herrscht und wenn die Umwelt geachtet wird. Die Welt ist ein Chaos, aus dem die Menschheit einen Ausweg sucht. Auch wenn sie dabei nur tastend vorankommt, ist es jedermanns Pflicht, sich daran zu beteiligen. Entscheidend ist die Förderung der universellen ethischen und sozialen Werte wie Solidarität, Achtung der Menschenrechte, Nichtdiskriminierung, Gleichstellung von Frau und Mann. Auf diesen weltweit anerkannten Werten lassen sich das Recht auf Unterstützung und zuweilen das Recht auf Einmischung begründen.

In diesem Sinne ersucht der Redner die humanitären Organisationen, untereinander besser zusammenzuarbeiten, politische, humanitäre und militärische Ziele nicht miteinander zu vermengen, das IKRK und seine uneingeschränkte Neutralität zu unterstützen, die Schaffung eines internationalen Strafgerichtes zu fördern, die Staaten zu verpflichten, das humanitäre Völkerrecht zu achten und Schutzzonen zu schaffen, innerhalb welchen es angewendet werden kann.

Das Problem der Personenminen veranlasst den Redner zu einer weiteren Forderung: Sämtliche Staaten haben Laserwaffen, die zu Blindheit führen, und vor allem Landminen so rasch als möglich zu verbieten. Bis dieses Verbot wirksam wird, sollen nur leicht aufspürbare und entschärfbare Minen eingesetzt werden dürfen. Er weist darauf hin, dass unser Erdball heute mit über 100 Millionen Minen verseucht ist, dass ihnen täglich 40 Menschen zum Opfer fallen, dass dadurch den Flüchtlingen die Rückkehr erschwert wird und Landwirtschaftsgebiete unnutzbar werden, dass Jahr für Jahr zwanzigmal mehr Minen verlegt als zerstört werden und dass die Entminung das 150fache der Herstellung kostet. Die oft reichen und in konfliktfreien Gebieten liegenden Herstellerländer tragen mehr Verantwortung als die Länder, in denen die Minen eingesetzt werden, und sie müssen als Verbrecher gegen die Menschlichkeit bezeichnet werden.

Anton Keller erinnert an den von der interparlamentarischen Gruppe der Schweiz eingereichten Entschliessungsentwurf zur Verlängerung der Beobachtungsmissionen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz. Darin wird empfohlen, die humanitären Aktionen besser zu koordinieren, humanitäre klar von politischen und vor allem militärischen Aktionen abzugrenzen und den unparteilichen und neutralen Charakter jeglicher Intervention dieser Art zu erhalten.

Die Schweizer Armee verbessert zurzeit ihre Einsatzmöglichkeiten im Rahmen humanitärer Operationen.

Abschliessend betont der Redner, dass die Frage der Personenminen innerhalb der Union diskutiert werden müsse.

2.2 Bioethik: eine internationale Aufgabe für den Schutz des Persönlichkeitsrechts:

Fritz Schiesser hält fest, dass sich die Bioethik in einem gleichen Dilemma wie die anderen Wissenschaften befinde, aber nur in noch stärkerem Masse: Ihre spektakulären Fortschritte sind in vielen Bereichen ein reicher Segen für die Gesundheit und das Leben, sie sind aber gleichzeitig mit echten und grossen Gefahren verbunden. Die medizinisch unterstützte Fortpflanzung und die Gentechnologie lassen den Menschen in das Geheimnis des Lebens vordringen; der Mensch ist dadurch gewissermassen an die Stelle des Schöpfers getreten und steht vor Entscheidungen, die er bisher noch nie treffen musste.

Der Redner widmet seinen Beitrag einem Problem, das im Grundsatzpapier der Unesco unter dem Abschnitt II («Achtung des menschlichen Körpers») angesprochen wird: den Organ- und Gewebeverpflanzungen. Dank solcher Transplantationen lassen sich zahlreiche menschliche Leben retten, doch bringen sie auch moralische und psychische Probleme in einem ungekannten Ausmass mit sich. Die Nach-

frage ist viel grösser als das Angebot, und gemäss den Prognosen der Unesco wird im Jahre 2000 einer von zwei chirurgischen Eingriffen eine Organ- oder Gewebeverpflanzung sein. Diese Entwicklung regt den illegalen Handel mit Organen an, den mafiahafte Organisationen im grossen Stil betreiben. Sie betreiben ihre Geschäfte in der Dritten Welt und in Mittel- und Osteuropa, und deren Zweige reichen bis in die Schweiz, wie neuere Untersuchungen gezeigt haben. Diese verwerflichen Praktiken sind deshalb unablässig zu bekämpfen. Die Parlamentarische Versammlung des Europarates hat an ihrer letzten Session einen Entwurf zu einer «Bioethik-Konvention» angenommen. Artikel 5 hält fest, dass an einer Person kein Gesundheitseingriff ohne ihre freie Einwilligung vorgenommen werden dürfe, und in Artikel 11 steht, dass der menschliche Körper und seine Teile als solche nicht Gewinnzwecken dienen dürfen.

Wie die Unesco weiter anführt, sind in rund sechzig Ländern gesetzliche Verbote des Handels mit menschlichen Organen und Geweben erlassen worden. Doch können damit die Länder der Dritten Welt nicht vor der Ausnutzung durch die reichen Länder, in denen solche Transplantationen gang und gäbe sind, geschützt werden. Deshalb müssen die Kliniken, an denen solche Eingriffe vorgenommen werden, aufgefordert werden, nur Organe zu verwenden, deren Herkunft eindeutig festgestellt ist und die dem Organspender nur mit dessen ausdrücklicher Einwilligung entnommen worden sind.

Allerdings hängt alles davon ab, wie die Normen angewendet werden. Müsste nicht auf internationaler Ebene eine Zentralstelle zur Bekämpfung dieser besonderen Verbrechenform eingesetzt werden? Andernfalls besteht nach Auffassung der Unesco die grosse Gefahr, dass der Handel mit menschlichen Organen zur Plage unseres ausgehenden Jahrhunderts wird. Es ist deshalb die Aufgabe der Interparlamentarischen Konferenz, die ersten Schritte zu unternehmen, um zu verhindern, dass diese fürchterliche Prophezeiung eines Tages Wirklichkeit wird.

2.3 Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in der Welt:

Maximilian Reimann widmet seine Ausführungen der humanitären Hilfe, welche das Internationale Komitee vom Roten Kreuz bei bewaffneten Konflikten gewährt. Er wählt dieses Thema nicht nur deshalb, weil der Genfer Sitz des Komitees ganz in der Nähe des Sekretariats der Interparlamentarischen Union liegt, sondern weil die Vermischung von politischen, militärischen und humanitären Aktionen ernsthafte Koordinationsprobleme stellt. Das Rote Kreuz hat lange selbstständig gearbeitet, wobei seine allseits anerkannte Unabhängigkeit, Neutralität und Unparteilichkeit Garantien wirksamen Handelns waren. Seit einiger Zeit aber wirken zahlreiche – staatliche und nichtstaatliche – Organisationen mit, deren zweifellos grosser Nutzen nicht in Abrede gestellt werden soll. Doch stellen sich unweigerlich Probleme, wenn sich zwei oder mehrere Organisationen derselben Aufgabe widmen. So sind die humanitären Einsätze, welche die Vereinten Nationen zusätzlich zu ihren traditionellen politischen und militärischen Missionen durchführten, beispielsweise in Somalia und in Ex-Jugoslawien ausser Kontrolle geraten, weil die Konfliktparteien keinen Unterschied zwischen diesen verschiedenen Aufgaben machten.

Diese Situation zu verbessern ist sicher schwierig, aber notwendig. So müssten beispielsweise die Rollen strikter verteilt werden: Der Uno wäre die Leitung militärischer und politischer Operationen zuzuteilen und dem Roten Kreuz die Verantwortung für humanitäre Aktionen zu übertragen. Der Redner begrüsst es, dass in diesem Zusammenhang zwischen «New York» und «Genf» der Dialog aufgenommen worden ist. Er wünscht sich, dass alle anwesenden Abgeordneten diesem Thema ihre volle Aufmerksamkeit schenken.

Georg Stucky erinnert daran, dass nach Angaben der Uno gegenwärtig 100 bis 200 Millionen Minen in insgesamt 62 Ländern verstreut liegen. Nach Schätzungen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz werden durch diese Minen monatlich 800 Menschen getötet und 450 verletzt. In Kambodscha allein finden sich 30 000 Menschen, darunter viele Kinder, mit amputierten Gliedern, dies bei einer Ge-

samtbevölkerungszahl von 8 Millionen Menschen. Diesen oft «anarchisch» – um nicht zu sagen: «perfid» – verstreuten Waffen fallen nicht nur Angehörige von Kampftruppen zum Opfer, sondern gleichermassen auch Angehörige der Zivilbevölkerung oder von Friedenstruppen. Selbst in befriedeten Gebieten bleiben sie eine Gefahr; sie hindern die Bevölkerung daran, ein normales Leben zu führen, und verurteilen ganze Landstriche zu Unterentwicklung. Sie sind schwierig aufzuspüren, und deren Entschärfung ist äusserst gefährlich. Das Übereinkommen von 1980, das darauf abzielte, den Mineneinsatz zu verbieten und einzuschränken, ist in vielen Regionen tot Buchstabe geblieben. Die Zunahme der Konflikte erschwert es, bei den Anwendern einzugreifen. Sinnvoller dürfte es deshalb sein, dieses Problem auf der Herstellungsstufe anzugehen. Seit 1991 hat eine Reihe von Ländern unilateral Moratorien für die Ausfuhr dieser Waffen erlassen, doch sind dies nur kurz- und mittelfristige Massnahmen. Die Schweiz schlägt deshalb vor, die Herstellung, Lagerung und Verwendung von Minen ohne automatische Entschärfungsvorrichtung und von nichtmanipulierbaren Personenminen zu verbieten. Die unzerstörbaren Minen sollten ebenfalls verboten werden. Diese Massnahmen würden zur Milderung von Kriegseiden beitragen. Auch würde damit ein Schritt in Richtung eines dauerhaften Friedens in einer unversehrten Umwelt getan.

3. *Redebeiträge der Schweizer Delegierten an der Konferenz in Bukarest*

3.1 Parlamentarische Massnahmen und Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung:

Georg Stucky ist der Auffassung, dass ein schrittweises Vorgehen mehr Erfolg verspricht. Daher erscheint es als wichtig, vorerst im Kernbereich der Korruption einzusetzen: bei der Beamten- und Behördenbestechung. Während aber die Staaten gegen die Korruption der eigenen Behörden vorgehen können, sind sie gegenüber jener von ausländischen Behörden machtlos. Die Auslieferung der Täter an den betroffenen Staat ist äusserst schwierig. Der Redner ruft deshalb die Mitgliedstaaten auf, ihre Strafgesetze- oder Rechtshilfegesetzgebungen so zu ändern, dass Personen, die sich in ihrem Land aufhalten und Beamten oder Behörden eines anderen Staates bestechen, bestraft oder zumindest in den betroffenen Staat ausgeliefert werden können.

Gilles Petitpierre beantragt, der Kommission eine Abänderung zur Prüfung vorzulegen. Es geht darum, unter Abschnitt 5 des Resolutionsentwurfes einen Buchstaben d mit folgendem Wortlaut anzufügen: «... (die Regierungen und Parlamente werden aufgefordert), ihre Gesetze dahingehend anzupassen, dass Personen, die sich auf ihrem Staatsgebiet aufhalten und Bestechungsgelder an Angehörige des öffentlichen Dienstes oder öffentliche Behörden im Ausland zahlen, bestraft werden oder zumindest an das betreffende Land ausgeliefert werden, und die Geldwäscherei von finanziellen Gewinnen aus der Korruption, auch in einem Drittstaat, zu einem Straftatbestand zu machen.» Da auf internationaler Ebene immer etwas langsam gehandelt wird, ist es wichtig, dass sich die Parlamente der einzelnen Staaten umgehend dafür einsetzen, dass die Angst vor Bestrafung endlich ihre Wirkung tut. (Die Änderung wird angenommen.)

3.2 Strategien zur wirksamen Umsetzung der am Weltgipfel für soziale Entwicklung in Kopenhagen vereinbarten nationalen und internationalen Verpflichtungen:

Elisabeth Caspar-Hutter weist darauf hin, dass die Armut in den Industrieländern, auch wenn sie nicht so ausgeprägt ist wie in den Entwicklungsländern, eine greifbare Realität ist, die in Ernährungs- und Gesundheitsproblemen, in der Sterblichkeitsrate, in Wohnungsproblemen, in sozialer Diskriminierung und Ausgrenzung zum Ausdruck kommt.

Im Norden wie im Süden lastet die Armut schwer auf den Frauen und den Kindern, besonders auf den Mädchen. Die Frauenrechte sollten deshalb erste Priorität geniessen. Die Kinder, die von der Armut besonders betroffen sind, sollten von einem Bildungs- und Gesundheitssystem profitieren können, das ihnen Schutz gewährleistet. Die Waisen- und Strassenkinder sind für ihr ganzes Leben geprägt; ihrem Schicksal

muss bei der Bekämpfung der Armut Rechnung getragen werden. Ebenso ist der Situation von Einelfamilien Beachtung zu schenken.

Die allgemeinen Entwicklungsprogramme reichen nicht aus, um diese Probleme zu lösen, u. a. deshalb nicht, weil sie dazu neigen, hauptsächlich den meistbegünstigten Gruppen zugute zu kommen. Die Regierungen müssen ihre Verantwortung wahrnehmen und ihre Hilfe anbieten. Deren Hauptaugenmerk sollte der Achtung des Menschen und seiner Grundrechte gelten, und die Staatengemeinschaft sollte sich dafür einsetzen, dass die Diskriminierung der Frauen und Mädchen bekämpft wird und deren Rechte gewahrt werden. Anton Keller weist darauf hin, dass in der Schweiz eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden ist mit dem Auftrag, Massnahmen zur Umsetzung der in Kopenhagen eingegangenen Verpflichtungen zu prüfen. Auch die Schweiz hat viele Arme und Bedürftige, obschon sie weltweit eines der reichsten Länder ist. Sie trägt zur Bekämpfung der Armut in der Welt bei, indem sie mit einigen der ärmsten Länder zusammenarbeitet.

3.3 Generaldebatte über die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in der Welt:

Maximilian Reimann stellt mit Bedauern fest, dass das Ende des kalten Krieges nicht zu einer neuen Weltordnung geführt hat. Vielmehr müsste eigentlich von einer zunehmenden Weltunordnung gesprochen werden: Die menschlichen Werte gehen verloren, das Völkerrecht wird verhöhnt, an verschiedenen Stellen des Erdballs brechen immer wieder neue Konflikte aus, bei denen die zivilen Opfer ihrer grundlegenden Rechte beraubt werden. In vielen Ländern nehmen die sozialen Spannungen zu und stehen die natürlichen Ressourcen auf dem Spiel und werden zu einer Konfliktquelle.

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, das die Aufgabe hat, den Opfern sämtlicher Konflikte Hilfe anzubieten, ist zurzeit in rund dreissig Regionen im Einsatz. Als Schweizer Parlamentarier ruft der Redner die Abgeordneten der Union auf, ihre Regierungen zu entschlossenerem Vorgehen auf dem Gebiet der Friedensförderung anzuhalten. Dies bedeutet, dass sie zur Verhütung und friedlichen Lösung von Konflikten beitragen, den Opfern Unterstützung bieten, vor allem den Opfern jener Konflikte, welche nicht mehr im Mittelpunkt des Medieninteresses stehen. Die Parlamentarier müssen zu den Anwälten der Opfer «vergessener Konflikte» werden, um die sich die Staatengemeinschaft nicht mehr kümmert: jene in Afghanistan und in Kambodscha, in Liberia und Angola, im Kaukasus, in Peru und Kolumbien. Die Abgeordneten müssen ihre Regierungen anhalten, die Tätigkeiten des IKRK zu unterstützen, der einzigen unabhängigen und neutralen internationalen Organisation, die versucht, an der Seite der Opfer dieser «vergessenen Konflikte» zu bleiben. Der Redner erinnert daran, dass die Versammlung an der Konferenz von Madrid in ihrer Schlussresolution einen Abschnitt verabschiedet hat, der von den Staaten verlangt, anlässlich der Revision des Übereinkommens über das Verbot besonders grausamer Waffen die Personenminen und Laserwaffen zu untersagen. Leider haben sich an der Konferenz der Vereinten Nationen nicht alle Delegationen für ein totales Verbot dieser Waffen ausgesprochen. In diesem Zusammenhang ist die Initiative des belgischen Parlamentes zu begrüßen: Dieses hat ein Gesetz erlassen, das die Herstellung, die Lagerung, den Transfer und den Einsatz dieser Waffen verbietet. Frankreich, Dänemark und die Niederlande haben das Ziel eines totalen Verbots ebenfalls gutgeheissen. Die Schweizer Parlamentarier werden sich ihrerseits bemühen, diese Haltung auch bei der Schweizer Regierung zu erwirken. Personenminen sind Waffen der Feiglinge und müssen verschwinden, welche wirtschaftlichen Interessen auch immer auf dem Spiel stehen. Der Redner bittet seine Kollegen und Kolleginnen um Unterstützung in dieser Angelegenheit.

Cyrill Brügger führt aus, dass es jedermann klar ist, dass dem Skandal der bestehenden Ungleichheiten ein Ende gesetzt werden muss: Die Schuldenlast, die dazu führt, dass die Armen immer ärmer und die Reichen immer reicher werden, muss verringert werden; die Erziehung und die berufliche Fortbildung, die wissenschaftliche und technologische Ent-

wicklung müssen gefördert werden, und allgemein muss dafür gesorgt werden, dass die Demokratie Eingang in die Alltagspraxis findet.

Wir müssen aufrichtigerweise zugeben, dass die seit rund 50 Jahren unternommenen Entwicklungsbemühungen der Völkergemeinschaft praktisch wirkungslos geblieben sind, weil die reichen Länder ihre Unterstützungsversprechen gegenüber den ärmsten Ländern nicht eingehalten haben.

Der Redner hält fest, dass es sich bei den Hilfsprogrammen allzu oft nur um behelfsmässige Massnahmen handelt und dass die kostspieligen Operationen zur Friedenserhaltung noch immer den Charakter von Dringlichkeitsmassnahmen tragen. Die internationale Stabilität und Sicherheit beschränken sich nicht auf den militärischen Bereich, sondern beruhen auf einer Reihe von wirtschafts-, finanz- und bildungspolitischen Faktoren, die für jede Politik, die wirksam sein will, von Bedeutung sind.

Die westlichen Länder wenden beträchtliche Mittel für die Bereitstellung von Friedenstruppen und anschliessend für die Wiedergutmachung und den Wiederaufbau dessen auf, was durch den Krieg zerstört wurde. Indes sind die Kriege selbst zu verhindern, indem die Ursachen von Grund auf bekämpft werden: das wirtschaftliche Elend, die soziale Ungerechtigkeit, die politische Unterdrückung und alle Formen der Ausgrenzung. Es ist Zeit, von der konventionellen Friedenserhaltungspolitik abzuweichen und sich einem umfassenderen Konzept der Konfliktverhütung und Friedensgestaltung zuzuwenden.

Auch jene Nationen, denen es bis anhin aufgrund der Achtung der Menschenrechte und ihrer Auffassung von sozialem Zusammenhalt gelungen ist, den Frieden zu wahren, werden heute durch die anonymen Feinde Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung bedroht – diesen sozialen Übeln, denen man lediglich mit Dringlichkeitsmassnahmen begegnet.

Der Redner lädt die Parlamentarier und Parlamentarierinnen ein, eine Zivilisation aufzubauen, die auf Frieden, Freiheit und Solidarität gründet, eine Zivilisation, die den Dialog und die Verhandlung der Gewalt vorzieht, eine Zivilisation schliesslich, die Konflikte verhütet, bevor sie ausbrechen. Unterstützung der Ärmsten, Bekämpfung der Ausgrenzung, grösstmögliche politische Mitsprache, gemeinsame Lebensbewältigung – das müssen die Ziele von uns allen sein.

3.4 (Zusatzpunkt) Umfassendes Atomwaffentestverbot und Einstellung aller derzeitigen Atomwaffentests

Fritz Schiesser weist darauf hin, dass die jüngsten Atomwaffentests weltweit zu Protestaktionen geführt haben, und zwar auch in Ländern wie der Schweiz, die weitab von der Testzone liegen. Diese Reaktionen lassen sich u. a. mit der zunehmenden Besorgnis über unsere Umwelt erklären. Es wäre im übrigen zu begrüßen, wenn sich gegenüber allem, was unsere Atmosphäre belastet, gleich starker Widerstand regen würde.

Die Regierung, der Nationalrat und die Bevölkerung der Schweiz lehnen diese Versuche, die uns weder nötig noch mit den heutigen Verhältnissen vereinbar scheinen, strikte ab. Die dadurch ausgelösten Demonstrationen sind verständlich, solange sie nicht zu gewalttätigen Ausschreitungen führen. Diese Proteste sollten sich konsequenterweise ebenso entschlossen gegen biologische und chemische Waffen und alle Massenvernichtungssysteme richten.

Simmen Rosemarie (C, SO) présente au nom de la Délégation auprès de l'Union interparlementaire le rapport écrit suivant:

1. Aperçu général

L'Union interparlementaire (UIP) a organisé plusieurs conférences au cours de l'année 1995. La 93e Conférence interparlementaire s'est réunie à Madrid du 27 mars au 1er avril. Une session spéciale du Conseil interparlementaire a marqué le 50e anniversaire de l'ONU à New York du 30 août au 1er septembre. La 94e Conférence interparlementaire s'est tenue à Bucarest du 6 au 14 octobre. Enfin, une réunion de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Méditerranée a eu lieu à La Valette (Malte) du 1er au 4 novembre.

Les participants suisses furent les suivants:

Madrid: François Borel, Rosemarie Simmen, Pierre Aguet, Anton Keller, Maximilian Reimann, Georg Stucky, Christine Beerli, Josi Meier, Fritz Schiesser;

New York: François Borel, Anton Keller, Maximilian Reimann, Georg Stucky, Christine Beerli;

Bucarest: Anton Keller, Cyrill Brügger, Maximilian Reimann, Gilles Petitpierre, Georg Stucky, Fritz Schiesser, Elisabeth Caspar-Hutter, Josi Meier;

La Valette: Anton Keller (président de la Commission de la politique de sécurité).

Les principaux thèmes traités furent les suivants:

Madrid

– La communauté internationale face aux défis posés par les désastres résultant de conflits armés et de catastrophes naturelles ou causées par l'homme: nécessité d'une réponse cohérente et efficace par la mise en oeuvre de moyens et de mécanismes politiques et d'assistance humanitaire, adaptés à la situation (orateurs: Pierre Aguet et Anton Keller, à l'appui d'un projet de résolution déposé par la délégation suisse).

– La bioéthique: enjeu international pour la protection des droits de l'homme (orateur: Fritz Schiesser).

– L'action des parlements pour promouvoir l'accès et la participation des femmes aux structures de prise de décision en vue de réaliser l'égalité entre hommes et femmes.

– Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde (orateurs: Maximilian Reimann sur l'activité de la Croix-Rouge et Georg Stucky pour demander l'interdiction des mines antipersonnel).

– Droits de l'homme des parlementaires (rapporteur: Josi Meier).

New York

La vision parlementaire de la coopération internationale à l'aube du XXI^e siècle.

Suite à cette session, l'Assemblée générale des Nations Unies a voté, le 15 novembre, une résolution concernant la collaboration entre l'UIP et l'ONU.

Bucarest

– Action parlementaire pour lutter contre la corruption et nécessité d'une coopération internationale dans ce domaine (orateurs: Georg Stucky et Gilles Petitpierre).

– Stratégies permettant de mettre effectivement en oeuvre les engagements nationaux et internationaux pris au Sommet mondial pour le développement social à Copenhague (oratrice: Elisabeth Caspar-Hutter).

– Interdiction complète des essais d'armes nucléaires et arrêts de tous les essais d'armes nucléaires actuels (orateur: Fritz Schiesser).

– Promotion du respect du droit humanitaire international (François Borel est vice-président de la commission qui a élaboré la résolution).

– Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde (orateurs: Cyrill Brügger sur l'élargissement de la politique traditionnelle de maintien de la paix à une conception plus ambitieuse visant la construction de la paix et Maximilian Reimann sur l'appui au CICR et la question de l'interdiction des mines antipersonnel).

– Droits de l'homme des parlementaires (rapporteur du comité: Josi Meier qui fut chaleureusement remerciée pour son activité en tant que membre suppléant, puis membre titulaire et enfin présidente du comité).

Rappelons que Mme Josi Meier a effectué pour le compte du comité deux missions difficiles: en Albanie du 19 au 22 décembre 1994 au sujet du cas de M. Fatos Nano, ancien premier ministre et en Turquie du 4 au 7 janvier 1995 au sujet des cas de Mme Leyla Zana et de huit autres députés d'origine kurde au Parlement turc.

La Valette

– Déclaration finale sur la sécurité et la coopération en Méditerranée.

Remerciements: la délégation tient à exprimer sa gratitude aux ambassades de Suisse à Madrid et à Bucarest ainsi qu'à la mission suisse auprès des Nations Unies à New York de leur concours efficace.

2. Discours des délégués suisses durant la conférence de Madrid

2.1 La communauté internationale face aux défis posés par les désastres résultant de conflits armés et de catastrophes naturelles ou causées par l'homme: nécessité d'une réponse cohérente et efficace par la mise en oeuvre de moyens et de mécanismes politiques et d'assistance humanitaire, adaptés à la situation:

M. Pierre Aguet rappelle que, comme les délégués à la Conférence interparlementaire de septembre 1994, les représentants des gouvernements du monde viennent d'exprimer à Copenhague leurs préoccupations quant à l'avenir de l'humanité. L'intelligence des hommes est prioritairement mise au service de l'égoïsme. Aux difficultés, aux incapacités, aux souffrances s'ajoutent les guerres justes, les guerres fausses, les guerres saintes qui sont autant de guerres imbéciles et, comme une malédiction supplémentaire, les catastrophes naturelles.

Il ne faut certes pas baisser les bras. La paix ne s'installe que lorsque la justice sera instituée entre les individus et entre les nations et lorsque l'environnement sera respecté. Le monde est un chaos d'où l'humanité cherche à sortir; même si c'est à tâtons, chacun a le devoir de participer à cette tâche. Il est primordial de favoriser la reconnaissance des valeurs éthiques et sociales universelles telles que la solidarité, le respect des droits de la personne humaine, la non-discrimination, l'égalité entre les hommes et les femmes. C'est sur ces valeurs reconnues dans le monde entier qu'il faut s'appuyer pour établir le droit d'assistance et imposer parfois le droit d'ingérence.

Dans ce but, l'orateur invite les organisations humanitaires à mieux coopérer entre elles, à ne pas mélanger les objectifs politiques, humanitaires et militaires, à soutenir le CICR et son absolue neutralité, à encourager la création d'une cour pénale internationale, à engager les Etats à respecter le droit international humanitaire et à créer des zones protégées pour sa mise en application.

L'existence des mines antipersonnel inspire à l'orateur une revendication supplémentaire: tous les Etats doivent interdire au plus vite les armes laser qui aveuglent et surtout les mines terrestres et, en attendant, n'utiliser que des mines facilement repérables et destructibles. Il rappelle que 100 millions de mines infestent actuellement la planète, qu'elles font 40 victimes par jour, entravent le retour des réfugiés et les travaux agricoles, que l'on pose chaque année 20 fois plus de mines que l'on en détruit et que le déminage coûte 150 fois plus cher que la fabrication. Les pays producteurs, souvent riches et en paix, sont plus responsables que les pays utilisateurs. Ils doivent être désignés comme des criminels contre l'humanité.

M. Anton Keller rappelle que le Groupe interparlementaire suisse a déposé un projet de résolution qui prolonge les observations du Comité international de la Croix-Rouge. Ce texte recommande une meilleure coordination des actions humanitaires, une séparation claire entre l'humanitaire et les actions politiques et surtout militaires, et la préservation du caractère impartial et neutre de toute intervention de ce type. L'armée suisse améliore actuellement sa capacité d'intervention dans les opérations humanitaires.

L'orateur conclut en soulignant que les mines antipersonnel devraient faire l'objet d'une discussion au sein de l'Union interparlementaire.

2.2 La bioéthique: enjeu international pour la protection des droits de l'homme:

M. Fritz Schiesser relève que la biotechnologie rencontre le même dilemme, mais encore aggravé, que les autres sciences: ses avancées spectaculaires sont riches d'incontestables bienfaits pour la santé et pour la vie, mais présentent aussi de réels et redoutables dangers. Par la procréation assistée, par le génie génétique, l'homme, en plongeant dans le mystère de la vie, s'est en quelque sorte substitué à Dieu et se retrouve face à des choix qu'il n'a jamais eu à faire auparavant.

L'orateur, quant à lui, désire consacrer son intervention à un problème abordé dans la section II, intitulée «Respect du

corps humain», du document de base établi par l'Unesco: celui des greffes d'organes et de tissus. Ces greffes permettent à coup sûr de sauver nombre de vies humaines, mais elles posent pourtant des problèmes moraux et psychologiques bien plus nombreux qu'on aurait pensé. La demande excède déjà fortement l'offre et, selon les prévisions de l'Unesco, en l'an 2000 une intervention chirurgicale sur deux sera constituée par une greffe d'organe ou de tissu. Pareille montée en flèche stimule le commerce illégal auquel s'adonnent sur une grande échelle des organisations à caractère mafieux. Elles opèrent dans les pays du tiers monde et dans ceux d'Europe centrale et orientale et ont des ramifications jusqu'en Suisse, comme l'ont révélé des enquêtes récentes.

Il faut donc combattre sans faiblir ces pratiques condamnables. A sa dernière session, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté un projet de «Convention bioéthique» dont l'article 5 stipule: «Aucune intervention en matière de santé ne peut être effectuée sur une personne sans son consentement libre et éclairé», et l'article 11: «Le corps humain et ses parties ne doivent pas être, en tant que tels, source de profit».

Toujours selon l'Unesco, une soixantaine de pays ont adopté des législations interdisant le commerce d'organes et de tissus. Mais cela ne suffit pas à mettre les pays du tiers monde à l'abri de l'exploitation des pays riches dans lesquels de telles greffes sont monnaie courante. Il faut donc exiger des cliniques qui les pratiquent qu'elles n'utilisent que des organes dont l'origine soit clairement identifiée et qui soient prélevés avec le consentement explicite du donneur.

Cependant, tout dépend de la manière dont les normes seront appliquées. Ne faudrait-il pas créer, au niveau international, un office central pour combattre cette forme particulière de criminalité? Sinon, selon l'avertissement de l'Unesco, le commerce des organes risque fort de devenir la plaie de cette fin de siècle. Il incombe donc à la Conférence interparlementaire de poser les premiers jalons afin d'empêcher que cette terrible prophétie ne devienne un jour réalité.

2.3 Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde:

M. Maximilian Reimann consacrera son intervention à l'aide humanitaire que le Comité international de la Croix-Rouge dispense à l'occasion des conflits armés. S'il le fait, ce n'est pas uniquement parce que le siège genevois du comité est tout proche de celui de l'Union interparlementaire, mais parce que le mélange des actions politiques, militaires et humanitaires pose des problèmes aigus de coordination. La Croix-Rouge a longtemps oeuvré seule, son indépendance, sa neutralité et son impartialité unanimement reconnues étant gage d'efficacité. Or, depuis quelque temps, interviennent de nombreuses organisations, gouvernementales ou non, dont l'utilité n'est sans doute pas à négliger; cependant, lorsque deux ou plusieurs organismes s'adonnent à la même tâche, les difficultés surgissent immanquablement. Ainsi, pour ce qui est des Nations Unies, aux missions politiques et militaires qui sont traditionnellement les leurs sont venues s'ajouter des interventions humanitaires qui, comme en Somalie ou dans l'ex-Yougoslavie, ont donné lieu à des dérapages, car les parties au conflit ne font pas de différence entre les unes et les autres.

Est-il possible de faire mieux? C'est sans doute difficile, mais pourtant nécessaire. Par exemple, il convient d'opérer une plus stricte répartition des rôles: à l'ONU, la direction des opérations militaires et politiques; à la Croix-Rouge, la responsabilité des actions humanitaires. Un dialogue s'est ouvert à cet effet entre New York et Genève, et l'orateur s'en réjouit. Il souhaite que tous les parlementaires présents y attachent toute leur attention.

M. Georg Stucky rappelle que, selon l'ONU, 100 à 200 millions de mines seraient actuellement dispersées dans 62 pays. Le Comité international de la Croix-Rouge estime qu'elles font chaque mois 800 morts et 450 blessés. Le Cambodge compte à lui seul 30 000 amputés, dont beaucoup d'enfants, pour une population de huit millions d'habitants. Souvent disséminées de façon anarchique, pour ne pas dire perfide, ces armes blessent indifféremment les combattants,

la population civile et les forces de maintien de la paix. Même dans les zones pacifiées, elles demeurent une menace, empêchant la population de retrouver une vie normale et condamnant des régions entières au sous-développement. Elles sont difficiles à détecter et dangereuses pour ceux qui essaient de les neutraliser.

La convention de 1980, qui vise à interdire ou à restreindre leur usage, est restée lettre morte dans beaucoup de régions du monde. Avec la multiplication des conflits, il est difficile d'intervenir au niveau des utilisateurs. Il apparaîtrait donc plus judicieux d'aborder la question sous l'angle de la production. Depuis 1991, un certain nombre de pays ont entrepris des actions unilatérales et décidé des moratoires sur l'exportation de ces armes, mais il ne s'agit que de mesures pour le court et le moyen terme. La Suisse propose donc d'interdire la production, le stockage, l'exportation et l'usage des mines dépourvues de systèmes de neutralisation automatique et des mines anti-personnel dotées de système antimanipulation. Les mines indestructibles devraient aussi être interdites. Ces mesures contribueraient à réduire les souffrances dues aux guerres. Elles permettraient aussi de faire un pas vers une paix durable dans un environnement sauf.

3. *Discours des délégués suisses durant la conférence de Bucarest*

3.1 Action parlementaire pour lutter contre la corruption et nécessité d'une coopération internationale dans ce domaine: M. Georg Stucky estime qu'une action progressive a plus de chance d'être couronnée de succès. Il faut aussi commencer par l'essentiel, c'est-à-dire par frapper un grand coup au niveau de la fonction publique et des autorités. De ce point de vue, si les Etats peuvent intervenir contre leurs propres agents, ils sont démunis face aux fonctionnaires étrangers. L'extradition des corrupteurs est extrêmement difficile. L'orateur appelle donc les Etats à modifier leurs lois pénales ou à négocier de nouvelles conditions de coopération judiciaire, afin que les personnes résidant sur leur territoire et ayant corrompu des fonctionnaires ou des autorités étrangères soient punies ou puissent tout au moins être extradées vers les pays concernés.

M. Gilles Petitpierre propose que la commission puisse examiner un amendement au paragraphe 5 du dispositif. Il s'agirait d'ajouter une lettre d «invitant les gouvernements à adapter leur législation pour que toutes les personnes résidant sur leur territoire et ayant corrompu des fonctionnaires ou des autorités étrangères soient sanctionnées ou tout du moins extradées vers le pays concerné; et d'ériger en délit autonome le blanchiment de l'argent issu de la corruption, y compris dans un Etat tiers». L'action internationale étant toujours un peu lente, il importe que les parlements nationaux puissent se mettre tout de suite à l'ouvrage pour que la peur du gendarme fasse enfin son oeuvre. (L'amendement est adopté.)

3.2 Stratégies permettant de mettre effectivement en oeuvre les engagements nationaux et internationaux pris au Sommet mondial pour le développement social à Copenhague:

Mme Elisabeth Caspar-Hutter déclare que la pauvreté dans les pays industrialisés, bien qu'elle ne soit pas aussi marquée que dans les pays en développement, est une réalité bien tangible qui se traduit par des problèmes de malnutrition, de santé, de mortalité, de logement, de discrimination sociale et d'exclusion.

Dans les pays du Nord comme du Sud, la pauvreté pèse lourdement sur les femmes et les enfants, les fillettes en particulier. Les droits des femmes devraient donc être placés au premier rang des priorités. Les enfants qui sont particulièrement vulnérables à la pauvreté, devraient bénéficier d'un système d'enseignement et de santé publique assurant leur protection. Les orphelins et les enfants abandonnés à la rue sont marqués à vie; leur sort doit être pris en considération dans la lutte contre la pauvreté. La situation des familles monoparentales appelle également une certaine attention.

Les programmes de développement général se révèlent insuffisants pour résoudre les problèmes, notamment du fait qu'ils ont tendance à profiter davantage aux catégories les plus favorisées. Il appartient aux gouvernements de prendre

leurs responsabilités et d'offrir leur aide. Le respect de l'individu et de ses droits devrait être placé au premier rang des préoccupations et la communauté internationale devrait s'employer à lutter contre la discrimination à l'égard des femmes et des jeunes filles et à défendre leurs droits.

M. Anton Keller précise qu'un groupe de travail représentatif a été créé en Suisse pour étudier les mesures nécessaires à la mise en oeuvre des engagements pris à Copenhague. Bien que la Suisse soit l'un des pays les plus riches du monde, elle compte beaucoup de pauvres et de déshérités. Elle coopère avec un certain nombre de pays les plus pauvres du monde dans son effort de lutte contre la pauvreté dans le monde.

3.3 Débat général sur la situation politique, économique et sociale dans le monde:

M. Maximilian Reimann constate, en le déplorant, que la fin de la guerre froide n'a pas permis l'émergence d'un nouvel ordre mondial. Il faudrait bien plutôt parler d'un désordre mondial qui va croissant: les valeurs humaines se perdent, le droit international est bafoué et de nouveaux conflits surgissent en plusieurs points du globe, privant ainsi les victimes civiles de leurs droits élémentaires. Dans nombre de pays, les tensions sociales s'accroissent et les ressources naturelles deviennent un enjeu et une source de conflit.

Le Comité international de la Croix-Rouge, qui a pour mission de porter assistance aux victimes de tous les conflits, est actuellement engagé dans une trentaine de régions et, en tant que parlementaire suisse, M. Reimann fait appel aux parlementaires de l'union pour qu'ils exigent de leurs gouvernements une action plus résolue en faveur de la paix. Cela signifie aider à la prévention et à la résolution pacifique des conflits, apporter un soutien aux victimes et notamment aux victimes des conflits qui ont cessé de mobiliser l'attention des médias. Les parlementaires doivent se faire les avocats des victimes des conflits oubliés dont la communauté internationale ne se soucie plus comme l'Afghanistan et le Cambodge, le Liberia et l'Angola, les pays du Caucase, le Pérou et la Colombie. Ils doivent demander à leurs gouvernements de contribuer aux activités du CICR, la seule organisation internationale indépendante et neutre qui tente de rester aux côtés des victimes de ces conflits oubliés.

L'orateur rappelle que l'assemblée, lors de la Conférence de Madrid, a adopté dans sa résolution finale un paragraphe qui demandait aux Etats d'interdire les mines antipersonnel et les armes laser lors de la révision de la convention sur les armes particulièrement cruelles. Malheureusement, lors de la conférence des Nations Unies, toutes les délégations ne se sont pas prononcées pour le bannissement total de ces armes. Il convient de saluer l'initiative du Parlement belge qui a décidé d'interdire la production, le stockage, le transfert et l'emploi de ces armes. La France, le Danemark et les Pays-Bas ont également accepté l'objectif d'un bannissement total. Les parlementaires suisses s'efforceront pour leur part d'obtenir du Gouvernement helvétique une attitude identique. Les mines antipersonnel sont l'arme des lâches et elles doivent disparaître, quels que soient les intérêts économiques en jeu. L'orateur invite ses collègues à le soutenir.

M. Cyrill Brügger déclare que chacun sait qu'il faut mettre fin au scandale que constitue les inégalités présentes: alléger le fardeau de la dette qui fait que les pauvres ne cessent de s'appauvrir et les riches de s'enrichir; promouvoir l'éducation et la formation professionnelle permanente; stimuler le développement scientifique et technologique; et enfin, d'une façon plus générale, faire entrer la démocratie dans la pratique quotidienne.

Il faut avoir l'honnêteté d'admettre que, depuis quelque cinquante ans, l'action de la communauté internationale en faveur du développement n'a guère eu d'effet, les promesses des pays riches d'aider les plus pauvres n'ayant pas été tenues.

L'orateur constate que, trop souvent, les programmes d'aide servent uniquement de palliatifs et que les coûteuses opérations de maintien de la paix relèvent encore de la logique de l'urgence. La stabilité et la sécurité internationales ne se limitent pas au domaine militaire, mais reposent sur un certain

nombre de facteurs d'ordre économique, financier et éducatif dont toute politique qui se veut efficace doit tenir compte.

Les pays occidentaux dépensent des sommes considérables pour rétablir la paix en déployant des troupes et ensuite pour réparer et reconstruire ce que la guerre a détruit. C'est la guerre elle-même qu'il faut éliminer en s'attaquant à ses causes les plus profondes qui sont la misère économique, l'injustice sociale, l'oppression politique et toutes les formes d'exclusion. Il est temps de dépasser la politique traditionnelle du maintien de la paix et de rechercher une forme plus ambitieuse d'action qui vise à prévenir les conflits et à construire la paix.

Les sociétés qui ont jusqu'ici réussi à vivre en paix grâce au respect des droits de l'homme et à leur sens de la cohésion sociale sont elles-mêmes menacées par ces ennemis sans visage que sont le chômage, la pauvreté et l'exclusion, des fléaux auxquels on ne répond que par des politiques d'urgence.

M. Brügger invite les parlementaires à construire une civilisation fondée sur la paix, la liberté et la solidarité, une civilisation qui préfère le dialogue et la négociation à l'affrontement et à la violence, une civilisation, enfin, qui s'attache à prévenir les conflits avant qu'ils n'éclatent. L'aide aux plus démunis, la lutte contre l'exclusion, la plus grande participation politique possible, l'apprentissage de la vie en commun doivent être les objectifs de tous.

3.4 (point supplémentaire) Interdiction complète des essais d'armes nucléaires et arrêts de tous les essais d'armes nucléaires actuels

M. Fritz Schiesser observe que les récents essais nucléaires ont provoqué des protestations dans le monde entier et jusque dans des pays fort éloignés de leur théâtre, comme la Suisse. Cela s'explique, notamment, par le souci de protéger l'environnement, souci qui devrait d'ailleurs conduire à s'opposer avec la même vigueur à tout ce qui est de nature à polluer l'atmosphère.

La Suisse, son Gouvernement, son Conseil national et sa population désapprouvent catégoriquement des essais qui leur paraissent inutiles et inadaptés à la situation actuelle. Les protestations qu'ils suscitent sont compréhensibles, dans la mesure toutefois où elles ne s'accompagnent pas de violence. Mais, en toute logique, elles devraient se manifester tout aussi fermement à l'encontre des armes biologiques et chimiques et de tous les moyens de destruction massive.

Antrag der Delegation

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la délégation

Prendre acte du rapport

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Ich habe den schriftlichen Berichten, die vor Ihnen liegen, nichts mehr beizufügen. Ich möchte lediglich noch zwei Schlaglichter darauf werfen:

Der erste Punkt betrifft unsere ehemalige Kollegin, Frau Josi Meier: Als Präsidentin der Kommission für die Menschenrechte der Parlamentarier hat sie sich mit Dutzenden von Fällen von Parlamentariern und Parlamentarierinnen beschäftigt, die Opfer von Menschenrechtsverletzungen in ihren jeweiligen Ländern geworden sind. Ihre Tätigkeit und diejenige ihres Komitees haben dazu geführt, dass eine ganze Reihe von Parlamentariern schliesslich wieder aus der Haft entlassen worden sind. Frau Meier hat sich auf ausserordentlich schwierige Missionen verschiedentlich nach Albanien und in die Türkei begeben. So hat sie insbesondere auch die ehemalige türkische Abgeordnete kurdischer Abstammung, Frau Leyla Zana, besuchen können und dort ebenfalls ihren Einfluss auf die Haftbedingungen geltend gemacht.

Durch ihren persönlichen Mut und ihren grossen Einsatz hat sich Frau Meier in weiten Kreisen hohe Achtung erworben, und ein Teil dieser Achtung ist sicher auch der Schweiz als ihrem Heimatland zugute gekommen.

Der zweite Punkt betrifft unsere Delegation selber: Die Schweizer Delegation hat in enger Zusammenarbeit mit dem IKRK für die Förderung des internationalen humanitären Völ-

kerrechts gekämpft und sich stark für ein Verbot von Antipersonenminen eingesetzt. Diese heimtückischen und grausamen Waffen sind schuld daran, dass in Gebieten, die vermint sind, und in Ländern, die unter dieser Plage leiden, mehr Zivilpersonen nach den Kriegen getötet, verletzt und verstümmelt werden als Soldaten während des Krieges. Die Schweiz hat hier die Unterstützung zahlreicher Länder auf der ganzen Welt gefunden, und wir haben uns dafür wirklich eingesetzt. Leider hat die Uno-Kommission unserer Petition keine Folge geleistet.

Wir werden aber auch in Zukunft weiterfahren, auch bei der Interparlamentarischen Union mit Nachdruck unseren Einfluss zugunsten der Menschenrechte und des internationalen humanitären Völkerrechtes geltend zu machen.

*Berichte 95.075, 96.003 – Rapports 95.075, 96.003
Angenommen – Adopté*

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.001

AIPLF. Bericht der Delegation 1994/95

AIPLF. Rapport de la délégation 1994/95

Delalay Edouard (C, VS) unterbreitet im Namen der Delegation bei der Internationalen Versammlung der Parlamentarier und Parlamentarierinnen französischer Sprache (AIPLF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Bericht umfasst das zweite Semester 1994 und das Jahr 1995.

Mission im Wallis und im Aostatal

Die Herren Comby, Delalay und Béguelin trafen sich mit Vertretern des Walliser Grossen Rates und des Regionalrates des Aostatales.

Angesichts der Bedrohung des staatsrechtlichen Sonderstatus des Aostatales nahm die AIPLF an ihrer Tagung in Jersey seine Unterstützung zur Unterstützung der in ihrer kulturellen Identität bedrohten Bevölkerung des Aostatales an. Ebenfalls erwähnt wurden Fragen des Schienen- und Strassenverkehrs.

Region Europa

An der Versammlung der Region Europa vom 14. bis zum 16. November 1994 in Jersey wurden folgende Entschliessungen angenommen:

1. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Folgen der Überalterung der Bevölkerung Europas
2. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Folgen der Wandlungsbewegungen
3. Schutz des Sonderautonomiestatus des Aostatales;
4. Alpen transitverkehr;
5. Kandidatur des Kantons Wallis für die Olympischen Spiele 2002.

Zusammensetzung der Delegation

Die Delegation setzte sich zusammen aus Bernard Comby, Michel Béguelin, André Perey, Hubert Reymond und Jean-François Roth.

Nationalrat Comby präsidierte den Ausschuss, der die Entschliessung Nr. 1 ausarbeitete. Michel-Hermann Hagmann, Professor für Demographie an der Universität Genf, gab eine Einführung zum Thema Überalterung, und Herr Garson, Vertreter der OECD, orientierte zum Thema Wanderbewegungen.

Die Entschliessungen wurden in der Nummer 94/95 der Publikation «Parlements et francophonie» (S. 34–37) aufgeführt.

Die Entschliessungen 4 und 5 wurden von der Schweiz und anderen Delegationen vorgestellt.

Tätigkeit der Ausschüsse

Das Büro des Ausschusses für Bildung, Kommunikation und Kultur tagte am 8. und 9. Dezember 1994 im Völkerbundspalast in Genf, um sich von Vertretern der Vereinten Nationen über die Stellung des Französischen in den internationalen Organisationen orientieren zu lassen. Das Büro traf sich mit Vladimir Petrovsky, Vize-Generalsekretär der Uno, Thérèse Gastaut, Leiterin des Informationsdienstes, Issa Diallo, Direktor der Abteilung Konferenzdienste, und Pierre Pelou, Chefbibliothekar. Claude Haegi, Präsident des Genfer Staatsrates, offerierte den Teilnehmern ein Nachtessen.

Der Ausschuss für parlamentarische Fragen tagte am 6. und 7. März 1995 in Bamako (Mali) mit Nationalrat André Perey als Vertreter der Schweizer Sektion.

Die Kommission für Bildung, Kommunikation und Kultur trat am 15. und 16. März 1995 in Kairo zusammen, der Politik- und Verwaltungsausschuss versammelte sich am 20. und 21. März 1995 in Beirut und der Ausschuss für Zusammenarbeit und Entwicklung am 4. und 5. April 1995 in Brüssel.

An den Versammlungen dieser drei Ausschüsse konnte die Schweizer Sektion nicht vertreten werden.

21. Vollversammlung

Die 21. Vollversammlung fand vom 9. bis 12. Juli 1995 in Quebec statt. Die Schweizer Delegation setzte sich zusammen aus Bernard Comby, Edouard Delalay, Thierry Béguin, Roland Ostermann und André Perey. Bernard Comby nahm überdies an der Vorbereitungssitzung des Büros in Ottawa teil.

Die vier Ausschüsse hatten die Entwürfe zu den Entschliessungen und Stellungnahmen ausgearbeitet, welche der Vollversammlung unterbreitet wurden.

1. Ausschuss für Bildung, Kommunikation und Kultur (B. Comby)

- Das Französische in den internationalen Organisationen;
- die Stellung des Französischen in der arabischen Welt;
- die Datenautobahnen;
- die Hochschulzusammenarbeit im französischsprachigen Raum (Berichtersteller: Bernard Comby).

2. Politik- und Verwaltungsausschuss (Th. Béguin)

- Der institutionelle Rahmen der Frankophonie;
- der geopolitische Raum der Frankophonie;
- Verhütung und Beilegung von Konflikten;
- Haiti, die Lage in Burundi.

3. Ausschuss für parlamentarische Fragen (A. Perey)

- Die Persönlichkeitsrechte im französischsprachigen Raum (die Schweizer Sektion beantwortete einen Fragebogen zu diesem Thema);
- der Ausbau und die Fortführung der interparlamentarischen Zusammenarbeit.

4. Ausschuss für Zusammenarbeit und Entwicklung (E. Delalay und R. Ostermann)

- Wirtschafts- und währungspolitische Lage in den Entwicklungsländern;
- Plan für den wirtschaftlichen Aufschwung in den südlichen Ländern der Frankophonie;
- Schaffung und Verbreitung genossenschaftlicher Spar- und Kreditinstitute;
- Kontrolle und Umsetzung der Charta über nachhaltige Entwicklung;
- Bildungsprojekte und Projekte zur Einkommensschaffung zugunsten von Frauen.

Die Entschliessungen wurden in der Nummer 97/98 der Publikation «Parlements et francophonie» aufgeführt (S. 19–35).

Nationalrat André Perey hielt vor dem Ausschuss für parlamentarische Fragen ein Referat mit dem Thema «Une deuxième Chambre, attributions, avantages et inconvénients» (Aufgaben, Vor- und Nachteile einer zweiten Kammer).

Konferenz der Präsidenten parlamentarischer Versammlungen, denen die französische Sprache gemeinsam ist

Im Hinblick auf den Frankophonie Gipfel in Cotonou trafen sich die Präsidenten der Parlamente, denen die französische

Sprache gemeinsam ist, auf Einladung des Präsidenten der französischen Nationalversammlung, Philippe Séguin, am 16. Oktober in Paris. An diesem Treffen nahmen Nationalratspräsident Claude Frey und Ständeratspräsident Niklaus Kähler teil.

Claude Frey meldete sich vor seinen rund 40 Kollegen im Saal des Palais-Bourbon zu Wort.

Es wurde eine Schlusserklärung verabschiedet, die vom stellvertretenden Generalsekretär der Bundesversammlung mitverfasst worden war. Auf Anregung der Schweiz wurde ein Passus angenommen, der von den Staats- und Regierungschefs verlangt, für die Erhaltung der Sitze von Weltorganisationen im französischsprachigen Raum zu sorgen. Die Sitzungsteilnehmer wurden von Staatspräsident Chirac zu einem Empfang im Elysée-Palast eingeladen.

Vorbereitung der nächsten Versammlungen

Das Büro des Bildungsausschusses trat, unter Beteiligung von Nationalrat Comby, Vizepräsident des Ausschusses, am 22. und 23. November in Châlons-en-Champagne und in Strassburg (Europarat) zusammen.

Die Konferenz der Präsidenten der Region Europa, an der Bernard Comby die Schweizer Sektion vertrat, versammelte sich am 7. November in Brüssel.

Beitritt zur ACCT

Die Schweizer Sektion der AIPLF hat die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerates auf die Bedeutung eines Beitrittes der Schweiz zur ACCT (Agence de coopération culturelle et technique, 95.032) aufmerksam gemacht. Sie freut sich über die übereinstimmenden Beschlüsse der Kommissionen und Räte, die am 21. Dezember 1995 zu einer positiven Schlussabstimmung geführt haben. Damit hat das Parlament den Postulaten der beiden letzten Delegationspräsidenten Jean-François Roth und Bernard Comby (92.3504 und 92.3507) Folge gegeben. Die Schweizer Sektion der AIPLF begrüsst diesen Beschluss der eidgenössischen Räte, der es der Schweiz erlaubt, dem im Jahre 1970 in Niamey unterzeichneten Übereinkommen beizutreten und damit im Hauptumsetzungsorgan des Frankophoniepfils mitzuwirken.

Instruktionsbesuch im Bundesparlament

Aboubakar Abdou M'Sa, Generalsekretär der Bundesversammlung der Islamischen Republik der Komoren, war zu einem Instruktionsbesuch in der Schweiz. Er wurde von den Parlamentsdiensten am 18. und 19. September empfangen. Sein Aufenthalt in der Schweiz musste wegen eines Staatsstreichversuchs auf den Komoren verlängert werden.

Delalay Edouard (C, VS) présente au nom de la Délégation auprès de l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française (AIPLF) le rapport écrit suivant:

Le rapport porte sur le second semestre 1994 et l'année 1995.

Mission au Valais et au Val d'Aoste

MM. Comby, Delalay et Béguelin ont rencontré des représentants du Grand Conseil valaisan et du Conseil régional du Val d'Aoste.

Le statut constitutionnel du Val d'Aoste risque d'être modifié. Une résolution exprimant le soutien de l'AIPLF au peuple valdôtain, menacé dans son identité culturelle, a été acceptée à la réunion de Jersey. Des questions ferroviaires et routières ont aussi été évoquées.

Région Europe

La réunion de la région Europe s'est tenue à Jersey du 14 au 16 novembre 1994. Les résolutions suivantes ont été adoptées:

1. Conséquences économiques, sociales et culturelles du vieillissement de la population européenne
2. Conséquences économiques, sociales et culturelles des mouvements migratoires
3. Défense du statut spécial d'autonomie du Val d'Aoste
4. Trafic transalpin
5. Candidature du Valais pour l'organisation des Jeux Olympiques en 2002

Composition de la délégation

La délégation était composée de MM. Comby, Béguelin, Perey, Reymond et Roth.

M. Comby a présidé la commission qui a élaboré la résolution No 1 et M. Michel-Hermann Hagmann, professeur de démographie à l'Université de Genève, a introduit les travaux sur le thème du vieillissement tandis que M. Garson, fonctionnaire à l'OCDE, s'est exprimé sur le thème des mouvements migratoires.

Les résolutions ont été publiées dans le numéro 94/95 de la revue «Parlements et francophonie» (pp. 34–37).

Les résolutions 4 et 5 ont été présentées par la Suisse et d'autres délégations.

Travaux de commissions

Le Bureau de la Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles s'est réuni au Palais des Nations à Genève les 8 et 9 décembre 1994 pour rencontrer des représentants des Nations Unies afin de compléter l'information sur la place du français dans les organisations internationales. Le Bureau a rencontré M. Vladimir Petrovsky, sous-secrétaire général de l'ONU, Mme Thérèse Gastaut, directrice du service de l'information, MM. Issa Diallo, directeur de la division des services de conférences et Pierre Pelou, bibliothécaire en chef. M. Claude Haegi, président du Conseil d'Etat genevois, a offert un dîner aux participants.

La Commission des affaires parlementaires s'est réunie à Bamako (Mali) les 6 et 7 mars 1995. M. André Perey, conseiller national, y a représenté la section suisse.

La Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles a siégé au Caire les 15 et 16 mars 1995.

La Commission politique et de l'administration générale a tenu sa réunion à Beyrouth les 20 et 21 mars 1995.

La Commission de la coopération et du développement a tenu ses assises à Bruxelles les 4 et 5 avril 1995.

Aucune représentation de la section suisse n'a été possible lors des séances de ces trois commissions.

XXIe Assemblée générale

La XXIe Assemblée générale a eu lieu à Québec du 9 au 12 juillet 1995. La délégation était composée de MM. Bernard Comby, Edouard Delalay, Thierry Béguin, Roland Ostermann et André Perey. En outre, M. Comby a pris part à la séance du Bureau qui a précédé l'Assemblée générale à Ottawa.

Les quatre commissions ont élaboré définitivement les projets de résolutions et d'avis qui ont été soumis à l'Assemblée plénière.

1. Commission de l'éducation, de la communication et des affaires culturelles (M. Comby)

- Le français dans les organisations internationales;
- la place du français dans le monde arabe;
- les autoroutes de l'information;
- la coopération universitaire en francophonie (ce rapport a été présenté par M. Bernard Comby).

2. Commission politique et de l'administration générale (M. Béguin)

- L'institutionnel francophone;
- l'espace géopolitique de la francophonie;
- la prévention et le règlement des conflits;
- Haïti, la situation au Burundi.

3. Commission des affaires parlementaires (M. Perey)

- Les droits de la personne dans l'espace francophone (la section suisse a répondu à un questionnaire sur ce sujet);
- le développement et la poursuite de la coopération interparlementaire.

4. Commission de la coopération et du développement (MM. Delalay et Ostermann)

- La situation économique et monétaire des pays en développement;
- un plan de redressement économique des pays du sud de la francophonie;
- la mise en place et la généralisation d'institutions coopératives d'épargne et de crédit;
- le suivi et l'application de la charte du développement durable;
- les projets de formation et les projets créateurs de revenus en faveur des femmes.

Les résolutions ont été publiées dans le numéro 97/98 de la revue «Parlements et francophonie» (pp. 19–35).

M. André Perey, conseiller national, a prononcé devant la commission des affaires parlementaires un exposé sur le thème «Une deuxième chambre, attributions, avantages et inconvénients».

Conférence des Présidents des Assemblées parlementaires ayant le français en partage

Dans la perspective du sommet francophone de Cotonou, les présidents des assemblées parlementaires ayant le français en partage se sont réunis le 16 octobre à Paris à l'invitation de M. Philippe Séguin, président de l'Assemblée nationale française. MM. Claude Frey, président du Conseil national, et Niklaus Kùchler, président du Conseil des Etats, ont pris part à cette réunion.

M. Claude Frey a pris la parole devant ses quelque quarante collègues dans l'hémicycle du Palais-Bourbon.

Une déclaration finale, à la rédaction de laquelle le secrétaire général adjoint de l'Assemblée fédérale a collaboré, a été adoptée. A l'initiative de la Suisse, un passage demandant aux chefs d'Etat et de gouvernement de «veiller au maintien du siège des organisations internationales dans l'espace francophone» a été adopté.

Les participants ont été reçus au Palais de l'Elysée par M. Jacques Chirac, président de la République.

Préparation des prochaines réunions

Le Bureau de la commission de l'éducation s'est réuni à Châlons-en-Champagne et à Strasbourg (Conseil de l'Europe) les 22 et 23 novembre avec la participation de M. Comby, vice-président.

La conférence des présidents de la région Europe s'est réunie le 7 novembre à Bruxelles. M. Comby y a représenté la section suisse.

Adhésion à l'ACCT

La section suisse de l'ACCT est intervenue auprès de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats pour attirer son attention sur l'importance de l'adhésion de la Suisse à l'ACCT (95.032). Elle s'est réjouie des décisions concordantes des commissions et des Conseils qui ont permis le vote final positif du 21 décembre 1995. Par cette décision, le Parlement a donné une suite aux postulats des deux derniers présidents de la délégation, MM. Jean-François Roth et Bernard Comby (92.3504 et 92.3507). La section suisse de l'AIPLF se félicite de la décision des Chambres fédérales qui permet enfin à la Suisse d'adhérer au traité signé à Niamey en 1970 et de participer ainsi au principal opérateur de la francophonie.

Stage au Parlement fédéral

M. Aboubakar Abdou M'Sa, secrétaire général de l'Assemblée fédérale de la République islamique des Comores, a effectué un stage en Suisse. Il a été reçu par les Services du Parlement les 18 et 19 septembre. La tentative de coup d'Etat aux Comores a eu pour effet de prolonger son séjour en Suisse.

Antrag der Delegation

Kennntnisnahme vom Bericht

Proposition de la délégation

Prendre acte du rapport

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr

La séance est levée à 19 h 40

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Mittwoch, 19. Juni 1996

Mercredi 19 juin 1996

08.20 h

Vorsitz – Présidence:

Schoch Otto (R, AR)/Delalay Edouard (C, VS)

96.006

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 457 hiervor – Voir page 457 ci-devant

Finanzdepartement – Département des finances

Saudan Françoise (R, GE), rapporteur: Le problème examiné par la section Economie de la Commission de gestion portait sur le rôle de la fiscalité, sur la compétitivité de nos entreprises et sur l'attractivité de notre place économique. Nous avons limité le débat essentiellement à la fiscalité des sociétés anonymes, parce que nous remarquons que c'est la forme juridique qui est le plus souvent adoptée pour des questions de limitation de la responsabilité et, souvent également, pour des questions de transmission du patrimoine.

Nous avons également voulu que ce débat se déroule en fonction du contexte international auquel est confronté notre pays, en particulier sur le plan de la concurrence des places économiques. Nous avons, bien entendu, en arrière-plan, la situation financière de la Confédération, situation dont nous avons abondamment parlé hier soir et qu'il est inutile de rappeler. Tout simplement, nous tenons à préciser qu'il fallait que les projets qui nous seront faits ou les propositions que nous avons faites au Conseil fédéral se situent dans un contexte financier absolument neutre, compte tenu de la situation des finances fédérales.

Nous avons précisé également que le rôle de la fiscalité était de permettre à l'Etat non seulement de fonctionner, mais de procéder également à son rôle redistributeur pour assurer la stabilité sociale de notre pays; une fiscalité doit être équitable et doit être également incitative.

Dans le contexte de ces trois finalités de la fiscalité, nous devons constater que la fiscalité qui frappe les sociétés anonymes de notre pays est particulière à plusieurs égards: nous connaissons un système quasiment unique au monde, celui des trois paliers; nous connaissons également une imposition du capital et des réserves, qui existe dans quelques pays, mais qui, sur le plan européen, n'existe que dans très peu de pays; et nous avons surtout une caractéristique, qui est un système de double imposition. A cela s'ajoute un droit de timbre lors de la création de sociétés anonymes qui, malgré les allègements prévus et acceptés par le Parlement, est encore en moyenne le double de ce qui se pratique au plan européen.

Les questions qui ont été posées au Conseil fédéral portaient sur trois domaines. Est-ce que, dans le cadre de la révision

de la fiscalité envisagée par le Conseil fédéral, cette révision avait été envisagée en tenant compte de la concurrence internationale et des difficultés auxquelles est confrontée la place économique suisse? Est-ce que cet aspect incitatif qui est important a été pris en compte? Dans ce contexte, est-ce que le Conseil fédéral envisage de supprimer le système des trois paliers, de revoir l'imposition sur le capital et les réserves, d'alléger l'impôt sur les holdings?

Les réponses extrêmement complètes qui nous ont été apportées par le chef du Département fédéral des finances, que je tiens à remercier publiquement, nous ont permis de voir dans quelle direction allait le Conseil fédéral. Il a été rappelé que l'économie suisse traverse une période extrêmement difficile; elle est caractérisée non pas par une évolution, mais par une véritable révolution, que l'on pourrait même qualifier de mutation. Cette mutation se traduit par le déplacement extrêmement rapide des facteurs de production; elle se traduit également par la perte de l'influence du politique sur la saine marche de l'économie de notre pays. On assiste à l'émergence d'une nouvelle forme de pouvoir économique qui peut nous amener à une crise profonde de confiance dans l'avenir de notre pays. Les exemples, que ce soit dans l'industrie chimique ou dans l'aviation civile, sont révélateurs à cet égard. Dans ce contexte, quel est le rôle de la politique? Il a été mis en évidence que le rôle de la politique était essentiellement de créer des conditions-cadres favorables à notre économie. Dans ce contexte, la fiscalité joue un rôle important, mais c'est un facteur parmi d'autres, facteurs qui ont pour nom la qualité de notre formation, la sécurité juridique dont bénéficient les entreprises dans notre pays, la stabilité politique et l'aspect, bien entendu, des finances, qu'elles soient fédérales ou cantonales.

Sur un plan général, il a été relevé que la fiscalité n'est pas, en comparaison mondiale, défavorable pour les entreprises de notre pays. Les aspects favorables qui ont été relevés par le Conseil fédéral sont la déduction des impôts, les possibilités d'amortissement qui sont extrêmement souples dans notre pays, la qualité des relations avec les administrations fiscales, ainsi que l'absence d'impôt sur la plus-value ou sur les gains réalisés sur les participations.

Sur le point très précis qui portait sur la double imposition, le Conseil fédéral nous a précisé que ça n'était pas une de ses priorités et que ça n'est pas l'aspect majeur qui serait touché par ses projets. Il a été également relevé qu'avec l'introduction de la TVA et la suppression de la taxe occulte, des allègements extrêmement importants, de l'ordre de 2,5 milliards de francs, avaient été accordés à notre industrie d'exportation et que, bien évidemment, ces allègements avaient été reportés sur l'ensemble des contribuables de ce pays. Là, je tiens quand même à préciser qu'en fait, la taxe occulte, Monsieur le Conseiller fédéral, était une forme de triple imposition qui aurait pu être supprimée bien avant l'introduction de la TVA, parce qu'évidemment, elle pénalisait très lourdement notre industrie d'exportation, et le fait d'introduire la TVA dans un contexte financier difficile a nécessité de la part du Conseil fédéral l'obligation de trouver des recettes correspondantes.

Sur le système des trois paliers, le Conseil fédéral est dans son ensemble favorable à l'introduction d'un taux proportionnel. Pourquoi? Parce que dans le système actuel, on sait très bien que le système dit des trois paliers favorise les sociétés fortement capitalisées au détriment des nouvelles sociétés, qui manquent souvent de capital et ont souvent une intensité de rendement importante.

Ce système, nous le savons, nous le devons à l'imagination du professeur Speiser. Il a ses bons côtés, mais il a également ses mauvais côtés. Et surtout, ce qui gêne la Commission de gestion, c'est qu'il est en fait très lourdement pénalisant pour les jeunes entreprises. Il est quasiment unique au monde, et j'ai la faiblesse de penser que, quand un système est unique au monde et qu'il n'a pas été imité par d'autres pays, c'est qu'en fait il n'est pas aussi favorable qu'on pourrait le croire. Il est évident qu'il va poser de nombreux problèmes, en particulier pour le secteur des services, celui des banques et celui des assurances. Mais là, je crois qu'il faut avoir la volonté de clarifier notre système d'imposition et de

favoriser ce qui, à nos yeux, est essentiel: la création de nouvelles entreprises. Nous savons que le secteur de la finance en général, que ce soit les banques ou les assurances, est un secteur qui subit une profonde restructuration et qu'une des priorités du Conseil fédéral, qui est la recréation d'emplois, ne sera pas le fait de ce secteur, mais plutôt des nouvelles PME qui se créeront dans notre pays. C'est en fait cette préoccupation que nous devons avoir à l'esprit.

Le Conseil fédéral a souligné dans un premier temps que, compte tenu des allègements qui sont prévus, soit au niveau des droits de timbre, soit au niveau de l'imposition des holdings, le taux proportionnel de l'ordre de 8 pour cent, qui aurait pu être envisagé, devra probablement, si nous nous engageons dans cette voie, être porté à 9,5 pour cent.

Cela étant, la première approche du paquet financier de la réforme fiscale qui nous sera proposée dans le message dont nous serons saisis cet automne met en évidence que les allègements fiscaux porteront sur environ 600 millions de francs, les recettes, par la modification du taux d'imposition, seront de l'ordre de 400 millions de francs. Il reste en fait une marge de 200 millions de francs qui ne serait pas couverte. Je tiens encore une fois à remercier le Conseil fédéral de nous avoir transmis toutes ces informations, et j'attends personnellement le message avec beaucoup d'intérêt. Je pense que, dans les discussions qui s'ouvriront cet automne, nous aurons la possibilité d'envisager de renforcer l'attractivité de la place économique de notre pays.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich danke zuerst Frau Saudan für ihre Berichterstattung. Sie hat ein Problem aufgeworfen, das nicht nur den Finanzminister, sondern alle interessieren muss, denn es geht um die Frage der Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Erlauben Sie mir dazu ein paar Bemerkungen.

Im Bundesrat ist das Steuerpaket noch nicht behandelt worden. Wir möchten aber vorwärtskommen. Ich kann trotzdem ein paar indikative Angaben geben, was alles denkbar wäre. Ich muss beim Problem des Wettbewerbs zwischen Wirtschaftsstandorten anfangen: Ich habe gestern bei der Beurteilung der Wirtschaftslage darauf hingewiesen – und sicher auch der Bundespräsident –, dass das konjunkturelle Problem eines ist, dass es aber wahrscheinlich nicht das grösste ist. Das grösste Problem ist der «Strukturbruch», den wir wegen der Globalisierung der Weltwirtschaft erleben.

Es sind verschiedene Faktoren, Produktions- oder wirtschaftsrelevante Faktoren, die «flüchtig» geworden sind. Ich denke an das Kapital; ich denke an die Arbeitsplätze; ich denke an das technische Wissen. Arbeitsplätze können Sie heute in kürzester Zeit weltweit verlagern, nach Sri Lanka, nach Tschechien, nach Portugal oder wohin Sie immer wollen. Das hat dazu geführt, dass nicht nur ein dramatischer Wettbewerb zwischen Unternehmen entstanden ist, der sich dann in Grossfusionen – Beispiel Novartis – äussert, «global players», sondern auch ein dramatischer Wettbewerb zwischen Wirtschaftsstandorten, vielleicht sogar zwischen wirtschaftlichen Systemen, zwischen Mentalitäten. Das führt dazu, dass die Politik – ich glaube, Frau Saudan hat das vorhin angedeutet – an Einfluss auf die Wirtschaft verliert.

Denn wenn die Politik Fehler macht, «entflieht» ihr die Wirtschaft. Das kann auch beim Volk – bei den Arbeitnehmerinnen und -nehmern – zu einer Art Hilflosigkeitsgefühl führen. Das ist etwas, was man ernst nehmen muss, dieses Gefühl des Ausgeliefertseins gegenüber irgendwelchen grossen wirtschaftlichen Kräften, die man nicht beeinflussen kann. Das betrifft die Gewerkschaften, das betrifft aber auch die Politik, das betrifft alle.

Deshalb pflege ich auch immer an die Unternehmer zu appellieren. Sie haben im Moment wahrscheinlich auch angesichts des Arbeitsmarktes usw. eine stärkere Position, als sie sie vielleicht in der Zeit hatten, als Arbeitskräfte knapp waren. Die Wirtschaft braucht Freiräume, damit sie sich kreativ entfalten kann; das ist wichtig. Der Preis der Freiheit ist aber die Verantwortung.

Es ist wichtig, dass in dieser schwierigen Zeit auch die Unternehmer Restrukturierungen, die vielleicht unabwendbar sind,

mit Sinn für Verantwortung angehen. Sonst könnte sich im Volk ein Unmutstau gegen die Wirtschaft aufbauen, der politisch insofern relevant ist, als bei uns letztlich das Volk abschliessend über die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Freiheiten beschliessen kann. Das ist eine allgemeine politische Folge aus dieser Situation.

Für den Finanzminister sind die Folgen sehr konkret. Wenn wir bei der Besteuerung Fehler machen, «entflieht» uns das Steuersubstrat durch Abwanderung. Deshalb müssen wir uns immer wieder überlegen, wo wir in bezug auf die steuerliche Konkurrenzfähigkeit eigentlich stehen.

Frau Saudan hat zu Recht gesagt, dass nicht nur die Steuern für die unternehmerischen Entscheide darüber, wo produziert wird und wo nicht, relevant sind. Es gehört viel anderes dazu: das Bildungsniveau der Arbeitskräfte, die Infrastruktur, die Rechtssicherheit, die allgemeine Wirtschaftsfreiheit. Aber es gehören eben auch steuerliche Rahmenbedingungen dazu.

Ich bin immer noch der Meinung, dass die Schweiz in bezug auf die Standortbedingungen eigentlich sehr vorteilhaft ist. Aber weil dieser Wettbewerb andere Länder dazu bewogen hat, ihre Rahmenbedingungen zu verbessern, ist unser Abstand geschwunden. Deshalb müssen wir aufpassen, dass wir immer, sofern wir im vordersten Drittel – nein, das würde nicht genügen –, sofern wir weiterhin ganz vorne im Felde mithalten wollen, überprüfen, wie bei uns die Rahmenbedingungen sind.

Zu den Steuern: Die Steuern sind ein wichtiges Element. Ich gehe davon aus, dass wir in der Schweiz im Mittel nach wie vor eigentlich gute steuerliche Rahmenbedingungen haben. Wir haben in der letzten Zeit einiges verbessert. Wir haben die Taxe occulte abgeschafft – das wurde gesagt –, d. h. eine Verlagerung von etwa 2,5 Milliarden Franken, weg von der Industrie zu den Konsumenten. Das ist beachtlich. Wir sind z. B. – fast unbemerkt von der Öffentlichkeit – bei der Holdingbesteuerung zur Nettoertragsmethode übergegangen. Die Steuerverwaltung hat früher geglaubt, dass das etwa 100 bis 150 Millionen kostet; es kostet wahrscheinlich aber 300 bis 400 Millionen Franken. Ich pflege immer zu sagen: Es hat eigentlich niemand dem anonymen Steuerzahler so richtig danke dafür gesagt. Dieses Jahr haben wir die Emissionsabgabe von 3 auf 2 Prozent gesenkt; wir haben neu bei der Emissionsabgabe eine Freigrenze für kleine und mittlere Unternehmungen von 250 000 Franken. Sie haben die Stempelsteuer-situation verbessert. Wir haben vor einigen Jahren die Verlustvortragsmöglichkeit generell auf sieben Jahre erweitert. Wir haben also in sehr vielen Bereichen nötige Verbesserungen eingeführt.

Wir haben auch ein sehr dichtes und gutes Netz von Doppelbesteuerungsabkommen. Sie wissen, dass wir nach 17 Jahren Verhandlungen mit Amerika wieder ein Abkommen abschliessen können. Sie werden sich damit befassen müssen. Wir haben nicht alles erreichen können; es ist auch ein Kompromiss. Aber es ist immerhin eine signifikante Verbesserung gegenüber heute, und wir haben wieder eine klare Situation für die nächsten Jahre.

Wir stehen auch in bezug auf die Fiskalquote nach wie vor recht gut. Man kann ja die Steuerquoten auf verschiedene Arten definieren. Wenn ich von der OECD-Definition der Fiskalquote ausgehe, wo die Fiskaleinnahmen inklusive Sozialversicherungsbeiträge ins Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt gesetzt werden, dann sind wir mit 33,2 Prozent deutlich unter dem OECD-Schnitt von 38,7 Prozent. Wenn Sie diese 33 Prozent im Kopf behalten: Die USA liegen mit 29,7 Prozent tiefer – eine ähnliche Grössenordnung, aber tiefer. Die USA haben auch eine wirtschaftlich gute Lage; das muss man sehen. Japan weist 29 Prozent auf. Das sind eigentlich die tieferen Werte. Alle anderen Länder liegen darüber. Um nochmals den OECD-Schnitt von 38,7 Prozent zu erwähnen: Die EU liegt bei 41 Prozent, Deutschland bei 39 Prozent, Frankreich bei 43 Prozent, Italien bei 47 Prozent.

Wir sind also in einer sehr guten Position. Aber wir dürfen nicht darauf ausruhen, sondern müssen dafür sorgen, dass diese Position vorteilhaft bleibt. Das ist der Grund, warum ich gestern gesagt habe, wir müssten die Finanzen sanieren,

ohne dabei die Steuerquote zu erhöhen, also ohne Mehreinnahmen.

Wo bestehen Mängel? Es gibt zwei Bereiche, wo wir mit steuerlichen Reformen ansetzen müssen: bei den kleinen und mittleren Unternehmungen und bei der Holdingbesteuerung. Im Bereich der Holdingbesteuerung waren wir früher sehr vorteilhaft. Wir sind wahrscheinlich auch heute noch in vielem recht vorteilhaft; aber andere Länder haben ihre Holdingsteuergesetzgebung auch revidiert.

Vor allem ist dazugekommen, dass innerhalb der EU über die Mutter-Tochter-Richtlinie die Situation in bezug auf die sogenannten Sockelsteuern besser wird. Bei den Sockelsteuern handelt es sich um Verrechnungssteuern auf Dividenden von Tochtergesellschaften, die im Land verbleiben, in welchem die Tochtergesellschaft angesiedelt ist. Im allgemeinen sind das 5 Prozent. Das führt nun dazu, dass Holdinggesellschaften oder Konzernverbände ihre Beteiligungen an sich gerne in einem Land halten, wo sie mit anderen Ländern die Sockelsteuer Null haben.

Wir haben in verschiedenen Bereichen die Sockelsteuer Null, z. B. im Verhältnis zu Dänemark, Finnland, Luxemburg, den Niederlanden und Schweden. Wir haben es leider nicht mit Belgien, Deutschland, Österreich, Italien und Spanien – auch nicht mit den USA, aber das haben andere EU-Länder auch nicht. Das führt nun dazu, dass ein gewisser Druck besteht, Beteiligungen in Länder zu verlagern, die die Nullsatz-Lösung kennen.

Wir möchten diese Situation mit Doppelbesteuerungsabkommen verbessern. Vor allem wäre es für uns wichtig – und auch für unsere Partner, glaube ich –, mit Deutschland hier einen Schritt weiterzukommen. Im Moment ist es so, dass Deutschland entgegenkommen nur dann signalisiert, wenn wir die «grosse Auskunfts Klausel» einführen. Diese hat die Schweiz bisher noch niemandem eingeräumt. Ich glaube, dass dies auch nicht nötig ist, weil wir dank unseren höheren Verrechnungssteuern – wir haben gestern darüber gesprochen – ein dissuasives, die Steuerehrlichkeit förderndes Element haben, das es eigentlich erlauben sollte, auch mit Deutschland ohne diese «grosse Auskunfts Klausel» einen Schritt weiterzukommen. Wenn Sie sehen, wie viele schweizerische Firmen gerade in Ostdeutschland investieren, meine ich, dass dies auch im Interesse Deutschlands wäre. Diese Investitionen könnten möglicherweise noch höher sein, wenn Deutschland hier einen Schritt entgegenkäme. Ich bin auch nicht sicher, wer letztlich mehr draufzahlen wird. Ich glaube, dass von solchen Liberalisierungen langfristig beide Partner profitieren können.

Wenn wir von den Holdinggesellschaften sprechen: Hier sind wir daran, eine Verbesserung zu studieren, die im Ausland zum Teil realisiert ist und die dann einen gewissen Zusammenhang mit der Situation der Sockelsteuern hat. Wir prüfen – hierzu lag im Nationalrat ein Vorstoss Fischer-Sursee vor – den Beteiligungsabzug für Kapitalgewinne. Wenn er eingeführt wird, ist das ein etwas zweischneidiges Schwert, weil man Beteiligungen von der Schweiz ins Ausland verlagern kann, ohne dass man die stillen Reserven versteuern muss. Das kann in einer ersten Phase natürlich auch einen Exodus von Holdinggesellschaften zur Folge haben, die dann steuerfrei in Länder mit der Sockelsteuer Null gehen. Hätten wir überall die Sockelsteuer Null in Verbindung mit der Freistellung der Kapitalgewinne auf Beteiligungen, dann wäre das risikoloser, und es würde unsere Situation erheblich verbessern.

Nun kann man natürlich argumentieren und sagen: «Wenn wir das tun, mögen einige Gesellschaften und Beteiligungen abschwirren, aber man kommt auch lieber in ein Land, wo man weiss, dass man wieder steuerfrei weggehen kann.» Also hebt das unsere Attraktivität. In diesem Sinne müssen wir uns schon überlegen, ob das eine die Qualität des Wirtschaftsstandortes langfristig fördernde Langzeitinvestition ist. Wir gehen davon aus, dass diese Massnahme uns etwa 300 Millionen Franken im Jahr kosten könnte. Aber das ist sehr schwer zu schätzen und kann von Jahr zu Jahr schwanken. Es gäbe eine Alternativmassnahme dazu, die billiger wäre. Sie hätte nämlich keine Ausfälle zur Folge und würde das

Problem trotzdem sehr stark entschärfen: Aufschub der Besteuerung der stillen Reserven im Falle einer Verlagerung ins Ausland durch Bildung einer steuertechnischen Rückstellung, die dann aufgelöst werden müsste, wenn die Beteiligung verkauft würde. Das würde eine steuerlich vorteilhafte konzerninterne, länderübergreifende Restrukturierung ermöglichen. Die Steuer würde erst ausgelöst werden, wenn man sich definitiv von einer Beteiligung trennen würde.

Ich bin eigentlich der Meinung, dass das eine genügende Lösung sein könnte. Sie hätte den Vorteil, dass wir auf der anderen Seite weniger Mehreinnahmen bräuchten, z. B. bei der Restrukturierung der Unternehmens- bzw. Körperschaftsbesteuerung.

Ich komme noch kurz auf den Bereich zu sprechen, der vor allem für die KMU relevant ist, sowie auf zwei, drei Einzelpunkte, die auch für grössere Firmen wichtig sind. Kleine und mittlere Firmen werden einmal belastet durch die Emissionsabgabe, und ich habe hierzu gesagt: Bevor sie den ersten unternehmerischen Akt vollzogen haben, müssen sie nur deshalb, weil sie Risikokapital organisieren, dem Staat schon etwas bezahlen. Das ist an sich nicht besonders schön. Wir können aber auf diese Einnahmenquelle nicht verzichten. Es ist zum Beispiel denkbar, diese Freigrenze von 250 000 Franken zu erhöhen. Heute ist es so, dass Unternehmen bei 260 000 Franken die vollen 2 Prozent bezahlen, aber unter 250 000 Franken bezahlen sie nichts. Man könnte einen Systemwechsel erwägen: Die erste Summe wäre immer privilegiert. Würde man auf 1 Million Franken erhöhen, so wäre der Betrag bis zu 1 Million Franken frei und würde keine Emissionsabgabe kosten. Hätten wir 2 Millionen Franken, so wäre die erste Million frei, und man hätte im Mittel eine Belastung von nur 1 Prozent usw. Bei mehr Kapital wären das gegen 2 Prozent. Damit würden kleine und mittlere Firmen am Anfang sehr stark entlastet.

Wie Frau Saudan gesagt hat, geht es bei der Frage des Dreistufentarifes darum, dass damit Firmen mit einer tiefen Ertragsintensität, die viele Reserven und ein grosses Eigenkapital haben, weniger Steuer bezahlen als Firmen, die das nicht haben. Das führt zur ökonomisch nicht sehr sinnvollen Situation, dass zwei Firmen, die genau das gleiche Produkt, genau den gleichen Gewinn und genau den gleichen Umsatz haben, unterschiedlich hohe Steuern zahlen. Die eine Firma bezahlt sehr wenig Steuern, weil sie alte Liegenschaften oder stille, versteuerte Reserven von ihren «Vorvätern» hat; die neugegründete Firma dagegen bezahlt sehr viel Steuern. Es gibt einen ganzen Bereich von Firmen – z. B. die Banken –, die davon profitieren und natürlich nicht besonders Freude an einem Systemwechsel hätten.

Die Ertragsintensität – Sie haben Professor Speiser erwähnt –, dieses System, hat natürlich ein «Gegengleich», das es erst sinnvoll gemacht hat, nämlich eine Kapitalsteuer. Professor Speiser hat gesagt: «Wir haben eine Ertragsintensitätssteuer, eine Art progressive Unternehmensbesteuerung, aber als notwendiges Korrelat dazu müssen wir eine Kapitalsteuer einführen, die dieses Ungleichgewicht mildern würde.» Er hat aber an eine sehr viel höhere Kapitalsteuer gedacht, als wir sie heute haben. Wir haben heute ein «hinkendes» System.

Wir überlegen uns nun, ob wir zum Proportionaltarif übergehen sollten. Weil das aber mit der Kapitalsteuer zusammenhängt, und um zu grosse Veränderungen auch für jene zu verhindern, die jetzt mit dem Dreistufentarif etwas besser fahren, meinen wir, dass man die Kapitalsteuer anrechnen müsste. Sie würde dann zu einer Art Minimalsteuer. Wer Gewinnsteuer zahlt, darf die geschuldete Kapitalsteuer an die Gewinnsteuer anrechnen, hat einen reinen Proportionaltarif. Aber etwa die Hälfte der Aktiengesellschaften bezahlen überhaupt keine Gewinnsteuer. Dann hätte man eine Art Minimalsteuer für sie. Das wäre wahrscheinlich ein gerechtes System.

Dieses System hilft kleinen und mittleren Unternehmungen aber nur dann, wenn die Proportionalsteuer nicht der Maximalsteuer des Dreistufentarifes entspricht, sonst treiben wir den Teufel mit dem Beelzebub aus. Deshalb müsste dieser Schritt zu einer Proportionalsteuer führen, die einigermaßen

vernünftig ist. Wenn wir, aus den gestern von mir geschilderten Gründen, ein möglichst ertragsneutrales Paket anstreben, wenn wir bei der Holdingbesteuerung die mildere, aber doch gute Lösung anstreben, können wir beim Proportionalsteuersatz etwas grosszügiger sein.

Die Anrechnung der Kapitalsteuer kostet etwa 260 Millionen Franken. Wir müssen den Saldo für die Mehreinnahmen des Übergangs zur Proportionalsteuer machen. Der Übergang wäre ohne Einbezug der Kapitalsteuer bei 8 Prozent ertragsneutral. Das müssen wir natürlich kompensieren. Wir möchten versuchen, hier einen einigermaßen attraktiven Satz zu haben, das wäre auch für die kleinen und mittleren Unternehmen ein Vorteil. Für diejenigen, die vom Dreistufentarif profitieren, würde es etwas schwierig, zu argumentieren, der andere Tarif sei ungerecht, weil sie damit indirekt sagen würden, der Rest der Wirtschaft solle zuviel Steuern zahlen, um ihre privilegierte Situation zu kompensieren.

Wenn wir bei der Holdingbesteuerung nicht zu viele Ausfälle haben, sollte es möglich sein, ein System zu finden, mit dem alle leben können, das gerechter ist als das heutige. Sollten wir zur Proportionalsteuer übergehen, wäre eine weitere Massnahme, die nicht sehr viel kosten würde, aber etwas bringen könnte, denkbar, nämlich die Verlustverrechnung innerhalb des Konzerns.

Das ist für die Kantone relativ schwierig. Sie haben es nicht gerne, wenn eine Muttergesellschaft bei ihnen den Verlust einer Tochter in einem anderen Kanton verrechnen kann. Aber das ist ja immer ein Geben und Nehmen. Einmal hat man Glück, einmal hat man Pech. Das können wir aber nur dann machen, wenn wir eine Proportionalsteuer haben, weil sonst die Steuerfachleute anfangen, ihre Gewinne so «zurechtzuschneiden», dass sie an dem Ort die Steuer bezahlen, wo sie am wenigsten bezahlen müssen. Das ist also nur in Verbindung mit dem Proportionaltarif denkbar. Es wäre jedoch etwas Sinnvolles, weil heute sonst andere Umgehungskonstruktionen gesucht werden, um Verluste in Tochtergesellschaften irgendwo anders abzubuchen.

Es gibt ein weiteres Problem: das sind die eigenen Aktien. Wir haben im Aktienrecht vor einigen Jahren zugelassen, dass man 10 Prozent eigene Aktien halten darf. Wenn man aber so das Aktienkapital herabsetzt, d. h., eigene Aktien kauft und stilllegt, bedeutet das natürlich, dass man steuerpflichtige Reserven – die auch bei der Ausschüttung steuerpflichtig werden – quasi in steuerfreie Kapitalgewinne umwandelt. Das kann der Fiskus nicht zulassen. Deshalb können wir das nicht einfach freistellen. Wir suchen hier eine Lösung, die für wirtschaftlich sinnvolle Fälle wie für Mitarbeiteraktien oder für Wandelobligationen usw. eine Erleichterung gibt, aber mit Verjährungsfristen usw. sicherstellt, dass kein Missbrauch möglich ist. All das werden wir in die Vernehmlassung geben.

Ich bin der Meinung, dass andere Anliegen, wie die Doppelbesteuerung der Privataktiengesellschaft, nicht so wesentlich sind. Das wird in der Schweiz etwas hochgespielt. Gerade kleinere Firmen können sich bei uns z. B. – ohne dass man das als Kapital ersetzend aufrechnet – mit Darlehen finanzieren, die nicht der Doppelbesteuerung unterliegen. Ich glaube, dass wir in der Schweiz für Kapitalgesellschaften, auch für kleinere, mit dem Instrument der Aktiengesellschaft eigentlich ein günstiges Gefäss haben.

Wo wir nicht so günstig sind, das ist bei den Personalgesellschaften, wo auch noch die AHV draufbezahlt werden muss. Die AHV ist zwar keine reine Steuer, man bekommt ja einmal eine Rente dafür, aber immerhin. Hier ist man im Moment am überlegen, ob aus der GmbH ein Gefäss gemacht werden könnte, das für kleinere Firmen vielleicht noch etwas besser wäre: Ein Mittelding zwischen Personalgesellschaft und Kapitalgesellschaft, das sich für kleinere gewerbliche Firmen eignen würde. Das wäre dann auch ein Fortschritt.

Wir werden auch betreffend Unternehmensrestrukturierung gelegentlich mit einem Restrukturierungsgesetz für Konzerne usw. kommen. Es sind also noch ein paar Dinge in der Pipeline, die Verbesserungen bringen könnten. Wir denken auch an eine befristete Begünstigung von Risikokapital für private Anleger. Dafür habe ich noch kein System, das mich

voll befriedigt; das müsste man befristet machen. Das sind Dinge, über die wir im Moment nachdenken.

Summa summarum: Wir haben immer noch einen guten Steuerstandort. Wir sind aber gut beraten, wenn wir da und dort einige Verbesserungen anbringen, um langfristig konkurrenzfähig zu bleiben. Sie werden zu gegebener Zeit darüber eine Botschaft erhalten.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

95.071

Automobilsteuergesetz Imposition des véhicules automobiles. Loi

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 28 hiervor – Voir page 28 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 12. Juni 1996

Décision du Conseil national du 12 juin 1996

Automobilsteuergesetz Loi fédérale sur l'imposition des véhicules automobiles

Art. 12 Abs. 1 Bst. f

Antrag der Kommission

Der Bundesrat kann Elektromobile ganz oder teilweise von der Steuer befreien.

Art. 12 al. 1 let. f

Proposition de la commission

Le Conseil fédéral peut exonérer tout ou partiellement du paiement de l'impôt les véhicules automobiles électriques.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Wir haben noch zwei Differenzen beim Automobilsteuergesetz. Ich muss Ihnen sagen, dass die WAK auch Vorschläge macht, die in der Mehrheit davon ausgehen, dass die Differenzen stehenbleiben.

Artikel 12 («Steuerbefreiung»): Mit 93 zu 56 Stimmen hat der Nationalrat beschlossen, die Elektroautomobile ganz von der Steuer zu befreien (Art. 12 Abs. 1 Bst. f), und damit eine Differenz zum Ständerat geschaffen. Die WAK möchte in diesem Bereich aber keine Alles-oder-nichts-Politik machen. Sie möchte zwar die Elektroautomobile unterstützen und fördern. Eine vollständige Steuerbefreiung im Sinne des Nationalrates geht der WAK aber eindeutig zu weit.

Deshalb hat die WAK einen Kompromissvorschlag aufgenommen, der im Nationalrat nur sehr knapp gescheitert ist. Dieser Kompromiss sieht nun vor, dass der Bundesrat Elektroautomobile ganz oder teilweise von der Steuer befreien kann. Dieser Kompromissvorschlag ist praktikabel und flexibel zugleich, weil er dem Bundesrat ermöglichen würde, diese Steuerbefreiung am Anfang, wenn es um die Entwicklung solcher Elektroautomobile geht, einmal zu realisieren. Die «zarte

Pflanze» – Elektroautomobile in der Schweiz – könnte so wenigstens in der schwierigen Anfangsphase etwas gefördert werden. Eine solche Entwicklung zugunsten der Elektroautomobile in der Schweiz wird von der WAK begrüsst.

Falls sich in der Zukunft die Elektroautomobile durchsetzen und quantitativ grössere Marktanteile holen – wegen der Gatt-Regelung ist damit zu rechnen, dass die Importe zunehmen –, ist aber eine steuerliche Begünstigung der Elektrofahrzeuge nicht mehr vertretbar. Die Steuerausfälle wären einfach zu gross.

Da müsste der Bundesrat die Gelegenheit haben, die ganze Sache neu zu beurteilen und gegebenenfalls eine Teilsteuer oder eine volle Besteuerung einzuführen. Der vorgeschlagene Kompromiss der WAK ist:

1. praktikabel und flexibel;
2. umweltpolitisch sinnvoll, weil die Elektroautomobile vor allem in bezug auf Lärm- und Energiebilanz ganz klar eine Verbesserung bringen;
3. finanziell vertretbar und verkraftbar, weil man lediglich von Steuerausfällen von etwa 50 000 Franken ausgehen muss;
4. ordnungspolitisch vertretbar, weil sich die Förderung durch Steuerbefreiung wirklich nur auf das Anfangsstadium der Entwicklung der Elektroautomobile beschränken soll.

Deshalb beantragt Ihnen die WAK mit 8 zu 2 Stimmen, diesem Kompromiss zuzustimmen, der auch vom Bundesrat unterstützt wird.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich kann mich der Argumentation des Kommissionsprechers anschliessen. Ich könnte dieser Lösung zustimmen und brauche, wenn keine Diskussion stattfindet, dazu keine weiteren Bemerkungen zu machen.

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Festhalten

Proposition de la commission

Maintenir

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Bei Artikel 14, Änderung des Steuersatzes, hat der Nationalrat mit 80 zu 72 Stimmen, also relativ knapp, beschlossen, dem Bundesrat die Kompetenz einzuräumen, eine Differenzierung der Besteuerung nach Verbrauchswerten vorzunehmen. Die WAK lehnt – in Übereinstimmung mit dem Bundesrat – eine solche Lösung mit 6 zu 1 Stimmen aus vier Gründen ab:

1. Die Verfassungstreue wird geritzt. Der Verfassungsauftrag sieht nämlich nicht vor, dass wir aus der Automobilsteuer eine Lenkungsabgabe machen. Wir haben dem Volk «klipp und klar» versprochen, dass wir eine rein technische Umwandlung vornehmen. Dabei haben wir immer gesagt, dass es neu einen Prozentsatz gibt.

2. Auch der Prozentsatz bewirkt eine gewisse Lenkung. Es ist zwingend logisch, dass die neue Berechnungsart mit dem Prozentsatz eine gewisse Lenkungswirkung ergibt, weil teurere Automobile mit der Besteuerung von 4 Prozent etwas stärker belastet werden als heute und die teureren Automobile – mindestens tendenziell – auch jene sind, welche etwas mehr Benzin verbrauchen.

3. Der Beschluss des Nationalrates hat nur eine Scheinlenkungswirkung. Bei einem Autopreis von etwa 20 000 Franken kann wegen 100 oder 200 Franken wirklich keine signifikante Lenkungswirkung erwartet werden. Wenn man wirklich eine Lenkungswirkung erzielen will, muss man den Benzinspreis erhöhen. Wir werden uns in nächster Zukunft damit befassen müssen.

4. Dieses Argument ist, glaube ich, das zwingendste. Der administrative Mehraufwand ist beträchtlich. Die Vollzugsproblematik darf nicht unterschätzt werden, und die ganze Sache wird auch für den Steuerpflichtigen komplizierter. Weil die Differenzierung des Steuersatzes – das muss man im Auge behalten – weder zu Mehr- noch zu Mindereinnahmen führen darf, wird die Erfassung der Verbrauchsdaten noch komplizierter und noch bürokratischer.

Zusammenfassend:

1. Der Beschluss des Nationalrates steht im Widerspruch zum Verfassungsauftrag.
2. Der Beschluss des Nationalrates bringt nur eine sehr geringe umweltpolitische Lenkungswirkung.
3. Im Verhältnis zum umweltpolitischen Ertrag ist der administrative Mehraufwand derart enorm, dass der Beschluss des Nationalrates aus Gründen der Verhältnismässigkeit und Effizienz abgelehnt werden muss. Dies wird mit 6 zu 1 Stimmen auch von der WAK verlangt; der Bundesrat schliesst sich dem ebenfalls an.

Wir beantragen Ihnen deshalb Festhalten an unserem früheren Beschluss (= Streichen von Art. 14) und Ablehnung des Beschlusses des Nationalrates.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Auch hier kann ich mich der Argumentation von Herrn Büttiker, dem Berichterstatter, anschliessen. Ich gestatte mir noch, mit etwas Nachdruck meinerseits wenigstens einen Gedanken zu bestätigen, den Herr Büttiker vorgebracht hat: Im Prinzip sind solche marktwirtschaftlichen Lenkungsinstrumente sympathisch und gut. Bei staatlichen Massnahmen müssen wir uns aber immer fragen, ob der Aufwand im Verhältnis zum möglichen Resultat gerechtfertigt ist.

Für mich wäre das ein bisschen eine Alibimassnahme. Sie müssten im Betrieb lenken, wenn Sie dauerhaft lenken wollen. Hier zahlt jemand einmal ein paar hundert Franken mehr und dann das ganze Leben lang nichts mehr. Wir müssen jedoch dafür eine Bürokratie aufbauen; wenn ein neuer Typ kommt, müssen wir den Marktanteil messen, den Verbrauch messen, müssen das ganze System neu austarieren, damit die Ertragsneutralität gewahrt bleibt usw. Sie verlangen von uns auf der anderen Seite immer wieder, dass wir diesen Staat mit möglichst wenig Personal möglichst rationell führen. Das ist der Grund, warum ich trotz Sympathie für das Grundanliegen der Meinung bin, Aufwand und Lenkungseffekt stünden in einem eklatanten Missverhältnis. Deshalb bin ich sehr dankbar, dass Ihre Kommission diesen Antrag so gestellt hat.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.025

Mineralölsteuergesetz

Loi sur l'imposition des huiles minérales

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 311 hiervor – Voir page 311 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 12. Juni 1996

Décision du Conseil national du 12 juin 1996

Mineralölsteuergesetz

Loi sur l'imposition des huiles minérales

Art. 20 Abs. 1 Bst. g

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 20 al. 1 let. g

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Es besteht beim Mineralölsteuergesetz lediglich noch eine Differenz zum Nationalrat, nämlich Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe g.

Sie sehen auf der Fahne, dass der Ständerat an der Litera g festgehalten hat, die aus erneuerbaren pflanzlichen Energieträgern und Biomasse hergestellten Treibstoffe für Dieselmotoren zu bevorzugen. Hinter der Einführung dieser Litera g hat ja ursprünglich der Gedanke einer sehr breiten Förderung alternativer Energieträger auf erneuerbarer Basis gestanden. Wenn Sie die Bestimmung genau ansehen, fällt Ihnen auf, dass sie sich so, wie sie in den Nationalrat gegangen ist, nur noch als ein arg gerupftes Huhn präsentiert hat, indem nämlich diese ganze Förderung der alternativen Treibstoffe nur noch auf Dieselmotoren für die Land- und Forstwirtschaft sowie in der Fischerei zutrifft. Sie ist in unserem Rat mit 18 zu 17 Stimmen schon äusserst knapp durchgegangen. Der Nationalrat hat sich denn auch mit dieser Formulierung nicht anfreunden können.

Wir müssen das Ganze nun aber auch noch in Zusammenhang mit einer Differenz sehen, die eliminiert worden ist und die Sie deshalb auf der Fahne nicht mehr finden. Es geht um Artikel 20 Absatz 2 Buchstabe e, den ebenfalls der Ständerat eingefügt hat. Dort heisst es: «Der Bundesrat kann Treibstoffe ganz oder teilweise von der Steuer befreien, wenn sie e. in Pilot- und Demonstrationsanlagen aus erneuerbaren Rohstoffen gewonnen werden.» Das heisst also, dass uns der Nationalrat im Anliegen ein Stück weit entgegengekommen ist.

Bei der Diskussion ging es ja im wesentlichen nur noch um den landwirtschaftlichen Aspekt der gesamten Förderung alternativer Energien, insbesondere um den Raps-Methylester. Mit dem Buchstaben e von Artikel 20 Absatz 2, der unbestritten ist, ist es nun möglich geworden, dass die Veresterungsanlage in Etoy weiterbetrieben werden kann. Das war eines der grossen Anliegen der Rapsplanzer, die damals in diese Veresterungsanlage investiert hatten und die sich begreiflicherweise geprellt vorkämen, wenn hier nun der Rückzug angetreten würde.

Nachdem der Bundesrat im Nationalrat auch noch in Aussicht gestellt hatte, dass allenfalls eine leichte Zulage für den Rapsanbau ins Auge gefasst werden könnte, und nachdem wir ein Postulat von der WAK nach einer Besteuerung nach Energiegehalt überwiesen hatten, was ebenfalls tendenziell diesem Raps-Methylester zugute kommt, hat der Nationalrat ohne Diskussion Streichung von Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe g beschlossen, und unsere Kommission kann sich dem Nationalrat anschliessen. Sie hat mit 7 zu 0 Stimmen bei einigen Enthaltungen beschlossen, hier ebenfalls in die Streichung von Litera g einzuwilligen.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Wenn heute auf einen Antrag, an unserem früheren Beschluss festzuhalten, verzichtet wird, so hat dies seinen Grund in den Zusicherungen, welche Herr Bundesrat Villiger im Nationalrat gegenüber der Landwirtschaft gemacht hat. Ich danke für das bewiesene Verständnis. Ich erlaube mir eine kurze Beurteilung der Behandlung des Geschäftes im anderen Rat.

Beweggrund für die verbliebene Minilösung sind zwei Elemente: Einerseits wollte man die Pionieranlage in Etoy wegen der getätigten Investitionen retten, andererseits hatte man grosse Ängste vor steuerfreien Einfuhren von sogenanntem Biodiesel aus unseren Nachbarstaaten. Diese Ängste kann ich nicht teilen, weil ich an die Vernunft dieser Produktionsländer glaube. Wenn schon umweltfreundlicher Treibstoff zur Verfügung steht, so meine ich, verwendet man ihn doch vernünftigerweise im eigenen Land. Deutschland nutzt Raps-Methylester wegen der raschen Abbaubarkeit in Wasser und Boden in umweltsensiblen Gebieten. In einigen Gebieten an der Nord- und Ostsee sowie auf einigen deutschen Flüssen und Seen ist der Einsatz von Ökodiesel per Verordnung vorgeschrieben.

Abschliessend möchte ich gewissen Umweltverbänden in unserem Land empfehlen, sich nicht weiter zu den Märchen-erzählern zu gesellen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich werde mich hüten, mich hier noch einmal zu den ökologischen Vor- und Nachteilen des Raps-Methylesters (RME) zu äussern. Ich möchte der Kom-

mission danken, dass sie auf diese Lösung einschwenkt, und hier einfach nur noch meine Zusage bekräftigen. Das Ganze basiert auf dem Artikel, den Sie eingeführt haben. Die Berichterstatterin hat das richtig wiedergegeben und auch bewertet. Pflanzliche Treibstoffe aus Pilot- und Demonstrationsanlagen werden von der Steuer befreit. Hier denken wir nicht nur an RME, sondern auch an andere, ökologisch vielleicht noch etwas bessere Produkte.

Diesen Artikel können wir nun nutzen, um das Problem der Landwirte, die zusammen mit dem Bund Etoy aufgestellt haben, zu lösen. Es würde gegen Treu und Glauben verstossen, zusammen mit den Bauern eine RME-Anlage zu bauen und dann eine Lösung zu treffen, die Etoy zu einer Investitionsruine machen würde.

Auf der Basis dieses Artikels können wir Etoy nun als eine Pilot- und Demonstrationsanlage anschauen. Wir sind auch bereit, das während der gesamten Lebensdauer, inklusive Erneuerungen, zu tun. Allerdings könnten wir nicht Hunderte solcher Anlagen als Pilot- und Demonstrationsanlagen betrachten. Auch das Konkurrenzelement fällt weg: Wenn vom Ausland in grossen Mengen RME importiert wird, kann er kaum aus einer Pilotanlage kommen. Und für RME, der aus Pilotanlagen im Ausland stammt, lohnt es sich nicht, in der Schweiz ein Betriebsnetz aufzubauen.

So gesehen ist die Situation klar. Wir werden den in Etoy produzierten RME den Bauern steuerbefreit zur Verfügung stellen können. Sollte er trotzdem gegenüber dem teilbefreiten Diesel nicht konkurrenzfähig sein – das erste Sicherheitsnetz –, würden wir erwägen, bei den Flächenbeiträgen etwas aufzustocken: von 3000 auf 3200 Franken pro Hektare, was etwa 400 000 Franken kosten würde.

Gemäss dem Postulat, das Sie überwiesen haben, prüfen wir die Besteuerung nach Energiegehalt, was den RME etwas bevorzugen könnte. Das ist allerdings ein etwas aufwendigeres, grösseres Projekt, das etwas Zeit brauchen wird. Gelegentlich werden wir uns dazu wieder äussern.

In diesem Sinne bin ich Ihnen dankbar, wenn Sie die Differenz bereinigen.

Angenommen – Adopté

96.006

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 475 hiervor – Voir page 475 ci-devant

Militärdepartement – Département militaire

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Die Geschäftsprüfungskommission hat als Thema zur Diskussion aus dem EMD folgendes bestimmt: Die Ausbildungsfragen im Zusammenhang mit der «Armee 95». In der Tat scheint es uns sehr notwendig zu sein, darauf ein besonderes Augenmerk zu richten – und zwar aus zwei Gründen, Herr Bundesrat Ogi -: Zum ersten sind nun nach eineinhalb Jahren Anwendung der Armee reform 95 klar Schwachpunkte und Stärken der Armee reform in Ausbildungsfragen erkennbar. Eine erste offene Beurteilung ist heute möglich. Zum zweiten scheint es uns nötig, der Ausbildung besonderes Augenmerk zu schen-

ken, denn die Ausbildung ist der schwächste und der anfälligste Faktor in einer Milizarmee.

Die Qualität einer Milizarmee wird von drei Faktoren bestimmt: nämlich von ihrer Grösse, von ihrer Quantität; der zweite Faktor ist die Qualität der Ausrüstung und der Bewaffnung; der dritte Faktor ist das Können, die Ausbildung. Wenn einer dieser drei Faktoren – es sind Faktoren, nicht Summen – gleich null oder sehr tief ist, ist das ganze Bild der Armee ein schlechteres. Darum ist der Ausbildung als dem anfälligsten Faktor ein besonderes Gewicht beizumessen. Nun möchte ich konkret mit drei Vorbemerkungen zu Ausbildungsfragen beginnen.

1. Wir möchten festhalten, dass die Umsetzung der Armee-reform 95, wie sie letztes Jahr stattgefunden hat, eine grossartige organisatorische Leistung darstellt. In kürzester Zeit wurde die Armee-reform geplant und verwirklicht. Es ist die grösste Umorganisation, seit wir ein Bundesheer haben. Es ist eine ausgezeichnete Leistung. Was die Generäle lehren und von ihren Untergebenen verlangen, das haben sie selber mustergültig praktiziert. Dafür gebühren dem EMD ein Kompliment und Anerkennung.

2. Die Umsetzung der Armee-reform 95 und die Behebung der Mängel, davon sind wir überzeugt, haben heute aller-oberste Priorität im EMD, denn von der Umsetzung der Armee-reform 95 hängt die Glaubwürdigkeit unserer Armee ab. Sie haben nun in den letzten Tagen auch die längerfristigen Perspektiven in Angriff genommen. Das scheint uns richtig und notwendig, aber die Umsetzung ist heute das Dringendste.

3. Hier geht es um die Art, wie wir mit den Mängeln umgehen, wie wir sie zur Kenntnis nehmen. Wir sind der Überzeugung, dass Mängel in der Ausbildung offen zu besprechen sind. Denn die Armee-reform 95 ist Menschenwerk, und Menschenwerk hat immer Mängel, vor allem wenn es so rasch geschaffen wurde. Wir haben aber doch beobachtet, dass an der Spitze der Armee die Tendenz besteht, bei Mängeln zu beschwichtigen. Ich möchte fast sagen, dass wir die Angst spüren, offen zugegebene Mängel würden der Armee schaden. Ich bin aber vom Gegenteil überzeugt: Wer offen zu den Mängeln steht, wird sie beheben. Jene, die heute die Mängel kritisieren, stehen nämlich hinter der Armee und wollen die Ausbildung verbessern. Oft sind Kritiker ungeduldig; wir haben das in den letzten Wochen erlebt. Ich plädiere aber dafür, dass wir darob nicht erschrecken, sondern uns diesen Mängeln in einer offenen Diskussion – offener als bisher – stellen, die Kritik aufnehmen, verarbeiten und zeit- und sachgerecht umsetzen. Das bringt für uns alle den grössten Gewinn.

Nach diesen Vorbemerkungen möchte ich nun auf die einzelnen Ausbildungsbereiche zu sprechen kommen. Eine wichtige Feststellung zuerst: Unseres Erachtens ist die «Armee 95» wohl im Volk noch nicht genügend verankert. Die Armee-reform 95 ist zum einen eine Organisations-reform. Aber sie ist weit mehr als nur gestraffte Organisation und betriebswirtschaftliche Optimierung. Wir müssen die Armee-reform 95 noch vermehrt ins Bewusstsein der Schweizerinnen und Schweizer überführen, indem nämlich die Armee-reform 95 von Offizieren und Soldaten, Männern und Frauen, als glaubwürdig erlebt wird, wenn sie Dienst leisten. Sie sind es, die ihre Erfahrungen und Erkenntnisse an ihre Umgebung weitergeben. Die Erfahrungen der Wehrmänner und Wehrfrauen prägen das Bild in der Öffentlichkeit. Heute ist die «Armee 95» noch nicht genügend ins positive Bewusstsein übergeführt. Wir stellen nicht gerade ein Unbehagen fest – das wäre zuviel gesagt –, aber wir stellen doch unerfüllte Erwartungen fest; das Bewusstsein einer positiven Armee-reform ist noch nicht genügend gefestigt.

Das konkretisiert sich in zwei Bereichen: Der erste Bereich ist die Bedrohungslage und – als Antwort darauf – die Einsatz-doktrin und die Ausbildung. Die traditionelle kriegerische Konfrontation ist in den nächsten Jahren mit Bestimmtheit nicht zu erwarten. Heute ist die Orientierung an einem realistischen Bedrohungsbild schwierig. Die sicherheitspolitischen Risiken sind ganz andere, als sie es noch vor sechs oder zehn Jahren waren. Heute hat die Armee ja vielmehr den Auftrag, zu schützen und zu retten.

Diese Bedrohungslage aufzunehmen und in der Ausbildung umzusetzen ist uns ein besonderes Anliegen. Wir haben bei der Geschäftsprüfung festgestellt, dass die Lehrmittel als Grundlagen vorhanden sind, dass aber die Erfolgskontrolle noch fehlt. In der Umsetzung eines realistischen Bedrohungsbildes, eines realistischen Einsatzverfahrens und einer realistischen Ausbildung ist noch einiges zu tun. Ich bitte Sie, Herr Bundesrat Ogi, mit Ihrem Departement ein besonderes Gewicht darauf zu legen, denn eine Armee kann nicht allein mit fiktiven Risiken begründet werden. Der Wehrmann ist politisch sensibilisiert, und er weiss und spürt, welche Bedrohung und welche Einsatzdoktrin realistisch ist. Legen Sie darauf ein besonderes Gewicht!

Zum zweiten möchten wir einige erkannte organisatorische Mängel anführen. Vor zwei Wochen hat bereits Kollege Lorentan diese Themen in einer Interpellation zur Sprache gebracht. Ich kann mich daher in diesem Bereich etwas kürzer fassen. Die Probleme, die auch die Geschäftsprüfungskommission erkannt hat, sind folgende:

1. Einmal das Problem des Zweijahresrhythmus. Da haben wir noch wenig Erfahrung, ich weiss es. Aber dies ist doch ein Problempunkt, auf welchen ein besonderes Augenmerk zu legen ist. Ich bitte Sie, ganz aufmerksam die Nachteile, die Vorteile und die Erfahrungen auszuwerten, die sich in diesem und im nächsten Jahr noch ergeben.

2. Ein echter Problempunkt, der bereits heute quantifiziert werden kann, ist das Abverdienen der Hauptleute. Auch in der Geschäftsprüfungskommission wurde vom Chef Heer eingeräumt, dass hier der Zustand alles andere als befriedigend sei. Die Missstände und die schlechten Erfahrungen wurden zugegeben: Bis zu drei Kompaniekommandanten in einer Kompanie gleichzeitig, die sich in sehr kurzer Folge abwechseln, das kann nicht die realistische Ausbildung des angehenden Einheitskommandanten sein.

Sie haben innerhalb des Departementes erste Massnahmen ergriffen. Ich bitte Sie, auf das Abverdienen der Hauptleute weiterhin ein besonderes Augenmerk zu richten. Der Mangel scheint uns gravierend zu sein, und Handlungsbedarf ist dringend gegeben.

3. Ein weiterer Problempunkt organisatorischer Art sind die fehlenden Unteroffiziere in den ersten drei Wochen der Rekrutenschule. Im Leitbild «Armee 95» – so habe ich nachgelesen – wurde versprochen, dass eine besondere Ausbildungskonzeption geschaffen werde, dass u. a. Instruktoren die Ausbildung übernähmen. Nun ist aber die Realität so, dass diese Ausbilder fehlen und die Zugführer in den ersten drei Wochen auf sich allein gestellt sind. Erstklassige Zugführer mögen hier bestehen; weniger qualifizierte und weniger fähige aber gehen unter, und der Schaden ist gross. Die Nachteile dieser Ordnung überwiegen.

Wir haben in der Geschäftsprüfungskommission erfahren, dass u. a. die Möglichkeit geschaffen werden solle, dass Korporale Wiederholungskurse in Rekrutenschulen absolvieren könnten. Ich setze hinter dieses Vorhaben ein sehr grosses Fragezeichen, denn wir haben bereits heute immer zu wenig Unteroffiziere in den Wiederholungskursen, und wenn zudem noch welche in Rekrutenschulen weggehen, fehlen sie eben doppelt. Hier ist ebenfalls ein dringender Handlungsbedarf gegeben.

4. Ein Dauerproblem, wo unbedingter Handlungsbedarf besteht, betrifft die fehlende Anzahl der Instruktoren. Nachdem man sich dieses Problems seit zwanzig Jahren bewusst ist, aber es nie gelöst wurde, müsste es doch einmal sehr gründlich angegangen werden. Wir möchten Ihnen die Lösung dieses Problems, Herr Bundesrat Ogi, als eines Ihrer Hauptvorhaben im neuen Departement doch sehr ans Herz legen. Wer das Instruktorenproblem löst, hat den grössten Gewinn für eine glaubwürdige «Armee 95» erzielt.

5. Der letzte Punkt betrifft das fehlende Personal in den Ausbildungsregionen. Wir haben uns überzeugt, dass der Wagen auf gutem Wege fährt, aber es braucht noch einiges, bis er am Ziel ist.

Wir bitten Sie, Herr Bundesrat Ogi, diese fünf genannten Mängel – nämlich den Zweijahresrhythmus, das Abverdienen der Hauptleute, die fehlenden Unteroffiziere in den ersten

drei Wochen der Rekrutenschule, das Instruktoren-Personalproblem und das fehlende Personal in den Ausbildungsregionen – besonders zu bearbeiten.

Ich möchte Ihnen zum Schluss, Herr Bundesrat Ogi, drei Vorschläge machen:

1. Änderungen sollen durch Gesetzesregelung erst dann erfolgen, wenn es nötig erscheint. Wir unterstützen Ihre Praxis, dass Änderungen noch in diesem Jahr erfolgen sollen, soweit dies ohne Gesetzesänderungen möglich ist. Aber nachher müssen wir auch Verordnungs- und Gesetzesänderungen in Betracht ziehen.

2. Nehmen Sie im Eidgenössischen Militärdepartement die Kritik offener, positiver auf – positiver, als das bisher an vielen Stellen geschehen ist.

3. Schliesslich möchte ich Ihnen noch einen dritten, persönlichen Vorschlag machen, Herr Bundesrat Ogi: Sie sind ein Mann, der im persönlichen Gespräch einen offenen Zugang zu jungen Hauptleuten findet. Setzen Sie sich doch einmal mit jungen Hauptleuten zusammen, die soeben abverdient haben. Nehmen Sie 20, 30 Leute zusammen, ohne Presse, ohne grossen Begleittross, und hören Sie sich die Sorgen dieser Leute an. Es wird Ihnen dann so gehen wie vielen von uns – wir selber sind nämlich darüber erschrocken, dass die Mängel vielleicht tiefer sitzen –, dies, weil die Informationen «gefiltert» zu Ihnen gelangen. Das wäre doch ein idealer Vorschlag, um das Problem zu erfassen, das direkte, persönliche Gespräch mit diesen jungen Hauptleuten.

Nachdem ich Ihnen diese Wünsche präsentiert habe, Herr Bundesrat Ogi, möchte ich aber abschliessen mit dem Dank und der Anerkennung – auch von seiten der Geschäftsprüfungskommission – für die geleisteten Arbeiten.

Loretan Willy (R, AG): Ich möchte Herrn Frick für das danken, was er heute klar und freundlich formuliert dargelegt hat. Ich möchte nicht meine Ausführungen, die ich am 4. Juni 1996, in der ersten Sessionswoche, bei der Behandlung meiner Interpellation über Ausbildungsprobleme in der «Armee 95» gemacht habe (vgl. AB 1996 S 305), wiederholen. Das ist nicht meine Absicht. Ich stelle aber mit Befriedigung fest, dass die GPK und Herr Frick genau dieselben Punkte, die ich damals schon in meiner Anfrage und dann in der Diskussion thematisiert habe, aufgegriffen haben.

1. Beim Abverdienen der Einheitskommandanten gibt es offensichtliche Mängel. Nach meiner Meinung sind die Korrekturversuche, die man jetzt vornimmt, ungenügend.

2. Die Unteroffiziere fehlen in den ersten drei Wochen in der Rekrutenschule.

3. Die Instruktoren fehlen. Ein Dauerproblem, nach Originalton von Herrn Frick «immer erkannt, nie gelöst».

4. Die Ausbildungsregionen sind, mit wenigen Ausnahmen, nach wie vor nicht operationell.

Ich habe also nicht irgendwelche Fliegen herumgejagt, sondern ich habe schon vor 14 Tagen Probleme aufgeworfen, die effektiv bestehen.

Noch eine zweite Bemerkung. Ich weiss: Wenn man diese Probleme anpackt, hat man im EMD die Meinung, es handle sich um eine «organisierte Kampagne». Das stimmt nicht: Es sind lückenlos Leute, Offiziere, die sich um die Armee Sorge machen, die mit bester Absicht Probleme aufwerfen, vielleicht hier und da etwas ungestüm, wie es ihrem jugendlichen Alter entspricht, aber voll guten Willens.

Ich möchte meine damalige Aufforderung und Bitte an den Chef EMD wiederholen – Herr Frick hat sie heute auch aufgenommen –: Herr Bundesrat Ogi, reden Sie mit diesen Leuten! Sie werden Gewinn daraus ziehen, wie umgekehrt Ihre Gesprächspartner vielleicht auch sehen werden, dass sie da und dort in der Analyse etwas übertrieben haben und vielleicht etwas zu hart und zu ungeduldig fordern.

Dass die mangelnden Finanzen im EMD Probleme bereiten, auch im Ausbildungsbereich, ist bekannt. Das führt zur Konsequenz, dass wir im Ausbildungsbereich beim EMD auf keinen Fall mehr weiter sparen dürfen. Das ist heute der zentrale Bereich in der Politik gegenüber der Armee, im übrigen auch gegenüber dem Zivilschutz. Ich würde, wenn die Entscheidung auf mich zukäme, eher bei der sogenannten ma-

teriellen Kriegsbereitschaft, der Rüstung, Einsparungen vornehmen als bei der Ausbildung, aber auch dort sind wir am untersten Rande des Zumutbaren angelangt.

Dies eine kurze nachgeschobene Bemerkung, im Rückblick auf die Debatte, die wir hier vor gut 14 Tagen abgehalten haben.

Ich möchte der GPK nochmals für ihre Analyse und ihre Vorschläge bestens danken, ebenfalls dem Chef EMD und seinen Mitarbeiterinnen und seinen Mitarbeitern dafür, dass sie diese Kritik als wohlwollend, positiv und aufbauend ansehen und ihr womöglich Folge geben.

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich danke Herrn Frick für seine konstruktive, wohlwollende Kritik und für die faire Auseinandersetzung mit unseren Ausbildungsproblemen auf einer grundsätzlichen Ebene. Ich danke auch für das Verständnis dafür, dass die meisten Lösungen für noch pendente Probleme nicht «subito» zu haben sind, sondern wohlüberlegt entwickelt werden müssen. Ich danke auch für das Auflisten der Schwachpunkte und der Stärken sowie auch für die zuletzt formulierte, positive Qualifikation. Es ist in der Tat kein leichtes Unterfangen; Konzeption und Planung sind das eine, die Umsetzung ist das andere. Da braucht es etwas Geduld und Verständnis.

Persönlich bin ich Ihnen für die Kritik dankbar. Ich weiss, dass einige Mitarbeiter in meinem Departement Mühe haben, diese Kritik zu ertragen, aber ich bitte Sie auch dafür um Verständnis. Diese Leute haben während Jahren an diesen Reformen gearbeitet, haben versucht, das Beste für die Armee und für dieses Land herauszuholen. Ich erwarte natürlich – nachdem man einmal «Verstanden!» gesagt hat –, dass man jetzt im Offizierskorps auch loyal mithilft, die Reformen umzusetzen. Man diskutierte lange, aber es musste einmal entschieden werden. Jetzt müssten alle am gleichen Strick ziehen.

Schliesslich danke ich Ihnen, Herr Frick, für Ihre Aussage, dass die festgestellten Mängel nicht die Reform als solche in Frage stellen, sondern dass Mängel dieser Art bei einem derartigen Grossprojekt fast zwangsläufig auftreten müssen und in nützlicher Frist zu lösen sind. Der Wille zu solchen Problemlösungen ist bei mir und beim EMD ausgeprägt vorhanden. Davon konnten wir Ihre Geschäftsprüfungskommission überzeugen, und anlässlich der Behandlung der Interpellation Loretan Willy habe ich Ihnen zu allen Fragen klar gesagt, wo wir stehen, was wir in welcher Zeit lösen können, aber auch, wo wir die Grenzen sehen. Ich glaube, Sie, Herr Frick, und Herr Uhlmann haben nach den Ausführungen von Herrn Loretan zum Ausdruck gebracht, dass doch etwas zu schwarzgemalt wurde. Deshalb bitte ich Sie, uns mit Ihrer heute formulierten, positiven Kritik auch mitzuhelfen, die Mängel zu beheben. Wir brauchen Ihre Unterstützung.

Ich muss aber aus der Debatte, die wir vor 14 Tagen führten, etwas wiederholen, das mir nicht nur Lob eingetragen hat. Ich sage es Ihnen heute noch einmal: Herr Loretan, Sie können den Pelz des Bären nicht waschen, ohne ihn nass zu machen. Man kann uns den Ressourcenhahn nicht immer weiter zudrehen und trotzdem den früheren – ich betone: den früheren – Output, das frühere Resultat, die alte Armee, von uns verlangen.

Sie haben die Lage beurteilt. Sie haben als Gesetzgeber und als Ressourcen zuteilende Instanz die Konsequenzen aus den weltstrategischen Umwälzungen gezogen, Herr Loretan, aus dem Verschwinden der Sowjetunion, des Warschauer Paktes, aber auch aus den daraus resultierenden gesellschaftlichen Veränderungen bei uns, aus der Bedrohungslage, die Herr Frick heute angesprochen hat und auf die ich noch zu sprechen komme, aus der schwindenden Dienstbereitschaft, aus der immer spürbareren Ja-aber-ohne-mich-Mentalität, aus der Entsolidarisierung in unserer Gesellschaft. Sie haben das alles abgewogen. Und Sie sind zum Schluss gekommen, dass wir diese Absenkung der Bereitschaft riskieren dürfen.

Sie haben das EMD aus übergeordneten Landesinteressen heraus gezwungen – gezwungen, das muss ich hier sagen –, harte Prioritäten zu setzen. Sie haben es ge-

zwungen, auf «nur Wünschbares» konsequent zu verzichten, und Sie haben es gezwungen und ihm sogar befohlen, beim Unerlässlichen auch noch Abstriche vorzunehmen. Das ist die Ausgangslage. Das muss ich fairerweise an diesem heutigen 19. Juni, auch zuhänden der Geschichte und des Amtlichen Bulletins, sagen.

Es ist es nicht richtig, Herr Loretan, zu glauben, man könne einfach den alten Zustand zum tieferen Preis haben. Die Reform haben Sie eingeleitet. Sie musste aus verschiedenen Gründen gemacht werden. Sie wurde gemacht, und sie wurde gut gemacht. Aber auf einen «Chlapf» kann das alles nicht funktionieren.

Sie haben das EMD gezwungen, sich nach der Decke zu strecken. Und wir haben uns nach der Decke gestreckt. Voilà! Jetzt bitten wir Sie einzig: Werfen Sie uns nicht vor, dass wir uns nach der Decke gestreckt haben! Das ist das, was ich einfach sagen muss – im Interesse derjenigen, die die Reformen eingeleitet haben, die sie geplant haben und die sie jetzt umsetzen.

Herr Frick, in einem Punkt gebe ich Ihnen vollkommen recht – auch in anderen Bereichen, aber in diesem Bereich möchte ich es ganz klar sagen -: Es geht nicht nur um die Hardware der Reform, nicht nur um ihre technische Umsetzung, nicht nur um materielle Fragen, sondern es geht auch um die Software. Ich meine damit die inneren Werte der Armee, um ihre Seele gewissermassen, die Seele, die Sie mit den Leuten angesprochen haben, mit den Jungen, mit denen ich sprechen soll.

Ich kann Ihnen sagen, ich spreche nicht tagtäglich mit ihnen, ich habe ja nicht die Zeit dazu; ich habe noch anderes zu tun: in den Ständerat kommen, in den Nationalrat gehen. Ich mache das auch gerne. Ich spreche aber sehr viel mit Leuten, und man wirft mir schon vor, ich rede zuviel mit den Leuten. Ich spüre, ich hätte dafür die nötige Sensibilität.

Ich denke aber auch an die Akzeptanz der Reformen bei denjenigen Kreisen, die der Miliz traditionellerweise positiv gesinnt sind. Es beschäftigt mich, dass jetzt gerade von dieser Seite Kritiken kommen, die von einer anderen Seite wieder ausgenützt werden. Deshalb sollten wir in den Kreisen, die uns wohlgesinnt sind, vielleicht etwas Solidarität und Loyalität an den Tag legen.

Die Gesamtpolitik muss deshalb als prioritäres Ziel gesehen werden, ohne die Probleme zu vernachlässigen. Ich habe Ihnen gesagt, dass wir eine Liste von über 100 Problemen haben, die wir jetzt systematisch und gezielt angehen. Es geht in dieser Phase darum, die «Armee 95» zu stabilisieren und zu optimieren, wo es nötig ist.

Damit sind wir bei unseren gegenwärtigen Kritikern angelangt, mit denen wir – so haben Sie gesagt – offen umgehen sollen. Das tun wir, Herr Frick, und es tut mir leid, wenn einige den Eindruck haben, man hätte ihre Kritik nicht offen aufgenommen. Aber auf der anderen Seite müssen wir auch abwägen und die Kritiken analysieren dürfen. Es sind ja bei uns auch Profis, die das tun. Sie haben zum Ausdruck gebracht, dass diese Leute voll guten Willens sind, die Probleme zu lösen. Deshalb macht mich diese Auseinandersetzung etwas traurig, und ich hoffe, dass wir sie mit dem heutigen Datum beenden können und wieder am gleichen Strick ziehen. Unsere «Kritikergemeinde» scheint gewissen Mutationsschüben zu unterliegen; das muss ich schon sagen.

Zur Kritik an der Ausbildung von «Armee 95»: Ich teile die Auffassung, dass die Ausbildung von zentraler Bedeutung ist, weil wir – das EMD, das Kader, die Offiziere, die Instrukturen – an der Ausbildung gemessen werden. Die Ausbildung ist praktisch die Visitenkarte, das Aushängeschild, der Armee. Deshalb will ich als Chef EMD, dass die Ausbildung von «Armee 95» – wie Sie das gesagt haben – absolut schwerwichtig behandelt und vorangetrieben wird.

Aber vielleicht waren die Erwartungen zu hoch. Man kann die Ausbildung von «Armee 95» noch nicht abschliessend beurteilen, und ich möchte Sie bitten, doch etwas Geduld zu haben. Nachdem alle Einheiten einen WK im Rahmen von «Armee 95» absolviert haben, werden wir eine Auswertung machen und können vielleicht aufgrund von Zahlen und Sta-

tistiken erarbeiten, was heute gut und was nicht gut ist und vor allem, Herr Frick, wo Handlungsbedarf vorhanden ist.

Sie haben einige Punkte aufgelistet. Sie haben gesagt, es bestehe Handlungsbedarf beim Abverdienen der Hauptleute. Ich muss Ihnen sagen: Da sind die Meinungen heute geteilt. Es ist etwa 50 zu 50, wenn Sie mit den Betroffenen und mit Vertretern der Wirtschaft reden. Einige sagen: Es war eine gute Lösung, den Praktischen Dienst aufzuteilen, dass man nicht mehr 15 oder 17 Wochen oder noch mehr an einem Stück abverdienen muss. Das habe ich von verschiedenen Romands gehört; das möchte ich hier auch sagen. Aber ich will es genauer wissen. Deshalb ist vorgesehen, dass das jetzt statistisch erfasst wird. Dann werden wir es uns ansehen.

Dann haben Sie gesagt: Handlungsbedarf besteht bei den fehlenden Unteroffizieren, die während den ersten drei Wochen in der Rekrutenschule nicht zur Verfügung stehen. Da bin ich mit Ihnen einverstanden. Wir suchen Lösungen, indem Festungswächter und WK-Personal für spezifische Ausbildung zur Verfügung gestellt werden kann. – Sie schütteln den Kopf. Ich glaube, den Festungswächtern können Sie es zutrauen, dass sie in der Lage sind, beispielsweise Sturmgewehrausbildung zu betreiben; das muss man diesen Leuten zugestehen.

Dann haben Sie gesagt, Handlungsbedarf bestehe bei der fehlenden Anzahl von Instrukturen; das sei ein Dauerproblem. Ich kann Ihnen sagen: Der Chef Heer hat seine 200 Stellen, die er bis ins Jahr 2000 verlangt hat, zugeteilt bekommen. Sie müssen dann umgeschichtet werden, weil im EMD die «Abbauübung» von 20 000 (Stand 1990) auf 15 000 Arbeitsplätze bis zum 31. Dezember 2000 erfolgen muss. Also muss das EMD auch hier auf der einen Seite reduzieren. Auf der anderen Seite sind wir aber mit der Umschichtung bereit, das erforderliche Lehrpersonal zur Verfügung zu stellen.

Bereits bei der Beantwortung der Interpellation Loretan Willy habe ich Ihnen gesagt: Die Ansätze zur Lösung der vorhandenen Personalprobleme bei den Ausbildungsregionen sind vorhanden, aber es braucht eine gewisse Zeit. Seit dieser Debatte hier im Ständerat war ich beim Feldarmeeerkorps 2 und habe mir diese Sache genau angeschaut. Es ist halt so, dass die Rekrutierung des geeigneten Personals etwas Zeit braucht; auch hier bitte ich Sie um etwas Geduld.

Schliesslich noch zur Problematik der Bedrohungsbilder: Sie wissen es – ich habe das in einem persönlichen Gespräch mit Ihnen diskutiert, Herr Frick –, dass wir diese Frage jetzt durch die Strategiekommission von Herrn Botschafter Brunner intensiv studieren lassen werden. Das ist eine umfassende Aufgabe. Sie haben auch das Pflichtenheft erhalten und ersehen daraus, dass wir diese Aufgabe sehr ernst nehmen und langfristig anpacken wollen. In der Zwischenzeit – da lege ich sehr grossen Wert darauf – werden wir die Situation von «Armee 95» stabilisieren, korrigieren und optimieren.

Zu den Bedrohungsbildern möchte ich folgendes sagen: Grundlage für die Darstellung der neuen Bedrohungslage ist das Armeeleitbild 95. Dieses spricht nicht mehr in erster Linie von Bedrohungen, sondern von Gefahren. Seit dem 1. Januar 1995 ist das Reglement «Taktische Führung» in Kraft; es geht an alle Offiziere und Offizierschüler. In Übereinstimmung mit dem Reglement «Operative Führung» behandelt es die militärisch relevanten Herausforderungen. Der Ausbildungschef, heute Chef Heer, hat 1995 allen Schul- und Lehrgangskommandanten seine Ziele für die allgemeine Grundausbildung abgegeben. Darin sind unter anderem auch die Lernziele bezüglich Bedrohung enthalten. Zuständig für die Vermittlung des Bedrohungsbildes bei der Truppe im WK ist der Truppeninformationsdienst, der zu diesem Zweck sogenannte Infoblätter und Videos für die Einheitskommandanten vermittelt.

Damit bin ich beim letzten Punkt angelangt, den Sie angesprochen haben: dass beispielsweise die «Armee 95» in der Gesellschaft noch nicht genügend verankert ist. Ich teile Ihre Auffassung und tue alles, um das rasch zu verbessern. Aber auch das benötigt etwas Zeit und Geduld. Wir sind jedoch an der Arbeit und bitten Sie diesbezüglich um etwas Verständnis.

Abschliessend möchte ich festhalten: Ich danke Ihnen für die konstruktive Kritik. Wir nehmen sie auf und versuchen, pragmatische Lösungen zu finden. Auf der anderen Seite müssen wir aber aufpassen, dass wir die Verantwortlichen bei der Lösungsfindung nicht verunsichern. Die Umsetzung von «Armee 95» ist keine einfache Angelegenheit. Wir geben uns Mühe und haben manchmal auch etwas Mühe. Bitte helfen Sie uns; unterstützen Sie uns, und versuchen Sie, dass die armeefreundlichen Kreise jetzt nicht in einen Grabenkampf verfallen und damit einer guten Entwicklung Schaden zufügen.

In diesem Sinne appelliere ich an die Offiziere, dass sie sich loyal hinter diese Reform stellen, die sie ebenfalls mitbeschliessen konnten.

Loretan Willy (R, AG): Herr Bundesrat Ogi, ich möchte in aller Freundschaft, aber beinahe im Sinne einer persönlichen Erklärung noch ganz kurz zwei Bemerkungen an Sie richten: 1. Ihr erneuter und ständiger Hinweis – bereits am 4. Juni – an meine Adresse und vor allem an die Adresse der seinerzeitigen Mitunterzeichner meiner Interpellation, die sicherheitspolitische Lage habe sich seit 1989/90 grundlegend geändert und man möge das endlich zur Kenntnis nehmen, ist nicht nötig. Das haben auch wir verinnerlicht.

2. Niemand, auch der Sprechende nicht, will den alten Zustand der «Armee 61» wiederhaben, d. h. unverminderte Leistungen um einen geringeren Preis, um Sie zu zitieren. Das ist nicht nötig, und auch nicht möglich.

Herr Bundesrat Ogi, Sie haben meine Unterstützung. Die kann ich Ihnen zusichern, und zwar im Sinne Ihrer letzten Worte, die Sie soeben in diesem Saal gesprochen haben. Ich habe Ihren Appell verstanden.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Nach den Ausführungen von Bundesrat Ogi möchte ich als Berichterstatter der GPK noch drei Bemerkungen anfügen.

Erstens möchte ich für Ihre offene, gründliche Auseinandersetzung mit der Problematik in diesem Rat herzlich danken. Es ist für die GPK ein positives Erlebnis, wenn der Vorsteher des Militärdepartementes mit seinem Departement die Kritik und die Anliegen doch gründlich aufnimmt und verarbeitet. Wir sind auf einem sehr guten Wege, und wir werden Sie unterstützen, die «Armee 95» weiterhin umzusetzen.

Auch wir wissen, dass es Zeit braucht. Aber es ist eine gemeinsame Arbeit, die Sie uns mit Ihrer Haltung ermöglichen, und dafür danken wir Ihnen. Das ist für uns alle nur von Gutem.

Zum zweiten stelle ich erfreut fest, dass im EMD die Kritik bereits mit anderen Ohren gehört wird. Ich teile Ihre Vorbehalte gegenüber gewissen Kritikern und der Art, wie Kritik vorgebracht wird, und ich verstehe zum Teil auch deren Vorbehalte. Aber ich stelle fest: Die Kritik wird anders entgegengenommen als noch vor einigen Monaten. Dafür danke ich Ihnen, das ist der richtige Weg. Denn die Armee hat im politischen Leben an Glaubwürdigkeit gewonnen, weil wir es seit sechs Jahren geschafft haben, uns der politischen Diskussion zu stellen. Früher war die Armee ausserhalb des politischen Diskussionsbereiches. Es war fast unzulässig, überhaupt Kritik zu üben. Durch die Armeeabschaffungs-Initiative haben wir es gelernt, und wir haben auch die Abstimmungen seither gewonnen. Kritik an der Armee ist im Grundsatz ein positives, demokratisches Ereignis, das uns vorwärtsbringt. Zum dritten: Zu zwei Details möchte ich noch etwas bemerken.

Das erste betrifft das Abverdienen der angehenden Hauptleute. Sie sagten, die Kritiker und die Befürworter seien 50 zu 50. Die einen wollen die 12 Wochen Dauer beibehalten, die anderen wieder auf 15 oder 17 Wochen verlängern. Ich möchte das relativieren. Es sind sich alle einig, dass die Art, wie das Abverdienen in den letzten 15 Monaten lief, nicht befriedigt. Aber die Meinungen sind dort geteilt, wo es um die Dauer geht. Die einen sagen, die 12 Wochen genügen, und zu denen gehöre ich auch. Wir haben uns mit dieser Dauer zu arrangieren. Andere wollen sofort wieder auf eine viel längere Dauer ausdehnen. Ich meine, es genügt – wir arrangie-

ren uns mit den 12 Wochen, die wir haben. Auch so ist es möglich.

Zum anderen Detail, zu den Instrukto: Sie haben uns erklärt, dass die Stellen auf dem Papier bewilligt seien. Doch müssen sie eben nicht nur auf dem Papier bewilligt sein, sondern die militärische Führung muss diese Stellen auch besetzen. Bei der Stellenbesetzung sind ganz besondere Anstrengungen nötig. Ich erlebe es im Bekanntenkreis selber. Diese jungen Leute sind überlastet und kündigen schneller. Wenn eine derart grosse Anzahl von Instruktoerstellen nicht besetzt ist, hängt diese Arbeit einfach denjenigen an, die noch da sind. Wir müssen alle Anstrengungen unternehmen, um die Stellen zu besetzen. Es braucht mehr, als diese bloss zu bewilligen.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police

Aeby Pierre (S, FR), rapporteur: La Commission de gestion m'a demandé ce matin de rapporter sur l'administration de la justice dans notre Tribunal fédéral, notre Haute Cour. Conformément à notre mandat législatif, les deux sous-commissions réunies, sections Autorités, du Conseil national et de notre Conseil, se sont rendues chaque fois un jour entier à Lausanne et à Lucerne durant le printemps. Nous avons consacré plusieurs heures de discussion avec les juges fédéraux, et vous savez qu'à l'heure actuelle l'avenir du Tribunal fédéral, sa surcharge, les réformes que nous attendons – soit celle de l'Organisation judiciaire, soit celle de la constitution – ont par instant déstabilisé ces magistrats et ont pu, ces dernières années, atteindre à la substance même de la confiance que les citoyens et les autres pouvoirs sont en droit de placer dans un tribunal suprême.

Concernant l'esprit général qui a présidé à ces visites – et ceci peut-être pour insister sur une évolution de l'ambiance, car j'imagine que les anciens membres de cette Chambre connaissent les tensions qui ont parfois eu lieu entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire et, plus particulièrement, entre la Commission de gestion et le Tribunal fédéral à Lausanne –, je crois pouvoir dire, en guise de préambule, que ces visites, ces inspections se sont déroulées dans une ambiance tout à fait cordiale. Les problèmes ont été abordés de façon très pointue, de façon très détaillée, mais la discussion s'est déroulée entre gentlemen, chacun prenant acte des contingences et des cahiers des charges de son interlocuteur.

Il faut décrire le contexte actuel du Tribunal fédéral de Lucerne et de celui de Lausanne. Ce contexte se résume en trois points:

1. la surcharge, et je vais devoir en parler quelques instants;
2. comment apprécier cette surcharge dans le cadre des réformes fondamentales actuellement en cours, et qui sont des réformes à tout le moins à moyen terme?
3. quelle suite donner à notre initiative, initiative qui avait été assez largement acceptée, j'y reviendrai, au sein de notre Conseil l'année dernière?

1. La surcharge: elle n'a pas diminué, mais elle n'a pas augmenté. C'est, à mon avis, un élément important à prendre en compte. Si nous avons pu déplorer ces dernières années une augmentation systématique de la surcharge de nos tribunaux suprêmes, aussi bien à Lucerne qu'à Lausanne,

aujourd'hui nous devons constater qu'il y a un certain tassement, mais la surcharge continue. Nous avons élu brillamment ce matin M. Pierre Ferrari. En fait, nous lui avons dit: «Désormais, Monsieur Ferrari, vous allez travailler de 6 ou 7 heures du matin à 10 heures du soir et souvent le samedi, voire le dimanche.» C'est en fait la mission que nous donnons actuellement à chaque juge fédéral que nous élisons. Il faut donc être conscient de cette surcharge. Néanmoins, on a pu déceler des éléments extrêmement positifs qui montrent qu'elle ne continue pas à évoluer, comme on aurait pu le craindre, et que nous pouvons consacrer un certain temps à trouver des solutions, soit immédiates ou rapides, soit à plus long terme.

Quelques exemples à propos de cette surcharge: à Lausanne, cette stabilisation a déjà été perçue vers la fin de 1994. Elle s'est prolongée en 1995. Donc, la situation n'évolue pas, mais n'empire pas. On peut rappeler au passage que les Chambres fédérales et le Conseil fédéral ont déjà pris, par le passé, des mesures assez importantes et récentes. Le nombre des secrétaires-rédacteurs est déjà passé de 28 à 40. L'institution des collaborateurs scientifiques, c'est-à-dire 30 juristes de haut vol attribués en particulier à chacun des juges fédéraux comme collaborateurs personnels, a également été une aide précieuse; au total, une augmentation de personnel assez importante dans ce secteur. L'opération «informatisation du système de documentation du Tribunal fédéral» est aujourd'hui terminée et contribue à augmenter sensiblement le rendement de cette cour. En revanche, pour ne citer qu'un exemple, la miniréforme de 1992, une nouvelle qui permet au Tribunal fédéral de régler par voie de circulation toutes les affaires dans lesquelles les juges soutiennent unanimement la proposition du rapporteur, n'a pas apporté les résultats espérés.

En ce qui concerne Lucerne, nous constatons tout de même une augmentation des affaires de l'ordre de 7 pour cent.

Ici, j'ouvre une parenthèse de nature conjoncturelle. Au Tribunal fédéral des assurances à Lucerne, la conjoncture économique exerce un effet direct sur le volume du travail. Il est extrêmement intéressant de constater que le nombre de recours ayant trait à l'assurance-chômage a été multiplié par 3,75, soit presque quatre fois plus de recours ayant trait à l'assurance-chômage.

Si on entre plus en détail dans cette statistique – et c'est aussi le reflet de la situation en Suisse –, on constate que si les recours de langue allemande ont diminué de 10 pour cent en matière d'assurance-chômage, les recours en langue française ont augmenté de 30 pour cent et les recours en langue italienne de 40 pour cent.

Il faut prendre ces chiffres non pas à l'état brut, mais ils nous montrent, au-delà de l'analyse des affaires traitées par le Tribunal fédéral des assurances à Lucerne, que la situation conjoncturelle est très différente en Suisse, et qu'on peut considérer que les parties francophone et italienne sont plus touchées, à la lumière de cet indicateur que sont les recours en matière d'assurance-chômage.

Un autre secteur qui a fortement augmenté et qui est aussi un reflet de la conjoncture, c'est le nombre d'actions en responsabilité introduites contre des employeurs dans le domaine de l'assurance-vieillesse et survivants pour des dommages causés aux caisses de compensation, notamment en relation avec l'article 52 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Là aussi, une augmentation massive, ce qui nous montre, d'une part, que la prévoyance professionnelle est en danger à chaque faillite d'entreprise, et que, d'autre part, le nombre de faillites d'entreprises a augmenté, ce que chacun sait, dans ce pays, et que cela se traduit aussi par l'augmentation des affaires devant le Tribunal fédéral des assurances à Lucerne. Pour le reste, et je conclus ici cette première partie, nous avons pu constater qu'aussi bien à Lausanne qu'à Lucerne, les juges mettent tout en oeuvre et s'engagent pour que l'administration de la justice n'ait pas à souffrir de cette situation de stress permanente qu'ils connaissent.

2. J'en viens maintenant à la question des réformes en cours. La réforme de l'Organisation judiciaire a fait l'objet d'un rap-

port d'experts très fouillé, qui a examiné les tâches de notre Cour suprême. Je rappelle très brièvement les cinq tâches essentielles de notre Cour suprême:

- l'application uniforme au plan suisse du droit civil et du droit pénal fédéral;
- la juridiction administrative et disciplinaire fédérale;
- tâche la plus sensible, la plus importante: la protection des droits constitutionnels des citoyens vis-à-vis des cantons; c'est notamment sur cette troisième tâche qu'il y a un consensus politique assez large en Suisse pour souhaiter que le Tribunal fédéral reste une cour suprême accessible à chacun;
- le jugement de différends de droit civil ou public et d'affaires pénales, comme juridiction unique. Là, c'est une tâche qui est mise en cause;
- diverses tâches de surveillance et de législation.

Cette réforme est bien emmanchée, elle est en cours. Le Département fédéral de justice et police y travaille d'arrachepied, et nous avons acquis la conviction que ce travail se fait dans les meilleurs délais possibles.

Par ailleurs, ce qui n'était pas le cas encore l'année dernière, la presque totalité des juges fédéraux se sont ralliés aux conclusions du rapport des experts.

C'est ici l'occasion pour moi de poser une question à M. Koller, conseiller fédéral: j'aimerais qu'il nous donne aujourd'hui le programme qu'il entrevoit pour l'aboutissement de cette réforme générale, non pas un programme détaillé, mais qu'il nous dise quel est le calendrier prévu aujourd'hui, et quand les Chambres vont pouvoir se saisir de cette réforme générale de l'Organisation judiciaire. Question complémentaire: est-ce que les travaux de révision générale de la Constitution fédérale vont interférer avec la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire? Est-ce que le risque existe que la réforme de la Constitution fédérale et les travaux très importants qui y sont liés retardent la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire, auquel cas les délais semblent devoir se rallonger?

3. J'en viens maintenant au dernier point de mon rapport – je dois tout de même faire quelques rappels –, qui est l'initiative de la Commission de gestion de notre Conseil concernant l'augmentation du nombre de juges fédéraux au Tribunal fédéral à Lausanne. La Commission de gestion a décidé de surseoir à l'examen de cette question, et d'y surseoir sine die, c'est-à-dire sans se fixer de délai, et cela mérite quelques explications.

Un rappel historique, même si c'est récent: c'est par un rapport du 24 mai 1994 que la Commission de gestion de notre Conseil a soumis une initiative parlementaire (94.412) au Conseil. La majorité de la commission proposait, à l'époque, avec cette initiative, de prendre trois mesures à titre de solution transitoire, en attendant la révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire, afin de pallier la capacité insuffisante que connaissait et que connaît toujours le Tribunal fédéral, comme je l'ai dit tout à l'heure. Ces trois mesures étaient les suivantes:

- porter le nombre des juges de 30 à 36;
- créer une troisième Cour de droit public;
- ramener le nombre de juges suppléants de 32 à 15 d'ici la fin de l'année 1996.

Une minorité de la commission proposait de ne pas entrer en matière. Notre Conseil a approuvé, le 5 octobre 1994, par 22 voix contre 9, le projet de la majorité de la Commission de gestion (BO 1994 E 1042). En revanche, le Conseil national a décidé, en février 1995, de ne pas entrer en matière; 93 conseillers nationaux se sont ralliés à la proposition de la minorité de la Commission de gestion du Conseil national tandis que 48 voix se sont portées sur la proposition de la majorité (BO 1995 N 258).

Il appartenait dès lors à notre Commission de gestion de décider soit d'enterrer définitivement cette initiative, soit de la remplacer par une autre initiative ou par une motion, soit encore d'entrer en discussion aussi bien avec le Tribunal fédéral à Lausanne qu'avec le Tribunal fédéral des assurances à Lucerne, et aussi avec le Département fédéral de justice et police. C'est cette troisième voie qui a été choisie, raison

pour laquelle nous ne traitons pas, en tout cas pas durant cette session de juin, cette initiative qui a, pour l'instant, connu le sort que j'ai décrit.

Il y a, aujourd'hui, et il faut le savoir, divergence de vues entre M. Koller, conseiller fédéral, le Département fédéral de justice et police et la Commission de gestion, à tout le moins la Commission de gestion de notre Conseil. Je résume très brièvement la position du département: celui-ci s'oppose à une quelconque révision partielle, même minime, de la loi fédérale d'organisation judiciaire, considérant – et force est de reconnaître qu'il y a des raisons objectives à cette position et qu'on peut admettre en partie ces raisons – que toute révision partielle peut mettre en péril, voire retarder, la révision totale. Fort de ce point de vue, pour l'instant, le Département fédéral de justice et police refuse d'entrer en matière sur l'une ou l'autre révision partielle.

En revanche, la Commission de gestion, après s'être entretenue très largement avec les juges fédéraux, aussi bien ceux de Lausanne que ceux de Lucerne, est de l'avis que l'on peut, ici ou là, changer trois, quatre ou cinq articles de la loi fédérale d'organisation judiciaire – je n'entre pas dans les détails – et mettre en vigueur très vite, déjà l'année prochaine, pourquoi pas, une minirévision partielle qui pourrait, dans l'intervalle, soulager nos juges fédéraux et favoriser le travail d'administration de la justice qui est le leur.

Où en sommes-nous très précisément aujourd'hui, à la fin du mois? Les deux Commissions de gestion réunies, celle du Conseil national et celle de notre Conseil, ont décidé, par leurs sections Autorités, de s'adresser, d'une part, au Département fédéral de justice et police, d'autre part, à Lucerne et, en troisième lieu, à Lausanne, et de leur soumettre en tout cas une proposition de principe, portant notamment sur l'article 110 de la loi fédérale d'organisation judiciaire – mais je n'entre pas dans les détails –, et aussi d'entrevoir une réunion avec M. Koller, conseiller fédéral, après la fin du mois de juin. En effet, nous attendons jusqu'à la fin juin les réactions écrites de la part des deux tribunaux et du Département fédéral de justice et police. Quand nous aurons ces réactions écrites, il sera alors temps de nous rencontrer pour une séance où nous espérons, – ou ne désespérons pas – de pouvoir trouver un *modus vivendi* et, pourquoi pas, un accord sur une révision très partielle et très minime de certains domaines bien spécifiques de la loi fédérale d'organisation judiciaire.

Nous n'en sommes pas encore là aujourd'hui. Si nous aboutissons de façon positive, nous allons pouvoir classer définitivement cette initiative parlementaire concernant l'augmentation du nombre de juges fédéraux. Il est vrai que les avis sont extrêmement partagés dans notre commission. Nous ne pouvons pas affirmer aujourd'hui que nous allons trouver une majorité, de nouveau, de la commission de notre Conseil pour une augmentation du nombre des juges fédéraux. Nous n'avons pas encore statué sur cette question, mais il est vrai que le fait que la courbe ne s'accroisse plus a peut-être décripé un peu les positions respectives. Pour l'instant, cette initiative et son examen sont suspendus. Nous allons vous réaborder, vraisemblablement vers la fin de l'année ou au plus tard au début de l'année prochaine, avec des propositions.

Je conclus ce rapport un peu long qui, compte tenu de l'histoire récente des relations entre notre Conseil, sa Commission de gestion et le Tribunal fédéral, de nos relations et de nos divergences de vues avec le Département fédéral de justice et police, méritait qu'on s'y arrête tout de même quelques minutes ce matin. La vocation de notre Cour suprême, avec toutes les modifications qui sont entreprises dans les institutions suisses à la fin de ce siècle, est un sujet important. Nous ne voulons pas d'un gouvernement des juges, nous voulons un Tribunal fédéral accessible, mais nous voulons aussi un Tribunal fédéral qui, sans augmentation perpétuelle du nombre de juges – car alors on remet en cause l'unité de la jurisprudence, on remet en cause l'unité de vues et, finalement, on risque de porter atteinte à la crédibilité dans cette institution –, puisse faire son travail correctement.

Je crois donc que, sur les buts à atteindre, il y a un très large consensus politique. C'est parfois sur les moyens qu'il y a

des divergences. Quant à moi, et c'est aussi l'avis de beaucoup de membres de la Commission de gestion, je considère que nous pourrions, le plus vite possible, trouver des solutions permettant à notre Cour suprême de faire correctement son travail et d'aborder des réformes beaucoup plus fondamentales dans d'excellentes conditions vers la fin de ce siècle.

Wicki Franz (C, LU): Nach den ausführlichen Darlegungen des Berichtstatters möchte ich besonders auf die Tatsache hinweisen – es ist eine Tatsache –, dass das Bundesgericht in Lausanne wie auch das Eidgenössische Versicherungsgericht in Luzern überlastet sind. Die Analyse der jährlichen Geschäftsberichte der beiden Gerichte und die Besuche der GPK in Lausanne und in Luzern haben dies klar bestätigt und mich persönlich davon überzeugt.

Die chronische Überbelastung der höchsten Gerichte führt dazu, dass darunter die Qualität der Rechtsprechung mehr und mehr leidet. Wenn die Bundesrichterinnen und Bundesrichter für die Beurteilung der Fälle nicht mehr genügend Zeit zur Verfügung haben und sie mit der Stoppuhr in der Hand die Fälle erledigen müssen, wirkt sich dies zwangsläufig auf die Entscheide aus. Die Urteile verlieren an Überzeugungskraft; oft sind sie zuwenig aufeinander abgestimmt.

Auch das Richterkollegialsystem kann nicht mehr richtig funktionieren. Das Kollegialsystem sollte an sich ein Garant für eine ausgeglichene Rechtsprechung sein. Das setzt aber voraus, dass ein Entscheider nicht nur die Auffassung eines einzelnen Richters widerspiegelt, sondern auf der Mitwirkung aller an einem Fall beteiligten Richter beruht.

Wir im Parlament haben die Verantwortung, etwas zu unternehmen. Als Mitglied der GPK muss ich Ihnen klar sagen: Alles beim alten zu lassen, das geht nicht. Es muss in kürzester Zeit ein Weg gesucht werden – mit dem Bundesrat, mit der Verwaltung und mit den Bundesrichtern –, damit Massnahmen getroffen werden können, um die Situation zu verbessern. Wenn Zwischenschritte schneller zum Ziel führen, sind diese zu verwirklichen, ohne dass die Totalrevision des Organisationsgesetzes oder sogar die Totalrevision der Bundesverfassung abgewartet wird. Zeitlich und materiell ist es dringlich; darum müssen wir nun handeln.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst möchte ich der Sektion der GPK des Ständerates und ihrem Berichtstatter, Herrn Aeby, herzlich für die sorgfältige Analyse der Lage beim Bundesgericht danken.

Wir stimmen mit Ihnen in der Lagebeurteilung vollständig überein. Auch der Bundesrat ist der Meinung, dass unsere obersten Gerichte nach wie vor überlastet, und zwar offenbar chronisch, überlastet sind. Zwar gibt es einige Lichtblicke. Wir haben mit einer gewissen Genugtuung festgestellt, dass sich – nach dem starken Ansteigen der Fälle im Jahre 1993 von 4600 auf fast 5200 – die Zahl der Eingänge in den letzten drei Jahren bei rund 5200 stabilisiert hat. Das ist angesichts des gebrochenen Trends schon ein gewisser Lichtblick. Aber wir sind uns bewusst: Selbst wenn diese Stabilisierung bei rund 5200 Eingängen anhalten sollte – dafür bestehen gute Gründe –, bliebe das Bundesgericht überlastet. Damit bestünde vor allem eine Gefahr für wichtige Funktionen unseres obersten Gerichtes, nämlich vor allem für die Wahrung der Rechtseinheit und für die wichtige Aufgabe der Rechtsfortbildung.

Weniger Lichtblicke gibt es beim Eidgenössischen Versicherungsgericht, wobei hier allerdings das zu berücksichtigen ist, was Herr Aeby ausgeführt hat. Es ist offensichtlich, dass die Belastung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes sehr viel mit der Konjunktur in unserem Lande zu tun hat. So haben wir beispielsweise festgestellt, dass im Jahre 1980 bereits annähernd gleich viele Eingänge wie 1995, wie im letzten Jahr, zu verzeichnen waren. Im letzten Jahr hatten wir eine Zunahme der Eingänge um 7 Prozent zu verzeichnen. Auf der anderen Seite ist es doch interessant, dass beispielsweise im Jahre 1990, als wir in unserem Land zum letztenmal eine gute Wirtschaftskonjunktur hatten, die Zahl der Eingänge um ein ganzes Drittel tiefer war. Sie sehen: Die Bela-

stung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes läuft fast parallel zur ökonomischen Konjunktur in unserem Land.

Wenn man sich aber im klaren ist, dass die beiden obersten Gerichte chronisch überlastet sind, dann stellt sich natürlich die Frage: Welches sind die Abhilfemassnahmen? Der Bundesrat ist hier ganz entschieden der Meinung, dass strukturelle Abhilfemassnahmen unbedingt nötig sind; denn die punktuellen Reformen, die wir im Jahre 1991 mit der Teilrevision des OG realisiert haben, und die von Herrn Aeby genannten Massnahmen, die wir im organisatorischen, administrativen Bereich getroffen haben, bringen unseres Erachtens keine dauerhafte Abhilfe, weil die Überlastung chronisch ist. Deshalb kann uns nur eine strukturelle Reform zum Ziel einer wirklichen Entlastung des Bundesgerichtes führen.

Aus diesem Grunde haben wir im EJPD zwei Projekte vorbereitet: Ein Projekt ist die Justizreform im Rahmen der Verfassungsrevision. Hier kann ich doch mit einer grossen Genugtuung festhalten, dass der Teil Justizreform in der durchgeführten Vernehmlassung ausserordentlich gut abgeschnitten hat. Dieser Teil der Verfassungsrevision hat in der Vernehmlassung und in der Volksdiskussion ein ausserordentlich positives Echo gefunden. Es scheint durchaus möglich zu sein, dass wir das Paket Justizreform dem Parlament innert der von ihm in Aussicht genommenen Planung, also bis zum Jubiläumsjahr 1998, getrennt vorlegen. Dieses Paket soll dann auch getrennt in die Volksabstimmung kommen. Der Bundesrat wird Ihnen Ende dieses Jahres die entsprechende Botschaft unterbreiten. Nachdem der Vorschlag in der Vernehmlassung gut angekommen ist, scheint mir, dass dieser Block der Verfassungsrevision bis 1998 auch abstimmungsreif gemacht werden kann.

Parallel zu dieser Justizreform auf der Stufe der Verfassung, die aus verschiedenen Gründen auch eine Voraussetzung für die OG-Totalrevision ist, treiben wir die OG-Totalrevision voran. Auf Verfassungsstufe verfolgen wir vor allem folgende Ziele: Ein Ziel ist der Ausbau der gerichtlichen Vorinstanzen. Es sollen keine Fälle mehr direkt an das Bundesgericht gehen, sondern es sollen umfassend, auf der ganzen Breite, beispielsweise auch im Bereich des öffentlichen Rechts, gerichtliche Vorinstanzen institutionalisiert werden. Gleichzeitig sehen wir eine Beschränkung des Zugangs zum obersten Gericht vor. Auf der anderen Seite möchten wir in der Verfassung eine allgemeine Rechtsweggarantie festschreiben.

Auch im Bereich der Totalrevision des OG werden diese Grundentscheide weitergeführt werden. Wir möchten vor allem die Rechtsmittel an das Bundesgericht vereinheitlichen. Der entsprechenden Kommission unter der Leitung von Herrn Direktor Koller – die, wie gesagt worden ist, mit den beiden Gerichten bereits Hearings durchgeführt hat – schwebt vor, dass es auf dem Gebiete des Zivilrechts, auf dem Gebiete des Strafrechts und auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts nur noch je ein Rechtsmittel an das Bundesgericht gibt. Das wird eine ganz wesentliche Vereinfachung des Rechtsmittelweges an das Bundesgericht bringen.

Ich begreife durchaus – Herr Aeby, ich möchte mich vor allem auch an Sie wenden –, dass man sich fragt, ob das nicht etwas grosse Projekte sind und ob nicht die Gefahr besteht, dass wir zu spät kommen. Wir sind der Meinung, dass wir die Reform wirklich strukturell angehen müssen, und wir werden daher – das ist der zweite Teil des Programms, das ich Ihnen bekanntgeben darf – auch die Vorlage betreffend die Totalrevision des OG im nächsten Frühjahr in die Vernehmlassung geben. Dann haben wir wirklich das Gesamtkonzept zur Entlastung unserer obersten Gerichte. Wenn sich aber zeigen sollte, dass diese Grossprojekte auf Stufe Verfassung und die Totalrevision OG in den Räten oder in einer Volksabstimmung scheitern sollten, was ich nicht hoffe, dann müssten wir beweglich genug sein, um allenfalls gewisse Teile dieser Gesamtkonzeption zur Entlastung der Bundesgerichte vorzuziehen.

Diese Türe müssen wir uns offenhalten; da bin ich mit Ihnen einverstanden. Wir wehren uns aber dagegen, dass wir heute – fast wie ein Schuss aus dem Hüftgelenk – einige Ideen, die einzelne Bundesrichter in Luzern oder Lausanne

haben, in Form einer Teilrevision einbringen. Das führt uns nicht weiter.

Ich habe beispielsweise die Vorschläge des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes analysieren lassen. Wenn ich diese Vorschläge anschau, bin ich überzeugt: Das würde nur eine weitere Teilrevision bedingen, aber keine wirkliche Entlastung der obersten Gerichte bewirken. Wenn man beispielsweise vorschlägt, man solle die öffentliche Beratung in Luzern ganz abschaffen, und gleichzeitig feststellt, dass letztes Jahr schon 99 Prozent aller Fälle nicht in öffentlicher Beratung entschieden worden sind, dann kommt man zum Schluss, dass derartige punktuelle Vorstösse im Moment nicht die adäquate Kur für die chronische Überlastung sind. Sollte es sich dagegen zeigen – das behalte ich mir mit dem Bundesrat ausdrücklich vor –, dass sich im Rahmen dieses Gesamtkonzepts «Verfassungsreform/OG-Totalrevision» in der parlamentarischen Beratung unüberwindbare Hindernisse einstellen, so müssten wir uns dann – aber «en connaissance de cause» – im Rahmen dieses Gesamtkonzepts überlegen, ob einzelne Massnahmen vorgezogen werden müssen.

Im übrigen weise ich darauf hin, dass sich einige Abhilfemassnahmen, die wir schon getroffen haben, erst ab dem nächsten Jahr voll auswirken werden. Beispielsweise die Vorschrift aus der Revision 1991, dass alle Kantone gerichtliche Vorinstanzen gegenüber den Verwaltungsgerichtsbeschwerden ans Bundesgericht einrichten müssen: Hier läuft die Übergangsfrist erst im nächsten Frühjahr ab.

Zudem sehe ich eine weitere wichtige Entlastung unseres Bundesgerichtes im Rahmen des Ausländerrechts. Im Ausländerrecht haben die Fälle in den letzten Jahren leider auch stark zugenommen. Wir hatten im Jahre 1992 im Ausländerrecht 82 eingegangene Fälle und letztes Jahr 389 Fälle. Hier sehen wir vor, dass das Problem der sogenannten Härtefälle nach der Begrenzungsverordnung künftig von der Asylrekurskommission endgültig entschieden wird. Wenn Sie unsere Vorschläge bei der Revision des Asylgesetzes realisieren, wird auch hier relativ kurzfristig eine wesentliche Entlastung unseres Bundesgerichtes stattfinden.

Im übrigen darf ich darauf hinweisen, dass wir im Ausländerrecht auch viele Beschwerden hatten, weil Jugoslawen ab dem Jahre 1995 keine Möglichkeit mehr der Umwandlung des Saisoniersstatuts in die Jahresbewilligung mit entsprechendem Familiennachzug haben. Auch diese zahlreichen Fälle werden künftig zweifellos zurückgehen oder bald ganz verschwinden.

Zusammenfassend kann ich sagen: Wir sind uns in der Lageanalyse vollständig einig. Dem Bundesrat liegt aber daran, wirklich eine Strukturreform durchzuführen, weil wir überzeugt sind, dass rein punktuelle Reformen das Grundproblem, vor dem wir stehen, nämlich die chronische Überlastung des Bundesgerichtes, nicht beseitigen werden. Ich hoffe, dass wir in diesem Sinne – mit Ihrer Kommission und den beiden obersten Gerichten – eine einheitliche Stossrichtung für die Reform finden werden.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

96.027

**GPK-NR/SR.
Tätigkeit 1995. Bericht
CdG-CN/CE.
Activités 1995. Rapport**

Beschluss des Nationalrates vom 13. Juni 1996
Décision du Conseil national du 13 juin 1996

Seiler Bernhard (V, SH) unterbreitet im Namen der Geschäftsprüfungskommission (GPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Geschäftsprüfungskommissionen der eidgenössischen Räte prüfen die Tätigkeit der Regierung, der Verwaltung und der eidgenössischen Gerichte. Sie nehmen diese Aufgabe wahr nach den Grundsätzen der Rechtmässigkeit und der Zweckmässigkeit des Verwaltungshandelns, der Leistungsfähigkeit der Verwaltung und der Wirksamkeit staatlichen Handelns (Leitbild der Geschäftsprüfungskommissionen vom 7. und 21. November 1995).

Die Kommissionen orientieren Sie über ihre Tätigkeit im Jahre 1995 und beantragen Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Jahre 1995 hielten die Kommissionen 113 Sitzungen ab: Davon galten je 42 Sitzungen der Geschäftsprüfung und der Inspektionstätigkeit. Die übrigen Sitzungen wurden für das jährliche Seminar der Kommissionen, das SBB- und PTT-Seminar, das gemeinsam mit Mitgliedern der Finanzkommissionen stattfindet, sowie für Dienststellenbesuche eingesetzt. Dazu kamen die regelmässigen Sitzungen der Koordinationsgruppe, der Sektionspräsidenten der nationalrätlichen Kommissionen sowie der Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen. Die Plenarsitzungen der Kommissionen finden vierteljährlich statt.

Die Arbeit der Geschäftsprüfungskommissionen wird in erster Linie durch ihre Sektionen, durch die Delegation und durch ad hoc zusammengesetzte Arbeitsgruppen ausgeführt.

Diese Gremien erfüllen ihre Aufgaben in den folgenden Formen:

1. Geschäftsbericht

Die Kommissionen forderten den Bundesrat wiederholt auf, operationalisierte Ziele der Departemente zu unterbreiten, die der Prüfung des Geschäftsberichtes zugrunde gelegt werden können.

Eine Arbeitsgruppe beider Geschäftsprüfungskommissionen arbeitete 1994/95 mit dem Bundeskanzler konkrete Vorschläge aus, denen der Bundesrat im Februar 1996 mehrheitlich zustimmte.

Ab 1996 wird der Bundesrat die Schwerpunkte seiner Politik im laufenden Jahr in einer Jahresplanung darlegen. Sie ist Bestandteil einer neuen Geschäftsberichterstattung und soll dem Parlament die Möglichkeit geben, besser als bisher zu überprüfen, inwiefern der Bundesrat seine Ziele erfüllt hat oder warum er sie nicht erfüllt hat. Die Jahresplanung stellt auch die Grundlage für eine mündliche Standortbestimmung des Bundespräsidenten oder der Bundespräsidentin in der Winteression dar. Sie wird für das folgende Jahr jeweils im November des Vorjahres verabschiedet.

Der bisherige Teil II des Geschäftsberichtes (Berichterstattung der Departemente) wird in Zukunft in knapper Form einen Soll-Ist-Vergleich der Departementsziele enthalten.

Im Sinne einer Übergangslösung und aus praktischen Gründen – z. T. sind die Jahresziele in den Departementen noch nicht definiert – verzichteten die Geschäftsprüfungskommissionen 1995 auf diesen Teil.

2. Inspektionen

2.1 Abgeschlossene Inspektionen

2.1.1 Telefonüberwachung

In ihrem Inspektionsbericht vom 9. November 1992 zur Telefonüberwachung im Bund gelangte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates u. a. zum Schluss, dass die parlamentarische Oberaufsicht über die Telefonabhörung verstärkt werden muss. Dies in Ergänzung zur bestehenden richterlichen Kontrolle und einer allfälligen verwaltungs-internen Aufsicht. Ihre entsprechende Motion vom 24. Mai 1993 (93.3205, «Telefonüberwachung») wurde von den Räten überwiesen (Nationalrat: 16. Juni 1993, AB 1993 N 1232; Ständerat: 9. Dezember 1993, AB 1993 S 973).

Die Frage der Oberaufsicht wurde in der Motion nicht erwähnt, weil der Verlauf der Gesetzgebungsarbeiten abgewartet werden sollte.

Die Arbeitsgruppe Telefonabhörung suchte mit einer Studiengruppe des EJPD eine Lösung im Sinne der Motion der Geschäftsprüfungskommission. Eine Einigung konnte nicht gefunden werden.

Angesichts der Beratungen des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (Art. 12a des Gesetzesentwurfes betreffend die Informationsbeschaffung, wie z. B. die vorbeugende Telefonüberwachung, in der Fassung des Ständerates) und der in diesem Zusammenhang stattfindenden Diskussion beschloss die Koordinationsgruppe der Geschäftsprüfungskommissionen im Rahmen ihres Jahresprogramms 1996, die Arbeitsgruppe aufzuheben.

2.1.2 Rolle und Funktion der Generalsekretariate

Die Geschäftsprüfungskommissionen prüften im Rahmen einer Inspektion die Rolle und die Funktionen der Generalsekretariate aller Departemente. Sie gingen insbesondere der Frage nach, ob diese den bei der Revision des Verwaltungsorganisationsgesetzes (VwOG) gewollten Zielsetzungen des Gesetzgebers entsprechen. Diese Revision des VwOG vom 19. September 1978 hatte zum Ziel, dem Bundesrat den Weg zu wirksamem Handeln zu ebnen und das Kollegialsystem zu stärken.

Die Kommissionen haben den Inspektionsbericht am 7. April (GPK-SR) und am 23. Mai 1995 (GPK-NR) verabschiedet und an den Bundesrat überwiesen.

2.1.3 Die ausserparlamentarische Gesetzgebung im Rahmen der beruflichen Vorsorge

Die Anwendungsbestimmungen zum Bundesgesetz vom 25. Juni 1983 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge sind in 15 Rechtsverordnungen und in 2 Reglementen festgelegt. Weitere 9 Verwaltungsverordnungen regeln die Verwaltungspraxis. Angesichts dieser Häufung von ausserparlamentarischen Erlassen wollte die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates wissen, ob der Bundesrat und die Verwaltung bei der Wahrnehmung ihrer Rechtsbefugnisse die politischen Zielsetzungen des Parlamentes auf dem Gebiet der beruflichen Vorsorge befolgt haben.

Die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle führte eine Evaluation der ausserparlamentarischen Rechtserlasse im Rahmen der beruflichen Vorsorge durch.

Ihre Schlussfolgerungen hielt die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates im Inspektionsbericht vom 7. April 1995 fest.

2.1.4 Osteuropahilfe

Das Parlament sprach seit 1989 Rahmenkredite im Betrag von 1,65 Milliarden Franken für die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas. Damit legte es die Basis für den Aufbau einer bilateralen technischen und finanziellen Unterstützung der östlichen Reformländer.

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates prüfte die Zusammenarbeit mit den Staaten Osteuropas sowie die Vollzugstauglichkeit der gegenwärtigen Verwaltungsorganisation. Sie beauftragte die Parlamentarische Verwaltungskontrollstelle insbesondere, den Projektvollzug beim Bundesamt für Aussenwirtschaft sowie beim Büro für Zusammenarbeit mit Ost- und Mitteleuropa (heute: Abteilung für die Zusammenarbeit mit Osteuropa und der GUS) zu evaluieren. Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates verabschiedete den Schlussbericht am 20. November 1995.

2.15 Eidgenössische Volkszählung

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates führte eine Inspektion über die Ziele und die Aufgaben der Volkszählung durch. Angesichts der hohen Kosten der letzten Volkszählung (1990), der sinkenden Akzeptanz und des Vorliegens von Alternativen wollte die Kommission im Hinblick auf die vom Bundesrat für das Jahr 2000 bereits geplante nächste Volkszählung offene Fragen klären.

Im Rahmen dieser Inspektion beauftragte die Kommission die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle, eine Evaluation durchzuführen, die eine Überprüfung des Informationsauftrages und der Zweckmässigkeit der angewandten Erhebungsmethode beinhaltet.

Der Schlussbericht der Kommission wurde am 21. November 1995 verabschiedet und an den Bundesrat überwiesen.

2.16 «Bahn 2000»

Im Anschluss an die Beratungen des Ständerates über die erste Etappe von «Bahn 2000» beschloss die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates am 17. November 1994, die Verantwortlichkeiten der einzelnen Stellen und Personen zu untersuchen, und setzte eine Arbeitsgruppe ein. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, stimmte sie einer Aufteilung der Arbeit in zwei Schritten zu.

Am 7. November 1994 beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates ihre erweiterte Vertikale Sektion 3, eine erste Inspektion zu «Bahn 2000» durchzuführen und dem Rat in der Frühjahrsession 1995 über die Ergebnisse ihrer Abklärungen zu berichten. Die Inspektion hatte zum Ziel:

- abzuklären, wie der Bundesrat, das EVED und die Bundesverwaltung das Konzept «Bahn 2000» seit der Abstimmung vom 6. Dezember 1987 umgesetzt und die entsprechenden Arbeiten kontrolliert haben;

- die politische Verantwortung bei der Konzeptverwirklichung und allfällige institutionelle Mängel offenzulegen.

Die Kommission legte im Rat am 3. März 1995 in der Debatte über den Bericht des Bundesrates zur «Bahn 2000» ihre Schlussfolgerungen dar und reichte eine Motion ein (95.3201, «Schweizerische Bundesbahnen. Aufsicht durch Bundesrat und Verwaltung»).

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates leitete im März 1995 die zweite Phase der Inspektion ein. Die Inspektion sollte:

- ermitteln, wie der Bundesrat, das EVED, die Bundesverwaltung und die SBB bei der Vorbereitung und Planung des Konzeptes «Bahn 2000» bis zu dessen Genehmigung in der Volksabstimmung vorgegangen sind (Periode 1983–1987);

- beurteilen, inwieweit bei der Vorbereitung und der Planung des Konzeptes Fehler oder Unterlassungen vorgekommen sind;

- die politische Verantwortung für die während der Ausarbeitung des Konzeptes «Bahn 2000» festgestellten Fehler oder Unterlassungen abklären.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates verabschiedete ihren Schlussbericht am 25. September 1995 und überwies ihn an den Ständerat.

2.17 Invalidenhilfe

Die Invalidenversicherung gewährt den Dachorganisationen der privaten Invalidenhilfe und den Ausbildungsstätten für Fachpersonal der beruflichen Eingliederung Beiträge für die Beratung und Betreuung Invalider und ihrer Angehörigen (Art. 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung). Im Jahre 1993 bezahlte die Versicherung an rund 700 Organisationen und Institutionen Beiträge von 131 Millionen Franken.

Die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle untersuchte in einer Evaluation das Zusammenwirken von Bundesverwaltung (Bundesamt für Sozialversicherung) und aussenstehenden Dritten (Organisationen und Institutionen der privaten Invalidenhilfe). Insbesondere prüfte sie, ob die Beiträge an die Organisationen der privaten Invalidenhilfe heute noch gerechtfertigt sind. Zu untersuchen waren ebenfalls die Effizienz und Zweckmässigkeit des Massnahmenvollzuges.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates verabschiedete ihren Schlussbericht am 9. November 1995 und überwies ihn an den Bundesrat zur Stellungnahme.

2.2 Hängige Inspektionen

2.21 Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG)

Der Bund unterstützt seit einigen Jahren über das WEG die Erstellung von preisgünstigen Wohnungen sowie den individuellen Zugang zu privatem Wohneigentum.

Die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle prüfte in einer Evaluation, inwieweit die über das WEG eingesetzten Mittel zweckmässig eingesetzt werden und inwieweit damit eine substantielle, zielkonforme Wirkung erzielt wird. Sie unterbreitete ihren Schlussbericht im März 1996 der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates.

Diese wird in der ersten Jahreshälfte 1996 über das weitere Vorgehen entscheiden.

2.22 Ausserparlamentarische Kommissionen

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben bereits 1980, 1984 und 1990 die Notwendigkeit, den Umfang und die Zusammensetzung der ausserparlamentarischen Kommissionen des Bundes geprüft.

Eine Arbeitsgruppe befasst sich, vor allem auch im Hinblick auf die Wiederbesetzung dieser ständigen Kommissionen, mit der Frage, ob und in welchem Mass den Richtlinien des Bundesrates vom 3. Juli 1974 für die Bestellung, Arbeitsweise und Kontrolle von ausserparlamentarischen Kommissionen Rechnung getragen worden ist. Sie verlangt insbesondere auch Auskunft darüber, wie sich die Aktivitäten dieser Kommissionen in die politische Tätigkeit des Bundesrates und der Departemente einordnen, wie sie koordiniert und kontrolliert werden.

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates wird in der ersten Jahreshälfte 1996 zu divergierenden Beschlüssen der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates Stellung nehmen.

2.23 Nationalstrassenbau

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates geht in ihrer Inspektion der zentralen Frage nach, ob die Organisation und die Verfahren des Bundesamtes für Strassenbau geeignet sind, das vom Parlament festgelegte Nationalstrassennetz fristgerecht und im Sinn und Geist des gesamten geltenden Rechtes zu realisieren. Sie geht auch der Frage nach, warum die Durchschnittskosten der Schweizer Strassen das europäische Niveau überschreiten, und analysiert, ob der Kostenvoranschlag gesamthaft eingehalten wird. Die Arbeiten werden voraussichtlich Ende 1996 abgeschlossen.

2.24 Vollzug von Bundespolitiken durch die Kantone

Ziel dieser Inspektion ist es, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen beim Vollzug von Bundesaufgaben zu überprüfen. Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates hat die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle beauftragt, in einer ersten Phase die festgestellten Probleme systematisch aufzulisten und aufzuzeigen, was der Bund zu deren Lösung unternimmt. Der Abschluss dieser deskriptiven Evaluation im Juni 1995 hat ergeben, dass die Kantone sich zu wenig in den Prozess der Willensbildung auf Bundesebene einbezogen fühlen.

Da sie die Zustimmung der Kantone zur Bundespolitik für einen optimalen Vollzug als unerlässlich erachtet, hat die Geschäftsprüfungskommission beschlossen, diese Problematik anhand von Fallstudien zu vertiefen. Die Parlamentarische Verwaltungskontrolstelle soll deshalb in einer zweiten Phase aufzeigen, wie der Bund die Stellungnahme der Kantone im Vernehmlassungsverfahren berücksichtigt, und zudem Lösungsansätze zu den im ersten Bericht aufgeworfenen Problemen entwickeln. Der Bericht zu dieser Phase wird auf kommenden Herbst erwartet.

3. Inspektionen, die im Jahre 1995 eingeleitet wurden

3.1 Asylrekurskommission (ARK)

Die Geschäftsprüfungskommissionen prüfen im Rahmen ihrer Oberaufsicht, ob die im Jahre 1992 geschaffene ARK funktionsgerecht organisiert und zweckmässig geführt wird. Im Zusammenhang mit mehreren Aufsichtseingaben an das

Parlament beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates Professor Dr. Walter Kälin (Seminar für öffentliches Recht der Universität Bern), diese Eingaben insbesondere unter dem Aspekt der Begründungsdichte der ARK und von Verfahrensmängeln zu prüfen. Das Gutachten von Prof. Kälin vom 6. November 1995 und eine Stellungnahme des Vorstehers des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes vom 30. Januar 1996 liegen vor.

Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates wird sich in der zweiten Hälfte 1996 mit dieser Problematik befassen.

3.2 Subventionspraxis der Käseunion

Am 19. September 1995 beantragte die grüne Fraktion dem Büro des Nationalrates, «einen Bundesbeschluss über den Einsatz einer parlamentarischen Untersuchungskommission zur Abklärung der Subventionspraxis der Käseunion vorzubereiten und dem Parlament vorzulegen».

Das Büro teilte die Meinung der Antragstellerin, dass die gegen die Käseunion erhobenen Vorwürfe schwerwiegend seien und eine Klärung durch das Parlament notwendig sei, vertrat jedoch die Auffassung, dass die nötigen Abklärungen zuerst mit den üblichen Mitteln der parlamentarischen Oberaufsicht getroffen werden müssten. Es beauftragte daher die Finanz- und die Geschäftsprüfungskommissionen, die notwendigen Abklärungen zu treffen und bis zur Sommersession 1996 dem Rat Bericht zu erstatten.

Eine gemischte Arbeitsgruppe, welcher Mitglieder beider Kommissionen aus National- und Ständerat angehören, wird über ihre Arbeiten in der Sommersession 1996 in den Räten Bericht erstatten.

3.3 Cargo Domizil AG

Am 1. Januar 1995 übernahm die Gruppe Cargo Domizil AG (CDS AG) von den Schweizerischen Bundesbahnen (SBB) den Betrieb und die Vermarktung des Cargo-Domizil-Geschäftes. Diese Übernahme ging nicht problemlos vonstatten. Bei der Informatisierung sowie bei der Verwaltung der Regionalunternehmen stellten sich von Anfang an zahlreiche Probleme, die beträchtliche Mehrkosten mit sich brachten. Das Kostengefüge sprengte den Budgetrahmen, und die Regionalunternehmen mussten immer grössere Verluste verzeichnen, was bei den meisten unter ihnen zu Überschuldungen führte. Um eine Liquidation der CDS AG zu vermeiden, hat deren Verwaltungsrat eine Herabsetzung des Aktienkapitals und eine Wiederaufstockung des Kapitals unter Verrechnung der SBB-Forderungen beschlossen. Durch diese als provisorisch geltende Massnahme haben die SBB die Position eines Mehrheitsaktionärs eingenommen.

Angesichts dieser Lage beauftragte die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates am 21. November 1995 eine Arbeitsgruppe, zu untersuchen, wie die SBB die Abtretung ihres Cargo-Domizil-Geschäftes an die CDS AG vorbereitet hatten und welche Rolle sie heute in der Führung der CDS-Gruppe spielen. Da bei dieser Untersuchung, die im Laufe des Jahres 1996 durchgeführt wird, der finanzielle Aspekt eine wesentliche Rolle spielt, werden die Geschäftsprüfungskommissionen dafür sorgen, dass sie in enger Zusammenarbeit mit der Finanzkommission des Nationalrates und der Finanzdelegation erfolgt.

4. Delegation

Die Delegation hielt 10 Sitzungen ab, die den Bereichen Staatsschutz und Nachrichtendienst gewidmet waren. Sie hatte im Jahre 1995 keinen Auftrag der Kommissionen, verstärkte Kontrollen in einzelnen Verwaltungsbereichen vorzunehmen.

Die Delegation orientiert die Kommissionen in regelmässigen Abständen über ihre Tätigkeit, soweit sie nicht an die Geheimhaltungspflicht gebunden ist.

5. Nachkontrollen

Die Kommissionen prüfen nach Inspektionen und Dienststellenbesuchen, ob ihren Empfehlungen Rechnung getragen worden ist, allenfalls auch, ob sie die gewünschte Wirkung erzielt haben.

Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (Such- und Rettungsdienst; Lufttransportdienst des Bundes) wurde einer Nachkontrolle unterzogen.

6. Dienststellenbesuche der Sektionen

Die Besuche der Sektionen verfolgen das Ziel, das Gespräch mit der Verwaltung zu pflegen und Informationen zu sammeln, die bei der Geschäftsprüfung nicht erhältlich waren. Soll ein Dienststellenbesuch vertieft werden, braucht es einen Inspektionsbeschluss der Kommissionen im Rahmen der Jahresplanung.

Die zuständige Sektion der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat sich intensiv mit den Organisationsproblemen des Landesmuseums befasst.

Die zuständige Sektion der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates hat sich mit der Untergruppe Planung des Stabes der Gruppe für Generalstabsdienste über die Liegenschaftsverwaltung beim EMD orientieren lassen.

7. Referentenbesuche

Vor allem im Zusammenhang mit der Prüfung des Geschäftsberichtes besuchen einzelne Kommissionsmitglieder ein Amt ihrer Wahl und führen ein offenes Gespräch mit der Amtsleitung. Sie berichten in den Plenarsitzungen über diese Gespräche.

1995 haben 27 Referentenbesuche stattgefunden.

8. Aufsichtseingaben

8.1 Administratives und Behandlungsart

Beim Sekretariat der Geschäftsprüfungskommissionen gingen im Jahre 1995 insgesamt 53 Eingaben ein, wobei 19 an bereits angezeigte Hinweise anknüpften. Mit der Einführung der Schriftgutverwaltung «Adesso» im Sekretariat konnten sämtliche Bürgerinnen- und Bürgerbriefe im Bereich der Oberaufsicht systematisch erfasst werden. «Adesso» ermöglicht eine Beschlagwortung sowie eine einfache automatische Suche und trägt auch zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten (z. B. mit anderen Kommissionen, welche Briefe von Bürgerinnen und Bürgern erhalten) bei.

Eine vertiefte Auseinandersetzung auf Stufe Sektion fand im Zusammenhang mit zwei Eingaben gegen das Bundesamt für Flüchtlinge statt. In zahlreichen Gesprächen mit dem Departementsvorsteher und Vertretern des Bundesamtes befasste sich die zuständige Sektion mit dem «Instrument» der Botschaftsabklärungen in der Türkei. Die Frage nach der Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion durch das Bundesamt für Zivilluftfahrt wurde im Anschluss an entsprechende Eingaben aufgeworfen. Die Problematik ist zurzeit noch Gegenstand von Diskussionen. 12 Hinweise auf mögliche Mängel im Asylrekursverfahren führten zu einem Rechtsgutachten und einer Inspektion der Asylrekurskommission. Die diesbezüglichen Arbeiten sind noch nicht abgeschlossen (siehe oben). Ihre Ombudsstellenfunktion konnten die Geschäftsprüfungskommissionen in einem Rechtsstreit wahrnehmen, der auf dem Wege einer Einigungskonferenz beigelegt werden konnte.

Eingaben, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Geschäftsprüfungskommissionen fielen oder die offensichtlich unbegründet waren, wurden durch das Sekretariat direkt beantwortet. Die übrigen Eingaben wurden auf Sektionsebene behandelt. Hier entscheidet grundsätzlich der Sektionspräsident, ob er das Gesuch direkt beantworten oder durch die Sektion bzw. das Plenum überprüfen lassen will.

8.2 Inhalt der Eingaben im allgemeinen

Ein Schwergewicht ist bei den Eingaben im Asylbereich auszumachen (Vollzug des Asylgesetzes und Rechtsprechung der Asylrekurskommission). Einem Grossteil dieser Eingaben kann im Rahmen der Inspektion der Asylrekurskommission Rechnung getragen werden. Zudem wurden Probleme aufgeworfen, die bei den Beratungen des neuen Asylgesetzes zur Sprache kommen werden.

Von zahlreichen Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern wurde auch in diesem Berichtsjahr versucht, die letztinstanzlichen Entscheide des Bundesgerichtes einer eigentlichen Qualitätskontrolle durch das Parlament zu unterziehen. Im-

mer wieder musste betont werden, dass die Geschäftsprüfungskommissionen die Urteile nur auf die Verletzung wesentlicher Verfahrensgrundsätze überprüfen können, eine inhaltliche Kontrolle der Rechtsprechung aus Gewaltenteilungsgründen hingegen ausgeschlossen ist. Gefördert wurden die Eingaben in diesem Bereich nicht zuletzt durch die zunehmende Kritik der Öffentlichkeit an der Überlastung des Bundesgerichtes.

Verschiedene Aufsichtseingaben stellten eine Informationsquelle für die Kommissionstätigkeit dar, die wiederum als Ausgangspunkt für das politische Gespräch diente. Insofern leisteten die Eingaben von Bürgerinnen und Bürgern einen Beitrag zur Wahrnehmung der Oberaufsichtsfunktion des Parlamentes. Dieses trifft grundsätzlich keine Einzelfallentscheidungen und kann somit den Anliegen der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller im einzelnen nicht immer Rechnung tragen.

9. Übrige Geschäfte

9.1 Eidgenössische Versicherungskasse/Pensionskasse des Bundes

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates hat im Berichtsjahr ihre Tätigkeiten in bezug auf die Eidgenössische Versicherungskasse (EVK) weitergeführt. Diese gehen auf das Jahr 1987 zurück, als die Kommission erstmals erhebliche Funktionsmängel in der EVK-Führung feststellte. Die Kommission musste im vergangenen Jahr einmal mehr feststellen, dass die Situation der Pensionskasse des Bundes (PKB) noch immer unbefriedigend ist. Nach ihrer Auffassung liegen die Probleme hauptsächlich bei der Personalstruktur, bei der Information der Versicherten sowie bei der Amtsführung im allgemeinen.

Was die Personalstruktur betrifft, stellte die Kommission fest, dass der Anteil der Hilfskräftestellen (rund 40 Prozent) im Verhältnis zum Etatpersonal noch immer hoch ist. Die Kommission ist sich im klaren, dass die Einstellung von Hilfskräften zur Bewältigung zeitweiliger Arbeitsüberlastungen durchaus sinnvoll sein kann. Allerdings dürften die Probleme der PKB den Rahmen dessen, was als zeitweilig bezeichnet werden kann, bei weitem überschreiten. Dazu kommt, dass die Ausbildung neuer Hilfskräfte jedesmal mit einem hohen Aufwand verbunden ist. In den Augen der Kommission ist in der gegenwärtigen Situation der PKB das Beiziehen von Hilfskräften ein Notbehelf, der dem betrieblichen Know-how und damit der Kontinuität des Betriebes schadet und zur Folge hat, dass das qualifizierteste Personal für Ausbildungsaufgaben aufgeboten werden muss.

Betreffend die Information der Versicherten bedauert die Kommission, dass die PKB diesem Bedürfnis nicht mehr Beachtung schenkt. Nach den Weisungen des Bundesrates vom 11. Mai 1988 über die Pflicht der registrierten Vorsorgeeinrichtungen zur Auskunftserteilung an ihre Versicherten (BBI 1988 II 641) müssen die Vorsorgeeinrichtungen ihren Versicherten am Ende des Geschäftsjahres Auskunft über die Höhe des versicherten Verdienstes sowie über die Höhe und die Berechnungsfaktoren des Arbeitnehmerbeitrages erteilen. Zurzeit ist die PKB nicht imstande, dieser Pflicht nachzukommen. Diese fehlende Transparenz und die fortdauernden Rückstände bei der Dossierbearbeitung sind für die Kasse besonders schädlich und haben eine Verunsicherung der Mitglieder zur Folge, was wiederum Mehrarbeit für die PKB mit sich bringt (Zunahme der Beschwerden).

Was die Amtsführung anbelangt, hat die Kommission gewisse Unklarheiten in der Geschäfts- und Fristenplanung festgestellt. Dies lässt sich zum Teil darauf zurückführen, dass die Direktionsstelle vom 1. November 1994 bis zum 31. Mai 1995 unbesetzt war.

1995 führte die zuständige Sektion bei der EVK zwei Inspektionsbesuche durch, um sich über den Stand der Dinge auf dem laufenden zu halten. Dabei führte sie Unterredungen mit dem Kader der EVK und dem Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes; ferner liess sie sich vom Direktor des Bundesamtes für Informatik über die Probleme orientieren, die bei der Informatisierung der Daten der aktiven Versicherten (System Supis) noch immer bestehen. Die Ge-

schäftsprüfungskommission erkundigte sich beim Bundespräsidenten, ob sich der Bundesrat als Verwaltungsaufsichtsbehörde der Probleme der PKB bewusst sei. Der Bundespräsident versicherte gegenüber der Kommission, dass der Bundesrat die Situation der PKB kenne, sich aber zurzeit nicht zu besonderen Aufsichtsmaßnahmen veranlasst sehe.

Überdies nahmen die Präsidenten der beiden Geschäftsprüfungskommissionen sowie der Präsident der zuständigen Sektion der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates an der Koordinationskonferenz teil, welche von der Finanzdelegation einberufen worden war, um Massnahmen zur Lösung der Probleme der PKB einzuleiten (vgl. Bericht vom 5. April 1995 der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte über ihre Tätigkeit im Jahre 1994/95 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates).

Nachdem die Bundesversammlung am 4. Oktober 1995 die Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission zur Abklärung von Organisations- und Führungsproblemen bei der PKB beschlossen hatte, stellten die Geschäftsprüfungskommissionen, gestützt auf Artikel 65 Absatz 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes vom 23. März 1962, ihre Tätigkeit in bezug auf die PKB ein.

9.2 Parlamentarische Initiative: Erhöhung der Zahl der Bundesrichterinnen und -richter

Aufgrund der Klagen des Bundesgerichtes über seine wachsende Geschäftslast war die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates zur Überzeugung gelangt, dass die bisher ergriffenen Massnahmen zur Entlastung des Bundesgerichtes ausgeschöpft seien und Sofortmassnahmen zur Entlastung des obersten Gerichtes ergriffen werden sollten.

Die Kommission reichte daher eine parlamentarische Initiative ein (BBI 1994 III 1240) und verlangte:

- die Erhöhung der Anzahl der ordentlichen Richterinnen und Richter auf höchstens 36 Mitglieder;
- die verbindliche Schaffung einer III. Öffentlich-rechtlichen Kammer;
- die Halbierung der Zahl der nebenamtlichen Richter und Richterinnen von 30 auf 15.

Der Ständerat stimmte am 5. Oktober 1994 in der Gesamtabstimmung mit 22 zu 9 Stimmen dem entsprechenden Gesetzentwurf zu; der Nationalrat trat am 1. Februar 1995 mit 93 zu 48 Stimmen auf diese Vorlage nicht ein.

Angesichts dieser Entscheide prüft die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates zurzeit andere Entlastungsmöglichkeiten für das oberste Gericht, die vor der Totalrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege in Kraft gesetzt werden könnten.

9.3 Leitbild

Die Geschäftsprüfungskommissionen haben nach einer Versuchsperiode von drei Jahren, in der sie ihre Rolle und Wirksamkeit prüften, im November 1995 ein definitives Leitbild verabschiedet.

Sie gehen davon aus, dass die parlamentarische Oberaufsicht einer Unité de doctrine bedarf und dass grundsätzliche Aussagen über Aufgaben und Strategien der Geschäftsführung, aber auch über Verfahrensfragen und gemeinsam getragene Ziele eine einheitliche Grundhaltung und konsequente Verfahren der Kommission erfordern.

Das Leitbild ist nach Auffassung der Kommissionen das richtige Instrument, um diese Einheitlichkeit zu schaffen und weiterzuentwickeln.

Mit dem Leitbild haben die Kommissionen ihre Strukturen geändert: Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates reduzierte die Anzahl ihrer Sektionen von je 4 auf je 3 vertikale und horizontale Sektionen und änderte ihre Bezeichnung.

9.4 Seminar

Am jährlichen Seminar, das am 12./13. Januar 1995 in Luzern stattfand, befassten sich die Kommissionen mit folgenden Themen:

- parlamentarische Verwaltungskontrolle im benachbarten Ausland (Deutschland, Frankreich, Niederlande);
- Bewirtschaftung von Personalressourcen im Bund in einer Periode grosserer Veränderungen;

– Schnittstellen zwischen den Geschäftsprüfungskommissionen und anderen parlamentarischen Kommissionen.

10. Berichte der Geschäftsprüfungskommissionen, die 1995 veröffentlicht wurden:

- Bericht der GPK-NR über die Aufsicht des Bundesrates, des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes und der Bundesverwaltung im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Konzeptes «Bahn 2000» (vom 20. Januar 1995);
- Bericht der GPK-SR auf der Grundlage einer Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolstelle: Die ausserparlamentarische Gesetzgebung im Rahmen der beruflichen Vorsorge (vom 7. April 1995);
- Inspektionsbericht der GPK der eidgenössischen Räte zuhanden des Bundesrates: Rolle und Funktion der Generalsekretariate (vom 23. Mai 1995);
- 95.028 Bericht an die eidgenössischen Räte über die Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen im Jahre 1994 (vom 8. und 23. Mai 1995);
- 95.074 Bericht der GPK-SR über die Planung und Ausarbeitung des Konzeptes «Bahn 2000» (Periode 1983–1987) (vom 25. September 1995);
- Bericht der vertikalen Sektion 3 zuhanden der GPK-SR: Denkmalpflege (vom 6. November 1995);
- Bericht der GPK-SR: Evaluation der Beiträge an Organisationen der privaten Invalidenhilfe (Art. 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung) (vom 9. November 1995);
- Bericht der GPK-NR auf der Grundlage einer Evaluation der Parlamentarischen Verwaltungskontrolstelle: Informationsauftrag und Erhebungsmethode der Eidgenössischen Volkszählung (vom 21. November 1995);
- Bericht der GPK-NR über ihre Inspektion Osteuropahilfe (vom 21. November 1995);
- 95.029 Leitbild der Geschäftsprüfungskommissionen (vom 7. und 21. November 1995).

Seiler Bernhard (V, SH) présente au nom de la Commission de gestion (CdG) le rapport écrit suivant:

Les Commissions de gestion des Chambres fédérales assurent le contrôle du Gouvernement, de l'administration et des tribunaux fédéraux. Elles remplissent cette mission en se fondant sur les principes de la légalité et de l'opportunité de l'activité administrative, du rendement de l'administration et de l'efficacité de l'action de l'Etat (Lignes directrices pour les Commissions de gestion des 7 et 21 novembre 1995).

Les Commissions de gestion vous renseignent sur leur activité au cours de l'année 1995 et vous proposent de prendre acte de leur rapport.

Les Commissions de gestion ont tenu 113 séances en 1995: 42 d'entre elles ont été consacrées à la gestion et aux inspections. Les séances restantes se rapportaient au séminaire annuel des commissions, au séminaire CFF et PTT, qui regroupe également des membres des Commissions des finances, et aux visites des sections aux services. A cela s'ajoutent les réunions régulières du Groupe de coordination, des présidents de section de la Commission du Conseil national et de la Délégation des Commissions de gestion. Les séances plénières des commissions sont trimestrielles.

Le travail des Commissions de gestion est principalement exécuté par les sections, par la délégation et par des groupes de travail chargés d'une mission ponctuelle.

Ces organes accomplissent leur tâche de la manière suivante:

1. Rapport de gestion

Les commissions ont à maintes reprises prié le Conseil fédéral de leur soumettre une liste des objectifs annuels pour tous les départements, objectifs sur lesquels pourra se fonder la gestion.

En 1994/95, un groupe de travail commun aux deux commissions a élaboré en collaboration avec le chancelier de la Con-

fédération des propositions concrètes que le Conseil fédéral a en majorité approuvées en février 1996.

Dès 1996, le Conseil fédéral présentera les grandes lignes de sa politique durant l'année sous forme d'une planification annuelle. Elle sera partie intégrante du nouveau rapport de gestion et permettra au Parlement de mieux examiner dans quelle mesure le Conseil fédéral atteint ses objectifs et les raisons pour lesquelles il ne les atteint pas. La planification annuelle constitue entre autres une base visant à aider le président de la Confédération à procéder à l'analyse orale de la situation lors de la session d'hiver. Cette planification est généralement approuvée au mois de novembre pour l'année suivante.

La partie II du rapport de gestion (rapport des départements) contiendra à l'avenir une brève comparaison de la situation de fait et de la situation souhaitée, en fonction des objectifs annuels.

Les objectifs annuels n'ayant pas été encore fixés dans tous les départements, les Commissions de gestion ont adopté une solution transitoire consistant à renoncer, pour des raisons pratiques, en 1995 à cette partie du rapport.

2. Inspections

2.1 Inspections terminées

2.11 Surveillance téléphonique

Dans son rapport d'inspection du 9 novembre 1992 sur la surveillance téléphonique de la Confédération, la Commission de gestion du Conseil national conclut notamment que la haute surveillance du Parlement en matière d'écoute téléphonique doit être développée, en complément du contrôle judiciaire existant et d'une éventuelle surveillance interne à l'administration. Sa motion du 24 mai 1993 (93.3205, «Surveillance téléphonique») a été transmise par les Chambres (Conseil national: 16 juin 1993, BO 1993 N 1232; Conseil des Etats: 9 décembre 1993, BO 1993 E 973).

La motion ne faisait pas mention de la haute surveillance du Parlement, la commission ayant désiré attendre l'évolution des travaux de la législation en la matière.

Le groupe de travail «Surveillance téléphonique» cherche, en collaboration avec le groupe d'étude du DFJP, une solution qui réponde aux exigences de la motion déposée par la Commission de gestion. A ce jour, aucune solution n'a pu être apportée.

Se fondant sur les délibérations au sujet de la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (art. 12a du projet de loi concernant la collecte d'informations et notamment la surveillance téléphonique dans un but de prévention, version du Conseil des Etats) et sur la discussion ayant eu lieu à ce sujet, le groupe de coordination des Commissions de gestion a décidé, dans le cadre de son programme annuel de 1996, de dissoudre le groupe de travail.

2.12 Rôle et fonction des secrétariats généraux

Dans le cadre d'une inspection, les Commissions de gestion ont examiné le rôle et les fonctions des secrétariats généraux de tous les départements. Elles se sont penchées en particulier sur la question de l'adéquation de ces organes aux objectifs poursuivis par le législateur lors de la révision de la loi sur l'organisation de l'administration. Cette révision du 19 septembre 1978 avait pour but d'ouvrir la voie à une action efficace du Conseil fédéral et de renforcer le système de la collégialité.

Entre-temps, les commissions ont approuvé les 7 avril (CdG-CE) et 23 mai 1995 (CdG-CN) le rapport d'inspection, qui a ensuite été transmis au Conseil fédéral.

2.13 La législation extraparlamentaire en matière de prévoyance professionnelle

Les dispositions d'exécution de la loi fédérale du 25 juin 1983 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) sont fixées dans quinze ordonnances législatives et deux règlements, neuf ordonnances administratives réglant la jurisprudence administrative. Etant donné le nombre de ces actes non soumis au Parlement, la Commission de gestion du Conseil des Etats a cherché à savoir si le Conseil fédéral et l'administration ont poursuivi, dans l'exercice de leur mandat législatif, les objectifs politiques du Parlement dans le domaine de la prévoyance professionnelle.

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration a procédé à une évaluation des actes législatifs extraparlimentaires dans le cadre de la prévoyance professionnelle.

Dans son rapport d'inspection du 7 avril 1995, la Commission de gestion du Conseil des Etats a présenté ses conclusions.

2.14 Aide à l'Europe de l'Est

Depuis 1989, le Parlement a accordé des crédits-cadres d'un montant de 1,65 milliard de francs pour la coopération avec les pays de l'Europe de l'Est. Par ce soutien, il contribue à l'extension d'un soutien bilatéral technique et financier des pays de l'Est faisant l'objet d'une réforme.

La Commission de gestion du Conseil national contrôle la coopération avec les pays d'Europe de l'Est et l'adéquation de l'organisation administrative actuelle. Elle a notamment chargé l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration d'évaluer dans quelles mesures le projet est applicable à l'Office fédéral des affaires économiques extérieures ainsi qu'au Bureau de la coopération avec l'Europe de l'Est et l'Europe centrale (aujourd'hui la Division pour la coopération avec l'Europe de l'Est et la CEI).

La Commission de gestion du Conseil national a approuvé le rapport final le 20 novembre 1995.

2.15 Recensement

La Commission de gestion du Conseil national a procédé à une inspection des objectifs du recensement. Etant donné les coûts élevés du dernier recensement (1990), la réserve croissante de la population et la possibilité de recourir à d'autres solutions, la commission entend étudier la question du recensement prévu par le Conseil fédéral en l'an 2000.

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration a été chargé de contrôler le mandat d'information et l'adéquation de la méthode de recherche appliquée et de procéder à une évaluation.

Le rapport final de la commission a été approuvé le 21 novembre 1995. Il a été transmis au Conseil fédéral.

2.16 «Rail 2000»

A la suite des débats que le Conseil des Etats a menés sur la première étape de «Rail 2000», la Commission de gestion du Conseil des Etats a, en date du 17 novembre 1994, décidé d'examiner la responsabilité des différents services et personnes et a institué un groupe de travail à cette fin. Pour garantir une meilleure coordination, la Commission du Conseil des Etats a voté en faveur d'un examen en deux étapes.

La Commission de gestion du Conseil national a chargé le 7 novembre 1994 sa Section verticale 3 élargie de procéder à une première inspection de «Rail 2000» et de présenter ses conclusions au Conseil lors de la session de printemps 1995. L'inspection visait à établir:

- la manière dont le Conseil fédéral, le DFTCE et l'administration fédérale ont réalisé le projet «Rail 2000» depuis la votation du 6 décembre 1987 et ont contrôlé les travaux;
- les responsabilités politiques de la réalisation du projet et les éventuelles lacunes et erreurs constatées.

La Commission de gestion a présenté ses conclusions au Conseil le 3 mars 1995, lors du débat sur le rapport du Conseil fédéral sur «Rail 2000», et elle a déposé une motion (95.3201, «Chemins de fer fédéraux. Contrôle du Conseil fédéral et de l'administration»).

En mars 1995, la Commission de gestion du Conseil des Etats a mené la deuxième phase de l'inspection, qui visait à examiner:

- la manière dont le Conseil fédéral, le DFTCE, l'administration fédérale et les CFF ont agi durant la période de préparation et de planification de «Rail 2000» qui s'étend jusqu'à l'acceptation du projet en votation populaire (1983–1987);
- les fautes ou les négligences qui auraient éventuellement été commises au cours de la préparation et de la planification du projet «Rail 2000»;
- la responsabilité politique pour les fautes ou les négligences survenues au cours de l'élaboration du projet «Rail 2000».

La Commission de gestion du Conseil des Etats a approuvé le rapport final le 25 septembre 1995 et l'a transmis au Conseil des Etats.

2.17 Aide aux invalides

L'assurance-maladie accorde aux organisations faitières de l'aide privée et aux établissements de formation du personnel spécialisé dans le domaine de la réadaptation professionnelle des contributions pour l'encadrement et l'assistance des invalides et de leurs proches (art. 74 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité). En 1993, l'assurance a versé 131 millions de francs à quelque 700 organisations et institutions.

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration a procédé à une évaluation de la collaboration de l'administration fédérale (Office fédéral des assurances sociales) avec des tiers (organisations et institutions actives dans le domaine de l'aide privée aux invalides). Il s'agit notamment de s'assurer que les contributions versées se justifient aujourd'hui encore et d'étudier l'efficacité et l'opportunité de l'exécution des mesures.

La Commission du Conseil des Etats a approuvé son rapport final le 9 novembre 1995 et l'a transmis au Conseil fédéral pour qu'il prenne position.

2.2 Inspections en cours

2.21 Loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCPA)

La Confédération encourage depuis quelques années, au moyen de la LCPA, la construction de logements bon marché et l'accès des particuliers à la propriété.

L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration a effectué une évaluation afin de déterminer l'adéquation des moyens ainsi investis et de s'assurer que les effets obtenus sont suffisants et conformes aux objectifs fixés. En mars 1996, il a soumis son rapport final à la Commission de gestion du Conseil national.

La commission décidera de la marche à suivre à adopter dans la première partie de l'année 1996.

2.22 Commissions extraparlimentaires

Les Commissions de gestion ont déjà examiné la nécessité des commissions extraparlimentaires, leur importance et leur composition en 1980, 1984 et 1990.

Un groupe de travail examine en particulier dans l'optique du renouvellement des commissions permanentes, si les directives du Conseil fédéral du 3 juillet 1974 touchant l'institution et le mode de travail des commissions extraparlimentaires ainsi que la surveillance à exercer sur elles ont été respectées. Il demande notamment des informations sur la manière dont les travaux de ces commissions s'insèrent dans l'activité politique du Conseil fédéral et des départements, sur leur coordination et sur leur contrôle.

La Commission de gestion du Conseil des Etats se penchera, dans la première partie de l'année 1996, sur les divergences issues des décisions de la Commission de gestion du Conseil national.

2.23 Routes nationales

L'inspection entreprise par la Commission de gestion du Conseil national doit répondre à la question principale de savoir si l'organisation et les procédures mises en place par l'Office fédéral des routes sont pertinentes pour réaliser dans les délais le réseau des routes nationales défini par le Parlement, et ce tout en respectant l'esprit et la lettre de l'ensemble du droit en vigueur. Il s'agit également d'expliquer pourquoi les coûts moyens des routes suisses dépassent le niveau européen et d'analyser si les devis sont globalement respectés.

Les travaux devraient être achevés à la fin de 1996.

2.24 Application de la politique fédérale par les cantons

L'objectif de cette inspection consiste à contrôler la collaboration entre la Confédération et les cantons dans l'exécution des tâches fédérales. La Commission de gestion du Conseil des Etats a chargé l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration de mettre en évidence dans un premier temps les problèmes constatés et d'en établir une liste systématique et d'évaluer les solutions que la Confédération entreprend. En juin 1995, les conclusions de cette évaluation ont montré que les cantons se sentaient trop peu consultés lors de décisions prises au niveau de la Confédération.

L'accord des cantons étant indispensable au niveau de la Confédération pour l'exécution de tâches fédérales, la Commission de gestion a décidé d'approfondir cette thématique en procédant à des études de cas. L'Organe parlementaire de contrôle de l'administration devra donc, dans une deuxième phase, examiner comment la Confédération pourra prendre en compte l'avis des cantons lors des procédures de consultation et apporter des solutions aux problèmes soulevés en première partie. Le rapport concernant la deuxième phase sera présenté en automne 1996.

3. Inspections commencées en 1995

3.1 Commission suisse de recours en matière d'asile

Les Commissions de gestion examinent dans le cadre de la haute surveillance si l'organisation de la Commission suisse de recours en matière d'asile, instituée en 1992, lui permet de remplir sa mission de manière optimale et d'atteindre les objectifs fixés.

La Commission de gestion du Conseil national a chargé, à la suite de plusieurs requêtes déposées auprès du Parlement, le professeur Walter Kälin (Seminar für öffentliches Recht der Universität Bern) d'examiner ces requêtes, notamment en ce qui concernait les motifs de la commission lors de rejets et les lacunes dans les procédures. L'expertise de M. Kälin, du 6 novembre 1995, et une prise de position du chef du Département fédéral de justice et police, du 30 janvier 1996, peuvent être consultées.

La Commission de gestion du Conseil national se penchera sur cette problématique dans la deuxième moitié de 1996.

3.2 Pratique en matière de subventions de l'Union suisse du commerce de fromage

Le 19 septembre 1995, le groupe des Verts a proposé au Bureau du Conseil national de «préparer un arrêté fédéral sur l'institution d'une commission d'enquête parlementaire afin de faire la lumière sur la pratique de l'Union suisse du commerce de fromage en matière de subventions et de le soumettre au Parlement».

Le Bureau partageait l'avis du groupe selon lequel les reproches effectués à l'encontre de l'Union suisse du commerce de fromage revêtaient un caractère de gravité et qu'une clarification de la situation de la part du Parlement s'imposait. Néanmoins, le Bureau pensait que cette clarification ne pouvait se faire que par la mise en oeuvre des moyens habituels de la haute surveillance parlementaire. A cet effet, il a mandaté la Commission des finances et les Commissions de gestion de procéder à l'examen de la situation et de soumettre son rapport au Bureau du Conseil national avant la fin de la session d'été 1996.

Un groupe de travail composé de membres du Conseil national et du Conseil des Etats élaborera un rapport qu'il communiquera aux Chambres à la session d'été.

3.3 Cargo Domicile SA (CDS SA)

Le 1er janvier 1995, le groupe Cargo Domicile SA (CDS SA) a repris des Chemins de fer fédéraux (CFF) l'exploitation et la commercialisation du produit Cargo Domicile. Cette reprise n'est pas allée sans certaines difficultés. L'introduction de l'informatique ainsi que la gestion des sociétés régionales ont présenté d'emblée de nombreux problèmes qui ont provoqué à leur tour des frais supplémentaires considérables. La structure des coûts s'en est trouvée déséquilibrée par rapport aux prévisions et les sociétés régionales ont enregistré des pertes de plus en plus grandes. Cette situation a conduit la plupart des sociétés régionales à présenter une situation de surendettement. Pour éviter une liquidation du groupe, le conseil d'administration du groupe a décidé de réduire le capital-actions de CDS et de recapitaliser par compensation de créances des CFF. Cette mesure, jugée provisoire, a pour effet de placer les CFF en position d'actionnaires majoritaires de CDS SA.

Face à cette situation, la Commission de gestion du Conseil national a chargé le 21 novembre 1995 un groupe de travail d'examiner la façon avec laquelle les CFF avaient préparé la cession des activités de Cargo Domicile au groupe CDS SA et quel rôle exact ils jouent actuellement dans la gestion du groupe. Les travaux se dérouleront au cours de l'année

1996. Etant donné que les travaux comportent une composante financière importante, les Commissions de gestion veilleront à ce que ses travaux soient conduits en étroite collaboration avec la Commission des finances du Conseil national et avec la Délégation des finances.

4. Délégation

La délégation a tenu dix séances consacrées à la sécurité de l'Etat et aux services de renseignements.

En 1995, les commissions ne l'ont pas chargée d'effectuer des contrôles renforcés.

La délégation informe régulièrement les commissions sur son activité dans la mesure où elle n'est pas liée par le secret.

5. Suivis

Les commissions contrôlent les inspections et les visites des sections aux services, s'assurent que leurs recommandations ont été suivies et que, le cas échéant, elles ont généré les effets souhaités.

Un suivi a été effectué auprès de l'Office fédéral de l'aviation civile (service de recherches et de sauvetage; service de transport aérien de la Confédération).

6. Visites des sections aux services

Les visites effectuées par les sections ont pour but de maintenir le dialogue avec l'administration et de rassembler des informations qui n'avaient pu être obtenues lors des contrôles antérieurs. Pour approfondir une visite, les commissions doivent inscrire une inspection au programme de travail.

La section compétente de la Commission de gestion du Conseil national s'est intéressée de près aux problèmes d'organisation du Musée national.

La section compétente de la Commission de gestion du Conseil des Etats a reçu, de la part du Groupe planification de l'état-major du Groupement de l'Etat-major général, des informations sur la gestion des biens immobiliers au DMF.

7. Visites

Des membres de la commission se rendent individuellement dans un office de leur choix et discutent librement avec la direction de l'office. Ces visites servent principalement au contrôle du rapport de gestion. Les membres de la commission rendent ensuite compte de leurs discussions au cours des réunions plénières.

27 visites ont été effectuées en 1995.

8. Requêtes

8.1 Traitement des requêtes

En 1995, 53 requêtes ont été déposées au secrétariat des Commissions de gestion, mais 19 d'entre elles reprennent des sujets déjà abordés par des requêtes précédentes. Le secrétariat dispose désormais du système informatique d'enregistrement des textes «Adesso» grâce auquel les lettres des citoyens relatives à la haute surveillance peuvent être saisies de façon systématique. Ce système permet une recherche par mots clés et une recherche automatique extrêmement simple. Il contribue également à éviter le travail inutile (lorsque par exemple ce travail a déjà été effectué par une autre commission qui a reçu des lettres de citoyens sur le même sujet).

Deux requêtes portant sur l'Office fédéral des réfugiés ont donné lieu à d'intenses débats au niveau des sections. Au cours de nombreuses discussions avec le chef du département et des représentants de l'office, la section compétente s'est penchée sur la question de l'utilisation des renseignements fournis par l'ambassade de Suisse en Turquie. Certaines requêtes ont permis de soulever le problème de l'exercice par l'Office fédéral de l'aviation civile de la fonction de contrôle qui est la sienne. Les discussions se poursuivent à l'heure actuelle. Suite à douze requêtes faisant état d'éventuelles imperfections dans la procédure de recours en matière d'asile, un avis juridique a été demandé, et la Commission suisse de recours en matière d'asile a fait l'objet d'une inspection. Les travaux relatifs à cette affaire ne sont pas en-

core terminés (voir ci-dessus). Les Commissions de gestion ont pu défendre leur rôle de médiateur à l'occasion d'un différend juridique qui a pu être réglé par le biais d'une conférence de conciliation.

Le secrétariat a répondu directement aux requêtes qui ne relèvent pas de la compétence des Commissions de gestion ou qui sont manifestement infondées. Les autres requêtes ont été traitées au niveau des sections. Dans ce cas, c'est en règle générale le président de la section qui décide s'il répond directement à la requête, ou s'il veut la soumettre à la section, voire à la commission plénière.

8.2 Contenu des requêtes

De nombreuses requêtes ont porté sur l'asile (application de la loi sur l'asile, «jurisprudence» de la Commission de recours en matière d'asile). Il pourra être tenu compte d'une grande partie de ces requêtes dans le cadre de l'inspection de la Commission de recours en matière d'asile. Par ailleurs, les requêtes ont soulevé certains problèmes dont il sera débattu au cours des délibérations relatives à la nouvelle loi sur l'asile.

Durant l'exercice, de nombreux requérants ont essayé de soumettre les arrêts rendus par le Tribunal fédéral à un contrôle du Parlement. Il a fallu rappeler à plusieurs reprises que, en raison du principe de la séparation des pouvoirs, les Commissions de gestion ne sont habilitées à apprécier ces arrêts que sous l'angle de leur conformité constitutionnelle, mais en aucun cas du point de vue matériel. La recrudescence des requêtes dans ce domaine est due notamment à la multiplication des critiques que suscite la surcharge du Tribunal fédéral.

Certaines requêtes ayant constitué une source d'informations qui ont nourri l'activité des commissions, activité qui elle-même alimenté le débat politique, il apparaît que le citoyen a contribué directement à l'exercice actif par le Parlement de sa fonction de haute surveillance, même si ce dernier, qui, a priori, ne prend pas de décisions cas par cas, ne peut toujours tenir compte des préoccupations spécifiques du particulier.

9. Autres activités

9.1 Caisse fédérale d'assurance/Caisse fédérale de pensions

Durant l'année passée en revue, la Commission de gestion du Conseil des Etats a poursuivi ses travaux relatifs à la Caisse fédérale d'assurance (CFA). Ces travaux ont débuté en 1987, date à laquelle la commission a constaté pour le première fois des dysfonctionnements importants dans la gestion de la caisse. Une fois de plus cette année, la commission a dû constater la situation insatisfaisante de la Caisse fédérale de pensions (CFP). Pour la commission, les problèmes se situent essentiellement dans la structure du personnel, dans l'information des assurés ainsi que dans la conduite de l'office en général.

Pour ce qui concerne la structure du personnel, la commission a pu constater la part encore importante qu'occupe le personnel auxiliaire (environ 40 pour cent) par rapport au personnel permanent. Certes la commission comprend qu'il peut être judicieux d'engager du personnel auxiliaire lorsqu'il s'agit de faire face à une surcharge temporaire de travail. Pour ce qui est de la CFP, il apparaît néanmoins que les problèmes qui se posent dépassent largement le cadre d'une situation temporaire. A cela s'ajoute, à chaque entrée en service d'auxiliaires, un effort de formation important. Dans la situation actuelle, la commission est d'avis que le recours à des auxiliaires n'est qu'un pis-aller. Il nuit à la mise en place d'un savoir d'entreprises, garant de continuité, et mobilise les meilleurs des employés comme formateurs.

S'agissant de l'information des assurés, la commission déplore que la CFP n'accorde pas davantage d'intérêt aux besoins d'informations des assurés. Selon les directives du Conseil fédéral du 11 mai 1988 sur l'obligation pour les institutions de prévoyance enregistrées de renseigner leurs assurés (FF 1988 II 629), l'institution de prévoyance doit, à la fin de l'exercice annuel, renseigner sur le montant du salaire assuré et le montant, et les bases de calcul de la cotisation de

salarié. Pour l'heure, la CFP n'est pas à même de satisfaire à cette obligation. Ce manque de transparence allié à un retard persistant dans le traitement des affaires est particulièrement dommageable et a pour effet de désécuriser les assurés, ce qui produit en retour un surcroît de travail pour la caisse (augmentation du nombre des réclamations).

Pour ce qui est de la conduite de l'office, la commission a dû constater un certain flou quant à la planification des activités et à leurs délais de réalisation. Cela tient, pour une part, à ce que la direction est restée vacante du 1er novembre 1994 au 31 mai 1995.

Au cours de l'année 1995, la section responsable du dossier s'est rendue à deux reprises à la CFA pour se tenir informée des récents développements et s'entretenir avec les cadres de la caisse et avec le chef du Département fédéral des finances. Elle s'est également informée auprès du directeur de l'Office fédéral de l'informatique des problèmes existant encore quant à l'informatisation des données des assurés actifs (système Supis). De son côté, la Commission de gestion s'est entretenue avec le président de la Confédération afin de savoir si le Conseil fédéral, en tant qu'autorité de surveillance de l'administration, était conscient des problèmes existant à la CFP. Le président de la Confédération a assuré à la commission que le Conseil fédéral était tenu informé de la situation de la CFP, mais qu'il ne voyait pas de motifs de prendre pour l'heure des mesures particulières de surveillance.

Parallèlement à ces activités, les présidents des deux Commissions de gestion ainsi que le président chargé de la section compétente de la Commission de gestion du Conseil des Etats ont participé aux travaux de la Conférence de coordination destinée à traiter les problèmes de la CFP. Cette conférence, placée sous l'égide de la Délégation des finances des Chambres fédérales, s'est donné pour tâche de mettre en oeuvre les mesures nécessaires en vue de trouver des solutions aux problèmes de la CFP (cf. rapport du 5 avril 1995 de la Délégation des finances des Chambres fédérales aux Commissions des finances du Conseil national et du Conseil des Etats sur son activité en 1994/95).

A la suite de la décision du 4 octobre 1995 de l'Assemblée fédérale d'instituer une commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les problèmes relatifs à l'organisation et à la conduite de la CFP, les Commissions de gestion ont décidé de cesser leurs activités en relation avec la CFP, et ce en application de l'article 65 alinéa 1er de la loi fédérale du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils.

9.2 Initiative parlementaire. Augmentation du nombre des juges fédéraux

Le Tribunal fédéral se plaignant de ne pas pouvoir maîtriser une charge croissante de travail, la Commission de gestion du Conseil des Etats avait conclu que les mesures prises à ce jour pour le décharger ne suffisaient plus et que des mesures d'urgence s'imposaient.

Aussi la commission avait déposé une initiative parlementaire (FF 1994 III 1221) par laquelle elle demandait:

- une augmentation du nombre des juges fédéraux ordinaires à 36 au maximum;
- la création obligatoire d'une troisième cour de droit public;
- la diminution de l'effectif des juges suppléants de 30 à 15.

Le 5 octobre 1994, le Conseil des Etats a accepté le projet de loi en question par 22 voix contre 9. Le 1er février 1995, le Conseil national a refusé, par 93 voix contre 48, d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Eu égard à ces décisions, la Commission de gestion du Conseil des Etats étudie en ce moment d'autres solutions pour décharger le Tribunal fédéral, solutions qui pourraient déjà être appliquées avant la révision complète de la loi fédérale d'organisation judiciaire.

9.3 Lignes directrices

Après une période d'essai de trois ans, au cours de laquelle elles ont contrôlé leur rôle et leur efficacité, les Commissions de gestion ont adopté en novembre 1995 des lignes directrices définitives.

Les commissions estiment que l'exercice de la haute surveillance par le Parlement passe par une «unité de doctrine», et que les déclarations de fond sur les missions et les straté-

gies de gestion, mais aussi sur les questions de procédure ou sur des objectifs communs, doivent s'appuyer sur des positions et des procédures cohérentes de la part de la commission.

Les lignes directrices, aux yeux des commissions, constituent l'outil idéal pour assurer et affermir cette cohérence. Parallèlement à l'introduction des nouvelles lignes directrices, les commissions ont modifié leurs structures internes: ainsi, la Commission de gestion du Conseil national, qui comptait quatre sections verticales et quatre sections horizontales, n'en a plus que trois et trois respectivement. La désignation des sections a en outre été modifiée.

9.4 Séminaire

Les Commissions ont consacré aux sujets suivants leur séminaire annuel, qui a eu lieu cette année les 12 et 13 janvier 1995 à Lucerne:

- le contrôle parlementaire de l'administration dans les pays proches de la Suisse (Allemagne, France, Pays-Bas);
- la gestion des ressources humaines au sein de la Confédération en période de mutation;
- l'articulation des activités des Commissions de gestion avec celles d'autres commissions parlementaires.

10. Rapports des commissions de gestion publiés en 1995

- Rapport de la CdG-CN concernant la surveillance exercée par le Conseil fédéral, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et l'administration fédérale en relation avec la réalisation du projet «Rail 2000» (du 20 janvier 1995);
- Rapport de la CdG-CE établi sur la base d'une évaluation de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration: La législation extraparlamentaire en matière de prévoyance professionnelle (du 7 avril 1995);
- Rapport d'inspection des CdG des Chambres fédérales à l'intention du Conseil fédéral: Inspection relative au rôle et à la fonction des secrétariats généraux des départements (du 23 mai 1995);
- 95.028 Rapport adressé aux Chambres fédérales concernant l'activité des Commissions de gestion en 1994 (des 8 et 23 mai 1995);
- 95.074 Rapport de la CdG-CE concernant la planification et l'élaboration du projet «Rail 2000» (période 1983–1987) (du 25 septembre 1995);
- Rapport de la Section verticale 3 à l'attention de la Commission de gestion du Conseil des Etats concernant: La conservation des monuments historiques (du 6 novembre 1995);
- Rapport de la CdG-CE: Evaluation concernant l'allocation d'aides financières aux associations d'aide aux invalides (art. 74 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité) (du 9 novembre 1995);
- Rapport de la CdG-CN sur la base d'une évaluation de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration: Mandat d'information et méthode d'enquête du recensement fédéral de la population (du 21 novembre 1995);
- Rapport de la CdG-CN sur son inspection Aide à l'Europe de l'Est (du 21 novembre 1995);
- 95.029 Lignes directrices des CdG (des 7 et 21 novembre 1995).

Antrag der Kommission

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la commission

Prendre acte du rapport

Seiler Bernhard (V, SH), Berichterstatter: Ich möchte einige Bemerkungen zum Bericht anfügen. Ich habe bereits im Zusammenhang mit dem Geschäftsbericht, als der Bundespräsident da war, auf die starke Belastung der GPK hingewiesen, vor allem auf die starke Belastung der ihr zugeordneten Kommissionen, auf die vermehrte Einsetzung von Arbeitsgruppen, im besonderen auf den zusätzlichen und häufigen Einsatz von Experten und Spezialisten. Ich habe versucht zu zeigen, dass ein modernes Staatswesen – ein solches streben wir eigentlich an – ein entsprechend angepasstes, effizientes Kontrollsystem braucht.

Im Jahre 1995 haben die Geschäftsprüfungskommissionen 113 Sitzungen abgehalten. Davon galten je 42 der Geschäftsprüfung und der Inspektionstätigkeit.

Eine der zentralen Aufgaben der Geschäftsprüfungskommission ist ja die Prüfung des Geschäftes des Bundesrates. Letztmals ist dies im Jahre 1995 anhand des sehr umfangreichen Teiles II des Geschäftsberichtes gemacht worden. Zukünftig wird dieser Teil II in knapper Form einen Soll-Ist-Vergleich der Departemente enthalten. Im Sinne einer Übergangslösung und aus praktischen Gründen, weil z. B. die Jahresziele in den Departementen noch nicht definitiv definiert waren, verzichtete die GPK 1995 auf diesen Teil.

Ich möchte noch ganz kurz auf drei Geschäfte hinweisen:

1. Die eidgenössische Volkszählung: Angesichts des Aufwandes und der Kosten, die die Volkszählung 1990 verursacht hat – die Gemeinden und die Kantone haben zusammen 42 Millionen Franken bezahlen müssen, der Bund hat 98 Millionen Franken bezahlt –, und angesichts der Kritik, der sinkenden Akzeptanz beim Volk und auf Druck verschiedener parlamentarischer Vorstösse hin hat die GPK des Nationalrates eine Inspektion angeordnet. Als Grundlage verwendete diese Sektion eine von der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle (PVK) erarbeitete Evaluation. Der Bundesrat erklärte sich dann bereit, für die nächste Volkszählung (im Jahre 2000) und spätere Revisionsarbeiten u. a. auch eine Verfassungsänderung einzuleiten. Wir werden spätestens im Jahre 1997 im Parlament die Möglichkeit erhalten, zur längerfristigen Ausrichtung der Volkszählung Stellung zu nehmen.

2. Zu den ausserparlamentarischen Kommissionen: Diese werden von den Geschäftsprüfungskommissionen von Zeit zu Zeit unter die Lupe genommen. Das ist einmal mehr passiert. Es gibt immerhin ungefähr 250 ausserparlamentarische Kommissionen. Die Arbeitsgruppe befasste sich – vor allem im Hinblick auf die Wiederbesetzung dieser ständigen Kommissionen, die auf den 1. Januar 1997 stattfinden wird – mit der Frage, ob und in welchem Masse den Richtlinien des Bundesrates vom 3. Juli 1974 für die Bestellung, Arbeitsweise und Kontrolle von ausserparlamentarischen Kommissionen Rechnung getragen wurde.

Im besonderen wollte die Arbeitsgruppe auch Auskunft darüber bekommen, wie sich die Aktivitäten dieser Kommissionen in die politische Tätigkeit des Bundesrates und der Departemente einordnen, wie sie koordiniert und wie sie kontrolliert werden. Diese Spezialfragen sind von der PVK untersucht und die Ergebnisse in einem ausführlichen Bericht der Arbeitsgruppe vorgelegt worden. Der Bundesrat hat darauf rasch reagiert und eine neue Verordnung erlassen. Das heisst, die Verordnung 1977 wird ersetzt durch eine Verordnung, die am 1. Juli 1996 in Kraft gesetzt wird. Diese neue Verordnung umfasst folgende Änderungen:

– Um die Effizienz der Kommissionen zu steigern, werden nur noch maximal 20 statt bisher 25 Personen in einer Kommission Einsitz nehmen.

– Die Amtszeit wird grundsätzlich von 16 auf 12 Jahre verkürzt.

– Die Taggeldentschädigungen werden neu festgesetzt, wobei diese 1000 Franken pro Tag nicht übersteigen dürfen.

– Die Verordnung schreibt für jede Kommission eine Quote von mindestens 30 Prozent für Männer und Frauen vor.

Die neue Verordnung – wie schon die bisher gültige – bestimmt, dass Mitglieder der Bundesversammlung nicht wählbar sind, Ausnahmen von dieser Regel müssen begründet werden. Die beiden Geschäftsprüfungskommissionen wollten diese Ausnahmeregelung streichen. Der Bundesrat war aber anderer Meinung.

3. Zur Verständigungskommission: 1994 beschlossen die Räte, gleichlautende Motionen an den Bundesrat zu überweisen mit dem Auftrag, der sprachlichen und der religiösen Verständigung mehr Bedeutung und Beachtung zu schenken. Ein bundesrätlicher Bericht, der dazu gefordert wurde, liegt jetzt vor. Die damals für dieses Geschäft bestellte Verständigungskommission ist aber inzwischen wieder aufgelöst worden. In der nationalrätlichen GPK war man der Meinung, diese sollte wieder ins Leben gerufen und neu formiert wer-

den. Die ständerätliche Geschäftsprüfungskommission folgte der nationalrätlichen, aber in den Büros konnte man sich dafür nicht erwärmen, und sie lehnten die Bildung einer neuen Verständigungskommission ab.

Persönlich kann ich mich mit diesem Entscheid abfinden. Die im bundesrätlichen Bericht enthaltenen Fragen und Probleme sollen dafür alternierend in der nationalrätlichen und in der ständerätlichen Kommission, d. h. in den bestehenden Geschäftsprüfungskommissionen, bearbeitet werden. Zum Thema Geschäftsprüfungsdelegation wird Herr Daniöth etwas sagen.

Ich beantrage Ihnen, vom Bericht der Geschäftsprüfungskommission über die Tätigkeit im Jahre 1995 Kenntnis zu nehmen.

Angenommen – Adopté

96.025

Geschäftsprüfungsdelegation. Bericht über ihre Tätigkeit während der 44. Legislaturperiode

Délégation des Commissions de gestion. Rapport sur les activités pendant la 44e législature

Beschluss des Nationalrates vom 13. Juni 1996
Décision du Conseil national du 13 juin 1996

Daniöth Hans (C, UR) unterbreitet im Namen der Geschäftsprüfungskommission (GPDel) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Als Folge der PUK EJPD, die angeregt hatte, die parlamentarische Kontrolle gezielt zu verstärken, schafft das Parlament auf Antrag der Geschäftsprüfungskommissionen die gesetzliche Grundlage für eine ständige Delegation der Geschäftsprüfungskommissionen.

Artikel 47quinquies des Geschäftsverkehrsgesetzes tritt am 1. Februar 1992 in Kraft. Danach hat die Geschäftsprüfungskommission den Auftrag, die Tätigkeit im Bereich des Staatsschutzes und der Nachrichtendienste regelmässig näher zu prüfen.

Ausserdem können zwei Drittel der Mitglieder der Geschäftsprüfungskommissionen die Delegation mit der Prüfung konkreter Fragen beauftragen, wenn ihre Rechte zur Wahrnehmung der Oberaufsicht in einem anderen Bereich der Bundesverwaltung nicht genügen.

Die Delegation konstituiert sich im März 1992. Ihr gehören die Herren Ständeräte Robert Bühler, Hans Daniöth und Bernhard Seiler sowie die Herren Nationalräte Werner Carobbio, Hans Meier und Karl Tschuppert (Präsident) an. Letztgenannter übergibt nach zwei Jahren das Präsidium an Ständerat Hans Daniöth.

2. Die Delegation tagt einmal pro Quartal (1- bis 2tägige Sitzungen). Zweimal jährlich hält sie eine Aussprache mit dem Vorsteher des EJPD und mit dem Vorsteher des EMD. Sie orientieren die Delegation über den Stand der inneren und äusseren Sicherheit.

3. Seit 1992 behandelte die Delegation schwergewichtig folgende Geschäfte:

3.1 Im Jahre 1993:

3.11 Interpretation der Staatsschutzweisungen:

Bis zum Inkrafttreten des Staatsschutzgesetzes regeln die Weisungen über die Durchführung des Staatsschutzes vom 9. September 1992 die Zuständigkeiten und das Vorgehen der Bundespolizei im Bereich des Staatsschutzes.

Die Delegation führt mehrere Gespräche mit den betroffenen Dienststellen, vor allem über die grundsätzlichen Aspekte dieser Weisungen. Insbesondere setzt sie sich mit Schranken des Staatsschutzes auseinander.

Sie informiert die Kommissionen regelmässig über diese Arbeiten.

3.12 Schweizer Pässe für Ausländer:

Die Antwort des Bundesrates auf die Interpellation von Nationalrätin Fankhauser vom 4. Oktober 1991 betreffend «Schweizer Pässe für Ausländer» führt zu einem Auftrag der Geschäftsprüfungskommissionen an die Delegation, zu prüfen, ob im Zusammenhang mit dem «Fall Barschel» seitens von Amtsstellen des Bundes Schweizer Pässe in ungerechtfertigter Weise abgegeben worden seien. Insbesondere sollte die Delegation auch die Frage des Geheimhaltungsinteresses prüfen.

Die Delegation findet zum Zeitpunkt der Untersuchung keine Anhaltspunkte, die darauf hinweisen, dass Bundesbehörden in ungerechtfertigter Weise gehandelt hätten.

Über diese Arbeit informiert die Delegation in einem Bericht vom 29. März 1993 an die Kommissionen.

3.13 Pilotenaustausch mit Südafrika:

Aufgrund von Medienberichten über den Militärpilotenaustausch der Schweiz mit Südafrika beschliesst die Delegation, die Kontrolle der inneren Staatsschutzfähigkeit nach dem Prinzip der Effizienz und der Verhältnismässigkeit wahrzunehmen.

Die Delegation kommt zum Ergebnis, dass der Pilotenaustausch mit Südafrika 1983–1988 einem militärischen Bedürfnis entsprochen und die Schweiz damit weder Neutralitätsrecht noch andere völkerrechtliche Verpflichtungen verletzt hat. Die Aktion habe aber den Vorrang der Politik vor dem Militär missachtet. Um ähnliche Vorfälle zu verhindern, müsse das EMD die Führung und die Kontrolle politisch heikler Aktionen besser gewährleisten.

Die Delegation unterbreitet beiden Kommissionen einen Bericht. Die Öffentlichkeit wird an einer Pressekonferenz orientiert.

3.14 Isis-Verordnung:

Die Verordnung vom 31. August 1992 über das provisorische (Informatisierte) Staatsschutz-Informationssystem (Isis-Verordnung) tritt am 1. Oktober 1992 in Kraft. Die ausserordentlich komplexe und detaillierte Regelung bezeugt das Bemühen, die Informationsbearbeitung durch die Bundespolizei im Bereich des Staatsschutzes transparent zu gestalten und vom Vorwurf der willkürlichen Handhabung zu befreien.

Die Isis-Verordnung ist befristet bis längstens 31. Dezember 1996. In der Zwischenzeit sollen mit dem Bundesgesetz über die Wahrung der inneren Sicherheit die definitiven Rechtsgrundlagen für die präventive Polizei und ihr Verhältnis zur Strafverfolgung geschaffen werden.

Auf Antrag der Delegation genehmigen die Geschäftsprüfungskommissionen am 6. bzw. am 14. Oktober 1993 einen Bericht an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement. In diesem Bericht nehmen die Kommissionen zur Frage der Aufbewahrungsdauer – sie kritisieren die langen Aufbewahrungsfristen – und zum Fehlen von automatischen Löschroutinen Stellung.

Die Delegation verfolgt die Entwicklung im Zusammenhang mit der Anwendung des provisorischen informatisierten Staatsschutz-Informationssystems. Sie orientiert die Kommissionen laufend über ihre diesbezügliche Tätigkeit.

3.2 Im Jahre 1994:

3.21 Isis-System und Datenschutz:

Zu diesem Thema führt die Delegation eine Aussprache mit Vertretern des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten. Sie befasst sich insbesondere mit der Frage, ob die organisatorischen und rechtlichen Schranken mit Hilfe der Informatik unterlaufen werden können. Sie behält sich den Beizug eines externen Informatikexperten vor.

3.22 Verwaltungsinterne Kontrolle des Staatsschutzes:

Die Delegation nimmt vom ersten Bericht über die verwaltungsinterne Überprüfung des Staatsschutzes durch das EJPD Kenntnis. Sie prüft, ob dem EMD eine entsprechende Kontrolle empfohlen werden soll.

3.23 Abgrenzung und Zusammenarbeit zwischen Bundespolizei und Untergruppe Nachrichtendienst/Abteilung Militärische Sicherheit:

Die Delegation befasst sich mit der Abgrenzung und Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizei und der Untergruppe Nachrichtendienst/Abteilung Militärische Sicherheit der GGST. Konkrete Gesetzesgrundlagen fehlen noch oder befinden sich erst im Stadium der Gesetzgebung.

Die Delegation erarbeitet 11 Empfehlungen an den Bundesrat. Sie sollen die Richtlinien für die Verwaltung bis zum Inkrafttreten der neuen Gesetze konkretisieren.

Die Geschäftsprüfungskommissionen genehmigen die Empfehlungen an den Bundesrat. Eine Pressemitteilung orientiert über die öffentlichkeitsrelevanten Aspekte.

3.24 Botschaft zum Staatsschutzgesetz:

Die Kommissionen ermächtigen die Delegation, einen Mitbericht zu erarbeiten. Dieser soll ihre Meinung in der Kommission für Rechtsfragen direkt vertreten.

Das Büro des Ständerates lehnt diese Mitwirkung ab. Die Kommission hört aber den Präsidenten der Delegation an.

3.25 Antrittsgespräch mit Bundesanwältin Carla del Ponte:

Die Delegation führt ein erstes Gespräch mit der neuen Bundesanwältin, Frau Carla del Ponte. Ein wichtiges Thema ist ihre Informationspolitik gegenüber der Delegation.

3.3 Im Jahre 1995:

3.31 Isis-Verordnung:

Die Delegation führt Gespräche mit dem Datenschutzbeauftragten des EJPD. Sie diskutiert die Schwachstellen des Systems. Sie führt eine Kontrolle des Isis-Systems bei der Bundespolizei durch. Der Datenschutzbeauftragte des Bundes, Dr. Odilo Guntern, und ein Mitarbeiter nehmen an dieser Kontrolle teil. Bei einer unangemeldeten Kontrolle lassen sich zwei Mitglieder der Delegation die praktische Arbeit mit den Isis-Datenbanken der Bundespolizei vorführen.

3.32 Antrittsgespräch mit dem Direktor des Bundesamtes für Polizeiwesen, Dr. Anton Widmer:

Die Delegation führt ein erstes Gespräch mit dem Direktor des BAP, Dr. Anton Widmer. Sie lässt sich über den Stand der Reorganisationsarbeiten, über die Zusammenarbeit mit den Kantonen und über die Auswirkungen des Schengener Abkommens informieren.

3.33 Subsidiäre Sicherungseinsätze der Armee:

Die Delegation lässt sich über dieses Thema informieren.

3.34 Befragung zweier Mitarbeiter des Nachrichtendienstes:

Die Delegation führt Gespräche mit zwei Mitarbeitern des Nachrichtendienstes über ihr persönliches Umfeld, ihren Werdegang, das Verhältnis zum Dienst und zur Arbeit, ihre Kritiken und Anregungen.

4. Andere, wiederkehrende Geschäfte waren und sind die Orientierung über laufende Ermittlungsverfahren der Bundesanwaltschaft durch den früheren Bundesanwalt, Willy Padrutt, und die Bundesanwältin, Frau Carla del Ponte, regelmässige Informationsgespräche mit dem Chef der Bundespolizei, Herrn von Daeniken, die Behandlung von Aufsichtsbeschwerden, Eingaben, Gesuchen usw.

5. Kontakte mit Kantonen:

Die Delegation führt Gespräche mit den Staatsschutzbehörden der Kantone Luzern, Tessin und Bern über ihre Aufgabe und die Zusammenarbeit mit dem Bund und den Kantonen.

6. Kontakte mit dem Ausland:

Die Delegation weilte im September 1993 beim Deutschen Bundestag in Bonn. Sie konnte Einblick in die Struktur, den Aufbau der Kontrolle und in die einzelnen Dienste der Parlamentarischen Kontrollkommission gewinnen.

Ein Gegenbesuch steht noch aus.

Schriftliche Kontakte hat die Delegation mit Belgien und Tschechien geführt. Diese Länder bezeugen grosses Interesse am schweizerischen Kontrollsystem.

Danioth Hans (C, UR) présente au nom de la Délégation des Commissions de gestion (DélCdG) le rapport écrit suivant:

1. La CEP DFJP a proposé de renforcer de manière ciblée le contrôle parlementaire. Sur proposition des Commissions de

gestion, le Parlement a donc légalement institué une délégation permanente des Commissions de gestion.

Le 1er février 1992, l'article 47quinquies de la loi sur les rapports entre les Conseils est entré en vigueur. La Délégation des Commissions de gestion a été ensuite mandatée pour examiner régulièrement en détail les activités dans le domaine de la sécurité de l'Etat et du renseignement.

Par ailleurs, lorsque les droits des Commissions de gestion sont insuffisants pour qu'elles puissent assumer leur tâche de haute surveillance dans un autre domaine de l'administration fédérale, elles peuvent, par décision des deux tiers des membres de chacune d'entre elles, confier des mandats spécifiques à la délégation.

Instituée en mars 1992, la délégation se composait de membres du Conseil des Etats, MM. Robert Bühler, Hans Danioth, Bernhard Seiler, et de membres du Conseil national, MM. Werner Carobbio, Hans Meier et Karl Tschuppert (président). Le mandat de président durant deux ans, M. Hans Danioth a succédé à M. Karl Tschuppert.

2. La délégation se réunit une fois par trimestre (séances de 1 à 2 jours). Deux fois par an, elle a un entretien avec le chef du Département fédéral de justice et police et avec celui du Département militaire fédéral. Ceux-ci informent la délégation de l'état de la sûreté intérieure et extérieure.

3. Depuis 1992, la délégation a traité les affaires suivantes:

3.1 En 1993:

3.11 Interprétation des directives sur la mise en application de la protection de l'Etat:

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur la sûreté intérieure, les directives sur la mise en application de la protection de l'Etat, du 9 septembre 1992, règlent les compétences et les activités de la Police fédérale en matière de protection préventive de l'Etat. La délégation a mené plusieurs entretiens avec les services concernés sur les aspects fondamentaux de ces directives, et elle s'est en particulier penchée sur les limites de la protection de l'Etat.

Elle informe régulièrement les commissions sur l'état de ses travaux.

3.12 Passeports suisses délivrés à des étrangers:

En réponse à l'interpellation du 4 octobre 1991 de Madame Fankhauser, conseillère national, intitulée «Passeports suisses délivrés à des étrangers», les Commissions de gestion ont chargé la délégation d'examiner si, en rapport avec le «cas Barschel», l'office fédéral compétent n'avait pas délivré des passeports suisses de manière abusive. La délégation a également examiné si le devoir de discrétion avait été respecté.

Lors de l'enquête, la délégation n'a pas trouvé de points lui permettant d'affirmer que les autorités fédérales avaient agi d'une manière abusive.

Dans son rapport du 29 mars 1993, la délégation a informé les commissions des résultats obtenus.

3.13 Echange de pilotes avec l'Afrique du Sud:

A la suite d'articles parus dans la presse sur l'échange de pilotes militaires suisses avec l'Afrique du Sud, la délégation a décidé de contrôler l'activité interne de la protection de l'Etat d'après le principe de l'efficacité et de la subsidiarité.

La délégation est arrivée à la conclusion que l'échange de pilotes qui a eu lieu de 1983 à 1988 avec l'Afrique du Sud, répondait à une nécessité militaire et que la Suisse n'avait porté atteinte ni au principe de neutralité ni à ses engagements en matière de droit public. Toutefois, cette action a fait primer l'intérêt militaire sur celui de la politique. A l'avenir, le DMF devra garantir une gestion et un contrôle meilleurs des affaires jugées politiquement délicates de manière à éviter de telles situations.

La délégation a soumis un rapport aux deux commissions. Une conférence de presse a informé le public.

3.14 Ordonnance sur le système provisoire de traitement des données relatives à la protection de l'Etat (ordonnance ISIS): L'ordonnance sur le système provisoire de traitement des données relatives à la protection de l'Etat (ordonnance ISIS), du 31 août 1992, est entrée en vigueur le 1er octobre 1992. Cette réglementation d'une complexité extrême et très détaillée met en évidence les efforts engagés pour rendre trans-

parent le traitement des informations par la Police fédérale dans le domaine de la protection de l'Etat, afin qu'on ne lui reproche pas une utilisation des données à mauvais escient. L'ordonnance ISIS est en vigueur jusqu'au 31 décembre 1996 au plus tard en attendant que la loi fédérale sur le maintien de la sûreté intérieure et les documents légaux définitifs pour une police préventive, en rapport avec les poursuites judiciaires, soient établis.

Sur demande de la délégation, les Commissions de gestion ont approuvé les 6 et 14 octobre 1993 un rapport à l'intention du Département fédéral de justice et police. Dans ce rapport, les commissions ont pris position sur la question de la durée de conservation des données. En effet, elles la trouvent trop longue et elles déplorent que des programmes de suppression des données fassent défaut.

La délégation surveille l'évolution de l'application du système informatique provisoire. Elle informe les commissions régulièrement à ce sujet.

3.2 En 1994:

3.21 Système ISIS et protection des données:

La délégation s'est entretenue de ce sujet avec le préposé fédéral à la protection des données. Elle s'est en particulier penchée sur la question de savoir si les restrictions en matière d'organisation et de droit peuvent être contournées par le biais du système informatique. Elle se réserve le droit de recourir à un expert en informatique venant de l'extérieur.

3.22 Contrôle interne de la gestion de la protection de l'Etat: La délégation a pris connaissance d'un premier rapport sur le contrôle de la gestion interne de la protection de l'Etat, établi par le DFJP. Elle examine s'il convient de recommander au DMF un contrôle analogue.

3.23 Délimitation des tâches et collaboration entre la Police fédérale et le Groupe des renseignements/Division sécurité militaire:

La délégation a examiné la question de la délimitation des tâches et de la collaboration entre la Police fédérale et le Groupe de renseignements/Division sécurité militaire du Groupement de l'état-major général (GEMG). Les documents légaux font encore défaut ou ils se trouvent encore au stade de projet.

La délégation a élaboré 11 recommandations à l'intention du Conseil fédéral. Ces recommandations concrétisent les directives de l'administration en attendant l'entrée en vigueur des nouvelles lois.

Les Commissions de gestion ont approuvé les recommandations et les ont transmises au Conseil fédéral. Une conférence de presse fournira de plus amples informations sur les aspects destinés à l'opinion publique.

3.24 Message concernant la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure:

Les commissions chargent la délégation de collaborer à l'établissement d'un rapport qui présentera sa position au sein de la Commission des affaires juridiques.

Le Bureau du Conseil des Etats rejette ce projet de collaboration. Toutefois, la Commission de gestion du Conseil des Etats procède à l'audition du président de la délégation.

3.25 Entretien lors de l'entrée en fonctions du procureur Carla del Ponte:

La délégation procède à un premier entretien avec le nouveau procureur, Mme Carla del Ponte. La politique d'information qu'elle entend mener vis-à-vis de la délégation revêt un aspect important.

3.3 En 1995:

3.31 Ordonnance ISIS:

La délégation procède à des entretiens avec le préposé à la protection de données du DFJP. Les points faibles du système font l'objet de discussions. Elle effectue un contrôle du système ISIS auprès de la Police fédérale. Le préposé fédéral à la protection des données auprès du Ministère public de la Confédération, M. Odilo Guntern, assisté d'un collaborateur participent à cette vérification. Sans s'être annoncés au préalable, deux membres de la délégation assistent à la démonstration pratique de travaux effectués à l'aide des banques de données ISIS de la Police fédérale.

3.32 Entretien lors de l'entrée en fonctions du directeur de l'Office fédéral de la police, M. Anton Widmer:

La délégation procède à un premier entretien avec le directeur de l'OFP, M. Anton Widmer. Elle souhaite avoir des informations sur l'état des travaux de réorganisation, sur la collaboration avec les cantons et sur les conséquences des Accords de Schengen.

3.33 Engagements subsidiaires de sûreté:

La délégation reçoit des informations à ce sujet.

3.34 Entretien avec deux collaborateurs du Service des renseignements:

La délégation s'entretient avec deux collaborateurs sur divers sujets, tels que environnement privé, carrière, relation par rapport au service et au travail. Elle souhaite entendre leurs suggestions et leurs critiques.

4. Autres affaires en cours:

D'autres affaires font l'objet d'information. Il s'agit entre autres des procédures judiciaires menées par l'ancien procureur, M. Willy Padrutt et le procureur Mme Carla del Ponte, des entretiens réguliers avec le chef de la Police fédérale, M. von Daeniken et du traitement de requêtes destinées à l'autorité de surveillance, des lettres, des demandes, etc.

5. Contacts avec les cantons:

La délégation procède à des entretiens avec les autorités concernées par la protection de l'Etat, dans les cantons de Lucerne, du Tessin et de Berne au sujet de leurs missions et de leur collaboration avec la Confédération et les cantons.

6. Contacts avec l'étranger:

En septembre 1993, la délégation s'est rendue au Bundestag allemand, à Bonn. Ce fut pour elle l'occasion d'avoir un aperçu de l'organisation et de la structure des contrôles, des services de la Commission parlementaire (Parlamentarische Kontrollkommission). Une visite du côté allemand doit être encore planifiée.

Des contacts écrits ont été échangés avec la Belgique et la République tchèque. Le système de contrôle suisse semble susciter un grand intérêt.

Antrag der Delegation

Kenntnisnahme vom Bericht

Proposition de la délégation

Prendre acte du rapport

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Da dies der erste Bericht der Geschäftsprüfungsdelegation ist, rechtfertigt sich meines Erachtens eine etwas vertiefte Behandlung im Rat. Die Geschäftsprüfungsdelegation ist bekanntlich ein Kind der PUK-Erkenntnisse. Sie hat nach ersten Gehversuchen rasch Tritt gefasst und an Statur gewonnen, sei es als Gesprächspartnerin des Bundesrates – bzw. der beiden betroffenen Departementsvorsteher –, sei es als eigentliches Kontrollorgan gegenüber der Verwaltung, insbesondere den eigentlichen Geheimbereichen im Staatsschutz, oder sei es schliesslich zunehmend als Kontakt- und Informationsstelle für die Kantone. Die parlamentarische Kontrollbehörde weiss, trotz – oder vielleicht gerade wegen – der politisch heterogenen Zusammensetzung, ihre Aufgabe durchaus verantwortungs- und selbstbewusst wahrzunehmen.

Entgegen einem faktenarmen, dafür aber um so phantasie-reicheren Bericht in einem helvetischen Magazin – mit dem Versuch, uns und unsere Aufgabenerfüllung lächerlich zu machen –, wird unsere Kontrollfunktion in der Verwaltung durchaus ernst genommen. Wie es bei allen parlamentarischen Tätigkeiten der Fall ist, kann auch die Geschäftsprüfungsdelegation den Milizcharakter nicht abstreifen; sie will es auch nicht. Es kann nicht darum gehen, in einer permanenten Kontrollarbeit alles und jedes und sämtliche Dossiers zu überprüfen. Der Überblick sowie griffige und aussagekräftige Stichproben müssen und können genügen.

Wir müssen und wollen nicht «Ober-Derrick» sein, sondern unsere Aufgabe besteht darin, die Gesetzmässigkeit und Weisungskonformität sowie die Rechtsstaatlichkeit des Handelns der Geheimdienstorgane regelmässig näher zu prüfen, wie es im Geschäftsverkehrsgesetz heisst. Dass solche Abklärungen und Kontakte durchaus mit einer kritischen Sonde

erfolgen, zeigt ein Blick auf das Instrumentarium, das uns zur Verfügung steht. Mit Ausnahme der Vorladung von Mitgliedern des Bundesrates, des Beizuges ihrer internen Akten sowie gewisser Einschränkungen gegenüber den Kantonen stehen uns alle Beweismittel zu, um der Wahrheit auf den Grund zu kommen. Aktenbeizug, Einvernahme von Beamten und Privaten als Auskunftspersonen – und nötigenfalls als Zeugen – seien als wichtigste genannt. Wenn fachspezifisches Wissen gefragt ist, kann die Geschäftsprüfungsdelegation Experten beiziehen oder sich die respektablen Erfahrungen des durchaus unabhängigen Datenschutzbeauftragten und seiner Spezialisten zunutze machen.

Dass die Geschäftsprüfungsdelegation durchaus nicht ein harmloser Debattierklub ist, zeigte sich beispielsweise bei der Abklärung des Pilotenaustausches mit Südafrika. Bei aller Anerkennung der militärischen Notwendigkeit musste man festhalten, dass diese Massnahme klar ein Verstoss gegen den Primat der zivilen Führung über die militärische ist. Es sind auch die entsprechenden Konsequenzen gezogen worden. Auch die unmissverständliche Forderung der Geschäftsprüfungsdelegation, die vom Bundesrat erlassene Isis-Verordnung zu überprüfen und vor allem die Aufbewahrungsfristen für Personendaten zu verkürzen sowie die Lösungsprogramme rigoroser zu handhaben, blieb nicht ohne Echo. Damit ist wohl der sensibelste Bereich der Staatsschutzstätigkeit im Inland angesprochen. Das provisorische Informatisierte Staatsschutz-Informationssystem – genannt Isis – ist seit dem 1. Juni 1994, also seit zwei Jahren, in Betrieb. Es bearbeitet EDV-mässig Daten nach klaren Weisungen und Vorgaben, wobei streng darauf geachtet wird, dass gesicherte und ungesicherte Personendaten unterschieden und differenziert behandelt werden.

Die Geschäftsprüfungsdelegation hat nach eingehender Vorbereitung im Beisein von Vertretern des EJPD und der Bundesanwältin einen Besuch in diesem «Gehirnzentrum» des Geheimdienstes abgestattet und sich dabei Funktion und vor allem Zugriffsberechtigung der neuen Anlage erklären lassen. Es bestehen klare und strenge Vorschriften. Die gesammelten Daten stellen einen Bruchteil dessen dar, was sich früher in Fichen und Dossiers gestapelt hat. Der aktuelle Bestand beträgt weit weniger als 50 000. Dabei ist zu berücksichtigen, dass darunter immerhin 8000 Fichen figurieren, die vom Sonderbeauftragten für Staatsschutz, Herrn Bacher, als unbedingt notwendig für die weitere Bearbeitung erachtet worden sind. Vom gesamten Bestand sind nur etwa knapp zwei Prozent Schweizer. Die computerisierten Angaben sind leicht abruf- und kontrollierbar und beschränken sich aufgrund der rigorosen Vorgaben auf die staatsschutzrelevanten Angaben und Details.

Für die interne Kontrolle des Systems hat die Bundespolizei immerhin sechs Prozent des Personals eingesetzt. Für Lösungen ist einzig und allein der Kontrolldienst zuständig. Die Geschäftsprüfungsdelegation, obschon von dieser Demonstration in kritischer Begleitung des Datenschutzbeauftragten durchaus beeindruckt und überzeugt, wollte es in der Folge noch genauer wissen. Wir verfügten eine völlig unangemeldete und ohne jegliche Vorwarnung durchgeführte Nachkontrolle, worüber nur der Departementsvorsteher kurzfristig im voraus informiert wurde. Der beauftragte Ausschuss der Geschäftsprüfungsdelegation verlangte die aktuelle Informationslage mit Kontrollen von einzelnen Bearbeitungsbeispielen. Trotz der durchaus begreiflichen Unruhe in diesem Amt erhielt die Geschäftsprüfungsdelegation die gewünschten Angaben und Auskünfte. Und was entscheidend ist: Die Zahlen der bearbeiteten Personendaten gesamthaft sowie innerhalb der einzelnen Kategorien korrespondierten mit dem Ergebnis anlässlich der angemeldeten Kontrolle, selbstverständlich mit den tagesbedingten Abweichungen. Dabei hat sich drastisch bestätigt, dass selbst in diesem Dienst nicht jedermann Zugriff auf die fraglichen Daten hat, sondern nur die beauftragten und entsprechend in die Pflicht genommenen Sachbearbeiter. Es war, ich kann Sie versichern, eine eindruckliche Lektion.

Auch den militärischen Diensten, welche mit der äusseren Sicherheit betraut sind, hat die Geschäftsprüfungsdelegation

wiederholt auf den Zahn gefühlt. Sie hat die einzelnen Abteilungen inspiziert und sich insbesondere darüber vergewissert, dass einer der Hauptforderungen der PUK nachgelebt wird, wonach sich die militärischen Dienste aus der Informationsbeschaffung im Landesinnern herauszuhalten haben.

Wesentlich zu diesen positiven Kontrollergebnissen, welche selbstverständlich immer auch Fragen aufwerfen, sowie zur Akzeptanz unserer parlamentarischen Kontrolle in der Verwaltung und bei einzelnen Sachbearbeitern hat sicher auch das sachliche und vorurteilslose Vorgehen unserer Delegation beigetragen. Blockierungen konnten behoben und Verunsicherungen abgebaut werden. Die Mitarbeiter im Dienst wie auch die Leute an der selbst heute nicht gefahrlosen Ausenfront verdienen unser Vertrauen. Sie sind fachlich kompetent, charakterlich höchst qualifiziert und, ungeachtet gewisser Schwierigkeiten, zu einem unerlässlichen Dienst an unserem Land hoch motiviert. Das Verständnis für Rechtsstaatlichkeit, aber auch die Akzeptanz einer politischen Führung der Geheimdienste haben der demokratisch-parlamentarischen Kontrolle den Weg geebnet. Das offene Gespräch, nicht nur mit den beiden Departementsvorstehern, hat eine echte und für Kritik tragfähige Vertrauensgrundlage geschaffen.

Zum Verhältnis zwischen Bund und Kantonen: Im Gefolge von Fichen und PUK kam es bei den Kantonen zu einer grossen Irritation und Verunsicherung. Das Vakuum in rechtlicher Sicht kann nur durch ein Bundesgesetz ausgefüllt werden, dasjenige in politisch-psychologischer Sicht, das keineswegs geringer ist, indessen vor allem durch eine zurückhaltende Praxis des Bundes und einen absoluten Quellenschutz.

Die Kontrolle der Staatsschutzstätigkeit ist in den Kantonen fast so variantenreich wie die gesetzliche Regelung selber. Mit den im schriftlichen Bericht erwähnten Kantonen Luzern, Tessin und Bern fanden interessante Gespräche statt, in aller Regel mit den Vertretern von Regierung und Verwaltung. Eine Sonderstellung nahmen die Kontakte mit dem Kanton Bern ein, indem bei einem zweiten Treffen vor allem die Gespräche mit dem Ausschuss der GPK des Grossen Rates des Kantons Bern stattfanden. Praktische Probleme, wie die Abgrenzung zwischen den Kompetenzen von Bund und Kanton sowie auch der Stadt Bern, die für die Residenzen zuständig ist, sodann die einzusetzenden Mittel im kantonalen Dispositiv, die Einsicht in die Akten, z. B. die Beobachtungsliste, und andere Fragen ergaben einen breiten Gesprächsstoff.

Stereotype Forderung in allen Kantonen war der baldige Erlass eines Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit, damit diese Zusammenarbeit endlich auf eine saubere, gesetzliche Grundlage gestellt werden kann.

Ein wichtiges Anliegen der Geschäftsprüfungsdelegation bei diesen Kontakten mit den Kantonen ist es, die zuständigen kantonalen Instanzen und insbesondere auch die dort tätigen Kontrollorgane dafür zu sensibilisieren, dass die vorbeugende Tätigkeit unserer Sicherheitsorgane angesichts der vielfältigen, immer schwieriger zu erkennenden Bedrohungen auch heute unabdingbar ist. Sie ist unerlässlich zum Schutze unserer Bevölkerung, welche Anspruch auf Schutz vor Terroristen, Extremisten und kriminellen Organisationen hat.

Die Bevölkerung darf auch wissen, dass niemand, der sich an unsere Gesetze hält, etwas zu befürchten hat. Dabei wird jeder wohlmeinende – ich betone: wohlmeinende – Kritiker auch zugestehen, dass Fehler wie in jeder anderen menschlichen Einrichtung in Zukunft ebenfalls nicht zu vermeiden sind. Er darf aber auch die Gewissheit haben, dass eine Fehlentwicklung wie in der Vergangenheit mit Sicherheit verhindert werden kann. Der schweizerische Staatsschutz gehört heute zu den am straffsten geführten und am stärksten kontrollierten Geheimdiensten. Er verdient daher das Vertrauen auch des Parlamentes und unseres Volkes.

Als abgetretener Präsident der letzten Legislaturperiode möchte ich für die angenehme Zusammenarbeit mit dem Bundesrat, mit der Verwaltung, aber auch mit unserer sehr kompetenten und engagierten Sekretärin danken.

Ich beantrage Ihnen, von unserem Bericht – mit dessen Veröffentlichung, obschon er vertraulich ist, sich auch der Bundesrat ausdrücklich einverstanden erklärt hat – zustimmend Kenntnis zu nehmen.

Angenommen – Adopté

95.024

**Internationale Rechtshilfe
in Strafsachen.
Staatsvertrag mit den USA
Entraide internationale
en matière pénale. Traité
avec les Etats-Unis d'Amérique**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 223 hiervor – Voir page 223 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 5. Juni 1996
Décision du Conseil national du 5 juin 1996

A. Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen

A. Loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale

Art. 15 Abs. 4

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 15 al. 4

Proposition de la commission

Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Wie Sie der Fahne entnehmen können, bestehen beim IRSG bloss noch drei Differenzen, wobei es sich einerseits um die Frage der Entschädigung bei der Verweigerung der Auslieferung und andererseits um die Frage der Zentralisierung der Verfahren beim Bund handelt.

Die Kommission beantragt Ihnen, bei zwei Differenzen festzuhalten und bei der dritten Differenz dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen.

Zu Artikel 15 Absatz 4 IRSG: Hier beantragt Ihnen die Kommission, den Zusatz gemäss Nationalrat aus folgenden hauptsächlichen Gründen zu streichen:

1. Nach geltendem Recht ist die Schweiz bei Ablehnung der Auslieferung für die Auslieferungshaft entschädigungspflichtig. Es handelt sich praktisch um eine Kausalhaftung. Andere Staaten hingegen, z. B. Deutschland und Österreich, lehnen bei Verweigerung der Auslieferung eine Entschädigungspflicht rundweg ab. Die Fassung des Bundesrates ist also eine Kompromisslösung zwischen diesen beiden Systemen; sie liegt somit weit über dem europäischen Standard. Diese Kompromisslösung ermöglicht es der Schweiz, die Entschädigung für die Auslieferungshaft herabzusetzen oder zu verweigern, wenn die auf Ersuchen des ausländischen Staates verhaftete Person aus Gründen nicht ausgeliefert werden kann, die ausschliesslich und allein der betreffende Staat zu vertreten hat.

2. Der vom Nationalrat eingefügte Zusatz würde die vom Bundesrat beabsichtigte Einschränkung der Entschädigungspflicht wieder ausdehnen. Er bringt damit gar keine wirksame Verbesserung der geltenden Rechtslage. Die Schweiz wird gemäss Fassung des Nationalrates bei einem negativen Auslieferungsentscheid, den allein der ausländische Staat zu vertreten hat, weiterhin entschädigungspflichtig sein.

3. Der Zusatz gemäss Nationalrat dürfte in vielen, vielen Fällen zu praktischen Schwierigkeiten führen, weil diese Bestimmung je nach Staat umfangreiche und langwierige Abklärungen erfordern würde. Auch dies war ein stichhaltiges Argument anlässlich unserer ersten Lesung des Gesetzes.

Schliesslich würde diese Regelung neben beweisrechtlichen Problemen aber auch eine restriktive Verhaftungs- und Auslieferungspraxis der Schweiz gegenüber gewissen Staaten zur Folge haben und somit der schweizerischen Politik im Bereich der Verbrechensbekämpfung geradezu diametral entgegenstehen.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die Kommission Festhalten an unserem Beschluss bei Artikel 15 Absatz 4.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Antrag Ihrer Kommission.

Angenommen – Adopté

Art. 17a Abs. 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 17a al. 2

Proposition de la commission

Maintenir

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Auch bei Artikel 17a Absatz 2 beantragt die Kommission, am Entwurf des Bundesrates festzuhalten. Der Zusatz gemäss Nationalrat ist aus folgenden Gründen zu streichen: Artikel 17a IRSG ist als allgemeine Verfahrensbestimmung auf sämtliche vier Bereiche der internationalen Zusammenarbeit – Auslieferung, akzessorische Rechtshilfe, stellvertretende Strafübernahme und stellvertretende Strafvollstreckung – anwendbar. Eine Regelung über eine allfällige Verschleppung des Verfahrens in den Kantonen käme höchstens im Rahmen der akzessorischen Rechtshilfe in Frage. Hier ist aber, wie wir informiert sind, überhaupt kein Handlungsbedarf zum Einschreiten gegenüber den Kantonen gegeben. In den übrigen drei Bereichen, also bei der Auslieferung, bei der stellvertretenden Strafübernahme und bei der stellvertretenden Strafvollstreckung, wird das Verfahren ohnehin vom Bundesamt für Polizeiwesen geführt. Somit ist der vom Nationalrat beschlossene Zusatz zu Artikel 17a Absatz 2 vollständig fehl am Platz und muss sogar aus systematischen Gründen gestrichen werden.

Die Kommission schlägt einstimmig vor, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 79a Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 79a let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: Bei Artikel 79a Buchstabe b beantragt Ihnen die Kommission, sich der Fassung des Nationalrates anzuschliessen und damit die Differenz zu bereinigen. Die Fassung des Nationalrates ist aus folgenden Gründen vertretbar:

Da Artikel 79a als blosse Kann-Vorschrift formuliert ist, schafft er für das Bundesamt für Polizeiwesen keine Verpflichtung, anstelle der kantonalen Behörde über die Zulässigkeit und den Umfang der Rechtshilfe zu entscheiden. Die nationalrätliche Fassung gibt somit dem Bundesamt unseres Erachtens genügend Ermessensspielraum, wenn eine kantonale Behörde das Verfahren verschleppen sollte. Je nach Situation kann es den Rechtshilfefall an sich ziehen oder im Rahmen seiner Aufsichtspflicht und Aufsichtsfunktion bei der kantonalen Aufsichtsbehörde intervenieren. Ich verweise

wieder auf Artikel 17a Absatz 2 IRSG. Allfällige föderalistische Bedenken gegen die zentralistische Lösung des Nationalrates werden damit weitgehend entschärft. Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen hatte sich im übrigen bereits im Hinblick auf die erste Lesung der Vorlage für die Version des Nationalrates ausgesprochen.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, die Differenz zu eliminieren und sich dem Beschluss des Nationalrates anzuschliessen.

Koller Arnold, Bundesrat: Diese Litera b ist dem Bundesrat aus föderalistischen Gründen zwar nicht sympathisch, weil hier doch das delikate Verhältnis zwischen Bund und Kantonen betroffen sein könnte. Wir sind aber mit Ihrer Kommission der Meinung, dass dieser Litera b in der Praxis keine grosse Bedeutung zukommen wird, nachdem das Bundesamt die Möglichkeit hat, künftig bei interkantonalen Fällen und generell bei komplexen, schwierigen Fällen selbständig tätig zu werden. Wir sind zudem im Differenzbereinungsverfahren. Aus diesen Gründen kann auch der Bundesrat zustimmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3009

**Motion RK-SR (95.024)
Abschaffung der kantonalen
Rechtsmittelinstanzen
im Bereich des IRSG
und Schaffung einer
eidgenössischen Beschwerdeinstanz**
**Motion CAJ-CE (95.024)
Suppression des instances
de recours cantonales
et création d'une instance
de recours fédérale
dans le domaine de l'EIMP**

Wortlaut der Motion vom 19. Februar 1996

Der Bundesrat ist beauftragt, im Rahmen der Revisionsarbeiten zum Bundesrechtspflegegesetz (OG) im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) die kantonalen Rechtsmittelinstanzen abzuschaffen und eine eidgenössische Beschwerdeinstanz vorzusehen, die direkt über Beschwerden gegen erstinstanzliche Entscheide der Kantons- und Bundesbehörden befindet.

Texte de la motion du 19 février 1996

Dans le cadre des travaux de révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ), le Conseil fédéral est chargé de supprimer, dans le domaine de l'entraide internationale en matière pénale (EIMP), les instances de recours cantonales et de prévoir une instance de recours fédérale qui déciderait directement sur les recours effectués contre les décisions de première instance des autorités cantonales et fédérales.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 17. Juni 1996

1. Rechtsmittelinstanzen nach geltendem IRSG

a. In den Kantonen: Die Ausführung von Ersuchen um andere Rechtshilfe («andere» im Gegensatz zur Auslieferung), die stellvertretende Strafverfolgung und die Vollstreckung von Strafentscheiden obliegen nach Artikel 16 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG; SR 351.1) grundsätzlich den Kantonen. Artikel 23 IRSG verpflichtet die Kantone, gegen die Verfügungen der ausführenden Behörden ein Rechtsmittel einzuräumen. Gegen Verfügungen letztinstanzlicher kantonalen Behörden ist, unter dem Vorbehalt abweichender gesetzlicher Regelung, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig (Art. 25 Abs. 1 IRSG; vgl. auch Art. 100 Abs. 1 Bst. f OG; SR 173.110).

Nach Artikel 98a Absatz 1 OG haben die Kantone richterliche Behörden als letzte kantonale Instanzen einzusetzen, soweit gegen deren Entscheide die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig ist. Diesbezüglich läuft noch eine Übergangsfrist bis am 15. Februar 1997 (Ziff. 1 Abs. 1 der Schlussbestimmungen zur Änderung vom 4. Oktober 1991 des OG).

b. Im Bund: Eine erstinstanzliche Entscheidungszuständigkeit des Bundes besteht namentlich im Auslieferungsverfahren (Art. 17 Abs. 2 IRSG) und in den Fällen, in denen die Durchführung des Verfahrens nach Artikel 17 Absatz 4 IRSG einer Bundesbehörde übertragen worden ist. Verfügungen erstinstanzlicher Bundesbehörden unterliegen grundsätzlich unmittelbar der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (Art. 25 Abs. 1 IRSG, Art. 100 Abs. 1 Bst. f OG).

2. Notwendigkeit gerichtlicher Vorinstanzen zur Entlastung des Bundesgerichtes

Während sich das Bundesgericht im Zivil- und Strafrecht in aller Regel nur mit Fällen zu beschäftigen hat, die bereits von einem unabhängigen Gericht entschieden worden sind, muss es im öffentlichen Recht oft auch Entscheide von nicht-richterlichen Behörden überprüfen. Die Einsetzung gerichtlicher Vorinstanzen entlastet das Bundesgericht in zweifacher Hinsicht: Erstens üben diese unabhängigen Instanzen eine Filterfunktion aus; zweitens kann die Prüfungsbefugnis des Bundesgerichtes auf die Kontrolle der richtigen Rechtsanwendung beschränkt werden, wenn der Sachverhalt bereits durch ein Gericht festgestellt worden ist. Mit der Schaffung von Artikel 98a OG im Jahre 1991 hat der Bundesgesetzgeber dafür gesorgt, dass zumindest in jenen Fällen, in denen die Kantone Bundesverwaltungsrecht vollziehen, richterliche Vorinstanzen eingesetzt werden. Gleichzeitig wurden verschiedene neue Rekurskommissionen gebildet, welche als richterliche Vorinstanzen des Bundesgerichtes über Beschwerden gegen Verfügungen von Bundesbehörden entscheiden.

Die Expertenkommission für die Totalrevision der Bundesrechtspflege empfiehlt in ihrem Zwischenbericht vom März 1995, die heute noch bestehenden Lücken bei den gerichtlichen Vorinstanzen des Bundesgerichtes bis auf einige besonders begründete Ausnahmen (z. B. Anfechtung von kantonalen Erlassen, Wahlen und Abstimmungen) zu schliessen.

Die «Reformvorschläge Justiz» zur Revision der Bundesverfassung stimmen mit dieser Empfehlung überein (vgl. Art. 164 Abs. 1 Bst. a und b, Art. 166, Art. 167 Abs. 1 BV-Entwurf 1995 in der Fassung der «Reformvorschläge Justiz»). Für das Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen bedeutet dies, dass mit der OG-Revision die Möglichkeit, erstinstanzliche Entscheide von Bundesbehörden direkt beim Bundesgericht anzufechten, abgeschafft werden sollte. Der Bundesrat erachtet im Hinblick auf die Entlastung des Bundesgerichtes den lückenlosen Ausbau der gerichtlichen Vorinstanzen als notwendig und politisch tragbar. Eine ersatzlose Abschaffung der kantonalen Rechtsmittelinstanzen im Bereich des IRSG würde den bereits getroffenen wie den zukünftigen Massnahmen zur Entlastung des obersten Gerichtes völlig zuwiderlaufen.

3. Eidgenössische statt kantonale Beschwerdeinstanz in der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen?

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass Entscheide von Bundesbehörden bei einer eidgenössischen und Entscheide von kantonalen Behörden bei einer kantonalen Vorinstanz des Bundesgerichtes angefochten werden sollen. Dieses Prinzip wird im heutigen System der Bundesrechtspflege fast ausnahmslos eingehalten. Da die kantonalen Behörden nach kantonalem Recht verfahren, ist es richtig, wenn gegen ihre Entscheide zunächst ein Rechtsmittel zur Verfügung steht, mit dem auch die Verletzung von kantonalem Recht gerügt werden kann.

Theoretisch wäre es denkbar, im Bereich des IRSG die kantonalen Rechtsmittelinstanzen durch eine eidgenössische Instanz zu ersetzen. Dieser Schritt könnte aber erst erwogen werden, wenn der Bund einmal ein einheitliches Strafprozessrecht erlassen hat, so dass die eidgenössische Beschwerdeinstanz auch wegen Verfahrensverletzungen angerufen werden könnte. Zudem müsste das Rechtsmittelverfahren wohl in dem Sinne gestrafft werden, dass ein Weiterzug der Entscheide der eidgenössischen Beschwerdeinstanz an das Bundesgericht ausgeschlossen oder nur sehr beschränkt möglich wäre. Andernfalls brächte die Kompetenzverlagerung von den Kantonen an den Bund gar keine Verbesserung.

Die Frage, inwiefern der Zugang zum Bundesgericht zu beschränken ist, muss im Rahmen der Totalrevision der Bundesrechtspflege generell geprüft und entschieden werden. Es wäre verfehlt, den Rechtsschutz in der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen aus dem Gesamtzusammenhang herauszunehmen und der OG-Revision für diesen Bereich schon detaillierte Ziele vorzugeben. Dies um so mehr, als die Arbeiten der zuständigen Expertenkommission noch im Gange sind. Ebenso wäre es verfrüht, vom Bundesrat eine Gesetzesvorlage zur Einsetzung einer eidgenössischen Beschwerdeinstanz zu verlangen, solange sich die politische Diskussion über die Vereinheitlichung des Strafprozessrechts und die Schaffung eines selbständigen Bundesstrafgerichtes sowie über die hierzu erforderlichen Verfassungsgrundlagen noch in einer Anfangsphase befindet.

Rapport écrit du Conseil fédéral du 17 juin 1996

1. Les instances de recours selon l'EIMP en vigueur

a. Dans les cantons: aux termes de l'article 16 alinéa 1er de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP; RS 351.1), il incombe en principe aux cantons d'exécuter les demandes concernant les autres actes d'entraide (soit ceux qui ne concernent pas l'extradition), ainsi que d'assumer la poursuite pénale par délégation et l'exécution de décisions pénales. L'article 23 EIMP fait obligation aux cantons d'instituer une voie de recours contre les décisions de leurs autorités d'exécution. Contre les décisions des autorités cantonales de dernière instance, le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est immédiatement ouvert, sous réserve de dispositions contraires de la loi (art. 25 al. 1er EIMP; cf. aussi art. 100 al. 1er let. f OJ; RS 173.110).

L'article 98a alinéa 1er OJ prescrit aux cantons d'instituer des autorités judiciaires statuant en dernière instance cantonale, dans la mesure où leurs décisions peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral. Cette exigence doit être réalisée dans un délai transitoire courant jusqu'au 15 février 1997 (ch. 1 al. 1er des dispositions finales de la modification du 4 octobre 1991 de l'OJ).

b. Au niveau de la Confédération: la compétence de statuer en première instance appartient à la Confédération notamment en matière d'extradition (art. 17 al. 2 EIMP) et dans les cas où l'exécution d'une procédure a été confiée à une autorité fédérale en application de l'article 17 alinéa 4 EIMP. Contre les décisions d'autorités fédérales de première instance, le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est en principe immédiatement ouvert (art. 25 al. 1er EIMP, art. 100 al. 1er let. f OJ).

2. Nécessité d'autorités judiciaires inférieures pour décharger le Tribunal fédéral

Alors que pratiquement toutes les affaires de droit civil et de droit pénal ne parviennent au Tribunal fédéral qu'après avoir fait l'objet d'une décision rendue par un juge indépendant, il n'en est pas de même en droit public où le Tribunal fédéral est fréquemment saisi de décisions émanant d'autorités non judiciaires. L'intervention préalable d'autorités judiciaires inférieures allège la charge de la Haute Cour de deux manières: d'une part, une juridiction indépendante exerce un effet de filtre; d'autre part, le contrôle du Tribunal fédéral peut être limité à l'application correcte du droit lorsque l'état de fait a déjà été établi par un tribunal. Avec l'article 98a OJ, qu'il a introduit en 1991, le législateur a exprimé la volonté que les cantons aménagent des autorités judiciaires compétentes dans tous les cas au moins où ils exécutent le droit administratif fédéral. Ont été simultanément instituées plusieurs nouvelles commissions fédérales de recours chargées de statuer, en tant qu'autorités judiciaires placées avant le Tribunal fédéral, sur les recours contre les décisions d'autorités fédérales.

Dans son rapport intermédiaire de mars 1995, la commission d'experts pour la révision totale de l'Organisation judiciaire fédérale préconise de combler les lacunes qui subsistent encore au niveau des instances judiciaires inférieures au Tribunal fédéral, sous réserve de quelques cas d'exceptions étroitement circonscrits (p. ex.: recours contre des arrêtés cantonaux ou en matière d'élection et votations). Le projet de réforme de la justice intégré à celui de révision de la Constitution fédérale propose la même chose (cf. art. 164 al. 1er let. a et b, art. 166, art. 167 al. 1er Pct. 1995, partie Réforme de la justice). S'agissant du domaine de l'entraide internationale en matière pénale, cette recommandation signifie que la révision de l'OJ devrait supprimer la possibilité de recourir directement au Tribunal fédéral contre des décisions d'autorités fédérales de première instance.

Le Conseil fédéral est d'avis qu'il est nécessaire et politiquement acceptable, dans la perspective d'une décharge du Tribunal fédéral, de parachever le développement des autorités judiciaires inférieures. La suppression pure et simple des autorités cantonales de recours dans le domaine de l'entraide pénale internationale irait totalement à l'encontre des mesures déjà prises et de celles projetées aux fins de décharger le tribunal suprême.

3. Faut-il substituer une instance fédérale de recours aux instances cantonales dans le domaine de l'entraide internationale en matière pénale?

Il faut partir du principe que le recours est ouvert auprès d'une instance inférieure au Tribunal fédéral qui est fédérale lorsque la décision attaquée émane d'une autorité fédérale et qui est cantonale lorsque la décision émane d'une autorité cantonale. Dans le système actuel de l'Organisation judiciaire, ce principe ne connaît pratiquement pas d'exception. Dès lors que la procédure devant les autorités cantonales est régie par le droit cantonal, il est juste que les décisions de ces autorités puissent d'abord faire l'objet d'un recours qui permette d'invoquer également la violation du droit cantonal.

S'agissant de l'EIMP, il serait théoriquement concevable de remplacer les instances cantonales de recours par une instance fédérale. Cette modification ne saurait toutefois entrer en ligne de compte avant que la Confédération n'ait édicté un droit de procédure pénale unifié, de façon à ce que l'autorité fédérale de recours puisse être saisie également pour violation de la procédure. Au surplus, il faudrait alors resserrer les voies de droit en excluant ou en limitant strictement la possibilité de déférer la décision de l'autorité fédérale de recours au Tribunal fédéral. Sans cela, il n'y aurait aucune amélioration à attendre d'un transfert de compétences des cantons à la Confédération.

C'est dans le cadre de la révision totale de l'Organisation judiciaire fédérale qu'il conviendra de décider, sur la base d'un examen d'ensemble, de la question de savoir dans quelle mesure il faut restreindre l'accès au Tribunal fédéral. Ce serait une erreur que de réglementer la protection juridique dans le domaine de l'entraide internationale en matière pénale indépendamment de son contexte général et de préjuger de la révision de l'OJ en lui assignant déjà des mesures

détaillées dans ce domaine; d'autant plus que les travaux de la commission d'experts compétente sont encore en cours. Il serait également prématuré de demander au Conseil fédéral un projet de loi instituant une autorité fédérale de recours, alors même que vient seulement de s'engager le débat politique sur l'unification de la procédure pénale et la création d'un tribunal pénal fédéral autonome, ainsi que sur les bases constitutionnelles exigées par ces modifications.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Küchler Niklaus (C, OW), Berichterstatter: In der Tat haben wir uns im Zusammenhang mit der ganzen IRSG-Beratung auch mit diesem Vorstoss beschäftigt, und wir haben uns auch mit dem Thema der Abschaffung der kantonalen Rechtsmittelinstanzen im Bereich der internationalen Rechtshilfe und mit der Frage der Schaffung einer eidgenössischen Beschwerdeinstanz beschäftigt.

Ich danke dem Bundesrat für die schriftliche Stellungnahme vom vergangenen Montag. Leider war die Kommission nicht in der Lage, sich nochmals eigens mit dieser Antwort zu befassen, so dass ich Ihnen im Auftrag der Kommission beantragen muss, weiterhin am Vorstoss in der Form der Motion festzuhalten. Nach sorgfältigem Studium der Antwort halte ich die Motionsform für vertretbar.

Bei der Beratung des IRSG haben wir uns unter anderem auch eingehend mit der Frage der Straffung und Beschleunigung des Verfahrens befasst. Sie erinnern sich bestimmt noch daran, dass wir uns hier im Plenum neben dem sogenannten Genfer Modell und dem Zürcher Modell auch ausführlich mit einem Konzept unseres Kollegen Marty auseinandergesetzt haben, das bereits im Rahmen der IRSG-Revision hauptsächlich den Instanzenzug verkürzen und die kantonalen Rechtsmittelinstanzen eliminieren wollte. Dieser Antrag betraf diverse Artikel des IRSG.

Sowohl die Mehrheit der Kommission als auch die Mehrheit unseres Rates – allerdings mit Stichentscheid des Präsidenten – erachteten es jedoch damals als inopportun, die kantonalen Rechtsmittelinstanzen bereits im Rahmen der IRSG-Revision zu eliminieren. Hingegen wurde verschiedentlich betont, dass diese Fragen im Rahmen der Totalrevision des Bundesrechtspflegegesetzes angegangen werden sollten.

Die Motion der Kommission zielt nun genau in diese Richtung, indem verlangt wird, dass im Zusammenhang mit der längst fälligen OG-Revision im Bereich der internationalen Rechtshilfe die kantonalen Beschwerdeinstanzen abgeschafft werden und bloss noch eine besondere Beschwerdeinstanz auf Bundesebene geschaffen wird. Diese Instanz soll unmittelbar über Beschwerden gegen erstinstanzliche Entscheide von Kantons- und Bundesbehörden befinden können. Dadurch würde das Bundesgericht – entgegen den Befürchtungen des Bundesrates in seiner Antwort – in der Tat entlastet.

Die vom Bundesrat diesbezüglich vorgebrachten Bedenken werden also von der Kommission nicht geteilt. Die Motion ist nämlich offen formuliert, so dass durchaus eine Lösung möglich wäre, wonach ein Weiterzug der Entscheide der neu zu schaffenden eidgenössischen Beschwerdeinstanz an das Bundesgericht ausgeschlossen oder nur sehr beschränkt möglich wäre. Im Vorstoss wurde auch keine zeitliche Vorgabe gemacht, es wurde kein zeitlicher Rahmen fixiert, so dass die Vorarbeiten und Überlegungen in bezug auf die Schaffung einer einheitlichen schweizerischen Strafprozessordnung ohne weiteres mit berücksichtigt werden können, wie das der Bundesrat in seiner schriftlichen Stellungnahme (auf S. 3) selbst ausführte.

Aus all diesen Gründen hält die Kommission an ihrer Motion fest und bittet Sie, diesen Vorstoss in der Form der Motion zu überweisen.

Beerli Christine (R, BE): Im eben beschlossenen Rechtshilfegesetz haben Sie darauf verzichtet, einen einheitlichen, kurzen und raschen Beschwerdeweg festzulegen; dies mit der Begründung, man dürfe das Bundesgericht nicht noch mehr belasten. Ihre Kommission für Rechtsfragen hat die Eventualität dieses Entscheides vorhergesehen und als Aufangposition die vorliegende Motion eingereicht. Sie bringt eine Vereinfachung und Verkürzung des Beschwerdeweges, und zwar ohne Mehrbelastung des Bundesgerichtes.

Was wir heute vor uns haben, ist ein ganz klarer Bruch mit dem Gleichbehandlungssatz. Wir behandeln im Rechtshilfegesetz Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit massiv ungleich. Erlauben Sie mir, die drei krassesten Fälle dieser Ungleichbehandlung noch einmal kurz zu erwähnen; sie wurden schon bei der Behandlung des Rechtshilfegesetzes aufgezählt:

Die erste Ungleichheit: Bei der Auslieferung eines Menschen, gestützt auf ein Rechtshilfegesuch, haben Sie nur eine Beschwerdeinstanz direkt an das Bundesgericht. Bei der Auslieferung einer Kopie einer Postcheckquittung gibt es zwei Beschwerdeinstanzen, nämlich einen kantonalen Beschwerdeweg und dann noch die Beschwerde an das Bundesgericht.

Die zweite krasse Ungleichheit: Je nachdem, woher das Rechtshilfegesuch kommt, sind die Beschwerdewege vollkommen verschieden geartet. Kommt das Gesuch um Rechtshilfe von einem deutschen Richter, haben Sie einen zweifachen Beschwerdeweg, kommt das Gesuch um Rechtshilfe von einem amerikanischen Richter, haben Sie nur eine Beschwerdemöglichkeit, und zwar direkt an das Bundesgericht.

Die dritte krasse Ungleichheit beruht auf dem heute noch beschlossenen Artikel 79a des Rechtshilfegesetzes: Wenn Sie ein Gesuch haben, das von einem Kanton behandelt wird, der in der Lage ist, es schnell und speditiv zu erledigen, dann hat man einen zweifachen Beschwerdeweg. Wenn das Gesuch an einen Kanton gelangt, der nicht in der Lage ist, es schnell und speditiv zu erledigen, und das Gesuch gemäss Artikel 79a IRSG vom Bundesamt übernommen wird, dann haben wir nur eine einfache Beschwerdemöglichkeit, wiederum direkt an das Bundesgericht.

Es besteht also eine vollkommene Verwirrung und eine Ungleichbehandlung von Gleichem.

Ich bitte Sie, mitzuhelfen, dem Gleichheitssatz zum Durchbruch zu verhelfen. Ich bitte Sie deshalb, die Motion Ihrer Kommission für Rechtsfragen in der Form der Motion zu überweisen.

Koller Arnold, Bundesrat: Es würde zweifellos zu weit führen, noch einmal auf alle Argumente einzugehen, welche Frau Beerli jetzt vorgetragen hat. Wir haben die Gründe schon in extenso dargelegt, weshalb wir der Meinung sind, die Auslieferung, die seit dem letzten Jahrhundert Bundessache ist, und die anderen Rechtshilfeleistungen, die von Anfang an mit den Kantonen realisiert wurden, könnten verschieden behandelt werden.

Der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat hier empfiehlt, die Motion als Postulat zu überweisen, ist der Konnex mit der soeben im Rahmen der Diskussion zum Geschäftsbericht behandelten Entlastung des Bundesgerichtes. Der Bundesrat ist der Meinung – er wird Ihnen durchgehend entsprechende Vorschläge unterbreiten –, dass das Bundesgericht nur entlastet werden kann, wenn wir auf der ganzen Breite unseres Rechtsmittelsystems richterliche Vorinstanzen vorsehen. Insofern werden wir zweifellos auch für die Auslieferung künftig eine richterliche Vorinstanz gegenüber dem Bundesgericht vorsehen müssen, denn nur so kommen wir zu dieser unbedingt notwendigen Entlastung unserer obersten Gerichte. Das ist der eine Grund.

Wir haben dann andererseits gesagt, dass es durchaus möglich ist, eine neue richterliche Vorinstanz beim Bund zu schaffen und den Zugang zum Bundesgericht zu beschränken. Wie diese Dinge harmonisch aufeinander abgestimmt werden können, steht im Moment wirklich noch in den Sternen. Deshalb scheint es uns nicht richtig, den Bundesrat jetzt mit

einer Motion zu verpflichten – unabhängig von diesem Konzept der Entlastung des Bundesgerichtes –, eine einheitliche Instanz vorzuschreiben.

Es kommt noch etwas dazu. Wir sind nach wie vor der Meinung, gelebter Föderalismus verlange – wenn man die Einsicht hat, dass die Rechtshilfe nicht allein durch den Bund bewerkstelligt werden kann, sondern wir für die 2000 Rechtshilfefälle im Jahr unbedingt die Mithilfe der Kantone brauchen und diese damit die Verfügungen treffen müssen –, dass auch eine kantonale Rechtsmittelinstanz bestehen muss, denn sonst verkürzt man die Rechtsposition der Betroffenen, weil die kantonalen Organe bekanntlich nach kantonalem Recht Verfügungen erlassen. Wenn Sie dann nur eine Bundesbeschwerdeinstanz vorsehen, werden auch die Verteidigungsrechte der Betroffenen eingeschränkt. Es scheint uns mit unserem gelebten Föderalismus schwer vereinbar zu sein, dass man auf der einen Seite sagt, wir brauchten die Kantone für diese Rechtshilfe, auf der anderen Seite aber gleichzeitig sagt, bei den Rechtsmitteln, bei der richterlichen Kontrolle, hätten die Kantone dann nichts mehr zu sagen. Das sind die Gründe, weshalb der Bundesrat Sie bittet, die Motion in Form eines Postulates zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

21 Stimmen
9 Stimmen

95.070

**Schweizerisches Institut
für Rechtsvergleichung.
Bundesgesetz. Änderung**
**Institut suisse
de droit comparé.
Loi fédérale. Modification**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 18. Oktober 1995 (BBI IV 1333)
Message et projet de loi du 18 octobre 1995 (FF IV 1297)

Beschluss des Nationalrates vom 14. März 1996
Décision du Conseil national du 14 mars 1996

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) ist eine selbständige, rechtsfähige Anstalt des Bundes mit Sitz in Lausanne. Das Institut ist Dokumentations-, Forschungs- und Ausbildungsstätte für ausländisches und internationales, namentlich europäisches Recht sowie für Rechtsvergleichung. Es wurde durch das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1978 gegründet und 1981 eröffnet.

Die Idee, ein solches Institut auf nationaler Ebene zu schaffen, ist von den schweizerischen Rechtsfakultäten ausgegangen. Diese haben weiterhin ein lebhaftes und angesichts der Entwicklung der internationalen Beziehungen zunehmendes Interesse an den Möglichkeiten, die ihnen dieses Arbeitsinstrument in der Schweiz bietet.

Es gibt immer mehr Schweizer mit Beziehungen zum Ausland sowie Ausländer in der Schweiz, die ihre Rechtsprobleme mit sich bringen. Es braucht somit eine Stelle, die über ausländisches Recht Auskunft geben kann. Diese Aufgabe wurde mit dem Aufbau einer Bibliothek angepackt. Das Institutsgebäude, vom Kanton Waadt unentgeltlich zur Verfügung gestellt und in der Folge der heutigen Nutzung zugeführt, befindet sich auf dem Universitätsgelände von Dorigny. Herzstück des Instituts ist eine Bibliothek, die heute gegen

160 000 Bände an Rechtsliteratur aus allen Ländern umfasst. Dazu kommen gegen 2000 juristische Zeitschriften. Das SIR ist zudem an 10 ausländische Datenbanken angeschlossen, namentlich an die französische, an die italienische, an die amerikanische sowie an jene der EU. Es beschäftigt gegenwärtig 32 Personen.

Neue Aufgaben und Kapazitätsengpässe in der Bibliothek machen nun eine Vergrößerung des Gebäudes notwendig. Das dürfte der Grund sein, warum das vorliegende Geschäft der Kommission für öffentliche Bauten zur Vorberatung zugewiesen worden ist. Wir beantragen Ihnen aber keinen Bau- oder Verpflichtungskredit für ein konkretes Projekt, sondern die Änderung von zwei Artikeln des Bundesgesetzes über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung.

Diese Besonderheit ist rein rechtlicher Natur, fehlt es doch an gesetzlichen Grundlagen für eine Beteiligung des Bundes an den Ausbaukosten. Diese betragen zwar lediglich 6,5 Millionen Franken, wovon der Kanton Waadt erst noch die Hälfte übernimmt. Im Bundesgesetz, mit welchem die Schaffung des SIR ermöglicht wurde, ist ein Beitrag des Bundes nur für die ursprünglichen Baukosten und die Kosten der Erstausrüstung vorgesehen, und es enthält eine betragsmässige Beschränkung von 3,5 Millionen Franken. Von einer allfälligen Erweiterung ist nicht die Rede. Dieser Betrag ist voll ausgeschöpft worden. Die Bestimmung muss daher in dem Sinne geändert werden, dass der Bund ausdrücklich ermächtigt wird, auch einen Erweiterungs- oder einen Ausbau zur Hälfte mitzufinanzieren.

Die Kommission für öffentliche Bauten hat dieses Geschäft trotz der bescheidenen Kostenfolge mit der erforderlichen Seriosität behandelt. Sie hat dabei festgestellt, dass die ihr vorgelegten Projektskizzen eine wirtschaftliche Lösung erwarten lassen. Dass das Projekt im heutigen Zeitpunkt noch nicht voll ausgereift ist, dürfte lediglich eine Frage der Koordination von Bund und Kanton Waadt sein. Der Kanton Waadt, als Bauherr und Grundeigentümer, muss zwangsläufig auf die Gesetzesänderung warten, damit das Projekt weiterbearbeitet werden kann.

Die bescheidene Erweiterung der Compactus-Anlage im Untergeschoss und die eingeschossige Aufstockung sind zweckmässig. Wir sind überzeugt, dass der in der Botschaft angegebene Kostenrahmen nicht voll ausgeschöpft werden muss, sind doch darin für heutige Verhältnisse zu grosszügig bemessene Reserven enthalten. Genauere Zahlen werden aber erst das Ausführungsprojekt und der detaillierte Kostenvoranschlag liefern. Das Parlament des Kantons Waadt wird anhand dieser Zahlen Ende Jahr über den kantonalen Kostenanteil befinden. Der Bezug der neuen Räumlichkeiten ist für März 1998 vorgesehen.

Neben der Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit des Projektes haben wir uns auch über Organisation und Stellung des Institutes unterhalten und dabei erfahren, dass sich der Institutsrat mit der Frage des New Public Managements befasst. Die Voraussetzungen dafür sind gut, bestehen doch bereits heute ein Leistungsauftrag und eine Art Globalbudget.

Im Sinne einer Unterstützung in Richtung verbesserter Selbstfinanzierung unterbreiten wir Ihnen, losgelöst aus dem engeren Kontext der Vorlage, ein Kommissionspostulat. Der Vizepräsident der Kommission, Kollege Reimann, wird dieses Postulat anschliessend kurz begründen.

Der Nationalrat hat die Änderung des Bundesgesetzes über das SIR in der Frühjahrsession einstimmig angenommen. Im Auftrag der ebenfalls einstimmigen KÖB beantrage auch ich Zustimmung zur Vorlage.

Koller Arnold, Bundesrat: Nachdem die Vorlage offenbar nicht bestritten ist, will ich mich kurz fassen. Ich möchte der Kommission danken; wir sind überzeugt, dass dieses Institut eine blühende Institution mit internationaler Ausstrahlung ist. Wie aktuell die Veröffentlichungen sind, zeigt beispielsweise gerade die jüngste Publikation, Nr 27, «Der Kampf gegen die Überlastung der höheren Gerichte», eine rechtsvergleichende Studie über genau das Problem, das wir heute morgen im Rahmen der Geschäftsprüfung sehr ausführlich miteinander behandelt haben.

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

Bundesgesetz über das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung

Loi fédérale sur l'Institut suisse de droit comparé

Gesamtberatung – Traitement global

**Titel und Ingress, Ziff. I, II
Titre et préambule, ch. I, II**

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3209

Postulat KÖB-SR (95.070) Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung. Umstellung auf New Public Management Postulat CCP-CE (95.070) Institut suisse de droit comparé. Adaptation au New Public Management

Wortlaut des Postulates vom 3. Juni 1996

Der Leistungsauftrag des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung soll so zügig als möglich nach den modernen Führungs-, Arbeits- und Selbstfinanzierungsmethoden des New Public Management umgestaltet werden.

Texte du postulat du 3 juin 1996

Le mandat de prestation de l'Institut suisse de droit comparé doit être adapté aussi rapidement que possible aux méthodes de conduite, de travail ainsi que d'autofinancement découlant du New Public Management.

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 17. Juni 1996*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 17 juin 1996*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Reimann Maximilian (V, AG), Berichterstatter: Wie Sie bereits von unserem Kommissionspräsidenten, Herrn Bisig, erfahren haben, hat sich unsere Kommission «efrecht», etwas über den eigenen Leistungsauftrag der Bauprojektprüfung hinaus zu schauen. Nichts spricht dagegen, dass man das gelegentlich tun soll und auch darf.

Wir haben es mit einer Gesetzesrevision bezüglich einer selbständigen Anstalt des Bundes zu tun. Deshalb lag es auf

der Hand, in einer Epoche der Umstrukturierung öffentlicher Verwaltungen auch Management und Leistungsauftrag dieses Instituts in Lausanne näher unter die Lupe zu nehmen. Wir stellten nun im Zuge der Kommissionsarbeit fest, dass das Institut über selbsterarbeitete Einnahmen verfügt, es organisiert Seminare, Fortbildungskurse usw. und erstellt Rechtsgutachten sowohl für staatliche als auch für private Auftraggeber. Trotzdem – das hat uns überrascht – wird beispielsweise das Inkasso für solche Aufträge immer noch direkt über den Bundeshaushalt erledigt.

Wir glauben deshalb, hier auf einen klassischen Fall einer Möglichkeit zum Umsteigen auf das New Public Management gestossen zu sein: mehr Flexibilität in Richtung Selbstfinanzierbarkeit. Absolute Selbstfinanzierbarkeit ist unmöglich, aber die Richtung Selbstfinanzierbarkeit wäre unter der Aufrechterhaltung des Service public angezeigt.

Professor Widmer, der Direktor des Instituts, begrüßte denn auch vor der Kommission ausdrücklich eine derartige Umstellung.

Ein solches Umsteigen würde nun aber eine Änderung auch einiger anderer Artikel dieses Bundesgesetzes bedingen, insbesondere der Artikel 3, 10 und 11. Da wir aber mit einer weiteren Revision die zügige Realisierung des dringlichen Bauprojekts nicht verzögern wollten, begnügten wir uns in der KÖB mit der Ausformulierung des vorliegenden Postulates. Wir haben mit Genugtuung registriert, dass der Bundesrat den Vorstoss entgegenzunehmen gewillt ist.

Wir bitten Sie ebenso um Ihre Zustimmung.

Koller Arnold, Bundesrat: Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Dabei sind wir uns – und die Postulanten wahrscheinlich auch –, darüber im klaren, dass es nie gelingen wird, dieses Institut selbsttragend zu organisieren. Der Service public ist natürlich offensichtlich; das soll aber kein Grund sein, diesem Institut, das bereits heute eine gewisse erhöhte Autonomie genießt, nicht noch mehr Möglichkeiten zu geben, mit modernen Verfahren des New Public Managements geführt zu werden.

Überwiesen – Transmis

96.007

Waffen, Waffenzubehör und Munition. Bundesgesetz Armes, accessoires d'armes et munitions. Loi fédérale

Botschaft und Gesetzentwurf vom 24. Januar 1996 (BBI I 1053)
Message et projet de loi du 24 janvier 1996 (FF I 1000)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Der Ständerat behandelt heute als Erstrat das Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition.

Zuerst etwas zur Ausgangslage: Am 27. März 1969 wurde ein Konkordat unter den Kantonen über den Handel mit Waffen und Munition abgeschlossen. Immer stärker hatte sich eine gewisse Harmonisierung des Waffenrechts, welches Sache der Kantone war, aufgedrängt. Mit Ausnahme des Kantons Aargau sind alle Stände dem Konkordat beigetreten. Verschiedene Kantone haben inzwischen auch aufgrund von Lücken im Konkordat ergänzende Vorschriften erlassen. 1980 beauftragte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Expertenkommission, den Erlass eines eid-

genössischen Waffengesetzes zu prüfen. Weil eine Kompetenz für den Erlass einer gesamtschweizerischen Regelung des Waffenerwerbs und des Waffentragens fehlte, wurde Ende 1982 ein von der Expertenkommission ausgearbeiteter Entwurf einer Verfassungsnorm in die Vernehmlassung gegeben. Das Echo darauf war mehrheitlich negativ. Verschiedene Kantone und politische Parteien lehnten die Kompetenzübertragung an den Bund im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen ab. Die Gesetzgebungsarbeiten wurden deshalb eingestellt.

Da die Mängel des Konkordats aber immer offenkundiger wurden, setzte die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren 1984 eine Arbeitsgruppe ein, welche drei neue Konkordatsentwürfe verfasste. In der Folge konnte indessen hinsichtlich verschiedener Fragen keine Einigung erzielt werden, weshalb die Arbeiten 1986 eingestellt wurden. Die Tatsache, dass halbautomatische Handfeuerwaffen in den meisten Kantonen frei erhältlich waren, führte 1988 zu einem neuen Versuch einer Teilrevision des Waffenhandelskonkordats. Da auch dieser scheiterte, entschied die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren 1991, die Arbeiten einzustellen und eine Bundesregelung abzuwarten.

Mit einer Ständesinitiative vom 10. Dezember 1990 verlangte der Kanton Tessin die Schaffung einer einheitlichen Regelung des Waffenrechts auf Bundesebene. Weiter forderte die parlamentarische Initiative Borel François vom 22. Januar 1991 die Schaffung der dazu notwendigen Verfassungsnorm. Der Nationalrat hat beiden Initiativen Folge gegeben. Am 22. Februar 1992 setzte die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates eine Arbeitsgruppe ein.

Mit Bericht vom 16. Oktober 1992 schlug die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates folgenden neuen Verfassungsartikel (Art. 40bis der Bundesverfassung) vor: «Der Bund erlässt Vorschriften gegen den Missbrauch von Waffen, Waffenzubehör und Munition.»

Darauf hat die Bundesversammlung am 19. März 1993 beschlossen, Volk und Ständen Artikel 40bis der Bundesverfassung in der vorgeschlagenen Form zu unterbreiten. Mängel und Lücken in der interkantonalen Vereinbarung führten offensichtlich zur Erkenntnis, dass die vielfältigen und sehr diffizilen Problembereiche auf Bundesebene zu lösen sind. Volk und Stände haben dem Verfassungsartikel zur Verhinderung des Missbrauchs von Waffen, Waffenzubehör und Munition am 26. September 1993 mit rund 86 Prozent Jastimmen zugestimmt.

Mit diesem überzeugenden Ja hat der Souverän deutlich zum Ausdruck gebracht, dass in diesem Bereich ein Legiferierungsbedarf besteht. Zugleich muss aber erwähnt werden, dass schon bei der damaligen parlamentarischen Beratung darauf hingewiesen wurde, dass das sich aus dem Verfassungsartikel ergebende Gesetz kein Verbots-, sondern ein Missbrauchsverhinderungsgesetz sein müsse, zumal das Recht auf Waffen eine typisch schweizerische Tradition sei, die auf unserem militärischen Milizsystem und unseren überlieferten Freiheitsrechten beruhe.

Wie die Arbeit in der Sicherheitspolitischen Kommission zeigte, ist dieses Gesetz ein klassisches Beispiel für das Abwägen zwischen dem Bedürfnis nach individueller Freiheit des Bürgers und dem Anspruch des Staates nach wirksamen Eingriffsmöglichkeiten. Ziel dieser staatlichen Instrumente ist letzten Endes wiederum der Schutz der Freiheit des einzelnen Bürgers. Es ist keine leichte Aufgabe für die Kommission und für das Parlament, zwischen den freiheitlichen Traditionen der Schützen, Wehrmänner, Jäger und Waffensammler und dem Schutzbedürfnis der Bevölkerung gegenüber Gewaltverbrechen den guten Mittelweg zu finden.

Bereits bei der Vorstellung des bundesrätlichen Gesetzentwurfes haben denn auch verschiedene Anhänger eines möglichst wenig einschränkenden Waffengesetzes mit Argusaugen darüber gewacht, ob dem Prinzip der Missbrauchsgesetzgebung nachgelebt worden sei. So ist auch der Kommentar zu dieser Gesetzesvorlage je nach Standort des Betrachters zwiespältig ausgefallen. Es ist dem Bundesrat zuzubilligen, dass er sich nicht zuletzt aufgrund der ausserordentlich uneinheitlichen Vernehmlassungsergebnisse be-

müht hat, zwischen Freiheitsbedürfnis und staatlicher Intervention einen Mittelweg zu finden. Trotzdem reklamiert etwa Pro Tell, die Gesellschaft für ein freiheitliches Waffenrecht, der Bedürfnisnachweis zum Tragen der Waffe sei nutzlos, wenn nicht sogar kontraproduktiv. Demgegenüber äusserte zum Beispiel der Lausanner Kriminologieprofessor Martin Killias sein Unverständnis, dass nicht auch der Waffenerwerb unter Privaten erwerbsscheinpflichtig sein soll. Man kann sich mit Recht fragen, wozu Waffen und Munition geschaffen wurden. Sind sie ein Mittel des Angriffes, der Verteidigung oder des präventiven Schutzes? Oder sind sie, wie in vielen Fällen, primär ein Sportgerät für Schützen oder ein wertvoller Gegenstand für Sammler? Die mehrfach mögliche Nutzung macht es schwer, den Erwerb und die Verwendung von Waffen zu regeln.

Mit Recht wird auch darauf hingewiesen, dass nicht die Waffe an sich die Gefährlichkeit ausmacht, sondern deren Verwendung durch den jeweiligen Besitzer oder die jeweilige Besitzerin. Eine einst völlig legal zu Sportzwecken erworbene Waffe wird dann zum Tötungsinstrument, wenn sie auf legalem oder illegalem Weg in falsche Hände kommt oder falsch verwendet wird.

Die Kriminalstatistik zeigt, dass rund 40 Prozent der Morde und gut 20 Prozent der Suizide in unserem Land mit Schusswaffen getätigt werden. Aufgrund dieser Feststellung sowie im Hinblick auf die polizeiliche Arbeit bei der Verbrechensbekämpfung kann mit einem gewissen Recht argumentiert werden, dass jede Waffe, die nicht im Umlauf ist, eine Verringerung des Gefahrenpotentials darstellt. Es gilt denn auch, nicht zu verkennen, dass die Polizei dazu tendiert, sowohl die Anzahl der Waffen klein zu halten, als auch deren Handel genau zu erfassen.

Ihre Kommission nahm am 15. Februar 1996 die Beratung der zur Diskussion stehenden Vorlage auf und führte in der Folge verschiedene Anhörungen mit Vertretern der betroffenen Kreise durch. Nämlich mit Regierungsrat Peter Widmer, Präsident der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, mit David Glatz, Präsident des Schweizerischen Schützenvereins, mit Herrn Rudolf, Zentralsekretär des Schweizerischen Schützenvereins, mit Herrn Baumann, Präsident Pro Tell, und mit Herrn Vuilleumier, Präsident des Dachverbandes Schweizerischer Jagdverbände. Am 16. Februar beschloss Ihre Kommission einstimmig Eintreten auf die Vorlage und setzte zur Vorberatung eine Arbeitsgruppe, bestehend aus den Herren Rochat, Bieri, Gentil, Loretan und Rhyner, ein. Diese Arbeitsgruppe nahm am 19. März 1996 ihre Arbeit auf und traf weiter am 4. April 1996 zu Beratungen zusammen. Am 19. März wohnte Herr Urs Rechsteiner, Chef der Kriminalpolizei des Kantons Genf, den Beratungen bei. An beiden Sitzungstagen, am 19. März und am 4. April, war Herr Knecht, Waffenspezialist der Kripo Zürich und Dienstchef Waffen/Sprengstoffe, anwesend. Die Arbeitsgruppe legte Wert darauf, auch Meinungen und Erfahrungen von der Front zu vernehmen.

Bei der Überarbeitung der bundesrätlichen Vorlage ging es der Arbeitsgruppe vor allem darum, dass das neue Waffengesetz in unserem Land zu einer einheitlichen Gesetzgebung führt. Mit diesem Vorgehen wird von seiten der Kantone keine Opposition entstehen. Diese Vereinheitlichung schafft für die im Waffengewerbe Tätigen und für die Waffenbesitzer klare und überblickbare Rahmenbedingungen. Sie wird auch die polizeiliche Arbeit erleichtern. Da die Kantone bis heute ganz unterschiedliche Vorschriften kennen, stand für die Arbeitsgruppe immer wieder die Frage im Vordergrund, ob man sich an diejenigen Kantone orientieren soll, die eine einschneidende Praxis anwenden, oder an jenen, die eine freiheitliche Praxis anwenden. In Kantonen, wo z. B. bis heute eine Begründung für das Tragen einer Waffe gegeben werden muss, würde es wahrscheinlich schlecht verstanden, wenn dies in Zukunft nicht mehr notwendig wäre.

Ihre Kommission hat dann die Vorlage am 25. und 26. April 1996 beraten und in der vorliegenden Form bereinigt. Was sind nun die Rahmenbedingungen dieses Gesetzes? Bereits gesprochen worden ist vom eigentlichen Zweckartikel dieses Gesetzes, der Missbrauchsgesetzgebung. Die Defini-

tion, was unter den Begriffen «Waffe» und «Munition» zu verstehen ist, und die Vorschriften über den Erwerb, das Tragen und Aufbewahren sowie über die Herstellung sind unter diesem generellen Aspekt zu sehen. Das zwingt den Gesetzgeber, grundsätzlich davon auszugehen, dass gegen eine legale und korrekte Verwendung von Waffen nicht unnötige Auflagen zu errichten sind, welche als schikanös und bürgerfeindlich empfunden werden. Auch aus diesem Grund war von vornherein klar, dass eine vollumfängliche Registrierung des schweizerischen Waffenarsenals nicht in Frage kommen kann. Unter den geschilderten Rahmenbedingungen galt es für die Kommission, nach Lösungen zu suchen, die diesen widersprüchlichen Ansprüchen zu genügen vermochten.

Der Vorschlag, antike Waffen, deren Verwendung nicht mehr gegeben ist, vom Gesetz auszuschliessen, ist ein Entgegenkommen an die Waffensammler.

Auch mit der Möglichkeit, dass gewisse einhändig bedienbare Messer für Behinderte, bestimmte Berufsleute oder Sportler durch den Bundesrat auf dem Verordnungsweg bewilligt werden können, konnte eine vernünftige Lösung gefunden werden. Viele Messer können mit etwas Geschicklichkeit mit einer Hand geöffnet werden. Dies geschieht mit Hilfe einer Noppe oder eines Lochs in der Klinge oder indem man die Klinge am Klingenrücken mit Daumen und Zeigefinger fasst und das Messer mit einer Schwungbewegung öffnet. Diese Messer werden nicht für Kriminelle als Waffen konzipiert, sondern für einen höchstmöglichen Bedienungskomfort für Packer, Arbeiter, Segler, Surfer, Bergsteiger, Handwerker, Feuerwehrlaute, Leute von Rettungsdiensten, Invalide, Hemiplegiker usw. Viele unbescholtene Bürger benötigen ein solches Messer, welches leicht geöffnet werden kann, weil es ihnen an Kraft in den Fingern mangelt. Schliesslich darf bemerkt werden, dass letztlich jedes Werkzeug im Missbrauch zum *Corpus delicti* wird.

Die Tatsache, dass nach dem neuen Gesetz gewisse Waffen durch Erbgang übertragen werden können, verhindert, dass plötzlich Personen gesetzeswidrig Waffen erwerben. Das gleiche Verfahren gilt auch für zugelassene Waffen, wenn sie den Besitzer im Erbgang oder unter Familienangehörigen wechseln. Damit konnte die vielfach geäusserte Befürchtung ausgeräumt werden, der Vater könne seine Ordonnanzwaffe aus seiner früheren Militärdienstzeit seinem Sohn oder seiner Tochter nur mit einem Waffenschein übertragen oder vererben.

Die wohl entscheidendste Änderung, welche die Kommission vorsieht, liegt beim Waffenerwerb. Der Bundesrat sah vor, dass für den Waffenerwerb unter Privaten kein Erwerbsschein nötig sei; dafür wollte er einen sogenannten Waffenpass einführen, der jeweils die Waffe bei der Handänderung begleiten sollte. Diese Idee wurde skeptisch aufgenommen. Es fragt sich, ob ein solcher Waffenpass nicht bloss eine Alibiübung ist, ob diese Kontrollmöglichkeit nicht eher utopisch ist.

Rückfragen bei Polizeiorganen haben denn auch gezeigt, dass der kriminalpolizeiliche Nutzen als gering erachtet wird. Auf der einen Seite schlägt die Kommission sowohl generell als auch für Private die Erwerbsscheinplicht vor. Auf der anderen Seite will sie Jägern und Schützen wesentliche Erleichterungen gewähren: Für die im ausserdienstlichen und sportlichen Schiesswesen und bei der Jagd üblicherweise verwendeten Waffen bedarf es bei der Übertragung unter Jägern und Jägerinnen sowie unter Mitgliedern von anerkannten Schiessvereinen keines Waffenerwerbsscheins.

Mit dieser Lösung kommt die Kommission grosszügig dem Bedürfnis entgegen, unbescholtene Bürgerinnen und Bürgern nicht unnötige bürokratische Auflagen zuzumuten. Jäger und Schützen erhalten so ein Privileg, das ihnen auch ein erhebliches Mass an Eigenverantwortung überbindet. Wer das Jagdpatent erwirbt oder als Schütze in einen Verein aufgenommen wird, erhält damit gleichzeitig das Recht, die zur Ausübung der sportlichen Tätigkeiten benutzten Waffen in seinem Kreis zu erwerben oder zu veräussern.

Mit diesem Sonderrecht werden nicht nur Jäger und Schützen zur Eigenverantwortung gezogen, auch die Jagdbehörden und die Vorstände der Schützenvereine müssen bei der Aufnahme von neuen Mitgliedern eine Sorgfaltspflicht wahr-

nehmen. Dieser Ansatz entspricht durchaus einem demokratischen Staatsverständnis, bei dem der Bürger, soweit wie möglich und sinnvoll, mit in die Verantwortung eingebunden wird. Es versteht sich von selbst, dass für diese formlose Übertragung von Waffen gewisse Voraussetzungen wie Alter und Handlungsfähigkeit erfüllt werden müssen.

Um es vorwegzunehmen: Das «Tragen» einer Waffe ist nicht zu verwechseln mit dem «Mitführen» einer Waffe. Wer ein Schützenfest besucht oder auf die Jagd geht, «führt» eine Waffe «mit». Wer jedoch zum persönlichen Schutz eine Waffe bei sich trägt, der «trägt» im Sinne des Gesetzes eine Waffe. Während das Mitführen von Waffen unproblematisch und ohne grössere einschneidende Massnahmen möglich ist, bedarf es nach Meinung der Kommissionsmehrheit für das Tragen einer Waffe eines Nachweises: Der Gesuchsteller muss glaubhaft machen können, dass er eine Waffe benötigt, um sich selbst oder andere Personen oder Sachen vor einer tatsächlichen Gefährdung zu schützen.

Zweifelsohne wird dieser Bedürfnisnachweis noch einiges zu reden geben. Immerhin lässt sich sagen, dass 13 Kantone bereits einen Bedürfnisnachweis kennen und eine Mehrheit der Kantone diesen auch konkret fordert. Es würde auch etwas seltsam anmuten, wenn Kantone mit einer bis anhin restriktiven Lösung bei einer Bundeslösung plötzlich zurückstecken müssten. Dem Argument der Beamtenwillkür bei einer Bewilligung kann entgegengehalten werden, dass diese Verwaltungsentscheide beschwerdefähig sind und damit von einer zweiten Instanz beurteilt werden können.

Das Tragen von meist geladenen Waffen ist nicht nur für den Träger mit einem Risiko verbunden, z. B. wegen falscher Manipulation, Diebstahls, Irrtums bei der Einschätzung einer Lage usw. Es ist vielmehr auch eine Gefährdung der Mitmenschen. Der Gedanke mutet fürwahr eigenartig an, als Wanderer oder Spaziergänger im Wald oder als nächtlicher Besucher in einem Villen- oder Stadtquartier dauernd das beklemmende Gefühl zu spüren, einem oder einer Bewaffneten zu begegnen und bei einem unbedachten Laut vor einem Gewehrlauf zu stehen.

Es bleibt sehr zu hoffen, dass das Parlament hier restriktiv – d. h. im Sinne des Bundesrates – entscheidet. Die Kommission hat gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf einige Korrekturen angebracht. Es darf ihr zugute gehalten werden, dass sie dem Prinzip der Missbrauchsbekämpfung treu bleibt, dass sie unbescholtene Bürger nicht unnötiger Bürokratie ausliefert und trotzdem versucht, der Gefahr, die Waffen von ihrer Natur her grundsätzlich in sich bergen, Rechnung zu tragen. Die Waffengesetzgebung bleibt in Anbetracht dieser vielfältigen Erwartungen von verschiedensten Seiten, wie es oft schon gesagt wurde, eine Gratwanderung zwischen einem freiheitlichen und einem restriktiven staatlichen Handeln.

Abschliessend danke ich allen, die bei der Beratung dieser Vorlage mitgearbeitet haben, vor allem den Herren Anton Widmer und Philippe Brönnimann vom Bundesamt für Polizeiwesen.

Im Sinne der einstimmigen Kommission beantrage ich Eintreten auf die Vorlage und in der Detailberatung Zustimmung zu den Anträgen der Kommission.

Rochat Eric (L, VD): Le rapporteur de la commission a fait un historique détaillé des travaux, a défini les intérêts en présence et a cerné les buts de cette loi.

Si je souhaite ajouter quelques mots, c'est pour souligner en français la double mission de cette loi. Tout d'abord, elle doit répondre à l'article constitutionnel de 1993 qui, quoi qu'on ait pu dire lors des débats préparatoires, a témoigné par l'écrasante majorité de ceux qui l'ont accepté des préoccupations du peuple suisse à l'égard des armes, de leur possession, de leur commerce et de leur utilisation. Elle doit aussi répondre à la difficulté qu'ont eue les cantons à régénérer le concordat intercantonal de 1969 sur le commerce des armes et des munitions qui permettait de faire respecter certaines règles entre les cantons suisses.

Cette double mission était d'autant plus difficile que l'article constitutionnel ne parle que de «l'usage abusif» des armes.

Or, une arme n'est pas un abus – M. le rapporteur nous l'a dit –, c'est celui ou celle qui l'utilise qui peut en abuser, et nous nous trouvons immédiatement dans le domaine pénal. C'est d'autant plus difficile aussi que les cantons nous demandent de réussir là où ils ont échoué à plusieurs reprises. C'est d'autant plus difficile que les cantons aux pratiques si diverses nous demandent de mettre sur pied un système commun à toute la Suisse.

J'ajouterai à cela trois éléments avant d'entrer clairement dans le débat:

1. La Suisse regorge certainement d'armes à feu non déclarées et non connues. L'estimation pourrait être de 2 millions, ou plus.

2. Les sociétés de tir, en consolidant l'effectif de leurs membres, sont la deuxième société de Suisse, derrière la gymnastique ou le chant, et pratiquent depuis toujours une politique de vente et d'achat d'armes très libérale entre leurs membres.

3. Il n'est plus l'heure de parler des fichiers. Et si certains ont pu se plaindre à l'époque de voir répertorier le choix de leurs lectures ou de leurs buts de voyage, il y en aurait autant aujourd'hui qui se plaindraient de voir répertorier leurs collections et leurs armes à feu.

Le décor étant posé, pourquoi votre commission s'est-elle écartée du projet du Conseil fédéral en proposant plus de 30 amendements? Elle a cherché à la fois la simplicité, mais aussi la fiabilité. Le principe de la carte d'arme à ce propos a paru aux yeux des experts et des membres de la commission un peu trop utopique dans son efficacité, et une autre solution fut donc proposée.

Je retiendrai trois principes:

1. Tout achat d'arme est dans la règle subordonné à un permis d'acquisition. A ceci trois exceptions: la première concerne les chasseurs dont les critères pour l'obtention du permis sont plus exigeants; la seconde concerne les membres des sociétés de tir reconnues, chez lesquelles la tradition, l'usage d'échanger armes, éléments d'armes et munitions est ancien; la troisième concerne les héritiers et les héritières d'armes ou de collections d'armes, ainsi que les proches au sens de la loi.

2. Il y a deux raisons de demander un port d'armes: c'est la profession et c'est la peur. Le permis de port d'armes confère à son détenteur la capacité, réservée principalement à la police, à la gendarmerie et à la douane, de se déplacer armé en public. Il implique donc clairement la possibilité que l'arme portée soit utilisée en public pour défendre son détenteur, ses biens, ceux d'une autre personne ou une autre personne. Que ce pouvoir exceptionnel soit couplé à un examen théorique et pratique, qu'il soit couplé aux conditions d'équilibre et de moralité exigées pour le permis d'achat d'une arme, ainsi qu'à la vraisemblance d'une menace, nous a paru normal en commission.

3. Le transport d'armes à des fins sportives, militaires ou à des fins de contrôles est extrêmement fréquent dans notre pays. Dans la mesure où ces armes non chargées ne sont pas directement entreposées avec leurs munitions, les conditions de transport doivent être allégées au maximum.

Nous retrouverons au fil des articles d'autres modifications dont certaines compétences de classification données au Conseil fédéral par l'impossibilité que nous avons constaté de faire figurer durablement et clairement dans la loi les différentes catégories d'armes. Les nuances nécessaires sont si fines que nous ne pouvons pas mettre dans la loi aujourd'hui celles qui différencient le poignard d'attaque et le poignard scout. Et décidément, nous ne voulons pas intervenir sur le poignard des scouts.

Nous nous sommes également efforcés de maintenir les privilèges actuels des soldats, sous-officiers et officiers auxquels l'arme sera remise en fin de service sans nouvelles formalités. Nous avons pris en considération – M. Rhyner l'a dit – les souhaits des groupes particuliers, comme les handicapés, les pompiers, les parachutistes ou même les nettoyeurs de four dans les cimenteries. Nous avons en revanche refusé de traiter différemment les Suisses de l'étranger.

Votre commission vous propose un projet équilibré, applicable, qui ne génère que peu ou pas d'administration et qui ne va pas susciter de fichiers supplémentaires. Il respecte l'essentiel des traditions de notre pays en conférant un statut particulier aux tireurs et aux chasseurs, et en sauvegardant les droits des militaires. Il donne un cadre à la législation sur le port d'armes. Il remplace efficacement le concordat intercantonal et répondra à l'attente manifestée par le peuple suisse lors du vote sur l'article 40bis de la constitution.

Je vous recommande d'entrer en matière sur ce projet, puis de l'adopter tel qu'amendé.

Loretan Willy (R, AG): Ich vertrete hier meine eigene Meinung und nicht diejenige des Schweizerischen Schützenvereins oder von Pro Tell. Meine Meinung kann sich hie und da mit den Meinungen der vorzitierten Organisationen decken; das ist klar und natürlich. Sie wissen im übrigen, wo ich in bezug auf dieses Waffengesetz und die «Schützenpolitik» stehe.

Die Leitlinie für diese neue Bundesgesetzgebung darf alleine Artikel 40bis der Bundesverfassung sein. Dieser neue Artikel, in der Volksabstimmung hoch angenommen, visiert zwei Zielsetzungen an: ein einheitliches Recht auf Bundesebene sowie die ausschliessliche Missbrauchsbekämpfung, also keine durchgehende Reglementierung des Erwerbs, des Besitzes und des Tragens von Waffen. Dass die gesetzgeberische Umsetzung dieser Ziele einer Gratwanderung gleichkommt, hat sich bereits bei der Diskussion um den neuen Verfassungsartikel gezeigt.

Der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, Herr Bundesrat Koller, hat sich seinerzeit hier bei der Beratung des Verfassungsartikels am 9. März 1993 zu dieser Gratwanderung wie folgt geäußert: «Über Missbrauchsgesetzgebungen einigt man sich aus Prinzip relativ rasch, aber es wird keine leichte gesetzgeberische Aufgabe sein, hier eben zwischen dem traditionellen Waffenrecht in unserer Eidgenossenschaft» – und nicht etwa der Schützen und der Jäger allein – «und dieser notwendigen Missbrauchsgesetzgebung die gute Mitte zu finden.» (AB 1993 S 84) Mit anderen Worten: Wir haben ein Gesetz zu schaffen, welches unter dem alles überwölbenden Ziel der reinen Missbrauchsbekämpfung auf der einen Seite so griffig wie unbedingt nötig und auf der anderen Seite so bürgerfreundlich wie nur möglich ist – bürgerfreundlich heisst eben nicht nur schützen- und jägerfreundlich. Darüber hinaus muss dieses Gesetz den Anforderungen der Einfachheit und Verständlichkeit entsprechen.

Der administrative und finanzielle Aufwand muss für Bund, Kantone, Gemeinden, aber auch für den Bürger und die Bürgerin möglichst klein gehalten werden. Es gilt, mit diesem Gesetz zu verhindern, dass Waffen in die Hände von Kriminellen geraten. Diese Absicht darf aber nicht dazu führen, dass der anständige Bürger mit Bewilligungsverfahren, Kontrollen, Registrierungen, Fichierung und Gebühren schikaniert wird.

Diesen genannten Anforderungen entsprach der Entwurf der seinerzeit vom EJPD eingesetzten Expertenkommission in keiner Art und Weise. Er war in weiten Teilen schlicht und einfach unbrauchbar, um nicht mehr zu sagen, denn er schoss klar über das Ziel der Missbrauchsbekämpfung hinaus. Der Chef EJPD – Bundesrat Koller – und der Gesamtbundesrat unternahmen mit Rücksicht auf die in der Vernehmlassung zum Expertenentwurf geäußerte harte Kritik einen bemerkenswerten gesetzgeberischen Effort und legten einen wesentlich bürgerfreundlicheren, liberaleren Entwurf vor. Dies möchte ich an dieser Stelle anerkennen und verdanken. Es ist ein eher seltener Vorgang, dass im Gesamtbundesrat und vorher im Departement noch wesentliche Änderungen an Entwürfen vorgenommen werden.

Dennoch – und jetzt kommt das Haar in dieser an sich verbesserten Suppe – fanden und finden sich nach wie vor eben nicht nur Haare, sondern Stolpersteine im bundesrätlichen Entwurf. Sie lassen auch ihn als absturzgefährdet erscheinen. Meine grundlegende Kritik lautet wie folgt: Obschon der Bundesrat das Prinzip der Eigenverantwortung zu Recht immer

und immer wieder beschwört, wird auch in seinem Entwurf der Tendenz zur Überregulierung zu Lasten des Bürgers zu wenig energisch gewehrt. Der Entwurf ist immer noch, trotz den Bemühungen der vorberatenden Sicherheitspolitischen Kommission, der ich lediglich als Ersatzmitglied für Kollegin Beerli angehörte, zu kompliziert und zu engherzig.

Drei Beispiele:

1. Der Erwerb eines auf halbautomatische Funktion geänderten Sturmgewehrs 57, einer Ordonnanzwaffe, durch Schützinnen und Schützen im Handel oder von einem ehemaligen Wehrmann soll offenbar nur gegen Waffenerwerbsschein möglich sein.

2. Soll der Erwerb von Repetiergewehren – nehmen Sie ein «altes» Langgewehr als Beispiel – tatsächlich unter Waffenerwerbsscheinpflicht gestellt werden? Ist das nötig? Wir haben rund eine Million solcher Waffen in den Haushaltungen unseres Landes stehen.

3. Kritische Frage: Schauen Sie einmal die Regelung der Frage an, ob, wann und unter welchen Umständen Messer Waffen sind, handelbare oder verbotene. Perfekter Wirrwarr, den wir nun dem Bundesrat zur Lösung auf dem Verordnungsweg übergeben wollen.

Das sind drei Beispiele für die Kompliziertheit dieser Gesetzgebung mit den entsprechenden Fragestellungen für den Bürger, der dieses Gesetz lesen wird.

Dass der Waffenerwerb im gewerbmässigen Handel nur gegen eine Bewilligung, d. h. mit einem Waffenerwerbsschein, möglich sein soll, dagegen ist nichts einzuwenden, das ist richtig. Der Bundesrat brachte es indessen nicht über sich, den Erwerb unter Privaten völlig von jeglichem behördlichen Kontrollmechanismus auszunehmen. Anstelle der von der Expertenkommission gewollten Meldepflicht und der damit verbundenen Registrierung und Fichierung der Waffenbesitzer führte der Bundesrat den sogenannten amtlichen Waffenpass ein, welcher die Waffen bei jeder Übertragung zu begleiten hätte. Dieser Waffenpass fiel bei der vorberatenden Kommission sehr rasch, völlig zu Recht, in Ungnade. Kommissionspräsident Rhyner hat begründet, warum: Der Waffenpass hätte für die Verbrechensprävention und -bekämpfung rein gar nichts gebracht, indessen den unbescholtenen Bürger, nebst dem administrativen Leerlauf, schikaniert und der Gefahr der Fichierung beim Bezug des Waffenpasses ausgesetzt. Jedes weitere Wort des Abgangs zu dieser Missgeburt «Waffenpass» erübrigt sich.

Auch die Kommission konnte sich leider nicht dazu durchringen, den Waffenerwerb unter Privaten für alle erlaubten Waffen lediglich unter das Prinzip der – strafrechtlich sanktionierten – Eigenverantwortung zu stellen. Eigenverantwortung heisst: Der Veräusserer hat zu prüfen, ob beim Erwerber die Voraussetzungen für einen Waffenerwerbsschein gegeben sind. Eigenverantwortung, ergänzt mit der Formvorschrift der einfachen Schriftlichkeit, d. h. mit einem beim Veräusserer verbleibenden Dokument, mit dem ohne jeden bürokratischen Aufwand der Übertragungsvorgang – Kauf, Tausch, Schenkung usw. – jederzeit dokumentiert werden kann. Diese Übertragungsform wäre darüber hinaus sehr gut geeignet, das Prinzip der Eigenverantwortung, die Prüfpflicht, ins Bewusstsein der Vertragsparteien zu heben.

Die Kommission kam zur restriktiven Ansicht, der Verzicht auf den Waffenerwerbsschein lasse sich einzig im Falle von Familienangehörigen, Schützen und Jägern verantworten, sonst habe die Waffenerwerbsscheinpflicht Platz zu greifen. So weit, so gut. Schliesslich hat man damit die hauptsächlich mit Waffen umgehenden Kreise unserer Bevölkerung zufriedengestellt.

Dieser Lösung haftet indessen, wie bereits vom Kommissionspräsidenten angetönt, der Geruch der Privilegienwirtschaft an, was auch den Schützen, d. h. konkret dem Zentralkomitee des Schweizerischen Schützenverbandes, etwas sauer aufgestossen ist, denn schliesslich sind Schützen und Jäger auch Staatsbürger, also freie Bürgerinnen und Bürger in einem freien Land. Warum sollen denn nicht alle Bürger gleich behandelt werden? Fast in jedem Haushalt befindet sich ja eine Waffe, z. B. von aktiven oder ehemaligen Ange-

hörigen der Armee. Herr Rhyner hat das Wort vom «Waffenarsenal» geprägt.

Wenn ich also z. B. meine Pistole, die ich beim Austritt aus der Wehrpflicht zu Eigentum erhalten habe, einem Freund verschenken will, der nicht Schütze oder Jäger ist, dann muss dieser Freund einen Waffenerwerbsschein beschaffen und dafür noch eine erkleckliche Summe an Gebühren zahlen. Da frage ich mich wirklich, ob das richtig ist.

Es gibt nicht nur bei den Schützen und den Jägern anständige, durchaus vertrauenswürdige Leute, sondern diese stellen, hoffentlich und Gott sei Dank, die weit überwiegende Mehrheit unserer Bevölkerung dar. Es ist unter diesem Gesichtspunkt nicht einzusehen, weshalb nicht auch diese in den Genuss des Prinzips der Eigenverantwortung kommen sollen. Logische Konsequenz daraus ist die Lösung des Bundesrates, also der Verzicht auf die Waffenerwerbsscheinpflicht für Handänderungen unter Privaten, also ausserhalb des gewerbmässigen Handels. Dies selbstverständlich ohne den unnützen Waffenpass, dafür aber mit der bereits beschriebenen Schriftlichkeit unter den Parteien der Handänderung.

Nun werden Sie fragen: «Warum stellt denn Loretan keinen Antrag?» Ich verzichte als Kommissionsmitglied darauf, einen solchen einzubringen. Es wäre, nachdem man in dieser grundlegenden konzeptionellen Frage in der Kommission nicht durchgekommen ist, nicht ganz richtig, nun per Einzelantrag eine derartige Änderung herbeiführen zu wollen. Ich bin aber der Meinung – deshalb habe ich zuhanden des Amtlichen Bulletins relativ ausführlich gesprochen –, dass sich die nationalrätliche Kommission dringend nochmals über dieses Problem, d. h. über Artikel 9 des Gesetzesentwurfes, zu beugen hat.

Ich beschränke mich heute darauf, betreffend Artikel 9 zu beantragen, die Ausnahmeregelung konsequenterweise auf die Angehörigen von anerkannten militärischen Verbänden in bezug auf die ausserdienstliche Aus- und Weiterbildung auszuweiten. Sie haben den Antrag ausgeteilt erhalten.

Dies zum ersten entscheidenden Punkt des neuen Waffengesetzes, der nach meiner Meinung der nochmaligen Erörterung im Zweitrat bedarf.

Der zweite entscheidende Punkt findet sich in Artikel 27, «Waffentragen». Hier geht es um die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit man in der Öffentlichkeit eine geladene Waffe mit sich tragen darf. Hier werde ich in der Detaildiskussion, gestützt auf meinen Minderheitsantrag, den Verzicht auf den sogenannten Bedürfnisnachweis postulieren.

Dazu jetzt ein einziger Satz: Es genügt doch, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung des Waffenerwerbsscheines erfüllt sind und im weiteren je eine Prüfung über Waffenhandhabung und über die Kenntnis der rechtlichen Voraussetzungen des Waffengebrauchs und des Notwehrrechtes abzulegen ist. Schliesslich geht es darum, die Gebühren einheitlich für die ganze Schweiz zu regeln, nachdem die Kantone eine ihnen zustehende verfassungsrechtliche Kompetenz mit dem freiwilligen Verzicht auf die Konkordatslösung leichthin aufgegeben haben. Prohibitive Gebühren, welche nur den Schwarzhandel fördern, müssen von Bundesrechts wegen verhindert werden. Auch dazu finden Sie einen Minderheitsantrag auf der Fahne.

Meine abschliessende Beurteilung lautet so: Trotz den von der Kommission angebrachten Änderungen bleibt vor allem mit der Verschärfung beim Waffenerwerb unter Privaten ein störendes Element im Entwurf. Nochmals ist zu betonen: Der Erlass eines eidgenössischen Waffengesetzes ist nötig. Es darf aber die anständigen Leute in diesem Land nicht über Gebühr, d. h. nicht über das Mass hinaus, das von der Missbrauchsbekämpfung her geboten ist, mit Kontrollen, Registrierungen und Gebühren für Bewilligungen aller Art einschränken und belasten.

Vergessen wir eines nicht: Auch ein noch so ausgeklügeltes Waffengesetz ist nicht imstande, Gewaltverbrechen zu verhindern. Darauf hat auch der Herr Kommissionspräsident zu Recht hingewiesen. Dies muss sich das Parlament, vor allem dann auch der Nationalrat, bei der Beratung dieses Entwur-

fes vor Augen halten, wenn es zu einer Lösung kommen will, die der ursprünglichen Zielsetzung – Missbrauchsbekämpfung, nichts mehr und nichts weniger – schnörkellos Rechnung trägt.

In diesem Sinne, aber nur in diesem Sinne bin ich für Eintreten auf den Entwurf des Bundesrates und den Antrag der Kommission.

Béguin Thierry (R, NE): Le peuple et les cantons avaient parfaitement saisi le caractère dépassé et absurde de la législation actuelle sur les armes en approuvant massivement en 1993 le nouvel article constitutionnel donnant à la Confédération la compétence de légiférer dans ce domaine.

Le concordat de 1969 (cf. p. 87), comme cela a été rappelé, dont les tentatives de réforme ont échoué, est lacunaire et les dispositions cantonales supplétives d'une effarante diversité. Tel type d'arme peut s'acquérir librement dans tel canton, alors que dans un autre elle est tout simplement interdite d'achat. Une telle situation est non seulement malsaine, mais aberrante dans l'espace restreint de notre pays, à une époque qui connaît la mobilité accrue de ses citoyens.

L'unification de la législation répond également à un souci de lutte contre la criminalité. Certains cantons laxistes ont même été qualifiés de supermarché des armes. On sait que des gangsters étrangers venaient s'approvisionner chez nous.

S'il n'est pas question de mettre en cause le principe de la responsabilité personnelle dans une société libérale, ni de céder à la tentation de croire que seule l'arme fait l'assassin, il nous paraît néanmoins justifié de prévoir une réglementation minimum destinée à empêcher les abus, notamment en ce qui concerne l'achat et le port d'armes. Contrairement à certains, nous ne saurions admettre qu'il existe un droit subjectif absolu à acquérir, posséder ou porter une arme. Nous ne saurions admettre qu'il puisse s'agir d'un droit de l'homme comparable à l'habeas corpus. Cela étant posé, il convenait de ne pas verser dans l'excès et de porter préjudice inutilement aux intérêts légitimes des chasseurs, des tireurs sportifs, des collectionneurs et des militaires à la veille de la retraite, comme cela a été évoqué tout à l'heure. Les traditions helvétiques méritent un traitement particulier et notre commission en a largement tenu compte dans la version corrigée qu'elle vous propose. La solution retenue pour les permis d'achat et de port d'armes ne devrait pas engendrer une bureaucratie exagérée. Ce système a fait ses preuves dans plusieurs cantons qui le connaissent déjà.

En conclusion, je vous invite à entrer en matière sur ce projet de loi qui constitue manifestement un progrès pour la sécurité publique et pour la crédibilité de l'Etat.

Seiler Bernhard (V, SH): Das Recht des Schweizers auf den Erwerb, den Besitz und das Tragen von Waffen gehören seit Jahrhunderten zur Tradition unseres Landes. Dazu gehört in unserem Wehrwesen auch die Heimfassung der Ordonnanzwaffen, samt Munition, und das ausserdienstliche Schiesswesen. Für die Angehörigen unserer Armee ist es eine absolute Selbstverständlichkeit, dass man entweder ein automatisches Sturmgewehr oder eine Faustfeuerwaffe persönlich ausgehändigt erhält und diese nach Dienstschluss – im Gegensatz zu allen übrigen Armeen der Welt, auch unserer Nachbarn – mit nach Hause nimmt und dort aufbewahrt. Diese urenge, schweizerische Tradition ist noch nie ernsthaft zur Diskussion gestanden. Das ist sicher auch dem Umstand zuzuschreiben, dass mit den zu Hause gelagerten Armeewaffen und der dazugehörenden Munition praktisch nie Missbrauch getrieben wird. Deswegen bräuchten wir also kein Waffengesetz.

Wenn nun aber unsere Stimmberechtigten den Verfassungsartikel «Der Bund erlässt Vorschriften gegen den Missbrauch von Waffen, Waffenzubehör und Munition» mit 86 Prozent Jastimmen angenommen haben, muss man daraus schliessen, dass im Volk die klare Meinung herrscht, Waffenmissbrauch und missbräuchlicher Waffenhandel sollten in der Schweiz besser, klarer geregelt werden. Es ist nicht so, dass wir noch keine Vorschriften hätten – der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen. Aber wie Sie gehört haben,

sind sie kantonal und sehr unterschiedlich streng geregelt. Der Berner Regierungsrat Peter Widmer sagte dazu als Vertreter der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren der Schweiz: «Die bisherige Konkordatslösung weist grosse Mängel auf und ist untauglich. Wir brauchen effizientere Mittel zur Bekämpfung des Waffenmissbrauchs.»

Wir haben also kein einheitliches Waffenrecht in der Schweiz, was sich in der heutigen Zeit negativ auswirkt. Wir haben immer offenere Grenzen. Es wird also immer leichter, auch Waffen über die Grenzen zu verschieben. Wir haben ein zunehmendes internationales Verbrechen, und wir haben einen mehrjährigen Krieg in Mitteleuropa hinter uns. Waffen zum Missbrauch konnten bisher in unserem Land relativ einfach beschafft werden. Das hat auch den Bundesrat bewogen, zumindest für gewisse Ausländergruppen strengere Regelungen einzuführen.

Was nun der Bundesrat als eine Missbrauchsgesetzgebung bezeichnet hat, ging der vorberatenden Kommission eindeutig zu weit; dies im Bewusstsein, dass es schwierig sein dürfte, zwischen dem Recht auf Waffenbesitz und dem Schutz vor Waffenmissbrauch einen Kompromiss zu finden. Sicher ist der Schutz der Bevölkerung vor Waffenmissbrauch detailliert zu regeln, andererseits soll aber der Partikularität der Schweiz Rechnung getragen und die langjährige Tradition des bewaffneten Milizsoldatensystems nicht unzumutbar eingeschränkt, sondern respektiert und bewahrt werden.

Jedermann ist bekannt, dass die Anwendung von Gewalt in den letzten Jahren, auch in der Schweiz, ständig zugenommen hat. Diese Zunahme liegt nicht nur in der bisher allzu liberalen Waffengesetzgebung, denn Schwerverbrechern wird es auch in Zukunft möglich sein, Waffen zu kaufen, auch wenn wir künftig eine restriktivere Waffengesetzgebung haben werden. Für Gelegenheitsstäter könnte die Verschärfung hingegen zu einem zusätzlichen Hindernis werden. Obgleich allen klar ist, dass die Gründe für den Missbrauch in der Persönlichkeit des Täters zu finden sind, ist es dennoch unbestritten, dass künftige Umstände die Regelung einer Straftat erleichtern.

Wichtig scheint mir, dass auf die Förderung der Eigenverantwortung jedes einzelnen Wert gelegt wird. Der Gesetzentwurf, wie er aus der Beratung der Kommission hervorgegangen ist, entspricht in etwa diesen Vorstellungen. Dass ein Fell nicht gewaschen werden kann, ohne es nass zu machen, müsste auch den Skeptikern oder allenfalls Gegnern eines neuen Waffengesetzes klar sein.

Über die Details, darüber, wie sie geregelt worden sind, über den Waffenpass usw., haben der Kommissionspräsident, Kollege Loretan und andere bereits referiert. Ich möchte das nicht wiederholen. Ich bin aber überzeugt, dass auch unsere Schützen und Jäger mit der neuen Regelung leben können. Ich bitte Sie daher, den Anträgen der Kommission bzw. den beiden Anträgen der Minderheit Loretan Willy zuzustimmen.

Bieri Peter (C, ZG): Eigentlich ist schon fast alles gesagt worden, und ich könnte auch schweigen, nachdem ich bereits in der Montagausgabe der «Neuen Zürcher Zeitung» meine Meinung zu diesem Gesetzentwurf und zu dieser Gesetzesarbeit erläutert habe. Weil ich jedoch in der Arbeitsgruppe – so meine ich – wesentliche Lösungsansätze zu diesem hier vorliegenden Gesetzentwurf beigetragen habe, erlauben Sie mir, einleitend zu diesem Gesetzentwurf kurz einige Gedanken anzubringen.

Als Mitglied der Arbeitsgruppe der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK), welche diesen Gesetzentwurf vorbereitet hat, möchte ich zum vorliegenden Gesetz einige Bemerkungen spezieller Art anbringen: Mit dem überwältigenden Ja zum Verfassungsartikel über die Verhinderung des Missbrauchs von Waffen, Waffenzubehör und Munition hat der Souverän deutlich zum Ausdruck gebracht, dass er von Bundesrat und Parlament eine Gesetzgebung erwartet, welche die missbräuchliche Verwendung wo immer möglich verhindern soll.

Diesen Auftrag wollen und müssen wir im folgenden ernst nehmen, auch wenn wir uns bewusst sind, dass kein noch so gutes und gutgemeintes Gesetz jeglichen Missbrauch verun-

möglichen kann. Wer letztendlich böswillig und gesetzeswidrig Waffen und Munition erwerben, damit handeln oder sie sogar für Delikte verwenden will, wird sich wohl auch in Zukunft nicht um unser schweizerisches Waffengesetz kümmern.

Mit Recht betonen deshalb Jäger, Schützen und Waffensammler – die Damen seien hier inbegriffen –, dass wir bei einer zu einschneidenden Gesetzgebung primär unbescholtene Bürgerinnen und Bürger belästigen, während der Erfolg der Missbrauchsbekämpfung gering bleibt. Ich habe mir deshalb beim Erarbeiten des Gesetzentwurfes diese Erkenntnis immer wieder vor Augen geführt.

Die Tatsache, dass Delinquenten mit einem restriktiven Waffengesetz nicht beizukommen ist, darf uns jedoch nicht dazu verleiten, dem Waffen- und Munitionsverkehr einfach freie Bahn zu lassen. Vielmehr haben mir verschiedenste Gespräche mit Persönlichkeiten, die an diesem Waffengesetz speziell interessiert sind, gezeigt, dass alles unternommen werden muss, damit diese potentiell gefährlichen Gegenstände nicht in unbefugte Hände geraten können.

Ein griffiges Waffengesetz erleichtert die oft nicht unproblematische, aber um so gefährlichere Arbeit der Polizei und des Strafvollzugs. Es schützt die Bevölkerung vor Unfallgefahr, missbräuchlicher Verwendung oder Bedrohung an Leib und Leben. Es hilft letztendlich auch jenen, die aufgrund ihres eigenen Bedürfnisses im Sport und auf der Jagd, zum Sammeln oder zum Selbstschutz Waffen oder Munition verwenden.

Die Anhörung verschiedenster Kreise in unserer Kommission hat klar zum Ausdruck gebracht, dass es nicht sehr leicht sein wird, beim Waffengesetz einen Konsens zu finden. Ich habe es mir als ehemaliger Polizeivorstand unserer Gemeinde und auch als ehemaliger OK-Präsident eines regionalen Schützenfestes nicht nehmen lassen, in persönlichen Gesprächen, u. a. auch mit Jagdexperten, nach guten Lösungen Ausschau zu halten. Mit der Lösung, antike Waffen, für die keine Munition mehr im Umlauf ist, vom Waffengesetz auszunehmen, den privaten Erwerb üblich verwendeter Waffen unter Jägerinnen, Jägern, Schützinnen und Schützen ohne Erwerbsschein sowie die formlose Übertragung von Waffen auf dem Erbweg unter Familienangehörigen freizugeben, unterbreiten wir Ihnen einen Vorschlag, der den Wünschen der Betroffenen sehr entgegenkommt. Das durfte ich bei meinen Gesprächen immer wieder erfahren. Ich denke, dass wir mit diesem Vorgehen den Jagd- und Schützenorganisationen eine Mitverantwortung übertragen, die für sie auch eine Chance und Verpflichtung ist.

Wir haben lange nach einer guten Lösung Ausschau gehalten, weil wir auf der anderen Seite eine generelle Waffenerwerbsscheinpflicht für den übrigen privaten Waffenerwerb als zwingend notwendig erachten. Waffenspezialisten der Polizei und Kriminalpolizisten ermahnten uns wiederholt, dass wir hier eine strenge Praxis verfolgen sollten, ansonsten werden den Waffen Tür und Tor des Wegs von der Legalität in die Illegalität geöffnet. So würden heute zum Teil Waffen legal erworben und dann mit entsprechendem Gewinn von Kriminellen und Waffenschleppern in die Unterwelt verschoben. Es ist im Vorfeld kritisiert worden, man räume dem Bundesrat für Detailfragen auf dem Verordnungswege zu viele Kompetenzen ein, ja es ist sogar reklamiert worden, man habe die unguete Ahnung, dass der Bundesrat auf dem Verordnungsweg zu restriktiv legislieren werde. Ich möchte dem entgegenhalten, dass dieses Gesetz, das in erster Linie den Umgang mit Sachgegenständen regelt, die vielseitig verwendet werden können, nie allen detaillierten Wünschen, Vorstellungen und Anforderungen Rechnung tragen kann. Die fortschreitende Entwicklung wird ebenfalls Anpassungen notwendig machen, und wir werden gut daran tun, dieses Gesetz so zu gestalten, dass wir es nicht andauernd anpassen müssen.

Ich möchte mich noch einmal zum umstrittenen Punkt des Bedürfnisnachweises beim Waffentragen zu Wort melden. Ich bitte Sie wie meine Vorredner, auf diesen Gesetzentwurf einzutreten und sich bei der Detailberatung vor Augen zu halten, dass wir nicht unnötige Einschränkungen für unbeschol-

tene Bürgerinnen und Bürger machen, dass wir jedoch wichtige Vorkehrungen zum Schutz unserer Bevölkerung beschliessen. In diesem Sinne befinden wir uns heute, wie ich das auch in der «NZZ» geschrieben habe, auf einer nicht ganz einfachen Gratwanderung, auf dem Weg einer Gesetzgebung, die äusserst sorgfältig vorgenommen werden muss.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Beaucoup de choses ont été dites, mais j'estime qu'il faut rappeler l'essentiel qu'on est, j'ai l'impression, en train d'oublier.

Un article constitutionnel a été clairement accepté par le peuple et les cantons en 1993. Contrairement à ce que croient certains de nos collègues, nous n'avons pas reçu le mandat constitutionnel de rédiger une loi sur la chasse, une loi sur le tir sportif ou une loi sur la collection d'armes: nous avons le devoir de rédiger une loi destinée à combattre l'usage abusif d'armes. Nous avons eu l'occasion, en commission et dans le groupe de travail, d'entendre des milieux représentatifs de la police, aussi bien en Suisse alémanique qu'en Suisse romande, qui nous ont fait part de leurs préoccupations quant au nombre et aux types d'armes qui circulent et qui sont employés à des fins criminelles.

Le travail de notre commission n'a pas été simple, cela a été dit et répété, dans la mesure où nous devions éviter deux écueils. D'une part, nous devions élaborer une loi suffisamment dissuasive et ferme pour limiter l'utilisation abusive des armes et des accessoires d'armes dans des buts criminels. D'autre part, nous devions tenir compte des traditions propres à notre pays dans lequel la pratique du tir, de la chasse, des obligations militaires a conduit à la possession par nos concitoyens de très nombreuses armes, sans qu'on puisse dire que, dans ces milieux, la possession de ces armes entraîne des violences ou une criminalité excessive.

Il nous fallait éviter la tracasserie administrative inutile infligée à certains de nos concitoyens qui pratiquent un sport ou une activité de détente, sans aucunement entrer en compte dans les statistiques de la criminalité, mais établir aussi un texte suffisamment ferme pour enrayer l'usage abusif d'armes, notamment des armes automatiques, et qui sont employées de manière constante par des criminels. Le choix de notre commission a donc été de retirer largement du champ d'application de la loi les activités liées aux sports ou aux loisirs: la chasse ou le tir sportif, et de réserver un traitement particulier à la cession d'armes entre parents proches, mais, pour tout le reste, de soumettre la vente, l'achat et le port d'armes à des conditions fortement restrictives.

Nous avons ainsi un texte qui répond aux objectifs constitutionnels, qui vise la répression des abus. Quoi qu'en aient dit certains de nos collègues, il n'est pas vrai que cette loi complique aujourd'hui la vie des chasseurs et des tireurs, qui pourront parfaitement continuer à se livrer à leur sport favori, sans problèmes supplémentaires par rapport à la situation qui prévaut aujourd'hui.

Cette loi n'a été rédigée ni contre les chasseurs ni contre les tireurs, elle a été rédigée à l'encontre des gens qui utilisent abusivement les armes. C'est son but, et nous avons pour cela un mandat constitutionnel qui a été accepté à 86 pour cent par la population, lors d'un vote en 1993. L'essentiel, c'est ça.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst möchte ich der vorberatenden Kommission und ihrem Präsidenten herzlich danken. Die Kommission hat sich wirklich ausserordentlich Mühe gegeben, eine konsensfähige Vorlage, ein konsensfähiges schweizerisches Waffengesetz, zu schaffen. Sie hat dabei auch die Erfahrung gemacht, die wir schon bei der Beratung des Verfassungsartikels ein wenig vorhergesehen haben: Es ist das eine, sich mit einem riesigen Mehr, mit 86 Prozent Ja-Stimmen und mit allen Standesstimmen, für die Notwendigkeit einer Bundeskompetenz im Sinne einer Missbrauchsgesetzgebung zu erklären. Es ist eine andere Sache, eine viel heiklere, zwischen der notwendigen Verbrechensprävention auf der einen Seite und den schweizerischen Waffentraditionen der Armee, der Jäger, der Schützen usw. die Grenze zu ziehen und vor allem zu entscheiden, welche konkreten

Massnahmen im Sinne einer Missbrauchsgesetzgebung noch verhältnismässig sind.

Weil auch bereits in diesem sehr emotionalen Bereich Referendumsdrohungen im Raum stehen – glücklicherweise nicht hier im Rat –, möchte ich Sie doch noch einmal an die Defizite und an die schwerwiegenden Mängel des heutigen Waffenrechts erinnern.

Das Konkordat aus dem Jahre 1969, dem mit Ausnahme des Kantons Aargau alle Kantone beigetreten sind, hat offensichtliche und sehr schwerwiegende Mängel. Der Hauptmangel besteht wohl darin, dass es eine Regelung der halbautomatischen Handfeuerwaffen, beispielsweise der berühmten Kalaschnikows, nicht enthält. Diese Lücke hat uns bekanntlich in den siebziger Jahren vor allem von seiten Italiens und Deutschlands den Vorwurf eingetragen, die Schweiz sei ein Waffenselbstbedienungsladen für Terroristen. Man hat damals, in den siebziger Jahren, versucht, diese schwerwiegende Lücke durch eine bundesrätliche Verordnung zu schliessen. Aber das Bundesgericht – und lege artis kann man dagegen nichts einwenden – hat damals erklärt, diese Verordnung habe keine Verfassungsgrundlage und sei daher ungültig zu erklären.

Das geltende Waffenhandelskonkordat hat aber noch andere Mängel. Das Tragen von Waffen ist beispielsweise nicht geregelt. Die Voraussetzungen für das Erwerben eines Waffenhändlerpatentes sind viel zu wenig streng. Sie ermöglichen den sogenannten Schlafzimmer-Waffenhandel. Die Strafordrohungen sind ungenügend und haben praktisch keine präventive Wirkung; es ist lediglich Haft oder Busse vorgesehen. Weil neben dem Konkordat weiter gehende kantonale Vorschriften möglich sind, haben wir heute auf diesem Gebiet eine vollständige Rechtszersplitterung, gerade in bezug auf die zentralen Punkte, den Waffenerwerb und das Waffentragen. Weil wir in den 26 Kantonen derart unterschiedliche Regelungen haben, wurde nicht nur der sogenannte Waffenerwerbstourismus gefördert, sondern es ist heute besonders schwer, diese ganz unterschiedlichen Ordnungen in einem einheitlichen schweizerischen Waffengesetz auf einen Nenner zu bringen.

Das hat auch schon die Expertenkommission unter Leitung von Regierungsrat Pedrazzini erlebt. Sie konnte sich in den beiden entscheidenden Punkten – Waffenerwerbsschein und Waffentragbewilligung mit oder ohne Bedürfnisklausel – nicht einigen. Man musste in bezug auf diese beiden zentralen Punkte Varianten in die Vernehmlassung geben. Leider war es dann wirklich so, wie Herr Rhyner gesagt hat: Nach der Vernehmlassung waren wir im Grunde genommen «so klug als wie zuvor», weil die Meinungen der Vernehmlasser gerade in diesen beiden entscheidenden Punkten total auseinandergingen.

Ich bin Ihrer Kommission daher dankbar, dass sie ebenso wie der Bundesrat wirklich versucht hat, einen Mittelweg zwischen effizienter Verbrechensprävention und Achtung vor den traditionellen Rechten der Jäger, Schützen und natürlich auch unserer Armee zu finden.

Der Weg, den die Kommission Ihnen vorschlägt, unterscheidet sich in einem Punkt von dem des Bundesrates, indem wir den Waffenerwerb unter Privaten nicht an einen Erwerbsschein binden wollten und dafür einen Waffenpass vorgeschlagen haben. Ihre Kommission war mit uns einig – und das scheint mir politisch das Entscheidende zu sein –, dass wir für die Jäger und Schützen im Bereich des Waffenerwerbs unbedingt eine Sonderordnung nötig haben und nicht alle Jäger und Schützen einer generellen Waffenerwerbsscheinpflicht unterwerfen sollten. Wir haben es mit der Idee des generellen Waffenpasses versucht. Ihre Kommission macht es nun so, dass sie den Waffenerwerb unter Privaten zwar auch einer Erwerbsscheinpflicht unterstellt, aber für die Jäger und Schützen – wahrscheinlich sind es über eine halbe Million – eine Ausnahmeordnung schafft.

Herr Loretan hat gemeint, diese Lösung sei vielleicht auch nicht das Optimum. Ich muss zugestehen: Unter dem Gesichtspunkt der rechtsgleichen Behandlung stellt sie auch gewisse Probleme. Aber ich glaube, wir sind uns alle darin einig, dass wir vor allem für die Jäger und die Schützen eine

Sonderordnung nötig haben. Bei den Jägern scheint sie mir angesichts der Jagdprüfung auch treffsicher und sachgerecht. Bei den Schützen kann man sich die Sache vielleicht, wie ein Ergänzungsantrag Loretan Willy zeigt, noch einmal überlegen, ob diese Ordnung auch unter dem Gesichtspunkt von Artikel 4 der Bundesverfassung wirklich zu bestehen vermag.

In bezug auf das andere grosse Problem, das Problem der Waffentragbewilligung, bin ich Ihrer Kommission sehr zu Dank verpflichtet, dass sie sich für die strengere Lösung entschieden hat. Wir werden bei den Detailanträgen auf diese wichtige Frage der Verbrechensprävention zurückkommen.

Der Vollständigkeit halber möchte ich noch zwei wichtige Regelungen erwähnen, die in der Kommission nicht kontrovers waren. Sie wissen, dass wir in den letzten Jahren im Waffenrecht verschiedentlich Notverordnungen gegenüber Ausländern haben erlassen müssen – zunächst nach dem Ausbruch des Krieges in Jugoslawien gegenüber den jugoslawischen Staatsangehörigen, dann zwei Jahre später gegenüber den türkischen und jetzt am 3. Juni 1996 gegenüber den srilankischen Staatsangehörigen. Wir mussten diese weitgehenden Verbots-Notverordnungen jeweils direkt auf die Verfassung abstützen, was rechtsstaatlich eher etwas problematisch ist. Wir sind Ihnen daher dankbar, dass jetzt für solche Ausnahmesituationen mit Artikel 7 des Waffengesetzes eine klare formelle, gesetzliche Grundlage geschaffen werden soll.

Auch ich möchte noch einmal klar festhalten, dass dieses Waffengesetz unsere Armee, die Polizei und den Zoll – also alle öffentlichen Dienste – nicht beschlägt. Sie sind eindeutig vom Geltungsbereich dieses Waffengesetzes ausgenommen. Auch was die Ordonnanzwaffe betrifft, die wir behalten können, wenn wir aus der Wehrpflicht entlassen werden, wird dieses Gesetz nur in dem Moment relevant, wo wir eine solche persönliche Ordonnanzwaffe an Dritte weiterverkaufen oder übertragen möchten.

Erlauben Sie mir, auch klar festzuhalten, dass das Gesetz – wir analysieren das ja bei jeder neuen Gesetzesvorlage – klar nicht europakompatibel ist. Ich sage das deshalb, weil man uns bereits wieder vorgeworfen hat, wir hätten hier einfach voreilenden Gehorsam gegenüber Brüssel geleistet. Die entsprechende EU-Richtlinie betreffend Kontrolle von Erwerb und Besitz von Waffen von 1991 geht klar viel weiter. Dem Bundesrat ist übrigens heute schon klar, dass es nötig sein wird, in den Verhandlungen eine Ausnahmebestimmung zu erreichen, wenn wir je wieder einen multilateralen Vertrag aushandeln. Einmal gilt das für die Ordonnanzwaffen, aber es muss zu einem Teil wohl mindestens versucht werden, auch für unsere Jäger und Schützen eine Ausnahmeordnung zu erlangen. Man kann dieser Vorlage sicher nicht vorwerfen, wir hätten nach Brüssel geschickt und deshalb eine solche Ordnung vorgeschlagen.

Genau wie das Strafgesetzbuch nicht alle Straftaten verhindern kann, wird auch das Waffengesetz nicht jeden Missbrauch von Waffen verhindern. Aber derart ärgerliche Vorfälle wie dieses bedenkliche Tötungsdelikt in Bremgarten vor etwa zwei Jahren können wir mit einem solchen neuen Waffengesetz doch verhindern. Dort konnte ja jemand ohne jeglichen Waffenerwerbsschein und ohne jegliche Tragbewilligung einfach einen Karabiner erwerben und dann diese schändliche Tötung einer jungen Frau realisieren. Letzte Sicherheit vor Waffenmissbrauch gibt es aber nicht. Das Waffengesetz ist jedoch ein wichtiges Mittel der Verbrechensprävention, das die Wahrscheinlichkeit von Waffendelikten entscheidend vermindert und die Schweiz vor allem auch vom Vorwurf befreien kann, wir seien für ganz Europa ein Waffenselbstbedienungsladen.

Sowohl der Bundesrat als auch Ihre vorberatende Kommission haben sich sehr darum bemüht, die Leitlinie von Artikel 40bis der Bundesverfassung einzuhalten und wirklich nur die Missbrauchsbekämpfung gesetzlich zu regeln. Wir sind daher davon überzeugt, dass diese Vorlage, wie sie jetzt aus den Beratungen Ihrer Kommission hervorgegangen ist, das Prinzip der Verhältnismässigkeit auch wirklich einhält. Im übrigen tut jetzt angesichts der grossen Defizite des heutigen schweizerischen Waffenrechts und der schwerwiegenden

Lücken der kantonalen Regelungen ein einheitliches schweizerisches Waffenrecht wirklich not. Der heutige Rechtszustand ist nicht weiter tolerierbar; wir würden auch international in ein schiefes Licht geraten.

Wir danken Ihnen daher, dass Sie auf diese Vorlage eintreten. Wir sind davon überzeugt, dass wir, mit Ihrer Kommission zusammen, eine vernünftige Mitte zwischen Missbrauchsgesetzgebung und Hochhaltung der klassischen schweizerischen Waffentradition gefunden haben.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten.

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

Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition

Loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions

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

Titel

Zweck und Gegenstand

Abs. 1

Dieses Gesetz hat zum Zweck, den Missbrauch von Waffen, Waffenzubehör sowie von Munition zu bekämpfen.

Abs. 2

Es regelt den Erwerb, die Ein-, Aus- und Durchfuhr, das Aufbewahren, das Tragen, das Mitführen, das Vermitteln, die Herstellung von und den Handel mit:

- a. Waffen, wesentlichen Waffenbestandteilen und Waffenzubehör;
- b. Munition und Munitionsbestandteilen.

Art. 1

Proposition de la commission

Titre

But et objet

Al. 1

La présente loi a pour but de lutter contre l'usage abusif d'armes, d'accessoires d'armes et de munitions.

Al. 2

Elle régit l'acquisition, l'importation, l'exportation, le transit, la conservation, le port, le transport, le courtage, la fabrication et le commerce:

- a. d'armes, d'éléments essentiels d'armes et d'accessoires d'armes;
- b. de munitions et d'éléments de munitions.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Zu Artikel 1 Absatz 1: Mit dieser Fassung wird, um es noch einmal zu sagen, der Missbrauchsgesichtspunkt deutlich in den Vordergrund gestellt, denn das Gesetz soll nur den Waffenmissbrauch, wie es mehrmals gesagt worden ist, regeln.

Es war der Kommission ein Anliegen, ein Gesetz zu schaffen, das der Verwaltung möglichst wenig Aufwand bereitet. Beim Zweck hat die Kommission den Verfassungstext übernommen, um den Titel des Bundesgesetzes wiederzugeben. Um das Gesetz zu entschlacken, hat Ihre Kommission den Begriff der «wesentlichen Waffenbestandteile» weggelassen.

Bei Absatz 2 ist zuerst auf einen Fehler in der Kommissionsfassung auf der Fahne hinzuweisen. Es betrifft nur den deutschen Text. Das Wort «Transportieren» muss durch das Wort «Mitführen» ersetzt werden. Im Zusammenhang mit der Vermittlung von Waffen hat man sich auf eine allgemeine Bestimmung beschränkt. Gemeint sind Vermittlungen unter Privaten und im Handel. Im Absatz 2 wird im Detail und systematisch ausgeführt, was das Gesetz regelt.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Fallen nicht unter dieses Gesetz:

- a. antike Waffen;
- b. Druckluft- und CO₂-Waffen;
- c. Waffen, für die verwendbare Munition weder im öffentlichen Handel erhältlich ist noch hergestellt wird.

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Ne sont pas régies par la présente loi:

- a. les armes anciennes;
- b. les armes à air comprimé ou au CO₂;
- c. les armes pour lesquelles les munitions utilisables ne se trouvent plus dans le commerce et ne sont plus fabriquées.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Artikel 2 Absatz 1 regelt die personellen, Absatz 2 die sachlichen Ausnahmen vom Geltungsbereich.

In Absatz 2 hat die Kommission in dem Sinne eine Änderung vorgenommen, als unter Buchstabe a antike Waffen – und nicht antike Schusswaffen wie Vorderlader und dergleichen – genannt werden. Damit werden antike Spring-, Fall- und Klappmesser, antike Schlagringe und Wurfsterne ebenfalls vom Waffengesetz ausgenommen.

Buchstabe c wurde durch die Kommission aufgenommen. Es hat wenig Sinn, im Gesetz von Waffen zu sprechen, die gar nicht eingesetzt werden können, weil Munition weder vorhanden ist noch hergestellt wird oder hergestellt werden kann. Zudem erhöht Buchstabe c die Akzeptanz dieses Gesetzes.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Das Recht auf Waffenerwerb, Waffenbesitz und Waffentragen ist im Rahmen dieses Gesetzes gewährleistet.

Art. 3

Proposition de la commission

.... garanti dans le cadre de la présente loi.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Zu Artikel 3 ist lediglich die Bemerkung zu machen, dass die Formulierung der Kommission – Entschuldigung, Herr Bundesrat – eleganter und politisch besser ist.

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

- b. von Menschen auf Dauer zu schädigen;
- c. Dolche und Messer mit einhändig

....

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Art. 4

Proposition de la commission

Al. 1

....

b. porter durablement atteinte à la santé de l'être humain;

c. les poignards et couteaux

....

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Est considéré comme munition le matériel

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Absatz 1 Buchstabe b hat die Kommission die Ergänzung «auf Dauer» eingefügt. Mit der Formulierung «auf Dauer» werden diejenigen Sprays verboten oder unter Waffenerwerbsschein gestellt, welche die Gesundheit dauernd schädigen. Die Kommission wollte vermeiden, dass Pfeffersprays, die zur Selbstverteidigung generell gemeint sind, vom Gesetz erfasst werden. Diese Ergänzung ermöglicht es also, dass sich Leute mittels Sprays gegen einen Angriff zur Wehr setzen können. Ich habe noch etwas zu Absatz 1 Buchstabe c zu sagen: Den Buchstaben c hat Ihre Kommission aus kriminaltechnischen Überlegungen mit «Dolche» ergänzt. Wir haben bei den Hearings von fachkompetenter Seite erfahren, dass es ein sehr grosser Mangel wäre, die Dolche in diesem Gesetz nicht zu erwähnen. Dolche spielen bei Verletzungen immer eine grosse Rolle, und solche Geräte sind nur dazu da, einen Menschen zu verletzen.

Rochat Eric (L, VD): Juste une précision. Le terme de poignard, en français, peut évidemment être interprété de façon très large.

Si nous avons pu mentionner le poignard à la lettre c de l'alinéa 1er de l'article 4, c'est parce que, dans l'article suivant, nous avons pu supprimer l'interdiction absolue qui figurait à la lettre c.

En laissant la responsabilité au Conseil fédéral de faire la distinction entre les différents couteaux qui peuvent être interdits ou autorisés, nous ne voulions pas, comme je l'ai dit lors du débat d'entrée en matière, toucher aux couteaux communément utilisés par nos scouts et qui s'appellent aussi des poignards!

Angenommen – Adopté

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

Elfte Sitzung – Onzième séance**Donnerstag, 20. Juni 1996****Jeudi 20 juin 1996**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

96.007

**Waffen, Waffenzubehör
und Munition. Bundesgesetz
Armes, accessoires d'armes
et munitions. Loi fédérale**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 506 hiervoor – Voir page 506 ci-devant

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

b. Buchstaben d und e;

....

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3bis (neu)

Der Bundesrat bezeichnet im einzelnen die nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c verbotenen Waffen. Er sieht allgemeine Ausnahmen solcher Waffen für Behinderte und besondere Berufsgruppen vor.

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5 (neu)

Waffen und Waffenzubehör nach Absatz 1 können durch Erbgang erworben werden.

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

....

b. lettres d et e;

....

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3bis (nouveau)

Le Conseil fédéral désigne les armes interdites selon l'article 4 alinéa 1er lettre c. Il prévoit des exceptions générales en faveur des handicapés et de groupes professionnels particuliers.

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5 (nouveau)

Les armes et les accessoires d'armes mentionnés à l'alinéa 1er peuvent être acquis par dévolution successorale.

Abs. 1 – Al. 1

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Zu Artikel 5 Absatz 1 stellt Ihnen die Kommission den Antrag, sich bei Buchstabe b – «Waffen nach Artikel 4 Absatz 1» – auf die Buchstaben d und e zu beschränken, das heisst also, die Messer hier nicht zu erwähnen. Dadurch erhält der Bundesrat die Kompetenz, die Auflistung der verbotenen Dolche und Messer in einer Verordnung vorzunehmen. Zudem lässt

diese Formulierung mehr Raum für eine gewisse Flexibilität, denn sonst würde jedes Küchenmesser vom Gesetz erfasst.

Angenommen – Adopté

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Angenommen – Adopté

Abs. 3bis – Al. 3bis

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Absatz 3bis ist eine Konsequenz aus Absatz 1 Buchstabe b. Dabei hat die Kommission vor allem an Behinderte oder Leute besonderer Berufsgruppen gedacht, wie ich sie im Eintreten schon erwähnt habe. Es muss gewährleistet sein – darauf legt die Kommission grossen Wert –, dass die erwähnten Leute und entsprechenden Berufsgruppen ihre Werkzeuge weiterhin in gewohnter Art und Weise verwenden können. Zudem ist dieser Absatz ein wesentliches Anliegen des Verbandes Schweizerischer Messerschmiede, das sei hier auch noch erwähnt.

Paupe Pierre (C, JU): J'aimerais ici poser la question très clairement à M. Koller, conseiller fédéral: comment interprète-t-on la délégation de compétence prévue à l'alinéa 3bis de l'article 5?

Il est clair qu'il est impossible de rédiger, dans un texte législatif, l'appréciation que l'on peut faire entre un couteau qui est une arme et un couteau qui n'est pas une arme. Evidemment que cette délégation de compétence laisse aussi au Conseil fédéral une large marge d'interprétation, et notre souhait, pour ne pas dire notre inquiétude, serait que le Conseil fédéral tienne compte de l'évolution technologique et ne fasse pas figurer dans la liste des couteaux à lame tombante, des couteaux de dame de 5 centimètres. Il ne faut pas faire figurer dans la liste des armes des couteaux qui pourraient ne pas être produits aujourd'hui par exemple par les entreprises suisses. On sait très bien que toutes les mesures qui ont été prises ne concernent pas les produits de Victorinox ou de Wenger à Delémont, mais avec l'évolution de la concurrence internationale, on sait que ces entreprises exportent 80 ou 90 pour cent de leur production, ce qui a pour résultat qu'elles se mettent au goût du marché international. On aimerait alors évidemment qu'une appréciation soit faite, qui tienne compte de l'appréciation pure et simple de l'arme, et qu'on ne pénalise pas les entreprises suisses si elles devaient avoir une certaine évolution dans leur production.

Koller Arnold, Bundesrat: Ihre Kommission hat diesen Absatz 3bis (neu) mit dem klaren Auftrag ins Gesetz eingeführt, dass der Bundesrat in einer Verordnung Ausnahmen statuieren muss. Es ist selbstverständlich, dass wir diesem Gesetz nicht jedes Sackmesser oder die berühmten schweizerischen Offiziersmesser unterstellen wollen.

Angenommen – Adopté

Abs. 4, 5 – Al. 4, 5

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

.... Schiessanlässen oder für die Jagd nicht verwendet

Art. 6

Proposition de la commission

.... ordinaires, ni pour la chasse (munitions spéciales).

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Da möchte ich lediglich erwähnen, dass Ihnen die Kommission hier eine Ergänzung bzw. eine Präzisierung zugunsten der Jäger beantragt. Die Jäger werden dadurch den Schützen gleichgestellt.

Angenommen – Adopté

Art. 7*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***1. Abschnitt Titel***Antrag der Kommission*

Waffenerwerb

Section 1 titre*Proposition de la commission*

Acquisition d'armes

*Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission*

Titel

Erwerb mit Waffenerwerbsschein

Abs. 1

.... wesentlichen Waffenbestandteil erwerben will,

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... des Wohnsitzkantons oder für schweizerische Staatsangehörige mit Wohnsitz im Ausland von der zuständigen Behörde des Kantons, wo die Waffe erworben wird, erteilt. Er gilt für die gesamte Schweiz.

Abs. 4

.... Der Bundesrat sieht Ausnahmen vor, insbesondere gleichen Person oder für die Ersetzung von wesentlichen Waffenbestandteilen einer rechtlich zugelassenen Waffe.

Abs. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 8*Proposition de la commission*

Titre

Acquisition nécessitant un permis

Al. 1

.... élément essentiel d'une arme doit obtenir

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... domicile ou, pour les Suisses domiciliés à l'étranger, par l'autorité du canton du lieu d'acquisition. Il est valable dans toute la Suisse.

Al. 4

.... Le Conseil fédéral prévoit des exceptions, personne et en cas de remplacement d'éléments essentiels d'une arme légalement acquise.

Al. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 8 sind wir bei einem Schicksalsartikel dieses Gesetzes angelangt. Ich erwähne nochmals, dass die Kommission der Auffassung war, dass das Gesetz hinsichtlich Missbrauchsbekämpfung so griffig wie unbedingt nötig zu sein hat. Andererseits ist es aber so bürgerfreundlich wie möglich zu gestalten. Das Volk erwartet ein griffiges Gesetz, das es trotzdem erlaubt, den Anliegen von Schützen, Jägern und Waffensammlern Rechnung zu tragen.

Im Titel des Abschnittes steht «Waffenerwerb». Neu soll es in Artikel 8 im Titel heissen «Erwerb mit Waffenerwerbsschein».

In Absatz 1 beantragt Ihre Kommission, den Waffenerwerbsschein nicht allein auf den Waffenerwerb im Handel zu beschränken, sondern auch auf den Waffenerwerb unter Privaten oder durch Private auszuweiten. Der Waffenpass, welcher ursprünglich für den Erwerb unter Privaten vorgesehen

war, ist – davon musste sich Ihre Kommission von fachkompetenter Seite überzeugen lassen – fast wirkungslos, er wurde als Illusion oder Utopie bezeichnet. Das bestätigen auch die Erfahrungen in den Konkordatskantonen.

In Absatz 2 sind die Personen aufgeführt, welche keinen Waffenerwerbsschein erhalten.

In Absatz 3 werden schweizerische Staatsangehörige mit Wohnsitz im Ausland sowie ausländische Staatsangehörige mit Niederlassungsbewilligung in der Schweiz gleich behandelt.

In Absatz 4 beantragt Ihnen die Kommission eine Ergänzung, welche die Ersatzbeschaffung von wesentlichen Waffenbestandteilen für rechtlich zugelassene Waffen regelt. In einer Verordnung hat der Bundesrat das Nähere zu regeln, z. B. dass Mitglieder von anerkannten Schiessvereinen und Jäger von der Waffenerwerbsschein-Pflicht ausgenommen werden und dass diese Kreise Waffenbestandteile bei anerkannten Waffenhändlern ohne Waffenerwerbsschein ersetzen lassen können. Hier erwarten wir von Ihnen, Herr Bundesrat Koller, eine Erklärung, dass die bundesrätliche Verordnung auch dementsprechend ausgestattet wird.

Koller Arnold, Bundesrat: Wie Herr Rhyner ausgeführt hat, ist die Frage des Waffenerwerbsscheins tatsächlich die erste sehr wichtige Frage dieses Gesetzes. Wir hatten seinerzeit vorgeschlagen, eine Unterscheidung zwischen Erwerb im Handel und Erwerb unter Privaten zu machen. Wir hatten aber im Grunde genommen die gleiche Zielrichtung wie Ihre Kommission, nämlich eine liberalere Ordnung für die Jäger und Schützen zu finden. Ihre Kommission hat nun gesetzestechnisch einen anderen Weg gewählt. Sie hält auch beim Erwerb unter Privaten am Waffenerwerbsschein fest, macht dagegen in Artikel 9 einerseits für die Jäger, andererseits für die Schützen, die in anerkannten Schützenvereinen zusammengefasst sind, sowie für den Fall des Erbanges eine generelle Ausnahme. Ich kann mich vorderhand mit dieser Lösung einverstanden erklären, möchte aber zuhanden des Zweirates sagen, dass wir wahrscheinlich noch einmal sorgfältig prüfen müssen, ob diese Ausnahme für die Mitglieder von Schützenvereinen unter dem Gesichtspunkt von Artikel 4 der Bundesverfassung, dem Prinzip der Gleichbehandlung aller Rechtsgenossen, tatsächlich Bestand hat. Diese Freiheit möchte ich mir für den Zweitrat noch wahren. Im übrigen bin ich aber grundsätzlich, weil von der gleichen politischen Stossrichtung ausgehend, mit den Vorschlägen Ihrer Kommission einverstanden.

Was die Verordnung des Bundesrates anbelangt, haben wir bereits in der Botschaft ausgeführt, dass ein Waffenerwerbsschein grundsätzlich nur für eine einzige Waffe gilt, dass es aber natürlich unverhältnismässige Bürokratie wäre, wenn beispielsweise ein Sportschütze, der von Anfang an mehrere Sportwaffen beim gleichen Waffenhändler erwerben will, dafür mehrere Waffenerwerbsscheine einlösen müsste. Hierfür werden wir in der entsprechenden Verordnung eine Ausnahme vorsehen.

*Angenommen – Adopté***Art. 9***Antrag der Kommission*

Titel

Erwerb ohne Waffenerwerbsschein

Abs. 1

.... wesentlichen Waffenbestandteil durch Erbgang oder von Familienangehörigen im Sinne von Artikel 110 Ziffer 2 StGB erwerben will, benötigt

Abs. 2

Streichen

Abs. 2bis (neu)

Für die im ausserdienstlichen und sportlichen Schiesswesen und bei der Jagd üblicherweise verwendeten Waffen bedarf es bei der Übertragung unter Jägern und Jägerinnen sowie unter Mitgliedern von anerkannten Schiessvereinen keines Waffenerwerbsscheins.

*Antrag Loretan Willy**Abs. 2bis (neu)*

Für die im ausserdienstlichen und sportlichen Schiesswesen, bei der ausserdienstlichen Aus- und Weiterbildung und bei der Jagd und Jägerinnen, unter Mitgliedern von anerkannten militärischen Verbänden und Vereinen sowie von anerkannten Schiessvereinen

Art. 9*Proposition de la commission**Titre*

Acquisition ne nécessitant pas un permis

Al. 1

.... un élément essentiel d'une arme par dévolution successorale ou auprès d'un proche au sens de l'article 110 chiffre 2 CPS n'a pas besoin de permis.

*Al. 2**Biffer**Al. 2bis (nouveau)*

La remise d'armes habituellement utilisées pour la chasse, lors du tir hors service et du tir sportif entre chasseurs ainsi qu'entre membres de sociétés reconnues de tir ne nécessite pas de permis d'acquisition.

*Proposition Loretan Willy**Al. 2bis (nouveau)*

La remise d'armes habituellement utilisées pour la chasse du tir sportif et lors du tir dans le cadre de la formation et de la formation continue hors service entre chasseurs, entre membres d'associations et sociétés militaires reconnues ainsi qu'entre membres

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Der Kommissionsantrag legt in Artikel 9 Absatz 1 klar die Begrenzung des Waffenerwerbs ohne Waffenerwerbsschein fest. Er betrifft sozusagen eine erste Kategorie und gibt Familienangehörigen Gelegenheit, durch Erbgang oder durch Erwerb von Verwandten ohne Waffenerwerbsschein in den Besitz von Waffen zu kommen. Damit wird ein Teil des Erwerbs unter Privaten geregelt, und man nimmt vor allem Rücksicht auf die grosse Tradition der Schützen in der Schweiz.

Ihre Kommission beantragt Ihnen, Absatz 2 zu streichen. Es ist die Konsequenz aus Artikel 8 Absatz 1, dem Sie vorhin zugestimmt haben. Es wird kein Unterschied mehr zwischen Erwerb im Handel oder unter Privaten gemacht.

Neu beantragt Ihnen die Kommission einen Absatz 2bis. Ihre Kommission ist der Auffassung, dass dieses Gesetz nur eine Chance hat – und zwar aus politischen und aus sachlichen Gründen –, wenn wir für die Jäger und Schützen eine Ausnahme von der Erwerbsscheinplicht vorsehen. Diese Fassung der Kommission ermöglicht es, dass Schützen und Jäger ihre Waffen untereinander einfacher übertragen beziehungsweise austauschen können. Wir wollen mit diesem Gesetz den Missbrauch bekämpfen, und es darf bei dieser Gelegenheit erwähnt werden, dass Waffenmissbrauch in Schützen- und Jägerkreisen sehr selten vorkommt. Zudem sieht diese Formulierung keine Ausnahmekompetenz durch den Bundesrat vor, was politisch sicher besser ist.

Loretan Willy (R, AG): Die Teamarbeit Rhyner/Loretan beginnt also jetzt. Sie werden noch zweimal das Vergnügen haben, dass wir Arm in Arm – möglicherweise jetzt – oder in einer gewissen Opposition zueinander – die beiden anderen Male – operieren werden.

Bevor ich meinen Antrag begründe, der Ihnen schriftlich vorliegt, möchte ich eine grundsätzliche Bemerkung zur Sonderlösung von Absatz 2bis in Artikel 9 anbringen, indessen nicht das wiederholen, was ich gestern beim Eintreten dazu gesagt habe. Ich möchte festhalten, dass für Absatz 2bis keine bundesrätliche Verordnung nötig ist – das ist uns in der Kommission so zugesichert worden –, weil nämlich die Bestimmung der privilegierten Waffen aus Artikel 9 Absatz 2bis heraus möglich ist, da im ausserdienstlichen Schiesswesen die Schiessordnungen des Bundesrates und des EMD gelten, im sportlichen Schiesswesen die Wettkampfrelemente und Be-

stimmungen der zuständigen Verbände; was bei der Jagd zugelassen ist, das bestimmen die kantonalen Jagdgesetze und -verordnungen. Das möchte ich zuhänden des Protokolls ausdrücklich festgehalten haben.

Zu meinem Antrag: Ich habe bereits in meinem Eintretensvotum auf die Notwendigkeit hingewiesen, diesen Absatz 2bis, welcher Schützen und Jäger von der Waffenerwerbsschein- und damit von der Bewilligungspflicht für Handänderungen unter Privaten ausnimmt, um die Mitglieder von anerkannten militärischen Verbänden und Vereinen zu ergänzen. Dies ergibt sich zwingend aus Artikel 62 des neuen Militärgesetzes (MG) vom 3. Februar 1995.

Gemäss Absatz 1 von Artikel 62 MG unterstützt der Bund die Tätigkeiten der militärischen Verbände und Vereine für die ausserdienstliche Aus- und Weiterbildung, «soweit sie im Interesse der Landesverteidigung liegen und nach den entsprechenden Vorschriften durchgeführt werden». Damit wurde die traditionelle ausserdienstliche Tätigkeit von Unteroffiziersvereinen, Offiziersgesellschaften, Artillerievereinen usw. auch in der neuen «Armee 95» anerkannt und als wichtiger Baustein unseres Milizsystems gewürdigt.

In Absatz 2 von Artikel 62 MG wird die analoge Unterstützung den anerkannten Schiessvereinen «für die mit Ordonnanzwaffen und mit Ordonnanzmunition durchgeführten Schiessübungen» zugesprochen. Solche Ordonnanzwaffen können natürlich auch Waffen im privaten Eigentum sein, zum Beispiel im Eigentum von aus der Wehrpflicht entlassenen Wehrmännern.

Im Entwurf der Kommission für Artikel 9 Absatz 2bis des Waffengesetzes haben wir die Bestimmung zugunsten der Schützen und Jäger, die Artikel 62 Absatz 2 MG zugunsten der Schützen entspricht. Es ist nicht einzusehen, weshalb die in Artikel 62 Absatz 1 MG genannten militärischen Verbände nicht ebenfalls einer privilegierten Behandlung in bezug auf den Erwerb der in ausserdienstlicher Tätigkeit verwendeten Waffen teilhaftig werden sollen – es dürften dieselben sein wie bei den Schützen, zum Teil eben auch solche im Privateigentum, und um diese geht es. Wenn wir heute bei der Lösung der Kommission bleiben – und dies scheint nach dem bisherigen Verlauf der Debatte der Fall zu sein –, ist diese Ausdehnung für mich logisch und zwingend.

Ein weiterer Hinweis auf die Ergänzungsbedürftigkeit von Absatz 2bis ist in Artikel 28 des Waffengesetzes mit dem Titel «Mitführen von Waffen» zu finden. Hier sind nebst den Kursen, Übungen und Veranstaltungen von Schiess- oder Jagdvereinen zu Recht auch die Veranstaltungen der militärischen Vereinigungen oder Verbände aufgeführt. Dieses Beispiel zeigt, dass wir in der Kommission bei Artikel 9 die militärischen Verbände schlicht und einfach vergessen haben, und dies ist zu korrigieren.

Mein Antrag zeigt im übrigen auf, wie schwierig die Grenzziehung wird, sobald wir ein an sich allgemein anzuerkennendes Prinzip – nämlich die Eigenverantwortung beim Waffenerwerb unter Privaten, ohne Bewilligungspflicht und Waffenerwerbsschein – bloss teilweise umsetzen, d. h. über Ausnahmen für Schützen, Jäger und Angehörige von militärischen Verbänden.

In diesem Sinn ersuche ich Sie um Zustimmung zu diesem Ergänzungsantrag zu Artikel 9 Absatz 2bis, dies nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Beratungen in der vorbereitenden Kommission des Nationalrates. Der Nationalrat soll ja – das ist auch die Meinung von Herrn Bundesrat Koller – nochmals das Prinzip des Waffenerwerbs unter Privaten, mit oder lieber ohne Erwerbsschein, beraten. Auch im Hinblick darauf ist meine Ergänzung in Absatz 2bis nötig und zwingend.

Ich bitte Sie um Zustimmung zu diesem Ergänzungsantrag.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: So, wie er jetzt von der Kommission beantragt wird, regelt Artikel 9 Absatz 2bis den Waffenübertrag ohne Waffenerwerbsschein unter Jägern und Jägerinnen und Mitgliedern von anerkannten Schiessvereinen. Der Antrag Loretan Willy – um das zusammenzufassen – geht nun dahin, diese Ausnahme auch auf Personen auszuweiten, welche an ausserdienstlichen Aus- und Weiterbildungen teilnehmen. Demzufolge wären aner-

kannte militärische Verbände und Vereine auch mit einzubeziehen.

Der Antrag Loretan Willy lag in der Kommission nicht vor; das ist kein Vorwurf. Er konnte aber nicht behandelt und beraten werden, und somit kann ich nur meine persönliche Meinung abgeben.

Ich habe Verständnis für die Argumente von Herrn Kollega Loretan; sie sind aus meiner Optik ein Beispiel für die logischen Folgen oder die entsprechenden weiterführenden Konsequenzen. Das ist das eine. Ich weiss aber auch, was ich als Kommissionspräsident zu tun hätte. Ich kann nicht sagen, dass ich in den letzten 24 Stunden wegen dem Antrag Loretan Willy gescheitert geworden wäre; aber nach dem Sprichwort ist es ja nicht verboten, gescheitert zu werden.

Wie erwähnt werde ich aus logischer Überlegung und in Anbetracht dessen, dass wir Erstrat sind, diesen Antrag mindestens nicht bekämpfen.

Koller Arnold, Bundesrat: Das Anliegen von Herrn Loretan ist offensichtlich, den persönlichen Geltungsbereich des Erwerbs von Waffen ohne Erwerbsschein auszudehnen. Der Antrag der Kommission sieht in bezug auf diesen persönlichen Geltungsbereich nur die Jäger und die Schützen, die in anerkannten Schützenvereinen zusammengefasst sind, vor. Herr Loretan möchte nun in diese Ausnahmebestimmung zusätzlich die Mitglieder anerkannter militärischer Verbände aufnehmen. Zu denken ist hier vor allem an Unteroffiziersvereine, Offiziersgesellschaften und andere militärische Verbände. Von daher scheint das Anliegen an sich legitim zu sein.

Sie sehen hier auch, was ich vorhin schon angetönt habe: Bei den Schützen ist es fraglich, ob wir unter dem Gesichtspunkt von Artikel 4 der Bundesverfassung schon das richtige Kriterium für diese Privilegierung gefunden haben. Auf der anderen Seite geht die Formulierung von Herrn Loretan klar nicht auf: Wenn Sie den Text anschauen, ist dieses Privileg auf die üblicherweise verwendeten Waffen beschränkt. Das ist ein sehr wichtiger Gesichtspunkt der Einschränkung dieses Privilegs. Auch Jäger und Schützen haben nur bei den in ihrem Sport oder in ihrer Tätigkeit üblicherweise verwendeten Waffen ein Privileg auf Erwerb ohne Waffenerwerbsschein. Bei den militärischen Vereinigungen geht das natürlich weit über das hinaus, was wir hier erlauben können. Ich weiss, dass Unteroffiziersvereine auch Übungen mit Raketenrohren und anderen schweren Waffen machen.

Ich bin bereit, das Anliegen der Ausdehnung des persönlichen Geltungsbereichs in den Zweitrat mitzunehmen. Aber mit diesem Antrag geht es eindeutig nicht. Wir würden sonst weitere Waffen legitimieren und damit das Ziel verfehlen.

Loretan Willy (R, AG): Es geht hier natürlich, wie überall in diesem Gesetz, um Waffen im Privateigentum und nicht um Armeewaffen. Die Armee wird ja in Artikel 2 mit der Polizei, dem Zoll usw. vom Gesetz ausgenommen. Es kann sich also nur um Privatwaffen – das sind Gewehre oder Pistolen – von Angehörigen militärischer Verbände handeln, also nicht um Raketenrohre oder sogar um Kanonen usw. Es geht ausschliesslich um die Privatwaffen dieser Leute. Im übrigen habe ich diesen Antrag mit dem Rechtsdienst des Chefs Heer abgesprochen. Er entspricht auch einem Wunsch des EMD.

Ich bin der Meinung, dass Sie diesem Antrag zustimmen sollten, und zwar mindestens im Hinblick auf die Beratungen im Zweitrat und auch in Übereinstimmung mit der Privatmeinung des Kommissionspräsidenten, trotz der Einwände von Herrn Bundesrat Koller, die ich jetzt zu entkräften versucht habe.

Titel, Abs. 1, 2 – Titre, al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	16 Stimmen
Für den Antrag Loretan Willy	14 Stimmen

Art. 10

Antrag der Kommission

Titel

Eigenverantwortung

Abs. 1

Streichen

Abs. 2

In Fällen ohne Erwerbsscheinpflicht darf eine Waffe nur übertragen werden, wenn die übertragende Person nach den Umständen annehmen darf, dass dem Erwerb kein Hinderungsgrund nach Artikel 8 Absatz 2 entgegensteht.

Abs. 2bis (neu)

Bei Übertragungen nach Artikel 9 Absatz 2bis muss die übertragende Person Identität und Alter des Erwerbers oder der Erwerberin anhand eines amtlichen Ausweises überprüfen.

Abs. 3

Streichen

Art. 10

Proposition de la commission

Titre

Responsabilité personnelle

Al. 1

Biffer

Al. 2

Une arme ne nécessitant pas de permis d'acquisition ne peut être remise à l'acquéreur que si, au vu de l'ensemble des circonstances, l'aliénateur est en droit d'admettre qu'aucun des motifs d'exclusion mentionnés à l'article 8 alinéa 2 ne s'oppose à l'acquisition.

Al. 2bis (nouveau)

Lors de la remise d'une arme au sens de l'article 9 alinéa 2bis, l'aliénateur est tenu de contrôler l'identité et l'âge de l'acquéreur au moyen d'un document officiel.

Al. 3

Biffer

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Zu Artikel 10: Da hat die Kommission den Titel geändert. Der Titel heisst neu «Eigenverantwortung». Ich habe beim Eintreten darüber gesprochen.

Zu Artikel 10 Absatz 1 ist zu sagen, dass der nun im Sinne der Kommission beschlossene Artikel 9 den Erwerb ohne Waffenschein regelt. Demzufolge ist Artikel 10 Absatz 1 überflüssig und kann gestrichen werden.

Artikel 10 Absatz 2 betrifft den Erwerb durch Erbgang und unter Familienangehörigen. Der Hinweis in Absatz 2 enthält wiederum dieselben Kriterien – mindestens was das Alter betrifft – wie Artikel 8 Absatz 2 (18. Altersjahr oder Entmündigung usw.).

Artikel 10 Absatz 2bis ist eine besondere Bestimmung oder Identitätskontrolle für Jäger und Schützen. Mit diesen Änderungen sind beide Ausnahmekategorien getrennt und klar geregelt.

Jetzt ist noch zu erwähnen, dass bei Absatz 2bis eine kleine Berichtigung anzubringen ist. Da muss es heissen «nach Artikel 9 Absatz 2bis», nicht «nach Artikel 9 Absatz 2».

Artikel 10 Absatz 3 mochte die Kommission nicht mehr aufnehmen. Sie will keine weiteren Ausnahmen zulassen.

Angenommen – Adopté

2. Abschnitt Titel

Antrag der Kommission

Erwerb durch ausländische Staatsangehörige ohne Niederlassungsbewilligung

Section 2 titre

Proposition de la commission

Acquisition par des ressortissants étrangers non titulaires d'un permis d'établissement

Angenommen – Adopté

Art. 11*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Ausländische Staatsangehörige ohne Niederlassungsbewilligung benötigen für jeden Erwerb

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Ausländische Staatsangehörige ohne Niederlassungsbewilligung müssen der Behörde eine amtliche Bestätigung

Abs. 4

.... Diese überprüft die Bestätigung oder kann gegebenenfalls eine solche erteilen.

Art. 11*Proposition de la commission**Al. 1*

Pour acquérir une arme ou un élément essentiel d'une arme, les ressortissants étrangers non titulaires d'un permis d'établissement doivent

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Les ressortissants étrangers non titulaires d'un permis d'établissement sont tenus de présenter à l'autorité une attestation officielle

Al. 4

En cas de doute sur l'authenticité de l'attestation ou d'impossibilité d'obtenir cette dernière, le canton transmet le dossier à l'autorité fédérale compétente (office central). Celle-ci contrôle l'attestation ou l'octroie le cas échéant.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Ich spreche zum ganzen Artikel. Die beantragte Fassung ist ein Kompromiss zwischen dem Entwurf des Bundesrates und demjenigen der Arbeitsgruppe. Der Antrag der Arbeitsgruppe sah vor, dass ausländische Staatsangehörige für jeden Erwerb einer Waffe oder eines wesentlichen Bestandteils einen Waffenerwerbsschein benötigen. Man musste jedoch zur Kenntnis nehmen, dass eine solche Forderung nicht in die moderne Rechtslandschaft passt, weil unter dieser Prämisse niedergelassene Ausländer wie Schweizer zu behandeln sind. Es gibt auch niedergelassene Ausländer, die ein Jagdpatent erhalten, und solche, die in Schiessvereinen mitmachen. Die Arbeitsgruppe wollte für die Ausländer mit Niederlassungsbewilligung ebenfalls eine Sonderregelung. Eine derartig restriktive Fassung ergäbe aber gewisse Probleme bezüglich der Vereinbarkeit mit den Niederlassungsverträgen.

Die Kommission hat ausgiebig darüber diskutiert und beantragt Ihnen nun einstimmig, dem Lösungsvorschlag des Bundesrates zuzustimmen. In besonderen Situationen hat der Bundesrat gestützt auf Artikel 7 die Möglichkeit, Einschränkungen vorzunehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 12, 13*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

3. Abschnitt Titel*Antrag der Kommission*

Streichen

Section 3 titre*Proposition de la commission*

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 14*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Streichen

Abs. 2–5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14*Proposition de la commission**Al. 1*

Biffer

Al. 2–5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Die Streichung ist eine direkte Konsequenz des beschlossenen Artikels 8.

Angenommen – Adopté

Art. 15–19*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 20*Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... zu Seriefirewaffen, das Abändern von Waffennummern sowie das Verkürzen

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 20*Proposition de la commission**Al. 1*

.... armes automatiques, de modifier les numéros des armes et de raccourcir des armes à feu à épauler.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Die Ergänzung in Absatz 1 dürfte unbestritten sein. Es geht als einzige Ergänzung um das Abändern von Waffennummern.

Angenommen – Adopté

Art. 21*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die Bücher nach Absatz 1 und

Art. 21*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

L'inventaire comptable au sens de l'alinéa 1er ainsi que

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Nur eine kurze Bemerkung: Die beantragte Ergänzung präzisiert den Begriff «Bücher» im Sinne von Buchführungspflicht als Kontrollmassnahme und nicht als Buchhaltung.

Angenommen – Adopté

Art. 22–25*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 26***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Wer im Besitz von Waffen, wesentlichen Waffenbestandteilen, Waffenzubehör, Munition und Munitionsbestandteilen ist, hat diese an einem vor Diebstahl geschützten Ort aufzubewahren und dafür zu sorgen, dass davon nicht unbefugter oder leichtsinniger Gebrauch gemacht wird, insbesondere nicht durch Minderjährige.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 26*Proposition de la commission**Al. 1*

Les détenteurs d'armes, d'accessoires d'armes, de munitions et d'éléments de munitions doivent les conserver en un lieu à l'abri du vol et veiller à ce qu'il n'en soit pas fait un usage illicite ou imprudent, notamment par des mineurs.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Mit dieser Änderung will die Kommission die Fassung des Bundesrates präzisieren. Die Formulierung «sorgfältig aufzubewahren» wurde als etwas zu mager und zu locker beurteilt. Der Antrag der Kommission setzt klare Ziele und stellt höhere Bedingungen. Unter der Formulierung «an einem vor Diebstahl geschützten Ort» versteht man «unter Verschluss».

*Angenommen – Adopté***Art. 27***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2**Mehrheit*

....

c. eine Prüfung über Waffenhandhabung und über die Kenntnis der rechtlichen Voraussetzungen des Waffengebrauchs bestanden hat. Das zuständige Departement erlässt ein Prüfungsreglement.

Minderheit

(Loretan Willy, Seiler Bernhard, Uhlmann)

....

b. Streichen

....

Abs. 3

.... längstens fünf Jahre erteilt

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 27*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2**Majorité*

....

c. a prouvé, lors d'un examen, qu'elle est capable de manier une arme et qu'elle connaît les dispositions légales en matière d'utilisation d'armes. Le département compétent édicte un règlement d'examen.

Minorité

(Loretan Willy, Seiler Bernhard, Uhlmann)

....

b. Biffer

....

Al. 3

.... pour une durée de cinq ans

Al. 4, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Den Artikel 27 erachte ich ebenfalls als einen Schicksalsartikel dieses Gesetzes. Wenn wir diesen Artikel besprechen, so muss zugleich auch auf Artikel 28 hingewiesen werden. Man hat – und da trägt man den Anliegen der Schützen und Jäger Rechnung – die Lösung mit der Differenzierung zwischen Artikel 27 und Artikel 28 gefunden. Es ist ein Unterschied, ob eine Waffe geladen getragen wird oder ob Waffe und Munition getrennt transportiert werden. Artikel 27 regelt das Waffentragen. Einig war man sich in der Kommission, dass eine Waffentragbewilligung nötig ist.

Ausgiebig diskutiert wurde über den Bedürfnisnachweis gemäss Absatz 2 Buchstabe b von Artikel 27. Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission wollen einen Waffentragsschein aufgrund eines Bedürfnisnachweises. Eine Minderheit der Kommission will einen Waffentragsschein aufgrund einer Prüfung, die vor allem die Waffenhandhabung beinhaltet. Bei den Beratungen in der Arbeitsgruppe haben sich die Vertreter der Kantonspolizeien Genf und Zürich engagiert für einen Bedürfnisnachweis ausgesprochen. Ich wiederhole: In zwölf Kantonen besteht bereits eine Regelung des Bedürfnisnachweises. In der Vernehmlassung haben weitere Kantone eher den Bedürfnisnachweis postuliert. Allerdings haben sich auch neun Kantone gegen den Bedürfnisnachweis gestellt. Jede mitgetragene Waffe bedeutet eine gewisse Gefahr, und wenn wir hier keine harte Linie anstreben, laufen wir Gefahr, dass wir dem Waffenmissbrauch Vorschub leisten. Wir dürfen die Waffentragbewilligung nicht allein von der technischen Fertigkeit abhängig machen. Wir wollen mit dem eidgenössischen Waffengesetz eine abschliessende Ordnung vornehmen. Damit würden auch die bisherigen kantonalen Ergänzungen wegfallen. Wenn wir den Waffentourismus in der Schweiz vermeiden wollen, müssen wir für ein straffes System und für eine gewisse Einheitlichkeit in der Praxis besorgt sein.

Die Kommission stimmte der Fassung des Bundesrates mit 6 Stimmen zu. Ein Mitglied war für Streichung von Absatz 2 Buchstabe b, und zwei Mitglieder enthielten sich der Stimme.

Ich spreche auch zu Artikel 27 Buchstabe c. Die vorgeschlagene Lösung präzisiert die Fassung des Bundesrates. Die Prüfung muss über die technische Handhabung und die rechtlichen Voraussetzungen, eine Waffe tragen zu können, durchgeführt werden. Mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen System und dieser Präzisierung wird für eine gewisse Einheitlichkeit in der Praxis gesorgt; d. h., dass die Voraussetzungen dann in allen Kantonen gleich sind. Auf Departementsstufe ist ein Prüfungsreglement zu erlassen.

Bei Absatz 3 schlägt die Kommission einstimmig vor, die Dauer der Bewilligung auf fünf Jahre zu verlängern, und zwar aus der Überlegung, dass damit überflüssiger administrativer Aufwand vermieden werden kann. Wenn die Voraussetzung für die Bewilligung nicht mehr gegeben ist, wird diese entzogen.

Loretan Willy (R, AG), Sprecher der Minderheit: Herr Kommissionspräsident Rhyner hat recht: Diese Bestimmung ist nach Meinung der Waffenfreunde, die sich in der Vereinigung Pro Tell versammelt haben, ein entscheidender Punkt. Ich selber halte die Frage ebenfalls für entscheidend, nicht unbedingt schon mit Blick auf die Referendumswürdigkeit, aber aus grundsätzlichen Erwägungen. Wir müssen immer das Ganze im Auge behalten, auch wenn wir jetzt über gewichtige Details debattieren.

Ich anerkenne durchaus, dass für das blossе Mitführen einer ungeladenen Waffe in Artikel 28 – speziell wiederum für Schützen und Jäger – eine gute Lösung gefunden worden ist. Überreglementiert ist dagegen das sogenannte Tragen einer geladenen Waffe in der Öffentlichkeit zum Selbstschutz, zum Schutz anderer Personen oder zum Schutz von Sachen.

Wer in der Öffentlichkeit mit unbestrittenem Waffentragschein eine Waffe tragen will, hat zunächst die Voraussetzungen für die Erteilung des Waffenerwerbsscheins gemäss Artikel 8 Absatz 2 zu erfüllen. Sodann hat er zwei Prüfungen zu bestehen, die eine über die Waffenhandhabung, die andere über die Kenntnisse der rechtlichen Voraussetzungen des Waffengebrauchs, insbesondere des Notwehrrechts.

Wer diese drei Hürden überwindet, dem sollte eigentlich abgenommen werden, dass er dies nicht zum Vergnügen oder aus sonstigen Gründen gemacht hat, sondern dass er die Waffe eben tatsächlich zu seinem Schutz oder zum Schutz anderer Personen und zu nichts anderem mitführen will und muss.

Kriminelle oder potentielle Kriminelle, Leute mit bösen Absichten, werden sich ohnehin nicht um das Gesetz kümmern. Sie werden die beiden Prüfungen nach Buchstabe c nicht ablegen und ihre Waffe schlicht und einfach verbotenerweise tragen, ohne Waffentragschein. Damit ist auch gesagt, dass sich diese Bestimmung für die Missbrauchsbekämpfung, wie sie der Verfassungsartikel als alleiniges Ziel dieses Gesetzes postuliert, überhaupt nicht eignet.

Mein Antrag entspricht im übrigen haargenau der Argumentation, die wir am 9. März 1993 in diesem Saal vom damaligen Berichterstatter der Sicherheitspolitischen Kommission zum neuen Verfassungsartikel gehört haben. Ich zitiere Kollege Kuchler aus dem Amtlichen Bulletin vom 9. März 1993: «Die Entwürfe der Verwaltung sehen auch eine Waffentragsbewilligung vor. Ihre Sicherheitspolitische Kommission möchte aber betonen, dass diese mit dem Waffenerwerbsschein zusammenzulegen ist.» (AB 1993 S 81)

Das heisst doch nichts anderes, als dass über die Voraussetzungen für den Erwerb eines Waffenerwerbsscheins gemäss Verfassung hinaus keine weiteren Auflagen für das Waffentragen gemacht werden dürfen. Dennoch hat die Kommission die vom Bundesrat in Buchstabe c von Absatz 2 zusätzlich vorgeschlagenen Voraussetzungen übernommen und noch präzisiert. Damit muss es aber sein Bewenden haben. Denn ein Bedürfnisnachweis in Form der Glaubhaftmachung gemäss Absatz 2 Buchstabe b bedeutet nichts anderes als übertriebene Bürokratie, verbunden mit der Gefahr der Willkür. Es ist eine doppelt genährte Lösung, die nichts anderes bringt als zusätzliche Umtriebe für die Verwaltung, vor allem zusätzlichen Personalaufwand in einer Zeit des Stellenabbaus und des Sparens auch beim Personalbestand.

Die Militärdirektorin des Kantons Aargau, ebenso der Kommandant der Kantonspolizei Aargau haben mich inständig gebeten, gerade unter dem Aspekt überflüssigen bürokratischen Aufwands für die Streichung von Buchstabe b einzutreten. Ich habe ihnen gesagt, sie rennten bei mir offene Türen ein, ich könne aber nicht garantieren, dass der Ständerat sie nicht wieder zuschlagen würde. Dieses Türenzuschlagen zu vermeiden ist das Ziel meines Antrages.

A propos Kantone: Heute kennen 14 Kantone keinerlei Bedürfnisnachweis für das Waffentragen in der Öffentlichkeit. In diesen Kantonen, darunter auch der Kanton Aargau, ist die öffentliche Sicherheit nicht stärker gefährdet als in jenen Kantonen, die einen solchen Bedürfnisnachweis verlangen, so zum Beispiel Genf, Tessin und Zürich. Gerade in diesen Kantonen ist die öffentliche Sicherheit nach den Darlegungen der von uns angehörten Experten nicht höher als andernorts, im Gegenteil. Auch der Bedürfnisnachweis für das Waffentragen hat die öffentliche Sicherheit gegenüber den Kantonen, die ihn nicht kennen, nicht besser gemacht.

Will man nun diesen 14 Kantonen per eidgenössisches Waffengesetz eine neue, überflüssige administrative Verkomplizierung aufzwingen? Sie werden darob nicht erfreut sein!

Aus dem Vernehmlassungsverfahren ergibt sich folgendes Bild: Nur 13 Kantone sprachen sich, teilweise verklauuliert, für einen Bedürfnisnachweis aus. Gegen einen Bedürfnis-

nachweis sprachen sich die Kantone Bern, Uri, Schwyz, Nidwalden, Obwalden, Solothurn, Basel-Stadt, Aargau, Waadt und Wallis aus. Keine klare Stellungnahme liegt von den Kantonen Basel-Landschaft und Genf vor. Es sind also zwölf Kantone, die gegen einen Bedürfnisnachweis sind oder sich in Ansätzen dagegen aussprechen. Selbst der Verband Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB) ist gegen diesen Bedürfnisnachweis. Ich möchte Ihnen nur ein Beispiel näher zitieren. Der Kanton Solothurn, der heute den Bedürfnisnachweis kennt, ist sogar gegen eine separate Regelung des Waffentragens. Ich zitiere aus der Vernehmlassungsantwort: «Mit dem Erwerb der Waffe soll gleichzeitig das Waffentragen erlaubt sein. Wir sehen keinen Grund, einen weiteren Bewilligungsmechanismus einzuführen. Wer würdig ist, eine Waffe zu erwerben, ist gleichermaßen würdig, diese zu tragen, und zwar deshalb, weil der Erwerb nur unter der Voraussetzung erfolgen darf, dass die Waffe nicht missbraucht wird. Auch das Prinzip der Eigenverantwortung fällt darunter.» Soweit der Kanton Solothurn. In der Stellungnahme des Kantons Uri ist zu lesen, man sei gegen einen Bedürfnisnachweis, weil dieser «der Beamtenwillkür Tür und Tor öffnet». Der Kanton Aargau bevorzugt, wie gesagt, eine Lösung ohne Bedürfnisnachweis, weil die Überprüfung des geltend gemachten Bedürfnisses in der Praxis schwierig wäre. Der eine Beamte würde es bejahen, der andere nicht, je nach Lust und Laune bzw. «Ansehen der Person».

Nun wird gesagt, man habe gegen die Verweigerung der Waffentragsbewilligung, weil das Bedürfnis verneint wird, die Beschwerdemöglichkeit. Natürlich hat man das, hoffentlich auch, aber solches ist wiederum mit Kosten verbunden – Verfahrenskosten und unter Umständen sogar Anwaltskosten –, und das wollen wir doch dem Bürger, der Bürgerin nicht zumuten. Ich bin der Meinung, eine solche willkürträchtige Bestimmung sollten wir in einem neuen Gesetz nicht explizit verankern.

Daher beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Antrag der Minorität gemäss Fahne auf Streichung von Buchstabe b, Bedürfnisnachweis.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je vous prie de soutenir le point de vue de la majorité de la commission, qui fixe des conditions restrictives au permis de port d'armes.

Contrairement à l'avis qui vient d'être exprimé par le porte-parole de la minorité de la commission, il n'est pas possible de banaliser le problème du port d'armes en le réduisant à une simple question de bureaucratie inutile ou de coût administratif. Il faut bien considérer qu'une personne qui dispose d'un permis de port d'armes acquiert un statut qui est proche de celui conféré aux agents de police, aux gendarmes et autres agents de la force publique, et qu'il est donc nécessaire d'accorder ce permis avec circonspection.

Cette circonspection est d'autant plus nécessaire qu'il n'est nullement établi que le port d'une arme assure réellement à son propriétaire une sécurité accrue. Il s'agit plutôt d'un sentiment de sécurité. Les experts des milieux de la police que nous avons entendus en commission et en groupe de travail nous ont clairement laissé entendre que le sentiment de sécurité éprouvé par une personne qui porte une arme l'emportait sur la sécurité effective de cette personne, sécurité qui serait certainement mieux assurée par d'autres mesures: le port d'un gilet pare-balles, des installations techniques, des systèmes d'alarme, et autres mesures de ce genre.

La réalité de la menace doit donc être considérée comme une condition sine qua non à la délivrance d'un permis de port d'armes.

Si nous suivons la proposition de la minorité, nous débou-chons sur des risques absolument évidents de dérapage, qui vont à l'encontre de l'esprit de la loi dont le but, il faut le rappeler une fois encore, est de lutter contre l'abus des armes. Les armes ne sont pas des téléphones portables, et il n'est absolument pas souhaitable que chacun se promène avec son petit arsenal sur soi. Au surplus, comme il nous l'a été clairement indiqué par des gens dont c'est le métier, ce port d'armes n'apporte pas véritablement la sécurité supplémentaire souvent prétextée pour son obtention.

Je vous demande donc de soutenir la proposition de la majorité et de fixer des critères restrictifs pour l'octroi du permis de port d'armes.

Bieri Peter (C, ZG): Die Frage des Bedürfnisnachweises ist zweifellos eine der Kardinalfragen dieses Gesetzes. Aufgrund unserer eingehenden Überlegungen und Konsultationen mit Fachleuten der Polizei bitte ich Sie, Artikel 27 in der Fassung, wie sie die Mehrheit der Kommission vorschlägt, zu übernehmen.

Wer in der Öffentlichkeit eine Waffe trägt – meistens zusammen mit Munition, also geladen, aber gesichert, denn nur das macht schliesslich einen Sinn –, der stellt eine erhöhte Gefahr für sich und seine Umgebung dar. Diese Gefahr kann darin bestehen, dass der Waffenträger bestimmte Situationen falsch einschätzt und zur Waffe greift, weil er sich provozieren lässt, oder dass er seine Waffe durch eine Unvorsichtigkeit verliert oder dass sie ihm gestohlen wird.

Ich bin mir bewusst, dass wir dieses Risiko mit einem Bedürfnisnachweis für den Einzelfall nicht mindern können. Wir haben jedoch durch eine gezielte Beschränkung auf zwingend notwendige Einzelfälle die Gewähr, dass die Bevölkerung in ihrer Gesamtheit sicherer ist. Nicht zu Unrecht erklären Polizeibeamte, dass jede Waffe, die nicht auf Mann oder Frau getragen wird, eine verminderte Gefahr für die Bevölkerung bedeutet. Es wird uns entgegengehalten, Verbrecher würden sich wohl kaum um einen Waffenerwerbsschein bemühen. Das stimmt. Aber mit einer restriktiven Waffentragbewilligung besteht die Gewähr, dass diese Personen besser kontrolliert werden können und weniger leicht zu Waffen kommen.

Herr Staatsrat Pedrazzini, der die Expertenkommission präsidierte, wies daraufhin, dass der Verzicht auf einen Bedürfnisnachweis in den 12 Kantonen, die diese Bedingung bereits heute kennen, nicht verstanden würde. Er würde für diese Kantone einen echten Rückschritt bedeuten, der auch unter dem Aspekt der heutigen Sicherheitsbedürfnisse schlichtweg nicht als sinnvoll erachtet würde. Auch haben sich verschiedene Kantone, wie etwa Zürich, Genf, Zug, Schaffhausen und Obwalden, positiv über die gemachten Erfahrungen geäußert. In meinem Kanton Zug ist – nach einem Bundesgerichtsentscheid – die Anzahl erteilter Bewilligungen um ein Drittel zurückgegangen.

Den Vorwurf, die Erteilung einer Bewilligung unterliege der Beamtenwillkür, vermag ich nicht zu teilen, ausser man würde auch bei irgendwelchen anderen Bewilligungen und Prüfungen, etwa bei der Autofahrprüfung, dazu übergehen zu behaupten, diese Bewilligungen würden willkürlich erteilt. Gegen die Verweigerung eines Waffentragsscheins können Rechtsmittel ergriffen werden. Dies garantiert die Rechte des Geschwärters. Das führt in den Kantonen und auch zwischen den Kantonen zu einer einheitlichen Praxis.

Im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, die ein ebenso legitimes Recht haben, nicht ohne zwingenden Grund Bewaffneten zu begegnen, und im Interesse der 14 Kantone, die den Bedürfnisnachweis auch in der Vernehmlassung verlangen, bitte ich Sie, hier dem Antrag der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Rochat Eric (L, VD): Je ne voudrais pas refaire ici les longs débats que nous avons eus en sous-commission, puis en commission.

Longs débats, car il s'agit d'un problème essentiellement émotionnel. Vous aurez remarqué que, dans l'amendement de la minorité, M. Loretan ne propose pas de supprimer la notion de permis de port d'armes, mais d'en simplifier l'octroi. La majorité de votre commission a considéré que l'octroi devait être basé sur trois éléments:

1. L'un de ces éléments, et je commence par la fin, c'est une compétence technique: nous ne voulons pas que des gens se promènent en public avec des armes qu'ils auraient le droit de porter, mais dont ils ne sauraient pas l'usage et connaîtraient mal le maniement. Nous ne voulons pas non plus qu'ils ne soient pas au courant des règles légales en matière d'autodéfense et en matière d'utilisation d'armes dans le public.

2. Le deuxième point, c'est évidemment les conditions d'obtention d'un permis d'acquisition. Reprenons ces conditions, qui figurent à l'article 8 alinéa 2. Nous y trouvons déjà une forme de clause du besoin. En effet, lorsque l'on dit qu'on ne délivrera pas de permis d'acquisition d'armes aux personnes «dont il y a lieu de craindre qu'elles utilisent l'arme d'une manière dangereuse pour elles-mêmes ou pour autrui», il faut bien qu'on leur pose des questions pour savoir dans quel but elles souhaitent disposer d'une arme. Cette question est étendue bien sûr au permis de port d'armes.

3. Pour reprendre la lettre b de l'alinéa 2 de l'article 27, la personne doit rendre «vraisemblable qu'elle a besoin d'une arme». Le Conseil fédéral nous propose là une double subjectivité: celle de celui qui demande le permis de port d'armes, et celle du canton qui va le lui accorder. Nous avons pu nous persuader en commission des différences très importantes qui existaient entre les cantons. Je ne parle pas de cantons qui disposent du permis de port d'armes ou qui n'en disposent pas, je parle de cantons dont la politique première est très rigoureuse, et je prends l'exemple de Genève et de Zurich. Ces deux cantons sont très rigoureux en matière de permis de port d'armes. A Zurich, la vraisemblance du besoin d'une arme n'est pas retenue lorsqu'il s'agit d'un bijoutier qui rentre chez lui à 11 heures le soir. Les autorités zurichoises considèrent qu'il s'agit pour lui d'un danger s'il porte une arme et lui refusent le permis de port d'armes. A Genève, le même bijoutier recevrait dans le même cas sans hésitation le permis de port d'armes. Au-delà d'une notion légale fédérale, il y a donc une appréciation cantonale qui doit être prise en compte. Cette appréciation est maintenue à l'article 27, et c'est heureux.

Encore une fois, je vous recommande d'adopter la version du Conseil fédéral, comme le propose la majorité de la commission, avec l'amendement à la lettre c, qui est une précision utile. Je crois que nous ne pouvons pas imaginer qu'un permis de port d'armes soit accordé sur la simple compétence technique, sans même demander à la personne qui en fait la demande pourquoi elle entend porter une arme. Je l'ai dit dans le débat d'entrée en matière, il n'y a que deux raisons: la protection et la peur. Nous ne pouvons pas en considérer d'autres.

Wicki Franz (C, LU): Ich spreche nicht zum Antrag der Minderheit Loretan Willy, sondern zum Begriff des Waffentragens. Ich vermisse in der Botschaft nähere Ausführungen zum Begriff des Waffentragens. Die Tücken liegen in der Unterscheidung zwischen den Begriffen «Waffentragen», also Artikel 27, und «Waffentransport» bzw. neu «Mitführen von Waffen» nach Artikel 28.

Ich bitte daher den Bundesrat, im Rat eine eindeutige Erklärung betreffend diesen Begriff des Waffentragens abzugeben. Wir wollen vermeiden, dass wir hier eine Bestimmung statuieren, die im Vollzug zu Schikanen führen könnte, insbesondere für Schützen und Teilnehmer an ausserdienstlichen Übungen.

Koller Arnold, Bundesrat: Zunächst die Klarstellung der Begriffe: Unter dem Begriff «Waffentragen» verstehen wir das Recht der betreffenden berechtigten Personen, eine geladene Waffe auf sich, also auf ihrem Körper, zu tragen und zu jeder Zeit zum Einsatz bereitzuhalten. Das ist der Inhalt des Begriffs des Waffentragens. Demgegenüber verstehen wir unter dem Begriff «Waffentransport» oder Ihre Kommission jetzt unter der Marginalie «Mitführen von Waffen», dass Waffen ungeladen, getrennt von der Munition, mitgeführt werden; gemeint ist beispielsweise der Schütze, der seine Waffe ungeladen, getrennt von der Munition, in seinem Auto an ein Schützenfest mitnimmt. Das sind die Unterscheidungen, die wir in den Artikeln 27 und 28 vorgesehen haben. Ich glaube, hier ist sogar Herr Loretan einverstanden – er hat das jedenfalls ausdrücklich gesagt –, dass wir in bezug auf das Problem der Schützen und Jäger mit diesem Artikel 28 eine einwandfreie Lösung gefunden haben. Sie werden in ihrer bisherigen Tätigkeit in keiner Weise behindert. Sie brauchen für ihre Tätigkeit auch keine Waffentragbewilligung. Das ist ja das Entscheidende.

Zur Frage selber: Der Bundesrat ist mit der Mehrheit der Kommission der Meinung, dass der Bedürfnisnachweis für die Waffentragbewilligung das zweckmässigste Mittel ist, um widerrechtlichen Waffenmissbrauch präventiv zu verhindern. Wenn Sie nämlich die Waffentragbewilligung, wie die Minderheit der Kommission das beantragt, nur an die Voraussetzungen des Waffenerwerbsscheins und an die Prüfung über die Waffenhandhabung und Waffenrechtskenntnis binden, dann erfüllt praktisch jedermann, der einen Waffenerwerbsschein erhalten kann, auch die Voraussetzungen für die Waffentragbewilligung.

Ich will das jetzt pointiert sagen: Die «Rambos» beispielsweise werden keinerlei Mühe haben, diese Prüfung zu bestehen, denn das Waffenhandwerk ist ja ihre Liebhaberei. Die «Rambos» werden diese Prüfung, die wir zu Recht verlangen, jederzeit bestehen. Da sehen Sie, wo wir landen, wenn wir auf den Bedürfnisnachweis verzichten, denn beim Waffenerwerbsschein kennen wir lediglich die Voraussetzungen, dass die Person 18 Jahre alt sein muss, dass sie nicht entmündigt sein darf, dass sie nicht gemeingefährlich sein darf und dass sie nicht wegen wiederholter Vergehen vorbestraft sein darf. Da gibt es eine Unzahl von Personen – ich habe die Kategorie von jugendlichen «Rambos» als Beispiel gewählt –, die diese Voraussetzungen ohne weiteres erfüllen. Nach bestandener Prüfung müssten die Kantone ihnen die Waffentragbewilligung erteilen. Das kann doch nicht der Sinn dieses Gesetzes sein.

Dann kommt dazu, wie auch schon gesagt worden ist, dass bereits zwölf Kantone diesen Bedürfnisnachweis haben. Wie wollen Sie im kommenden Abstimmungskampf den Leuten aus diesen zwölf Kantonen erklären, dass wir jetzt ein einheitliches schweizerisches Waffengesetz schaffen würden, das diesbezüglich einen Rückschritt gegenüber der heutigen Rechtslage beinhaltet?

Im übrigen, Herr Rochat, wenn Sie sagen, die heutige Praxis in den Kantonen, die einen Bedürfnisnachweis haben, sei unterschiedlich, dann ist es so, dass wir dies mit diesem einheitlichen Waffengesetz beseitigen. Aufgrund der heutigen Rechtslage gibt es keinerlei Rechtsmittel, die eine einheitliche Bewilligungspraxis sicherstellen, während man nach diesem Gesetz mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde bis an das Bundesgericht gelangen kann, mit der Folge, dass sich aufgrund dieser bundesgerichtlichen Praxis zweifellos auch in den Kantonen Zürich und Genf eine einheitliche Bewilligungspraxis herauskristallisieren wird.

Jüngst hat Herr Martin Killias, ein Kriminalexperte, zu Recht gesagt, dass wir, wenn wir auf den Bedürfnisnachweis verzichten, folgende Situation haben werden: Wenn Polizisten in Zürich oder in Genf – auf dem Letten oder anderswo – eine Personenkontrolle durchführen und feststellen, dass die durchsuchte Person eine Waffe auf sich trägt, wird ihnen nicht anderes übrigbleiben, als sich bei der durchsuchten Person zu entschuldigen, denn sie hat alle Chancen, eine Waffentragbewilligung zu erhalten. Sie muss nur diese minimalen Voraussetzungen für den Waffenerwerbsschein erfüllen und diese Prüfungen bestehen.

Ich bitte Sie daher dringend, dem Bundesrat und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Loretan Willy (R, AG), Sprecher der Minderheit: Ich möchte mich noch einmal kurz äussern, um der Gefahr vorzubeugen, dass ich als «Rambo»-Vertreter oder -Lobbyist in die Protokolle und in die Geschichte eingehe.

Lesen Sie nach, was Artikel 8 Absatz 2 über die Voraussetzungen für die Erteilung des Waffenerwerbsscheins sagt: «Keinen Waffenerwerbsschein erhalten Personen, die:

- a. das 18. Altersjahr noch nicht vollendet haben;
- b. entmündigt sind;
- c. zur Annahme Anlass geben, dass sie sich selbst oder Dritte mit der Waffe gefährden;
- d. wegen einer Handlung, die eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung bekundet, oder wegen wiederholt begangener Verbrechen oder Vergehen im Strafregister eingetragen sind, solange der Eintrag nicht gelöscht ist.»

Ich sage nicht, dass Leute, die sich selber als «Rambos» bezeichnen, per definitionem vorbestraft sein müssen. Aber solche Leute geben doch zur Annahme Anlass, «dass sie sich selbst oder Dritte mit der Waffe gefährden». Sie erhalten somit keinen Waffenerwerbsschein und damit logischerweise auch keine Waffentragbewilligung. Mir scheint Ihr Argument, entschuldigen Sie, Herr Bundesrat, doch etwas weit hergeholt. Aber es ist in einer öffentlichen Diskussion natürlich durchaus geeignet, emotional für die Kommissionsmehrheit zu werben.

Im übrigen halte ich daran fest, dass die Mehrheit der Kantone heute den Bedürfnisnachweis nicht kennt – das blieb unbestritten. Man will also diesen Kantonen nun den Bedürfnisnachweis aufoktroieren. Ich habe aus meinem Kanton zwei massgebende Stimmen zitiert, die dies eben gerade nicht wünschen. Ich bitte also, diesen Gesichtspunkt auch in Ihre Überlegungen einzubeziehen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich muss doch noch eine kurze Replik machen: Herr Loretan verweist besonders auf Artikel 8 Absatz 2 Litera c: Voraussetzung für den Waffenerwerbsschein ist tatsächlich, dass die Person nicht Anlass zur Annahme gibt, dass sie sich selbst oder Dritte mit der Waffe gefährden wird.

Herr Rochat, Sie haben vorhin gesagt, die Voraussetzung der Glaubhaftmachung einer Gefährdung sei etwas Subjektives, aber das ist dann wirklich viel subjektiver. Wie wollen Sie jemandem nachweisen, dass er Anlass zur Annahme gibt, mit dieser Waffe künftig jemanden zu gefährden? Das läuft doch weitestgehend auf einen «procès d'intention» hinaus, also auf eine Motivforschung.

Diese Litera c wird normalerweise kaum eine Basis dafür sein, jemandem den Waffenerwerbsschein zu verweigern, wenn nicht auch andere Voraussetzungen – jene der Gemeingefährlichkeit oder jene der Vorbestrafung – erfüllt sind. Das ist dann noch viel subjektiver als die Glaubhaftmachung einer Gefährdung, wie wir sie für den Bedürfnisnachweis fordern.

*Abs. 1, 3–5 – Al. 1, 3–5
Angenommen – Adopté*

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

Art. 28

Antrag der Kommission

Titel

Mitführen von Waffen

Abs. 1

Waffen können ungeladen frei mitgeführt werden, insbesondere:

Abs. 2

Beim Mitführen müssen Waffen und Munition getrennt sein.

Art. 28

Proposition de la commission

Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 1

Toute personne peut transporter librement des armes non chargées notamment:

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Artikel 28 regelt das «Mitführen von Waffen». In der Fassung des Bundesrates spricht man noch von «Waffentransport». In der Diskussion stellte sich aber heraus, dass «transportieren» in der deutschen Sprache nicht dasselbe bedeutet wie «transportieren».

ter» auf französisch. Dementsprechend wurde der Titel modifiziert.

In Absatz 1 hat die Kommission die Einfügung «ungeladen» vorgenommen. Es ist einerseits für Schützen besser verständlich, andererseits erlaubt es eine positive Formulierung. In Absatz 2 ist «Transport» durch «Mitführen» ersetzt worden.

Angenommen – Adopté

Art. 29, 30

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 31

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2bis (neu)

Die beschlagnahmten Gegenstände werden definitiv eingezogen, wenn die Gefahr missbräuchlicher Verwendung besteht.

Art. 31

Proposition de la commission

Al. 1, 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2bis (nouveau)

Les objets confisqués sont définitivement retirés en cas de risque d'utilisation abusive.

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: In Artikel 31 hat die Kommission einen neuen Absatz 2bis eingeführt. Er regelt das Einziehen von beschlagnahmten Waffen. Er enthält eine Grundregel für das Einziehen von beschlagnahmten Waffen: Dies geschieht im Falle der Gefahr von missbräuchlicher Verwendung. Der Artikel ist ausdrücklich eine gesetzliche Grundlage für das Einziehen von beschlagnahmten Waffen.

Angenommen – Adopté

Art. 32

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Loretan Willy, Rhyner, Seiler Bernhard)

Der Bundesrat legt die Gebühren fest für:

Art. 32

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Loretan Willy, Rhyner, Seiler Bernhard)

.... fixe les émoluments applicables:

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Wir haben es mit einer Kommissionsmehrheit zu tun, die den Rahmen der Gebühren für kantonale Bewilligungen (Bst. a) und der Gebühren für das Aufbewahren beschlagnahmter Waffen (Bst. b) vom Bundesrat festgelegt haben möchte. Nach dieser Regelung hätten die Kantone eine gewisse Freiheit beim Festlegen solcher Gebühren.

Die Kommissionsminderheit dagegen ist der Auffassung, dass die Gebühren vom Bundesrat in eigener Kompetenz und somit für alle Kantone gleich festzulegen seien.

In der Vernehmlassung haben die Kantone mehrheitlich und mit Vehemenz einen Spielraum verlangt. Demzufolge war es für den Bundesrat auch schwierig, eine andere Lösung vorzuschlagen.

Die Kommissionsmehrheit argumentiert, dass der Ständerat primär Vertreter der Kantone sei. Aus diesem Grunde solle nicht einer zentralistischen Lösung der Vorzug gegeben werden.

Die Kommissionsminderheit dagegen ist der Meinung, dass das Gesetz ein einheitliches Waffenrecht zum Ziel habe und somit nicht noch Raum für eigenständige kantonale Regelungen geschaffen werden solle. Die Gefahr bestehe, dass dann je nach Kanton für ein und dieselbe Bewilligung unterschiedliche Gebühren verlangt würden. Das befürchtet die Minderheit.

Dagegen müssten nach Meinung der Kommissionsmehrheit die Gebühren proportional zum Aufwand festgelegt werden können, nicht alle Kantone hätten denselben Aufwand.

Loretan Willy (R, AG), Sprecher der Minderheit: Kollege Rhyner hat den Standpunkt der Minderheit, er gehört auch dazu, teilweise begründet; ich kann mich kurz halten.

Die Kantone haben, wie wir wissen, ihre Kompetenzen auf dem Gebiet der Waffengesetzgebung vollumfänglich aufgegeben. Sie haben sich gegen den Erlass des neuen Verfassungsartikels nicht gewehrt. Es gibt also keinen Raum mehr für eigenständige, kantonale Lösungen im Waffenrecht. Kompetenzdelegationen an die Kantone sollen daher nur ganz ausnahmsweise erfolgen.

Heute differieren die Gebühren für gleichartige Bewilligungen um bis zu 600 Prozent. Man kann da und dort von Gebührenjägerei auf dem Buckel des Bürgers sprechen. In Zukunft ist dem ein Riegel zu schieben. Das kann nur über eine einheitliche, landesweite Gebührenordnung passieren, nicht aber über einen Gebührenrahmen gemäss Bundesrat und Mehrheit der Kommission. Denn damit hätten die Kantone wiederum die Gebührenhoheit, die ihnen nach Sinn und Geist des Verfassungsartikels nicht zukommen kann.

Ungleichheiten punkto Gebühren sind in einem vom Bund umfassend geregelten Gebiet stossend. Warum soll zum Beispiel der Schütze, der für den Erwerb bei einem Händler einen Waffenerwerbsschein benötigt, im Kanton A mehr bezahlen müssen als ein Schütze im Kanton B für die genau gleiche Bewilligung? Das ist nicht einzusehen. Das ist der erste Grund für diesen Minderheitsantrag.

Der zweite Grund liegt darin, dass prohibitiv hohe Gebühren, und solche sind je nach Ausgestaltung des Gebührenrahmens zu befürchten, den Schwarzhandel und Gesetzesübertretungen fördern. Man wird versuchen, um Waffenerwerbsscheine herumzukommen, sie schlicht und einfach nicht einzuholen. Das wollen wir nicht fördern. Mit exzessiv hohen Gebühren treffen wir nicht etwa potentielle Kriminelle, sondern den anständigen Bürger, die anständige Bürgerin. Wir müssen uns auch hier vor Augen halten, dass sich das Waffengesetz vorab an den Normalbürger wendet, denn der Kriminelle wird sich keinen Deut darum scheren.

Ein dritter Grund: Es gibt im Waffenrecht keine eigenständigen kantonalen Bewilligungen mehr, ergo müssen auch die Gebühren für solche Bewilligungen abschliessend auf der Stufe des Bundes geordnet werden. Der Föderalismus hat hier ausgedient.

Wenn man uns nun in Aussicht stellt, der Gebührenrahmen werde vom Minimum bis zum Maximum sehr eng sein und dieses Maximum sehr bescheiden, so habe ich ein auf Erfahrung beruhendes Misstrauen gegenüber solchen Zusicherungen; denn in seinem Verordnungsrecht ist der Bundesrat völlig frei, und er weiss diese Reglementierungsfreiheit je länger, je mehr im Sinne des – sicher gutgemeinten – Perfektionismus der Verwaltung auszuschöpfen, hin und wieder bis zum Gehntrichtmeh. Davor habe ich eine gewisse Angst.

Aus diesen drei Gründen bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag, der von den Kollegen Rhyner und Seiler Bernhard unterstützt wird, zuzustimmen.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich glaube, wir sind uns alle einig, dass heute die kantonalen Gebühren zu stark auseinandergehen und sich deshalb eine Rahmenordnung in bezug auf die Gebühren aufdrängt. Strittig ist jetzt nur, ob der Bundesrat nur eine Rahmenordnung erlassen soll, damit diese Ex-

treme künftig verschwinden, oder ob – wie die Minderheit Loretan Willy das beantragt – der Bund für das ganze Land einheitliche Gebühren vorschreibt.

Die Kommission und der Bundesrat beantragen Ihnen die Rahmenordnung, auch im Sinne des gelebten Föderalismus. Die Kantone haben zu Recht Gewicht darauf gelegt. Wir wissen auch, dass diese Tätigkeiten, die von den Kantonen auszuüben sind, in den einzelnen Kantonen wahrscheinlich mehr oder weniger kosten. Und es ist das Grundprinzip der Gebührenfestlegung, dass sie nur ausgewiesene Kosten entschädigen dürfen.

Aus föderalistischen Überlegungen empfehle ich Ihnen, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zuzustimmen, wobei – wie gesagt – die Extreme, die heute tatsächlich ein gewisses Ärgernis sind, mit dieser Rahmenordnung auch verschwinden werden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

Art. 33

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

a. herstellt, abändert, trägt

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 33

Proposition de la commission

Al. 1

....

a. fabriqué, modifié, porté

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Das ist nur eine redaktionelle Ergänzung. Im bundesrätlichen Entwurf wurde das Wort «abändern» vergessen. Es ist im Grunde genommen im Entwurf des Bundesrates in Artikel 20 bereits vorhanden.

Angenommen – Adopté

Art. 34

Antrag der Kommission

Abs. 1

....

abis. (neu) ohne Berechtigung mit Seriefewerwaffen schießt (Art. 5 Abs. 2);

b. missachtet (Art. 10 und 15);

c. Streichen

....

h. Streichen

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 34

Proposition de la commission

Al. 1

....

abis. (nouvelle) tire sans droit au moyen d'armes à feu automatiques (art. 5 al. 2);

b. d'éléments de munitions (art. 10 et 15);

c. Biffer

....

h. Biffer

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Bei Artikel 34 ist zu erwähnen, dass in Artikel 5 ein Schiessverbot für Seriefewerwaffen vorgesehen ist. Dort wird es nicht unter Strafe gestellt. Deshalb möchte man das hier in Absatz 1 Buchstabe abis einfügen.

In Absatz 1 Buchstabe b muss Artikel 9 nicht mehr erwähnt werden, weil er gestrichen worden ist.

Die Streichung von Buchstabe c ist die Konsequenz aus der Streichung von Artikel 14, Waffenpass.

Die Streichung von Buchstabe h ist die Konsequenz aus der neuen Fassung von Artikel 28 Absatz 2.

Angenommen – Adopté

Art. 35, 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 37

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Rhyner Kaspar (R, GL), Berichterstatter: Hier wird beantragt, Artikel 37 zu streichen. Der Entwurf des Bundesrates war eine Sonderregelung. Die Kommission beantragt Streichen in der Auffassung, dass für Übertretungen betreffs Verjährung die Regelungen gemäss Strafgesetzbuch gelten.

Angenommen – Adopté

Art. 38–43

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

28 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

91.300

**Standesinitiative Tessin
Waffen- und Munitionsgesetz
Iniziativa del cantone del Ticino
Legge sulle armi e sulle munizioni
Initiative du canton du Tessin
Loi sur les armes et les munitions**

Beschluss des Nationalrates vom 3. Oktober 1991
Décision du Conseil national du 3 octobre 1991

Wortlaut der Initiative vom 10. Dezember 1990

Gestützt auf das Recht der Standesinitiative nach Artikel 93 der Bundesverfassung lädt der Grosse Rat der Republik und des Kantons Tessin die eidgenössischen Räte ein, so schnell wie möglich ein Bundesgesetz über Waffen und Munition auszuarbeiten, das deren Verwendung zu kriminellen Zwecken verhindern soll, wie es der Entwurf vorsah, der in die Vernehmlassung geschickt worden ist.

Testo dell'iniziativa del 10 dicembre 1990

In virtù del diritto di iniziativa cantonale, riconosciuto dall'articolo 93 della Costituzione federale, il Gran Consiglio della Repubblica e Cantone del Ticino invita le Camere federali a elaborare nel più breve lasso di tempo una legge federale sulle armi e sulle munizioni, atta ad evitare un loro uso criminale, conformemente al progetto inviato in consultazione.

Texte de l'initiative du 10 décembre 1990

En vertu du droit d'initiative conféré aux cantons par l'article 93 de la Constitution fédérale, le Grand Conseil de la République et Canton du Tessin invite les Chambres fédérales à élaborer dans les plus brefs délais une loi sur les armes et les munitions visant à éviter qu'il en soit fait un usage criminel, conformément au projet mis en consultation.

Rhyner Kaspar (R, GL) unterbreitet im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Der Grosse Rat der Republik und des Kantons Tessin hat am 10. Dezember 1990 die eidgenössischen Räte eingeladen, «so schnell wie möglich ein Bundesgesetz über Waffen und Munition auszuarbeiten, das deren Verwendung zu kriminellen Zwecken verhindern soll».
2. Der Nationalrat hat am 3. Oktober 1991 der Standesinitiative Tessin zusammen mit der parlamentarischen Initiative Borel François (91.406), welche eine Verfassungsgrundlage für eine Regelung des Handels mit Waffen vorschlug, Folge gegeben.
3. Am 26. September 1993 haben Volk und Stände den als Folge der parlamentarischen Initiative Borel François ausgearbeiteten Artikel 40bis der Bundesverfassung angenommen. Da der Bundesrat die Ausarbeitung der Ausführungsgesetzgebung zum Waffenartikel zielstrebig an die Hand nahm, konnte die weitere Behandlung der Standesinitiative Tessin durch den Ständerat vorläufig sistiert bleiben. Mit der bundesrätlichen Botschaft vom 24. Januar 1996 zum Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (96.007) ist das Anliegen der Standesinitiative nun erfüllt worden.

Erwägungen der Kommission

Das Verfahren für die Behandlung von Standesinitiativen ist mit der Teilrevision vom 17. Juni 1994 des Geschäftsverkehrsgesetzes neu geregelt worden (siehe Art. 21septies bis 21novies GVG). Im vorliegenden Fall ist die Übergangsbestimmung zu dieser Gesetzesänderung anwendbar, wonach für die weitere Behandlung von einzelnen Standesinitiativen,

die vom Erstrat vor Inkrafttreten des neuen Rechtes behandelt wurden, nach wie vor das bisherige Recht gilt. Dieses frühere Recht enthielt überhaupt keine Regelung betreffend die Form der Beschlüsse über die Vorprüfung von Standesinitiativen. Bei analoger Sachlage wie im vorliegenden Fall hat die Kommission in der Regel den Antrag gestellt, die Initiative sei als erfüllt abzuschreiben. Ein solcher Antrag ist zwar nach dem neuen Recht nicht mehr zulässig; die erwähnte Übergangsbestimmung erlaubt aber, im vorliegenden Fall diesen der Sachlage entsprechenden Antrag zu stellen.

Rhyner Kaspar (R, GL) présente au nom de la Commission de la politique de sécurité (CPS) le rapport écrit suivant:

1. Le 10 décembre 1990, le Grand Conseil de la République et Canton du Tessin a invité les Chambres fédérales, par le biais d'une initiative de canton, «à élaborer dans les plus brefs délais une loi sur les armes et les munitions visant à éviter qu'il en soit fait un usage criminel».
2. Le 3 octobre 1991, le Conseil national a donné suite à l'initiative du canton du Tessin et simultanément à l'initiative parlementaire Borel François (91.046), laquelle proposait une base constitutionnelle pour la réglementation du commerce d'armes.
3. Le 26 septembre 1993, le peuple et les cantons ont accepté l'article 40bis de la Constitution fédérale élaboré sur la base de l'initiative parlementaire Borel François. Etant donné que le Conseil fédéral a entamé résolument l'élaboration de la législation d'exécution de l'article sur les armes, la poursuite du traitement par le Conseil des Etats de l'initiative du canton du Tessin a pu être suspendue à titre provisoire. Le message du Conseil fédéral en date du 24 janvier 1996 concernant la loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (96.007) a permis de remplir les exigences de l'initiative.

Considérations de la commission

Depuis la révision partielle du 17 juin 1994 de la loi sur les rapports entre les Conseils, la procédure de traitement des initiatives des cantons est soumise à une nouvelle réglementation (voir art. 21septies à 21novies LREC). Dans le cas présent, est applicable la disposition transitoire concernant la modification de la loi, disposition selon laquelle la poursuite du traitement d'initiatives des cantons traitées par le Conseil prioritaire avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation est régie par l'ancien droit. Cet ancien droit ne contenait aucune disposition relative concernant la forme des décisions sur l'examen préalable des initiatives des cantons. Dans des états de fait analogues au cas présent, la commission a en règle générale déposé une proposition de classement de l'initiative. Une telle proposition n'est certes plus admissible selon le nouveau droit, mais la disposition transitoire précitée permet, dans le cas présent, de déposer malgré tout une proposition en ce sens.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Initiative sei als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose de classer l'initiative.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

94.3096

**Motion Nationalrat
(Fischer-Seengen)
Raumplanung.
Bestehende Nutzungspläne
Motion Conseil national
(Fischer-Seengen)
Aménagement du territoire.
Plans d'affectation existants**

Wortlaut der Motion vom 18. Dezember 1995

Der Bundesrat wird eingeladen, der Bundesversammlung Bericht und Antrag zu einer Revision des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung mit dem Ziel vorzulegen, dass die in Artikel 35 Absatz 3 verankerte Bestandesgarantie für bestehende Nutzungspläne weiterhin, mindestens aber für die nach dem Inkrafttreten des RPGes genehmigten Pläne aufrechterhalten bleibt.

Texte de la motion du 18 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre à l'Assemblée fédérale un rapport et une proposition concernant la révision de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire; cette révision maintiendra la garantie, prévue à l'article 35 alinéa 3, selon laquelle est conservée la validité des plans d'affectation existants, du moins celle pour les plans approuvés après l'entrée en vigueur de la loi sur l'aménagement du territoire.

Plattner Gian-Reto (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 10. März 1994 hat Nationalrat Fischer-Seengen eine Motion mit 84 Mitunterzeichnern eingereicht. Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 30. Mai mit dieser Motion des Nationalrates. Die Motion verlangt, dass die in Artikel 35 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) verankerte Bestandesgarantie für bestehende Nutzungspläne weiterhin aufrechterhalten bleibt.

Schriftliche Begründung

Das Bundesgericht scheint die in Artikel 35 Absatz 3 verankerte Bestandesgarantie für bestehende Nutzungspläne ab 1. Januar 1988 (d. h. nach Ablauf der in Art. 35 Abs. 1 genannten Frist von acht Jahren) nicht mehr gewährleisten und statt dessen die in Artikel 36 Absatz 3 für den Fall nicht vorhandener Nutzungspläne vorgesehene Regelung anwenden zu wollen. Danach würde nur noch das weitgehend überbaute Gebiet als (vorläufige) Bauzone gelten. Diese Situation kann wegen der dadurch heraufbeschworenen Rechtsunsicherheit nicht verantwortet werden. Gegenüber jedem Baugesuch ausserhalb des weitgehend überbauten Gebietes könnte eingewendet werden, dass der bestehende Nutzungsplan nicht RPG-konform sei und die betreffende Parzelle deshalb gar nicht in einer rechtsgültigen Bauzone liege. Dem Einwand müsste wohl in den meisten Fällen stattgegeben werden, weil die wenigsten Nutzungsplanungen den strengen Anforderungen von Artikel 15 RPG zu genügen vermögen. (Die Statistik über den Anteil des unüberbauten Landes innerhalb der heute heraufbeschworenen Bauzonen belegt diese Annahme hinlänglich.) Es kann indessen nicht hingegenommen werden, dass demokratisch zustandegekommene und von den zuständigen Behörden genehmigte Nutzungspläne gleichsam als inexistent behandelt werden. Schon aus Gründen des Vertrauensschutzes muss die Gültigkeit bestehender Pläne weiterhin respektiert werden. Zuallermindest muss die Fortgeltung bestehender Nutzungspläne dann anerkannt werden, wenn sie nach dem Inkrafttreten des RPG

von den zuständigen kantonalen Behörden genehmigt worden sind.

Die angebehrte Klärung der Rechtslage erscheint zeitlich dringlich. Sie sollte zusammen mit anderen – weitgehend unbestrittenen – Revisionsbegehren, wie etwa der Beschleunigung des Baubewilligungsverfahrens und der Verpflichtung zur Regelung der Privaterschliessung, rasch an die Hand genommen werden, unbeschadet weiter gehender, wichtiger Revisionsanliegen zu Artikel 15 und Artikel 24 RPG.

Der Nationalrat hat am 18. Dezember 1995 die Motion mit 73 zu 72 Stimmen überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Wie schon der Nationalrat, so ist auch die Kommission des Ständerates der Auffassung, dass man bei der Beurteilung der Motion zwischen den Nutzungsplänen, die vor dem Inkrafttreten des RPG, und jenen, die nach dem Inkrafttreten des RPG genehmigt worden sind, unterscheiden muss.

Für die vor dem Inkrafttreten des RPG genehmigten Pläne ist die geltende Rechtslage klar. Solche Nutzungspläne haben ihre Gültigkeit bezüglich der Abgrenzung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet verloren. Das Problem der Rechtssicherheit stellt sich kaum, da nur eine kleine Minderheit der Gemeinden keine Nutzungsplanung gemäss RPG vorweisen kann.

Für die nach dem Inkrafttreten des RPG genehmigten Pläne stellt sich die Problematik der Rechtssicherheit anders. Eine Ausdehnung der bundesgerichtlichen Praxis zu Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe b RPG auch auf die gemäss RPG genehmigten Pläne hätte wesentlich weiter gehende Auswirkungen bezüglich Rechtssicherheit. Der Bundesgerichtsentscheid vom 30. März 1994 zeigt, dass sich die Befürchtungen bezüglich der Nutzungspläne, die aufgrund des RPG genehmigt worden sind, als unbegründet erwiesen haben. Auch die Befürchtung, dass die vom Bundesgericht als zulässig erachtete vorfrageweise Überprüfung bestehender Nutzungspläne im Bewilligungsverfahren zu einer untragbaren Rechtsunsicherheit führen könnte, erscheint nicht gerechtfertigt. Die vorfrageweise Überprüfung ist nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen möglich, nämlich nur dann, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben oder wenn sich der Betroffene im Zeitpunkt der Annahme des Plans über den Umfang der Beschränkung nicht Rechenschaft geben konnte oder wenn er gegen diese Beschränkung kein Rechtsmittel hatte.

Eine Revision des RPG drängt sich wegen der Rechtsunsicherheit nicht auf.

Die Kommission lehnt die Motion des Nationalrates auch deswegen ab, weil diese zum Teil die altrechtlichen Zustände wiederherstellen will. Sie würde dadurch jene Gemeinden desavouieren, die sich unter erheblichen Anstrengungen an das RPG gehalten und damit den Verfassungsauftrag («zweckmässige Nutzung des Bodens») erfüllt haben.

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:

Le 10 mars 1996, M. Fischer-Seengen, conseiller national, a déposé une motion, cosignée par 84 députés.

Réunie le 30 mai 1996, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie a examiné la motion du Conseil national.

Cette motion vise au maintien de la garantie prévue à l'article 35 alinéa 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), selon laquelle est conservée la validité des plans d'affectation existants.

Développement par écrit

Il semble que le Tribunal fédéral ne veuille plus maintenir la garantie, prévue à l'article 35 alinéa 3, selon laquelle est conservée la validité des plans d'affectation dès le 1er janvier 1988 (c'est-à-dire après expiration du délai de huit ans fixé à l'art. 35 al. 1er) et qu'il veuille appliquer en lieu et place la disposition de l'article 36 alinéa 3, arrêtée pour le

cas où aucun plan d'affectation n'aurait été délimité. En vertu de cette dernière disposition, il n'y aurait plus guère que les zones déjà largement bâties qui seraient considérées comme zones à bâtir (provisoires). Or, cette situation est parfaitement intenable en raison de l'insécurité du droit qu'elle entraîne. Dans ce cas, il serait en effet possible de s'opposer à toute demande de permis de construire se rapportant à un terrain situé en dehors des zones déjà largement construites, en faisant valoir que le plan d'affectation n'est pas conforme à la LAT et que la parcelle ne se trouve par conséquent pas dans une zone à bâtir légale. Et l'on serait peu ou prou contraint d'admettre cette objection dans la plupart des cas, car rares sont les plans d'affectation qui parviennent à satisfaire aux exigences strictes arrêtées à l'article 15 LAT. (La statistique concernant la part de terrains non construits à l'intérieur des zones à bâtir actuellement définies atteste bien cette affirmation.) Il n'est dès lors pas acceptable que des plans d'affectation démocratiquement définis et adoptés par les autorités compétentes soient traités comme s'ils étaient inexistantes. Ne serait-ce que pour garantir la protection des personnes de bonne foi, il est essentiel que la validité des plans existants continue à être respectée. Il faut au moins maintenir les plans d'affectation qui ont été approuvés par les autorités cantonales compétentes après l'entrée en vigueur de la LAT.

Il semble urgent de clarifier la situation juridique. Cette question devrait être réglée avec d'autres demandes de révision – incontestées pour la plupart – telles que l'accélération de la procédure d'autorisation de construire et l'obligation d'introduire la possibilité pour des particuliers d'effectuer les travaux d'équipement. Cette modification devrait être entreprise dans les plus brefs délais, indépendamment d'autres amendements importants requis pour les articles 15 et 24 de la loi sur l'aménagement du territoire.

Le 18 décembre 1995, le Conseil national a transmis la motion au Conseil fédéral par 73 voix contre 72.

Considérations de la commission

Comme le Conseil national, la commission du Conseil des Etats estime qu'il convient de distinguer entre les plans d'affectation qui ont été approuvés avant l'entrée en vigueur de la LAT et ceux qui ont été approuvés après.

En ce qui concerne les plans d'affectation approuvés avant l'entrée en vigueur de la LAT, la situation juridique est claire. Ces plans ont perdu leur validité s'agissant de la délimitation des zones à bâtir par rapport aux autres. Le problème de la sécurité juridique ne se pose guère, car seule une petite minorité de communes ne peuvent présenter de plan d'affectation au sens de la LAT.

La problématique de la sécurité juridique est différente pour les plans d'affectation approuvés après l'entrée en vigueur de la LAT. Une extension de la pratique du Tribunal fédéral (TF) relative à l'article 35 alinéa 1er lettre b LAT aux plans d'affectation approuvés selon la LAT aurait des conséquences nettement plus importantes s'agissant de la sécurité juridique. L'arrêt du TF du 30 mars 1994 démontre que les craintes relatives aux plans d'affectation approuvés sur la base de la LAT étaient infondées. Il semble que soit également infondée la crainte que l'examen préjudiciel de plans d'affectation existants dans le cadre de la procédure d'autorisation, considéré comme possible par le TF, conduirait à une insécurité juridique inadmissible. L'examen préjudiciel n'est possible qu'à des conditions très restrictives, à savoir, uniquement si les conditions ont notablement changé, ou si la personne concernée ne pouvait se rendre compte de l'étendue de la limitation au moment de l'acceptation du plan, ou encore si elle n'avait pas à ce moment de moyens juridiques contre cette limitation. Il n'y a pas lieu de réviser la LAT pour des raisons d'insécurité juridique.

La commission rejette aussi la motion du Conseil national parce que celle-ci vise partiellement à rétablir le droit anciennement en vigueur, ce qui serait désavouer les communes qui, au prix d'efforts considérables, se sont conformées à la LAT et rempli le mandat constitutionnel («utilisation judiciaire du sol»).

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion abzulehnen.

Proposition de la commission

Par 9 voix sans opposition et avec 1 abstention, la commission propose de rejeter la motion.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: An sich liegt ein schriftlicher Bericht vor. Da ich weiss, dass der Ablehnung, welche die Kommission Ihnen beantragt, im Rat Opposition erwächst, möchte ich doch inhaltlich erläutern, was die Kommission zu ihrem Entscheid gebracht hat.

Die Motion Nationalrat (Fischer-Seengen) bezweckt, Gemeinden, deren Bauzonen – gemessen an den Vorschriften des mittlerweile immerhin 17 Jahre alten Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) – immer noch überdimensioniert sind, von einer Anpassung ihrer Bauzonen auf ein gesetzeskonformes Mass zu dispensieren. Will man diesen Wunsch beurteilen, so muss man unterscheiden zwischen jenen Nutzungsplänen, die bereits vor, und jenen, die nach dem Inkrafttreten des RPG genehmigt worden sind.

Für die vor dem Inkrafttreten des RPG, also vor mehr als 17 Jahren, genehmigten Pläne ist die geltende Rechtslage völlig klar. Solche Nutzungspläne haben ihre Gültigkeit bezüglich der Abgrenzung des Baugebiets von Nichtbaugebiet verloren. Diese Tatsache übt unbestrittenerweise, ja gar absichtlich einen gewissen Druck auf jene wenigen Gemeinden aus, welche auch im 17. Jahr nach dem Inkrafttreten des RPG immer noch keine gesetzeskonforme und aufgrund des RPG genehmigte Nutzungsplanung vorweisen können. Die vom Motionär monierten Probleme mit der Rechtssicherheit könnten sich kaum stellen; es könnte allenfalls in diesen wenigen Gemeinden der Fall sein, aber es wäre völlig unverhältnismässig, wegen dieser wenigen schwarzen Schafe den altrechtlichen Zustand wiederherzustellen, im Gegenteil: Der Glaubwürdigkeitsverlust gegenüber den Tausenden von anderen Gemeinden, die die Nutzungsplanung unter grossen Mühen, teilweise auch unter erheblichem Druck ihrer Kantone, in die Bundesrechtskonformität übergeführt haben, wäre nicht zu verantworten.

Gerade wir als Ständekammer sollten bedenken, dass mittlerweile alle Kantone ihre Richtpläne erlassen und darin die von ihnen gewünschte räumliche Entwicklung festgeschrieben haben. Wir sollten sie nun keinesfalls durch die faktische Wiederinkraftsetzung von Zonenplänen, die nach altem Recht erstellt wurden, bei der Verwirklichung ihrer planerischen Absichten behindern. Die Rechtsunsicherheit, die wir mit einer Überweisung der Motion in diesem Punkt schaffen würden, wäre erheblich grösser als jene, die allenfalls bei den wenigen schwarzen Schafen unter den Gemeinden verhindert werden könnte.

Nun zu der anderen Klasse der Nutzungspläne, zu jenen, die nach dem Inkrafttreten des RPG genehmigt worden sind. Hier ist die Problemlage anders. Es gibt tatsächlich unter diesen Nutzungsplänen solche, die seinerzeit aufgrund des RPG genehmigt wurden, die aber aus heutiger Sicht überdimensionierte und deshalb, mindestens die Vermutung ist erlaubt, nicht mehr in allen Fällen RPG-konforme Bauzonen vorsehen. RPG-konform würde heissen, dass die Bauzonen höchstens so gross sind, dass sie den voraussichtlichen Baulandbedarf der nächsten 15 Jahre nicht übersteigen. Das sind also auf gesetzeskonforme Art genehmigte Zonen, die heute zu gross sein könnten, weil der Baulandbedarf eher zurückgegangen ist.

Es ist verständlich, dass aus Gründen der Rechtssicherheit der Wunsch besteht, zu verhindern, dass solche Nutzungspläne plötzlich – zum Beispiel in einem konkreten Baufall – auf ihre RPG-Konformität hin überprüft und allenfalls gar ausser Kraft gesetzt würden. Dies ist denn auch der Hauptgrund, den der Motionär in seiner Begründung angegeben hat. Er befürchtet, dass solche fallweisen Überprüfungen stattfinden könnten und damit Rechtsunsicherheit geschaffen werden könnte.

Nun hat es sich aber bereits seit längerer Zeit gezeigt, dass das schliesslich letztinstanzlich zuständige Bundesgericht diese sogenannte «vorfrageweise» Überprüfung in der Praxis nicht oder nur in äusserst restriktiver Weise zulässt. Für das Bundesgericht ist gemäss den gefällten Entscheiden im allgemeinen kein Grund ersichtlich, weshalb ein früher bereits auf seine Übereinstimmung mit dem RPG geprüfter Nutzungsplan wieder überprüft werden sollte, es sei denn, die tatsächlichen Verhältnisse hätten sich erheblich verändert. Und zu dieser Änderung der Verhältnisse gehört ausdrücklich nicht, dass der vermutete Baulandbedarf kleiner geworden ist.

Mit anderen Worten sagt das Bundesgericht: Wenn solche Bauzonen, die an sich einmal RPG-konform waren, heute dennoch als zu gross vermutet werden, so ist dies nicht durch eine vorfrageweise Überprüfung festzustellen und die Bauzone ausser Kraft zu setzen. Vielmehr ist es in der Planungsphase II nach RPG abzuklären, die ja sowieso kommen muss – in die wir jetzt gerade hineinkommen –, nämlich während der Überarbeitung der Nutzungspläne nach 15 Jahren ihrer Geltung, mit dem dafür vorgesehenen demokratischen Verfahren. Die dazu notwendigen Instrumente stellt das RPG auch zur Verfügung. Das hat aber gar nichts mit der vom Motionär befürchteten und abgelehnten vorfrageweisen Überprüfung zu tun, sondern – das möchte ich betonen – nur mit der korrekten Umsetzung der durchaus sinnvollen Bestimmungen des RPG.

Damit erübrigt es sich nach der einhelligen Meinung der Kommission auch in diesem zweiten Fall, im Fall der nach Inkrafttreten des RPG genehmigten Pläne, erneut gesetzgeberisch tätig zu werden.

Die Kommission empfiehlt Ihnen ohne Gegenstimme, die schon vom Nationalrat nur knapp mit 73 zu 72 Stimmen überwiesene Motion abzulehnen. Denn sie liegt nach Meinung der Kommission – um es mit den Worten eines in der Sache sehr kenntnisreichen Kommissionsmitgliedes zu sagen – völlig quer in der Landschaft und schießt weit über jedes vernünftige Ziel hinaus.

Ich bitte Sie im Einklang mit der Kommission, diese Motion abzulehnen.

Bisig Hans (R, SZ): So einfach, wie es der Kommissionspräsident soeben dargestellt hat, ist die Sache leider nicht. Der einstimmige Antrag der UREK auf Ablehnung der Motion ist eindeutig, für mich etwas zu eindeutig. Die Erwägungen der Kommission und auch die heutigen Erläuterungen zeigen mir denn auch, wie theoretisch argumentiert wird. Der Raumplanungs- und vor allem der Baugesuchsaltag sehen allerdings ganz anders aus.

Die haushälterische und zweckmässige Bodennutzung wird durch die motionierte Forderung nach Aufrechterhaltung der Bestandesgarantie für bestehende Nutzungspläne ebenso wenig in Frage gestellt wie eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedelung. Das ist doch der Kerngehalt des schon seit 17 Jahren bestehenden RPG, Herr Plattner; nicht irgendwelche Fristen, von denen jetzt die Rede ist und an denen sich das Bundesgericht so gütlich tut!

Ich habe kürzlich gelesen, dass die Unfähigkeit zur Umkehr auf falschen Wegen typisch schweizerisch sei. Falsch ist der Weg auch dann, wenn zwar die Richtung stimmt – sprich RPG –, aber eine Sackgasse signalisiert ist. Und das eben ist das starre Festhalten an zweifelhaften Detailregelungen. Diese führen in die Sackgasse.

So über alle Zweifel erhaben sind einige Bestimmungen des RPG nun wirklich nicht, trägt es doch mindestens eine Mitschuld an der Explosion der Bodenpreise in der Vergangenheit. Ungenügende Bauzonen sind dafür kaum verantwortlich zu machen. Vielmehr ist es der eindeutige Mangel an baureifem Land an guter Lage. Verschiedene Analysen des heutigen Leerwohnungsbestandes haben klar ergeben, dass gute Wohnlagen nach wie vor gefragt sind. Diese gesuchten Wohnlagen, vor allem grossflächige Grundstücke, welche – sicher wünschbare – Gesamtplanungen zulassen, sind aber kaum im weitgehend überbauten Gebiet zu finden.

Wer will nun die kosten- und zeitaufwendige Erschliessungs- und Arealüberbauungsplanung an die Hand nehmen, wenn er nicht sicher sein kann, dass der bestehende Nutzungsplan RPG-konform ist und dass die Bestandesgarantie gewährleistet wird? Mit der Motion wird der Bundesrat eingeladen, diese Unsicherheit im Interesse der Raumplanung aus der Welt zu schaffen. Die in Artikel 35 Absatz 3 RPG verankerte Bestandesgarantie soll für bestehende Nutzungspläne, mindestens aber für die nach dem Inkrafttreten des RPG genehmigten Pläne aufrechterhalten bleiben. Damit wird nicht verlangt, dass unzweckmässige Nutzungspläne für alle Zeiten unabänderlich sein müssen. Damit werden lediglich gutgläubige Baulanderwerber vor willkürlicher und fallweise entschädigungsloser Auszonung bewahrt.

Zu den vielen, teilweise schützenswerten Einsprachegründen darf nicht noch die fehlende RPG-Konformität des nicht weitgehend überbauten Gebietes dazu kommen. Nach heutiger Lehre müsste diesem Einwand wohl in den allermeisten Fällen stattgegeben werden. Artikel 15 RPG definiert die Bauzonen extrem eng. Problematisch ist vor allem die Bestimmung, dass Bauzonen Land umfassen, das voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Die Statistik über den Anteil des unüberbauten Landes innerhalb der heute ausgedehnten Bauzonen belegt meine Befürchtungen hinlänglich. Die mangelnde Bereitschaft vieler Gemeinden zur rechtzeitigen Erschliessung hat letztlich auch unsere Zustimmung zum Privaterschliessungsrecht bewirkt. Es kann doch nicht hingenommen werden, dass demokratisch zustande gekommene und von den zuständigen Behörden genehmigte Nutzungspläne als inexistent bezeichnet werden. Das Bundesgericht ist in dieser Beziehung aber offensichtlich anderer Meinung.

Es beruhigt mich keineswegs, wenn die Kommission festhält, dass die vorfrageweise Überprüfung nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen möglich sei, nämlich nur dann, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert hätten. Die Verhältnisse im Raumplanungs-, Boden- und Immobilienbereich ändern sich ständig. Das müssen viele Betroffene heute schmerzlich feststellen und grosse Verluste in Kauf nehmen, zu Recht oder zu Unrecht.

Der Bundesrat begründet seine ablehnende Haltung mit der haushälterischen Bodennutzung. Das ist gut und recht, ändert aber nichts daran, dass zwischenzeitlich auch er einsehen musste, dass es um die Erschliessung von eingezontem Bauland nicht zum Besten steht.

Die Überweisung der Motion ist für mich eine logische Folge der Einführung des Privaterschliessungsrechtes. Allein schon aus Gründen des Vertrauensschutzes muss die Gültigkeit bestehender Nutzungspläne weiterhin respektiert werden, vor allem, wenn diese erneut bestätigt worden sind.

Ich bitte um Überweisung der Motion und damit um etwas mehr Realitätsnähe, als sie unsere – aus meiner Sicht doch etwas einseitig orientierte – Kommission gezeigt hat.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Nach dem Votum von Kollege Bisig könnte man meinen, die vorberatende Kommission sei von allen guten raumplanerischen Geistern verlassen gewesen, als sie am 30. Mai dieses Jahres mit 9 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beschloss, die vom Nationalrat seinerzeit mit einem Zufallsmehr von 73 zu 72 Stimmen – entgegen dem Antrag des Bundesrats – überwiesene Motion zur Ablehnung zu empfehlen.

Ich habe mich in der Kommission sehr markant gegen diese Motion ausgesprochen und muss nun angesichts des Feuerwerks von Herrn Bisig auch noch ein paar Worte sagen. Aber zunächst möchte ich ihm zu bedenken geben, dass man mit dem Vorwurf des Theoretisierens etwas vorsichtig sein sollte. Für mich nehme ich in Anspruch, dass ich als Präsident des Bernischen Verwaltungsgerichts während 14 Jahren sehr wohl weiss, wovon ich rede. Ich habe etwas über tausend Raumplanungsfälle beurteilt; ich weise also den Vorwurf des Theoretisierens zurück.

Zunächst tut man immer gut daran, wenn man parlamentarische Vorstösse aufgrund ihres Wortlauts zu verstehen versucht. Wer einen Vorstoss macht, darf zumindest erwarten,

dass man ihn ernst nimmt. Allerdings fangen hier die Schwierigkeiten bereits an. Herr Nationalrat Fischer-Seengen und mit ihm die Mehrheit des Nationalrates wollen zunächst allen Ernstes die übergangsrechtliche Schlussbestimmung in Artikel 35 RPG aus dem Jahre 1979 für jene Nutzungspläne weiter gelten lassen, die diesen Namen gar nicht verdienen, weil sie aus einer Zeit vor dem Inkrafttreten des Gesetzes stammen, den Anforderungen des Gesetzes nicht entsprechen – ich verweise auf Art. 15 RPG; der Kommissionspräsident hat das bereits getan – und nach der gleichen Vorschrift – das steht ausdrücklich im Gesetz (Art. 35) – per 1. Januar 1988 von Gesetzes wegen ausser Kraft gesetzt worden sind. Das hat also nichts mit irgendwelcher Fristenkünsterei zu tun, sondern es steht schlicht im Gesetz.

Dass dieses Ansinnen offensichtlich verfehlt ist, hat inzwischen auch der Nationalrat weitgehend eingesehen. Jedenfalls hat Herr Nationalrat Baumberger vor dem Nationalrat ausgeführt, es gehe darum, vorab jene Nutzungspläne aufrechtzuerhalten, die nach dem Inkrafttreten des RPG genehmigt worden seien, und zwar auch dann, wenn sie dem RPG nicht mehr entsprächen. Mit anderen Worten: Man will eine Bestandesgarantie für planerische Fehlleistungen. Das Pikante daran ist: Man benutzt die Gelegenheit, um dem Bundesgericht vorzuwerfen, es überprüfe leichtfertig akzessorisch, das heisst vorfrageweise, aus Anlass der Beurteilung eines konkreten Baugesuchs die Bundesrechtskonformität einer Bauzone, schaffe damit unerträgliche Rechtsunsicherheiten, trete den Vertrauensschutz mit Füßen und behindere – nach dem Votum von Herrn Bisig – auch noch gleich die Erschliessung, die wir am 6. Oktober des letzten Jahres mit dem Anspruch auf Privaterschliessung neu geregelt haben.

Nein, meine Damen und Herren; ich bin versucht zu sagen, das sei so falsch, dass nicht einmal das Gegenteil richtig sei. Bauzonen im Sinne des RPG umfassen ja das Land, das sich für die Überbauung eignet, weitgehend überbaut ist und voraussichtlich in den nächsten 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Die Ausscheidung solcher Bauzonen ist Pflicht der Kantone und Gemeinden. Die Frist dafür – das steht auch im Gesetz – ist seit mehr als acht Jahren abgelaufen.

Selbstverständlich war es für die Träger der Planungshoheit nicht leicht, vorauszusehen, wieviel Bauland während den nächsten fünfzehn Jahren benötigt würde. Gerade weil die Ausscheidung richtig dimensionierter Bauzonen keine exakte Wissenschaft ist, bestimmt Artikel 21 Absatz 2 RPG ausdrücklich, dass die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst werden müssen, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Natürlich ändern sich die Verhältnisse rasch. Da hat Herr Bisig recht. Aber ich darf vielleicht darauf hinweisen, dass es gerade das Parlament war, das seinerzeit bei der Verabschiedung dieser Bestimmung das Adverb «erheblich» eingefügt hat. Gerade das Parlament wollte ja eine gewisse Rechtsbeständigkeit dieser Planung garantiert haben.

Damit die Tragweite der Motion ersichtlich ist, möchte ich doch noch ein paar Worte zum Spannungsverhältnis zwischen Nutzungsplanung, Vertrauensschutz, Rechtssicherheit und Anpassung an veränderte Verhältnisse sagen: Es ist unbestritten, dass der Erlass eines Nutzungsplanes eine gesamthafte Abklärung aller räumlich wesentlichen Interessen verlangt. Wenn seit seinem Inkrafttreten eine gewisse Zeit verstrichen ist, können sich diese Interessen teilweise verändert haben, namentlich in bezug auf die Vorhersage für die notwendige Baulandfläche in den berühmten 15 Jahren.

Periodische Überprüfungen sind unabdingbar. Deshalb sieht sie der Gesetzgeber auch ausdrücklich vor. Allerdings – und auch das ist unbestritten – muss einem Nutzungsplan eine gewisse Rechtsbeständigkeit zukommen, damit er seine Funktion erfüllen kann. Dies nicht nur im Interesse der Grundeigentümer, sondern insbesondere auch im Interesse des Gemeinwesens, das ja nach der soeben erwähnten letzten Revision des RPG Erschliessungspflichtigen hat. Und wenn nun Herr Bisig mit Artikel 19 RPG argumentiert, sitzt er – wie der Nationalrat – auf dem falschen Dampfer. Ich kann mir schlicht nicht vorstellen, dass einem privaten Eigentümer ge-

stattet werden könnte, eine noch nicht erschlossene Zone zu erschliessen, die im Rahmen einer Überprüfung dieser Zonenordnung dann wieder zur Nichtbauzone gemacht würde. Ich glaube, das wäre dann Theorie, Herr Bisig.

Die Faustregel lautet: Je jünger ein Plan ist, um so mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, desto wichtiger müssen die Gründe sein, die für die Planänderung sprechen. Die Planänderung erfolgt im demokratischen Verfahren, wie es das RPG vorsieht. Das ist nicht nur die einhellige Meinung der Lehre, sondern auch ständige Rechtsprechung des Bundesgerichts.

Es kann keine Rede davon sein, dass das Bundesgericht aus Anlass der Beurteilung eines konkreten Baugesuchs leichtfertig die Revision einer Nutzungsordnung fordert. Nur ganz ausnahmsweise, eben wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse oder die gesetzlichen Vorschriften seit Annahme des Plans in einer Weise geändert haben, dass das öffentliche Interesse an der Beibehaltung der bisherigen Ordnung offensichtlich nicht mehr besteht, sieht sich das Bundesgericht veranlasst, im Baubewilligungsverfahren raumplanerisch Klartext zu sprechen, weil es das muss.

Das Bundesgericht hat wiederholt ausdrücklich betont, dass die Nutzungsplanung im gesetzlich vorgesehenen, demokratischen Verfahren zu erfolgen hat und dass die dafür massgeblichen Abänderungen durch politische Instanzen und nicht durch die Gerichte vorweggenommen werden dürfen. Ich kann Ihnen drei Urteile zitieren, eines auf Französisch, eines auf Italienisch und eines auf Deutsch. Ein römisches Urteil kann ich Ihnen nicht bieten. Aber insoweit ist die Sache so klar, dass gelegentlich sogar ein römisches Urteil ergehen dürfte, denn das Bundesgericht publiziert ja römische Urteile nur, wenn sie klare Fälle betreffen, und das ist hier sicher der Fall.

Ich nenne nun die Zitate: Ein Grundsatzurteil in Sachen Gemeinde Pully vom 11. Oktober 1984, publiziert in der amtlichen Sammlung der Bundesgerichtsentscheide (BGE 120 Ia 227ff.) auf Französisch, auf Deutsch übersetzt in «Praxis» 85, Nr. 7; dann den in der Kommission erwähnten Bundesgerichtsentscheid in Sachen Gemeinde Agno vom 30. März 1994, publiziert in der «Rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese» I 1995, Nr. 30, Seite 73; zuletzt den deutschsprachigen Bundesgerichtsentscheid – einen Zürcher Fall betreffend die Gemeinde Wangen-Brüttisellen –, publiziert in der amtlichen Sammlung (BGE 121 I 245). Ich muss das zuhanden des Protokolls festhalten, damit die Ausführungen von Herrn Bisig korrigiert werden.

Gemäss dieser Rechtsprechung kann der Grundeigentümer gestützt auf Artikel 21 Absatz 2 RPG verlangen, dass ein Nutzungsplan abgeändert werde, und zwar mit der Begründung, der Plan sei angesichts erheblicher Änderungen der Verhältnisse nicht mehr mit der Eigentumsgarantie vereinbar. Für das Gemeinwesen besteht selbstverständlich ein analoges Recht und eine analoge Pflicht. Im Fall Pully führt das Gericht folgendes aus – ich möchte Ihnen nur die deutsche Übersetzung vorlesen und zitiere aus der «Praxis»: «Falls ein Nutzungsplan allerdings unter der Herrschaft des RPG und zur Umsetzung seiner Ziele und Grundsätze erlassen wurde, besteht eine Gültigkeitsvermutung für die auferlegten Nutzungsbeschränkungen. Nutzungsplänen, die noch nicht den Anforderungen des RPG angepasst worden sind, kommt diese Vermutung nicht zu; ihnen ist die Beständigkeit nicht zuzubilligen. Gestützt auf Artikel 35 Absatz 1 Buchstabe b und Artikel 35 Absatz 3 RPG haben sie seit dem 1. Januar 1988 im Hinblick auf das Baugebiet ihre Gültigkeit verloren.»

Damit fällt der vom Motionär gegenüber dem Bundesgericht erhobene Vorwurf der raumplanerischen Kompetenzanmassung, den der Nationalrat mit seiner Zustimmung zur Motion auch erhebt, meines Erachtens wie ein Kartenhaus in sich zusammen. Wenn Sie etwas verändern wollen, Herr Bisig, dann müssen Sie nochmals die Bestimmung von Artikel 19 zur Diskussion stellen, oder Sie müssen Artikel 21 revidieren lassen, aber sicher nicht die Übergangsbestimmung von Artikel 35.

Ich komme zum Ausgangspunkt zurück. Ich nehme die Motion ernst und lese, was drin steht. Was bleibt? Es bleibt eine Motion mit dem Zweck, Gemeinden mit Bauzonen, die auch mehr als 15 Jahre nach dem Inkrafttreten des RPG immer noch zu gross sind, von einer Anpassung ebendieser Bauzonen an das gesetzeskonforme Mass zu dispensieren. Anders gesagt: Rechtsbeständigkeit von Planungsfehlern ist gewiss kein Anliegen der Raumplanung! Was die Motion will, kann nicht der Sinn einer verantwortungsvollen Gesetzgebung auf dem Gebiete des Raumplanungsrechts sein, die für sich in Anspruch nehmen will, den Vertrauensschutz zu achten, anspruchsvolle Interessenabwägungen in politisch sensiblen Bereichen zu bewältigen und demokratische Spielregeln zu respektieren.

Ich bitte Sie deshalb sehr, die Motion nicht zu überweisen.

Reimann Maximilian (V, AG): Diese Motion trägt immerhin die Unterschrift von 84 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern. Erlauben Sie mir als einem der Mitunterzeichner, doch noch ein befürwortendes Votum abzugeben. Es ist nicht gerade einleuchtend, warum eine Motion den einen Rat passiert – wenn auch knapp, mit 73 zu 72 Stimmen – und in der vorberatenden Kommission des anderen Rates nicht einmal eine einzige Stimme auf sich zu vereinigen vermag. Da könnte doch eine Fehlinterpretation oder etwas ähnliches vorgelegen haben. Ich glaube, inzwischen fündig geworden zu sein, jedenfalls scheinen mir zwei Missverständnisse vorzuliegen:

1. Entgegen der Darstellung der Gegner dieser Motion – dazu gehört auch der Departementsvorsteher, jedenfalls gemäss seinen Ausführungen im Nationalrat – geht es bei dieser Motion nicht darum, einzelne Gemeinden von einer Anpassung ihrer Bauzonen an das gesetzeskonforme Mass zu dispensieren. Es geht einzig und allein darum, ob diese Anpassung auf dem ordentlichen, demokratisch festgelegten Weg oder aber durch Interpretation einer Behörde der Verwaltung oder einer richterlichen Behörde erfolgen soll. Es kann keine Rede davon sein, dass die Motion Sinn und Geist des bereits seit 17 Jahren bestehenden RPG in eklatanter Weise widerspräche. Viel eher trifft das Gegenteil zu, nämlich dass die bundesgerichtliche Praxis dem Sinn und Geist des RPG widerspricht, wenn aus der in Artikel 35 RPG festgelegten Ordnungsfrist ein automatisches Erlöschen der im gleichen Artikel verankerten Bestandesgarantie abgeleitet wird. Jedenfalls hat der vom Bundesgericht geltend gemachte Automatismus skurrile Auswirkungen.

Dazu ein Beispiel: In der aargauischen Gemeinde Holderbank reichte ein Initiativkomitee im Jahre 1994 ein Auszonungsbegehren ein. Gemeinderat und Initiativkomitee konnten hierauf aus Aarau den überraschenden Bescheid entgegennehmen, dass das fragliche Areal gar nicht mehr eingezont sei. Eine derartige Ausserkraftsetzung demokratisch festgelegter Zonengrenzen war vom Gesetzgeber nicht vorgesehen. So klein, wie es die Kommission in ihrem schriftlichen Bericht und jetzt auch der Präsident der UREK darstellen, ist die Zahl der ähnlich betroffenen Gemeinden keineswegs. Das Beispiel Holderbank liegt auch erst zwei Jahre zurück.

2. Das zweite Missverständnis orte ich bei jenem vom Bundesgericht im Jahre 1994 gefällten Entscheid – er ist eben auch von Herrn Zimmerli zitiert worden –, der die Gemeinde Agno betrifft. Bei diesem Entscheid war die Ausgangslage eine ganz andere. Der Beschwerdeführer verlangte dort eine vorfrageweise Überprüfung des Zonenplans im Baubewilligungsverfahren, und zwar als Eigentümer zu seinen Gunsten. Dass ein solches Begehren abgelehnt wird, liegt auf der Hand.

In den Fällen, die mit der Motion anvisiert sind, ist es aber gerade anders. Nichteigentümer wollen den Zonenplan wegen zu grosser Liberalität überprüfen lassen. Ich meine also, aus dem zitierten Tessiner Entscheid lasse sich für unsere Problemstellung wenig ableiten. Wenn jedermann mit der generellen Einrede der überdimensionierten Bauzone eine missliebige Baute stoppen könnte, wäre der Rechtsunsicherheit in der Tat Tür und Tor geöffnet.

Die Motion will nun nichts anderes als dafür sorgen, dass die raumplanerischen Ziele auf dem ordentlichen, demokratischen rechtsstaatlichen Weg durchgesetzt und korrekt gefällte Entscheidungen bis zu ihrer Änderung auf gleichem Weg respektiert werden. Entgegen der Meinung der Kommission komme ich somit zum Schluss, dass sich eine Revision des RPG zwecks Behebung der bestehenden Rechtsunsicherheit förmlich aufdrängt. Tun wir nichts, so nimmt die latente Rechtsunsicherheit ihren Fortgang.

Ich bitte Sie deshalb, schliessen Sie sich dem Nationalrat an und überweisen Sie die Motion!

Bisig Hans (R, SZ): Erlauben Sie mir nach dem ebenfalls fulminanten Votum von Herrn Zimmerli eine kurze Replik:

Es geht tatsächlich um die Aufrechterhaltung der Bestandesgarantie geltender Nutzungspläne. Das ist das Ziel der Motion. Wenn damit – wie Sie sagen – planerische Fehlleistungen konserviert werden, so sind für diese planerischen Fehlleistungen eben nicht die betroffenen Grundeigentümer, sondern der Gemeinderat, der Regierungsrat und letztlich auch das Stimmvolk der Gemeinde verantwortlich zu machen und niemand anderes.

Die Raumplanung wäre ja grundsätzlich Sache der Kantone. Ich stelle aber fest, dass sie immer mehr Sache des Bundesgerichtes wird. Es ist heute nicht das erste Mal, dass ich Sie auf diesen höchst unbefriedigenden Tatbestand aufmerksam machen muss. Die Rechtssicherheit im Raumplanungsgebiet ist seit Jahren nicht mehr gegeben. Darum wurde ja auch die Totalrevision des RPG in die Wege geleitet. Leider hat sich der Bundesrat von den teilweise widersprüchlichen Vernehmlassungsantworten entmutigen lassen und die Übung abgebrochen. In anderen Bereichen, wie beispielsweise jenem der Krankenkassenprämien – Beiträge der Kantone, – ist der Bundesrat wesentlich hartnäckiger, wie ich feststellen muss.

Es ist doch unübersehbar und unüberhörbar, dass unsere aktuellen Baubewilligungsverfahren zu kompliziert, eher verhängnisvoll und alles andere als wirtschaftsfreundlich sind. Ein wesentlicher Grund dafür sind die fast unbeschränkten Einsprache- und Weiterzugsmöglichkeiten als Folge einer unsicheren Rechtslage und einer nicht über alle Zweifel erhabenen Rechtsanwendung.

Wenn gemäss Artikel 15 Buchstabe b RPG Bauzonen lediglich für 15 Jahre festgelegt werden, Ortsplanungsrevisionen aber vielfach zehn Jahre, wenn möglich noch länger dauern, wird eine einigermaßen rechtssichere Baugesuchsphase auf wenige Jahre pro Generation beschränkt. Wenn dann noch ein kompliziertes Baubewilligungsverfahren mit Einspracheerledigung dazukommt, kann es durchaus passieren, dass überhaupt keine Rechtsgültigkeit mehr übrigbleibt. Mit der Motion Fischer-Seengen soll die Bestandesgarantie und damit ein kleines Stück Rechtssicherheit zurückgegeben werden. Viel lieber wäre mir eine Totalrevision des RPG. Einige kleine Schritte in die richtige Richtung sind aber besser als gar nichts.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Herr Bisig hat dem Feuerwerk einen Rundschatz folgen lassen. Ich hätte lieber gehört, dass er in der Replik zu Artikel 35 und nicht zu Artikel 15 und allen anderen Bestimmungen des RPG gesprochen hätte.

Es ist doch ganz einfach: Planungsgrundsätze sind dazu da, dass man sie durchsetzt. Sie sind auf der Stufe Bund, Kanton und Gemeinde – mit der Zustimmung der Bevölkerung der betroffenen Gemeinde – demokratisch verabschiedet worden. Wenn eine Bauzone nicht mehr den Anforderungen des Gesetzes entspricht, ist sie zu revidieren. Das Planungsziel ist 15 Jahre. Die Änderung kann aus Anlass eines konkreten Baugesuches geschehen, weil der Grundeigentümer wünscht, dass eingezont wird, oder aus Anlass der Erschliessungsplanung und Nichtrealisierung durch das Gemeinwesen. Dafür haben wir Mechanismen und die haben mit Artikel 35, der Übergangs- und Schlussbestimmung, nichts, wirklich gar nichts zu tun.

Ich bitte Sie, doch die drei von mir zitierten Entscheide zu lesen: den deutschen, den französischen und den italienischen. Aus ihnen ergeben sich die Prinzipien ganz klar.

Ich muss den Vorwurf zurückweisen, das Bundesgericht masse sich Prüfungskompetenzen an, die ihm nicht zuste-
hen.

Brändli Christoffel (V, GR): Kollega Bisig hat so etwa die Formel gewählt: «Theoretiker sind dagegen, Praktiker sind dafür.» Nachdem ich 12 Jahre mit Raumplanung zu tun hatte, möchte ich doch auch als Praktiker darlegen, warum ich gegen diese Motion bin.

Es geht um die relativ einfache Frage, ob wir Raumplanung umsetzen wollen oder nicht, um die Frage des haushälterischen Umgangs mit dem Boden. Ich kann Ihnen sagen, dass wir uns im Kanton Graubünden sehr bemüht haben, dies zu tun. Wir haben in der Umsetzung des RPG über 1000 Hektaren Boden ausgezont – teilweise mit 50 bis 80 Beschwerden in den Gemeinden, teilweise mit Zwangsmassnahmen –, weil wir überzeugt sind, dass das zentrale Anliegen der Raumplanung umgesetzt werden muss.

Es ist natürlich nicht so, dass es heute generell um eine Frage der Rechtssicherheit geht. Man muss feststellen, dass die meisten Gemeinden ihre Aufgaben erfüllt haben und wir jetzt über die wenigen Gemeinden diskutieren, die ihren Aufgaben nicht nachgekommen sind. Die Gemeinden schufen 1980 Bauzonen für 15 Jahre. Da haben die Gemeinden und Kantone einen relativ grossen Spielraum. Sie haben auch die Möglichkeit, mit Reservezonen eine Übergangsregelung von 20, 25 Jahren zu treffen. Es gibt nun aber in diesem Land einfach Gemeinden, die aus irgendwelchen Gründen ihre Aufgaben nicht erfüllt haben, und es wäre ein verheerendes Signal, wenn man nun sagen würde, dass all das, was gemacht worden ist – ich bin sehr froh, dass wir im Kanton Graubünden diesen Stand der Raumplanung bereits haben –, falsch war. So würden diejenigen, die nichts getan haben, honoriert. Das darf man einfach nicht tun. Es spielt keine Rolle, ob das vor oder nach 1980 war. Wenn die Gemeinden und Kantone nach 1980 ihre Aufgaben nicht erfüllt haben, muss man dafür sorgen, dass das Bundesrecht durchgesetzt wird. Es wird ja nur in krassen Fällen durchgesetzt. Ich glaube, die Bundesgerichtspraxis zeigt dies mit aller Deutlichkeit.

Man kann nun monieren und diskutieren, aber die Kommission hat diesen Entscheid einstimmig gefasst, und zwar deshalb, weil sie sich mit dem Problem sachlich auseinandergesetzt hat. Diese Frage muss man entweder mit Ja oder Nein beantworten, und ich möchte Sie bitten, hier keine falschen Signale zu setzen und diese Motion abzulehnen. Sie dienen damit der Raumplanung, aber vor allem auch dem Grundanliegen des haushälterischen Umgangs mit dem Boden, und Sie honorieren nicht jene, die diese Frage sträflich vernachlässigt haben.

Koller Arnold, Bundesrat: Die vom Nationalrat mit 73 zu 72 Stimmen überwiesene Motion verlangt vom Bundesrat eine Revision des RPG mit dem Ziel, die Fortgeltung der vor und nach dem Inkrafttreten des RPG erlassenen Nutzungspläne zu sichern, und zwar – das ist entscheidend – unabhängig davon, ob diese Nutzungspläne den Grundsätzen des RPG entsprechen oder nicht.

Etwas weniger geschminkt ausgedrückt bedeutet das an sich nichts anderes, als dass diese Motion eine Bestandesgarantie auch für bundesrechtswidrige Nutzungspläne fordert. Da muss ich Herrn Bisig schon entgegenhalten, dass auch das RPG demokratisch zustande gekommen ist, und grundsätzlich wollen wir doch in diesem Staat am Vorrang des Bundesrechtes festhalten.

In bezug auf die Nutzungspläne, die vor dem Inkrafttreten des RPG genehmigt worden sind, ist die Rechtslage klar. Der Motionär hat in bezug auf diesen Punkt selber nicht so recht an seine Motion geglaubt, denn solche Nutzungspläne haben ihre Gültigkeit bezüglich der Abgrenzung des Baugebietes vom Nichtbaugebiet verloren. Wie vorhin zu Recht gesagt worden ist, würden wir auf dem ganzen Gebiet des Raumplanungsrechtes jede Glaubwürdigkeit verlieren. Wir würden jene Gemeinden bestrafen, die sich die Mühe genommen haben, in der angemessenen Übergangszeit ihre Nutzungspläne bundesrechtskonform auszugestalten, wenn wir nun

jene Gemeinden belohnen würden, die das nicht gemacht haben. Es entstünden zweifellos auch neue Rechtsunsicherheiten, denn wir würden ja nicht mehr gültige Pläne wieder rechtsgültig erklären; darauf liefe die Umsetzung der Motion in bezug auf die vor dem Inkrafttreten des RPG genehmigten Pläne hinaus.

Was die andere Fallgruppe anbelangt, nämlich die nach dem Inkrafttreten des RPG genehmigten Pläne, so ist die Lage sicher etwas anders. Aber die Befürchtungen, welche die Promotoren der Motion hatten, sind heute eindeutig nicht mehr berechtigt. Wie Herr Zimmerli ausgeführt hat, hat das Bundesgericht selber gesagt, es könne nicht in Frage kommen, dass in jedem Baubewilligungsverfahren vorfrageweise die Anwendung von Artikel 35 Absatz 1 RPG geprüft werde. Ich habe aber angesichts der hier geführten Diskussion schon etwas den Eindruck erhalten: den Sack schlägt man und den Esel meint man. Man «schlägt» den Artikel 35 – die Übergangsbestimmung – und auch das Bundesgericht, aber im Grunde genommen ist man mit dem geltenden Artikel 15 RPG unzufrieden. Wenn dem so ist, würde es aber die Transparenz verlangen, dass Sie mit einer Motion eine Revision von Artikel 15 verlangen und nicht über die Hintertüre der Übergangsbestimmungen versuchen würden, ein solches Ziel zu erreichen.

Aus diesem Grunde muss ich Sie dringend bitten, Ihrer Kommission zuzustimmen und die Motion abzuweisen.

Plattner Gian-Reto (S, BS), Berichterstatter: Dies ist keine Triplik, Quadruplik oder Quintuplik, sondern einfach das Schlusswort des Präsidenten der Kommission. Nach dieser Debatte zwischen Juristen, Praktikern und Theoretikern möchte ich einfach zusammenfassend sagen: Es kann von den Befürwortern der Motion nicht bestritten werden, dass verlangt wird, seinerzeit altrechtlich – vor dem Inkrafttreten des RPG – zustandegekommene Pläne, die 1988 aufgrund des Gesetzes tatsächlich ausser Kraft gesetzt wurden, hinterher – 1996 oder 1997 – nun plötzlich wieder in Kraft zu setzen. Das war vermutlich auch in Holderbank der Fall. Da existierte ein alter Nutzungsplan, der längst seine Gültigkeit verloren hatte. Wie immer man sich nun um die Peinlichkeit herumredet, dass Herr Fischer-Seengen das in seine Motion hineingeschrieben hat, so wird es deshalb nicht unwahr. Das war offensichtlich eine Motion, die etwas zu rasch und unüberlegt vorbereitet wurde.

Zu den andern Fällen, die man nun in den Vordergrund schiebt, jenen der neurechtlichen Nutzungspläne, die bereits einmal RPG-konform und als solche anerkannt waren und die nun vielleicht doch zu gross sind: Da meine ich, man fürchte sich nun seitens der Befürworter der Motion vor jenem Teufel, den man selber an die Wand gemalt hat, aber nicht vor dem Teufel, der wirklich existiert. Das ist auch eine Methode, seinen Ärger und seinen Frust über Artikel 15 RPG loszuwerden. Herr Bundesrat Koller hat das sehr deutlich formuliert. Ich glaube, wenn wir uns selber noch ernst nehmen wollen, haben wir gar keine andere Wahl, als diese Motion abzulehnen.

Ich bitte Sie, das im Einklang mit der Kommission zu tun.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

6 Stimmen
25 Stimmen

96.3226

Dringliche Interpellation WBK-SR Lehrstellenmarkt heute

Interpellation urgente CSEC-CE Offre de places d'apprentissage. Situation actuelle

Wortlaut der Interpellation vom 4. Juni 1996

Die Lage auf dem Lehrstellenmarkt präsentiert sich uneinheitlich. Pressemeldungen zeichnen zum Teil ein dramatisches Bild. Die Unsicherheit bei den betroffenen Jugendlichen und ihren Eltern ist gross und muss ernst genommen werden. Wir bitten deshalb den Bundesrat, zu den folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Wie ist die Lage auf dem Lehrstellenmarkt zurzeit zu beurteilen?
2. Können wir davon ausgehen, dass alle Lehrstellensuchenden in diesem Jahr eine geeignete Lehrstelle finden werden?
3. Können in Zukunft zu einem früheren Zeitpunkt Erhebungen über das Angebot an Lehrstellen gemacht werden, damit sich solche Unsicherheiten vermeiden lassen?
4. Was gedenkt der Bundesrat zu tun, um das Angebot bei Bedarf zu vergrössern?

Texte de l'interpellation du 4 juin 1996

L'offre de places d'apprentissage est inégale. La presse dresse parfois un sombre tableau de la situation et l'inquiétude grandit chez les jeunes comme chez leurs parents. Ces préoccupations doivent être prises au sérieux: aussi prions-nous le Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Comment se présente actuellement l'offre de places d'apprentissage?
2. Les jeunes à la recherche d'une place d'apprentissage en trouveront-ils tous une cette année?
3. Est-il possible de mettre en place un système qui permette à l'avenir de procéder à une évaluation de l'offre en matière de places d'apprentissage à un stade suffisamment précoce pour que la situation d'incertitude qui prévaut aujourd'hui ne se répète plus?
4. Que pense entreprendre le Conseil fédéral pour accroître si nécessaire l'offre de places d'apprentissage?

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 17. Juni 1996

Der Bundesrat teilt die Besorgnis weiter Kreise über eine Entwicklung des Lehrstellenangebotes, die in einzelnen Regionen zu Problemen bei der schulentlassenen Jugend führt. Das Biga verfolgt die Entwicklung aufmerksam und steht auch in Verbindung zu den Kantonen und den Verbänden der Wirtschaft.

Der Bundesrat nimmt zu den einzelnen Fragen wie folgt Stellung:

1. Der Lehrstellenmarkt ist ein freier Markt, der eng mit dem Arbeitsmarkt verknüpft ist und der ebenso wie dieser von der technologischen und konjunkturellen Entwicklung abhängt. Gemäss einer vorliegenden Untersuchung der Schweizerischen Dokumentationsstelle für Schul- und Bildungsfragen (Cesdoc) wird bis ins Jahr 2000 die Zahl der potentiellen Lehrlinge leicht ansteigen und sich sodann stabilisieren. Die Lage auf dem Lehrstellenmarkt hängt stark davon ab, wie

sich die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen und die Konjunktur entwickeln werden.

Der Bundesrat beurteilt die Lage 1996 auf dem Lehrstellenmarkt als angespannt, aber nicht dramatisch. Die Anzahl der Lehrstellen ist wie im vergangenen Jahr ausreichend. Engpässe bestehen in bestimmten Branchen (z. B. Informatik, kaufmännischer Bereich) und in «Wunschberufen», wobei neben den sprachregionalen Unterschieden auch solche zwischen Stadt und Land feststellbar sind. Erfahrungsgemäss treten im Längsvergleich keine sprunghaften Änderungen von Jahr zu Jahr auf. Wir rechnen deshalb auch für 1997 mit einer im wesentlichen unveränderten Situation.

2. Der Bundesrat erwartet, dass wie in den Vorjahren praktisch alle Jugendlichen eine geregelte Ausbildung finden werden. Eine verständnisvolle Beratung durch Lehrer, Berufsberater und Praktiker wird helfen, bei Nichterfüllung des ersten Berufswunsches andere Möglichkeiten zu entdecken, die den persönlichen Eignungen und Neigungen ebenso entsprechen.

3. Das Lehrstellenangebot richtet sich nach den Bedürfnissen der Unternehmen. Die Unternehmen sind frei in ihrer Entscheidung, ob sie sich um eine Ausbildungsbewilligung für die betriebliche Berufslehre bemühen wollen. Sie sind auch nicht verpflichtet, die offenen Lehrstellen der zuständigen kantonalen Stelle zu melden. Die Erfahrung zeigt, dass bis zu einem Drittel der Lehrstellen ohne vorgängige Anzeige vergeben werden.

Andererseits besetzen Jugendliche oft provisorisch eine Lehrstelle, die sie nach bestandener Prüfung zur Aufnahme in eine allgemeinbildende Schule wieder freigeben. Dieser Vorgang wiederholt sich jährlich, so dass nur bedingt aussagekräftige Daten über die jeweils aktuelle Angebotslage an Lehrstellen erhoben werden können.

Für kurzfristige Analysen über die Lage auf dem Lehrstellenmarkt wird zurzeit ein System von Trendabfragen entwickelt, das ab 1997 eingesetzt werden soll. Möglichkeiten einer Koordination der heute sehr unterschiedlichen Erhebungsmethoden in den Kantonen sollen an einer nationalen Konferenz der beteiligten Instanzen im Herbst 1996 abgeklärt werden.

4. Bund und Spitzenverbände der Arbeitgeber sind gemeinsam mit einem Aufruf an die Unternehmen gelangt, wenn immer möglich das Angebot an Lehrstellen zu halten oder auszubauen. Mit den Kantonen ist der Bundesrat der Ansicht, dass ausbildungswillige Betriebe unbürokratisch dabei unterstützt werden sollen, Lehrtöchter und Lehrlinge zu rekrutieren, sofern eine qualitativ hochstehende Ausbildung gewährleistet ist. Eine telefonische Hotline des Biga hat Interessierten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Ämtern der Kantone entsprechende Auskünfte erteilt. Damit hat sich die Bereitschaft bei einigen Unternehmen gesteigert, in die Ausbildungsverantwortung einzutreten.

Der Bundesrat ist im weiteren der Ansicht, dass in der öffentlichen Verwaltung noch Ausbildungskapazitäten genutzt werden können. Ein entsprechender Aufruf erging an alle Ämter und Betriebe des Bundes. Hier gilt – wie übrigens auch in allen Bereichen der Privatwirtschaft –, dass die abgeschlossene Lehre keinen Anspruch auf Weiterbeschäftigung einräumt. Dennoch ist es unabdingbar, den Jugendlichen eine geregelte Ausbildung zu vermitteln.

Grundsätzlich sollten die Jugendlichen am Ende der obligatorischen Schulzeit die Voraussetzungen zum Lehreintritt erfüllen. Für diejenigen, bei denen dies nicht der Fall ist, sollten aber Angebote in Form eines Zwischenjahres bestehen, das die Chancen bei der Berufswahl erhöht. Der Bundesrat ist bereit, solche Lösungen an der Schnittstelle zwischen Schule und Lehre gemeinsam mit den Kantonen und, wenn möglich, der Wirtschaft weiter auszubauen.

Wir lehnen es aber ab, einen Mangel an Lehrstellen durch ein staatliches Angebot zu kompensieren. Die Sorge um den Nachwuchs gehört zu den Verantwortlichkeiten einer nicht nur auf den kurzfristigen Gewinn ausgerichteten Wirtschaft. Im allgemeinen ist sich unsere Wirtschaft dieser Verantwortung bewusst. Bund und Kantone erachten es als ihre Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen die Betriebe ihrer Ausbildungsverpflichtung ohne übermässige

Belastung nachkommen können. Dies ist auch die Absicht des bundesrätlichen Berichtes über die Berufsbildung, den das Parlament noch im Sommer 1996 erhält.

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 17 juin 1996*

Le Conseil fédéral partage les préoccupations d'une part importante de la population en ce qui concerne l'offre de places d'apprentissage et est conscient des problèmes qui se posent, dans certaines régions, pour les jeunes en fin de scolarité obligatoire. L'Ofiamt suit attentivement l'évolution en cours et entretient à ce sujet des contacts étroits avec les cantons et les associations économiques.

Le Conseil fédéral répond aux différentes questions comme suit:

1. L'offre et la demande de places d'apprentissage constituent un marché libre étroitement associé au marché de l'emploi et qui, tout comme celui-ci, dépend de l'évolution technologique et conjoncturelle. Selon une étude réalisée par le Centre suisse de documentation en matière d'enseignement et d'éducation (Cesdoc), le nombre des apprentis potentiels augmentera légèrement d'ici l'an 2000 et se stabilisera ensuite. L'offre de places d'apprentissage est largement tributaire de la conjoncture et de l'attitude des entreprises face à la formation.

Le Conseil fédéral estime que la situation est cette année certes tendue, mais pas dramatique. Comme en 1995, le nombre de places d'apprentissage est globalement suffisant. La situation reste délicate dans certaines branches (notamment l'informatique et le commerce) et dans les professions les plus prisées, des différences existant aussi bien entre les régions linguistiques qu'entre les zones rurales et urbaines. L'expérience montre que l'on n'observe pas de rupture marquée d'une année à l'autre, aussi escomptons-nous une situation comparable en 1997.

2. Le Conseil fédéral est d'avis que, tout comme les années précédentes, tous les jeunes trouveront une place d'apprentissage. Les conseils dispensés judicieusement par les enseignants, les conseillers en orientation professionnelle et d'autres personnes de la pratique aideront de nombreux jeunes à trouver des alternatives susceptibles de répondre aux aptitudes et facultés personnelles aussi bien que la formation initialement souhaitée et pour laquelle ils n'ont pu trouver de place d'apprentissage.

3. L'offre de places d'apprentissage est déterminée par les besoins des entreprises. Ces dernières décident en toute liberté de demander des autorisations pour former des apprentis. Elles ne sont pas non plus tenues d'informer les services cantonaux compétents des places d'apprentissage vacantes. L'expérience démontre qu'un tiers des places d'apprentissage sont attribuées sans publication préalable d'une annonce.

Par ailleurs, nombre de jeunes disposent d'une place d'apprentissage provisoire au moment où ils subissent les examens d'admission des écoles de culture générale. La réussite de l'examen permet alors de libérer ces places d'apprentissage. Ce processus se répète tous les ans, il est de ce fait difficile de recueillir des données précises sur l'offre de places en cours.

Un système permettant de déterminer les tendances de l'offre et de la demande est développé actuellement pour les analyses à court terme, système qui devrait être introduit à partir de 1997. Les moyens de coordonner les méthodes de relevé, appliquées actuellement de manière très divergente par les cantons, seront examinés cet automne dans le cadre d'une conférence nationale réunissant les instances concernées.

4. La Confédération et les associations faitières ont lancé en commun un appel aux entreprises afin qu'elles mettent tout en oeuvre pour maintenir les places d'apprentissage existantes et pour en créer de nouvelles. Le Conseil fédéral et les autorités cantonales sont d'avis qu'il y a lieu d'aider les entreprises à recruter des apprentis sans trop de formalités administratives à condition toutefois que la qualité de la formation soit assurée. Dans ce contexte, une «hotline» a été mise en

place par l'Ofiamt afin de répondre, en collaboration avec les offices cantonaux compétents, aux demandes de renseignements d'entreprises. Cette mesure a permis de motiver plusieurs entreprises à assumer la responsabilité de former des apprentis.

Le Conseil fédéral est par ailleurs d'avis que l'administration publique est en mesure d'élargir encore son offre de places d'apprentissage. Un appel dans ce sens a été lancé à tous les offices et entreprises de la Confédération. Il y a toutefois lieu de relever que les places d'apprentissage proposées par l'administration publique, tout comme par l'économie privée d'ailleurs, ne donnent aucun droit à un engagement définitif après l'apprentissage. Mais même si tel est le cas, il est néanmoins impératif de tout mettre en oeuvre afin que les jeunes puissent effectuer une formation réglementaire.

Les jeunes devraient, en principe, remplir les conditions pour entrer en apprentissage à la fin de leur scolarité obligatoire. Mais, pour ceux qui ne satisfont pas aux exigences requises, des solutions sous la forme d'une année intermédiaire devraient être proposées afin d'accroître notamment les chances des futurs apprentis d'effectuer la formation qui leur convient le mieux. En collaboration avec les cantons et, dans la mesure du possible, avec les milieux économiques, le Conseil fédéral est prêt à élargir de telles possibilités constituant une charnière entre l'école obligatoire et l'apprentissage.

Nous rejetons cependant l'idée de compenser les places d'apprentissage manquantes par une offre de l'Etat. Car la nécessité d'assurer la formation de la relève professionnelle fait partie des responsabilités de toute économie qui ne cherche pas uniquement à réaliser des profits à court terme. Notre économie a dans l'ensemble conscience de cette responsabilité. Il appartient à la Confédération et aux cantons de créer les conditions-cadres requises afin de permettre aux entreprises d'assumer sans contraintes excessives leurs responsabilités en matière de formation. Le rapport sur la formation professionnelle, que le Conseil fédéral soumettra au Parlement cet été, souligne également cette nécessité.

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatte: Mit einiger Besorgnis hat die ständerätliche Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) Anfang Mai von Pressemeldungen Kenntnis genommen, die auf eine «dramatische Situation» auf dem Lehrstellenmarkt hinwiesen. Es wurde dargestellt, dass in verschiedenen Regionen des Landes ein Unterangebot an Lehrstellen bestehe, wobei insbesondere leistungsschwächere Schulabgänger besonders grosse Mühe zum erfolgreichen Abschluss eines Lehrvertrages bekunden würden.

Nebst der Wirtschaftslage wurden verschiedene Ursachen für diese Situation dargestellt. So wurde unter anderem unser viel zu breit gefächertes Berufssystem angeprangert. Es wurde weiter darauf hingewiesen, dass das duale Berufsbildungssystem mit einer praxisbezogenen Lehre in Konkurrenz mit dem gymnasialen Weg an Attraktivität und Akzeptanz verloren habe. Auch wurde reklamiert, die Betriebe seien infolge der häufigen schulischen Abwesenheiten der Lehrlinge gar nicht mehr bereit, Lehrlingen Arbeitsplätze anzubieten. Aus dieser Verunsicherung heraus wurden mehr oder weniger fundierte Überlegungen für eine Verbesserung der Situation gefordert. Nebst einem steuerlichen Bonus-Malus-System für Lehrbetriebe respektive Nichtlehrbetriebe wurden auch die bereits aus früheren Zeiten stammenden Modelle von staatlichen Lehrwerkstätten zur Diskussion gebracht.

Obwohl die diversen Pressemeldungen, wie sich später auch herausstellte, übertrieben waren und zum Teil aus schlecht informierten Quellen stammten, entstand in der Bevölkerung und dort vor allem bei Schulabgängern und deren Eltern erhebliche Verwirrung. Hinzu kam, dass es leider nicht möglich war, genaue Informationen und Zahlen über die effektive Lage auf dem Lehrstellenmarkt zu erhalten. Wer sich detailliert erkundigen wollte, musste bald erkennen, dass – wie es ebenfalls in einer Zeitung stand – «viel Nebel über dem Land lag».

Die WBK des Ständerates tagte am 6. Mai 1996, zu einem Zeitpunkt also, an dem die ersten Meldungen über Engpässe

auf dem Lehrstellenmarkt die Runde machten. In Anwesenheit von Herrn Direktor Nordmann vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (Biga) wurde die Situation diskutiert. Grundsätzlich wurde die Ansicht vertreten, dass es sich bei der Frage der Lehrstellen um eine für unser Land entscheidende Frage handelt, die eine nicht zu unterschätzende soziale Brisanz aufweist. Wenn junge Menschen, welche die Schule verlassen, keinen Anschluss an das Berufsleben finden, wird das zu erheblichen sozialen und gesellschaftlichen Spannungen führen. Unser duales Bildungssystem ist zudem nur aufrechtzuerhalten, wenn tatsächlich auch Gewähr besteht, dass ein ausreichendes Lehrstellenangebot vorhanden ist. Die WBK kam daher in der erwähnten Sitzung zur Überzeugung, dass durch einen parlamentarischen Vorstoss eine rasche Klärung herbeigeführt werden sollte. In einer weiteren Sitzung zu Beginn der Session wurde die Einreichung einer dringlichen Interpellation beschlossen.

Dabei geht es nicht darum, sozusagen mit einem Hüftschuss ein System umzukrempeln oder den zuständigen Stellen irgendwelche Zensuren zu verteilen. Vielmehr ist es die Absicht der Kommission, in wichtigen Fragen eine Klärung für uns und für die Öffentlichkeit herbeizuführen. Vor allem möchte die Kommission wissen, wie die Situation heute, rund anderthalb Monate nach diesen Meldungen, beurteilt wird, ob und – wenn ja – welche kurzfristigen Massnahmen angebracht sind und welche staatlichen Eingriffsmöglichkeiten allenfalls angebracht erscheinen.

Im Gegensatz zu den vielen Interpellationen aus verschiedenen Fraktionen im Nationalrat, die viel weiter greifen und die ganze zukünftige Berufsbildung ansprechen, hat sich unsere Kommission ganz gezielt und absichtlich auf den Ist-Zustand beschränkt. Sie tat dies im vollen Bewusstsein, dass das Berufsbildungsgesetz und unser Ausbildungssystem überdacht und die Berufsbildung dort dem Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft angepasst werden muss, wo es nötig ist. Die Dringlicherklärung unserer Interpellation würde sich jedoch nicht rechtfertigen, wollten wir alle diese Themen ebenfalls mit einschliessen. Uns geht es in allererster Linie um die heutige Situation – diejenige im Sommer 1996 –, wobei wir uns nicht verbieten wollen, bereits auf das nächste Jahr zu schauen, zumal gewisse Sofortmassnahmen ohne Gesetzesänderungen möglich sind. Wenn Sie unsere vier Fragen lesen, so sehen Sie, dass wir uns tatsächlich auf die momentane Situation beschränkt haben, damit dem Erfordernis der Dringlichkeit Rechnung getragen wird.

Wir stehen zurzeit unmittelbar vor den Sommerferien. Rund 80 000 Schulabgänger werden die obligatorische Schulzeit beenden. Davon werden rund zwei Drittel, also etwa 54 000, den Einstieg in eine zwei- bis vierjährige Berufslehre suchen. Dieser Nachfrage steht ein Gesamtangebot von total 148 000 Lehrstellen gegenüber, wobei vermerkt werden muss, dass diese Zahl etwa durch 3 bis 3,5 geteilt werden muss, weil ja eine Lehrzeit zwei bis vier Jahre dauert. Beachtlich und auch beunruhigend ist die Tatsache, dass in den letzten zehn Jahren 40 000 Lehrstellen verloren gingen. In den letzten vier Jahren ist dieser massive Trend zum Glück etwas gebrochen worden, wobei hier regionale und branchenspezifische Unterschiede festzustellen sind. Mit Datum vom 17. Juni 1996 haben wir vom Biga Resultate der Umfrage bei den kantonalen Berufsbildungsämtern erhalten. Die Nachfragen datieren vom Mai dieses Jahres. Ziel der Erhebung war es, die bei den kantonalen Ämtern gemeldeten offenen Lehrstellen zu erfassen und Informationen über geplante oder bereits eingeleitete besondere Massnahmen in Erfahrung zu bringen.

Wie die Ergebnisse zeigen, wird die Lage auf dem Lehrstellenmarkt als angespannt, jedoch nicht als dramatisch beurteilt. Die Gesamtzahl verfügbarer Lehrstellen wird auch in diesem Jahr ausreichend sein, wenn auch bei gewissen begehrten Berufen Engpässe bestehen. Schulisch Schwächere und solche mit mangelnden Kenntnissen der Landessprachen bekunden jedoch Mühe, eine Lehrstelle zu finden. Etwas enttäuschend ist der Umstand, dass im Bericht zum Ausdruck kommt, dass der Bund und zum Teil die Kantone nicht fähig sind, sowohl bei den Schulabgängen als auch bei den

Lehrstellen aktuelle, statistisch abgesicherte Zahlen zu erheben. Dies verhindert oder erschwert zumindest eine zielorientierte Aktion. Ich denke da zum Beispiel an eine interkantonale Stellenvermittlung oder an Informationskampagnen bei Schülern und Lehrmeistern. Hier ist sicher für die Zukunft noch ein Verbesserungsbedarf auszumachen.

Die vom Biga gemachte Umfrage gibt sicher Antworten, die zwar nicht gerade als «Ende der Alarmübung» bezeichnet werden können. Immerhin wird damit aber die wahrscheinlich von einigen Medien etwas überzeichnete Situation relativiert. Wir sind froh über diesen Bericht. Ich danke dem Bundesrat, wenn er den Lehrstellenmarkt weiterhin aufmerksam verfolgt, die sensibilisierte Bevölkerung auf dem laufenden hält und mittel- und langfristige seine volle Aufmerksamkeit der dualen Berufsbildung widmet.

Weber Monika (U, ZH): Ich gehe davon aus, dass die Situation für die schweizerische Wirtschaft in den nächsten Jahren eher noch schwieriger wird. Es ist deshalb wichtig, dass wir über den Lehrstellenmarkt diskutieren, die Probleme artikulieren und damit ein Zeichen nach aussen setzen. Das begründet auch die Dringlichkeit der Interpellation.

Die Grundaussage muss in unserer Besorgnis darüber bestehen, dass vielen jungen Menschen in unserem Lande die Ausbildungsmöglichkeit verwehrt bleibt. Andererseits ist festzustellen, dass Arbeitgeber – auch das sollte eine Message des Bundesrates sein –, die nicht nur bis zur Nasenspitze, sondern an das Gesamtwohl, an das volkswirtschaftliche Ganze denken, überzeugt davon sein sollten, dass man sich bemühen muss, für Lernwillige eine Ausbildungsmöglichkeit zu schaffen.

Vor einer Woche habe ich gesagt, dass der Mittelbau, also die Ausbildung im Bereich Gewerbe und im kaufmännischen Bereich, meiner Ansicht nach die Stärke unseres Landes ist. Akademiker gibt es überall, aber jemand, der einen Staubsauger zusammenstellen und flicken kann und gleichzeitig noch eine recht gute Allgemeinbildung hat, der ist sicher von entscheidender Bedeutung für die Zukunft unserer Wirtschaft und somit auch für die Zukunft unseres Landes sowie des Arbeitsplatzes Schweiz.

Ich denke also, dass wir hier Anstrengungen unternehmen müssen. Ich habe die Antwort des Bundesrates gelesen. Sie ist sehr interessant. Ich danke dafür. Seine Meinung teile ich, wenn er sagt, er lehne es ab, einen Mangel an Lehrstellen durch ein staatliches Angebot zu kompensieren. Das wäre tatsächlich zu einfach.

Hingegen ist es nötig, dass der Bundesrat allenfalls quasi in ideellem Sinne einen Appell an die Privatwirtschaft richtet, in diesem Bereich ihre Verantwortung wahrzunehmen. Das scheint mir etwas Wichtiges zu sein. Eine andere Aufgabe für den Bund ist es, dass man das Angebot – ich habe das letzte Woche auch gesagt –, das heisst die Berufslehre, aktualisiert und attraktiver macht.

Wenn ich jetzt zur Abwechslung nicht nur in erster Linie zugunsten der Lehrlinge oder der Lehrtöchter spreche, so möchte ich betonen, wie wichtig es ist, dass die Berufslehren auch für die Unternehmungen attraktiv sind. Sie müssen in der Schaffung von Lehrstellen einen Profit sehen. Die Berufslehre soll sowohl dem Lehrling und der Lehrtöchter als auch dem Unternehmen nützen. Damit soll sie einen volkswirtschaftlichen Nutzen haben. Ich betone deshalb noch einmal – wobei ich Bundespräsident Delamuraz bitte, diesbezüglich aktiv zu werden –, wie wichtig es ist, dass man das Berufsbildungsgesetz (BBG) revidiert. Die Unternehmungen überlegen sich heute, ob sie interne Schulungen ins Auge fassen sollen, anstatt das öffentliche Angebot anzunehmen. Meiner Meinung nach wäre das aber ein echter Verlust von Qualität und nicht im Interesse der Lehrlinge und des Gewerbes. Die Begegnung von Lehrlingen würde nämlich nurmehr innerhalb eines Grossunternehmens und nicht mehr betriebsübergreifend stattfinden, also mit Lehrlingen aus verschiedenen Betrieben, insbesondere auch solchen aus Kleinunternehmungen.

Die letzte Revision des BBG – darauf möchte ich noch einmal hinweisen – hat zwölf Jahre gedauert. Man muss sich be-

wusst sein, dass die Revision des BBG eine hochpolitische Angelegenheit ist. Wir können es uns in der heutigen Zeit einfach nicht leisten, das BBG während zwölf Jahren zu revidieren. Insofern sollte man jetzt nicht nur den Bericht abwarten, der im Sommer erscheinen wird, sondern man sollte so schnell wie möglich den Auftrag geben, bezüglich der Berufslehren im kaufmännischen, aber auch im gewerblichen Bereich über die Bücher zu gehen und eine Revision einzuleiten. Berichte sind zwar interessant zu lesen, aber sie sind noch keine Aktivität in dem Sinne, dass sie etwas verändern. Ich möchte den Bundesrat bitten, in dieser Beziehung aktiv zu werden, d. h., eine Revision des BBG einzuleiten.

Onken Thomas (S, TG): Ich habe mich in der Kommission sehr dafür eingesetzt, dass eine solche Interpellation eingereicht wird, auch dafür, dass sie dringlich erklärt wird.

Damit wollte ich einen Beitrag zur Versachlichung der teilweise aufgebauchten Diskussion leisten. Ich wollte auch zeigen, dass die Räte, insbesondere der Ständerat, ein Problem, das viele Menschen in diesem Land beschäftigt oder sogar umtreibt, ernst nehmen und darauf eingehen. Angesichts der geringen Präsenz im Rat in dieser Minute bedaure ich fast, das getan zu haben. So kann die Ernsthaftigkeit des Eingehens auf die Problematik natürlich nach aussen nicht bekundet werden.

Die Antwort des Bundesrates beschwichtigt, ohne die Situation zu bagatellisieren; die Lage sei angespannt, aber nicht dramatisch. Es mag sein, dass das Interesse an diesem Geschäft vielleicht auch deshalb etwas geringer ist, weil man den Eindruck hat, man könne ja ohnehin nicht viel machen, man könne nicht entscheiden, man könne in diesem Bereich nicht gestaltend auf die Entwicklung einwirken. Aber gerade das ist natürlich falsch!

Fragen der Bildungspolitik haben in beiden Räten keinen hohen Stellenwert. Aber bei der Berufsbildung hat der Bund immerhin eine Hauptverantwortung zu tragen. Gerade dort können und müssen wir Einfluss nehmen, können wir mithelfen, eine Situation zu verändern und zu verbessern.

Ich habe den Eindruck, das Biga sei durch die jüngste Entwicklung etwas überrascht und vielleicht ein wenig davon überrumpelt worden. Auf jeden Fall ist es in die Defensive geraten. Aus dieser Situation muss es wieder herauskommen. Die Eskalation wurde zu wenig vorausgesehen; man hat nicht vorausschauend darauf reagiert. Ich weiss nicht, ob das möglich gewesen wäre. Es hätte aber wohl vermieden werden können, dass man so in die Defensive gerät. Die Präsenz ist vergleichsweise spät markiert worden: Das Einrichten einer Hotline beispielsweise, die Appelle an die Arbeitgeber, die Aufrufe an die Lehrmeister der öffentlichen Hand. Das sind alles Dinge, die bereits zu einem früheren Zeitpunkt in geeigneter Form hätten gemacht werden können, möglicherweise auch eine bessere, frühzeitigere Information der Öffentlichkeit in Zusammenarbeit mit den kantonalen Berufsbildungsämtern.

Ich werde auch den Eindruck nicht los, dass man über die Gründe und Hintergründe der Entwicklung zuwenig im Bilde ist, dass man zuwenig darüber weiss, wo die Schwachstellen, wo die Probleme liegen, die heute viele Arbeitgeber daran hindern, Lehrstellen aufrechtzuerhalten oder gar neue zu schaffen. Ich begrüsse die Absicht sehr, im Herbst eine nationale Konferenz einzuberufen, wo sich Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen mit dem Biga zusammensetzen, um die Situation auszuloten und vielleicht auch konkrete Massnahmen zu besprechen.

Die Hauptaufgabe besteht sicher darin, die Berufslehre insgesamt wieder attraktiver zu machen, aufzuwerten, ihr wieder eine eigenständige Perspektive zu geben, die auch nach aussen hin, in unsere Bevölkerung hinein, für die Eltern und die jungen Menschen, glaubwürdig und vertrauenerweckend ist. Der Medienwirbel, der jetzt stattgefunden hat, bewirkt im Grunde genommen eher das Gegenteil.

Tatsache ist, dass viele Berufslehren mit dem Rüstzeug, das sie mitgeben, heute wenig geeignet erscheinen, die Herausforderungen der Zukunft, den unglaublichen Wandel, dem wir ausgesetzt sind, wirklich zu bestehen. Sie sind teilweise im-

mer noch zu eng in der Grundausbildung. Sie sind zuwenig entwicklungsfähig in der beruflichen Qualifikation, und sie erscheinen vielen als eine zu enge Spur, vielfach sogar als eine Sackgasse ohne wirkliche Aufstiegsmöglichkeiten. Von daher kommt auch der Drang in die Gymnasien, der Drang zu anderen Ausbildungsrichtungen.

Da muss die Reform des Berufsbildungswesen ansetzen, auch die Revision des Berufsbildungsgesetzes. Die Berufsmaturität, die wir geschaffen haben, und die Fachhochschulen, die jetzt entstehen, sind sicher eine Möglichkeit, die Lehre attraktiver zu machen. Aber damit darf es nicht sein Bewenden haben; das wird nicht genügen. Wir müssen auch an die Reform des Berufsbildungsgesetzes und der Lehrpläne gehen. Wir haben letzte Woche darüber diskutiert, als Sie einen Motionsauftrag in ein Postulat umgewandelt haben. Ich vertraue jedoch auf die Absicht von Herrn Bundesrat Delamuraz, aber auch der anderen Verantwortlichen hier, trotz der Umwandlung in ein Postulat, nicht lockerzulassen und dieses dringliche Anliegen voranzutreiben.

Ein ganz besonderes Problem scheinen mir die Schulabgängerinnen und Schulabgänger zu sein, die schwächere Leistungen aufweisen, darunter vor allem auch viele Ausländerinnen und Ausländer, oft übrigens Kinder, die erst mit 10, 12, 14 Jahren in die Schweiz kommen und einfach nicht mehr auf den Stand gebracht werden können, um ihre Chancen wirklich wahrzunehmen. Dass das auch mit unserer Einwanderungspolitik zusammenhängt, auch mit diesem unseligen Saisonierstatut, das den Familiennachzug erst nach so und so vielen Jahren erlaubt, sei nur am Rande vermerkt. Das ist auch ein Dossier, das beim Biga angesiedelt ist und das hoffentlich mit den bilateralen Verhandlungen und mit den im Personenverkehr vorgesehenen Erleichterungen bald einmal bereinigt sein wird.

Aber hier sind besondere Anstrengungen erforderlich, hier liegt auch ein grosses Potential. Hier liegen Möglichkeiten, Talente und Qualifikationen teilweise brach, die für uns, für unsere Volkswirtschaft und für unsere Gesellschaft als Ganzes ausserordentlich wichtig wären. Hier ist eine gezielte Anstrengung erforderlich. Wir leisten oft sehr viel für die Besten und Fähigsten, gerade auch mit den Fachhochschulen, und wir lassen die anderen etwas ausser acht. Das beweist beispielsweise auch die Weiterbildungsoffensive, die wir zwar lanciert haben, die wir aber just in dem Augenblick abgebrochen haben, als Mittel insbesondere für diese Kategorien von bildungsmässig weniger begünstigten Menschen in unserem Land hätten eingesetzt werden sollen. Das war eine sehr bedauerliche Übung. Ich würde mir wünschen – das Angebot in Form eines Zwischenjahres ist in der Antwort immerhin erwähnt, bleibt aber noch etwas vage –, dass der Bund einen Beitrag zur Konkretisierung leistet und vielleicht auch einen Tatbeweis erbringt, wie er die Situation im Verein mit den Kantonen verbessern will.

Der Bundesrat sagt am Schluss: «Wir lehnen es aber ab, einen Mangel an Lehrstellen durch ein staatliches Angebot zu kompensieren.» 1996 ist es, glaube ich, auch kein Thema, dass der Bund hier irgendwie in eine Lücke springen würde. Ich hoffe nur, dass eine solche Aussage beispielsweise auch noch im Jahr 2000 oder später gemacht werden kann. Es ist nämlich unerlässlich, dass wir ein ausreichendes Lehrstellenangebot haben und auch behalten. Die Arbeitgeber sind hier gefordert, gewissermassen auch in die gesellschaftliche Pflicht genommen. Wenn sie diese Pflicht nicht mehr erfüllen oder erfüllen können – beispielsweise unter dem Kostendruck oder unter anderen Rahmenbedingungen –, werden wir uns überlegen müssen, was wir mit diesen jungen Menschen tun und ob es nicht erforderlich ist, wieder zu Modellen zurückzugreifen, die heute nicht zur Diskussion stehen, früher aber schon erwogen worden sind, wie beispielsweise Lehrwerkstätten. Wir können diese jungen Menschen nicht alle in irgendwelche Schulen verweisen, vielmehr brauchen wir diese Grundausbildung in der Berufsbildung selbst, wenn wir das duale System aufrechterhalten wollen.

Ich lade den Bundesrat ein, diese Möglichkeiten, die heute andiskutiert worden sind, diese Vorschläge die gemacht wurden – Modelle für ein Anreizsystem und andere Alterna-

tiven –, auszuarbeiten, um im gegebenen Zeitpunkt wirklich bereit zu sein, in die Lücke zu springen. Wir können die Entwicklung nicht dem Zufall und auch nicht vagen Beteuerungen überlassen, sondern müssen das Lehrstellenangebot von nun an sehr genau weiterverfolgen.
In diesem Sinne hoffe ich, dass gehandelt und nicht weiter zugewartet wird.

Büttiker Rolf (R, SO): Als Wirtschaftsförderer habe ich in den letzten Wochen tagtäglich mit diesen Problemen zu tun gehabt. Ich bin mit diesen Problemen konfrontiert worden, und ich werde die Akzente schon etwas anders setzen, als das vor allem Herr Onken gemacht hat.

Herr Onken, wenn Sie sagen, die Probleme seien zuwenig ausgeleuchtet worden, muss ich folgendes sagen: Wenn man in einen Betrieb hineinschaut, so liegt das Problem ganz klar in der Schwäche des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Wenn Stellen abgebaut werden, wenn Betriebe geschlossen werden, können Sie nicht erwarten, dass in diesen Regionen Lehrstellen geschaffen werden. Ohne eine grosse Analyse zu machen, kann man sagen, dass das Lehrstellenproblem auch ein Problem des Wirtschaftsstandortes Schweiz ist.

Dazu kommt, dass das Thema sehr schlagzeilenträchtig ist, das haben wir in den letzten Wochen erlebt. Es ist medienwirksam und damit auflagefördernd, denn es interessiert zu Recht breite Bevölkerungskreise; darin gehe ich mit Herrn Onken einig. Medieninteresse und politischer Aktivismus sind vorprogrammiert, wenn, ausgehend von fragwürdigen Umfragen, fälschlicherweise Schreckensszenarien konstruiert werden. Es wäre deshalb verfehlt, ohne genaue Beurteilung des Ist-Zustandes über Massnahmen zu befinden. Bei einem genaueren Blick auf die Praxis und bei vertiefter Analyse der momentanen Situation in der Schweiz, zeigt sich, dass die Berichte und die Realität zum Teil deutlich auseinanderklaffen.

Es ist eine Tatsache, dass derzeit noch etliche Schulabgänger eine Lehrstelle suchen. Das gilt speziell für Schülerinnen und Schüler aus Real-, Berufswahl- und Werkjahrklassen. Das gilt aber auch für weniger qualifizierte Jugendliche oder solche, denen die Landessprache Mühe bereitet. Ob, wie gelegentlich behauptet wird, wirklich ein Drittel der Schulabgänger ohne Lehrstelle ist, wage ich zu bezweifeln; genauere Analysen beweisen das Gegenteil.

Auch ein Blick in die beim Bundesamt für Statistik erhältliche Tabelle «Entwicklung des beruflichen Nachwuchses» – der wohl breiteste Überblick über die Zahl der Lehrverträge – zeigt, dass die Anzahl sämtlicher dem Berufsbildungsgesetz unterliegenden Lehrverhältnisse von 1992 bis und mit 1995 lediglich um 4 Prozent zurückging, im letzten Jahr aber wieder leicht angestiegen ist.

Die Berufsbildungsämter ziehen daraus auch den Schluss, dass das Lehrstellenangebot zumindest in der Deutschschweiz insgesamt ausreichend ist. Eine Umfrage des Biga in neun Kantonen ergab zudem, dass in den Kantonen Aargau, Genf, Schaffhausen und Solothurn die Zahl der offenen Lehrstellen sogar höher ist als im Frühjahr 1995.

Die Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze ist regional sehr unterschiedlich. Zudem schwankt sie je nach Berufsgattung sehr stark. Gewisse Engpässe bestehen in den traditionell von vielen Jugendlichen favorisierten kaufmännischen und elektronischen Berufen. Im handwerklichen Bereich zeigt sich demgegenüber ein Lehrstellenüberhang. Während die Lehrstellen im kaufmännischen Bereich oder in der Maschinenindustrie in der gegenwärtigen Rezession deutlich reduziert worden sind, ist die Entwicklung im Bauhauptgewerbe – um einen der erwählten handwerklichen Bereiche anzusprechen – gerade umgekehrt. Die Zahlen möchte ich nicht erwähnen, diese kann man der Statistik entnehmen.

Bei den Schreckensszenarien beriefen sich die Autoren oft auf die Zahl der bei der Berufsberatung gemeldeten Lehrstellen. Diesen Angaben kommt sicher eine gewisse Trendfunktion zu, mehr nicht. Ein absoluter Zusammenhang zwischen den gemeldeten und den tatsächlich vorhandenen Lehrstellen besteht aber nicht. Gerade die kleinen oder mittleren Betriebe äussern oft Widerstände gegenüber dem Formular-

krieg, den es braucht, um eine Lehrstelle bei den zuständigen Stellen anzumelden. Kann zudem eine bestimmte Lehrstelle ohne das Zutun von Beamten besetzt werden, dann nimmt die Neigung für eine Anmeldung nochmals ab. Ich schliesse mich hier der Lageanalyse der Deutschschweizerischen Berufsbildungsämter-Konferenz an, wonach kein Grund besteht, die Situation zu dramatisieren. Aus dieser Lageanalyse ziehe ich die folgenden Schlüsse:

1. Es gibt keine Grundlage für die Behauptung, dass die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe generell gelitten hat.
2. Staat und Wirtschaft sind aufgerufen, die für ein ausbildungsfreundliches Klima notwendigen Voraussetzungen zu schaffen bzw. zum dualen Berufsbildungssystem Sorge zu tragen.
3. Staatliche Eingriffe in den Lehrstellenmarkt sind verfehlt, sie lösen das Problem nicht, vor allem nicht in der langfristigen Perspektive. Im Hinblick auf die Zukunft bin ich, im Gegensatz zu Kollege Onken, auch klar gegen staatliche Eingriffe.
4. Irgendwelche Strafaktionen, die gegen Betriebe, die nicht ausbilden, im Raume stehen, sind kontraproduktiv und unnötig. Jede Erhöhung der Arbeitskosten oder andere Staatseingriffe hätten negative Rückwirkungen auf Standortentscheidungen für die Schweiz. Ich bitte hier auch den Bundesrat, klar Stellung zu beziehen.
5. Gesetzgeberischer Aktivismus ist völlig fehl am Platz, es braucht weder eine Totalrevision der geltenden Rechtsgrundlagen, noch sind die Voraussetzungen für Dringlichkeit oder Notrecht gegeben.
6. Das geltende Bundesgesetz über die Berufsbildung vom 18. April 1978 ist ein bewährter und nach wie vor guter Rahmenerlass. Er lässt den Ausbildungspartnern den notwendigen Spielraum und stellt die permanente Anpassung der Lerninhalte an die sich ständig ändernden Anforderungen der Wirtschaft sicher.

Wir müssen nicht das Berufsbildungsgesetz ändern, wir müssen nicht gesetzgeberischen Aktivismus entwickeln, sondern wir müssen den Wirtschaftsstandort Schweiz stärken, das hilft, Lehrstellen in der Schweiz schaffen.

Delamuraz Jean-Pascal, président de la Confédération: Nous sommes peu nombreux, mais il y a la qualité, et c'est bien l'essentiel pour parler de ce sujet important de la formation professionnelle. Je tiens tout d'abord à remercier M. le rapporteur de la commission et les différents orateurs d'avoir reconnu une certaine pertinence à la réponse que le Conseil fédéral a faite à cette interpellation urgente. Mon intervention consistera à préciser un certain nombre de points qui sont contenus dans le rapport écrit du Conseil fédéral, à compléter la réponse sur tel ou tel point évoqué par les différentes interventions que nous venons d'entendre.

Tout d'abord, parlons chiffres et tâchons de vivre dans une société politique et pas forcément une société exclusivement médiatique. Les chiffres m'apprennent qu'en l'an de grâce 1975 – il y a 21 ans –, il a été passé en Suisse 52 000 contrats d'apprentissage, qu'en 1992, on en était à 55 000, en 1993 à 53 000, en 1994 à 54 000, en 1995 à un peu plus de 54 000 contrats d'apprentissage. Cette année, les chiffres définitifs ne sont pas connus, mais 1996 apportera encore un supplément du nombre des contrats d'apprentissage par rapport aux 54 000 qu'on a enregistrés l'année passée.

Première conclusion: la situation présentée comme dramatique par certains commentateurs est non seulement rigoureusement dans le niveau de ce que l'on connaît depuis 1990/91, mais encore présente en 1996 une amélioration par rapport à tous les chiffres de contrats d'apprentissage passés dans notre pays pendant ces dernières années.

Deuxième conclusion: celle-ci est encore plus intéressante. Elle a consisté à établir un calcul, chaque année, entre le nombre de contrats d'apprentissage conclus et l'effectif de la classe d'âge des 15 ans, des jeunes filles et des jeunes gens qui ont atteint cette année-là 15 ans. Qu'est-ce que j'observe? J'observe qu'en 1975, 55 pour cent de la population de la classe d'âge des 15 ans étaient en apprentissage, que cette proportion en 1992 monte à 70 pour cent de la classe

d'âge des 15 ans; on reste à ce niveau, 70 pour cent, 68 pour cent, de nouveau 69 pour cent, pendant les quatre ans qui suivent et cette année, puisque le nombre est à peu près constant, on aura une légère augmentation exprimée en pour cent de la classe d'âge par rapport aux années précédentes. Ma deuxième conclusion renforce donc ma première conclusion qui consiste à dire qu'il n'y a pas de chute dramatique du nombre des contrats d'apprentissage passés. Au contraire, on observe une montée et une tenue qui se confirment au cours des années.

Mais, bien sûr, il y a des différences entre les régions, et aussi entre les secteurs économiques. Il apparaît assez clairement qu'entre les régions, celles où il est difficile de trouver une place d'apprentissage, ce sont les régions urbaines, celles des grandes concentrations urbaines – enfin, grandes «à la suisse» –, et plus particulièrement Zurich et Berne, qui connaissent une situation endémique plus difficile que le reste du pays. De même, les secteurs économiques qui sont en dépression économique – je songe à la construction et au bâtiment – connaissent une moindre création de places d'apprentissage, dans la mesure où les débouchés économiques à court terme sont évidemment moins alléchants que dans d'autres secteurs où la formation continue de se faire.

Je veux tirer deux remarques de cet état de fait:

1. Nous constatons que les plus difficiles à placer en apprentissage sont les jeunes filles et les jeunes gens dont la formation scolaire est la moins solide, parfois même lacunaire. A contrario, ceux qui obtiennent quasiment à coup sûr une place d'apprentissage, ce sont les jeunes filles et les jeunes gens bien formés, les mieux qualifiés scolairement pour la suite de leur carrière.

2. Je débouche maintenant sur une réflexion beaucoup plus générale. L'investissement de la part des entreprises publiques en matière de formation professionnelle est un des investissements majeurs qu'elles ont à accomplir. S'il est évident que l'on doit tenir compte dans une certaine mesure des perspectives conjoncturelles, je souhaite que l'on ne perde pas de vue les perspectives et les exigences du plus long terme, les exigences structurelles en d'autres termes. En effet, si nous nous mettions à négliger la formation professionnelle dans notre pays, nous en souffririons peut-être plus gravement encore que d'autres pays. Il faut donc continuer d'inscrire cet effort de la part des entreprises comme l'effort numéro un, de nos entreprises et conjointement des pouvoirs publics, car la Confédération, les cantons et les communes ont une responsabilité en cette matière, et même double: en tant que créateurs du cadre légal ou réglementaire dans lequel sont compris l'apprentissage ainsi que toutes les manifestations de la formation professionnelle, mais aussi en leur qualité d'offres d'emplois, de pourvoyeurs d'emplois dans leurs administrations respectives et/ou dans les régies fédérales, par exemple.

Cette responsabilité des entreprises et conjointement des pouvoirs publics est l'élément fondamental de la bonne marche de la formation professionnelle. Elle explique aussi que le système suisse de la formation professionnelle, si original quand il est vu de l'extérieur, correspond bien aux besoins sociaux et économiques de notre pays. Je voudrais me réjouir que l'on continue d'être capables de travailler en symbiose entre les décideurs privés et les décideurs publics s'agissant de la formation professionnelle. C'est véritablement une responsabilité partagée.

Mais j'insiste sur le fait que la condition première qui permet aux entreprises d'offrir des places d'apprentissage, d'offrir des filières de formation professionnelle correctes, est que ces entreprises soient elles-mêmes placées dans des conditions qui leur permettent cet effort et cet investissement en pépinière. De nouveau, là encore – je suis navré de me répéter –, l'importance des «Rahmenbedingungen» pour ces entreprises et, permettez-moi de le dire, tout particulièrement pour les petites et moyennes entreprises dont nous avons abondamment parlé lors du débat de la deuxième semaine dans votre Conseil sur les lignes directrices de la législature, est absolument prioritaire. C'est là la contribution la plus essentielle que l'Etat puisse apporter à la formation professionnelle.

J'en viens à un tout autre aspect de la question, mais qui est en droite ligne logique de ce que je viens de vous dire, c'est la nécessité de mettre à jour constamment notre instrument de formation professionnelle. Je répète que ce système, que vous appelez en allemand, mes chers compatriotes alémaniques, le «Dualsystem» si j'ai bien compris – il n'y a même pas de mot français élégant pour l'exprimer –, a certainement fait ses preuves. L'Allemagne le pratique avec succès, mais il n'y a guère d'autres pays qui l'ont poussé jusqu'au principe aussi clair que nous l'avons fait. Seulement, si le principe est excellent, il est évident que nous devons adapter l'instrument aux conditions d'une économie changeante, et d'une composition sociale changeante elle aussi, pour le moderniser sans cesse.

C'est dans cet esprit qu'un rapport sur la formation professionnelle en général va vous être soumis incessamment, j'aurais souhaité quant à moi qu'il puisse même être discuté dans votre Conseil à la session d'automne si votre Conseil est, comme je le pense, prioritaire, de manière qu'on puisse, sur la base de la discussion qui aura eu lieu ici, élaborer un message, sur quelques révisions législatives. Ce message, après consultation, notamment des cantons, des partenaires sociaux et des milieux économiques, pourrait être libéré par le Conseil fédéral en l'an de grâce 1997, et pas plus tard. C'est là que je verrais que nous puissions adapter l'instrument, si le Parlement en est d'accord, et tenir compte notamment de ce maillon supplémentaire que représentent, dans notre formation professionnelle suisse, les nouvelles hautes écoles spécialisées, «technische Hochschulen», qui commenceront leurs activités précisément en 1997.

J'aimerais que cette révision puisse maintenir le principe de la formation professionnelle en Suisse, qu'elle puisse maintenir ces filières parallèles que sont les filières universitaire et professionnelle, laquelle aboutit dorénavant, grâce aux hautes écoles, au même niveau que les académies traditionnelles. C'est un premier principe. J'aimerais que l'on n'établisse pas un mandarinat, qu'on a toujours pu éviter dans notre pays, qui serait le mandarinat des cols blancs, et que les formations soient jugées absolument équivalentes: pas de mandarinat, pas de slogan simpliste «un baccalauréat pour tous et pour toutes à 18 ou 19 ans». J'aimerais simplement, mais c'est important, que la modernisation de l'instrument puisse intervenir après une large concertation. Voilà le but de l'exercice.

A court terme, je pense que notre tâche commune, patrons, secteurs professionnels, syndicats et Etat, est de continuer sans relâche à maintenir la volonté de former professionnellement. A cet égard, plusieurs orateurs ont lu dans notre réponse, et répété ensuite dans leur intervention, quels sont les procédés immédiats que nous engageons, que l'Ofiamt en particulier engage, pour qu'on ne se relâche pas et, surtout, que l'on n'attende pas des miracles d'une révision législative à laquelle vous procéderez sans doute dès l'année prochaine. Mais cette révision, si nous l'attendions avec tous ses bienfaits pour oublier notre tâche prioritaire, créerait dans la formation professionnelle, pour cette année et surtout pour l'année prochaine, une lacune dont nous aurions à ressentir les effets pendant plusieurs générations; c'est ainsi que ces effets sont répétitifs. Il faut donc maintenir très vivace notre volonté de créer des places d'apprentissage notamment, et nous en avons les moyens et la possibilité.

M. Onken dit qu'il a quand même le sentiment que l'Ofiamt est un peu à la remorque, qu'il est plus en réaction qu'en action, et que nous devrions disposer de prévisions, du moins d'esquisses de chiffres plutôt, pour nous permettre d'agir peut-être plus tôt et plus sciemment dans ce domaine.

Je ne vais pas céder au simplisme, Monsieur Onken, votre désir est légitime. On est tout de même mieux apte à prendre de bonnes décisions lorsqu'on connaît la situation et lorsque, surtout, on peut la prévoir avec une certaine sécurité. Mais je crois que l'offre de places d'apprentissage est directement tributaire de la situation économique que l'on va connaître. Si une entreprise n'est brusquement plus à même de maintenir ses activités économiques en Suisse et qu'elle doit plier bagages – et Dieu sait si les mutations ont été innombrables

dans les entreprises suisses ces toutes dernières années –, il est bien clair qu'elle cessera brusquement d'alimenter le «marché de l'apprentissage» si je puis dire, d'offrir des places et des filières. Dès ce moment-là, les prévisions les mieux établies seront réduites à néant.

Je veux dire que nous sommes dans des temps de moindre prévisibilité économique qu'il y a cinq ou six ans. La mou- vance née pas seulement de la globalisation économique, mais née aussi des révolutions technologiques, née aussi, il faut bien le dire, de concurrences assez âpres, peut brusque- ment changer le destin d'une entreprise dans des délais beaucoup plus courts qu'auparavant. Nous voyons aussi se manifester un certain nombre de fusions, par exemple, qui, elles aussi, entraînent des effets immédiats sur le marché du travail en général et sur le marché de l'apprentissage en particulier.

C'est la raison pour laquelle je pense qu'il faut être relatif, Monsieur Onken, continuer d'investir avec confiance, mais de ne pas être à l'abri, ici ou là, d'une réalité qui dément les prévisions que l'on avait établies. Il me semble qu'en l'état actuel, nous chercherons à améliorer encore l'outil d'informa- tion et de préparation, mais qu'on ne peut pas attendre des miracles de prévisibilité à cent pour cent. Cette lisibilité de l'avenir n'est, dans les conditions économiques d'aujourd'hui, plus possible.

96.006

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1995

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1995

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 480 hiervoor – Voir page 480 ci-devant

Bundeskanzlei – Chancellerie fédérale

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement Département des transports, des communications et de l'énergie

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatter: Die GPK hat im Berei- che des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes verschiedene Kontrollen vorgenommen und auch Aufgaben- bereiche überprüft. Anlässlich der Dienststellenbesuche hat die Vertikale Sektion 3 auch das Generalsekretariat und das Bundesamt für Verkehr besucht und sich dort über anste- hende Themen informieren lassen. In der GPK-Plenarsitzung haben wir den Aufgabenbereich des Bundesamtes für Zivil-

luftfahrt, die PTT-Beteiligungspolitik und den Fall des Tele- com-Gebäudes in Winterthur vertieft besprochen.

Die GPK des Nationalrates wird den Aufgabenbereich des Bundesamtes für Zivilluftfahrt detaillierter untersuchen. Die Beteiligungspolitik der PTT werden wir beim Geschäftsber- icht der PTT ansprechen.

Wenn wir hier nochmals das Telecom-Gebäude Winterthur als Schwerpunktthema wählen, dann deshalb, weil wir in die- sem Vorfall ein Problem erkennen, das im negativen Sinne Schule machen könnte und generelle Fragen in bezug auf unser Verhältnis zwischen Bürger und Staat aufwirft. Wie wir bereits in der Plenarsitzung erkannt haben, ist das nicht pri- mär ein Verkehrs- und Energieproblem, sondern vielmehr eine generelle Rechtsfrage. Dennoch erlauben wir uns, diese Frage an Sie, Herr Bundesrat Leuenberger, zu stellen, zumal Sie als Jurist und ehemaliger Justizdirektor hier auch Fach- kenntnisse mitbringen.

Zum Projekt Telecom-Gebäude Winterthur: Das hier vorlie- gende Problem wurde in unserer Sektion schon mehrere Male behandelt. Das nicht unumstrittene Hochhausprojekt gab aber auch in der Presse wiederholt zu Diskussionen An- lass. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Stadt Win- terthur mussten im Rahmen der Zonenplangenehmigung an der Urne auf indirekte Art ihre Genehmigung zu diesem Pro- jekt erteilen. Es geht bei unserer Anfrage nicht um das Pro- jekt an sich. Es geht vielmehr um die Art und Weise, wie die Bauherrengemeinschaft Bellevue AG/Telecom PTT zur Bau- bewilligung kam, respektive konkreter, wie sie die Rekurren- ten mit Geldzahlungen zum Rückzug der Einsprachen be- wog.

Das aus einem Wettbewerb hervorgegangene Hochhauspro- jekt wurde zuerst auch von der Eidgenössischen Kommissi- on für Denkmalpflege und der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission kritisiert. Von den insgesamt sechs Rekursen konnten vier einvernehmlich gelöst werden. Dabei wurden jedoch zum Teil erhebliche Summen als Ent- schädigungen bezahlt. Ich zitiere dazu das Finanzinspektorat der PTT: «Obwohl die Entschädigung immer noch das Dop- pelte der höchsten bei den PTT je bezahlten Summen er- reicht, ist sie vertretbar.»

Im gravierendsten Fall forderte der Einsprecher, der als ve- hementer Gegner von Hochhäusern bekannt ist, 2,5 Millio- nen Franken Entschädigung oder den Kauf seines benach- barten Hauses für 4 bis 4,5 Millionen. Nach Einschaltung ei- ner Vermittlungsperson wurde eine Lösung gesucht. Dabei wurde eine Entschädigung von 1,5 Millionen an den Einspre- cher vereinbart. Davon mussten die PTT als Hauptverursa- cher des Hochhauses zwei Drittel, also 1 Million Franken, be- zahlen. Zudem hat ein betroffener Minderheitsaktionär dem Einsprecher 1 Million Franken für eine zu gründende Stiftung mit sozialem und kulturellem Zweck versprechen müssen. Das Finanzinspektorat hat diese Forderung als alle bisher- igen Grenzen sprengend bezeichnet: Es grenze sehr nahe an Erpressung, wenn der Bauherr mit einem solchen Verhalten in die Knie gezwungen werde, ansonsten dieser täglich rund 10 000 Franken an Kosten für Zinsen infolge Bauverzöge- rung erleide. Der Vollständigkeit halber sei hier erwähnt, dass nach Rückzug der verschiedenen Einsprecher noch zwei übrigblieben, denen die Rekursberechtigung jedoch ab- gesprochen wurde.

Es wurde auch die Vermutung geäussert, dass einzelne Re- kurrenten Unterstützung aus der Immobilienbranche von Winterthur fanden, die um eine Zunahme ihrer Leerbestände an Immobilien fürchtete. Hier ist jedoch eine schlüssige Ant- wort nicht möglich. In einem Schreiben des Vorstehers des EVED an die GPK heisst es, dass die bisher vereinbarten Entschädigungen leider auch in diesem Falle den hohen Preis unseres Rechtsmittelsystems widerspiegeln und dass die PTT damit notgedrungen in einen Zielkonflikt ge- führt worden seien.

Der Umstand, dass auch öffentliche Körperschaften zu sol- chen Machenschaften gezwungen werden, hinterlässt einen schalen Nachgeschmack. Wir können dieses Vorkommnis als solches betrachten und uns fragen, ob die PTT hier kor- rekt entschieden haben. Man kann sich auch fragen, wer letz-

ten Endes die Verantwortung zu tragen hat. Man kann leicht sagen, es sei der Verwaltungsrat. Nur: Wer zahlt denn letzten Endes solche Unrechtmässigkeiten?

Betrachtet man das Problem jedoch auf einer grundsätzlichen Ebene, so frage ich mich – und fragt sich die Kommission mit mir –, wohin solche Machenschaften führen werden, wenn der Bund in Zukunft Grossprojekte realisieren will. In Anbetracht dieser heiklen Situation erachten wir eine grundsätzliche Regelung dieser neuen Situationen als unumgänglich, ansonsten der Staat und seine Anstalten zunehmend erpressbar werden.

Man kann noch weiter gehen und sich fragen, wie es in dieser Hinsicht überhaupt mit unserem Rechtsstaat bestellt ist und ob nicht dringender Handlungsbedarf auf kantonaler – dies sei insbesondere betont – und auf eidgenössischer Ebene besteht; zumal uns ein Kollege, der beruflich in dieser Materie tätig ist, bestätigt hat, dass mit diesem Fall einmal mehr die heutige Rechtswirklichkeit in der Schweiz widerspiegelt werde.

Ich wäre Ihnen dankbar, Herr Bundesrat, wenn Sie zu diesem Themenbereich Stellung nehmen würden. Als Departementsvorsteher, der in Zukunft mit seinen Regiebetrieben PTT, SBB und auch beim Nationalstrassenbau grösster Bauherr dieses Landes sein wird, dürfte auch Sie diese Thematik nicht unberührt lassen.

Abschliessend möchte ich in positivem Sinne zur Kenntnis nehmen, dass sich die PTT-Beamten beim PTT-Neubau in Ostermündigen keine Verfehlungen haben zuschulden kommen lassen. Diese entlastende Feststellung der Administrativuntersuchung, die in Ihrem Auftrag durchgeführt wurde, ist sicher erfreulich, wenn auch aus der Zeitungsmeldung geschlossen werden muss, dass sich das Controlling bei öffentlichen Bauten einer besonderen Disziplin und Exaktheit befleissen muss, und dies nicht nur um Unrechtmässigkeiten zu verhindern, sondern auch generell, auch um die Kosten im Griff zu behalten.

In diesem Sinne danke ich Ihnen, Herr Bundesrat, für die Aufmerksamkeit, die Sie diesem Bereich in seiner ganzen Tragweite schenken.

Büttiker Rolf (R, SO): Herr Bundesrat, ich bin nicht einverstanden, wie das Dossier N 5 im Bundesrat behandelt bzw. eben nicht behandelt wird. Vor allem die Veröffentlichung der beiden Berichte «Kostenentwicklung und Fristenhaltung beim Nationalstrassenbau» und «Überprüfung der Normen und Standards im Bereich Nationalstrassen» sowie die Aussage des Bundesrates im Zusammenhang mit der «Expo 2001», wonach die N 5 zwischen Solothurn und Biel im besten Falle teilweise befahrbar sein werde, haben die Bevölkerung aufgeschreckt und viel Unverständnis hervorgerufen. Ich möchte Sie fragen, Herr Bundesrat Leuenberger: Ist Ihnen bewusst, dass durch diesen Nichtentscheid – das Dossier liegt jetzt etwa anderthalb Jahre beim Bundesrat; ich meine, das ist zu lange – erstens jahrelange mühsame Planungsarbeit vernichtet und verzögert wird, während die Kosten steigen; und dass dadurch zweitens auf mehrere Jahre, wenn nicht Jahrzehnte hinaus eine durchgehende Verbindung zur Westschweiz verhindert oder verzögert wird? Wir müssen uns doch immer bewusst sein, dass wir hier einen Volksentscheid haben und dass wir bei der Benzinpreiserhöhung dem Volk versprochen haben, jetzt endlich vorwärtszumachen. Ich meine auch, eine «Expo 2001» ohne N 5 sei schon ein bisschen wie ein Fisch ohne Wasser oder ein Segelschiff ohne Wind.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke zunächst der GPK für die Art und Weise, wie sie unseren Geschäftsbericht mit uns und unseren Ämtern behandelt hat, und dass sie ihn so wohlwollend verabschiedet.

Zu den beiden Fragen, die gestellt wurden. Zunächst zu demjenigen von Herrn Bieri betreffend die Telecom:

Tatsächlich ist es so, dass ein privater Rekurrent, der Einsprache gegen ein Bauprojekt macht, erreichen kann, dass ein Bauherr durch die lange Dauer der Behandlung finanziell dermassen geschädigt wird, dass er ein Interesse daran hat,

eine Abschlagszahlung zu machen – also etwas zu bezahlen, das er gar nicht bezahlen müsste –, nur damit dieses Rechtsmittelverfahren ein Ende findet und er z. B. die auflaufenden Bauzinsen sparen kann. Das ist ein Mangel in diesem Staate, wenn Prozessordnungen es zulassen, dass ein Verfahren dermassen lange dauern kann, dass der Rechtsmittelstaat für eine sachfremde Absicht missbraucht werden kann. Im Bundesrecht besteht die Möglichkeit, dass ein derartiger Rekurrent am Schluss eines Verfahrens für den Schaden, den er mit der erreichten Verzögerung angerichtet hat, auch schadenersatzpflichtig wird. Die meisten kantonalen Prozessordnungen sehen diese Möglichkeit allerdings nicht vor; sie beschränken sich darauf, dass der Einsprecher die Gerichts- und Anwaltskosten bezahlen muss, wenn er am Schluss – vielleicht nach ein paar Jahren – verliert. Aber das ist natürlich noch längst nicht der wahre Schaden, der dem Bauherrn entstanden ist.

Dieser Missbrauch des Rechtsmittelstaates kommt nicht nur in Bauprozessen vor, sondern auch in zivilen Prozessen. Denken Sie z. B. daran, dass mit der Anordnung vorsorglicher Massnahmen in einem Scheidungsprozess zum Teil einfach mit der Drohung eines lange dauernden Prozesses ein Urteil oder eine Konvention erwirkt werden kann, die, würde das Urteil gestützt auf den Sachverhalt sofort erfolgen, nicht ausgesprochen würde. Dieses erpresserische Element – die Drohung mit der langen Dauer eines Prozesses – ist leider gang und gäbe. Wenn das so ist, ist auch etwas faul in diesem Rechtsmittelstaat; das müssen wir ganz eindeutig sagen.

Was gibt es für Möglichkeiten dagegen? Eine Möglichkeit ist die, dass die Prozessordnungen tatsächlich den Schaden, der einem Bauherrn entsteht, dem Rekurrenten überbinden. Das hat aber seine Tücken. Es kann ja einmal ein relativ mittelbarer Rekurrent gutgläubig eine Einsprache machen, die sich dann bei gründlicher Abwägung durch die Gerichtsstanz als haltlos erweist. Die Drohung mit einem unglaublichen Schaden, der da bezahlt werden muss, könnte einen gutgläubigen Einsprecher davon abhalten, überhaupt einen Rekurs zu machen. Deswegen sehen die meisten Prozessordnungen nur vor, dass man bei Grobfahrlässigkeit schadenersatzpflichtig wird. Davon wird dann allerdings in der Praxis sehr, ja sogar zu zurückhaltend Gebrauch gemacht. Die andere Möglichkeit wäre die, dass der oder die Vorsitzende der jeweiligen Gerichtsstanz, wenn sich eine Einsprache als haltlos oder als erpresserisch erweist, den Mut hätte, mit Kostenvorschüssen oder mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung eines prozessualen Vorentscheid zu fällen, der es dem Bauherrn ermöglichen würde, in der Zwischenzeit wenigstens zu bauen, obwohl der Rekurs erst später entschieden wird. Von dieser Möglichkeit wird in der Praxis viel zu zurückhaltend Gebrauch gemacht.

Nun noch die letzte Frage: Soll aus der Sicht des Bauherrn nun eine solche Abschlagszahlung gemacht werden oder nicht? Das ist der Entscheid jedes Bauherrn. Sie haben recht: Wenn der Bauherr eine öffentliche Institution ist, wie es zum Beispiel die PTT sind, bin auch ich der Meinung, dass das grundsätzlich nicht getan werden sollte. Denn so legitimiert eine staatliche Instanz eigentlich einen Missstand, der in diesem Staat herrscht. Deswegen sollten in diesem Fall – nicht in rechtlicher Hinsicht, ich meine eher nach Überprüfung des eigenen Gewissens – ein bisschen andere Grundsätze herrschen. Dennoch mache ich den PTT für dieses Verhalten, das jetzt schon viele Jahre zurückliegt, keinen Vorwurf. Auch die andere Haltung war durchaus zu rechtfertigen, dies um so mehr als die PTT nicht allein Bauherrin waren. Sie waren in einem Verbund mit anderen Bauherren. Das zu Ihren Fragen.

Herr Büttiker hat zur Grenchner Witi eine Frage gestellt. Ich glaube, wir kommen später noch im Zusammenhang mit der N 4 auf den ganzen Problemkreis zu sprechen. Im Moment folgendes:

Ich habe in der letzten Session im Nationalrat gesagt, dass der Entscheid in Sachen Grenchner Witi noch vor den Sommerferien gefällt werden soll. Ich halte an diesem Zeitplan fest.

Ich möchte Sie aber auf einen anderen Umstand aufmerksam machen: Die GPK des Nationalrates hat sich in einem Bericht, den sie vor wenigen Wochen der Presse vorgestellt hat, über die unglaubliche Kostenexplosion im Nationalstrassenbau beklagt. Ich meine: mit Recht. Der Nationalstrassenbau ist in den letzten Jahren unglaublich viel teurer geworden. Der Grund – das wurde von der GPK auch festgehalten – ist der, dass bei heiklen Teilstücken in Zusammenarbeit mit den betroffenen Regionen Zugeständnisse oder Kompromisse – vor allem bezüglich der Lärmprobleme oder anderer Umweltschutzprobleme – gemacht wurden, die zu dieser Verteuerung führten.

Die Grenchner Witi ist ein solcher Fall. Das ist nicht etwa ein Vorwurf an die Region. Die Region hat zwar darauf gedrängt, doch es waren die Bundesämter – z. B. das Buwal – und letztlich der Bundesrat selber, die in dieser Diskussion auch zu dieser Lösung kamen. Es mutet heute etwas merkwürdig an, wenn zum Schutze dänischer Zugvögel, die einmal im Jahr in der Grenchner Witi Zwischenlandung machen, um dann wieder südwärts weiterzufliegen, ein Tunnel gebaut wird, der zu 150 Millionen Franken Mehrkosten führt. Das ist so entschieden, der Vorwurf geht an niemanden. Doch gleichzeitig bringen wir jetzt eine Neat-Vorlage, die abgespeckt ist. Es gibt zahlreiche Anwohnerinnen und Anwohner in diesem Land, die auf Tunnels, die sie auch gerne gehabt hätten, verzichten müssen. Und auf der anderen Seite werden die dänischen Zugvögel für diese eine Nacht, in der sie in der Grenchner Witi übernachten, mit 150 Millionen Franken entschädigt!

Da gibt es eine gewisse Disproportion, die doch wenigstens im Bundesrat nochmals diskutiert werden musste. Ich sage nicht, die Grenchner Witi werde nicht gebaut, aber Sie müssen auch diese Dimensionen ein bisschen sehen. Wir wollen deswegen alle diese Projekte, die anstehen und vielleicht schon beschlossen sind und die nun solcher regionalen Kompromisse wegen sehr viel teurer ausfallen als ursprünglich angenommen wurde, zusammen nochmals ansehen und dann entscheiden.

Ich kann nur hoffen, dass alles gut wird. Ich will jetzt noch nichts versprechen, aber der Entscheid soll vor den Sommerferien fallen – nicht nur dieser Entscheid, sondern auch zahlreiche andere.

Sie haben dann noch in einem zweiten Satz die Bedingung gestellt, dass die N 5 bis zur Eröffnung der «Expo 2001» erbaut werden müsse, das hat mit der Grenchner Witi nur indirekt zu tun. Ich habe hier, seit ich dabei bin, immer deutlich gesagt, die Garantie dazu könnten wir nicht abgeben. Die Bemühungen, das Ziel zu erreichen, die können wir unternehmen.

Büttiker Rolf (R, SO): Mit der Argumentation von Herrn Bundesrat Leuenberger bin ich in vielen Teilen einverstanden. Aber die Geschichte ist etwas anders gelaufen, Herr Bundesrat: Es war der Bundesrat, der dieses Reservat angenommen hat. Wenn man sagt, man wolle eine offene Linienführung, dann werden Sie und ich den Bau der N 5 nicht mehr erleben. Dann kann man ebensogut sagen, dass es bis zur Landesausstellung nicht mehr reichen wird; man muss sich dann die Frage stellen, ob diese N 5 überhaupt noch einmal gebaut wird. Dort liegt das Problem. Wenn man noch einmal von vorne beginnen muss, wenn man noch einmal eine Planaufgabe machen muss – eine Planaufgabe mit offener Linienführung, in einem nationalen Reservat; dort liegt das Problem: in der Geschichte, wie wir die ganze Sache angegangen sind und geplant haben –, dann schliesse ich mit Ihnen eine grosse Wette ab, dass diese N 5 überhaupt nicht mehr gebaut wird. Wenn Sie den Tunnel nicht bewilligen, wenn Sie in diesem Bereich nicht vorwärts machen, dann steht das im Widerspruch zu den Volksentscheiden und bundesrätlichen Versprechungen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Was Herr Büttiker sagt, ist absolut richtig. Ich weiss, das ist ein Argument, das bei diesem Entscheid mit zu berücksichtigen ist. Das zweite Argument betrifft den Umstand, wie die Geschichte bis jetzt gelaufen

ist. Die Frage von Treu und Glauben der Bundesbehörden vis-à-vis den regionalen und kantonalen Behörden wird eine Rolle spielen. Das muss beim Entscheid berücksichtigt werden. Sie haben völlig recht.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

96.010

PTT. Geschäftsbericht und Rechnung 1995

PTT. Gestion et compte 1995

Bericht des Bundesrates vom 17. April 1996
Rapport du Conseil fédéral du 17 avril 1996

Beschlussentwürfe siehe Seite 71 des Berichtes
Projets d'arrêté voir page 71 du rapport

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

Beschluss des Nationalrates vom 11. Juni 1996
Décision du Conseil national du 11 juin 1996

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatter: Unsere Sektion der GPK hat am 6. Mai – zusammen mit der Subkommission 4 der Finanzkommission – die Rechnung und den Geschäftsbericht der PTT in Anwesenheit der Generaldirektion besprochen und durchdiskutiert. Dabei sind nicht nur die Geschäfte des vergangenen Jahres besprochen worden; wir haben vielmehr auch die Gelegenheit benutzt, uns über die zurzeit anstehende Reform im Bereich der Post und der Telecom zu informieren. Dabei ist vorauszuschicken, dass die Post im Bereich des Paketverkehrs zunehmende Konkurrenz durch Privatanbieter erhält, dass aber auch die Telecom in Anbetracht der Liberalisierung des Fernmeldebereiches der EU auf den 1. Januar 1998 alles daransetzen muss, um nicht national und international an Konkurrenzfähigkeit zu verlieren. Wie uns die Generaldirektion in ihrer Analyse des vergangenen Jahresergebnisses erläuterte, hat das düstere konjunkturelle wirtschaftliche Umfeld auch bei den PTT seine Spuren hinterlassen. Im speziellen sei bei der Post eine Zurückhaltung beim Konsum feststellbar, was sich zahlenmässig u. a. in einem Rückgang der Verkehrsleistungen bei der Paketpost zeigte. Während im Telecom-Bereich ein Wachstum von 3 Prozent zu verzeichnen war, musste bei der Post gesamthaft ein Rückgang um 0,2 Prozent hingenommen werden. Es zeigt sich auch hier, dass im Bereich der modernen Kommunikation die neuen Mittel der Telekommunikation die traditionellen Möglichkeiten der Informationsübermittlung, wie etwa den Briefverkehr oder die Telegraphie, zunehmend verdrängen. Im Bereich des traditionellen Briefverkehrs nimmt der Versand von Werbematerial eine entscheidende Rolle ein. Dieser ist seinerseits wiederum von der Wirtschaftslage abhängig. Während etwa die adressierte Briefpost im Vergleich zum Vorjahr um 1,7 Prozent zunahm, erhöhte sich der

Versand unadressierter Sendungen um 9,4 Prozent. Gleichzeitig ging der Postpaketverkehr deutlich zurück.

Es zeigt sich im Bereich des Paketverkehrs eindeutig, dass die Post zum einen von der wirtschaftlichen Lage abhängig ist, dass sie zum anderen aber auch zunehmend Konkurrenz von privaten Anbietern im Bereich der nichtmonopolisierten Gewichtsbereiche erhält. Die Post hat insofern reagiert, als sie mit dem Konzept «Paketpost 2000» Pilotprojekte lanciert hat, um besser und schneller beim Kunden zu sein. Im Bereich der Post lässt sich zunehmend feststellen, dass sich das Dienstleistungsunternehmen PTT noch vermehrt an den Wünschen der nationalen und internationalen Kundschaft orientieren muss; dass neue Marktsegmente, wie zum Beispiel das Direct marketing, erschlossen werden müssen; dass die Effizienz der eingesetzten personellen und materiellen Ressourcen nach wie vor optimiert werden muss und dass die Post in vorsichtiger Abwägung des Risikos im Bereich der Telecom neue geographische Märkte erschliessen soll.

Es zeigt sich, dass zunehmend auch Produkte und Dienstleistungen der Post, die bis anhin durch staatliche Monopole geschützt waren, den Kunden vom Anbieter mit einer aktiven Strategie verkauft werden müssen, ansonsten diese schnell nach alternativen Lösungen Ausschau halten. Dort, wo keine Monopole bestehen, wie etwa im Bereich des Zahlungsverkehrs, ist diese Konkurrenzkraft noch viel mehr spürbar. Was in anderen Wirtschaftssparten schon seit langem bekannt ist, nämlich, dass der Kunde König ist, wird ganz eindeutig auch im bisher stark monopolisierten Bereich der Post zu einer Überlebensprämisse.

Diese Einsicht muss sich nicht nur in den Köpfen der Personen auf der Führungsetage durchsetzen, sie muss sich vielmehr bis an die Front, zum einzelnen Postschalter oder zum Postbeamten auf seiner Posttour, niederschlagen. Hier dürfte unserer Meinung nach noch einiges zu tun verbleiben. In unserer Besprechung haben wir zur Kenntnis genommen, dass der von den eidgenössischen Räten vorgegebene Personalbestand von 58 475 Einheiten um 500 Personaleinheiten nicht eingehalten wurde. Begründet wird dies vor allem im Zusammenhang mit der Arbeitszeitverkürzung auf Mitte 1995, der vermehrten internationalen Geschäftstätigkeit sowie dem verstärkten Engagement in zukunftssträchtigen Wachstumssparten. Gesamthaft nahm der Personalbestand um 573 Einheiten oder 0,9 Prozent ab. Wir erwarten allerdings, dass die von uns vorgegebenen Rahmenbedingungen, die ein Resultat unserer jeweiligen Besprechung beim Budget sind, auch eingehalten werden. Mit der von uns im Frühjahr 1995 verabschiedeten Teilrevision des Beamtengesetzes wurden Rechtsgrundlagen geschaffen, die es den PTT ermöglichen, im Bereich der Entlohnung leistungsbezogene Elemente einzubauen, Arbeitszeiten flexibel zu gestalten und Qualifikationen vorzunehmen.

In unserer Besprechung haben wir uns auch über das Engagement der Telecom im Ausland orientieren lassen. Wenn gleich aus verständlichen Gründen eine gewisse Skepsis vorhanden ist, wenn sich die nach wie vor staatlichen PTT mit sehr hohen Beträgen im europäischen und vor allem auch im asiatischen Raum engagieren, so liessen wir uns doch davon überzeugen, dass es wichtig und für die Wirtschaft unseres Landes zwingend ist, im Bereich der Telekommunikation international mit dabei zu sein. Insbesondere in Wachstumsmärkten, wie etwa in Tschechien, ist es für unsere Volkswirtschaft wichtig, mit dabei zu sein. Mit Spanien, den Niederlanden, Schweden und der Schweiz wurde die Unisource gegründet mit der amerikanischen AT&T Uniworld.

Es ist für uns Parlamentarier nicht möglich, diese Investitionen abschliessend und aus fachtechnischer Sicht zu beurteilen. Es ist deshalb ein besonderes Mass an Verantwortung von denjenigen Personen und Fachkräften zu verlangen, welche die Investitionsentscheide treffen und – was ebenso wichtig ist – die Erfolgskontrolle durchführen. Als Parlamentarier erwarten wir, dass wir auf dem laufenden gehalten werden, zumal sich die Beteiligungspolitik bis zu einem gewissen Grad der politischen Aufsicht entzieht. Ich appelliere insbesondere an den Verwaltungsrat der PTT, der bei diesen Entscheiden seine Aufsicht wahrzunehmen hat.

1995 war für die PTT ein Jahr der Weichenstellung im Hinblick auf die anstehende Reform. Der Bundesrat hat sich in einem Vorentscheid dafür ausgesprochen, zwei öffentlich-rechtliche Unternehmen, Post und Telecom, zu schaffen: die Post als selbständige Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit, die Telecom als spezialgesetzliche Aktiengesellschaft mit dem Bund als Allein- oder allenfalls als Mehrheitsaktionär. Mit dieser Entscheidung soll die Wettbewerbsfähigkeit national und international gestärkt und den neuen internationalen Verhältnissen angepasst werden. Der Handlungsspielraum soll damit vergrössert und die Unternehmen der Reform in der EU angepasst werden.

Die Revision der PTT-Gesetzgebung wird auch für uns Folgen haben: Aufgaben, die heute unter der Hoheit des Parlaments stehen, werden abschliessend den neuen Verwaltungsräten übertragen. Der Einfluss des Parlaments wird demzufolge geringer werden. Mit der Gesetzgebung werden Aufsichts- und Führungskompetenzen abschliessend an den Bundesrat und die Unternehmung übertragen. Es wird erst noch zu bestimmen sein, ob überhaupt und in welcher Form das Parlament noch auf die strategische Führung der Unternehmungen Einfluss nehmen kann.

Das Parlament erwartet jedoch, dass mit der Revision der Gesetzgebung nicht einfach die Gewinne privatisiert und die Verluste dem Staat überlassen werden.

Auch haben viele Mitbürgerinnen und Mitbürger aus unseren Randregionen bei der ganzen Neuorganisation eine gewisse Angst, Leistungen der PTT zu verlieren. Hier hat die Schliessung von Postbüros zu unseligen Vorahnungen Anlass gegeben. Auch da liegt es an den PTT-Verantwortlichen, am Bundesrat und sicher auch an uns, rechtzeitig klare Aussagen zu machen und entsprechende Leistungsaufträge zu formulieren. Wie wir letzte Woche vernehmen konnten, hat der Bundesrat die Botschaft zur Reorganisation der PTT verabschiedet und dabei bekräftigt, dass im Leistungsauftrag von einem Universaldienst gesprochen wird, der flächendeckend angeboten werden muss.

Für die Finanzierung der Infrastruktur und der Aufwendungen für die Dienste soll die Post auch in Zukunft einen Monopolbereich behalten. Dieser Monopolbereich soll insbesondere die beiden wichtigsten Bereiche des adressierten Briefverkehrs und der Pakete bis zu 2 Kilogramm enthalten. Nebst diesen Universaldiensten soll die Post auch im Wettbewerb Leistungen erbringen, so etwa im Paketbereich bis zu 20 Kilogramm oder im Zahlungsverkehr.

Bei der Telecom spricht der Bundesrat in seiner Botschaft von einer flächendeckenden, zuverlässigen Grundversorgung, die in der ganzen Schweiz mit gleicher Qualität und gleichen Grundsätzen zur Verfügung stehen soll.

Die PTT können auf ein gutes Jahresergebnis zurückblicken. Die angelaufene Reform erfordert zurzeit die volle Aufmerksamkeit von Bundesstellen und PTT. Auch da ist eine Reform nur mit dem Volk durchzubringen; d. h.: Information, Vertrauen schaffen, Dienstleistungen aufbauen, eventuell Kundenvertrauen zurückgewinnen. In diesem ganzen Reformprozess erwarten wir, dass der Service public, den die Post und die Telecom zugunsten der Öffentlichkeit leisten, heute und in Zukunft kundennah, wirtschaftsfreundlich und letzten Endes für den Staat ertragspositiv gestaltet wird.

Abschliessend ist es uns ein Anliegen, den Verantwortlichen der PTT und ihren Angestellten, angefangen bei der Schalterbeamtin und – wie wir noch traditionell zu sagen pflegen – beim Briefträger bis hin zur Generaldirektion bestens für die während des vergangenen Jahres erbrachte Leistung zu danken. Zweifelsohne erfüllen sie alle in unserer Volkswirtschaft und in unserer Gesellschaft Aufgaben, die wir nur allzuoft als einen selbstverständlichen Teil unseres Lebensstandards betrachten. Wir sind uns aber bewusst, dass dahinter ein täglicher und oft harter Arbeitseinsatz steht. Diese positive Anerkennung und dieser Dank mögen unseren Wunsch zum Ausdruck bringen, dass die Angestellten der PTT die Neuerungen, die auch Anpassungen notwendig machen, mit Offenheit, Zuversicht und Elan angehen.

Die GPK beantragt Ihnen, den Bundesbeschluss A über die Geschäftsführung des Bundesrates im Bereich der PTT-Betriebe von 1995 zu genehmigen.

Marty Dick (R, TI), relatore: I dati finanziari delle PTT rispecchiano in un modo estremamente interessante parecchi aspetti che vanno ben oltre la cruda matematica. Questi dati rispecchiano da una parte la crisi economica in corso, la mancanza di fiducia del cittadino nel futuro, il cambiamento delle abitudini del consumatore, e indicano anche la profonda trasformazione in atto di questa grande azienda. La crisi si rispecchia in modo particolare, come l'ha già detto bene il collega Bieri, a livello della posta con una flessione nel traffico dei pacchetti, dove i dati finanziari indicano una compressione dello 0,2 per cento. Interessante invece rilevare come per il traffico dei pagamenti ci sia un sensibile incremento, anche a dimostrazione del fatto che i cittadini svizzeri stanno risparmiando, e stanno risparmiando parecchio. Ciò significa che non vi è solo una crisi economica, in questo Paese, ma anche una crisi di fiducia. Cambiano anche le abitudini: si fa sempre più uso del telefono, con uno sviluppo quasi esplosivo del telefono mobile; abbiamo per i conti della Telecom un più 3 per cento che è assai significativo.

Il personale delle PTT – è già stato ricordato un attimo fa – conosce una flessione di 573 unità, e dunque la politica di razionalizzazione continua e evidentemente si rispecchia a livello finanziario. 1600 persone hanno fatto uso del pensionamento flessibile nell'ambito di quella che è conosciuta come «Azione solidarietà». L'utile dell'esercizio 1995, lo sappiamo ormai tutti, è di 219 milioni di franchi. Questo dato non vuole tuttavia dire molto, perché dobbiamo tener conto di tutta una serie di fattori (ammortamenti, ecc.), e dunque è una indicazione del tutto relativa. Mi pare molto più eloquente l'evoluzione del cash-flow che conosce una crescita del 12 per cento rispetto al 1994 e dell'8 per cento rispetto al preventivo 1995. Un'evoluzione senz'altro positiva e che indica bene lo sforzo fatto dall'azienda. Gli investimenti sono così completamente autofinanziati – abbiamo un grado di copertura degli investimenti che raggiunge il ragguardevole 116 per cento. Per quanto attiene agli investimenti, è interessante vedere come vi sia una modifica sostanziale nella loro natura stessa. Non sono più costruzioni, macchinari, tecnologia, ma sono soprattutto, oggi, partecipazioni in altre società – e anche qui il collega Bieri ne ha ampiamente parlato. Le partecipazioni nelle società terze era di 193 milioni di franchi nel 1994, sono di 900 milioni di franchi nel 1995, e questo dato finanziario indica come sia in atto un importante riorientamento strategico dell'azienda delle PTT. PTT che si stanno ristrutturando – e una volta ancora i dati finanziari lo testimoniano: 600 milioni di franchi a titolo di oneri di ristrutturazione, cioè 201 milioni di franchi sono delle correzioni di valori immobiliari che sono valutazioni che sono state portate verso il basso e dunque ammortamenti supplementari, mentre ben 399 milioni di franchi sono spese di previdenza sociale per pensionamenti anticipati, che, come sapete, costano parecchio. Le PTT stanno dunque affrontando l'imminente liberalizzazione con diligenza e con fiducia.

Le partecipazioni alle società estere suscitano in taluni non poche perplessità – lo ha detto in modo molto chiaro chi mi ha preceduto. È chiaro che sono partecipazioni che implicano anche dei rischi; il problema è sapere come questi rischi vengono affrontati, e soprattutto se vale la pena correre questi rischi. Ebbene, io credo che la posta in gioco sia l'avvenire della Telecom: quale Telecom noi vogliamo avere domani? Possiamo avere o una piccola azienda che gestisce i nostri telefoni all'interno del Paese, e dunque sarebbe un'azienda di secondaria importanza, oppure un'azienda che assume il ruolo di protagonista significativo nel traffico internazionale della telefonia. E credo che è qui che sta la grande sfida: la nostra Telecom ha certamente la competenza, l'esperienza, o – per usare un altro termine molto italiano – il know-how per assumere questa sfida, e soprattutto ha anche lo spessore finanziario per continuare ad assumere e a sviluppare questo ruolo di primo ordine sulla scena internazionale. Ecco, è solo così, credo, con questa seconda opzione che le nostre PTT

e la Telecom in particolare saranno in grado di essere un'azienda importante nell'economia nazionale e di garantire posti di lavoro altamente qualificati.

La Commissione delle finanze vi propone pertanto di approvare i conti 1995 delle PTT. Questa approvazione viene proposta con due riserve, indicate nella documentazione in vostro possesso. Ci sono delle divergenze assai importanti nei saldi dei conti delle direzioni circondariali della Telecom; la commissione ha potuto constatare che queste differenze non sono soldi che sono misteriosamente scomparsi, ma è l'introduzione di nuovi programmi informatici che ha creato una certa confusione. Credo di poter affermare oggi che la situazione sia finalmente sotto controllo. La seconda riserva concerne la cassa pensione per il personale ausiliario delle PTT, dove il grado di copertura del bilancio della cassa pensione raggiunge un miserabile 26 per cento. Questo significa che questa cassa pensione dovrà essere risanata.

Con queste due riserve si propone di approvare i conti delle PTT per il 1995. Vi ringrazio di avermi ascoltato anche in italiano.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke den beiden Berichterstatter für die Darlegung des Geschäftsberichtes und der Finanzrechnung der PTT. Auf zwei von Ihnen aufgeworfene Fragen erlaube ich mir kurz einzugehen, nämlich auf die Beteiligungspolitik der Telecom im Ausland.

Wir nennen das, Herr Dick Marty, bei uns Kooperationen, aber das ist kein deutsches, sondern ein englisches Wort. Betreffend diese Kooperationen hat der Bundesrat am 1. Mai 1996 beschlossen, dass sämtliche Entscheide über Beteiligungen der Telecom einer Empfehlung des Finanzdepartementes und des EVED bedürfen.

Der Bundesrat hat zudem von den PTT einen Bericht verlangt, in dem eine Erfolgskontrolle und – wie von Herrn Bieri zu Recht auch verlangt wurde – ein Controlling über getätigte Investitionen gemacht werden. Dieser Zusatzbericht ist noch nicht da. Der Bundesrat hat das in der Erkenntnis verlangt, dass natürlich jede Beteiligung, jede Kooperation, ein Risiko darstellt, wenn sich ein Unternehmen vom reinen Dienstleistungsbetrieb, der erst noch ein Monopol hatte, löst und in die freie Marktwirtschaft einsteigt. Es wird Kooperationen eingehen, und die bedeuten auch ein Risiko. Ich will schon jetzt sagen: nicht jede Beteiligung kann erfolgreich sein. Es wird sicher einige Beteiligungen geben, wo das vielleicht nicht gut herauskommt, das gehört zum Risiko. Es gehört aber auch zur sorgfältigen Unternehmenspolitik, dass diese Risiken sorgfältig evaluiert werden. Da es mindestens vorläufig noch Steuergelder sind, die im Falle eines Scheiterns zum Einsatz kämen, hat der Bundesrat diese Massnahme der Empfehlungen getroffen. Er hat nicht den Weg gewählt, dass er selbst die unternehmerischen Entscheidungen treffen wird. Wenn Sie unseren Anträgen auf Revision der entsprechenden Gesetze folgen, wird das auch später gar nicht mehr der Fall sein können. Das ist die Folge der Liberalisierung, die eingeleitet wurde.

Noch eine Bemerkung zu Herrn Marty: Dass von einem eigentlichen Vertrauensschwund der Bevölkerung in die Dienste der PTT gesprochen werden könnte, schiene mir – auch wenn Sie das nicht so gesagt haben, könnte Ihr Votum so verstanden werden – nicht richtig.

Auch hier ist zu beobachten, dass gewisse Bereiche, die die PTT bis jetzt betreut haben, einem Markt geöffnet werden, und daraus folgt eine Betrachtungsweise der Bevölkerung, die sich jetzt an einem Markt orientiert. Das hat notwendigerweise zur Folge, dass im einen oder anderen Dienstleistungsbereich von den Diensten der PTT Abstand genommen und vielleicht zur Konkurrenz gewechselt wird. Aber die PTT, vor allem die Post, sind sich dieser Herausforderung bewusst und wollen gerade deswegen vermehrt marktwirtschaftliche Instrumente zur Verfügung haben. Sie wollen um die Kunden kämpfen, sie behalten und auch neue gewinnen können.

Marty Dick (R, TI), Berichterstatter: Ich habe zwar von einer Vertrauenskrise gesprochen, aber nicht von einer Vertrau-

enskrise gegenüber den PTT. Ich habe von einer Vertrauenskrise im allgemeinen gesprochen. Das spürt man, wenn man sieht, dass die Ersparnisse der Schweizer Bevölkerung zunehmen. Das sieht man auch bei den PTT, auf den Konten gibt es viel mehr Geld als in früheren Jahren. Es gab ein Missverständnis, ich habe nicht von einer Vertrauenskrise gegenüber den PTT gesprochen.

Eintreten ist obligatorisch
L'entrée en matière est acquise de plein droit

A. Bundesbeschluss über die Geschäftsführung des Bundesrates im Bereich der PTT-Betriebe im Jahre 1995

A. Arrêté fédéral approuvant la gestion du Conseil fédéral dans le domaine des PTT pour l'année 1995

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 25 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die Finanzrechnung der PTT-Betriebe für das Jahr 1995

B. Arrêté fédéral concernant le compte financier de l'Entreprise des PTT pour l'année 1995

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–4
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–4
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.3119

Interpellation Seiler Bernhard

Liberalisierung der Telekommunikation

Libéralisation dans le secteur des télécommunications

Wortlaut der Interpellation vom 21. März 1996
Die Telekommunikation steckt weltweit in einem Wandlungsprozess. Mit den zunehmenden Möglichkeiten wächst auch die Bedeutung dieses Bereiches. Die Telekommunikation wird damit volkswirtschaftlich immer stärker zu einem ent-

scheidenden Faktor. Eine liberale Fernmeldeordnung ist die wichtigste Grundlage zur Sicherung der Attraktivität der Schweiz als Kommunikationsstandort.

1. Es ist vorgesehen, das Fernmeldegesetz auf den 1. Januar 1998 in Kraft zu setzen, d. h. etwa gleichzeitig oder später, als diese Liberalisierung in der EU erfolgt. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, wir sollten – in Anbetracht eines ausserordentlich zukunftsreichen Marktes – die Gesetzesänderung schon früher, d. h. vor der Konkurrenz, wirksam werden lassen?

Wäre es allenfalls möglich, als Übergangslösung, um die Zeit optimal zu nutzen, das Fernmeldegesetz in Etappen zu liberalisieren?

2. Erste Schritte sind beim Staatsbetrieb PTT auf den 1. Januar 1996 insofern vollzogen worden, als die Tarife für Mietleitungen und damit die Verbindungen zum Ausland verbilligt worden sind. Gleichzeitig sind auch Quersubventionierungen zugunsten von Postdiensten aufgehoben worden.

Davon profitieren vor allem exportorientierte Firmen (Grosskunden); für den übrigen Teil der Bevölkerung sind die höheren Posttaxen aber eine zusätzliche finanzielle Belastung.

Nicht zu Unrecht wird befürchtet, dass schliesslich die Inlandverbraucher in Zukunft nicht nur stärker zur Kasse gebeten werden, sondern auch auf andere, weniger rentable Dienstleistungen zu verzichten haben (Poststellenabbau; flächendeckende Telekommunikationsverbindungen in der Schweiz u. a. m.).

Wie will der Bundesrat sicherstellen, dass auch abgelegene und dünnbesiedelte Gebiete wie das Berner Oberland, Teile des Kantons Graubünden, des Kantons Tessin oder des Wallis bei der dannzumal stattfindenden Liberalisierung und Konzessionierung nicht benachteiligt und gar zu einer schweizerischen «Kommunikations-Serengeti» werden?

Texte de l'interpellation du 21 mars 1996

Les télécommunications subissent actuellement un processus de restructuration à l'échelle mondiale. Le développement des possibilités techniques tend à renforcer l'importance de ce secteur, au point d'en faire un facteur économique décisif. La libéralisation du marché des télécommunications est en conséquence le principal élément permettant de garantir l'attrait de la Suisse en tant qu'espace de télécommunication.

1. L'entrée en vigueur de la loi sur les télécommunications (LTC) est prévue pour le 1er janvier 1998, soit en même temps ou plus tard que la libéralisation de ce secteur dans l'Union européenne. Le Conseil fédéral n'est-il pas aussi d'avis, étant donné qu'il s'agit là d'un marché fortement porteur, que nous devrions avancer l'entrée en vigueur de la LTC, de manière à devancer la concurrence?

A défaut, serait-il possible de procéder à cette libéralisation par étapes, afin de tirer le parti maximal de la période transitoire.

2. Des premiers pas ont été faits dans ce sens par la régie des PTT au 1er janvier 1996, dans la mesure où les tarifs des lignes louées et par conséquent des liaisons avec l'étranger ont été abaissés. Simultanément, les subventions croisées en faveur des services postaux ont été supprimées. Ce sont surtout les entreprises (gros clients) tournées vers l'exportation qui en profitent, alors que pour le reste de la population, des tarifs postaux plus élevés représentent une charge financière supplémentaire.

On craint à juste titre que les usagers suisses doivent à l'avenir non seulement faire plus encore les frais de ces restructurations, mais aussi qu'ils doivent renoncer à d'autres services peu rentables, avec le cortège de suppressions d'emplois et la menace pour les liaisons sur l'ensemble du territoire que cela entraîne.

Comment le Conseil fédéral entend-il veiller à ce que des régions écartées et peu peuplées, comme l'Oberland bernois et certaines régions du canton des Grisons, du Tessin et du Valais, ne soient pas défavorisées lors de la libéralisation et de l'octroi des concessions, au point de devenir une sorte de «parc national» en matière de télécommunications.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Delalay, Inderkum, Iten, Kùchler, Loretan Willy, Maissen, Reimann, Schùle, Uhlmann, Zimmerli (12)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Mai 1996
Rapport écrit du Conseil fédéral du 22 mai 1996

1. Im Rahmen der Totalrevision des PTT-Rechtes wird der Bundesrat dem Parlament das Fernmeldegesetz (FMG), das Post- und das Telecom-Organisationsgesetz sowie das Postgesetz vorlegen.

Bezüglich des FMG hat der Bundesrat bereits bei früheren Gelegenheiten betont, dass er dessen Revision für dringend erachtet. Er hat deshalb im August 1995 das EVED ermächtigt, eine Vernehmlassung zu den Entwürfen für ein neues FMG durchzuführen. Die Vernehmlassung wurde inzwischen abgeschlossen und ausgewertet. Am 18. März 1996 hat der Bundesrat vom Auswertungsbericht Kenntnis genommen und gleichzeitig das EVED damit beauftragt, bis im Juni 1996 eine entsprechende Botschaft zuhänden des Parlamentes auszuarbeiten. Eingedenk der grossen Dringlichkeit wählt der Bundesrat das schnellstmögliche Verfahren, um dem Parlament die Botschaft zum FMG formgerecht vorlegen zu können. Der Zeitpunkt der Inkraftsetzung des revidierten FMG hängt danach weitgehend vom Ablauf der Beratungen im Parlament ab.

Eine etappenweise Liberalisierung des FMG ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht vorgesehen. Der Spielraum des geltenden Gesetzes ist weitgehend ausgeschöpft, eine Gesetzesänderung kann nur in den vorgesehenen demokratischen Verfahren erfolgen. Damit aber neu in den Markt eintretende Anbieter bis zum Inkrafttreten des neuen FMG bereits erste Erfahrungen sammeln können, hat das EVED am 1. Mai 1995 die Möglichkeit geschaffen, Versuchskonzessionen für das Erstellen und Betreiben von leitungsgebundenen Netzen für begrenzte Fernmeldedienste zu erteilen. Erste Konzessionen konnten bereits erteilt werden.

2. Das EVED hat per 1. Januar 1996 mittels einer Verordnungsänderung reduzierte Tarife für einen Grossteil der nationalen Mietleitungen erlassen. Gleichzeitig reduzierten die PTT ihre Tarife für internationale Mietleitungen und für internationale Telefonverbindungen. Diese Tarifanpassungen reflektieren die internationale Preisentwicklung im Telekommunikationssektor und dienen insbesondere auch der Erhaltung vergleichsweise günstiger Rahmenbedingungen für die gesamte schweizerische Wirtschaft. Von diesen Preissenkungen können nicht nur exportorientierte Grosskunden, sondern auch peripher gelegene kleine und mittlere Unternehmen, die zum Teil ihre Kommunikationsbedürfnisse mittels Mietleitungen abdecken, profitieren.

Der Bundesrat sieht in seinen Arbeiten zum Botschaftsentwurf des neuen FMG vor, die Sicherstellung einer definierten flächendeckenden Grundversorgung auf Gesetzesebene zu verankern.

Er kann dabei den Dienstleistungsumfang der Grundversorgung den jeweiligen technischen und wirtschaftlichen Entwicklungen anpassen und übernimmt die Verantwortung für die ausreichende Versorgung aller Landesteile mit einem Grundangebot an Telekommunikationsdienstleistungen.

Gemäss seinen Vorschlägen zum neuen FMG soll während einer Übergangsfrist von fünf Jahren die Telecom PTT die Grundversorgung flächendeckend sicherstellen. Falls sich nach der Übergangsfrist Versorgungsengpässe oder Angebotslücken abzeichnen, wird die zuständige Behörde die entsprechenden Leistungen in einem periodischen Ausschreibungsverfahren bei einem oder mehreren konzessionierten Unternehmen bestellen. Für die Finanzierung dieser Grundversorgungsleistungen werden Konzessionsgebühren aus dem gesamten Telekommunikationsbereich herangezogen. Anbieter können grundsätzlich einer in der Konzession um-

schriebenen Leistungspflicht für die konzessionierten Dienste unterliegen.

Der Bundesrat prüft zudem, inwiefern beim neuen FMG im Bereich der Grundversorgung mit dem System von Preisobergrenzen und gegebenenfalls kostengerechten, distanzunabhängigen Tarifen gearbeitet werden kann.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich interpretiere den Gesichtsausdruck des Präsidenten so, dass man über diese Interpellation nicht allzulange reden sollte, weil die Zeit fortgeschritten ist und wir noch eine lange Liste vor uns haben. Ich werde mich deshalb auf zwei, drei Sätze beschränken, wenn Sie gestatten, Herr Präsident.

Präsident: Wird diesem Antrag auf Diskussion widersprochen? Das ist nicht der Fall. – Sie haben Diskussion beschlossen.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich habe in meiner Interpellation zwei Fragen gestellt. Bei der ersten Frage ging es um die Inkraftsetzung des FMG auf den 1. Januar 1998. Ich habe eigentlich gewünscht und verlangt, man sollte das früher tun, weil die EU spätestens dann auch ein freiheitliches Fernmeldegesetz in Kraft setzen wird – einfach in der Meinung, wir sollten den Schritt vorher, oder allenfalls in Teilen, tun können.

Die zweite Frage betraf meine Sorge bei der Liberalisierung der Telekommunikation, dass abgelegene Gebiete allenfalls längerfristig nicht mehr genügend versorgt würden. Die Antwort des Bundesrates hat mich an und für sich befriedigt. Ich habe inzwischen auch gehört und gesehen, dass die PTT Versuche mit einem neuen System machen, das als «Media-spot» bezeichnet wird und das es ermöglicht, zukünftig ohne Leitungen an irgendeinem Ort in der Schweiz Fernsehen, Radio, Internet usw. anzuschliessen. Damit, glaube ich, kann man längerfristig auch diese Gebiete problemlos versorgen. Das meine zwei Fragen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Erstens sollte es nach unserem Fahrplan möglich sein, die Gesetze auf den 1. Januar 1998 in Kraft zu setzen. Sie wurden vom Bundesrat definitiv verabschiedet. Der Nationalrat wird Erstrat sein. Es wird ab jetzt Sache des Parlaments sein, die Sache schnell und – ich sage noch etwas – so akzeptierbar voranzutreiben, dass nicht ein Referendum dagegen ergriffen wird, das die Inkraftsetzung auf den 1. Januar 1998 gefährden könnte. Gewisse Kompromisse werden vielleicht im Interesse der Vermeidung eines Referendums nötig sein.

Zweitens ist Ihrem Wunsch, die Experimente schon vor 1998 auszuprobieren, insofern Rechnung getragen, als seit dem 1. Mai 1995 die Möglichkeit besteht, Versuchskonzessionen für das Erstellen und Betreiben von leitungsgebundenen Netzen für begrenzte Fernmeldedienste zu erteilen. Erste Konzessionen sind diesbezüglich schon erteilt.

Das ist auch unsere Antwort auf das Begehren der Wettbewerbsbeobachter innerhalb der EU, die einer Beteiligung unserer Telecom an der Unisource auch nur zustimmen wollen, wenn wir diese Liberalisierung auf jeden Fall garantieren.

96.3168

Interpellation Danioth**Distanzunabhängige
Telefontarife für Rand-
und Bergregionen****Téléphones. Tarifs indépendants
de la distance pour les régions
périphériques et de montagne***Wortlaut der Interpellation vom 22. März 1996*

Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist der Bundesrat auch der Auffassung, dass das jetzige System der distanzabhängigen Tarife für Telefonleitungen die Unternehmen in den Rand- und Bergregionen ungerechterweise benachteiligt?
2. Ist der Bundesrat auch der Auffassung, dass das Prinzip der distanzunabhängigen Tarife für Telefonleitungen eingeführt werden sollte, und zwar durch eine entsprechende Revision der Fernmeldedienstverordnung?

Texte de l'interpellation du 22 mars 1996

Je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il aussi d'avis que le système actuel faisant dépendre les tarifs des liaisons téléphoniques de la distance défavorise injustement les entreprises sises dans les régions périphériques et celles de montagne?
2. Est-il aussi d'avis que l'on devrait adopter en principe des tarifs indépendants de la distance pour les liaisons téléphoniques, en révisant à cet effet l'ordonnance sur les services de télécommunications?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Bloetzer, Brändli, Cottier, Delalay, Frick, Inderkum, Kuchler, Loretan Willy, Maissen, Marty Dick, Paupe, Respini, Rhyner, Schallberger, Schiesser, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Simmen, Uhlmann, Wicki (22)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Zugang zu den Kommunikationsmitteln ist heute zu einem Kernpunkt der Konkurrenzkraft der Unternehmen geworden. In naher Zukunft wird die Telematik (Faxverkehr, Internet usw.) zu einem unverzichtbaren Arbeitsinstrument für jeden Betrieb werden, der sich auf dem Markt behaupten will. Durch das heutige System der distanzabhängigen Telefontarife sind die Kosten für die Benützung von Kommunikationsmitteln in den Berg- und Randgebieten überdurchschnittlich hoch. Der Betrieb eines Internet-Servers ist aus Kostengründen auf die Zentren mit höherer Benutzerdichte beschränkt. Eine Firma, beispielsweise im Puschlav, die dazu täglich eine Stunde eine Telefonlinie nach Chur benützt – wo sich der nächste Internet-Server befindet –, muss jährlich mit einer fünffach so hohen Telefonrechnung rechnen wie in Zürich. Gerade in Berg- und Randregionen ist die Wirtschaft sehr stark auf technische Möglichkeiten zur Kommunikation mit weiter entfernten Partnern angewiesen. Das Weiterführen des heutigen Systems der distanzabhängigen Telefontarife würde mittelfristig zu einem weiteren Stellenabbau in diesen Regionen führen, die ohnehin zurzeit alles daranzusetzen haben, um ihre Konkurrenzkraft zu erhalten. Die Einführung von distanzunabhängigen Tarifen beim Telefon hingegen würde einen grossen Beitrag für bessere Rahmenbedingungen für die Wirtschaft in solchen Regionen leisten. Technisch wäre diese Massnahme viel einfacher zu handhaben als das heutige System mit vier verschiedenen Tarifstufen. Ausserdem würde es dem Prinzip der Gleichberechtigung aller Bürgerinnen und Bürger besser Rechnung tragen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**vom 22. Mai 1996**Rapport écrit du Conseil fédéral**du 22 mai 1996*

1. Bei der Erhebung der Verbindungsgebühren (Art. 50 FDV) wird im Inland zwischen Ortsverbindungen und Fernverbindungen unterschieden. Bei den Tarifen für Fernverbindungen wird wiederum unterschieden zwischen Nachbarzone (bis 10 Kilometer Entfernung), Zone I (von 10 bis 100 Kilometer Entfernung) und Zone II (Entfernungen von über 100 Kilometern). Ortsgespräche werden nach Dauer und Tageszeit taxiert. Ferngespräche werden nach Dauer, Tageszeit und Distanz taxiert. Dieses Tarifsystem diskriminiert nicht aufgrund des Wohn- oder Unternehmensstandorts. Dem Prinzip der Gleichberechtigung aller Bürgerinnen und Bürger ist Rechnung getragen. Ein Betrieb etwa, der von der Stadt in eine Randregion telefoniert, bezahlt gleich viel wie umgekehrt.

Grundsätzlich trifft die Tariffdifferenzierung alle Unternehmen gleichermaßen. Unternehmen benützen die Errungenschaften der Telekommunikation je nach Wirtschaftszweig und Unternehmensgrösse unterschiedlich, abhängig im wesentlichen vom Geschäftsbereich sowie von den Lieferanten- und Kundenbeziehungen. Unternehmen profitieren vor allem dann von niedrigen Ortstarifen, wenn sie ihre wirtschaftlichen Aktivitäten auf engem Raum abwickeln. Je mehr Abonnenten in einem Ortsnetz (eine oder mehrere Anschlusszentralen) zusammengefasst sind, desto mehr Kontakte können innerhalb des Ortsnetzes gepflegt werden. Wenn sich die Geschäftsbeziehungen dagegen auf die ganze Schweiz erstrecken, dann kommen die Ferntarife zur Anwendung.

Es scheint zwar, dass bei Unternehmen in den Randregionen der Anteil an Ferngesprächen im Durchschnitt höher ist als in städtischen Agglomerationen. Der Einfluss des Unternehmensstandorts auf die Telecom-Rechnung dürfte aber insgesamt abnehmen. So sollte der nach der FMG-Revision zu erwartende Preiszerfall über lange Distanzen gerade jenen Unternehmen in den weniger zentral gelegenen Regionen zugute kommen. Dazu wird die Tariffdifferenzierung im Inlandverkehr für schweizerische Unternehmen auch als Folge der Globalisierung der Wirtschaft je länger desto mehr eine Nebenrolle spielen. Dies zeigt nicht zuletzt ein Blick auf die Telefonrechnungen, wo der Anteil an tendenziell günstiger werdenden internationalen Gesprächen zunimmt.

2. Die Frage der distanzunabhängigen Inlandtarife hat bereits bei der Beratung des heutigen FMG zu Diskussionen Anlass gegeben. Seither haben die PTT-Betriebe Schritte in Richtung distanzunabhängigere Tarife eingeschlagen, weil es die Kostenstrukturen geboten haben.

Der Bundesrat prüft zudem, inwiefern beim neuen Fernmeldegesetz im Bereich der Grundversorgung mit dem System von Preisobergrenzen und gegebenenfalls kostengerechten, distanzunabhängigen Tarifen gearbeitet werden kann.

Grundsätzlich nimmt die Bedeutung der Distanz als Kostenfaktor in der Telekommunikation ab. In den letzten 25 Jahren konnten Fernverbindungen dank der Technik ständig günstiger gemacht werden. Ein Anruf nach Übersee kostet nur wenig mehr als ein Anruf innerhalb eines nationalen Netzes. Das Gros der Kosten ist mit dem Netzanschluss, dem Verbindungsaufbau und der Vermittlung verbunden und fällt somit im Anschlussnetz bzw. im Ortsbereich an.

Der Bundesrat setzt denn auch die Gebühren für Verbindungen im Inland möglichst unabhängig von der Distanz fest (Art. 39 Abs. 2 FMG). Im FMG hat der Gesetzgeber aber bewusst kein generelles Prinzip von distanzunabhängigen, kostengerechten Tarifen festgeschrieben, weil damit eine schnelle, massive Tariferhöhung im Ortsverkehr vorprogrammiert gewesen wäre. Aufgrund der vorliegenden Zahlen sind die Anschlussnetze der Telecom PTT auch heute noch nicht kostendeckend. Selbst nach den Tarifmassnahmen von 1994 rechnete die Telecom PTT im Ortsverkehr mit einem Kostendeckungsgrad von nur 84 Prozent. Wollte man bei gleicher Kostenallokation (Vollkosten) einen Kostendeckungsgrad von 100 Prozent erreichen, so müssten die Tarife im Ortsverkehr um etwa 20 Prozent höher werden. Will man

im Ortsverkehr ähnliche Erträge wie im Fernverkehr erarbeiten, so müssten die Ortstarife sogar um rund 30 Prozent höher werden. Es ist absehbar, dass eine solche Massnahme wenig Verständnis in der Bevölkerung finden würde.

In einem marktwirtschaftlichen Umfeld, das mit der geplanten Totalrevision des Fernmeldegesetzes eingeführt wird, sollten sich aufgrund der Wettbewerbssituation längerfristig Orts- und Fernstarife je um einen Kostendeckungsgrad von 100 Prozent einpendeln. Das bedeutet: Fernstarife werden tendenziell günstiger, und die Tarife für Ortsgespräche könnten gegebenenfalls noch leicht steigen. Die Forderung nach kostendeckenden, distanzunabhängigen Tarifen wäre damit ohne Eingriff des Bundesrates praktisch erfüllt.

Der Bundesrat wird daher an der bisherigen Politik festhalten und das Prinzip der distanzunabhängigen Tarife für Telefonleitungen nicht generell einführen. Er wird aber in der nächsten Revision der Fernmeldedienstverordnung eine weitere Vereinfachung der Tarifstruktur durchsetzen. Das Ziel ist die Einführung einer Nah- und einer Fernzone. Mehrere Fernzonen sind aufgrund der Netzstruktur kostenmässig nicht mehr länger zu begründen. Zudem wird geprüft, inwiefern für den Internet-Dienst, der als Zugang zum Telefonnetz benützt, die Taxierung, ähnlich wie beispielsweise für Telepac, distanzunabhängig ausgestaltet werden kann.

Im übrigen weisen wir darauf hin, dass die Anzahl der Internet-Anbieter rasch zunimmt und es dank privater Initiative auch in Rand- und Bergregionen bereits Internet-Knoten – und damit Internet-Zugang zum Ortstarif – gibt.

Präsident: Herr Danioth beantragt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Danioth Hans (C, UR): Ich danke vorab dem Bundesrat und Ihnen, Herr Bundesrat Leuenberger, für die Antwort und die Prüfung meines Anliegens der distanzunabhängigen Telefonstarife, eines wichtigen regionalpolitischen Anliegens.

Dankbar bin ich vor allem für die ausführliche Darlegung der Problematik der unterschiedlichen Bemessung der Orts- und Fernverbindungen. Dieses Tarifsystem diskriminiert zwar nicht innerhalb der einzelnen Zonen, hier gebe ich dem Bundesrat durchaus recht, aber es diskriminiert die einzelnen, vor allem die peripheren Regionen und damit ihre Bewohner gegenüber den näheren Zonen.

Wenn ich zum Beispiel in Andermatt ein Unternehmen habe und wirtschaftliche Kontakte mit der Grossstadt Zürich unterhalte, dann sind die Telefongebühren wesentlich höher, als wenn ich mein Unternehmen im Unterland führe. Aber das ist ja nicht der Sinn und Zweck der Regionalpolitik, nach der die Rand- und Bergregionen erhalten und gefördert werden sollen. Die Unternehmen in wirtschaftlichen Zentren können naturgemäss mehr Telekommunikationskontakte durch Ortsgespräche abwickeln.

Wieweit der zu erwartende Preiszerfall hierbei nivellierend, also im Sinne der Interpellation, wirken wird, muss dahingestellt bleiben. Faktum bleibt jedoch, dass die distanzabhängigen Telefonstarife die noch heute bestehenden drei Zonen sind. Das ist nach meinem Dafürhalten heute nicht mehr gerechtfertigt.

Mit der in der nächsten Fernmeldedienstverordnung beabsichtigten Vereinfachung der drei Tarifzonen in eine Nah- und eine einzige Fernzone wird zwar ein Schritt zur Erfüllung unseres Anliegens getan und dem Anliegen etwas Rechnung getragen. Zu bedenken ist aber, dass die Jahre ins Land gehen, ohne dass diese wirtschaftliche Ungerechtigkeit gegenüber den Randgebieten rasch korrigiert wird. Der Bundesrat hätte es doch in der Hand, heute zu handeln und, wie Sie in der schriftlichen Antwort ausführen, die Internet-Anschlüsse mit Telefonnummern zu versehen, die, wie die 157er-Nummern, einen Einheitstarif haben.

Was diese Einheitstaxierung anbetrifft, bin ich dem Bundesrat dankbar, wenn die angekündigte Absicht, die Taxvereinheitlichung schrittweise durchzuführen, nun beschleunigt in die Tat umgesetzt wird.

In diesem Sinne erkläre ich mich von der erhaltenen Antwort teilweise befriedigt.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zwei kurze Bemerkungen: Es ist richtig: Der Bundesrat hätte es in der Hand, eine distanzunabhängige Tarifierung vorzusehen. Er hätte das im Telekommunikationsgesetz, das er jetzt verabschiedet hat, auch tatsächlich machen können. Er hat es aber nicht getan. Wir werden bei der Behandlung des Gesetzes vielleicht wieder auf die Problematik zurückkommen. Er hat es deswegen nicht getan, weil die jetzige, sofortige Einführung des distanzunabhängigen Telefonierens bedeuten würde, dass Lokalgespräche verteuert werden.

Es ist aus sozialen Gründen nicht einzusehen, wieso Lokalgespräche verteuert werden sollen. Es ist eben nicht richtig, wenn man immer nur davon ausgeht, die peripheren Randregionen seien benachteiligt. Es ist ebenso ein Anliegen, dass die Einwohner einer Stadt innerhalb ihrer Agglomeration billig telefonieren können: Die Spitex oder den Arzt anzurufen, sind auch Motive für ein Telefongespräch, die bei der Preisgestaltung berücksichtigt werden müssen. Dasselbe gilt natürlich auch in den peripheren Gebieten selbst. Auch dort wird nicht ständig nur nach Zürich, sondern in die unmittelbare Umgebung telefoniert. Das ist eine Notwendigkeit.

Nun ist es richtig, dass es für die Unternehmung, die in Andermatt zu Hause ist, und die nach Zürich telefoniert, teurer ist. Aber wenn die Zürcher Firma das Unternehmen in Andermatt anruft, ist das für die Zürcher Firma genau gleich teuer. Beachten wir auch, dass es statt der Telefonstarife in peripheren Gebieten andere Standortvorteile gibt, z. B. sind vielleicht die Miete oder die Lohnstruktur günstiger. Das muss man alles in diese Überlegungen einbeziehen.

Deswegen wollten wir diesen Einheitstarif jetzt nicht künstlich von Gesetzes wegen einführen. Es ist aber durchaus möglich, dass die technische Entwicklung es mit sich bringen wird, dass es ohnehin soweit kommt.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich erlaube mir nur eine ganz kurze Bemerkung zum Votum von Herrn Bundesrat Leuenberger. Was er hier ausgeführt hat, heisst eigentlich gar nichts anderes, als dass durch Beibehaltung der distanzabhängigen Gebührentarife die Ortsgespräche subventioniert werden.

Ich sehe nicht ein, weshalb dies der Fall sein soll. Wir haben bei früheren Gelegenheiten in diesem Rat über diese Thematik gesprochen. Damals hat man uns von seiten des Bundesrates erklärt, man würde alles daran setzen, um die distanzunabhängigen Tarife möglichst rasch zu verwirklichen. Die technischen Voraussetzungen sind offenbar weitgehend erfüllt. Es fehlt jetzt am politischen Umsetzungswillen.

Ich muss feststellen, dass die abgegebene Erklärung zu einer Benachteiligung der Standorte in den Randgebieten führt, das kann man nicht wegdiskutieren. Es hat nichts damit zu tun, dass dort allenfalls die Mieten günstiger oder andere Kosten tiefer sind als in der Stadt Zürich oder anderswo. Dafür haben die Unternehmen dort andere Vorteile.

Ich möchte an den Bundesrat appellieren, das, was er im Zusammenhang mit der Revision des Fernmeldegesetzes seinerzeit in diesem Rat erklärt hat, irgendwann in nächster Zeit dann einmal umzusetzen und es nicht bei einer Subventionspraxis bewenden zu lassen, die man als unrechtmässig bezeichnen muss.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich verweise Sie auf die schriftliche Stellungnahme, wo auch im Detail nachgerechnet wird, was der Kostendeckungsgrad bei beiden Tarifarten bedeutet. Es hat keinen Sinn, dass ich Ihnen jetzt alle diese Zahlen, 84 Prozent, 20 Prozent, 100 Prozent, nochmals vorlese. Ich verweise auf die Stellungnahme.

Technisch gesehen wird es wahrscheinlich langfristig dazu führen, dass in alle Regionen zum gleichen Preis telefoniert werden kann. Ein Indiz dafür sind die internationalen Tarifstrukturen. Aber wenn wir das heute politisch zwangsweise umsetzen würden, würde das einer Quersubventionierung des einen Verkehrs zum anderen gleichkommen. Weil wir überall solche Quersubventionierungen abschaffen wollen, wollen wir auch hier Kostenwahrheit. Wir sehen keine sozialen Gründe, um anders vorzugehen – aus den Erwägungen, die ich vorhin genannt habe. Aber Sie werden die Möglichkeit

dazu haben; das Gesetz liegt jetzt auf dem Tisch. Man kann das Gesetz anders ausgestalten, in dem Sinne, wie Sie das gerne tun möchten. Dann werden wir dort diese Diskussion nochmals führen.

96.011

SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1995

CFF. Gestion et comptes 1995

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

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. April 1996 (BBI II 850)
Message et projet d'arrêté du 17 avril 1996 (FF II 846)

Beschluss des Nationalrates vom 11. Juni 1996
Décision du Conseil national du 11 juin 1996

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatter: In gleicher Zusammensetzung von GPK und Finanzkommission haben wir den Geschäftsbericht und die Rechnung der Schweizerischen Bundesbahnen am 6. Mai 1996 behandelt. Im Gegensatz zu den PTT – wo von schwarzen Zahlen, von Wachstumsmärkten und von einem nächsten Jahrhundert der Kommunikation mit neuen Chancen die Rede war – haben die Bahnen zurzeit von allem anderen als von rosigen Zahlen zu berichten. Auch die Zukunftsperspektiven versprechen nicht allzuviel Verheissungsvolles, sofern sich die Rahmenbedingungen – z. B. in bezug auf die Herstellung der Kostenwahrheit – eher verschlechtern als verbessern.

Der Bundesrat schreibt denn auch in seiner Botschaft zum Geschäftsbericht, dass die Schiene im Wettbewerb mit der Strasse weiter an Boden zu verlieren drohe. Sicher dürfte es gerade im Hinblick auf die bilateralen Verhandlungen im Dossier Landverkehr interessant sein, vom Departementsvorsteher zu erfahren, wie der Bundesrat unter diesen veränderten Rahmenbedingungen die Zukunft der Bundesbahnen sieht, in welcher Form der laufend nachgeführte Mittelfristplan angepasst werden muss und wie die langfristige Planung aussieht.

Zu Recht weist der Bundesrat in seiner Botschaft darauf hin, dass die Politik mit ihren verkehrspolitischen Entscheiden die Weichen stellen wird, wie mit der bevorstehenden Bahnreform die Rahmenbedingungen festgelegt werden und welches Angebot der öffentliche Verkehr zu welchem Preis bereitstellen soll. Ich kann auch den Geschäftsbericht der SBB mit den drei dort gestellten Kardinalfragen zitieren: 1. Welche Bahn wollen wir in diesem Land? 2. Wie soll sie finanziert werden? 3. Wie soll sie geführt werden?

Primär soll ja der Geschäftsbericht das vergangene Jahr zusammenfassen und analysieren. Vergangenheitsbewältigung macht aber nur Sinn, wenn damit Erkenntnisse für die Zukunft gewonnen werden können. In dieser Hinsicht ist es auch positiv, dass der Bundesrat zum ersten Mal in einem zweiten Teil seiner Botschaft die Ergebnisse nicht nur kommentiert, sondern auch Perspektiven aufzeichnet.

So, wie ich ganz bewusst auf eine detaillierte Darstellung des Rechnungsergebnisses bei den PTT verzichtet habe, will ich dies auch bei den SBB tun. Ich finde dies auch deshalb richtig, weil meine Kollegen aus der Finanzkommission dies anschliessend tun werden. Sie müssen also nicht zweimal das gleiche hören.

Das Ergebnis der SBB erklärt sich aus verschiedenen Gründen. Zum einen sind die Bahnen Mitopfer der wirtschaftlichen Situation in unserem Lande und in Europa, zum anderen machen auch der starke Frankenkurs und die Einführung der Mehrwertsteuer, die offensichtlich im Verkehrsbereich von der Kundschaft nicht akzeptiert wurde, den Bahnen schwer

zu schaffen. Es gibt auch verschiedene externe Gründe, die die Konkurrenzfähigkeit der Bahnen nachteilig beeinflussen, so etwa der unerbittliche Kampf, den die Fluggesellschaften auf europäischem Gebiet miteinander führen, die verhältnismässig günstigen Treibstoffkosten im Automobilbereich sowie die Billigtransportanbieter aus den Ostländern als Konkurrenten im Wagenladungs- und im Stückgutverkehr. Daneben kämpfen die Bahnen mit gewichtigen Nachteilen, wie hohen Infrastrukturkosten, einem in vielen Teilen überalterten Schienennetz, kostspieligen Auflagen im Umweltschutzbereich und kostentreibenden Auflagen durch Wünsche und Forderungen von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Die SBB mussten in den verschiedenen Bereichen des Personenverkehrs, das heisst national und international, Ertragsabnahmen in Kauf nehmen und beim Güterverkehr eine Ertragseinbusse verzeichnen. Während im Personenverkehr insgesamt 5,5 Prozent weniger Personen transportiert wurden, ging die Tonnage im Güterverkehr um 0,4 Prozent zurück. Im Vergleich zum Vorjahr macht dies im Personenverkehr einen Ertragsrückgang um 7,3 Prozent, im Güterverkehr um 8 Prozent aus.

Ein Lichtblick ist der Ertrag aus dem Transitverkehr, der mit einem frankenmässigen Plus von 1,9 Prozent positiv hervorsticht. Dies dürfte nicht zuletzt im Hinblick auf die anstehenden Entscheide über die Grossprojekte der Bahn ein kleiner Hoffnungsschimmer sein. Im positiven Sinne darf auch der Mehrertrag der Liegenschaften erwähnt werden.

Mit einer Reduktion des Personalaufwandes um 1 Prozent – ohne die ausserordentlichen Aufwendungen für Frühpensionierungen, die im Personalaufwand mit inbegriffen sind, wären es sogar 3 Prozent – und mit einer Reduktion des Sachaufwandes um 0,6 Prozent konnte dieser Teil des Aufwandes stark reduziert werden. Hingegen fallen die Abschreibungs- und Zinslasten derart ins Gewicht, dass praktisch der gesamte Ertrag aus dem Personenverkehr «weggefressen» wird.

Die Produktivitätszahlen zeigen, dass die Auslastung im Güterverkehr zugenommen hat. Auch die Personalkosten pro Zugskilometer haben weiter abgenommen. Dabei ist jedoch zu vermerken, dass Kapital- und Sachaufwand den Personalaufwand ersetzt haben. Ganz generell muss festgestellt werden, dass bei der Bahn einer ausgeprägten Ertragschwäche ein markanter Zuwachs der Investitionstätigkeit gegenübersteht. Wer die anstehenden Eisenbahngrossprojekte betrachtet, wird wohl bei den jetzigen Konkurrenzverhältnissen mit der Strasse feststellen müssen, dass sich diese Situation noch verschlechtern wird.

Ein Wort zum Personalaufwand: Sowohl der Personalaufwand als auch der Personalbestand konnten gegenüber dem Vorjahr weiter reduziert werden. Bei den Bahnen arbeiteten 1995 1700 Personen weniger als im Vorjahr. Der Bestand soll im nächsten Jahr weiter reduziert werden. Der Verzicht auf Entlassungen führt allerdings dazu, dass der Personalabbau mit grossen Kosten verbunden ist, mussten doch letztes Jahr allein dafür 140 Millionen Franken aufgewendet werden. Ein grosses Sorgenkind ist für die SBB ebenfalls die Mehrwertsteuer. Sie hat sich einerseits durch die Überwälzung auf den Kunden negativ auf die Nachfrage ausgewirkt. Andererseits belastet der reduzierte Vorsteuerabzug infolge subventionierter Leistungen des Bundes die Bahnen mit 27 Millionen Franken.

Ein anderes Sorgenkind, das in letzter Zeit von sich reden gemacht hat, ist die CDS AG, die Cargo Domizil AG. Im vorliegenden Geschäftsbericht wird wohl über die anfänglichen Schwierigkeiten, insbesondere im Informatikbereich, berichtet. Es wird auch auf die Absicht der SBB hingewiesen, in absehbarer Zeit die Position des Mehrheitsaktionärs wieder abzugeben. Wie wir aus der Tagespresse entnehmen konnten, ist mittlerweile der Verkauf der CDS AG an drei private Unternehmer des Transportgewerbes im Gang, wobei zurzeit noch offen ist, ob die regionalen Feinverteiler, die in der CSS fest zusammengeschlossen sind, von ihrem statutarisch gesicherten Vorkaufsrecht Gebrauch machen werden.

Man kann die Situation der CDS AG positiv sehen und sagen, das Ergebnis habe sich gegenüber dem Vorjahr 1994 um

42 Millionen Franken verbessert. Andererseits sind natürlich eine Rückstellung von 48 Millionen und eine Abschreibung von 12 Millionen Franken Debitorenforderungen alles andere als zukunftssträftig. Sicher würde es den Rat sehr interessieren, welche Position der Bundesrat in dieser Frage einnimmt, wengleich es grundsätzlich Sache des Verwaltungsrates der SBB ist, hier entsprechende Entscheide zu fällen.

Ich kann auch darauf hinweisen, dass eine Spezialkommission, bestehend aus Mitgliedern der Geschäftsprüfungskommissionen und der Finanzkommissionen der beiden Räte, unter dem Präsidium unseres Kollegen Schüle zurzeit daran ist, die Vorgänge in der CDS AG zu untersuchen. Ich will die Ergebnisse nicht vorwegnehmen, zumal wir beschlossen haben, unsere Arbeit vorerst als vertraulich zu betrachten. Die Ereignisse um die CDS AG, aber auch der sehr schwierige Start mit der DACH-Hotelzug AG zeigen, wie schwierig die Teilprivatisierung der Bahn ist. Diese negativen Erfahrungen sind wohl teures Lehrgeld für zukünftige Privatisierungen im Schienenverkehr. Es bleibt jedoch die Erwartung, dass eine Privatisierung in diesem Bereich nicht gänzlich unmöglich ist. Immerhin bestehen nicht nur in unserem Land, sondern auch seitens der EU Absichten, die Infrastruktur im Bahnbereich vom Bereich Verkehr zu trennen. Dieser Entwicklung wird sich auch die Schweiz nicht verschliessen können, plant die EU doch, diese Trennung insbesondere für den internationalen Verkehr zu realisieren. Mit den Unternehmen «Bahnreform» und «Unternehmensreform» will der Bundesrat diese Entwicklung ermöglichen.

Ob all den gewaltigen Problemen, die oft als fast unlösbar erscheinen, darf nicht übersehen werden, dass die Bahn sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr Leistungen erbringt, ohne die es zu einem nicht bewältigbaren Verkehrschaos auf unseren Strassen käme. Es kann und darf keinen Verzicht auf die Bahn geben. Dies wiederum darf nicht heissen, dass die Bahn und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, aber auch wir Parlamentarier nicht alles unternehmen müssen, um die Erfolgchancen der Bahn zu verbessern.

Ich möchte mit etwas Positivem enden: Die OECD würdigte im diesjährigen Länderbericht die SBB als dasjenige Bahnunternehmen Europas mit der höchsten Arbeitsproduktivität. Möge dieses gute Zeugnis Ansporn sein, das Unternehmen Bahn wieder auf Vordermann zu «rangieren»!

Aufgrund unserer Beurteilung beantragt Ihnen die GPK, den Bundesbeschluss über die Rechnungen und den Geschäftsbericht der Schweizerischen Bundesbahnen für das Jahr 1995 zu genehmigen, und – was unsere Geschäftsprüfungskommission betrifft – Artikel 1 Absatz 2 des Bundesbeschlusses zu genehmigen.

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Die Berichterstattungen über Geschäftsbericht und Rechnung eines Betriebs, im vorliegenden Falle der SBB, haben eines gemeinsam: Sie beziehen sich auf Sachverhalte, welche in der Vergangenheit liegen. Der Sinn der Berichterstattung, Herr Bieri hat es bereits angetönt, besteht aber darin, aufzuzeigen, ob Handlungsbedarf besteht, und, wenn ja, in welcher Richtung. Insofern hat die Berichterstattung auch einen Bezug zur Zukunft. In diesem Sinne möchte ich kurz versuchen, Ihnen über die Rechnung der SBB Bericht zu erstatten.

Zur Unternehmungserfolgsrechnung: Sie kennen das Resultat. Die Rechnung schliesst mit einem Fehlbetrag von 495,7 Millionen Franken ab. Dieser Fehlbetrag liegt um 297,6 Millionen Franken über demjenigen des Vorjahres und um 183 Millionen Franken über dem budgetierten Fehlbetrag. Bei der Ertragsseite haben wir – Sie haben die Prozentsätze gehört – einen Rückgang um 8 Prozent beim Güterverkehr, in Franken ausgedrückt: 89,8 Millionen, und um 7,3 Prozent beim Personenverkehr, in Franken ausgedrückt: 123,7 Millionen. Bemerkenswert ist vor allem der Rückgang beim Personenverkehr, ist er doch erstmalig seit dem Jahre 1946 – notabene dem Geburtsjahr von Herrn Bundesrat Leuenberger.

Die SBB führen diesen Rückgang auf verschiedene Elemente zurück. Herr Bieri hat die meisten genannt; ich möchte nicht wiederholen, was er schon gesagt hat – ergänzend viel-

leicht: die allgemein schwache Konjunkturlage und das gedämpfte Konsumverhalten.

Beim Aufwand ist eine Erhöhung gegenüber dem Vorjahr um 3 Prozent oder knapp 195 Millionen Franken zu verzeichnen. Gegenüber dem Budget beträgt die Abweichung 0,3 Prozent oder 19,5 Millionen Franken. Hier haben sich verschiedene ausserordentliche Belastungen negativ auf das Resultat ausgewirkt, so insbesondere die Aufwendungen für administrative Pensionierungen sowie ausserordentliche Abschreibungen – 29,7 Millionen Franken – und für Rückstellungen 81,3 Millionen Franken. Die letzten beiden Elemente betreffen vor allem die Cargo Domizil Schweiz AG und die Dach Hotelzug AG; es wurde bereits erwähnt.

Zur Infrastrukturerfolgsrechnung: Sie liegt mit 1,449 Milliarden Franken um 3,6 Prozent über der Rechnung 1994 und um 1,7 Prozent über dem Voranschlag 1995. Abweichungen sowohl gegenüber der Rechnung des Vorjahres als auch gegenüber dem Voranschlag sind vor allem im Bereich der Abschreibungen und der Zinsen auszumachen. Die erhöhten Abschreibungen sind die Folgen des hohen Anlagenzugangs im Infrastrukturbereich per Ende 1994. Die Zunahme der Zinsen ist auf die Anteilsverschiebung zu Lasten der Infrastruktur zurückzuführen.

Zur Bilanz: Die Bilanzsumme beläuft sich per Ende 1995 auf rund 20,7 Milliarden Franken, das Fremdkapital stieg um weitere 1,083 Milliarden Franken auf 17,192 Milliarden Franken. Das Verhältnis vom Eigenkapital zum Fremdkapital verschlechterte sich erneut weiter: von 1 zu 5,4 im Jahr 1994 auf 1 zu 5,7 im Jahr 1995.

Das Total der Bundesleistungen, nämlich Infrastruktur und Abgeltung für Regional- und Huckepackverkehr, beträgt 2,2527 Milliarden Franken. Zusammen mit dem Fehlbetrag von 495,7 Millionen Franken gemäss der Unternehmungserfolgsrechnung beträgt das Total der Bundesleistungen 2,748 Milliarden Franken. Massgebend für die Beurteilung ist nach wie vor der Leistungsauftrag 1987. Dieser ist bekanntlich dadurch gekennzeichnet, dass der Bund den SBB die geplanten ungedeckten Kosten der gemeinwirtschaftlichen Leistungen (Regional- und Huckepackverkehr) bezahlt. Die markt-wirtschaftlichen Leistungen müssen die Aufwendungen für den Betriebsbereich und einen vom Bundesrat festgelegten Teil des Infrastrukturaufwandes decken. Den verbleibenden Aufwand der Infrastrukturerfolgsrechnung bezahlt der Bund im folgenden Jahr.

Seit dem Jahre 1992 reichen die Erträge des marktwirtschaftlichen Bereiches bekanntlich nicht mehr aus, um den Betriebsaufwand zu decken, geschweige denn, einen Beitrag an die Infrastruktur zu leisten. Der Fehlbetrag von 495,7 Millionen Franken liegt, wie bereits erwähnt, um beinahe 300 Millionen Franken höher als im Vorjahr. Das Urteil ist klar: Das Rechnungsergebnis ist schlecht, sehr schlecht. So kann es nicht weitergehen; der Handlungsbedarf ist offensichtlich.

Was ist zu tun? Unmittelbar geht es darum, innerhalb der bestehenden Rahmenbedingungen – sprich: Leistungsauftrag 1987 – die bereits eingeleiteten Massnahmen durchzuziehen und neue, erforderliche Massnahmen zu ergreifen. Man hat den Eindruck, dass bei der SBB-Führung viel guter Wille und auch viele gute Ideen vorhanden sind. Man mag sich aber manchmal vielleicht fragen, ob nicht nach der Devise «non multa sed multum» etwas weniger mehr wäre. Konkret heisst dies: Man soll sich vor allem auf diejenigen Massnahmen konzentrieren, welche am wirksamsten sind, diese aber konsequent durchziehen.

In einer weiteren Phase geht es uns sodann vor allem um die Realisierung der Bahnreform, bezüglich welcher der Bundesrat die Vernehmlassung soeben eröffnet hat. Im Zentrum dieser Bahnreform wird die Frage stehen, welche Bahn wir für die Zukunft brauchen. Diese Frage ist ihrerseits in das Dreikreismodell Ökonomie, Ökologie und Soziales eingebettet. Es geht meines Erachtens nicht in erster Linie darum, welche Bahn wir wollen, sondern eben darum, welche Bahn wir brauchen. Dies unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit, der Ökologie – insbesondere wenn ich an die grossen Vorhaben und hier namentlich an die Neat denke – und des Sozialen.

Auch ich möchte trotz der angebrachten Kritik mit Positivem schliessen. Ich möchte den Verantwortlichen der SBB, aber auch dem gesamten SBB-Personal für die geleistete Arbeit danken. Man darf ja nicht vergessen, dass sich die Schweizerin und der Schweizer eine Bahn wünschen, die möglichst leistungsfähig, sicher, pünktlich und vor allem noch günstig ist. Dass die Verwirklichung aller dieser Postulate mitunter der Quadratur des Kreises gleichkommt, das wissen wir.

Eintreten ist obligatorisch. Ich beantrage Ihnen, die Jahresrechnung 1995 und die Bilanz der SBB per 31. Dezember 1995 zu genehmigen. Ich tue dies im Namen der Finanzkommission, und ich beantrage Ihnen, dem entsprechenden Bundesbeschluss zuzustimmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Vielen Dank für die ausführliche Darstellung des Betriebsergebnisses und für die wohlwollende Berichterstattung, insbesondere für das sicher verdiente Lob an die Verantwortlichen der SBB. Sie hören leider oft nur Kritiken für Dinge, für die sie grösstenteils nicht einmal etwas können.

Angesichts der Rechnung stellt sich die Frage: Welche politischen Rahmenbedingungen setzen wir, um zu erfreulicheren Resultaten zu kommen? Sie haben sie alle aufgeführt: Die Bahnreform wurde in die Vernehmlassung geschickt. Sie haben die Bahnreform freundlicherweise auch schon kurz skizziert; es hat keinen Sinn, dass ich das wiederhole, ausser dass die Entschuldung auch dazu gehört, so dass die Zinsenlast abgebaut werden kann.

Zu den Rahmenbedingungen gehört aber auch der Versuch, die Kostenwahrheit zwischen dem Strassen- und dem Schienenverkehr einzuführen. Die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe ist ja bereits in der Verfassung verankert. Die Botschaft dazu soll nach den Sommerferien, also noch dieses Jahr, durch den Bundesrat verabschiedet werden.

Es verbleibt eine einzige Frage zu Cargo Domizil. Herr Bieri hat gesagt, die diesbezügliche Haltung des Bundesrates würde ihn interessieren. Es ist zunächst festzuhalten, dass der Entscheid über die Beteiligung an der Cargo Domizil in den marktwirtschaftlichen Bereich der SBB gehört und dass es insofern nicht Sache des Bundesrates ist sich einzumischen, als er selbständig Vorgaben für Entscheidungen treffen würde, indem er zum Beispiel sagen würde: «Ihr dürft nicht da- oder dorthin verkaufen, ihr müsst jetzt dies oder jenes machen.» Das einzige, was der Bundesrat tun muss und was er auch getan hat, ist, für die Oberaufsicht über die ordentliche und rechtmässige Geschäftsführung zu sorgen. Sie müssen wissen: Wenn dereinst die Bahnreform rechtskräftig wird, wird dieser Entwicklungsprozess dann viel weiter gehen. Es gibt weitere Bereiche, wo sich die politischen Behörden dann nicht mehr in Details einmischen können.

Der Bundesrat hat also in Sorge darum, dass dieses Geschäft auch rechtmässig abgewickelt werde, den SBB-Verwaltungsrat an seine Aufgaben erinnert. Dieser hat das dankbar entgegengenommen. Das Geschäft ist noch nicht ganz abgeschlossen, weil allenfalls das Vorkaufsrecht ausgeübt werden wird; das weiss man jetzt halt noch nicht.

Mit der Frage, ob der Verkauf vielleicht anders hätte abgewickelt werden können oder nicht, beschäftigt sich die Arbeitsgruppe Schüle; wir haben keinen Anlass, uns jetzt auch noch einzumischen. Wir haben das Vertrauen, dass diese Arbeit sehr seriös gemacht wird. Wir werden dann zur Kenntnis nehmen, was das Resultat der diesbezüglichen Untersuchungen sein wird.

Ich danke Ihnen für die den Umständen entsprechend wirklich freundlichen Worte zur SBB-Rechnung 1995 und beantrage Ihnen ebenfalls, sie zu genehmigen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Rechnungen und den Geschäftsbericht der Schweizerischen Bundesbahnen für das Jahr 1995

Arrêté fédéral sur les comptes et le rapport de gestion des Chemins de fer fédéraux pour 1995

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

Dagegen

1 Stimme

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr

La séance est levée à 12 h 40

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Donnerstag, 20. Juni 1996

Jeudi 20 juin 1996

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

96.3113

Motion Kuchler

Förderung des Bahngüterverkehrs

Encouragement du transport
des marchandises sur le rail

Wortlaut der Motion vom 21. März 1996

Der Bundesrat wird beauftragt, Massnahmen zur Aufrechterhaltung und Förderung des Bahngüterverkehrs zu treffen, die auch der Entlastung der Strassen vom Schwerverkehr dienen. Der Bund fördert einen modernen und konkurrenzfähigen Güterverkehr der Bahnen, der alle Regionen miteinander verbindet und die internationalen Verbindungen des Güterverkehrs auf der Schiene sicherstellt. Er setzt die zur Erreichung der Ziele notwendigen verkehrs- und umweltpolitischen Rahmenbedingungen. Soweit dies alles nicht ausreicht, trägt er im Rahmen der Umsetzung der Bahnreform und auf der Basis des Eisenbahngesetzes die Kosten der für den Bahngüterverkehr benötigten Infrastruktur.

Texte de la motion du 21 mars 1996

Le Conseil fédéral est chargé de maintenir et de promouvoir le transport de marchandises par chemin de fer au moyen de mesures qui permettront également de décharger la route du trafic poids lourds. La Confédération soutiendra un moyen de transport moderne et compétitif qui relie toutes les régions entre elles et garantit les liaisons ferroviaires internationales pour le trafic marchandises. Le Conseil fédéral définira ses objectifs en matière de transports et d'environnement. Si ces mesures ne suffisent pas, il prendra en charge l'infrastructure nécessaire au transport de marchandises par le rail, dans le cadre de la réalisation de la réforme du secteur ferroviaire, conformément à la loi sur les chemins de fer.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Bieri, Bisig, Bloetzer, Brändli, Brunner Christiane, Cottier, Danioth, Forster, Gentil, Inderkum, Maissen, Martin, Onken, Paupe, Plattner, Reimann, Respini, Rhyner, Schallberger, Schiesser, Seiler Bernhard, Simmen, Uhlmann, Weber Monika, Wicki (26)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Aufrechterhaltung eines leistungsfähigen und günstigen Bahngüterverkehrs ist für die verladende Wirtschaft und die Entwicklung der Regionen von grosser Wichtigkeit. Die Gefahr besteht, dass die sich laufend verschlechternden Rahmenbedingungen dazu führen, dass der Bahngüterverkehr sukzessive eingestellt wird. Einzelne Privatbahnunternehmen haben entsprechende Massnahmen in die Wege geleitet. Bei Wegfall des Bahngüterverkehrs (Anschlussgeleiseverkehr, Import- und Exportverkehr) verliert die verladende Wirtschaft einen der beiden Verkehrsträger, und es werden grosse Investitionen der privaten Wirtschaft und der öffentlichen Hand in Verbindungsgeleiseanlagen und private Güterwagen wertlos. Den Bahnen verbleibt nur noch der Personenverkehr als Kostenträger. Entsprechend gross wird der Druck auf Tarifierhöhungen im Personenverkehr werden.

Es ist Zeit, dass der Bundesrat im Bahngüterverkehr seine Führungsrolle mit klaren Vorstellungen und gesetzlichen Grundlagen wahrnimmt und dadurch auch eine Verbesserung der Ertragskraft der Bahnen im Güterverkehr ermöglicht.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 29. Mai 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 29 mai 1996

Die heutige Verkehrspolitik befindet sich generell in einem Spannungsfeld zwischen gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, umwelt- und finanzpolitischen Interessen. Infolge der sich verändernden Rahmenbedingungen im Güterverkehr, u. a. aufgrund des Preiszerfalls im Strassentransport, ist insbesondere der Bahngüterverkehr in den letzten Jahren zunehmend unter Druck geraten. Der Ausbau des Strassennetzes und die fehlende Kostenwahrheit im Verkehr haben zu dieser Entwicklung beigetragen. Eine sich verschlechternde Wettbewerbsfähigkeit, ein schwindender Marktanteil sowie ein Ertragseinbruch auf seiten der Bahnen dokumentieren diese Entwicklung innerhalb des Gütertransportmarktes.

Sowohl der Bundesrat als auch die Bahnen haben die Entwicklung im Güterverkehr und die Probleme, die sich daraus ergeben, erkannt. Die Bahnen, welche zusammen mit den Operateuren des kombinierten Verkehrs in erster Linie für die Attraktivitätssteigerung des Angebots im Bahngüterverkehr zuständig sind, haben sich der Herausforderung des Marktes zu stellen. Die SBB haben z. B. mit ihrem Turnaround-Programm im Einzelwagenladungsverkehr bereits einen ersten wichtigen Schritt unternommen.

Der Bund unterstützt heute den Bahngüterverkehr sowohl direkt als auch indirekt. Sowohl der alpenquerende kombinierte Verkehr auf dem Huckepackkorridor als auch der Güterverkehr der Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) erhalten direkte Betriebsbeiträge in der Höhe der ungedeckten Kosten. Auf indirekte Weise wird der Bahngüterverkehr subventioniert, indem er nicht seine vollen Infrastrukturkosten deckt und indem die KTU zur Finanzierung ihres Rollmaterials zinslose Darlehen der öffentlichen Hand erhalten. Der Bahngüterverkehr ist somit heute von hohen Subventionsleistungen abhängig.

Der Leistungsauftrag 1987 an die SBB, welcher noch bis Ende 1997 gilt, bezeichnet den Wagenladungsverkehr (einschliesslich Containerverkehr) als marktwirtschaftliche Leistung. Die SBB haben demnach mindestens die Aufwendungen für den Betriebsbereich und einen Teil des Infrastrukturaufwandes zu decken. Als gemeinwirtschaftliche und abgelungsberechtigte Leistung der SBB gilt nur der obenerwähnte Huckepackverkehr.

Die vorliegende Motion verlangt vom Bundesrat direkte Massnahmen zur Aufrechterhaltung und Förderung des Bahngüterverkehrs, welche auch zu einer Entlastung der Strassen vom Schwerverkehr beitragen sollen. Die vom Bundesrat bisher verfolgte Verkehrspolitik sowie die jüngsten Beschlüsse zur Vorlage über den Bau und die Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs kommen diesem Anliegen weit entgegen.

Die zukünftige Gestaltung des Güterverkehrs wird durch eine Reihe von verkehrspolitischen Geschäften bestimmt, welche sich in einer Konkretisierungsphase befinden. Dazu zählen insbesondere die Vorlage zu einer Bahnreform, die Einführung einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA), die Umsetzung des Alpenschutzartikels sowie die Frage der Erhöhung der Gewichtslimite im Strassengüterverkehr.

1. Bahnreform

Mit der Bahnreform beabsichtigt der Bundesrat u. a., einen verstärkten Wettbewerb im Schienenverkehr herbeizuführen und den Bahnunternehmen vermehrte unternehmerische Freiheit zu geben, damit der Güterverkehr rentabler betrieben werden kann. Der Güterverkehr soll gemäss EU-Richtlinien liberalisiert werden. Damit dürften die Bahnen in einzelnen Güterverkehrssegmenten (Ganzzüge) eine erhöhte Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit erzielen.

Mit der Bahnreform soll auch konkret aufgezeigt werden, welche Konsequenzen sich bei der Wahl alternativer Strategien bzw. Angebote im Binnen-Schienengüterverkehr ergeben. Die Frage, von wem ungedeckte Infrastrukturkosten in Zukunft zu tragen sind und in welchem Ausmass in Zukunft Betriebsbeiträge im Rahmen des Bestellerprinzips erforderlich sind, soll ebenfalls im Rahmen der Bahnreform beantwortet werden. Der Leistungsauftrag 1987 an die SBB wird durch eine neue Leistungsvereinbarung abgelöst sein. Der Bundesrat wird noch 1996 über eine Botschaft zur Bahnreform zu befinden haben.

2. Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe

Mit der angestrebten Umwandlung der pauschalen in eine LSVa verfolgt der Bundesrat das Ziel, die bezifferbaren externen Kosten dem Strassenverkehr anzulasten und die Kostenwahrheit einzuführen. Damit soll die heute verzerrte Verkehrsmittelwahl im Güterverkehr aufgrund nicht angelasteter externer Kosten korrigiert werden. Es ist vorgesehen, den eidgenössischen Räten noch im Sommer 1996 eine Botschaft zuzuleiten.

3. Umsetzung von Artikel 36sexies Absätze 1 und 2 der Bundesverfassung (Alpen-Initiative)

Die vom Bundesrat verfolgte Umsetzungsstrategie des Alpenschutzartikels basiert auf der Einführung der LSVa und einer höheren Belastung an den Alpenübergängen (Alpen-transitabgabe) sowie auf einem Förderungsprogramm für den alpenquerenden Bahngüterverkehr, welches noch zu konkretisieren ist. All diese Massnahmen tragen zu einer Verbesserung der Rahmenbedingungen zugunsten des Bahngüterverkehrs bei. Bis Ende 1996 soll dem Bundesrat eine Vernehmlassungsvorlage zum Alpenschutzartikel unterbreitet werden.

4. Allfällige Anhebung der Gewichtslimite

Die heutige Regelung der 28-Tonnen-Limite stellt kein verkehrspolitisches Ziel der Schweiz dar. Sie bildet hingegen ein Instrument, um den Modal split zugunsten der Schiene zu beeinflussen, und hat bis heute in dieser Hinsicht zweifellos eine umweltpolitisch bedeutungsvolle Wirkung entfaltet. Nebst diesen Vorteilen ist jedoch die schweizerische Gewichtsbegrenzung auch mit Nachteilen verbunden. Dazu zählt der distanzmässig längere und aus ökologischer Sicht fragwürdige Umwegverkehr im Nord-Süd-Transit durch unsere Nachbarländer Frankreich und Österreich. Zudem versagt dieses Steuerungsinstrument bei der Vermeidung von Leer- und Halbleerfahrten und führt teilweise zu ineffizienten Transporten.

Der zurzeit von der Schweiz im Rahmen der bilateralen Verhandlungen mit der EU im Landverkehr verfolgte Ansatz geht nicht dahin, die 28-Tonnen-Limite ersatzlos aufzuheben, sondern durch europäisch verträglichere, marktwirtschaftliche und ökologisch sinnvollere Instrumente mit vergleichbarer Wirkung (insbesondere Abgaben) zu ersetzen. Die bilateralen Verhandlungen sind noch im Gang.

Aufgrund dieser Ausführungen wird ersichtlich, dass die vom Motionär aufgebrachte Thematik im Rahmen hängiger verkehrspolitischer Geschäfte bereits geprüft wird. Um in diesem Sinne keine Präjudiz zu schaffen, beantragen wir deshalb, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Küchler Niklaus (C, OW): Ich danke dem Bundesrat für seine ausführliche schriftliche Stellungnahme vom 29. Mai 1996 und stelle fest, dass sich unsere Zielsetzungen grundsätzlich decken, dass nämlich auch der Bundesrat an der Aufrechterhaltung und Förderung des Bahngüterverkehrs und damit gleichzeitig an der Entlastung der Strassen vom entsprechenden Schwerverkehr interessiert ist.

Im Unterschied zur Motion, wo unverzüglich griffige Massnahmen verlangt werden, möchte der Bundesrat alle mit dem Bahngüterverkehr zusammenhängenden Fragen weiterhin im Rahmen sämtlicher anstehender Geschäfte in der Ver-

kehrspolitik unverbindlich und unpräjudiziell prüfen. All diese Fragen, wie z. B. die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe oder die Realisierung der Bahnreform, dürften aber noch längere Zeit, ich meine bis über das Jahr 2000 hinaus, hängig bleiben und auch die entsprechende Frist beanspruchen.

Bis heute sind durch verschiedene Expertengruppen umfassende Berichte auch über Fragen des Bahngüterverkehrs erarbeitet worden: Ich meine, dass die relevanten Fragen geprüft worden sind und dass die entscheidenden Fakten heute auf dem Tisch des Hauses liegen, so dass nun der Zeitpunkt des Handelns in der Tat gekommen ist.

Wir alle wissen es ja: Im Güterverkehrsmarkt der Schweiz wird zurzeit mit harten Bandagen um Marktanteile gekämpft. Beide Seiten, Schiene und Strasse, schenken sich nichts. Der harte Konkurrenzkampf hat zweifelsohne Vorteile für die verladende Wirtschaft, indem die Güter zu günstigen Konditionen transportiert werden. Doch werden die Bahnen systembedingt und aus heutiger Sicht auch verkehrspolitisch längerfristig am kürzeren Hebel sitzen. Das hat auch die vom Bundesrat seinerzeit eingesetzte Groupe de réflexion in ihren Thesen festgehalten, in denen sie schreibt, dass die SBB unter den heutigen Rahmen- und Marktbedingungen nicht wettbewerbsfähig sein können und die Verkehrspolitik der Zukunft dafür zu sorgen hat, dass im Verkehr marktwirtschaftliche Bedingungen herrschen.

Am Bundesrat und am Parlament liegt es nun, die notwendigen Verbesserungen der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen für die Bahnen vorzunehmen, damit der wichtige Bereich des Bahngüterverkehrs aufrechterhalten und im volkswirtschaftlichen Gesamtinteresse noch zusätzlich gefördert werden kann. Wenn wir nicht bald etwas Mutiges tun und bloss weiterhin über den Bahngüterverkehr reden statt handeln, dann wird es in Kürze keinen Bahngüterverkehr mehr geben – ich betone: Dann wird es in Kürze keinen Bahngüterverkehr mehr geben!

Die Aufrechterhaltung des Systems Schiene im Güterverkehr ist aber für unsere Wirtschaft und für die Entwicklung der Regionen unseres Landes von allergrösster Wichtigkeit. Dies ergibt sich aus folgenden sechs Gründen:

1. Der Einzelwagenladungsverkehr der Bahnen im Inland sowie im Import- und Exportverkehr befördert gemäss der schweizerischen Verkehrsstatistik heute immer noch respektable 35 Millionen Tonnen pro Jahr. Dies ergibt 160 000 Tonnen pro Tag. Umgerechnet auf die Nutzlast von 16 Tonnen eines 28-Tonnen-Lastwagens kämen wir damit pro Tag auf etwa 10 000 zusätzliche Lastwagen, die auf unseren ohnehin schon überlasteten Strassen und Autobahnen verkehren würden. Diese 10 000 zusätzlichen Lastwagen, die als Folge eines allenfalls eingestellten Bahngüterverkehrs resultierten, würden eine eng aufgeschlossene Lastwagenkolonne von rund 200 Kilometern Länge ergeben. Das entspricht einer Strecke von Basel bis nach Faido. Dieses Szenario wollen wir kaum, und es muss sicher vermieden werden.

2. Die Wirtschaft ist auf die Bahn als Transportmittel ebenso angewiesen wie auf die übrigen Verkehrsträger. Die Verkehrsmittelwahl für die Wirtschaft muss aufrechterhalten werden. Wirtschaft und Gewerbe sind gemäss einer Umfrage des Dachverbandes, nämlich des Verbandes Schweizerischer Anschlussgeleise- und Privatgüterwagenbesitzer, mit dem Produkt Güterverkehr der Bahnen an sich zufrieden. Das Produkt ist aber im Vergleich zur Strasse und wegen der noch immer fehlenden Kostenwahrheit einfach zu teuer. Was die Bahnkundschaft aber vor allem braucht, ist wiederum eine volle Verlässlichkeit der Verkehrspolitik. Unsicherheiten bezüglich der bilateralen Verhandlungen oder wegen der bald wöchentlich wechselnden Strategien der Bahnen, mangels genügender Rahmenbedingungen, führten in letzter Zeit zu einer grossen Verunsicherung bezüglich des künftigen Bahngüterverkehrs und zu einem massiven Vertrauensverlust. Gefragt sind daher sofort langfristige und – ich betone es erneut – verlässliche Angebote der Bahnen.

3. Die Wirtschaft hat in Privatgüterwagen und in Anschlussgeleise Milliardenbeträge investiert. Vor wenigen Jahren erst haben wir in diesem Saal ein neues Bundesgesetz über die

Anschlussgeleise geschaffen, das genau den Einzelwagenladungsverkehr fördern soll. In der Zwischenzeit kam dieser Erlass denn auch zum Tragen, und ich stelle fest, dass von den erwähnten 35 Millionen Tonnen jährlicher Bahngüter heute 90 Prozent über Anschlussgeleise der Industrie und des Gewerbes rollen. Auch die Grossverteiler Migros und Coop haben diesen Anschlussgeleisverkehr voll in ihr Verteilungskonzept integriert.

All diese getätigten Infrastrukturinvestitionen können aber nur mit einem überzeugenden Bahnangebot amortisiert werden, wofür der Bund nun rasch verlässliche Rahmenbedingungen schaffen muss.

4. Nicht bloss die Wirtschaft, sondern auch die Bahnen selber sind auf den Güterverkehr angewiesen. Über 20 Prozent des Gesamtergebnisses der SBB werden über Anschlussgeleisverkehr erwirtschaftet. Ich meine, auf ein solches Volumen kann die Bahn ganz einfach nicht verzichten, da sonst ihre Fixkosten für die Infrastruktur ungeteilt auf den Personenverkehr entfallen. Bei weiteren massiven Tarifierhöhungen im Personenverkehr wäre gleichzeitig die Schwächung des Personenverkehrs vorprogrammiert, und dies ist meines Erachtens unter allen Umständen zu vermeiden.

5. Die überragende Bedeutung des Einzelwagenladungsverkehrs haben übrigens auch die ausländischen Bahnen erkannt. Die Bahnen in Österreich, in Deutschland und in Frankreich arbeiten hart an der Rückeroberung des sogenannten Einzelwagens und an den Anschlussgeleisen. Die Deutsche Bahn AG hat ihre Verkaufsstrukturen den Bedürfnissen der Kunden angepasst. Frankreich fördert den Wagenladungsverkehr mit Beiträgen an den Bau von Anschlussgeleisen. Für Österreich hat die EU eben erst entsprechende Subventionen für den Bau von Anschlussgeleisen gutgeheissen.

Sie sehen, dass die Verkehrspolitik der Nachbarländer nicht bloss auf die Förderung des kombinierten Verkehrs abzielt, sondern ebenso sehr auf die Beibehaltung und die Steigerung des konventionellen Bahngüterverkehrs mit seinem erheblichen Marktanteil.

6. Der Bundesrat setzt gemäss seiner schriftlichen Stellungnahme die Hoffnung auf die Bahnreform. Auch die verladende Wirtschaft und die kantonalen Verkehrsdirektoren unterstützen die Bahnreform, denn das Ziel der Bahnreform ist es, unsere Bahnen zu stärken, und zwar im Personen- und im Güterverkehr.

Die bisherige Entwicklung zeigt aber, dass der Bundesrat die Führungsverantwortung klar wahrnehmen und eine den Bahngüterverkehr echt und effizient fördernde Politik betreiben muss. Den Güterverkehr allein den Marktkräften zu überlassen, das würde heissen, ohne jegliche staatliche Jalons zu liberalisieren, und das wäre keine zukunftsgerichtete Politik. Wohin dies führt, wissen wir spätestens seit den Diskussionen um den Flughafen Genf-Cointrin, wo aus rein betriebswirtschaftlichen Gründen entsprechende Entscheide gefällt wurden. Im Güterverkehr aber, von dem wir alle betroffen sind, gibt es auch volkswirtschaftliche und ökologische Aspekte, die der Bund im gesamten Landesinteresse wahrnehmen muss. Die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs ist nun im Hinblick auf die Bahnreform beunruhigt, weil sie befürchtet, dass der Bund, gestützt auf die Studie von Mc Kinsey, eine starke Angebotskonzentration im Bahngüterverkehr vornehmen könnte. Dies hätte beispielsweise zur Folge, dass rund 90 Prozent der KTU-Bahnhöfe geschlossen und rund 1500 von den insgesamt 3000 privaten Bahnanschlussgeleisen, die wir in der Schweiz haben, nicht mehr bedient würden. Dies alles würde wiederum eine starke Strassen- und Umweltbelastung, teurere Preise im Personenverkehr der Bahn und negative Auswirkungen auf Privatbahnen und Regionen zur Folge haben.

Aus all diesen Gründen brauchen wir wiederum eine kohärente Güterverkehrspolitik, und zwar nicht erst – das möchte ich betonen – in einigen Jahren, nicht erst im Jahre 2001, sondern bereits heute.

Die Motion setzt gewisse Leitplanken. Diese sind bewusst sehr grosszügig angelegt. Der Bundesrat behält, entgegen den Befürchtungen in seiner schriftlichen Stellungnahme,

seine volle Handlungsfähigkeit. Wenn wir heute die Verantwortung für die Güterverkehrspolitik nicht wahrnehmen, werden wir in kurzer Zeit sehr viel schwierigere Hausaufgaben zu erledigen haben. Das kostet dann mit Sicherheit mehr als heute, sowohl volkswirtschaftlich wie auch betriebswirtschaftlich, sowohl umwelt-, wie auch verkehrs- und finanzpolitisch. Tragen wir Sorge zum leistungsfähigen und rationalen Service public unserer Bahnen! Der Bahngüterverkehr ist ein wichtiger Teil dieses Service public.

Aus all diesen Gründen sehe ich mich veranlasst, an der Überweisung als Motion festzuhalten.

Bisig Hans (R, SZ): «Der Bund unterstützt heute den Bahngüterverkehr sowohl direkt als auch indirekt.» So ist es in der Stellungnahme des Bundesrates zur Motion Küchler zu lesen.

Die Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) erhalten direkte Betriebsbeiträge in der Höhe der ungedeckten Kosten, die Deckungslücken der Infrastrukturkosten werden subventioniert, und zur Finanzierung des Rollmaterials werden zinslose Darlehen gewährt. Trotzdem beantragt der Bundesrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, und das mit der – mindestens für mich – etwas lapidaren Begründung, kein Präjudiz schaffen zu wollen.

Sie haben es eben gehört: Alle Kantone, ohne Ausnahme, unterstützen die Motion, und das mit gutem Grund, befürchten sie doch eine Abkoppelung der Regionen und der KTU von den SBB im Bereich des Bahngüterverkehrs. Stellen die SBB und in der Folge, der Not gehorchend, auch die Privatbahnen den Güterverkehr ein oder reduzieren diesen auf ein Minimum, so müssen die fixen Kosten für den Unterhalt der Infrastruktur vollumfänglich auf die Personenverkehrsleistungen überwälzt werden. Das erhöht den Druck auf die Preise oder führt zu einer deutlich grösseren Belastung der Kantone im Rahmen der Bestellung von Regionalverkehrsleistungen, dies gemäss Eisenbahngesetz.

Die Liberalisierung des Güterverkehrs soll zur Effizienzsteigerung und zur Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses im öffentlichen Verkehr führen, nicht aber zum Verschwinden des Güterverkehrs von den Schienen. Dafür ist eine echte Zusammenarbeit von Bund und Kantonen erforderlich. Die Auswirkungen der Bahnreform auf die Kantone müssen auch im Bereich des Güterverkehrs aufgezeigt werden. Das Angebotsoptimum im Güterverkehr darf nicht alleine aus der betriebswirtschaftlichen Sicht der SBB abgeleitet werden. Die Wirtschaft ist auf die Bahn als Transportmittel nach wie vor angewiesen. Sie hat in Privatgüterwagen und in Anschlussgeleise Milliardenbeträge investiert. Diese Kosten müssen amortisiert und die Substanz muss erhalten werden.

Der Anschlussgeleisverkehr ist recht bedeutend, wird so doch über ein Fünftel des Gesamtergebnisses der SBB erwirtschaftet. Man muss sich einmal vorstellen, was passieren würde, wenn der Bahngüterverkehr eingestellt werden müsste. Der Motionär hat es soeben bildlich dargestellt. Ich kann es nur wiederholen: Täglich müssten rund 35 Millionen Tonnen Güter zusätzlich auf der Strasse transportiert werden. Das sind 10 000 28-Tonnen-Lastwagen Tag für Tag. Unsere Strassen wären noch mehr überlastet und noch unsicherer, die Wohnqualität unserer Städte und Dörfer würde merklich abnehmen, ganz abgesehen von den ökologischen Folgen und den Zusatzkosten im Strassenunterhalt.

Ich bin darum dezidiert der Meinung, dass eine Überweisung der Motion Küchler nicht nur im Interesse der Kantone und der Wirtschaft liegt. Sie garantiert die Aufrechterhaltung des Systems Schiene im Güterverkehr, signalisiert der Wirtschaft, dass sie auf eine leistungsfähige und moderne Bahn auch in Zukunft vertrauen darf, und respektiert die raumplanerischen Vorgaben des Bundes.

Ich votiere darum für Überweisung der Motion und bitte auch Sie um Ihre Unterstützung.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke dem Motionär für seine Ausführungen und auch Herrn Bisig für die entsprechenden Ergänzungen.

Wie der Bundesrat schon in der schriftlichen Stellungnahme betont hat, ist er mit der Stossrichtung und mit dem Ziel, das der Motionär anstrebt, vollumfänglich einverstanden. Auch er sieht die Notwendigkeit einer kohärenten Hyperverkehrspolitik. Er hat diesbezüglich in einer Sitzung auch ein – wie er es genannt hat – Verknüpfungspapier behandelt mit allen diesen Querbezügen zwischen Bahnreform, leistungsabhängiger Schwerverkehrsabgabe, Umsetzung der Alpen-Initiative und bilateralen Verhandlungen mit der Europäischen Union – mit den Folgen des «free access», des freien Marktzugangs, der dort verhandelt wird.

Was die Bemerkung angeht, die Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs sei nun besorgt, dass es da zu gravierenden Beschneidungen kommen könnte, so kann dies im laufenden Vernehmlassungsverfahren zum Ausdruck gebracht werden. Andererseits muss darauf hingewiesen werden, dass die politischen Instanzen später beim entsprechenden Unternehmensvertrag um den Entscheid – Sie haben es selbst gesagt: Wieviel Güterverkehr wollen wir zu welchem Preis? – nicht herumkommen. Es ist nicht notwendigerweise so, dass dann nur noch gespart wird, sondern gerade die Argumente, die Sie beide jetzt vorgebracht haben, müssen dann auch wieder ins Feld geführt werden.

Sie haben auch gesagt, wir könnten nicht noch einige Jahre warten, bis eine Umsetzung komme. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass die SBB selbst schon jetzt Anstrengungen unternehmen. Sie haben sicher vom Versuch eines anderthalb Kilometer langen Zuges gelesen. Das Leistungsangebot wird tatsächlich gesteigert, und auch mit dem Turnaround-Programm werden Bemühungen gemacht.

Wenn ich Sie so höre, wie Sie argumentieren, und höre, dass Sie eigentlich genau das gleiche wollen wie der Bundesrat, dann frage ich mich, warum der Bundesrat vorgeschlagen hat, den Vorstoss nur als Postulat entgegenzunehmen. Überweisen Sie ihn doch als Motion. Wir nehmen ihn auch so.

Überwiesen – Transmis

96.3170

Interpellation Onken

**«Strafaktion»
gegen den Bahnhof Romanshorn?
«Action punitive»
contre la gare de Romanshorn?**

Wortlaut der Interpellation vom 22. März 1996

Wir fragen den Bundesrat:

1. Wie begründet und erklärt er die Häufung von Entscheidungen, die alle zu Lasten des Bahnhofs Romanshorn gehen und seine Zukunft in Frage stellen?
2. Ist dem Bundesrat klar, dass die Abbaumassnahmen der SBB-Generaldirektion (GD SBB) ein klassisches «Eisenbahnerdorf» ins Herz treffen und dass sie zudem mit dem Verlust von anderen Bundesarbeitsplätzen in dieser Gemeinde zusammenfallen?
3. Ist der Bundesrat gewillt, dafür zu sorgen, dass sein Entscheid in Sachen Seelinie nicht zu einer völlig ungerechtfertigten «Strafaktion» der SBB gegen den Thurgau und Romanshorn führt, zumal sich die dortigen Eisenbahner stets loyal hinter die Interessen der SBB gestellt haben?
4. Ist der Bundesrat bereit, auf den Planungsauftrag der GD SBB vom 26. Februar 1996 zurückzukommen, da hier mit einer geradezu stossenden Einseitigkeit ein an sich völlig offener Standortentscheid grundlos vorweggenommen wird?
5. Ist der Bundesrat bereit, ein faires und transparentes Evaluationsverfahren durchzuführen und den Beteiligten, namentlich der Thurgauer Regierung, umfassenden Einblick in

sämtliche Entscheidungsgrundlagen der GD SBB zu gewährleisten?

6. Ist der Bundesrat gewillt, auch die Standortfrage für eine Wagenunterhaltsanlage nochmals zur Diskussion zu stellen, damit endlich ein Gesamtkonzept der SBB-Präsenz bzw. zum Aus- und zum Abbau der SBB in den Kantonen Thurgau und St. Gallen erstellt und einsichtig gemacht werden kann?

Texte de l'interpellation du 22 mars 1996

Nous demandons au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Comment le Conseil fédéral explique-t-il et justifie-t-il la série de décisions défavorables à la gare de Romanshorn, dont l'avenir est ainsi compromis?
2. Se rend-il compte que les mesures de démantèlement prises par la Direction générale des CFF frappent de plein fouet une localité dont la population comprend une proportion importante d'employés des chemins de fer et que ces mesures sont d'autant plus graves qu'un certain nombre d'autres emplois de la Confédération seront supprimés dans la même commune?
3. Est-il disposé à faire en sorte que la décision prise en ce qui concerne la ligne du lac ne se transforme pas en une opération punitive des CFF contre la Thurgovie et Romanshorn, ce qui serait d'autant moins justifié que le personnel des chemins de fer a toujours soutenu loyalement les CFF?
4. Est-il prêt à réviser le mandat de planification donné le 26 février 1996 par la direction des CFF, mandat qui choque par son caractère unilatéral et préjuge sans raison le choix d'un site?
5. Est-il prêt à procéder à une évaluation correcte et transparente de la situation et à permettre à tous les intéressés et notamment au gouvernement thurgovien, de se renseigner de façon complète sur tous les éléments qui ont servi à la direction des CFF pour prendre sa décision?
6. Est-il disposé à relancer également le débat sur l'emplacement d'un poste d'entretien du matériel roulant, pour qu'il soit enfin possible d'élaborer, pour en prendre connaissance, un plan général sur l'engagement des CFF et le développement ou le démantèlement de cette entreprise dans les cantons de Thurgovie et de Saint-Gall?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Uhlmann (1)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Zukunft des traditionsreichen Bahnhofs Romanshorn ist jetzt ernsthaft gefährdet. Der einstmals so bedeutungsvolle und stolze Verkehrsknotenpunkt wird systematisch ausgehöhlt – anders kann man den laufenden Prozess leider nicht nennen. Der schleichende Abbau von Arbeitsplätzen, die Romanshorn wiederholt benachteiligenden Standortentscheide und die vollzogene und geplante Verlagerung von Aufgaben bedrohen zunehmend die Substanz.

Die Entwicklung ist nicht oder jedenfalls nur zum kleinsten Teil standortbedingt. Sie ist vielmehr das Ergebnis einer ganz bestimmten Politik, die stets zu Lasten dieses Bahnhofs geht. Jüngster Schlag ist die beabsichtigte, ja bereits vorweggenommene Aufgabe des Rangierzentrums, die allen früheren Beteuerungen widerspricht. Der Auftrag dazu ist am 26. Februar 1996, also kurz nach dem Seelinien-Entscheid des Bundesrates, erteilt worden, so dass man sogar den Eindruck einer gezielten «Strafaktion» der schmollenden SBB-Führung gegen den unbotmässigen Thurgau nicht recht loswird.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 3. Juni 1996

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 3 juin 1996*

Der Bundesrat beabsichtigt, die Übergabe der Seelinie an die Mittel-Thurgau-Bahn in korrekten und fairen Verhandlungen abzuwickeln und bis Ende 1996 entsprechende Entscheide zu fällen. Die SBB sind verpflichtet, ihr Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Verstärktes unternehmerisches Handeln ist auch ein Anliegen, das von

der Politik regelmässig an die SBB herangetragen wird. Die vom Interpellanten aufgeworfenen Fragen im Zusammenhang mit dem Bahnhof Romanshorn berühren den unternehmerischen Bereich der SBB, für den der Bundesrat nicht zuständig ist.

Die SBB äussern sich zu den Anliegen des Interpellanten wie folgt:

«Die unerfreuliche Finanzlage zwingt die SBB, weiterhin und mit Nachdruck alle Möglichkeiten zur Verbesserung des Ergebnisses auszuschöpfen. Die Überprüfung der Abwicklung des Güterverkehrs wird derzeit netzweit fortgesetzt, um auf den Fahrplanwechsel 1997 zusätzliche Optimierungen zu realisieren. Dabei geht es darum, einerseits dem leider weiterhin festzustellenden Verkehrsrückgang Rechnung zu tragen und andererseits die grossen, leistungsfähigen Rangieranlagen voll auszulasten. Somit können auch in kleinen Unterzentren nötig werdende Unterhaltsarbeiten sowie Investitionen vermieden werden. Ziel der SBB ist es, den Schienengüterverkehr zu erhalten, ihn jedoch mit möglichst geringen Kosten abzuwickeln.

Netzweit wurden in den letzten Jahren etliche Rangierunterzentren aufgehoben oder zu Teambahnhöfen umgewandelt. In diese Entwicklung ist auch die Ostschweiz einbezogen. Deshalb hat die Kreisdirektion III in Zürich den Auftrag erhalten, ein neues Konzept 'Ostschweiz' zu entwickeln. Dies steht in keinem Zusammenhang mit dem Entscheid des Bundesrates zur Seelinie. Der Planungsauftrag entstand aufgrund von Untersuchungen im internationalen Verkehr mit Österreich, welche zeigten, dass mit einer Neuorganisation sowohl im Rangierbahnhof Limmattal als auch in Buchs/SG freie Kapazitäten entstehen, die durch eine Umstrukturierung in der Ostschweiz genutzt werden können. Es versteht sich dabei von selbst, dass die den Kunden garantierte Leistungsqualität sichergestellt werden muss.

Die Ergebnisse der aufgrund des Planungsauftrages eingeleiteten Studien werden der Generaldirektion SBB erst im Laufe des Monats August 1996 vorliegen. Deshalb kann die SBB im jetzigen Zeitpunkt über die Nutzung allfällig freierwerdender Anlageteile im Rangierbahnhof Romanshorn noch keine Aussagen machen. Die Planung der SBB-Unterhaltsanlage für Reisezugwagen bleibt weiterhin auf Rorschach ausgerichtet.»

Der Bundesrat unterstützt die SBB in ihren Spar- und Rationalisierungsanstrengungen. Er wird aber darüber wachen, dass die Übergabe der Seelinie korrekt abläuft. Im übrigen ist mit dem eingeleiteten Verfahren für die Übergabe der Einbezug der Kantone sichergestellt.

Onken Thomas (S, TG): Zunächst möchte ich einmal sagen: Ich bin mit der Antwort nicht zufrieden, und ich beantrage eine kurze Diskussion. Ist dem stattgegeben?

Präsident: Die Diskussion ist bewilligt.

Onken Thomas (S, TG): Vielleicht eine kleine Präzisierung: Auf der Tagesordnung, die wir heute erhalten haben, heisst es: «Interpellation Onken. 'Strafaktion' gegen den Bahnhof Romanshorn.» Aber was dort fehlt, ist ganz entscheidend, nämlich das Fragezeichen. Ich habe diesen pointierten Titel immerhin noch mit einem Fragezeichen versehen und will nicht apodiktisch behaupten, dass diese Strafaktion bereits stattgefunden habe. Vieles erweckt jedoch den Eindruck, dass dem tatsächlich so ist.

Ich habe sechs Fragen gestellt, und zwar habe ich versucht, sie sehr pointiert zu stellen, sie zuzuspitzen, präzise Fragen zu stellen, und ich habe auf keine dieser Fragen eine wirklich verbindliche und aussagekräftige Antwort erhalten. Darüber bin ich natürlich enttäuscht. Wenn man die Fragen liest und dann nochmals die Antworten des Bundesrates, dann kann man es mir wohl nicht übelnehmen, Herr Bundesrat, dass ich mich nicht ernst genommen fühle. Dabei geht es natürlich nicht um mich, denn was ich zum Ausdruck bringe, sind die Sorgen eines Kantons, den ich hier vertreten darf, und sind insbesondere auch die Sorgen der betroffenen Bevölkerung. Es geht nicht an, dass man über diese so lakonisch hinweg-

geht, indem man einfach die Generaldirektion der SBB zitiert und vielleicht noch ein paar karge Bemerkungen hinzufügt. Ich habe mich nach der Häufung von Entscheiden erkundigt, die alle nachweisbar gegen Romanshorn gerichtet sind: keine Antwort darauf!

Ich habe gefragt, ob sich der Bundesrat bewusst sei, dass dieser Abbau ein klassisches «Eisenbahnerdorf» im Mark trifft: auch hier kein Zeichen der Anteilnahme.

Ich habe mich erkundigt, ob es sich gegebenenfalls um eine «Strafaktion» handeln könnte: kaum ein Eingehen darauf.

Ich habe den Bundesrat gefragt, ob er bereit sei, auf einen Planungsauftrag zurückzukommen, der meines Erachtens sehr einseitig ausgefallen ist: keine Aussage dazu.

Schliesslich habe ich ihn gefragt, ob er bereit sei, den Standortentscheid für eine Wagenunterhaltsanlage nochmals zu überprüfen, um auch weiterhin eine engagierte Präsenz der SBB in unserem Kanton sicherzustellen: auch darüber kaum ein Wort.

Zitiert wird die Generaldirektion der SBB. Gut, das kann ich verstehen, es wird sogar durch Anführungszeichen kenntlich gemacht. Aber ich habe natürlich nicht die Generaldirektion der SBB befragt, sondern den Bundesrat, und ich möchte von ihm eine Auskunft, und zwar eine möglichst konkrete und verlässliche, die ich dann auch der Bevölkerung meines Kantons zu lesen und zu verstehen geben kann.

Sehen Sie, Herr Bundesrat, Romanshorn ist, wie gesagt, wiederholt von Entscheiden getroffen worden, und es findet dort ein schlechender Abbau von Bundesarbeitsstellen statt: beim Alkohollager, beim Paketauswechselfeld, beim Zoll und eben auch im Bereiche des Bahnhofs Romanshorn. Das hat man bisher nur mit Bedauern, aber ohne wirkungsvolle Gegenmassnahme hingenommen.

Wenn man schon wenig Arbeitsplätze des Bundes hat, wie das in einem Randkanton wie dem meinen der Fall ist, dann trifft ein solcher Abbau natürlich besonders hart. Ich bin mir darüber im klaren, dass andere auch getroffen sind, teilweise sogar vielleicht noch schmerzlicher, aber hier, wo insgesamt nur wenig Arbeitsplätze bestehen, ist der Verlust wirklich einschneidend.

Es kommt dazu, dass der Oberthurgau noch immer zu den wirtschaftlich bedrohten, zu den wirtschaftlich gefährdeten Regionen gehört und dass er über die Instrumente des Bundes eine gewisse Unterstützung erfährt. Doch was die eine Hand spärlich gewährt, das nimmt die andere sozusagen wieder weg. Und auch hier scheint mir die Beziehung zwischen der Wirtschafts- und Regionalpolitik auf der einen Seite und der Erhaltung der Arbeitsplätze durch die Regiebetriebe und andere Bundesunternehmen auf der anderen Seite nicht ganz kongruent zu sein. Diese negative Entwicklung wird zunehmend als eine Hintansetzung empfunden.

Ein zweiter Punkt: Mit dem Seelinien-Entscheid hat der Bundesrat in gewisser Weise auch Anteil am Geschehen. Er ist nicht ganz unbeteiligt, obwohl er es nicht beabsichtigt hat. Ich habe in Begegnungen mit den Vertretern der SBB immer wieder wahrnehmen können, dass dort eine grosse Betroffenheit über diesen Entscheid herrscht, dass man enttäuscht ist, dass man es auch emotional empfunden hat. Damit hat sich bei den SBB natürlich auch das Engagement für einen Bahnhof wie Romanshorn gelockert. Man zieht sich jetzt dort leichter zurück, als das bis anhin der Fall gewesen ist.

In seiner Antwort garantiert der Bundesrat – das begrüsse ich natürlich sehr und danke auch dafür –, dass die Übergabe der Seelinie in klaren, sauberen Verhandlungen vollzogen werden soll und dass man für absolute Korrektheit Gewähr bieten möchte. Aber es geht natürlich nicht allein um die Übergabe der Seelinie, sondern es geht auch darum, was mit dem Bestand dessen, was heute im Kanton Thurgau noch an SBB-Präsenz vorhanden ist, in Zukunft geschieht und wie die gegebene Infrastruktur erhalten werden soll.

Sehen Sie, Herr Bundesrat, ich bin voll damit einverstanden – denn das werden Sie mir möglicherweise entgegenhalten –, dass die SBB ihr Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen führen müssen. Wir haben heute morgen die Rechnung der SBB mit viel Verständnis verabschiedet und haben erneut von der alarmierenden Si-

tuation Kenntnis nehmen können. Ich bin überdies voll einverstanden, dass es Produktionssteigerungen braucht, dass Kosten eingespart werden müssen. Ich bin auch voll einverstanden, dass man den Güterverkehr und insbesondere das Rangierkonzept reorganisiert, dass man eine Effizienzsteigerung sucht und durchsetzt. Ich will mich nicht aus kleinlichen, regionalpolitischen Erwägungen in irgendeiner Form querlegen. Wir sind bereit, alles hinzunehmen, auch Opfer, die uns vielleicht zugemutet werden, wenn wir es verstehen können, wenn wir es nachvollziehen können, wenn es schlüssig und transparent ist.

Wogegen ich mich aber wehre, ist eben ein Planungsauftrag, wie er von der Generaldirektion der SBB erteilt worden ist, der von vornherein einseitig ist und der einen Standort, nämlich gerade den unseren, von vornherein ausklammert. Ich darf das vielleicht kurz zitieren. In diesem Planungsauftrag, der für den Einzelwagenladungsverkehr Ostschweiz erteilt worden ist, heisst es: «Es sind Möglichkeiten der Abwicklung dieses Einzelwagenladungsverkehrs in der Ostschweiz unter Verzicht auf den Rangierbahnhof Romanshorn zu suchen.»

Ein Standort von mehreren, die angesprochen sind – Buchs, St. Margrethen, Romanshorn –, wird also von vornherein ins Abseits gestellt, einer soll sozusagen schon durch den Auftrag selbst ausgeschlossen werden. Da taucht die Frage auf: Ist das nicht eine «Strafaktion», zumal dieser Planungsauftrag vom 25. Februar datiert ist, also kurz nach dem Entscheid, den Sie damals zugunsten der Mittel-Thurgau-Bahn getroffen haben?

Inzwischen sind die Gespräche auch mit der Generaldirektion der SBB weitergegangen, und ich räume ein, dass die Generaldirektion mittlerweile bereit ist, diesen Auftrag zu öffnen und wirklich auch die entsprechende Transparenz herzustellen. Ich darf aus einem Schreiben von Herrn Generaldirektor und Präsident Benedikt Weibel zitieren, es heisst hier: «Die laufenden Untersuchungen umfassen das gesamte Rangierkonzept Ostschweiz mit dem Ziel einer betriebswirtschaftlichen Optimierung und unter Berücksichtigung der Rangierbahnhöfe und Anlagen in Buchs, St. Margrethen, Romanshorn und Limmattal.» Die Bewertung soll offen erfolgen, alle sollen einbezogen werden, es soll ein fairer Wettbewerb sein, und man will die optimale Lösung suchen. Das ist zu begrüssen; ich hoffe, dass dem auch tatsächlich nachgelebt wird. Ich hätte mir aber erhofft, dass ich vielleicht in der bundesrätlichen Antwort auch eine Unterstützung, eine gewisse Rückendeckung, in dieser Richtung finden würde; ich habe nichts davon gefunden.

Vielleicht noch ein Wort zur sechsten Frage, zu welcher auch keine substantielle Aussage gemacht wird. Es geht dort um die Wagenunterhaltsanlage, die Romanshorn, das auch einmal mit im Wettbewerb stand, recht eigentlich vorenthalten wurde. Es wurde damals gesagt: Ihr mit eurem Rangierbahnhof habt gar keinen Platz für eine solche Anlage, ihr habt diesen Rangierbahnhof, die Anlage muss deshalb nach Rorschach. Kaum ist das in die Wege geleitet, stuft man den Rangierbahnhof zurück. Das ist ein scheinbarweises Zurückversetzen der berechtigten Interessen unserer Region.

Es ist jetzt eine neue Situation entstanden. Ich finde, dass die Situation nochmals völlig unvoreingenommen geprüft, die Standortfrage neu aufgerollt werden muss, und zwar auch hier nicht aus regionalpolitischen Überlegungen, nicht mit Rücksicht auf einen empfindlichen Thurgau, sondern exakt wieder aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen. Gerade wenn die SBB Kosten sparen müssen – das müssen sie tatsächlich –, sollten sie den Standort Romanshorn für die Wagenunterhaltsanlage nochmals in Erwägung ziehen. Denn für mich steht – nach allem, was ich weiss und was mir an Grundlagen zugeleitet worden ist – ausser Frage, dass der Standort Romanshorn der günstigere ist und dass diese Anlage dort zu günstigeren Preisen und betrieblich optimaler errichtet werden könnte.

Auch hier hat mittlerweile die Generaldirektion der SBB erfreulicherweise zu einer nochmaligen Überprüfung des Standorts Hand geboten. Ich begrüsse diese Bereitschaft, dieses Einlenken. Ich hätte mir aber gewünscht, dass der Bundesrat und das Bundesamt für Verkehr diese Position

ebenfalls überprüfen und unterstützen, denn es geht hier um Spar- und Rationalisierungsanstrengungen ganz auf der Linie des Bundesrates. Diese können mit einem Standort Romanshorn besser erfüllt werden.

In diesem Sinne meine Kritik an der Antwort und meine Hoffnung, vielleicht jetzt noch ein etwas positiveres oder substantielleres Wort von Herrn Bundesrat Leuenberger nachgeholt zu bekommen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Zunächst betone ich nochmals einen Grundsatz, der in letzter Zeit sehr häufig und immer wieder in Erinnerung gerufen werden muss: Es gibt bei den SBB, bei den PTT, erst recht bei der SRG und auch bei anderen Betrieben Bereiche, die in deren unternehmerische Eigenverantwortung gehören, und wir wollen jetzt konsequent dazu übergehen, bei entsprechenden parlamentarischen Anfragen und Vorstössen auf diese unternehmerische Autonomie hinzuweisen, und dann die Stellungnahme des Betriebes gewissermassen in Briefträgerfunktion weitergeben.

Ich will jetzt diese Beispiele nicht mit dem Bahnhof Romanshorn inhaltlich verglichen haben, aber wenn ich denke, was für Vorstösse in letzter Zeit eingereicht worden sind – etwa bezüglich der Grösse von Sitzbänken im Bahnhof Genf, und ob der Bundesrat nicht auch der Meinung sei, jene Sitzbänke müssten anders gestaltet werden usw. –, dann scheint es angebracht, diese unternehmerische Freiheit auch gegenüber dem Parlament klarzustellen. Das scheint mir auch deswegen wichtig zu sein, weil in vielen anderen Bereichen, z. B. Telecom, jetzt noch eine viel weiter gehende Liberalisierung gefördert wird und das Parlament sich bewusst sein muss, dass die politische Einflussnahme auf die unternehmerischen Entscheide beschränkt werden wird. Am gravierendsten haben Sie es bei der Swissair erlebt, die die Interkontinentalflüge vom Flughafen Genf aus gestrichen hat.

Wir haben das in der schriftlichen Stellungnahme zur Interpellation 96.3170 sichtbar machen wollen, indem wir die Ausführungen der SBB ausdrücklich als Zitat bezeichnet haben. Nun muss ich Herrn Onken in einem Punkt recht geben. Diese Fragen werden nicht sehr klar beantwortet, und es wäre vielleicht auch eine Möglichkeit gewesen, das nochmals zurückzuweisen und zu sagen: Nehmt da klar Stellung dazu. Ich hoffe, dass wir das jetzt nachholen können.

Ein Grund, um in einer solchen Frage zu intervenieren, ist für den Bundesrat, dass ein Verfahren nicht transparent und nicht nach objektiven Kriterien durchgeführt wird. Das werfen Sie den SBB vor. Es wäre kein objektives Kriterium, wegen des Entscheides zur Mittel-Thurgau-Bahn nun eine «Strafaktion» durchzuführen. Ich habe damit jetzt nicht gesagt, es sei eine «Strafaktion», aber das wären keine objektiven Kriterien.

Es ist nun in der Zwischenzeit auch einiges geschehen. Es hat sich auch die Regierung des Kantons Thurgau eingeschaltet. Sie hat den Präsidenten der SBB gebeten, die Ergebnisse der diesbezüglichen Untersuchung in transparenter und nachvollziehbarer Form darzulegen, und der Chef des Departementes für Inneres und Volkswirtschaft hat dann gar die SBB gebeten, ihm vor dem Entscheid diese Untersuchungen zuzustellen, damit er dazu Stellung nehmen kann.

Herr Benedikt Weibel hat das mit Schreiben vom 5. Juni 1996 zugesichert. Angesichts der Autonomie der SBB ist das nicht unbedingt selbstverständlich. Herr Weibel wollte damit aber auch ein Zeichen setzen. Wir nehmen diese Anliegen und Vorwürfe ernst. Wenn sie berechtigt sein sollten, wären sie gravierend. Wir wollen daher alles tun, um ein transparentes und durchsichtiges Verhalten sicherzustellen. Deswegen wurde das jetzt zugesichert.

Ich hoffe, das sei auch eine Garantie für den Interpellanten, dass wenigstens das Verfahren korrekt ablaufen wird. Es handelt sich – um wieder den Vergleich mit anderen Dossiers zu machen – um etwas Ähnliches wie beim Entscheid Cargo Domizil. Auch hier hat sich der Bundesrat nicht in Details einmischen und sagen können und wollen, es solle nicht hierhin oder dorthin verkauft und es solle nicht dieses oder jenes getan werden. Er wollte ein rechtlich korrektes und transparentes

tes Verfahren und hat den Verwaltungsrat der SBB darauf aufmerksam gemacht. Sie haben den Anspruch, dass dieses Verfahren korrekt vor sich geht.

Sie sagen, keine einzige dieser Fragen sei befriedigend beantwortet worden. Ich gebe mir Mühe, auf die Fragen, die Sie jetzt nochmals gestellt haben, kurz und klar zu antworten.

Zur Frage 3, ob der Bundesrat gewillt sei, dafür zu sorgen, dass sein Entscheid in Sachen Seelinie nicht zu dieser «Strafaktion» führe: Die Antwort lautet ja. Der Bundesrat ist bereit, sich dafür einzusetzen. Ich sichere Ihnen das zu.

Zur Frage 4, ob der Bundesrat bereit sei, auf den Planungsauftrag der Generaldirektion der SBB zurückzukommen: Da muss ich Ihnen nein sagen. Der Bundesrat ist nicht bereit, darauf zurückzukommen. Das ist Sache der SBB. Der Bundesrat verweist aber auf die Zusicherung, die Herr Weibel gegenüber der Thurgauer Regierung gemacht hat.

Zur Frage 5 betreffend faires und transparentes Evaluationsverfahren: Diesem Anliegen wird im positiven Sinn Rechnung getragen. Das ist zugesichert.

Zur Frage 6, ob der Bundesrat gewillt sei, auch die Standortfrage für eine Wagenunterhaltsanlage nochmals zur Diskussion zu stellen: Ehrlicherweise muss ich zur Antwort geben, dass der Bundesrat auch hier wieder auf den unternehmerischen Bereich der SBB verweist. Das Verfahren muss korrekt ablaufen. Hingegen kann der Bundesrat nicht anordnen, diese Standortfrage müsse anders oder in einem bestimmten Sinne geregelt werden. Diese Zusicherung kann er nicht geben.

Die Antworten sind klar, aber vielleicht sind Sie damit nicht einverstanden. Ich hoffe wenigstens, das nachgeholt zu haben, was Sie vermissten.

Onken Thomas (S, TG): Wenn man sich Luft machen kann, dann ist das immer schon eine gute Sache. Die Antworten von Bundesrat Leuenberger waren präzise. Ich verstehe seine Grundhaltung. Die Tatsache, dass die Generaldirektion der SBB selbst im einen oder anderen Punkt die Bereitschaft erklärt hat, ihre Positionen zu überdenken, stimmt mich ebenfalls zuversichtlich. In diesem Sinne können wir dieses Geschäft hiermit abschliessen.

95.072

Nukleare Sicherheit. Übereinkommen Sûreté nucléaire. Convention

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. Oktober 1995 (BBI IV 1343)
Message et projet d'arrêté du 18 octobre 1995 (FF IV 1308)

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1996
Décision du Conseil national du 4 mars 1996

Plattner Gian-Reto (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Reaktorkatastrophe von Tschernobyl (April 1986) hatte zur Folge, dass bis jetzt schon zwei Übereinkommen ratifiziert (Schweiz 3.3.1988) wurden, und zwar das Übereinkommen vom 26. September 1986 über die frühzeitige Benachrichtigung bei nuklearen Unfällen und das Übereinkommen vom 26. September 1986 über Hilfeleistungen bei nuklearen Unfällen. Mit dem vorliegenden Übereinkommen vom 17. Juni 1994 über nukleare Sicherheit soll insbesondere erreicht werden, dass die Kernkraftwerke der mittel- und osteuropäischen sowie der Nachfolgestaaten der Sowjetunion sicherheitstechnisch verbessert oder wenn nötig stillgelegt werden. Alle drei Übereinkommen kamen auf Anregung und

unter Federführung der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEO) der Vereinten Nationen zustande.

Das Übereinkommen gilt nur für zivile Kernkraftwerke. Anreicherungs- und Wiederaufbereitungsanlagen sowie Forschungsreaktoren sind nicht einbezogen, weil dafür noch keine international anerkannten Sicherheitsregeln bestehen. Vorarbeiten für ein Übereinkommen betreffend radioaktive Abfälle sind jedoch im Gange.

Das Übereinkommen verlangt von den Vertragsparteien nicht die Anwendung konkreter Sicherheitsnormen, sondern die Beachtung grundsätzlicher Sicherheitsregeln, wie z. B.:

- primäre Verantwortung des Bewilligungsinhabers für die Sicherheit;
- Vorrang der Sicherheit und Berücksichtigung menschlicher Faktoren beim Betrieb der Kernkraftwerke;
- Qualitätssicherungsmassnahmen und systematische Sicherheitsbeurteilung bei Bau, Inbetriebnahme und Betrieb von Kernkraftwerken.

Die Kontrolle über die Einhaltung des Übereinkommens geschieht nur an den Überprüfungstagungen, die in Zeitspannen von drei Jahren stattfinden müssen (s. Kapitel 3 des Übereinkommens: Tagungen der Vertragsparteien).

Eine supranationale Überwachungsbehörde hat man schon auf der Expertenebene abgelehnt. Auch die Möglichkeit einer Intervention eines Staates in ein Nachbarland ist mit diesem Übereinkommen nicht gegeben.

Gemäss Bundesrat verfügt die Schweiz über die erforderlichen gesetzlichen Regelungen und verwaltungsmässigen Strukturen, die zur Umsetzung des Übereinkommens und zur Einhaltung der sich daraus ergebenden Verpflichtungen nötig sind (Botschaft, S. 6).

Erwägungen der Kommission

Die Kommission des Nationalrates hat in diesem Zusammenhang u. a. folgende Frage aufgeworfen: «Es wird gesagt, dass die Schweiz die Sicherheitsvorschriften für ihre Atomkraftwerke erfüllt. Wie ist das zu verstehen, wenn sich darüber selbst die Experten nicht einig sind?»

In der Beantwortung dieser Frage hielt der Departementschef fest: «Es wird nicht behauptet, unsere Kernkraftwerke seien alle sicher. Sie entsprechen aber den Vorschriften und Bedingungen des Übereinkommens über nukleare Sicherheit. Ob und in welchem Ausmass Kernkraftwerke sicher sind, ist eine andere Frage, die im Streitfall von der HSK entschieden werden muss.»

Die Kommission stellt fest, dass der Nationalrat am 4. März 1996 im schriftlichen Verfahren dem Übereinkommen mit 106 zu 0 Stimmen zugestimmt hat. Sie betrachtet die Aussage des Departementschefs gegenüber der Kommission des Nationalrates – «Es wird nicht behauptet, unsere Kernkraftwerke seien alle sicher» – als interpretationsbedürftig. Für die Kommission ist die Sicherheit der Anlagen nicht so sehr ein technisches, sondern ein gesellschaftspolitisches Problem. Die Frage stellt sich, ob die Gesellschaft überhaupt in der Lage ist, die Sicherheit nuklearer Anlagen über eine so lange Zeitdauer garantieren zu können. In diesem Sinne greift das Übereinkommen am fundamentalen Punkt an. Darüber, was es wirklich bringen wird, kann man streiten. Jedenfalls ist es ein Schritt in die richtige Richtung, wenn auch ein kleiner.

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:

A la suite de l'accident survenu en avril 1986 à l'un des réacteurs de la centrale nucléaire de Tchernobyl, deux conventions ont déjà été ratifiées, à savoir la Convention du 26 septembre 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire et la Convention du 26 septembre 1986 sur l'assistance en cas d'accident nucléaire. La présente convention du 17 juin 1994 sur la sûreté nucléaire devrait permettre en particulier d'améliorer sur le plan de la sûreté et, au besoin, de désaffecter les installations nucléaires des pays d'Europe centrale et orientale ainsi que des nouveaux Etats indépen-

dants issus de l'ex-URSS. Les trois conventions ont vu le jour à l'initiative et sous l'égide de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) des Nations Unies.

La convention ne s'applique qu'aux centrales électronucléaires civiles. Les installations d'enrichissement et les réacteurs de recherche ne sont pas inclus parce qu'il n'existe pas encore, à ce sujet, de règles de sûreté reconnues sur le plan international. Des travaux préliminaires en vue de l'élaboration d'une convention concernant les déchets radioactifs sont cependant en cours actuellement.

La convention n'exige pas des parties contractantes l'application de normes concrètes, mais le respect de règles fondamentales de sécurité, telles que:

– la responsabilité première, en matière de sûreté, du détenteur de l'autorisation;

– la primauté attribuée à la sûreté et la prise en compte des facteurs humains dans l'exploitation des centrales nucléaires;

– des mesures d'assurance-qualité et l'évaluation systématique de la sûreté en cours de construction ainsi que lors de la mise en service et de l'exploitation des installations.

Le contrôle du respect de la convention se déroule uniquement lors des réunions d'examen tenues par les parties contractantes, qui doivent avoir lieu tous les trois ans (cf. chapitre 3 de la convention: Réunions des parties contractantes).

La création d'une autorité de surveillance supranationale avait déjà été rejetée par le groupe d'experts. Cette convention ne fournit pas non plus la possibilité à un Etat d'intervenir dans un pays voisin.

Selon le Conseil fédéral, la Suisse dispose de la législation et de l'infrastructure administratives nécessaires pour appliquer la convention et respecter les obligations qui en découlent (message p. 6).

Considérations de la commission

La commission du Conseil national ayant notamment posé la question suivante: «On entend dire que les centrales nucléaires suisses sont conformes aux normes de sécurité pertinentes. Comment faut-il prendre cette affirmation, compte tenu de ce que les experts eux-mêmes ne sont pas d'accord sur la question?», le chef du département avait fait savoir en réponse que si personne ne va jusqu'à prétendre que toutes les centrales nucléaires suisses sont sûres, il n'en demeure pas moins qu'elles sont conformes aux exigences de la Convention sur la sûreté nucléaire. La question de savoir si les centrales sont sûres, et si oui, dans quelle mesure elles le sont, est une autre question, qu'il reviendra à la DSN de trancher en cas de litige.

Si la commission constate en premier lieu que le Conseil national a approuvé la convention par 106 voix sans opposition après avoir pris connaissance du rapport de la CEATE-CN, elle considère que l'affirmation (en langue allemande) du chef du département selon laquelle «personne ne va jusqu'à prétendre que toutes les centrales nucléaires suisses sont sûres» est pour le moins ambiguë. Pour la commission, le problème n'est pas tellement technique: il se pose surtout la question de savoir si la société de demain, et d'après-demain, sera en mesure elle aussi de continuer à garantir la sûreté des installations. Elle fait observer que la convention touche là un point essentiel, même si l'on peut discuter de son efficacité. Quoi qu'il en soit, elle constitue un pas – au demeurant un petit pas – dans la bonne direction.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, das Übereinkommen zu genehmigen und den Bundesrat zu ermächtigen, es zu ratifizieren.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver la convention et d'autoriser le Conseil fédéral à la ratifier.

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

Bundesbeschluss betreffend das Übereinkommen über nukleare Sicherheit

Arrêté fédéral relatif à la Convention sur la sûreté nucléaire

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.3115

Postulat Bisig

Rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt

Réalisation rapide de la N 4 dans le district de Knonau

Wortlaut des Postulates vom 21. März 1996

Ich lade den Bundesrat ein, den Kanton Zürich bei seinen Bemühungen um eine rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt aktiv zu unterstützen und allenfalls den Kantonsanteil gemäss Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes zu bevorschussen.

Texte du postulat du 21 mars 1996

J'invite le Conseil fédéral à soutenir activement le canton de Zurich dans les efforts qu'il déploie pour réaliser rapidement la N 4 dans le district de Knonau et, au besoin, à lui accorder, à titre d'avance, la part qui lui revient, conformément à l'article 9 de la loi fédérale concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Danioth, Frick, Inderkum, Iten, Küchler, Leumann, Schallberger, Spoerry, Wicki (10)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das 5. langfristige Bauprogramm für die Nationalstrassen vom 30. August 1995 sieht für die Bauabschnitte der N 4 im Knonauer Amt eine Realisierung in den Jahren 1999 bis 2007 vor. Dadurch wird der Nationalstrassenbau im Kanton Zürich zeitlich so konzentriert, dass aus Gründen einer Überbeanspruchung von kantonalen Mitteln mit weiteren Verzögerungen gerechnet werden muss.

Diese Strassenverbindung ist für die Zentralschweiz vor allem aus volkswirtschaftlicher Sicht von besonderer Bedeutung.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 1. Mai 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 1er mai 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenezunehmen.

Bisig Hans (R, SZ): Ich nutze natürlich gerne die Gelegenheit, meinen Vorstoss mündlich zu begründen, denn ich glaube, es geht, mindestens für die Zentralschweiz, um eine existentielle Frage, die in der jüngeren Vergangenheit leider etwas an den Rand gedrängt worden ist.

In meinem Vorstoss lade ich den Bundesrat ein, den Kanton Zürich bei seinen Bemühungen um eine rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt aktiv zu unterstützen und allenfalls den Kantonsanteil gemäss Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes zu bevorschussen. Mein Postulat ist von Kollegin Spoerry und von sämtlichen Standesvertreterinnen und -vertretern der Zentralschweiz mitunterzeichnet worden. Und das mit gutem Grund: Diese Strassenverbindung ist für die Zentralschweiz vor allem aus volkswirtschaftlicher Sicht von besonderer Bedeutung. Sie ist für mich persönlich sogar um einiges wichtiger als die Neat.

Die Innerschweizer Regierungskonferenz hält in einer Medienmitteilung vom April dieses Jahres fest, dass sich für die Wirtschaftszentren Luzern und Zug das Fehlen einer direkten Nationalstrassenverbindung zum internationalen Flughafen Zürich-Kloten zunehmend negativ bemerkbar mache. Das gleiche gilt für die Region Schwyz und den Kanton Uri. Auch der Tourismus, insbesondere der Kongress- und Business-Tourismus, ist dringend auf den Bau dieser Nationalstrassenverbindung angewiesen.

Mit der N 4 durch das Knonauer Amt wird überdies die längst notwendige direkte Nationalstrassenverbindung von der Innerschweiz in die Ostschweiz hergestellt. Auch die Baudirektoren und viele Politiker aus den Kantonen Zug, Luzern und Aargau versprochen anlässlich einer Podiumsveranstaltung, sich hier in Bern für eine Bevorschussung des Kantons Zürich zwecks Schliessung der Lücke in der N 4 im Knonauer Amt stark zu machen.

Die Grundzüge der «Raumordnung Schweiz», mit der die Weichen für die künftige Raumordnungspolitik des Bundes gestellt werden sollen, zeigen, dass der Voralpenraum vom Strukturwandel in der Landwirtschaft stark beeinflusst wird und dass Tourismus- und Gewerbebetriebe über eher unsichere Wachstumschancen verfügen. Im Alpenraum sind die Beschäftigungsmöglichkeiten beschränkt. Im Mittelpunkt der bundesrätlichen Strategien der «Raumordnung Schweiz» steht darum das Konzept eines vernetzten Systems von Städten und ländlichen Räumen, mit dem einerseits der Lebens- und Wirtschaftsraum Schweiz weiterentwickelt werden soll und andererseits Ungleichgewichte und Konfliktpotentiale zwischen Landesteilen, Stadt und Land, Zentren und Peripherie abgebaut werden sollen. In den Voralpen sind die regionalen Zentren zu stärken, im Alpenraum die Lebens- und Wirtschaftsbedingungen zu verbessern. Genau in diese Richtung zielt mein Vorstoss.

1990 hat das Schweizervolk mit deutlicher Mehrheit die Kleeblatt-Initiativen verworfen und damit klar zum Ausdruck gebracht, dass das Nationalstrassennetz rasch fertiggestellt werden soll. Das will der Bundesrat mit dem 5. langfristigen Bauprogramm für die Nationalstrassen grundsätzlich auch tun. Dieses sieht für die Bauabschnitte der N 4 im Knonauer Amt eine Realisierung in den Jahren 1999 bis 2007 vor. Dadurch wird aber der Nationalstrassenbau im Kanton Zürich zeitlich so konzentriert, dass aus Gründen einer Überbeanspruchung von kantonalen Mitteln mit weiteren Verzögerungen gerechnet werden muss. Dies darf keinesfalls passieren, wenn die Grundzüge der «Raumordnung Schweiz» nicht toter Buchstabe bleiben sollen und dem Wirtschaftsraum Zentralschweiz eine Zukunft gegeben werden soll.

Ich danke darum dem Bundesrat für die Bereitschaft, mein Postulat entgegenzunehmen, und sehe mit Interesse der Realisierung meines Vorschlages entgegen, der übrigens auch im Nationalrat thematisiert worden ist.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich bin Herrn Kollege Hans Bisig für dieses Postulat sehr dankbar und danke auch den Kolleginnen und Kollegen aus der Zentralschweiz, welche diesen Vorstoss mit der Aufforderung an den Bundesrat unterzeichnet haben, den Kanton Zürich bei seinen Bemühungen um eine rasche Realisierung der N 4 im Knonauer Amt aktiv zu unterstützen. Damit wird deutlich, dass die Schliessung dieser Lücke im Nationalstrassennetz von einer Bedeutung ist, die weit über die Grenzen meines Kantons hinausgeht, und dass sie vor allem für den Wirtschaftsraum Innerschweiz von

vitalen Interesse ist. Betroffen sind aber auch weitere Kantone, nämlich Aargau, Tessin und Graubünden.

Ich danke aber auch Herrn Bundesrat Leuenberger, dass er bereit ist, den Vorstoss entgegenzunehmen. Bereits Anfang dieses Jahres hat der Bundesrat im Zusammenhang mit der Interpellation von Nationalrat Hegetschweiler (95.3622) die Bevorschussung des Kantonsanteils als Möglichkeit anerkannt, hat es aber als verfrüht erachtet, die Anfrage konkret zu beantworten (AB 1996 N 607). Er begründete dies damit, dass für die Westumfahrung von Zürich noch kein rechtskräftiges Projekt vorliege und sich die N 4 durch das Knonauer Amt erst im Projektierungsstadium befinde.

Wir haben jetzt aber eine neue Situation. In der Zwischenzeit hat das Bundesgericht die Einsprachen zur Westumfahrung von Zürich inklusive Üetliberg-Tunnel abgewiesen. Diese Autobahnteilstücke sind somit baureif. Es fehlt nur noch die Genehmigung der Ausführungsprojekte durch das EVED. Dann kann mit dem Bau unverzüglich begonnen werden.

Bei der N 4 im Knonauer Amt hat der Bundesrat das generelle Projekt genehmigt. Der Kanton muss jetzt das Ausführungsprojekt erarbeiten, so dass auch dieses Teilstück innerhalb der nächsten zwei bis drei Jahre zur Baureife gebracht werden kann. Das Ziel ist klar, alle diese Teilstücke gemäss dem 5. langfristigen Bauprogramm für die Nationalstrassen im gleichen Zeitpunkt abgeschlossen zu haben, nämlich im Jahre 2007, weil nur das ganze Konzept zusammen zu einer wirklichen Entlastung führen kann.

Damit erhält das Anliegen von Herrn Bisig und Mitunterzeichnern nach aktiver Unterstützung des Kantons Zürich eine neue Aktualität. Sobald das Ausführungsprojekt der Westumfahrung von Zürich vom EVED genehmigt ist, wird die Frage nach der Bevorschussung des Kantonsanteils gemäss Artikel 9 des Treibstoffzollgesetzes dringend.

Ich bitte Herrn Bundesrat Leuenberger um Verständnis, dass ich die Gelegenheit ergreife, ihm zwei konkrete Fragen zu stellen:

1. Bis wann darf mit der Genehmigung des Ausführungsprojektes durch das EVED gerechnet werden?
2. Hat der Bundesrat heute konkretere Vorstellungen über die Möglichkeit der Bevorschussung, als dies im Zeitpunkt der Interpellation Hegetschweiler möglich war?

Der Kanton Zürich ist selbstverständlich willens, die zur Diskussion stehenden Autobahnteilstücke in Übereinstimmung mit dem 5. langfristigen Bauprogramm des Bundes für die schweizerischen Nationalstrassen zu beginnen und auch zu vollenden. Dieses Vorhaben führt aber, vor allem wegen der besonders kostenintensiven Tunnelbauten, zu finanziellen Belastungsspitzen, die der Kanton Zürich, der überall als reich bekannt ist, zurzeit aus verschiedenen Gründen schlicht nicht verkraften kann. Sie, Herr Bundesrat Leuenberger, als ehemaliger Regierungsrat des Kantons Zürich, sind ja über diese Situation bestens im Bild. Ohne Bevorschussung durch den Bund müsste der Baubeginn zeitlich hinausgeschoben werden.

Dies würde nicht nur viele Anwohnerinnen und Anwohner der Transitachse während unnötig langer Zeit vermeidbaren Verkehrsbelastungen aussetzen. Es würde auch den vitalen Interessen der Zentralschweiz an einer direkten Verbindung zum Grossraum Zürich und vor allem auch zum Flughafen Kloten widersprechen, wie wir das von Herrn Bisig gehört haben.

In diesem Zusammenhang beschäftigt uns eine weitere Sorge, die Herr Bundesrat Leuenberger vielleicht zerstreuen kann. Eine kürzlich veröffentlichte Studie kommt bekanntlich zum Schluss, dass die Kosten für die Nationalstrassenbauten in der Schweiz zu hoch seien. Einer Untersuchung des Bundesamtes für Strassenbau vom März 1996 kann entnommen werden, dass Einsparungen vor allem auf der Ebene der Standards – sprich: den Anforderungen an die Linienführung und den Umweltschutz – möglich wären. Bei Projekten wie der Westumfahrung von Zürich oder der N 4 im Knonauer Amt, wo jetzt seit rund 30 Jahren geplant und umgeplant wird und nun endlich konkrete Projekte vorliegen, würde das bedeuten, dass man zwecks Suche nach Einsparungsmöglichkeiten nochmals bei «Adam und Eva» beginnen müsste. Es

müssten wahrscheinlich auch gesetzliche Grundlagen geändert werden, zum Beispiel der Anspruch an ökologische Ausgleichsflächen. Zwar wäre dann voraussichtlich ein Sparpotential zu finden, aber aus unserer Sicht zu einem relativ hohen Preis. Dies aus vier Gründen:

1. Eine erneute Planungsaufgabe würde den ganzen Hürdenlauf, der da zu absolvieren ist, von neuem eröffnen, und ein Ende dieser Übung wäre nicht abzusehen.
2. Es ist nicht auszuschliessen, dass am Schluss dieses langen Verfahrens wieder Wünsche und Auflagen kämen, die das Projekt aus Umweltschutzgründen verteuern würden.
3. Jede Verschiebung ist grundsätzlich wegen der Preisentwicklung mit Verteuerungen verbunden.
4. Die positiven Beschäftigungsimpulse, die von der raschen Realisierung ausgehen, wären nicht zu realisieren. Sie sind aber gerade in der heutigen Zeit in höchstem Masse erwünscht.

Aus diesem Grunde macht es aus unserer Sicht keinen Sinn, bei endlich baureifen Projekten nochmals von vorne anzufangen.

So hoffe ich, dass dem Wunsch der Zentralschweiz, Zürich in seinen Bemühungen zu unterstützen, nachgelebt wird. Entscheidend ist dabei, dass nun das Ausführungsprojekt der Westumfahrung von Zürich rasch genehmigt und die Frage der Vorfinanzierung durch den Bund positiv beantwortet wird.

Wicki Franz (C, LU): Aus der Sicht der Zentralschweiz ist es für uns verständlich, dass die N4-Lücke im Knonauer Amt heute noch besteht und noch nichts geschehen ist.

Der Anschluss an den Grossraum Zürich und insbesondere an den Flughafen Kloten ist für die Zentralschweiz äusserst wichtig. Wir sind auf diese Verbindung angewiesen. Ich bin froh – wenn ich heute die Ständesvertreterin von Zürich höre –, dass auch in Zürich ernsthaft daran gegangen wird, diese Lücke zu schliessen. Die Innerschweizer Regierungskonferenz hat – wie das bereits erwähnt wurde – vor kurzem erneut darauf gepocht, dass in dieser Hinsicht gehandelt wird.

Ich danke dem Bundesrat, dass er bereit ist, das Postulat Bisig entgegenzunehmen. Ich hoffe, dass auch so gehandelt wird.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich beginne bei Herrn Wicki, der sagt, es sei ihm unverständlich, dass diese Lücke heute überhaupt noch bestehe. Der Grund liegt unter anderem darin, dass das Projekt auf dem Rechtswege an das Bundesgericht weitergezogen wurde. Dass während dieser Zeit nicht anders gehandelt werden konnte, leuchtet ein. Am 9. April 1996 ist nun diese Geschichte durch das Bundesgericht definitiv entschieden worden. Jetzt braucht es noch einen Beschluss des EVED, dann kann es losgehen.

Zu diesem Beschluss des EVED: Obwohl er, wie ich gleich vorwegnehmen will, noch vor den Sommerferien gefasst werden soll, sage ich doch noch ein paar Dinge dazu. Es handelt sich bei diesem Projekt N 1C/N 4 um ein Projekt, das sehr viel teurer geworden ist. Es ist eines der Projekte, die zu diesem unglaublichen Protest der GPK des Nationalrates geführt haben. Sie stellte eine ungeheuerliche Kostenexplosion im Nationalstrassenbau fest, wobei der Vorwurf – entgegen einigen Medienberichten – nicht etwa darin bestand, es seien da Kreditüberschreitungen vorgekommen, sondern es handelt sich durchwegs um Projekte, die in Auseinandersetzung mit den betroffenen Regionen aus Gründen der Sicherheit und des Umweltschutzes immer teurer und teurer wurden.

Die N 4 ist auch ein solches Projekt. Es hat keinen Sinn, dass ich Ihnen alles aufzähle, aber da wurde wegen des Umweltschutzes noch und noch eine Verlängerung der Tunnelstrecke vorgenommen, mit zusätzlichen Kosten von 113 Millionen Franken. Ich zähle einige weitere Posten auf: Standspuren in den Tunnelstrecken, 116 Millionen Franken, aus Sicherheitsgründen; Materialumschlagsanlagen und Materialabtransporte, 73 Millionen Franken, aus Umweltschutzgründen, damit das Material durch die Bahn abtransportiert wird und nicht durch Lastwagen, die dann durch die betroffenen Gemeinden fahren; Üetlibergtunnel, Unterquerung Rappischtal, 108 Millionen Franken (Umweltschutz); durchge-

hende Standspuren im Tunnel, 81 Millionen Franken (Sicherheit); Materialumschlagsanlage, 43 Millionen Franken (Umweltschutz); Verlängerung der Verflechtungsstrecke Brunau-Wollishofen, 36 Millionen Franken (Sicherheit und Landschaftsschutz); Überdeckung Entlisberg, 48 Millionen Franken (Umweltschutz).

Das ist alles kumulativ; dadurch ist das ein unglaublich teures Projekt geworden. Und jetzt kommt die GPK und empört sich über diese unglaublichen Kosten, und nach der GPK kommen die Medien und sprechen schon von Kreditüberschreitungen, obwohl das nichts miteinander zu tun hat. Deswegen ist das ein Projekt, das wir uns zusammen mit vielen anderen noch einmal ansehen.

Wir sprachen heute morgen über die Grenchner Witi, wo wir zugunsten der Zugvögel, die hier einmal pro Jahr übernachteten, 150 Millionen Franken ausgeben und eine ganze Strasse unterirdisch führen. Es ist richtig, das habe ich schon heute morgen gesagt: Natürlich geht es da um einen Konsens, der mit der betroffenen Bevölkerung gefunden wurde, und die Geschichte, wie so etwas zustande gekommen ist, wird beim Entscheid eine grosse Rolle spielen.

Ich will jetzt nicht einfach sagen, das komme nicht in Frage. Ich möchte aber hinzufügen: Kaum hatte das Bundesgericht entschieden, kam natürlich aus der Stadt Zürich sofort ein offizielles Telefon. Man hat gesagt: «Das heisst jetzt aber ja nicht, dass man nur das machen muss, was das Bundesgericht an zusätzlichen Auflagen gemacht hat. Man kann zugunsten des Umweltschutzes noch viel weiter gehen. Wir werden Ihnen einen Antrag stellen, was durch den Bundesrat alles an zusätzlichen Umweltschutzaufgaben in das Projekt eingebaut werden muss.» Dies nur, um zu zeigen, wie das geht. Wir wollen uns das alles ansehen, und der Entscheid soll noch vor den Sommerferien gefällt werden.

Zur zweiten Frage, wie das denn mit der Bevorschussung durch den Bund gegenüber dem Kanton Zürich sei: Es gibt tatsächlich Verhandlungen auf Verwaltungsstufe über eine allfällige Vorfinanzierung. Ein offizielles Gesuch ist vom Kanton Zürich noch nicht eingetroffen. Sie müssen bei der Vorfinanzierung nur etwas beachten: Sie kostet den Bund nicht nur den Kantonsanteil von 20 Prozent, sondern sie löst natürlich auch den Bundesanteil von 80 Prozent früher aus. Wenn vorfinanziert und vorher gebaut wird, dann muss der Bund nicht nur die 20 Prozent, sondern auch seine eigenen 80 Prozent, aber früher, bezahlen. Das hat wiederum einen Einfluss auf den Finanzplan und auf das Budget. Es wird letztlich das Parlament sein, das indirekt zu dieser Vorfinanzierung auch wieder Stellung nehmen wird.

Die jährlichen Planungswerte gemäss dem 5. langfristigen Bauprogramm für die Nationalstrassen müssten dann ab 1998 je nach Bedarf um rund 150 bis 200 Millionen Franken erhöht werden. Die Bevorschussungen des Kantons- und des Bundesanteils müssten ab 1998, je nach Bedarf, aus den Rückstellungen der Treibstoffgelder sonderfinanziert werden. Der zusätzliche Mittelbedarf müsste durch Zurückstellen von noch nicht im Bau befindlichen Autobahnabschnitten freigestellt werden. Das sind dann die Folgen. Eine Vorfinanzierung wäre dann kontinuierlich während etwa zehn Jahren notwendig.

Wie gesagt, es gibt diesbezüglich Verhandlungen. Wenn ein Begehren des Kantons Zürich eintrifft, wird es selbstverständlich wohlwollend geprüft.

Überwiesen – Transmis

96.3116

Postulat Plattner**«Tsunamis» in Stauseen durch Bergstürze****«Tsunamis» dans les lacs de retenue provoqués par des éboulements***Wortlaut des Postulates vom 21. März 1996*

Der Bundesrat wird gebeten, die Gefahr von Überschwemmungskatastrophen durch Bergstürze abklären zu lassen und dem Parlament darüber Bericht zu erstatten. Insbesondere erwarten wir:

- einen Kataster jener Risikogebiete, in denen infolge des Auftauens des alpinen Permafrosts mit Bergstürzen zu rechnen ist;
- eine sorgfältige Diskussion der Gefahr einer erheblichen Verschlimmerung der Folgen von Bergstürzen durch Flutwellen in Stauseen; und
- Vorschläge geeigneter Gegenmassnahmen mit einer Abschätzung von deren Kosten.

Texte du postulat du 21 mars 1996

Le Conseil fédéral est prié de déterminer les risques que représenteraient les inondations provoquées par des éboulements et de présenter un rapport au Parlement. Nous attendons en particulier:

- l'établissement d'un cadastre des zones à risques dans lesquelles il faut s'attendre à des éboulements à la suite du dégel du permafrost alpin;
- une discussion approfondie sur le danger de voir s'aggraver considérablement les effets des lames de fond provoquées par les éboulements dans les lacs de retenue; et
- des propositions devant déboucher sur l'élaboration de mesures propres à lutter contre ces risques, avec une évaluation de leurs coûts.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bloetzer, Brunner Christiane, Daniöth, Leumann, Maissen, Rhyner, Schiesser (7)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Vor einigen Wochen stürzten in zwei Vorfällen viele hunderttausend Kubikmeter Fels in der Nähe des Ausgleichsbekens des Kraftwerkes Linth-Limmern zu Tal. Der Berg ist seither nicht zur Ruhe gekommen; die Experten befürchten mit dem Einsetzen des Tauwetters weitere schwere Bergstürze.

Seit Jahren warnen Geologen vor den Folgen des «säkularen Tauwetters» (Auftauen des alpinen Permafrosts) infolge der beobachteten Klimaerwärmung. In vielen hochalpinen Gebieten wird die relevante Bodentemperatur im Lauf der nächsten Jahrzehnte die Nullgradgrenze überschreiten. Als Folge werden weitreichende Bodenveränderungen befürchtet, die ihrerseits zu Gerölllawinen und Felsstürzen führen können.

Wie die Katastrophe von Vaiont vor einigen Jahrzehnten in aller Deutlichkeit gezeigt hat, kann ein Bergsturz in einen Stausee zu dessen Überschwappen, zur Beschädigung der Staumauer und zu fast unvorstellbaren, weit über lokale Schäden hinausreichenden, verheerenden Folgeschäden in den darunterliegenden Talschaften und im Mittelland führen. Selbst der vergleichsweise kleine (durch Sprengung ausgelöste) Felssturz in den natürlich entstandenen Vierwaldstättersee hat bei uns in der Schweiz schon zu ausgedehnten Vorsichtsmassnahmen gegen die Gefahren von Flutwellen Anlass gegeben.

Aus diesen Gründen ist eine sorgfältige Abklärung der Möglichkeit von Bergstürzen in Stauseen angezeigt. Aufgrund eines professionell erarbeiteten Katasters von Problemgebieten können die notwendigen Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung erwogen und eingeleitet werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 22. Mai 1996

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 22 mai 1996

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Der einzige Grund, wie sich jetzt herausstellt, warum ich das Wort «Tsunami» hingeschrieben habe, ist, dass sonst am Donnerstag abend kurz nach sechzehn Uhr gar niemand mehr hier gewesen wäre. So sind nun doch mindestens diejenigen noch hier, die wissen wollen, was das heisst.

Ich entschuldige mich für den Gebrauch dieses Wortes, das mir aus irgendwelchen Studiengründen vermutlich einfach geläufig war, aber offenbar nicht weit verbreitet ist.

Zum Postulat selber will ich nichts sagen, die Begründung erklärt sich von selbst. Der Bundesrat ist offenbar bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Im übrigen laufen bereits entsprechende, vom Bund finanzierte Forschungen aufgrund anderer Vorstösse. Mir lag nur daran, diesen einen Punkt dort unterzubringen, denn ich halte «Tsunamis» für eine reelle Gefahr.

Nun zum Wort «Tsunami»: Das ist ein japanisches Wort; ich weiss nicht einmal genau, wie man es betont. Es beschreibt jene Flutwellen, die sich plötzlich wie aus dem Nichts in sehr grosse Höhe aus dem Pazifik erheben können. Es entstehen zehn bis fünfzehn Meter hohe Wellen mit entsprechenden Zerstörungen an den Ufern Japans. Sie kommen, wie man herausgefunden hat, offenbar durch Erdbewegungen zustande, Erdbeben irgendwo in den Erdbebenzonen des Pazifiks. Das führt auf dem Meer zu Wellen von vielleicht zehn, zwanzig oder fünfzig Zentimetern Höhe. Niemand beobachtet sie, kein Schiff kann davor warnen. Aber wenn die Wellen ans Ufer kommen, fangen sie an, sich zu Brechern zu entwickeln. Bei blauem Himmel, und ohne dass ein Sturm war, kann eine einzige Welle kommen und Schaden anrichten, worauf dann das Meer sofort wieder ruhig ist.

Diesen Effekt kann es zuweilen auch bei entsprechenden Erdbewegungen geben, die nicht im Pazifik, sondern in Stauseen stattfinden. Wie man weiss, können dann die Staumauern leiden, und das Wasser, das man sorgsam dahinter aufbewahrt hat, fliesst auch noch nach. Was das für Folgen hat, können Sie sich vorstellen. Dem sollte man wohl eine gewisse Aufmerksamkeit schenken.

Das meine Erläuterungen zum Wort «Tsunami».

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Herr Plattner wusste nicht, wie man das Wort betont; es heisst «Ts_nami», mit Betonung auf der ersten Silbe, und das kommt davon: Wenn ein Berg in einen See fällt, wächst das Volumen des Stausees an, es nimmt zu. Es entsteht also eine «Zunahme». Dieses Wort ist dann wellenförmig und in verschiedenen Schreibweisen in die ganze Welt gekommen. (*Heiterkeit*)

Überwiesen – Transmis

Petitionen Pétitions

94.2019

**Petition Bruno-Manser-Fonds, Basel
Deklarationspflicht
von Holz und Holzprodukten**
**Pétition Fonds Bruno Manser, Bâle
Déclaration obligatoire
du bois et des produits en bois**

Plattner Gian-Reto (S, BS) unterbreitet im Namen der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Wortlaut der Petition

Der Bruno-Manser-Fonds hat diese Petition lanciert und am 10. März 1994, während der Frühjahrsession, beim Präsidenten der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK) des Nationalrates eingereicht. Die Petition erhielt innerhalb von 8 Tagen 10 300 Unterschriften und hat folgenden Wortlaut:

«Alle Hölzer und Holzprodukte, wie Möbel, Fenster, Türen, usw., sollen obligatorisch deklariert werden. Diese Deklaration muss den Namen des Holzes (z. B. Fichte, Buche, Mahagoni) und das Herkunftsland (z. B. Schweiz, Kanada, Malaysia) einbeziehen. Die Holzimporteure bekämpfen den Gesetzesvorschlag, weil sie einen Rückgang des Tropenholzkonzums und des Holzverbrauchs von Hölzern aus Ländern mit Kahlschlagpraxis (z. B. Kanada, Russland, Schweden, Finnland) befürchten.

Die Deklarationspflicht ist sinnvoll, weil:

- die Konsumenten und Konsumentinnen selbst entscheiden sollen, was für Holz sie kaufen wollen oder eben nicht. So kann der Kahlschlag eingeschränkt und Länder mit guter Forstwirtschaft können belohnt werden;
- der Gebrauch von einheimischem Holz gefördert werden soll;
- unnötig lange Transportwege verhindert werden sollen;
- es ein grundsätzliches Recht ist zu wissen, was man kauft.»

2. Beschluss des Nationalrates

Der Nationalrat hat am 21. September 1994 während der Beratung mehrerer parlamentarischer Vorstösse zu demselben Thema die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission stellt fest, dass sich die UREK des Nationalrates intensiv mit diesem Thema beschäftigt hat. Der Nationalrat hat am 21. September 1994 drei Vorstösse der UREK (94.3167, 94.3168, 94.3169) als Postulate überwiesen. Ebenfalls als Postulat überwiesen ist die Motion des Ständerates (Simmen) betreffend Deklarationspflicht für Hölzer und Holzprodukte (93.3217).

Die Kommission ist der Auffassung, dass mit der Überweisung dieser Vorstösse durch den Nationalrat der Petition Rechnung getragen wird.

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. Texte de la pétition

Le Fonds Bruno Manser a lancé cette pétition et l'a remise le 10 mars 1994 (pendant la session de printemps) au prési-

dent de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national. La pétition, appuyée par 10 300 signatures en 8 jours, est libellée comme suit:

«Le bois et les produits en bois (tels que meubles, fenêtres, portes, etc.) doivent obligatoirement faire l'objet d'une déclaration. Celle-ci mentionnera notamment le nom de l'essence concernée (p. ex.: épicéa, hêtre, acajou) ainsi que le pays d'origine (p. ex.: Suisse, Canada, Malaisie). Si les importateurs de bois combattent tout projet de loi en ce sens, c'est qu'ils craignent qu'il ne se traduise par un recul de la consommation de bois tropicaux et de bois originaires de pays pratiquant la coupe rase (p. ex.: Canada, Russie, Suède, Finlande).

La déclaration obligatoire s'impose:

- parce qu'elle permet aux consommateurs de savoir en quel bois sont faits les produits qui leur sont proposés, et de choisir en toute connaissance de cause. La pratique de la coupe rase est ainsi combattue, et les pays privilégiant une bonne gestion des forêts sont récompensés;
- parce qu'elle permet de favoriser la consommation de bois indigène;
- parce qu'elle permet d'éviter d'inutiles opérations de transport sur de longues distances;
- parce que c'est pour le consommateur un droit fondamental que de savoir ce qu'il achète.»

2. Décision du Conseil national

Examinant le 21 septembre 1994 plusieurs interventions parlementaires sur ce même sujet, le Conseil national a transmis la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Considérations de la commission

Constatant que le Conseil national a déjà transmis au Conseil fédéral quatre postulats sur le même sujet, dont trois sur proposition de la CEATE (94.3167, 94.3168, 94.3169), et un qui reprenait la motion du Conseil des Etats (Simmen) qui, comme la présente pétition, visait à soumettre à déclaration obligatoire le bois et les produits en bois (93.3217), la commission considère que les préoccupations exprimées par les auteurs de la pétition ont déjà été suffisamment prises en compte.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix sans opposition et avec 1 abstention, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

96.2005

**Petition Jugendsession 1995
Die Rolle der Schweiz
in der europäischen Integration**
**Pétition Session des jeunes 1995
Le rôle de la Suisse
dans l'intégration européenne**

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

Inhalt der Petition

Am 18. November 1995 verabschiedete die Plenarversammlung der Jugendsession mit 113 zu 37 Stimmen eine Petition

über die Rolle der Schweiz in der europäischen Integration mit folgenden Forderungen an den Bundesrat:

- bessere Information über die Auswirkungen eines EU-Beitrittes auf die schweizerische Demokratie und auch über andere wichtige Themen der Wirtschaft und Politik;
- effizienter Abschluss der bilateralen sektoriellen Verhandlungen mit der EU, die man unterstützt; man erwartet ein spezielles Eingehen auf jugendspezifische Anliegen wie «Bildungsverkehr», gegenseitige Anerkennung von Diplomen, Forschung;
- Anstrengung des EU-Beitrittes nach eingehender Prüfung der Lage der Schweiz in Europa;
- klare Stellungnahme des Bundesrates für einen EU-Beitritt, verbunden mit einer objektiven Information, um den Gegnern einer europäischen Integration das Feld nicht allein zu überlassen;
- keine Konzessionen in den Bereichen Bildungs-, Sozial-, Umweltpolitik und Tierschutz während den Beitrittsverhandlungen mit der EU und Umsetzung des Neat-Beschlusses im Sinne der Alpen-Initiative.

Stellungnahme des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten

Das EDA erinnert an das im Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren formulierte strategische Ziel einer EU-Mitgliedschaft unseres Landes. Daran habe sich nichts geändert, auch wenn gegenwärtig der Abschluss der bilateralen sektoriellen Verhandlungen mit der EU absolute Priorität genießt und auch die Möglichkeit einer Teilnahme am EWR nicht von vornherein ausgeschlossen werden könne.

Der Bundesrat unternehme alles, um die Verhandlungen rasch zu einem Abschluss zu bringen.

Er werde auch alles in seiner Macht Stehende tun, um die schweizerischen Errungenschaften in den Bereichen Bildung, Tierschutz, Soziales und Umweltschutz, aber auch unsere demokratischen und föderalistischen Grundwerte so weit wie möglich zu erhalten und durch geeignete Massnahmen zu sichern.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission begrüßt es, dass die Jugendlichen ihre Meinung in einer Frage, welche für die Gestaltung der Zukunft unseres Landes von grösster Bedeutung ist, engagiert kundtun. Sie nimmt von den Anliegen der Jugendlichen Kenntnis.

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

Contenu de la pétition

Le 18 novembre 1995, l'assemblée plénière de la session des jeunes a approuvé, par 113 voix contre 37, une pétition sur le rôle de la Suisse dans l'intégration européenne, invitant le Conseil fédéral à réaliser les objectifs suivants:

- mieux informer sur les conséquences qu'aurait une adhésion de la Suisse à l'Union européenne sur la démocratie dans notre pays ainsi que sur d'autres thèmes économiques et politiques importants;
- faire aboutir les négociations bilatérales dans les meilleures conditions et accorder une attention toute particulière aux questions concernant directement les jeunes, telles que les échanges dans le cadre de la formation, la reconnaissance réciproque des diplômes et la recherche;
- préparer intensivement l'adhésion à l'Union européenne, après avoir étudié la situation de la Suisse;
- donner son avis sur l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne et informer objectivement le public afin d'éviter qu'il entende uniquement la voix des adversaires de l'intégration européenne;
- ne faire aucune concession en matière d'éducation, de politique sociale, de protection de l'environnement et de défense des animaux et réaliser les NLFA conformément au texte de l'initiative des Alpes.

Avis du Département fédéral des affaires étrangères

Le DFAE renvoie à ce propos à la stratégie présentée dans le rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les an-

nées nonante. Depuis, ces objectifs n'ont pas changé, même si actuellement l'aboutissement des négociations bilatérales sectorielles revêt une priorité absolue et même si la possibilité d'une adhésion à l'EEE ne peut être d'emblée exclue.

Le Conseil fédéral entreprend tout ce qui est en son pouvoir pour que les négociations bilatérales aboutissent aussi vite que possible. Par ailleurs, il assure qu'il veillera à continuer de préserver au maximum et par des mesures adaptées les acquis suisses dans les domaines de la formation, la protection des animaux, la protection sociale et de l'environnement ainsi que les valeurs fondamentales d'un système démocratique et fédéraliste.

Considérations de la commission

La commission se félicite du fait que les jeunes expriment leur avis avec conviction sur une question d'une importance majeure pour l'avenir de notre pays. Elle prend acte des exigences de la pétition.

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

96.2006

Petition Jugendsession 1995 Die Zukunft der Entwicklungszusammenarbeit

Pétition Session des jeunes 1995 L'avenir de l'aide au développement

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

Inhalt der Petition

Am 18. November 1995 verabschiedete die Plenarversammlung der Jugendsession mit 152 gegen 10 Stimmen eine Petition über die Zukunft der Entwicklungszusammenarbeit mit folgenden Forderungen an den Bundesrat:

- Nur noch Finanzierung von Entwicklungshilfeprojekten, bei welchen die Basishilfe absolut im Vordergrund steht, ergänzt durch Investitionen mit dem Fernziel, die Wirtschaft der unterstützten Länder anzukurbeln, um einen fairen Handel mit ihnen zu ermöglichen. Ausnahmslose Öffnung der Märkte für Produkte aus Entwicklungsländern. Der Teufelskreis, der die Entwicklung in den Ländern der Dritten Welt beeinflusst, kann nur durchbrochen werden, wenn man das Problem an der Wurzel anpackt. Über eine absolut prioritäre Basishilfe müssen der Hunger bekämpft, die Gesundheit der Menschen in der Dritten Welt gestärkt und diese dadurch in die Lage versetzt werden, einer Arbeit nachzugehen und sich weiterbilden zu lassen. Nur so haben gezielte Projekte wie Aufforstungen, Wasserversorgung, Umweltprojekte usw. eine Erfolgchance.

– Einlösung des im Anschluss an die Umweltkonferenz in Rio 1992 gemachten Versprechens, das Entwicklungszusammenarbeits-Budget auf 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes zu erhöhen anstatt es, wie angekündigt, bis 1999 von heute 0,36 Prozent auf 0,32 Prozent zu senken

Stellungnahme des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten

– Basishilfe ist humanitäre Hilfe, welche extreme Armut bei den am stärksten bedrohten Bevölkerungsgruppen durch Nothilfe vermindern soll. Humanitäre Hilfe allein kann jedoch

die Ziele der Entwicklungszusammenarbeit nicht erfüllen. Eine nachhaltige Entwicklung soll über die Förderung der ländlichen Entwicklung, der Ernährungssicherheit, der Handwerks- und Berufsbildung, der Klein- und Mikrounternehmen, der Arbeitsplatzbeschaffung sowie über die Herstellung eines ökologischen und demographischen Gleichgewichts erreicht werden. Mit der Entwicklungszusammenarbeit leisten wir auch einen Beitrag zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Frieden, zur Respektierung der Menschenrechte und zur Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.

– Die Schweiz investiert in den Entwicklungsländern grundsätzlich nicht im Privatwirtschaftssektor. Sie kann hingegen Massnahmen ergreifen, welche Privatinvestitionen fördern, sei dies durch handelspolitische Erleichterungen, durch Exportförderung oder durch Beiträge zur Verbesserung der politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in den Partnerländern. Die Schweiz setzt sich auch für die Schaffung eines offenen multilateralen Handelssystems ein, welches es den Entwicklungsländern ermöglichen soll, am Weltmarkt teilzuhaben und damit längerfristig die Mittel zur Finanzierung ihrer Entwicklungsbedürfnisse selbst zu erlangen. In diesem Sinne wird gegenwärtig auch das den Entwicklungsländern zugestandene System der Zollpräferenzen überarbeitet.

– Der Bundesrat hat das Ziel einer Erhöhung des Budgets der Entwicklungszusammenarbeit auf 0,4 Prozent des Bruttozivilproduktes nicht aus den Augen verloren, ist jedoch wegen der gravierenden Lage der Bundesfinanzen nicht in der Lage, dieses Ziel innerhalb der laufenden Legislaturperiode zu erreichen.

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

Contenu de la pétition

Le 18 novembre 1995, l'assemblée plénière de la session des jeunes a approuvé, par 152 voix contre 10, une pétition sur l'avenir de l'aide au développement, invitant le Conseil fédéral à réaliser les objectifs suivants:

– de financer uniquement les projets d'aide au développement qui placent au premier rang des priorités l'aide de première nécessité. En complément de cette aide de première nécessité, il conviendra d'investir dans les pays du tiers monde en vue de relancer leur économie et de rendre possible avec eux des échanges commerciaux qui reposent sur une base équitable. Par ailleurs, le marché des produits provenant de ces pays devra être complètement ouvert. Compte tenu du cercle vicieux dans lequel est prise l'économie des pays en développement, il importe d'attaquer le mal à la racine. Il faut donc donner une priorité absolue à l'aide de première nécessité: ce n'est qu'en luttant contre la faim qu'il sera possible de rendre aux populations concernées la santé, préalable indispensable au travail et à la formation. Et ce n'est que si ce combat est couronné de succès que des projets précis de reforestation, d'approvisionnement en eau, de protection de l'environnement, etc., auront une chance de réussir;

– de tenir sa promesse émise à la suite du sommet de Rio de 1992, de faire passer les crédits consacrés à l'aide au développement à 0,4 pour cent du PNB, et non, comme il a été annoncé, de les ramener d'ici à 1999 de 0,36 pour cent à 0,32 pour cent.

Avis du Département fédéral des affaires étrangères

– L'aide humanitaire constitue l'aide de base devant contribuer, par une aide de première nécessité, à empêcher que les groupes de population les plus menacés tombent dans la misère extrême. L'aide humanitaire à elle seule ne peut malheureusement pas atteindre les objectifs de l'aide au développement. Un développement durable ne peut être réalisé qu'au moyen de la promotion du développement national, de la sécurité alimentaire, de la formation professionnelle, de petites et moyennes entreprises, de la garantie d'emplois ainsi que de la mise en place d'un équilibre écologique et démographique. L'aide au développement permet de contribuer au respect de la sécurité, de la paix et des droits de l'homme et d'encourager la démocratie et l'égalité constitutionnelle.

– La Suisse investit en règle générale dans l'aide aux pays en voie de développement et non dans le secteur de l'économie privée. Par contre, elle peut prendre des mesures visant à encourager les investissements privés, soit par des facilités accordées au niveau de la politique commerciale et des conditions-cadres économiques dans les pays partenaires. Elle s'engage également pour la création d'un système commercial ouvert et multilatéral, devant permettre aux pays en voie de développement de participer aux échanges commerciaux mondiaux et d'acquiescer à long terme les moyens de financer eux-mêmes leur développement. C'est pourquoi, le système de préférences tarifaires développé pour les pays en voie de développement est actuellement en cours d'élaboration.

– Le Conseil fédéral n'a pas perdu de vue son but d'augmenter le budget de l'aide au développement de 0,4 pour cent du produit national brut, mais il estime que la situation des finances de la Confédération ne lui permettra pas d'atteindre cet objectif au cours de la présente législature.

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

96.2007

Pétition Schweizer Wirtverband Bessere Rahmenbedingungen in Hotellerie und Restauration

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

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

1. Text der Petition vom 9. Oktober 1995

«Der Schweizer Wirtverband fordert den Bundesrat, die eidgenössischen Räte und damit stellvertretend die kantonalen Behörden auf, die Rahmenbedingungen für das schweizerische Gastgewerbe rasch und nachhaltig zu verbessern. Wir fordern:

- die Abschaffung der verfassungswidrigen Reduktion des Vorsteuerabzugs auf Ausgaben für Beherbergung und Verpflegung;
- die Gleichbehandlung von Hauslieferungen des Gastgewerbes mit dem Detailhandel;
- einen reduzierten Mehrwertsteuersatz für sämtliche gastgewerblichen Dienstleistungen;
- keine gesetzlich geregelten Zuschläge auf Nacht- und Sonntagsarbeit, welche die gastgewerblichen Dienstleistungen künstlich verteuern;
- von den Kantonen die Weiterführung des Fähigkeitsausweises für Wirte, welche einen Betrieb übernehmen wollen;
- eine auf den kantonalen Wirtkursen aufbauende eidgenössisch und kantonal anerkannte Ausbildung (Dreistufenmodell).»

2. Stellungnahmen des EFD und des EVD

2.1 Stellungnahme des EFD vom 14. November 1995

Zu Punkt 1, Abschaffung der verfassungswidrigen Reduktion des Vorsteuerabzugs auf Ausgaben für Beherbergung und Verpflegung:

Gemäss Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a der ursprünglichen Fassung der Verordnung vom 22. Juni 1994 über die Mehrwertsteuer (MWStV) sind 50 Prozent der Steuerbeträge auf Ausgaben für Unterkunft, Verpflegung und Getränke vom Vorsteuerabzugsrecht ausgeschlossen. Der nur zur Hälfte zugelassene Vorsteuerabzug auf sämtlichen Ausgaben mit Spesencharakter ist insbesondere in Wirtschaftskreisen auf heftige Kritik gestossen. Dies hat den Bundesrat dazu bewogen, die umstrittene Regelung neu zu überdenken. Dabei stand die Frage im Vordergrund, ob bzw. in welchem Umfang Ausgaben mit Spesencharakter der Verfolgung steuerbarer Unternehmenszwecke dienen. Auf der Suche nach einer konsensfähigen Lösung hat der Bundesrat nunmehr entschieden, bei Ausgaben für Unterkunft, Beförderungen bei Geschäftsreisen und Personenwagen mit Wirkung ab 1. Januar 1996 den vollen Vorsteuerabzug zu gewähren.

Dem Begehren der Petenten, den Vorsteuerabzug auf Ausgaben für Unterkunft ungekürzt zuzulassen, wurde somit bereits entsprochen.

Hingegen ist der Bundesrat nach wie vor der festen Überzeugung, dass in bezug auf Verpflegung und Getränke eine Kürzung des Vorsteuerabzugs im Umfang von 50 Prozent gerechtfertigt ist. Derartige Ausgaben haben immer auch den Charakter eines Endverbrauchs, selbst wenn sie im Rahmen von geschäftlichen Anlässen anfallen. Man könnte sich deshalb fragen, ob vorliegendenfalls das Recht auf Vorsteuerabzug nicht in vollem Umfang ausgeschlossen werden sollte. Aber selbst wenn man solchen Ausgaben den geschäftlichen Charakter nicht gänzlich absprechen will, ist zumindest ein Teil davon den Lebenshaltungskosten und somit dem privaten Bereich zuzurechnen.

Aus diesem Grund hält der Bundesrat bei den Ausgaben für Verpflegung und Getränke an der 50-Prozent-Regelung fest. Zu Punkt 2, Gleichbehandlung von Hauslieferungen des Gastgewerbes mit dem Detailhandel:

In einem zweiten Punkt verlangen die Petenten, dass die Gastgewerbebetriebe in bezug auf die sogenannten Hauslieferungen dem Lebensmittelhandel gleichgestellt werden. Gegebenenfalls könnten sie solche Umsätze zum reduzierten Satz von 2 Prozent versteuern.

Gemäss Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 1 zweites Lemma MWStV liegt eine gastgewerbliche Leistung u. a. dann vor, wenn der Steuerpflichtige für deren Konsum an Ort und Stelle besondere Vorrichtungen bereithält. Sinn und Zweck dieser Bestimmung besteht in erster Linie darin, die Restaurationsbetriebe im weiteren Sinne den übrigen Dienstleistungsbetrieben, die ihre Umsätze – mit Ausnahme der Radio- und Fernsehgesellschaften (siehe Art. 27 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 MWStV) – zum Normalsatz von 6,5 Prozent zu versteuern haben, gleichzustellen. Gleichzeitig soll die Bestimmung erlauben, den steuerlich privilegierten Lebensmittelhandel (Lieferung von Gegenständen) von den gastgewerblichen Leistungen abzugrenzen.

Die innere Rechtfertigung der Besteuerung der gastgewerblichen Leistungen zum Normalsatz ergibt sich aus dem Umstand, dass die Zubereitung und die Abgabe der Speisen in Restaurationsbetrieben mit einem besonderen Dienstleistungsanteil verbunden sind, der über die übliche Verteilungsfunktion im Lebensmittelhandel hinausgeht und deshalb nicht mehr als blosser Nebenleistung qualifiziert werden kann. So etwa wird den Gästen die Möglichkeit geboten, von der bereitstehenden Infrastruktur (Konsumationsmöglichkeiten, Toiletten usw.) Gebrauch zu machen und die Dienste des Personals in Anspruch zu nehmen.

Bei den Hauslieferungen nehmen der Wirt bzw. seine Angestellten die Bestellung entgegen, bereiten das Gericht verzehrfertig zu, verpacken die Ware für den Transport und stellen sie dem Besteller zu. Auch hier handelt es sich somit um ein Leistungspaket, wie es gerade den gastgewerblichen Leistungen eigen ist, und nicht um einen blossen Verkauf.

Aus Gründen der Wettbewerbsneutralität wird den gastgewerblichen Betrieben mit Kiosk, wie etwa Bäckereien/Konditoreien mit Tea-Room, jedoch die Möglichkeit geboten, sowohl durch räumliche als auch durch organisatorische Abtrennung des Kiosks für den Verkauf über die Gasse und

Hauslieferungen in den Genuss des reduzierten Steuersatzes von 2 Prozent zu kommen.

Eine räumliche und organisatorische Abtrennung liegt vor, wenn der Kiosk als solcher gekennzeichnet, durch bauliche Massnahmen vom übrigen Betrieb abgetrennt und mit einer eigenen Kasse ausgerüstet ist, deren Umsätze in den Büchern gesondert erfasst werden («Wegleitung für Mehrwertsteuerpflichtige», Ziff. 244). Nur unter diesen Voraussetzungen lässt es sich vertreten, die Umsätze des Gastronomiebetriebes einerseits und – im Sinne einer Fiktion – jene des Ladengeschäfts andererseits in bezug auf den anwendbaren Steuersatz unterschiedlich zu behandeln. Dasselbe muss für die Betriebe mit Konsumationseinrichtungen (Restaurants) gelten, die Hauslieferungen ausführen; diese sind ebenfalls nur dann zum Satz von 2 Prozent steuerbar, wenn der Geschäftsvorgang in den räumlich und organisatorisch abgetrennten «Verkaufsräumlichkeiten» abgewickelt wird.

Mit dieser Praxis hat die Eidgenössische Steuerverwaltung den Anliegen des Gastgewerbes weitgehend entsprochen. Weitere Zugeständnisse in diesem Bereich erscheinen deshalb nicht opportun, zumal der Verzicht auf eine räumliche und organisatorische Abtrennung dazu führen würde, dass die Verwaltung die ihr von Gesetzes wegen zukommende Kontrollaufgabe nicht mehr wahrnehmen könnte.

Zu Punkt 3, reduzierter Mehrwertsteuersatz für sämtliche gastgewerblichen Dienstleistungen:

Gemäss Bundesbeschluss vom 18. Juni 1993 über die Finanzordnung kann der Bund für bestimmte im Inland erbrachte Tourismusleistungen auf dem Wege der Gesetzgebung einen tieferen Satz der Umsatzsteuer festlegen. Vorausgesetzt wird jedoch, dass besagte Dienstleistungen in erheblichem Ausmass durch Ausländer konsumiert werden und die Wettbewerbsfähigkeit es erfordert (siehe Art. 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung).

Mit dieser Bestimmung wollte man dem Gesetzgeber die Möglichkeit einräumen, dem exportähnlichen Charakter der Tourismusleistungen Rechnung zu tragen.

Angesichts der sich in den letzten Jahren stetig verschlechternden Situation im Hotellerie- und Parahotelleriegewerbe beschloss der Bundesrat, dem Parlament mit Botschaft vom 16. August 1995 (BBl 1995 IV 358) einen Entwurf zu einem Bundesbeschluss über einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen zu unterbreiten. Gemäss diesem sollen sämtliche Beherbergungsleistungen in den Genuss des Mehrwertsteuer-Sondersatzes von 3 Prozent gelangen. Als Beherbergungsleistung gilt die Gewährung von Unterkunft einschliesslich der Abgabe eines Frühstückes (siehe Art. 1 des Bundesbeschlusses). Mit dieser Regelung will der Bundesrat dem Umstand Rechnung tragen, dass ein bedeutender Teil der Umsätze aus Übernachtungen – nämlich zwei Drittel – auf ausländische Gäste entfällt. Gleichzeitig soll damit eine der Rahmenbedingungen der inländischen Hotellerie- und Parahotelleriebranche verbessert werden, um deren Wettbewerbsfähigkeit positiv zu beeinflussen. Von dieser Massnahme dürfte, zumindest indirekt, auch das Restaurationsgewerbe profitieren.

In der Petition des Schweizer Wirtverbandes wird nunmehr verlangt, dass auch sämtliche gastgewerblichen Dienstleistungen in den Genuss eines reduzierten Steuersatzes gelangen. In diesem Zusammenhang gilt es jedoch zu bedenken, dass eine Ausnahmeregelung, wie sie nunmehr für die Beherbergungsleistungen vorgeschlagen wird, nur dann in Frage kommt, wenn es sich um eigentliche «Tourismusleistungen» handelt. Die Dienstleistungen der Restaurationsbetriebe sind jedoch mehrheitlich nichttouristischer Natur, da der Konsum der Ortsansässigen überwiegt. Man schätzt, dass höchstens ein Drittel des gesamtschweizerischen Umsatzes der Gaststätten auf die touristische Nachfrage zurückzuführen ist. Es kommt hinzu, dass ein bedeutender Teil der gastgewerblichen Dienstleistungen von Schweizern konsumiert wird. Artikel 8ter der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung verlangt aber, dass besagte Dienstleistungen in erheblichem Umfang durch Ausländer konsumiert werden. Unter den gegebenen Umständen besteht für den Gesetzgeber kein Spielraum, den reduzierten Steuersatz von

3 Prozent auf die gastgewerblichen Dienstleistungen auszu dehnen (Entscheid der WAK-SR vom 2. November 1995).

2.2 Stellungnahme des EVD vom 15. Dezember 1995

Zu Punkt 4, keine gesetzlich geregelten Zuschläge auf Nacht- und Sonntagsarbeit, welche die gastgewerblichen Dienstleistungen künstlich verteuern:

Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zur Teilrevision des Arbeitsgesetzes wird den Anliegen des Gastgewerbes weitestgehend Rechnung getragen. So soll der ursprünglich vom Bundesrat vorgeschlagene Zeitzuschlag für geleistete Sonntagsarbeit wegfallen, was eine grosse Erleichterung für das Gastgewerbe bedeutet. Zwar ist zumindest nach nationalrätlicher Auffassung nach wie vor ein Zeitzuschlag für Nachtarbeit vorgesehen, er muss aber nicht gewährt werden, sofern ein Gesamtarbeitsvertrag Nachtarbeit regelt. Zudem kann bei der Nachtarbeit durch Abmachung auf GAV-Stufe der Nachtzeitraum von 23 Uhr bis 6 Uhr auf den Zeitraum von 24 Uhr bis 7 Uhr verschoben werden, so dass im Gastgewerbe nur noch wenig Nachtarbeit entsteht. Die verbleibende Belastung ist gering.

Zu Punkt 5, von den Kantonen wird die Weiterführung des Fähigkeitsausweises für Wirte gefordert, welche einen Betrieb übernehmen wollen:

Diese Forderung richtet sich an die Kantone: Aus Bundes sicht besteht kein Handlungsbedarf.

Zu Punkt 6, eine auf den kantonalen Wirtkursen aufbauende eidgenössisch und kantonal anerkannte Ausbildung (Dreistufenmodell):

Das Dreistufenmodell soll kantonale Wirtkurse für den Einstieg in die Laufbahn, Berufsprüfungen mit Fachausweis und höhere Fachprüfungen mit eidgenössischem Diplom umfassen. Dieses Anliegen ist berechtigt, da eine gute Ausbildung eine wichtige Voraussetzung für erfolgreiches Wirtschaften im Gastgewerbe ist. Die Berufsprüfung und die höhere Fachprüfung stehen unter Bundesaufsicht und sind eidgenössisch anerkannt. Allerdings ist es nicht möglich, den Marktzugang für Quereinsteiger über die Berufsbildung zu erschweren, um so mehr, als in den Kantonen Dereglementierungstendenzen bestehen.

3. Antrag der Kommission des Nationalrates

Die WAK-NR beschloss an der Sitzung vom 27. Februar 1996 mit 13 zu 12 Stimmen, dem Nationalrat zu beantragen, dem Vorschlag des Bundesrates für einen Sondersatz der Mehrwertsteuer für Beherbergungsleistungen von 3 Prozent (anstatt 6,5 Prozent) zuzustimmen.

Die Kommission schliesst sich im wesentlichen den Ausführungen des EFD und des EVD an und beantragt, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

4. Beschluss des Nationalrates

Am 12. März 1996 beschloss der Nationalrat, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Erwägungen der Kommission

Die WAK-SR schliesst sich dem Beschluss des Nationalrates an.

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

1. Texte de la pétition du 9 octobre 1995

«La pétition de la Fédération suisse des cafetiers, restaurateurs et hôteliers demande au Conseil fédéral et aux Chambres parlementaires et ainsi qu'aux autorités cantonales d'améliorer rapidement de façon durable les conditions-cadres de la restauration et de l'hôtellerie suisses. Nous demandons:

- l'abolition de la réduction anticonstitutionnelle de la déductibilité de l'impôt préalable sur les dépenses de restauration et d'hébergement;
- l'égalité de traitement entre les restaurants et le commerce de détail pour les livraisons à domicile;
- une réduction du taux de TVA applicable à l'ensemble des prestations de restauration et d'hôtellerie;

– pas de suppléments fixés dans la loi pour le travail de nuit et du dimanche, qui augmenteraient artificiellement le prix des prestations fournies par les restaurants et les hôtels;

– le maintien dans les cantons de l'obligation du certificat de capacité pour les futurs chefs d'établissement de la restauration et de l'hôtellerie;

– une formation reconnue aux niveaux fédéral et cantonal (modèle des trois paliers) basée sur les cours cantonaux de cafetier.»

2. Avis du DFF et du DFEP

2.1 Avis du DFF du 14 novembre 1995

Ad point 1, suppression de la réduction, contraire à la constitution, de la déduction de l'impôt préalable pour les frais d'hébergement et de nourriture:

Conformément à la version initiale de l'article 30 alinéa 2 lettre a de l'ordonnance du 22 juin 1994 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA), 50 pour cent des montants d'impôt sur des frais d'hébergement, de nourriture et de boissons sont exclus du droit à la déduction de l'impôt préalable. La possibilité de ne déduire que la moitié de l'impôt préalable grevant toutes les dépenses ayant caractère de frais s'est heurtée à de violentes critiques en particulier dans les milieux économiques. Celles-ci ont incité le Conseil fédéral à repenser la réglementation contestée. A ce propos, il convenait dans un premier temps de déterminer si et dans quelle mesure les dépenses ayant caractère de frais servent à la poursuite de buts imposables. Cherchant une solution de consensus, le Conseil fédéral a décidé qu'à l'avenir, soit dès le 1er janvier 1996, les frais d'hébergement, de déplacement lors de voyages d'affaires et les frais relatifs aux voitures de tourisme seront déductibles en totalité.

La requête des pétitionnaires concernant une déduction totale de l'impôt préalable pour les frais d'hébergement n'a donc plus de raison d'être, le Conseil fédéral lui ayant déjà donné une suite.

Le Conseil fédéral demeure en revanche fermement convaincu que la réduction de 50 pour cent de l'impôt préalable pour les frais de nourriture et de boissons est justifiée. De tels frais, même consentis dans le cadre d'activités commerciales, représentent en effet toujours une consommation finale. On pourrait ainsi se demander si dans ce cas le droit à la déduction de l'impôt préalable ne devrait pas être totalement exclu. Toutefois quand bien même l'on ne veut pas totalement nier à ces frais leur caractère professionnel, l'on doit au moins en considérer une partie comme relevant des coûts de la vie et donc du domaine privé.

Partant, le Conseil fédéral maintient la règle des 50 pour cent pour les frais de nourriture et de boissons.

Ad point 2, égalité de traitement des livraisons à domicile dans le secteur de la restauration et dans le secteur du commerce de détail:

Les pétitionnaires demandent ensuite que les entreprises de la restauration bénéficient, en ce qui concerne les livraisons dites à domicile, du même traitement fiscal que les commerces d'alimentation de détail. Ces entreprises pourraient le cas échéant imposer de telles prestations au taux réduit de 2 pour cent.

Conformément à l'article 27 alinéa 1er lettre a chiffre 1 deuxième tiret OTVA, il y a prestation de la restauration notamment lorsque l'assujéti tient à disposition des installations particulières pour la consommation sur place. Le but de cette disposition est de traiter fiscalement de la même manière les entreprises de la restauration au sens large et les autres prestataires de services qui, sous réserve des sociétés de la radio et de la télévision (art. 27 al. 1er let. a ch. 2 OTVA), sont tenus d'imposer leurs chiffres d'affaires au taux normal de 6,5 pour cent. La disposition doit également permettre de distinguer le commerce d'alimentation (livraison de biens), bénéficiant d'un régime fiscal privilégié, des prestations de la restauration.

Il se justifie d'imposer les prestations de la restauration au taux normal. En effet, la préparation et le service de repas dans les entreprises de la restauration comportent une certaine part de prestation de services qui dépasse l'habituelle distribution de denrées alimentaires dans un commerce d'ali-

mentation et ne peut dès lors plus être qualifiée de simple prestation accessoire. Les clients peuvent ainsi utiliser l'infrastructure à disposition (possibilités de consommer, toilettes, etc.) et bénéficier des services du personnel.

En cas de livraison à domicile, le restaurateur ou ses employés reçoivent la commande, préparent le plat de façon à ce qu'il soit prêt à la consommation, l'emballent pour le transport et le livrent au domicile du client. Il y a là un ensemble de prestations, ce qui est précisément propre aux prestations de la restauration, et non simple vente.

Pour des raisons de neutralité concurrentielle, les entreprises de la restauration avec kiosque, telles que les boulangeries/pâtisseries avec tea-room, peuvent cependant bénéficier du taux réduit de 2 pour cent pour leurs ventes à des clients qui ne consomment pas sur place et leurs livraisons à domicile, pour autant que le kiosque soit séparé tant sur le plan de la situation que sur le plan de l'organisation.

Il y a séparation sur le plan de la situation et de l'organisation lorsque le kiosque est indiqué en tant que tel, qu'il est séparé du restaurant de par sa construction et qu'il est équipé de sa propre caisse enregistreuse permettant de comptabiliser séparément ses chiffres d'affaires (Instructions à l'usage des assujettis TVA, ch. 244). Il n'est possible de séparer les chiffres d'affaires de l'entreprise de la gastronomie d'une part, et ceux réputés être du magasin d'autre part, en vue de l'application de taux différents, que si les conditions énumérées ci-dessus sont réalisées. La même règle doit s'appliquer aux entreprises ayant des installations destinées à la consommation (restaurants) qui livrent à domicile; ces livraisons ne sont également imposables à 2 pour cent que lorsque l'opération commerciale se déroule dans les «espaces réservés à la vente» séparés sur le plan de la situation et de l'organisation. Avec cette pratique, l'Administration fédérale des contributions a largement donné suite à la requête des entreprises de la restauration. D'autres concessions en la matière ne paraissent dès lors pas opportunes, d'autant que si l'administration renonçait à exiger une séparation spatiale et organisationnelle, elle ne pourrait plus exercer le devoir de contrôle lui incombant de par la loi.

Ad point 3, taux de TVA réduit pour l'ensemble des prestations de services de la restauration:

Conformément à l'arrêté fédéral du 18 juin 1993 sur le régime financier, la Confédération peut, par la voie législative, fixer un taux inférieur de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour les prestations touristiques fournies sur territoire suisse, pour autant qu'elles soient consommées dans une large mesure par des étrangers et que la situation concurrentielle l'exige (art. 8ter des dispositions transitoires de la constitution).

Cette disposition doit permettre au législateur de tenir compte du caractère assimilable aux exportations des prestations de tourisme.

Face à la dégradation continue de la situation dans l'industrie hôtelière et parahôtelière ces dernières années, le Conseil fédéral a décidé de soumettre au Parlement avec le message du 16 août 1995 (FF 1995 IV 361) un projet d'arrêté fédéral instituant un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement. Selon cet arrêté, toutes les prestations du secteur de l'hébergement doivent bénéficier d'un taux de TVA spécial de 3 pour cent. Est considéré comme prestation du secteur de l'hébergement le logement avec petit-déjeuner (voir art. 1er de l'arrêté fédéral). Le Conseil fédéral entend, avec cette réglementation, tenir compte du fait qu'une part importante (deux tiers) des recettes provenant des nuitées est réalisée avec les étrangers. Cette réglementation doit également permettre d'améliorer une des conditions générales de la branche de l'hôtellerie et de la parahôtellerie suisse, afin de la rendre plus compétitive. L'industrie de la restauration devrait également pouvoir profiter de cette mesure du moins indirectement.

La Fédération des cafetiers, restaurateurs et hôteliers requiert dans sa pétition que toutes les prestations de services de la restauration bénéficient désormais également d'un taux réduit.

A ce propos, il convient toutefois de remarquer qu'une réglementation d'exception, telle que celle proposée pour les

prestations du secteur de l'hébergement, n'entre en ligne de compte que pour les «prestations de tourisme» proprement dites. Les prestations de services du secteur de la restauration sont cependant pour la plupart de nature non touristique, la majorité des consommateurs étant des résidents locaux. On estime les recettes provenant de la demande touristique à un tiers au plus du chiffre d'affaires total des restaurants suisses. A cela s'ajoute qu'une part importante des prestations de services de la restauration est consommée par les Suisses. L'article 8ter des dispositions transitoires de la constitution exige cependant que lesdites prestations de services soient consommées dans une large mesure par des étrangers.

Dans ces circonstances, le législateur n'a pas la latitude nécessaire pour étendre l'application du taux réduit de 3 pour cent aux prestations de la restauration (décision de la CER-CE du 2 novembre 1995).

2.2 Avis du DFEP du 15 décembre 1995

Ad point 4, pas de suppléments fixés dans la loi pour le travail de nuit et du dimanche, qui augmenteraient artificiellement le prix des prestations fournies par les restaurants et les hôtels:

Lors des délibérations parlementaires concernant la révision partielle de la loi sur le travail, il est tenu compte dans une très large mesure des intérêts des cafetiers, restaurateurs et hôteliers. On renonce notamment à la compensation en temps libre du travail du dimanche initialement proposée par le Conseil fédéral, ce qui représente un allègement considérable pour les entreprises de ce secteur. Certes, une compensation en temps libre du travail de nuit reste prévue, du moins selon la conception du Conseil national, mais cette compensation ne doit pas nécessairement être accordée si le travail de nuit est régi par une convention collective. Aux termes d'accords conclus au niveau des conventions collectives, la période de travail de nuit, qui va de 23 h à 6 h, peut du reste être décalée et aller de 24 h à 7 h; le cas échéant, il ne restera donc plus qu'une faible proportion de travail de nuit dans l'hôtellerie et la restauration.

Ad point 5, le maintien dans les cantons de l'obligation du certificat de capacité pour les futurs chefs d'établissement de la restauration et de l'hôtellerie:

Ce point de la pétition s'adresse aux cantons. Du point de vue de la Confédération, il n'y a pas de nécessité d'agir à cet égard.

Ad point 6, une formation reconnue aux niveaux fédéral et cantonal (modèle des trois paliers) basée sur les cours cantonaux de cafetier:

Le modèle à trois échelons comprend les cours cantonaux pour restaurateur permettant d'accéder au métier, les examens professionnels avec brevet et l'examen professionnel supérieur avec diplôme fédéral. Ce postulat est justifié. La formation professionnelle est une condition essentielle pour gérer avec succès une entreprise de la restauration. L'examen professionnel et l'examen professionnel supérieur sont placés sous la surveillance de la Confédération et sont reconnus au niveau fédéral. Il n'est toutefois pas possible de rendre l'accès au marché plus difficile pour les personnes n'ayant pas suivi cette filière de formation professionnelle, d'autant moins que des tendances à la déréglementation se manifestent dans les cantons.

3. Proposition de la commission du Conseil national

A sa séance du 27 février 1996, la CER-CN a décidé, par 13 voix contre 12, de proposer au Conseil national d'approuver le projet du Conseil fédéral d'instituer pour les prestations du secteur de l'hébergement une taxe sur la valeur ajoutée d'un taux spécial de 3 pour cent (au lieu de 6,5 pour cent). La commission, qui se rallie pour l'essentiel aux considérations du DFF et du DFEP, propose de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

4. Décision du Conseil national

Le 12 mars 1996, le Conseil national a décidé de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Considérations de la commission

La CER-CE se rallie à la décision du Conseil national.

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***96.2015**

**Petition Jugendsession 1995
Unterstützung der Jugendparlamente
Pétition Session des jeunes 1995
Soutien des parlements des jeunes**

Frick Bruno (C, SZ) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Text und Begründung der Petition

Am 18. November 1995 verabschiedeten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jugendsession 1995 mit 159 zu 0 Stimmen folgende Petition:

«Wir fordern, dass jede politische Gemeinde in Zusammenarbeit mit den Jugendlichen ein Jugendparlament stellt. Die Gründung eines solchen Jugendparlamentes soll nicht verpflichtend sein, aber wenn ein Jugendparlament gegründet wird, so soll dieses durch die Gemeinden aktiv unterstützt werden. Das Jugendparlament wird vom Stadt- und Gemeinderat aktiv in jugendspezifischen Fragen miteinbezogen und hat das Recht, Beschlüsse des Stadt- oder Gemeinderates auf die Bedürfnisse und Anliegen der Jugendlichen zu prüfen.»

Begründet wurde dieses Anliegen wie folgt:

«Das Ziel unserer Forderung ist die konkrete Mitgestaltung an unserer Zukunft und die Weiterführung des Jugendsessionsgedankens in den Gemeinden. Es wird durch einen angemessenen Beitrag aus der Gemeindekasse finanziert. Die Wahl wird durch Gleichaltrige der Wohngemeinde vorgenommen. Das Alter der Teilnehmer beträgt 15 bis 25 Jahre.»

Der zweite Teil der Petition lautet:

«Wir fordern, dass in der Verfassung verankert wird, Jugendparlamente in jedem Kanton zu gründen, und dass der Bundesrat die Kantone auffordert, diese mit finanziellen Mitteln zu unterstützen.»

Erwägungen der Kommission

Die SPK befasste sich an ihrer Sitzung vom 2. April 1996 mit dieser Petition. Sie holte dazu eine Stellungnahme des EJPD ein und gelangte mit diesem zu folgenden Schlüssen:

Jugendparlamente sind wertvolle Einrichtungen, in denen sich Jugendliche mit politischen Fragen auseinandersetzen und sich dazu äussern können. Sie wirken integrierend und dienen dem Ziel, aus Jugendlichen mündige, verantwortungsbewusste und aktive Staatsbürgerinnen und Staatsbürger zu machen. Gleichzeitig verfügt die heranwachsende Generation damit über ein Sprachrohr, um ihre Anliegen den politischen Entscheidungsinstanzen zur Kenntnis zu bringen. Jugendparlamente sind auch Ansprechpartner für die «etablierten» politischen Kreise.

Wieweit Jugendparlamente in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen sind, muss jedes Gemeinwesen für sich entscheiden; hier besteht ein grosser Spielraum für kreative Lösungen. Jugendparlamente sollen nicht von den Gemeinwesen verordnet, sondern auf Initiative der Jungen entstehen. Beispiele in den Kantonen Obwalden und Schwyz sowie in einzelnen Gemeinden zeigen, dass Jugendparlamente, die auf Initiative der Jungen entstehen, auch funktionieren.

Die staatspolitische Bedeutung der Jugendparlamente rechtfertigt grundsätzlich deren Unterstützung durch die entsprechenden Gemeinwesen. Das Jugendförderungsgesetz erfasst mit seinem Geltungsbereich ausserschulische Tätigkeiten von gesamtschweizerischem Interesse, unter anderem in den Bereichen Bildung, Kultur und Gesellschaft (Art. 2 Abs. 2 Bst. c des Jugendförderungsgesetzes; SR 446.1). Seit kurzem besteht ein Dachverband der Jugendparlamente. Dieser könnte grundsätzlich in den Genuss einer Unterstützung durch den Bund gelangen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Idee der Jugendparlamente Unterstützung verdient. Angesprochen sind in erster Linie die Gemeinden und Kantone; der Bund sollte sich auf die Förderung der Eidgenössischen Jugendsession und allenfalls auf die Unterstützung des Dachverbandes beschränken. Der Ständerat hat am 28. September 1994 ein Postulat (93.3565, Motion Frick, «Schaffung eines Eidgenössischen Jugendparlamentes») überwiesen und damit den Bundesrat beauftragt, neben der Institutionalisierung eines Eidgenössischen Jugendparlamentes weitere Modelle und Formen jugendpolitischer Partizipation zu prüfen.

Frick Bruno (C, SZ) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Texte et développement de la pétition

Le 18 novembre 1995, les participants à la session des jeunes ont approuvé par 159 voix sans opposition la pétition suivante:

«Nous demandons que chaque commune politique, en collaboration avec les jeunes, s'engage à créer un parlement des jeunes d'importance égale au conseil municipal ou communal. Le parlement des jeunes participe activement aux délibérations du conseil municipal ou communal pour toute question l'intéressant et est habilité à examiner toute décision concernant la jeunesse.»

Cette demande a été développée comme suit:

«Le but de notre demande est de pouvoir codéterminer notre avenir et de diffuser l'esprit des sessions des jeunes au sein des communes. Le parlement des jeunes est financé par une contribution adéquate de la caisse communale. L'élection des membres de ce parlement est effectuée par les jeunes de chaque commune âgés de 15 à 25 ans.»

La deuxième partie de la pétition était la suivante:

«Nous demandons que le Conseil fédéral incite les cantons à créer des parlements des jeunes en les dotant des moyens financiers nécessaires.»

Considérations de la commission

La CIP a examiné cette pétition à sa séance du 2 avril 1996. Elle a demandé au DFJP de lui communiquer son avis et elle en a tiré les conclusions suivantes:

Les parlements des jeunes sont des institutions précieuses permettant à notre jeunesse de mener des discussions sur des questions politiques et de donner son avis sur elles. Ils jouent un rôle intégrateur et ont pour objectif de transformer de jeunes femmes et hommes majeurs en citoyennes et citoyens actifs et conscients de leurs responsabilités. En même temps, ils permettent aux nouvelles générations de disposer d'une tribune pour faire connaître leurs exigences aux instances politiques amenées à prendre des décisions. Les parlements des jeunes sont également des partenaires de discussion pour les cercles politiques «établis».

Il appartient à chaque collectivité publique de déterminer dans quelle mesure les parlements des jeunes doivent être intégrés dans les procédures conduisant à la prise de décisions; il y a là une marge de manoeuvre importante autorisant des solutions créatives. La création de parlements des jeunes ne doit pas être décrétée par les collectivités, mais doit au contraire émaner de l'initiative des jeunes eux-mêmes. Des exemples dans les cantons d'Obwald, de Schwyz et dans certaines communes ont mis en évidence que les Parlements composés de jeunes et institués sur l'initiative de jeunes fonctionnent bien.

La dimension politique des parlements des jeunes justifie en principe leur aide par les collectivités concernées. Le champ d'application de la loi sur les activités de jeunesse englobe des activités extrascolaires d'intérêt national, en particulier dans les domaines de la formation, de la culture et des réalités sociales (art. 2 al. 2 let. c; RS 446.1). Il existe depuis peu une société centrale des parlements des jeunes. Celle-ci pourrait réaliser ses objectifs grâce à une aide de la Confédération.

En résumé, on doit constater que l'idée des parlements des jeunes mérite d'être soutenue. Ce sont les communes et les cantons qui sont concernés au premier chef; la Confédération devrait quant à elle se borner à encourager la session fédérale des jeunes et, au besoin, à soutenir la société centrale précitée. Le 28 septembre 1994, le Conseil des Etats a transmis le postulat (93.3565, motion Frick, «Institution d'un Parlement fédéral des jeunes») au Conseil fédéral en le chargeant d'examiner, en plus de l'institution d'un Parlement fédéral des jeunes, d'autres solutions sur la participation des jeunes à la politique et sous qu'elle forme celle-ci se présenterait.

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.

Angenommen – Adopté

96.2016

Pétition Jugendsession 1995

Stimmrecht für Ausländer und Ausländerinnen

Pétition Session des jeunes 1995

Droit de vote pour les étrangers

Frick Bruno (C, SZ) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Text und Begründung der Petition

Am 18. November 1995 verabschiedeten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jugendsession 1995 folgende Petition: «Wir fordern, dass die seit fünf Jahren ohne Unterbruch in der Schweiz ansässigen Ausländerinnen und Ausländer auf Wunsch und nach Erreichen der Volljährigkeit ohne administrative Schwierigkeiten das aktive und passive Stimmrecht erhalten können.»

Diese Forderung wurde mit 157 zu 22 Stimmen angenommen.

Weiter fordern die Jugendlichen mit 137 zu 22 Stimmen, dass das Parlament das Stimm- und Wahlrecht für Ausländer und Ausländerinnen mit der Niederlassungsbewilligung C einführt. Begründet wurde dieses Anliegen damit, dass Ausländer und Ausländerinnen mit Ausweis C auch Steuern bezahlen, arbeiten, meistens voll integriert sind und auch am Wohlwollen der Schweiz interessiert sind. Es werde aber über ihre Zukunft bestimmt.

Erwägungen der Kommission

Die SPK befasste sich an ihrer Sitzung vom 2. April 1996 mit dieser Petition. Sie holte dazu eine Stellungnahme der Bundeskanzlei ein und gelangte mit dieser zu folgenden Schlüssen:

Die beiden Forderungen überschneiden und ergänzen einander teilweise. In der Stossrichtung stimmen sie überein. In jedem Fall würden diese Forderungen der Jugendsession eine

Änderung der Bundesverfassung erheischen, wo das Stimmrecht ausdrücklich stimmberechtigten Schweizer Bürgerinnen und Bürger vorbehalten ist. Eine solche Verfassungsänderung bedürfte der Zustimmung von Volk und Ständen.

Die Petitionen verlangen nicht eine erleichterte Einbürgerung, sondern die uneingeschränkte Einräumung der umfassenden politischen Rechte an langjährig niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer. Im Klartext geht es also um die Gewährung politischer Rechte an Personen, die sich gerade nicht einbürgern lassen wollen.

Nachdem Volk und Stände aber weder am 4. Dezember 1983 noch am 12. Juni 1994 bereit waren, Verfassungsänderungen für die erleichterte Einbürgerung junger, in der Schweiz aufgewachsener Ausländer der zweiten Generation anzunehmen, müsste eine Verfassungsänderung zur Einräumung des Stimmrechts an gerade nicht einbürgerungswillige Ausländer wohl ein chancenloses Unterfangen bleiben.

Auch sachlich drängt sich eine Zulassung nicht einbürgerungswilliger Ausländerinnen und Ausländer zum Stimm- und Wahlrecht keineswegs auf, wie ein Blick auf das passive Wahlrecht zeigt: Die Wählbarkeit in alle Behörden des Bundes (Art. 75, Art. 96 Abs. 1 und Art. 108 Abs. 1 der Bundesverfassung) könnte leicht zu Interessenkollisionen der ausländischen Inhaber schweizerischer Ämter führen, da es sich dabei nach dem Wortlaut der Petitionen ja gerade um Ausländerinnen und Ausländer handeln müsste, welche fortfahren, ihr ausländisches Bürgerrecht dem schweizerischen vorzuziehen. Eine solche Präferenz wäre niemandem zu verargen, bliebe aber doch wohl eine schlechte Voraussetzung für die Übernahme eidgenössischer Ämter.

In den Kantonen Neuenburg und Jura ist das Stimmrecht der Ausländer auf kommunaler Ebene seit langem (1874 bzw. 1978) bekannt. In der Stadt La Chaux-de-Fonds existieren teilweise auch statistische Auswertungen zur Stimmbeteiligung. Diese zeigen, dass das Interesse der stimmberechtigten Ausländerinnen und Ausländer am städtischen Urnengang vom 12. März 1989 ziemlich halb so gross war wie jenes unter den stimmberechtigten Schweizerinnen und Schweizern.

In statistischer Hinsicht sei ausserdem daran erinnert, dass gerade in den vergangenen vier Jahren gewerkschaftliche Volksinitiativen in mehreren Kantonen (Zürich, Bern, Basel-Stadt, Waadt und Genf) für eine Einräumung des kantonalen und kommunalen Stimmrechts an gut integrierte Ausländerinnen und Ausländer lanciert wurden, die aber in keiner kantonalen Volksabstimmung auch nur einen Drittel an Ja-Stimmen erreichten.

Ebensowenig mochte der Nationalrat am 18. Juni 1993 einer parlamentarischen Initiative Zisyadis vom 4. März 1992 oder der Motion der Minderheit der SPK vom 12. November 1992 mit gleicher Stossrichtung Folge geben.

Frick Bruno (C, SZ) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Texte et développement de la pétition

Le 18 novembre 1995, les participants à la session des jeunes ont approuvé la pétition suivante:

«Nous demandons que les étrangers domiciliés en Suisse depuis 5 ans sans interruption puissent obtenir, sur leur demande, et dès leur majorité, le droit de vote, et ceci sans obstacles administratifs.»

Cette demande a été acceptée par 157 voix contre 22.

Les jeunes demandent par 137 voix contre 22 que le Parlement introduise le droit de vote et le droit électoral pour les étrangers munis d'un permis C. Le motif de la demande était le suivant: «Lesdits étrangers paient également des impôts, travaillent comme nous, sont souvent bien intégrés et soucieux du bien-être général du pays. En outre, il s'agit également de leur avenir.»

Considérations de la commission

La CIP a examiné cette pétition à sa séance du 2 avril 1996. Elle a demandé à la Chancellerie fédérale de lui donner son avis et elle en a tiré les conclusions suivantes:

Ces deux pétitions, qui se recoupent et se complètent en partie, vont dans le même sens. Si l'on donnait suite à ces revendications, il faudrait modifier la Constitution fédérale, notamment les dispositions réservant expressément l'exercice du droit de vote et l'éligibilité aux citoyens suisses ayant la qualité d'électeur. Par ailleurs, une telle révision constitutionnelle devrait être approuvée par le peuple et les cantons.

Les pétitions ne demandent pas la création d'un système de naturalisation facilitée, mais l'octroi, sans aucune restriction, de l'ensemble des droits politiques fédéraux aux étrangers établis en Suisse depuis plusieurs années. En d'autres termes, elles demandent que l'on accorde les droits politiques à des personnes ne voulant pas se faire naturaliser.

Quand on sait que le peuple et les cantons ont refusé deux modifications constitutionnelles ne portant que sur la naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la deuxième génération élevés en Suisse – la première fois le 4 décembre 1983, la deuxième fois le 12 juin 1994 –, il n'y a aucune chance pour qu'ils acceptent une modification constitutionnelle portant sur l'octroi des droits civiques à des ressortissants étrangers ne voulant pas se faire naturaliser.

D'un point de vue objectif non plus, aucun élément ne plaide en faveur de l'octroi des droits civiques à des ressortissants étrangers qui ne veulent pas se faire naturaliser, comme le montre un examen rapide de la question de l'éligibilité: si les ressortissants étrangers en question étaient éligibles dans toutes les autorités de la Confédération (art. 75, art. 96 al. 1er et art. 108 al. 1er cst.), cela pourrait facilement déboucher sur des conflits d'intérêts, car, comme le disent les pétitions, il s'agirait de ressortissants étrangers qui continueraient de préférer leur nationalité à la nationalité suisse. On ne pourrait certes pas leur tenir rigueur d'avoir une telle préférence, mais cet état de fait constituerait une condition défavorable pour l'exercice d'un mandat fédéral.

Il y a longtemps que les cantons de Neuchâtel et du Jura ont accordé aux ressortissants étrangers le droit de vote au niveau communal (respectivement en 1847 et en 1978). La ville de La Chaux-de-Fonds dispose même de certaines données statistiques sur la participation. On constate que l'intérêt des électeurs étrangers pour la votation du 12 mars 1989 est à peu près deux fois moins élevé que celui des électeurs suisses.

Dans l'optique statistique, il convient de rappeler que les milieux syndicaux ont déposé dans plusieurs cantons (Zurich, Berne, Bâle-Ville, Vaud et Genève), au cours des quatre dernières années, des initiatives demandant l'octroi du droit de vote et de l'éligibilité, aux niveaux communal et cantonal, aux ressortissants étrangers bien intégrés. Aucune d'entre elles n'a recueilli ne serait-ce qu'un tiers d'avis favorables.

Le 18 juin 1993, le Conseil national a, quant à lui, rejeté l'initiative parlementaire Zisyadis, du 4 mars 1992, tout comme la motion d'une minorité de la CIP, du 12 novembre 1992, laquelle formulait des demandes allant dans le même sens.

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.

Angenommen – Adopté

96.2017

Pétition Jugendsession 1995 Staatskundeunterricht und permanente überparteiliche Kampagne Pétition Session des jeunes 1995 Instruction civique et campagne permanente indépendante des partis politiques

Frick Bruno (C, SZ) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Text und Begründung der Petition

Am 18. November 1995 verabschiedeten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Jugendsession 1995 mit 151 zu 19 Stimmen folgende Petition:

«Wir fordern, dass der Bund den Staatskundeunterricht fördert und eine permanente überparteiliche Kampagne lanciert, welche die jugendliche Wählerschaft über die demokratischen Strukturen unseres Landes aufklärt und motiviert (z. B. Informationsbus).»

Begründet wurde dieses Anliegen wie folgt: «Die Jugendlichen sollen motiviert werden, politisch zu partizipieren. Nur so kann direkte Demokratie auch in Zukunft gesichert werden.»

Erwägungen der Kommission

Die SPK befasste sich an ihrer Sitzung vom 2. April 1996 mit dieser Petition. Sie holte dazu eine Stellungnahme der Bundeskanzlei ein und gelangte mit dieser zu folgenden Schlüssen:

Der Staatskundeunterricht wird bereits auf verschiedenartige Weise gefördert:

Für Schülerinnen und Schüler wird alljährlich eine Gratisausgabe der Bundesverfassung gedruckt und allen Interessierten abgegeben. Die Broschüre «Der Bund kurz erklärt» wird ebenfalls seit Jahren gratis abgegeben; sie enthält auch Kurzerklärungen über das Funktionieren unserer Institutionen.

Zum 100-Jahr-Jubiläum der Volksinitiative auf Partialrevision der Bundesverfassung hat die Bundeskanzlei 1991 eine kurze illustrierte Broschüre zu diesem prägenden Instrument schweizerischer Verfassungswirklichkeit öffentlich angekündigt, in mehreren hunderttausend Exemplaren deutsch und französisch aufgelegt und seither gratis abgegeben. Die Nachfrage war enttäuschend und erreichte nicht einmal 20 000 Exemplare.

Die Bundeskanzlei arbeitet mit verschiedenen Lehrbuchautoren für Staatskundelehrrmittel zusammen, stellt Dokumentationsmaterial zur Verfügung, datiert Statistiken auf und prüft auf Wunsch Textentwürfe auf ihre Richtigkeit hin.

Ferner unterstützt die Bundeskanzlei Schüler jeder Stufe und Studenten intensiv mit Dokumentationsmaterial, Auskünften und Hinweisen bei der Erstellung kleinerer und grösserer schriftlicher oder mündlicher Arbeiten (Hausarbeiten, Vorträge, Seminar- und Lizentiatsarbeiten sowie Dissertationen).

Die Bundeskanzlei und die Parlamentsdienste haben ausserdem bereits diverse ihrer Zusammenstellungen, Dokumentationen und Publikationen auf Internet frei zugänglich gemacht. Dieses Angebot wird laufend weiter ausgebaut.

Schliesslich arbeitet die Bundeskanzlei an einem Projekt des Bundesarchivs mit, in welchem das Werden der schweizerischen Bundesverfassung elektronisch erschlossen und dokumentiert wird. Dieses Projekt ist bereits in Bearbeitung und soll zur 150-Jahr-Feier des modernen Bundesstaates der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Bei der Wahl der Mittel ist darauf zu achten, dass die Folgekosten nicht ein Missverhältnis zwischen Aufwand und Ertrag entstehen lassen. Ertrag ist dabei nicht, was als Wirkung erhofft wird, sondern einzig und allein die mit der wirklichen

Nachfrage erzielte Wirkung. Dies hat die Broschüre über die Volksinitiative nachhaltig gezeigt. Ein dauernder Feldzug mit einem Informationsbus zeitigt hohe Betriebs- und Personalfolgekosten. Aus diesen Gründen bleiben Informationsschriften oder Medien wie CD-Rom vorzuziehen.

Frick Bruno (C, SZ) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

Texte et développement de la pétition

Le 18 novembre 1995, les participants de la Session des jeunes ont approuvé, par 151 voix contre 19, la pétition suivante:

«Nous demandons que la Confédération promeuve l'instruction civique et qu'elle mène en permanence, indépendamment des partis politiques, une campagne destinée à présenter aux jeunes électeurs les structures démocratiques de notre pays tout en les motivant à s'engager en politique (p. ex. au moyen d'un bus d'information).»

Le motif est le suivant: «Pour obtenir une plus forte participation à la vie politique, il faut motiver les jeunes. Ce n'est qu'ainsi que la démocratie directe sera assurée également à l'avenir.»

Considérations de la commission

La CIP a examiné cette pétition à sa séance du 2 avril 1996. Elle a demandé à la Chancellerie fédérale de lui donner son avis et elle en a tiré les conclusions suivantes:

L'enseignement de l'instruction civique est effectué de différentes manières:

La Chancellerie fédérale publie chaque année une édition de la Constitution fédérale destinée aux écoliers, qu'elle envoie gratuitement aux personnes qui en font la demande. Depuis des années, elle distribue aussi gratuitement la brochure intitulée «La Confédération en bref», qui présente succinctement le fonctionnement de nos institutions.

En 1991, à l'occasion du centenaire de l'initiative populaire visant à la révision partielle de la Constitution fédérale, elle a publié à plusieurs centaines de milliers d'exemplaires, en français et en allemand, une brochure illustrée consacrée à cet instrument marquant du système constitutionnel suisse – brochure qu'elle continue d'ailleurs de distribuer gratuitement. La demande s'est néanmoins révélée décevante, à peine 20 000 exemplaires ayant été distribués.

Par ailleurs, la Chancellerie fédérale collabore avec plusieurs auteurs de manuels scolaires à l'élaboration de matériel didactique destiné à l'instruction civique, fournit de la documentation, actualise des statistiques et revoit, sur demande, des projets de textes.

Elle aide aussi activement écoliers et étudiants en leur fournissant la documentation et les renseignements nécessaires à la préparation de travaux écrits ou oraux plus ou moins vastes (devoirs, exposés, travaux de séminaire, mémoires de licence et dissertations).

La Chancellerie fédérale et les Services du Parlement sont en outre sur le réseau Internet, où ils fournissent des informations (présentation, documents et publications) qui peuvent être consultées librement. Ils ne cessent d'ailleurs de développer l'offre d'informations.

Enfin, la Chancellerie fédérale travaille sur un projet des Archives fédérales qui porte sur la présentation, sur support informatique, de l'évolution de la Constitution fédérale à l'occasion des festivités qui marqueront le 150^e anniversaire de l'Etat fédéral moderne.

Lors du choix des moyens, il faut veiller à ce que les frais subséquents ne provoquent pas un déséquilibre entre les investissements et les retombées positives. Ce qui compte, en l'occurrence, ce n'est pas l'effet escompté, mais uniquement l'effet obtenu, qui est fonction de la demande. La brochure consacrée à l'initiative populaire l'a d'ailleurs bien montré. La mise sur pied d'une campagne d'information permanente, au moyen d'un bus d'information, entraînerait des frais de personnel et de gestion très élevés. C'est pour ces raisons qu'il faut privilégier l'information diffusée sous forme de documents écrits ou de moyens audiovisuels comme le CD-ROM.

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.

Angenommen – Adopté

96.2018

Pétition Jugendsession 1995 Finanzielle Unterstützung für sozial schlechtergestellte Familien

Pétition Session des jeunes 1995 Appuis financiers pour familles défavorisées

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Anlässlich der Jugendsession vom 18. November 1995 wurde die Petition 96.2018 «Finanzielle Unterstützung für sozial schlechtergestellte Familien» eingereicht, die mit 159 zu 0 Stimmen angenommen worden war. Darin wird das Parlament aufgefordert, einen Generationenvertrag zugunsten der Jungen zu schaffen. Zu diesem Zweck soll ein Fonds zur Unterstützung von sozial schlechtergestellten Familien und alleinerziehenden Eltern gebildet werden. Dieser Fonds soll aus Erbschaftssteuern gespiesen werden, die zu diesem Zweck um maximal 5 Prozent erhöht würden.

2. Stellungnahme des Eidgenössischen Finanzdepartementes vom 5. März 1996

Vorab ist festzuhalten, dass bundesseits keine gesetzliche Grundlage vorhanden ist, um sich an der Unterstützung dieses Fonds zu beteiligen. Nach Vorstellung der Petenten soll dieser aus Erbschaftssteuern geäufnet werden, die zu diesem Zweck um maximal 5 Prozent erhöht würden. Die Erhebung der Erbschaftssteuern ist indessen den Kantonen und Gemeinden vorbehalten. Es müsste demzufolge in die Steuerhoheit der Kantone eingegriffen werden.

Nach unserer Beurteilung gehört die vorgesehene Unterstützung durch einen solchen Fonds in den Aufgabenbereich der Fürsorge, wofür die Kantone und Gemeinden zuständig sind. Der Bund sollte aus Gründen der Aufgabenteilung in diesem Bereich nicht tätig werden. Die Kantone und Gemeinden haben eine bessere Übersicht und können daher gezielter Hilfe leisten.

Vorausgesetzt, auf Bundesebene könnte eine Gesetzesgrundlage geschaffen werden, welche dem Bund erlauben würde, sich an der Erbschaftssteuern im Umfange des von den Petenten vorgeschlagenen Ausmasses zu beteiligen, wäre für die finanzielle Abwicklung in der Staatsrechnung eine Spezialfinanzierung zu bilden. Spezialfinanzierungen liegen vor, wenn Aufgaben mit zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden. Zweckfinanzierungen engen allerdings den Handlungsspielraum ein und sind daher finanzpolitisch nicht erwünscht. Sie bergen insbesondere die Gefahr in sich, dass Ausgaben getätigt werden, weil entsprechende Einnahmen zur Verfügung stehen.

Abschliessend gestatten wir uns den Hinweis, dass die in der Petition erwähnten Kreise bereits heute in mannigfacher Weise vom bestehenden Sozialnetz profitieren. In diesem Zusammenhang sei auf zwei Neuerungen besonders hingewiesen: Im Rahmen eines ersten Teilpaketes der 10. AHV-Revision, das auf den 1. Januar 1993 in Kraft getreten ist, konnten verschiedene sozialpolitische Postulate verwirklicht werden (u. a. zweistufige Rentenformel mit Verbesserungen

für niedrige Einkommen, Erziehungsgutschriften für geschiedene Frauen). Mit dem Inkrafttreten des neuen Krankenversicherungsgesetzes per 1. Januar 1996 erhalten einkommensschwache Bevölkerungskreise vom Bund und von den Kantonen Finanzhilfen in Form von Prämienverbilligungen. Die Bundesgelder werden nicht wie bisher mit der Giesskanne, d. h. ungeachtet der wirtschaftlichen und finanziellen Lage der Empfänger, auf alle Kreise ausgeschüttet.

Aufgrund dieser Überlegungen ist das Departement der Auffassung, dass auf die Schaffung eines solchen Fonds zu verzichten ist.

Erwägungen der Kommission

Die Petition stellt Forderungen, die in dieser Form nicht erfüllbar sind. Sie ist daher ohne weitere Folge zur Kenntnis zu nehmen.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Contenu de la pétition

Au cours de la session des jeunes du 18 novembre 1995, la pétition 95.2018 «Appuis financiers pour familles défavorisées» a été déposée. Approuvée par 159 voix sans opposition, cette pétition invitait le Parlement à créer un contrat de génération semblable à l'AVS pour la jeunesse. Ce contrat devrait venir en aide financièrement aux familles défavorisées et monoparentales. Le fonds réservé à cet effet se composerait d'impôts sur la succession couplés à un relèvement maximal de 5 pour cent du taux fiscal.

2. Avis du Département fédéral des finances du 5 mars 1996 Il n'existe pas de base légale permettant de participer au soutien financier de ce fonds. Selon les auteurs de la pétition, celui-ci devrait provenir d'impôts sur la succession couplés à un relèvement maximal de 5 pour cent du taux fiscal. Néanmoins, cette taxation sur les impôts sur la succession reste réservée aux cantons et aux communes, et il faudrait par conséquent intervenir au niveau de la souveraineté des cantons. Nous sommes d'avis que l'appui financier prévu par la création d'un fonds relève de la compétence des cantons et des communes et plus précisément, de l'assistance publique. Il n'incombe pas à la Confédération d'oeuvrer dans ce domaine puisque les cantons et les communes ont une meilleure vue d'ensemble et peuvent donc fournir une aide ciblée.

La création d'une base légale permettant à la Confédération de prélever un impôt sur le modèle proposé demanderait de prévoir, dans le budget de l'Etat, un poste «Financement spécial». Il faut néanmoins savoir que des financements spéciaux sont mis en place lorsqu'ils servent à financer des mandats avec recettes à affectation déterminée. En général, ils restreignent considérablement la liberté d'action et ne sont donc pas souhaitables au niveau de la politique des finances. Par ailleurs, ils constituent un danger par le fait que des dépenses sont effectuées puisque des recettes suffisantes sont à disposition.

En conclusion, nous nous permettons de souligner que le groupe de personnes visé par la pétition profite, dans une large mesure, des avantages offerts actuellement par le réseau social. A ce propos, nous vous renvoyons à deux nouveautés: la première, dans le cadre du premier train de mesures concernant la 10e révision de l'AVS, entrée en vigueur le 1er janvier 1993 où divers postulats sur le plan de la politique sociale ont été adoptés (p. ex. formule de pensions à deux niveaux en vue d'améliorer les revenus inférieurs, des allocations pour l'éducation des enfants pour les femmes divorcées); la deuxième, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'assurance-maladie au 1er janvier 1996, prévoyant que les familles à revenus modestes perçoivent des aides financières de la part de la Confédération et des cantons, sous forme de réduction de primes. Les fonds de la Confédération ne seront désormais plus distribués sans discernement, c'est-à-dire sans tenir compte des situations économique et financière des bénéficiaires.

Au vu de ce qui précède, le département est d'avis qu'il faut renoncer à la création d'un tel fonds.

Considérations de la commission

La pétition vise des objectifs qui ne peuvent être atteints sous la forme proposée. Il convient donc d'en prendre acte sans y donner suite.

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.

Adopté

96.2019

Petition Jugendsession 1995

Gemeinsame Integration der Generationen

Pétition Session des jeunes 1995

Intégration commune des générations

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Anlässlich der Jugendsession vom 18. November 1995 wurde die Petition 96.2019 «Gemeinsame Integration der Generationen» mit 159 zu 0 Stimmen verabschiedet. Die Petenten fordern einen Zivildienst, der wahlweise anstelle des Militärdienstes absolviert werden kann und der 15 Wochen dauert. Dieser Dienst soll freiwillig absolviert werden können, und zwar sowohl von Männern als auch von Frauen. Eine vielfältige Auswahl an Einsatzmöglichkeiten im sozialen Bereich soll angeboten werden.

2. Stellungnahme des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 4. April 1996

In Artikel 18 Absatz 1 der Bundesverfassung sind die allgemeine Wehrpflicht statuiert und die Einführung eines zivilen Ersatzdienstes vorgesehen. Die Beratungen in den eidgenössischen Räten zu diesem Verfassungsartikel und diejenigen anlässlich der Verabschiedung des Zivildienstgesetzes in der Herbstsession 1995 haben deutlich gemacht, dass:

– das Primat der allgemeinen Wehrpflicht erhalten bleiben muss;

– eine freie Wahl zwischen Militär- und Zivildienst nicht in Frage kommen kann;

– die Zulassung zum Zivildienst von der Erfüllung bestimmter Bedingungen abhängig gemacht werden muss; und

– der Zivildienst an den einzelnen Anforderungen stellen muss, die mit denjenigen im Militärdienst vergleichbar sind.

Das Zivildienstgesetz vom 6. Oktober 1995, dessen Inkraftsetzung auf den 1. Oktober 1996 vorgesehen ist, baut auf dem Prinzip der Wehrgerechtigkeit auf. Bezüglich der Dauer des Zivildienstes heisst dies, dass den im Militär- und im Zivildienst unterschiedlichen Arbeits- und Ruhezeiten Rechnung getragen wird, indem der Zivildienst eineinhalbmals so lange dauert wie der Militärdienst. Ein Zivildienst von 15 Wochen, wie in der vorliegenden Petition gefordert, oder von gleicher Dauer wie der Militärdienst, wie der Alternativvorschlag lautet, könnte nicht als dem Militärdienst gleichwertig bezeichnet werden und ist mit dem Prinzip der Wehrgerechtigkeit nicht vereinbar.

Im weiteren gehen die Verfassungsgrundlage und das Zivildienstgesetz davon aus, dass nur Militärdienstpflichtige zum Zivildienst zugelassen werden. So können nur Frauen, die

sich vorher freiwillig zur Leistung von Militärdienst verpflichtet haben, Zugang zum Zivildienst haben. Eine freie Wahl besteht aber nicht, da nur diejenigen Personen Zivildienst leisten können, die glaubhaft darlegen, dass sie den Militärdienst mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können.

Der Umstand, dass die politischen Diskussionen über die Grundprinzipien des Zivildienstes erst kürzlich stattgefunden haben, lässt nicht zu, dass aufgrund dieser Petition die Diskussion bereits wieder in Gang gesetzt wird. Im Moment geht es vielmehr darum, erst einmal Erfahrungen mit dem Zivildienst zu sammeln. Auch ist vorerst die politische Diskussion über die allfällige Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht abzuwarten.

Der gewünschte Effekt der Integration der Generationen kann im Rahmen des Vollzugs des Zivildienstes zumindest partiell im Sinn der Jugendsession erreicht werden. Die Mehrheit des Zivildienstesätze wird voraussichtlich im Gesundheits- und Sozialwesen stattfinden. Alters- und Pflegeheime werden dabei einen Schwerpunkt bilden. Immerhin sollten zu Pflegeaufgaben nur Personen beigezogen werden, die dazu freiwillig bereit sind.

Aus den genannten Überlegungen ist das Departement der Auffassung, dass die Petition ohne weitere Folge zur Kenntnis zu nehmen ist.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission erinnert daran, dass eine Expertenkommission des Bundesrates daran ist, die Möglichkeit eines Ersatzes der Wehrpflicht durch eine Dienstpflicht zu prüfen. Diese Kommission wurde aufgrund einer Motion Rhinow (91.3143, Gemeinschaftsdienste) eingesetzt, die auf dem Bericht der Arbeitsgruppe Armereform (1990) basiert.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Contenu de la pétition

Au cours de la session des jeunes du 18 novembre 1995, la pétition 96.2019 «Intégration commune des générations» a été adoptée par 159 voix sans opposition. Les pétitionnaires demandent la création d'un service civil d'une durée de 15 semaines pouvant être accompli au choix sous forme de service militaire. Ce service devrait être accompli sur une base volontaire aussi bien par des femmes que par des hommes. Diverses possibilités d'affectation dans le domaine social devraient être offertes dans le cadre de ce service.

2. Avis du Département fédéral de l'économie publique du 4 avril 1996

L'article 18 alinéa 1er de la constitution définit l'obligation générale de servir et prévoit l'organisation d'un service civil. Les délibérations sur cet article constitutionnel ainsi que les débats relatifs à l'adoption de la loi sur le service civil lors de la session d'automne 1995 ont assujéti la mise sur pied d'un service civil aux conditions suivantes:

- la primauté de l'obligation générale de servir doit être maintenue;
- il ne saurait y avoir de libre choix entre service militaire et service civil;
- l'admission au service civil doit être soumise à des conditions bien précises; et
- les exigences du service doivent être comparables à celles du service militaire.

La loi du 6 octobre 1995 sur le service civil, dont l'entrée en vigueur est prévue au 1er octobre 1996, suit le principe de l'égalité de chacun face à l'obligation de servir. Aussi, en ce qui concerne la durée du service civil, la loi prend-elle en compte les différences existant entre le temps de travail et de repos au cours du service civil et du service militaire dans la mesure où la durée du service civil représente une fois et demie celle du service militaire. Un service civil de 15 semaines, tel que le demande la présente pétition ou de même durée que le service militaire, selon une proposition subsidiaire, ne saurait être jugé équivalent au service mili-

taire et demeure inconciliable avec le principe de l'égalité de chacun face à l'obligation de servir.

Par ailleurs, selon la base constitutionnelle et la loi sur le service civil, seuls les hommes astreints au service militaire sont admis au service civil. C'est ainsi que seules ont accès au service civil les femmes qui se sont autrefois annoncées comme volontaires pour l'accomplissement de service militaire. Aucune liberté de choix n'est cependant possible, l'accès au service civil étant réservé aux personnes qui démontrent de manière crédible qu'elles ne peuvent concilier le service militaire avec leur conscience.

Le fait que les discussions au niveau politique sur les principes fondamentaux du service civil se soient déroulées récemment n'autorise pas à relancer le débat sur ce thème sur la base de la présente pétition. Pour l'heure, il importe davantage de tirer un premier bilan des expériences faites dans le cadre du service civil. Il convient également d'attendre au préalable la tenue d'une discussion au niveau politique sur l'introduction éventuelle d'une obligation de servir générale.

Enfin, l'accomplissement du service civil ira, partiellement du moins, dans le sens de l'effet souhaité par la session des jeunes, à savoir l'intégration des générations. C'est ainsi que selon toute prévision, la plupart des affectations dans le cadre du service civil auront lieu dans les secteurs de la santé et des services sociaux, la priorité étant donnée en l'occurrence au travail effectué dans les foyers pour personnes âgées et les foyers-logements. Il n'en demeure pas moins que seules seront affectées à des tâches de soins les personnes volontaires pour l'accomplissement d'un tel travail.

Au vu des considérations précitées, le département estime qu'il convient de prendre acte de la pétition sans toutefois y donner suite.

Considérations de la commission

La commission rappelle qu'une commission d'experts nommée par le Conseil fédéral étudie actuellement la possibilité de substituer à l'obligation d'effectuer un service militaire la possibilité de choisir entre service armé et service civil. Cette commission avait été mise sur pied suite au dépôt d'une motion Rhinow (91.3143, service communautaire), qui elle-même faisait suite au rapport du groupe de travail Réforme de l'armée (1990).

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

96.2020

Pétition Jugendsession 1995 Mutterschaftsurlaub

Pétition Session des jeunes 1995 Congé de maternité

Schiesser Fritz (R, GL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Anlässlich der Jugendsession vom 18. November 1995 wurde die Petition «Die Zukunft der Schweiz – Chance für alle? (Mann/Frau)» mit 168 zu 5 Stimmen verabschiedet. Die Petition enthält in Absatz 2 die Forderung nach einem Mutterschaftsurlaub, der durch den Bund zu finanzieren ist und der nach dem Wunsch der Eltern aufgeteilt werden kann.

2. Ausgangslage

In einer früheren Stellungnahme (zu Petition 95.2041, Syfrig Angelo, Gesetz über die Mutterschaftsversicherung, AB 1995 S 1293) hat das Departement des Innern festgestellt, dass der heutige Mutterschaftsschutz ungenügend ist. Wohl sind die Gesundheitskosten im Zusammenhang mit der Mutterschaft im Rahmen der Krankenversicherung gedeckt, ein Mutterschaftsurlaub jedoch besteht nicht in genügendem Mass. Seit fünfzig Jahren verpflichtet der Auftrag der Bundesverfassung, eine Mutterschaftsversicherung (MSV) einzurichten. Nachdem in den Regierungsrichtlinien 1991–1995 ein entsprechendes Gesetz in Aussicht gestellt worden war, unterbreitete das Departement im Juni 1994 einen Vorentwurf zur Vernehmlassung.

Dieser Vorentwurf sieht im wesentlichen einen 16wöchigen Mutterschaftsurlaub vor, während welchem Arbeitnehmerinnen und Selbständigerwerbende von der MSV einen Erwerbsersatz von 100 Prozent erhalten. Von der Möglichkeit einer Aufteilung des Urlaubs auf Mutter und Vater wurde abgesehen, weil der überwiegende Teil des Urlaubs ohnehin zwingend der Mutter zukommen muss, die sich von der Niederkunft erholen muss und in ihrer Arbeitsfähigkeit beeinträchtigt ist. Der ebenfalls vorgeschlagene Adoptionsurlaub von vier Wochen hingegen kann wahlweise von Mutter oder Vater bezogen werden. In der Vernehmlassung wurde die Notwendigkeit einer Verbesserung des Mutterschaftsschutzes fast durchwegs bejaht. Die Einrichtung einer MSV stiess bei der überwiegenden Zahl der Vernehmlasser auf Zustimmung. Viele Antworten forderten indes eine Ausdehnung der Versicherung auf alle Mütter. Gegen eine über Lohnprozente finanzierte MSV sprachen sich vor allem die Spitzenverbände der Arbeitgeber, des Gewerbes und der Industrie aus. Am 12. Juni 1995 hat der Bundesrat die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zur Kenntnis genommen und das Departement mit weiteren Abklärungen hinsichtlich des Lohn- bzw. Erwerbsersatzes und der Bedarfsleistungen für Mütter beauftragt.

Bei der MSV stehen zwei Ziele im Vordergrund, denen Rechnung getragen werden muss:

- Bei den selbständig und unselbständig erwerbstätigen Frauen muss auch im Falle der Mutterschaft – analog zu Arbeitsverhinderungen wegen Unfall, Militärdienst oder Arbeitslosigkeit – der Erwerbsausfall abgesichert sein. Dass die heutige Regelung mangelhaft, unbefriedigend und ungerecht ist, wird kaum bestritten.

- Auch bei den nichterwerbstätigen Müttern besteht die Notwendigkeit, sie je nach ihrer Situation bei Geburt eines Kindes zu unterstützen. Dabei geht es insbesondere darum, ihnen bei Notlagen die Existenzsicherung zu garantieren. Familien mit bescheidenen Einkommen muss es ermöglicht werden, ein Kind in wirtschaftlich gesicherten Verhältnissen aufzunehmen, und dies nicht nur in den ersten Wochen nach der Geburt.

Es sollten für die verschieden gelagerten Bedürfnisse – Lohn- bzw. Erwerbsersatz einerseits, bedarfsbestimmte Leistungen für alle Mütter andererseits – angemessene Lösungen gefunden werden. Weitergehende Lösungen auch für nichterwerbstätige Mütter beziehen soziale Ziele ein, die nicht prioritär im Rahmen der MSV gelöst werden müssen.

In diesem Sinn ist das Departement nun dabei, Vorlagen auszuarbeiten, die einerseits einen Erwerbsersatz während des Mutterschaftsurlaubs und andererseits bedarfsbestimmte Leistungen für Familien in wirtschaftlicher Bedrängnis umfassen. Es prüft insbesondere auch das Modell der überparteilichen Frauengruppe, welche eine Finanzierung über die Lohnfortzahlungspflicht der Arbeitgeber einerseits und über die Mehrwertsteuer andererseits vorschlägt. Der Bundesrat wird demnächst über die Ausgestaltung und Finanzierung der Mutterschaftsversicherung entscheiden und den Auftrag zur Ausarbeitung von Gesetzentwurf und Botschaft erteilen.

3. Stellungnahme des Eidgenössischen Departementes des Innern vom 5. März 1996

Die Gewährung eines bezahlten Mutterschaftsurlaubs ist tatsächlich eine wichtige Massnahme zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Berufsarbeit und dadurch

auch zur Gleichstellung von Mann und Frau. Was die Stellung der Frau auf dem Arbeitsmarkt anbetrifft, ist es nicht entscheidend, ob der Urlaub durch den Bund oder durch Beiträge auf den Erwerbseinkommen finanziert wird. Von Bedeutung ist vielmehr, dass nicht der einzelne Arbeitgeber durch die Gewährung des Mutterschaftsurlaubs an seine Arbeitnehmerin belastet wird, sondern dass es für ihn finanziell keine Rolle spielt, ob er mehr Männer oder Frauen beschäftigt. Die Möglichkeit einer Aufteilung dieses Urlaubs auf Mutter und Vater könnte hier erneut geprüft werden; sicher müsste er bei einem allenfalls an den Mutterschaftsurlaub anschliessenden Elternurlaub geprüft werden.

Erwägungen der Kommission

Die aufgeworfenen Probleme sind bereits in Prüfung. Die Petition soll dem Bundesrat zur Kenntnisnahme überwiesen werden, damit die darin enthaltenen Ideen im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden.

Schiesser Fritz (R, GL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Contenu de la pétition

Au cours de la session des jeunes du 18 novembre 1995, la pétition «L'avenir en Suisse – une chance pour tous? (hommes/femmes)» a été approuvée par 168 voix contre 5. A l'alinéa 2 de cette pétition, les auteurs demandaient notamment que, par souci d'égalité entre hommes et femmes devant l'emploi, le congé de maternité soit financé par un impôt direct, proportionnel au revenu de chacun, prélevé par la Confédération et qu'il soit réparti équitablement entre le père et la mère.

2. Rappel des faits

Le Département fédéral de l'intérieur a déjà eu l'occasion de se prononcer au sujet d'une autre pétition (95.2041, Syfrig Angelo, Loi fédérale sur l'assurance maternité, BO 1995 E 1293) ainsi que de constater que la protection de la maternité était insuffisante. Bien que les coûts de la maternité soient couverts par l'assurance-maladie, le congé de maternité ne l'est pas suffisamment. Il y a déjà cinquante ans que la constitution prévoit la mise en place d'une assurance maternité. Un projet de loi dans ce sens figurait dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale (1991–1995) et le Département fédéral de l'intérieur a donc envoyé en consultation un avant-projet en juin 1994.

Cet avant-projet prévoit en particulier un congé de maternité de 16 semaines pendant lequel l'employée ou la personne exerçant une activité indépendante toucherait pendant son congé de maternité 100 pour cent de son salaire. Le projet ne prévoit cependant pas un congé de maternité réparti entre le père et la mère, puisque le congé de maternité doit évidemment bénéficier à la mère qui, parce qu'elle doit se reposer après l'accouchement, est donc empêchée de travailler. Par contre, le congé de quatre semaines proposé en cas d'adoption peut être pris soit par la mère, soit par le père. Les résultats de la consultation ont fait clairement ressortir la nécessité d'améliorer la protection de la maternité et la plupart des milieux consultés ont approuvé l'idée d'instaurer une assurance maternité. Beaucoup ont même spécifié qu'il fallait étendre ce congé à toutes les mères et pas seulement à celles qui exerçaient une activité professionnelle. Par contre, les principaux syndicats patronaux du commerce et l'industrie ont rejeté l'idée du financement de cette assurance par le prélèvement d'un pourcentage sur le salaire.

Le 12 juin 1995, le Conseil fédéral, après avoir pris connaissance des résultats de la consultation, a chargé le département d'examiner les possibilités d'instaurer une assurance perte de gain et de se pencher également sur les prestations maternité.

L'assurance maternité prévoit deux objectifs prioritaires dont il faut de tenir compte:

- pour les femmes exerçant une activité professionnelle, indépendantes ou non, il faudrait créer, en cas de maternité, une assurance perte de gain, comme celle qui est prévue en

cas d'accident, de service militaire ou de chômage. Le caractère incomplet, peu satisfaisant et injuste de la réglementation actuelle n'est contesté par personne;

– pour les mères n'exerçant pas d'activité professionnelle, il faut également rechercher des solutions visant à les aider en fonction de leur situation en cas d'accouchement. Il s'agit ici de garantir un minimum vital à celles qui sont dans le besoin. Les familles à revenu modeste devraient également pouvoir prendre en charge un enfant dans des conditions matérielles stables, et ce pas seulement pendant les premières semaines après la naissance.

Il convient d'élaborer des solutions adaptées aux différents cas, à savoir d'une part, une assurance perte de gain et, d'autre part, des prestations maternité. Des solutions plus généreuses destinées à aider aussi les mères n'exerçant pas d'activité professionnelle constitueraient des objectifs sociaux qui n'ont pas à être pris en compte prioritairement dans le cadre de l'assurance maternité.

Le Département fédéral de l'intérieur est en train d'élaborer des projets envisageant, d'une part, une assurance perte de gain pendant le congé de maternité et, d'autre part, des prestations répondant aux besoins de familles à revenu modeste. Par ailleurs, il examine notamment la proposition faite par le Groupement des femmes, consistant d'une part, à financer le congé de maternité en obligeant l'employeur à continuer de verser le salaire, et d'autre part, à financer ce congé au moyen de la TVA. Prochainement, le Conseil fédéral devra se prononcer sur l'aménagement et le financement de l'assurance maternité et mettre en chantier l'élaboration d'un projet de loi et un message.

3. Avis du Département fédéral de l'intérieur du 5 mars 1996
La garantie d'un congé payé de maternité constitue une mesure importante, visant à mieux concilier famille et travail et contribuant par là même à l'égalité entre hommes et femmes. Que le congé de maternité soit financé par la Confédération ou par des contributions provenant d'une activité lucrative n'est pas déterminant. Il est par contre indispensable qu'un employeur puisse engager une femme sans être limité par des contraintes financières – entre autres le financement du congé de maternité – qui lui feraient employer de préférence un homme. La possibilité d'une répartition du congé de maternité entre le père et la mère pourrait être de nouveau examinée ainsi que celle d'un congé parental à la suite du congé de maternité.

Considérations de la commission

Les problèmes soulevés sont actuellement à l'étude. La commission estime qu'il conviendrait de transmettre la pétition au Conseil fédéral afin qu'il tienne compte des mesures proposées dans le cadre du processus législatif.

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

Schluss der Sitzung um 16.15 Uhr

La séance est levée à 16 h 15

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Freitag, 21. Juni 1996

Vendredi 21 juin 1996

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Schoch Otto (R, AR)

Präsident: Ich habe das Vergnügen, dem gestern so arg in Mitleidenschaft gezogenen Herrn Bieri herzlich zu seinem Geburtstag zu gratulieren. Herr Bieri hat die gestrigen Strapazen nicht nur strahlend überstanden, wie wir sehen, sondern er wird auch heute wieder zum Einsatz kommen. Er beginnt also das neue Lebensjahr, wie er das alte beendet hat. (Beifall)

95.3596

Motion Plattner

Zentralstelle für Gesamtverteidigung

Office central de la défense

Wortlaut der Motion vom 20. Dezember 1995

Der Bundesrat wird eingeladen:

- zu prüfen und zu berichten, welche der heute von der Zentralstelle für Gesamtverteidigung erfüllten Aufgaben noch zeitgemäss und notwendig sind;
- zu prüfen und zu berichten, wie die weiterhin wahrzunehmenden Aufgaben von anderen Amtsstellen erfüllt werden können;
- die notwendigen gesetzlichen Änderungen vorzulegen, um gegebenenfalls die Zentralstelle für Gesamtverteidigung unter Beachtung der sozialen Verpflichtungen des Bundes aufzulösen zu können.

Texte de la motion du 20 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé:

- de déterminer, parmi les tâches que remplit actuellement l'Office central de la défense, celles qui sont encore nécessaires et qui répondent aux impératifs de notre époque, et de présenter ses conclusions dans un rapport;
- de déterminer la manière dont d'autres organes administratifs pourraient remplir les tâches qui restent indispensables, et de présenter ses conclusions dans un rapport;
- de préparer les modifications légales nécessaires pour pouvoir, au besoin, supprimer l'Office central de la défense dans le respect des obligations de la Confédération en matière sociale.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Bisig, Brändli, Brunner Christiane, Büttiker, Gentil, Loretan Willy, Onken (8)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 22. Mai 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 22 mai 1996

1. Die Schaffung der Zentralstelle für Gesamtverteidigung (ZGV) geht auf die späten sechziger Jahre zurück. Mit dem

Bundesgesetz vom 27. Juni 1969 über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung wurden die Organe der Gesamtverteidigung geschaffen. Sie umfassen neben der geschäftsführenden ZGV den Stab für Gesamtverteidigung (eine periodisch tagende Konferenz der Generalsekretäre der Departemente und von Spitzenvertretern der Bundeskanzlei, der Armee, des Zivilschutzes und der Wirtschaftlichen Landesversorgung) und den Rat für Gesamtverteidigung (ein Konsultativorgan des Bundesrates aus Vertretern der Kantone, der grossen Dachorganisationen und der Öffentlichkeit). Die ZGV wurde administrativ dem EMD unterstellt; die Gesamtverantwortung für die Bereiche der Gesamtverteidigung trägt der Bundesrat.

2. Am 22. Januar 1986 beauftragte der Bundesrat eine verwaltschaftsexterne Expertengruppe unter dem Vorsitz von Ständerat Franz Muheim mit der Überprüfung der Aufgaben, der Aufgabenerfüllung und der Organisation der ZGV. In ihrem Schlussbericht vom 15. September 1986 gaben die Experten ihrer Überzeugung Ausdruck, dass die Sicherheitspolitik und die Gesamtverteidigung nach wie vor einen hohen Stellenwert in unserer nationalen Politik einzunehmen haben.

In bezug auf die organisatorische Eingliederung der ZGV in die Bundesverwaltung schlug die Expertengruppe dem Bundesrat zwei Alternativlösungen vor: entweder die direkte Unterstellung unter den Bundeskanzler oder – wie bisher – die administrative Unterstellung unter den Chef des EMD. Es blieb in der Folge bei der letzteren.

3. Im Rahmen der Vorarbeiten zur Regierungsreform stellte sich das Problem der ZGV von neuem. Am 27. Oktober 1993 beauftragte der Bundesrat das EMD und die Bundeskanzlei mit der erneuten Überprüfung der Aufgaben und der Stellung der ZGV. Die eingesetzte Studiengruppe unter der Leitung der Bundeskanzlei erstattete am 19. April 1995 ihren Schlussbericht zuhanden der Projektorganisation für die Regierungsreform. Darin wird festgehalten, «dass die Studiengruppe von der Wahrnehmung der Kernaufgaben der ZGV (die Abschaffung des Stabes und des Rates für Gesamtverteidigung könnte diskutiert werden) überzeugt ist». Es gelte weniger, die Aufgaben der ZGV zu streichen, als vielmehr, sie effektiver wahrzunehmen und richtig in die Strukturen der Bundesverwaltung zu integrieren. Je nach Abgrenzung des Begriffs «Sicherheitspolitik», der nach dem Fall der Berliner Mauer beträchtlich ausgeweitet wurde, müssten die Aufgaben sogar verstärkt wahrgenommen werden.

In der Frage der organisatorischen Eingliederung der ZGV in der Bundesverwaltung fand die Studiengruppe keinen Konsens. Die von ihr unterbreiteten Varianten sahen einerseits die Aufteilung der Aufgaben und ihre Eingliederung in bestehenden Strukturen – EMD und Bundeskanzlei –, andererseits die vollständige Eingliederung in ein Sicherheitsdepartement oder in die Bundeskanzlei vor.

4. Der Bundesrat ist gewillt, die nunmehr seit Jahren immer wieder diskutierte Frage der Aufgaben der ZGV und deren Organisation und Eingliederung im Rahmen der Regierungsreform 1993 einer zweckmässigen und dauerhaften Lösung zuzuführen. Er hat deshalb am 3. April 1999 u. a. eine Umsetzungsgruppe damit beauftragt, eine allfällige Neuunterstellung der ZGV vorzubereiten. Im Vordergrund steht dabei eine Integration in das EMD, wobei noch offen ist, ob ein Teil – und wenn ja welcher – in den neu zu organisierenden Bereich Planung bei der Bundeskanzlei überführt werden soll. Darüber und über den Zeitpunkt des Inkrafttretens entscheidet der Bundesrat so rasch als möglich. Die Änderungen bringen eine Revision des Bundesgesetzes über die Leitungsorganisation und den Rat für Gesamtverteidigung mit sich.

5. Der Bundesrat ist im übrigen der Auffassung, dass sich – auch im Hinblick auf eine allfällige weitere Armee reform nach dem Jahre 2000 – grundsätzliche Überlegungen über eine neue, der geänderten Bedrohung angepasste Interpretation des Begriffs «Gesamtverteidigung» aufdrängen. Der Chef des EMD beabsichtigt, zu diesem Zweck demnächst eine Studienkommission für strategische Fragen einzusetzen, die den gesamten Fragenkomplex im Bereich der Strategie un-

serer Sicherheitspolitik und der Landesverteidigung von Grund auf neu zu überdenken haben wird.

6. Die Motion Plattner entspricht in ihrer allgemeinen Stossrichtung den eigenen Absichten des Bundesrates. In ihrer sehr absoluten Form (Forderung nach Auflösung der ZGV) kann er sie aber nicht als solche annehmen und beantragt deshalb ihre Umwandlung in ein Postulat

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich will nicht lange über diese Motion reden, sondern gleich zu Beginn erklären, dass ich damit einverstanden bin, sie in ein Postulat umzuwandeln, denn der wesentliche Punkt ist ohnehin in Postulatsform formuliert.

Das Bemerkenswerteste an dieser Motion ist nicht, dass fünf sozialdemokratische Standesdamen und -herren die Zentralstelle für Gesamtverteidigung überprüfen und gegebenenfalls aufheben wollen – wir hatten mit dieser Stelle immer unsere Mühe –, das Bemerkenswerte sind die vier weiteren Unterschriften, die Sie unter der Motion finden: die der Herren Bisig, Brändli, Büttiker und, als Krönung sozusagen, Loretan Willy. Damit ist klar gesagt, dass es nicht um Armeeabschaffung oder etwas Ähnliches geht, sondern schlicht und einfach um den Ausdruck der Unzufriedenheit mit der Situation und der Rolle dieser Zentralstelle für Gesamtverteidigung. Sie ist in den letzten Jahrzehnten immer wieder hinterfragt und überprüft worden, aber es ist eigentlich nie etwas Entscheidendes passiert, insbesondere auch nicht bezüglich ihrer administrativen Eingliederung in die Bundesverwaltung.

Sie haben aus der schriftlichen Antwort des Bundesrates ersehen, dass der Bundesrat bereit ist, nicht nur diese Motion in Postulatsform entgegenzunehmen, sondern tatsächlich auch etwas zu tun, und dafür möchte ich dem neuen Vorsteher des EMD recht herzlich danken. Der Bundesrat hat offenbar bereits im April, nachdem die Motion im Dezember eingereicht worden war, eine Studiengruppe eingesetzt, die nun die Sache einer definitiven und hoffentlich auch befriedigenden Lösung zuführen will.

Diese Zentralstelle für Gesamtverteidigung mit ihrem ganzen Umfeld, dem Rat für Gesamtverteidigung und ähnlichem, kostet doch jedes Jahr einen Haufen Geld, nämlich nach Budget und Rechnung etwa 4 Millionen Franken. In einer Zeit, in der der Bund nun wirklich an allen Ecken und Enden sparen muss, ist das eine Ausgabe, die – sieht man, was dabei herauskommt – doch etwas hoch erscheint; viel zu hoch nach meiner Ansicht.

Ich begrüße deshalb dieses Entgegenkommen des Bundesrates und erkläre mich mit der Umwandlung in ein Postulat noch einmal ausdrücklich einverstanden.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

96.006

**Geschäftsbericht des Bundesrates,
des Bundesgerichtes
und des Eidgenössischen
Versicherungsgerichtes 1995**

**Gestion du Conseil fédéral,
du Tribunal fédéral
et du Tribunal fédéral
des assurances 1995**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 540 hiervor – Voir page 540 ci-devant

Departement des Innern – Département de l'intérieur

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatter: Wir werden über drei Themen im Bereiche des Departementes des Innern sprechen. Das erste Thema haben wir bereits einmal mit Herrn Bundespräsident Delamuraz besprochen. Es geht um die ausserparlamentarische Gesetzgebung im Rahmen der beruflichen Vorsorge.

Unsere Sektion der Geschäftsprüfungskommission hat, noch unter dem Präsidium von Herrn Kollega Onken, der sich dieses Themas sehr angenommen hat, die Gelegenheit benützt, die Ergebnisse der Evaluation der ausserparlamentarischen Rechtserlasse im Rahmen der beruflichen Vorsorge zu diskutieren. Die Fragestellung dieser Evaluation war ja eine doppelte. Während wir mit dem Bundespräsidenten letzte Woche die Thematik besprachen, wie der Bundesrat und die Verwaltung bei der ausserparlamentarischen Gesetzgebung ein vom Parlament beschlossenes Gesetz vollziehen, möchten wir mit Ihnen, Frau Bundesrätin, nun den sachlichen Teil dieser Arbeit besprechen.

Ich darf vielleicht doch vorausschicken, dass unsere Kommission anerkennt – und das letzten Endes auch zu Recht erwartet hat –, dass Bundesrat und Verwaltung den Willen des Gesetzgebers vollziehen. Diese positive Erkenntnis betrifft, da unsere Prüfung anhand eines Gesetzes vollzogen worden ist und da dessen Umsetzung im Departement des Innern geschieht, selbstverständlich Sie, Ihren Vorgänger im Amt, Ihre Bundesratskollegen sowie Ihre verantwortlichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im Bundesamt für Sozialversicherung. Die GPK hat aufgrund der von der PVK erarbeiteten Evaluation fünf Fälle festgestellt, in denen dem parlamentarischen Willen nicht nachgelebt worden ist. Sie hat versucht zu beurteilen, wie sich die von der PVK festgestellten Ungesetzlichkeiten in qualitativer Hinsicht auf die Bürgerinnen und Bürger auswirken. Dabei hat sie festgestellt, dass die Differenzen von unterschiedlicher Wirkung sind.

Am intensivsten ist in unserer Sektion die Frage diskutiert worden – und sie soll auch hier nochmals angesprochen werden –, inwiefern die Nichtanpassung des Mindestzinssatzes für die Altersguthaben von 4 Prozent an die Marktentwicklung die Altersguthaben der Versicherten beschränkt hat. Wir sind uns darüber im klaren, dass die Überschüsse aus höheren Zinserträgen nicht generell der beruflichen Vorsorge entzogen wurden. Sie wurden nur nicht vollumfänglich auf die Altersguthaben verteilt und konnten somit auch für andere Zwecke als für Altersguthaben für die Gesamtheit der Versicherten verwendet werden.

Der Bundesrat sollte gemäss Gesetz regelmässig prüfen, zu welchem Zinssatz die Guthaben der Versicherten zu verzinsen sind. Seit das Gesetz in Kraft ist, hat der Bundesrat nie eine Überprüfung vorgenommen, sondern den Zinssatz stets bei 4 Prozent belassen. Von der sachlichen Seite her kann man, gerade nach den jüngsten Erfahrungen in meinem Kanton, Zug, mit der Pensionskassenstiftung der Landis & Gyr AG, durchaus der Meinung sein, eine Heraufsetzung des Mindestzinssatzes hätte die Pensionskassenverwalter nur noch zu mehr Risiken verleitet. Auch kann man zu Recht fest-

stellen, dass die von den Vorsorgeeinrichtungen benutzten Anlageformen heftigen Zinsschwankungen ausgeliefert sind. Wenn man die heutigen Zinserträge betrachtet, kann man sich natürlich mit einem bestimmten Recht fragen, ob diese Mindestrendite zurzeit überhaupt noch erreicht werden kann. Der Bundesrat argumentiert denn auch, dass die langfristige Betrachtung der Marktsituation zu berücksichtigen sei und dass die Verzinsung des Altersguthabens primär zur Sicherung der Altersrente im Umfang der auflaufenden Teuerung notwendig sei.

Aufgrund der eigenen Überlegungen, die wir bereits in unserem Schreiben an den Bundesrat dargelegt hatten, sowie aufgrund der ausführlichen Darlegungen in der bundesrätlichen Antwort, sind wir von der Feststellung, die Nichtanpassung sei ein erheblicher Mangel, zur Erkenntnis gelangt, dass die ganze Thematik des Mindestzinssatzes generell überdacht werden muss. Der Bundesrat selbst weist darauf hin, dass im Rahmen der BVG-Revision gewisse Mängel behoben werden müssen. So schreibt er in seiner Antwort, die Problematik des Mindestzinssatzes sei der Eidgenössischen Kommission für die berufliche Vorsorge 1991 unterbreitet worden, die Arbeit sei in vollem Gange, habe jedoch aufgrund anderer Prioritäten zurückgestellt werden müssen.

Es würde unsere Kommission deshalb sehr interessieren, für wann diese Revision des BVG vorgesehen ist, welche schwerpunktmässigen Änderungen angegangen werden und welche Kritiken, die von unserer Seite stammen, darin aufgenommen werden sollen. Zu denken ist hier insbesondere an die Frage der Gleichbehandlung von Saisoniers und Teilzeitangestellten oder die Ansicht der GPK in bezug auf den Anwendungsbereich des Sicherheitsfonds bei Zahlungsunfähigkeit eines Vorsorgewerkes, das einer Sammelstiftung angeschlossen ist. Dieses Thema ist auch schon mit der parlamentarischen Initiative Rechsteiner Paul (93.462, «Verbesserung der Insolvenzdeckung in der beruflichen Vorsorge») aufgenommen worden. Zweifellos ist die Materie des BVG nicht sehr einfach und erweist sich für Laien als schwer begreifbar. Kommt hinzu, dass die doppelte Fragestellung dieser Evaluation die Sache noch kompliziert hat.

Das Ergebnis unserer Arbeit mag von dem her, was wir an Ungereimtheiten gefunden haben, im negativen Sinne betrachtet, mager sein; im positiven Sinne jedoch stellt es unsere Verwaltung und dem Bundesrat ein gutes Zeugnis aus. Es ist für die Bürgerinnen und Bürger erfreulich, dass sie davon ausgehen können, dass das von ihnen ersparte Guthaben für das Alter aufgrund der bestehenden Gesetze richtig angelegt ist. Das ist sehr erfreulich und verdient unsere volle Anerkennung.

Wenn wir im folgenden von Ihnen, Frau Bundesrätin, eine Antwort über die zukünftige Ausgestaltung des BVG erhalten möchten, so ist das zumindest auch deshalb interessant, als die zurzeit intensiv geführte Diskussion um unsere Sozialwerke eine entscheidende Weichenstellung für die zukünftige soziale Sicherheit unserer Bevölkerung darstellt.

Nun zum zweiten Thema. Hier geht es um die Feststellung der überdurchschnittlichen Zunahme der IV-Renten in gewissen Teilen unseres Landes. Die Frage, die wir stellen, nimmt ein recht heikles Thema auf. Ich erinnere nur an die Fernsehsendung aus dem Bernerhof während dieser Woche.

Wir stellen von vornherein fest, dass es uns nicht darum geht, irgendwelche Vorverurteilungen vorzunehmen. Wir sehen auch, dass zwischen Arbeitslosigkeit und Invalidität äusserst sensible Bereiche bestehen.

Unsere Frage rührt von einer Beobachtung her, die in der Presse erschienen ist, wo ein Zusammenhang zwischen dem Bezug einer Invalidenrente und der Arbeitslosigkeit hergestellt wurde. Es wurde die These aufgestellt, dass von der Arbeitslosigkeit betroffene Menschen eher versucht seien, um eine Invalidenrente nachzusuchen, sei es, dass sie selbst zu diesem Entschluss kommen, sei es, dass sie von ihren Arbeitgebern oder von der Wohn- oder Bürgergemeinde, die im Unterstützungsfall für sie aufkommen müsste, dazu angehalten werden. Erhärtet wird diese These durch den Umstand, dass wir bei den 20- bis 39jährigen eine Zunahme von 1,3 Prozent im Jahre 1990 auf 1,55 Prozent im Jahre 1993

feststellen. Das ist immerhin eine Zunahme von 12 Prozent. Erhärtet wird diese Vermutung zudem durch den Umstand, dass die Zunahme in Kantonen mit hoher Arbeitslosigkeit überproportional hoch ist, so etwa in einem Kanton um volle 21 Prozent.

Es wäre nun aber zu einfach, komplexe Phänomene mit einfachen Ursache-Wirkungs-Mechanismen erklären zu wollen. Zu Recht erwähnen Sie nach meiner Meinung in Ihrem Bericht, dass es neue gesellschaftliche Erscheinungen gibt. Gesehen wird in diesem Zusammenhang, von einer «société à deux vitesses». Es gibt zusehends mehr Menschen, die in unserer Gesellschaft und insbesondere in unserer Wirtschaft aufgrund ihrer Fähigkeiten, ihrer Veranlagungen, ihrer Belastbarkeit oder ihres physischen oder psychischen Gesundheitszustandes nicht mehr mithalten können.

Ich habe für meine heutige Vorbereitung die Arbeit Ihrer Mitarbeiter Eschmann und Donini in der Zeitschrift «Soziale Sicherheit» studiert. Die beiden wissenschaftlichen Mitarbeiter sind dieser These nachgegangen. Dabei kommen die Autoren zum Schluss, dass unsere Vermutung nicht vollends von der Hand zu weisen ist, wenngleich der vermutete Zusammenhang sicher nicht derart eindeutig ist. Nach eingehendem Studium der vielfältigen Abwägungen und Vermutungen kommt man zum Schluss, dass dieses an sich durchaus logische Phänomen des Zusammenhangs von Arbeitslosigkeit und IV weiter verfolgt werden muss, denn es kann aus volkswirtschaftlichen Gründen und auch aus sozialpolitischen Gründen nicht sinnvoll sein, wenn der – selbst unter Berücksichtigung der persönlichen Situation der Betroffenen – offensichtlich falsche Weg der öffentlichen Unterstützung gewählt wird. Wir möchten Sie deshalb bitten, diesem Phänomen nachzugehen und allenfalls notwendige Schritte zu unternehmen.

Nun zum dritten Thema, das ich ganz kurz ansprechen möchte, das auch von meinem Kollegen Iten aus dem Kanton Zug eingebracht wurde. Diese dritte Frage betrifft die besorgniserregende Tatsache, dass Behinderteneinrichtungen während mehrerer Jahre auf die Auszahlungen der Beiträge des Bundesamtes für Sozialversicherung warten müssen. Diese Institutionen haben Investitionen getätigt und müssen während der Zeit bis zum Eingang der zugesprochenen Bundesgelder mit teuren Überbrückungskrediten auskommen. Diese Zinslasten belasten die Rechnungen dieser nicht kommerziellen Institutionen unnötig. Mit Befriedigung haben wir von Ihnen anlässlich der GPK-Plenarsitzung vernommen, dass das Bundesamt für Sozialversicherung entsprechende Massnahmen treffen will. Wir danken Ihnen, wenn Sie sich dieses Anliegen annehmen.

Mit diesen ausgewählten Themenkreisen aus dem Bereich der Sozialvorsorge haben wir nur einen kleinen Teilbereich Ihres Departementes angesprochen. Wir sind uns bewusst, dass das Departement des Innern noch viele grosse staatliche Aufgaben mitzugestalten hat. Bei unseren Dienststellenbesuchen beim Buwal und beim Bundesamt für Gesundheitswesen konnten wir feststellen, dass auch dort grosse Aufgaben einer Lösung warten und dass man gewillt ist, diese anzupacken.

Wir nehmen gerne die Gelegenheit wahr, Ihnen und Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die grosse und verantwortungsvolle Arbeit, die Sie im vergangenen Jahr geleistet haben, bestens zu danken.

Wicki Franz (C, LU): Ich möchte noch einen anderen Aspekt aus dem Geschäftsbericht EDI anführen, und zwar aus aktuellem Anlass.

Der Bundesrat überraschte uns am Montag mit der Änderung der Verordnung vom 12. April 1995 über die Beiträge zur Prämienverbilligung in der Krankenversicherung. Für die Berechnung der Beiträge des Bundes an die einzelnen Kantone soll nun das Prämieniveau berücksichtigt werden. Diese Verordnungsänderung hat viele Kantone enttäuscht. Aber auch viele Bürgerinnen und Bürger zweifeln an der immer wieder gepredigten Absicht des Bundes, die hohen, immer noch steigenden Gesundheitskosten zu dämmen. Es ist offensichtlich, dass die Kantone, die bisher dafür sorgten, dass

die Gesundheitskosten nicht ins Uferlose wuchsen, die dafür sorgten, dass die an sich schon hohen Prämien nicht mehr höher wurden, nun bestraft werden. Es ist doch grundlegend falsch, den Kantonen Anreiz zu bieten, dass sie mit höheren Gesundheitskosten höhere Subventionen erhalten. Dies wird aber mit der geänderten Verordnung bewirkt. Die geänderte Verordnung unterbindet jedes Interesse der Kantone, für tiefere Prämien zu sorgen. Ein solcher Mechanismus widerspricht im übrigen auch klar den Prinzipien der beabsichtigten Neuordnung des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen. Zu Recht hatten auch im Vorfeld dieses Bundesratsbeschlusses die Finanzdirektoren und insbesondere die Schweizerische Sanitätsdirektorenkonferenz einer solchen Verordnungsänderung opponiert. Wenn es dem Bundesrat ernst ist, die Kosten im Gesundheitswesen dämmen zu wollen, muss die Verordnungsänderung überprüft und wohl auch rückgängig gemacht werden. Ich bitte Sie daher, Frau Bundesrätin, um Ihre Stellungnahme. Es stellt sich doch die ganz konkrete Frage: Will der Bundesrat das Ziel, die Kosten im Gesundheitswesen zu dämmen, aufgeben oder nicht?

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Si vous commencez avec des formules de politesse, permettez-moi de me joindre aux membres du Conseil qui ont félicité M. Bieri pour son anniversaire.

Je considère qu'en ce jour, c'est un peu à moi qu'il a fait un cadeau avec le rapport extrêmement fouillé et sérieux qu'il a donné quant aux activités que la Commission de gestion avait tenu à examiner plus particulièrement. Votre rapport, Monsieur Bieri, est vraiment une contribution à l'information dans un domaine très complexe, celui du 2e pilier, et il met en évidence, en particulier dans l'assurance-invalidité, des problèmes de fond et des problèmes d'application qui me tiennent très à coeur.

En ce qui concerne l'analyse qui a été faite sur la base du rapport de la Commission de gestion et de l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) en avril de l'année passée, le choix qui vous avait fait porter vos regards sur la très nombreuse réglementation engendrée par la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) était certainement un bon choix étant donné l'importance dans ce domaine des réglementations administratives ou des ordonnances par rapport au cadre législatif. C'était le premier objet examiné par l'OPCA. Ce choix s'imposait, il a été très utile aussi pour nous, et nous continuerons à y puiser des remarques pour la première révision de la LPP et aussi pour notre travail réglementaire ou la préparation d'ordonnances.

Vous avez mis en évidence, dans ce rapport, un problème plus particulier qui est celui du taux d'intérêt minimal. Vous avez eu la sagesse de voir que, la vie économique et les taux d'intérêts changeant, la retenue du Conseil fédéral qui consiste à ne pas adapter trop souvent ce taux, à ne pas l'avoir adapté depuis l'entrée en vigueur, s'est presque trouvée confirmée par les fluctuations du marché que nous avons connues et par le sentiment que le plus important était d'assurer la pérennité et la stabilité des perspectives de rentes. C'était en tout cas ce souci qui avait inspiré le Conseil fédéral qui, ce faisant – je répète notre réponse en commission –, n'avait pas le sentiment d'avoir agi contre la volonté du Parlement. En effet, les délibérations qui avaient eu lieu à l'époque au sein de la commission de votre Conseil montraient clairement que ce taux d'intérêt devait être maintenu en raison des fréquentes fluctuations du marché et des différences de rendement entre les placements anciens et nouveaux à un niveau relativement bas, et ne pouvaient donc pas représenter plus qu'un taux d'intérêt minimal que les différentes institutions de prévoyance peuvent bien sûr dépasser. Nous avions donc le sentiment d'avoir agi dans le sens de ces travaux préparatoires. Du point de vue de l'institution de prévoyance, nous étions persuadés que celle-ci doit mener une politique de placement qui lui permette d'obtenir constamment un rendement qui puisse être maintenu pendant une période assez longue. La période d'examen a été caractérisée dans certaines caisses de pensions par la recherche des rendements

maximaux, ce qui a plongé certaines caisses dans des situations difficiles.

Je crois ainsi que nous pouvons tirer de votre rapport la confirmation que nous avons agi en nous inspirant de la volonté de permettre à ces caisses de jouer leur rôle dans la prévoyance professionnelle. Cela ne signifie pas que nous ne réexaminons pas, sur la base du rapport, le rôle de ce taux d'intérêt minimal. Nous en avons chargé la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle et les travaux sont en cours. Il est vrai qu'ils ont été un peu retardés en raison des effectifs serrés de l'Office fédéral des assurances sociales et de tâches prioritaires dans d'autres domaines. Nous avons demandé une expertise au professeur Ulrich Kohli, de l'Université de Genève. Nous avons cette expertise depuis le mois de mars 1995.

Il se peut qu'à l'avenir nous envisagions la possibilité de pouvoir se baser sur le taux d'intérêt réel et non sur le taux nominal, ce qui tiendrait davantage compte de la critique. Encore une fois, je crois qu'il vaut la peine de nous laisser étudier les différents ajustements possibles, dans le cadre de la première révision de la LPP. Et j'ai cru comprendre que vous nous encouragez à faire de la sorte.

Vous avez demandé à ce propos quelques informations plus générales sur la première réforme promise de la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité. Vous avez reçu, et la commission compétente s'en est déjà saisie, le rapport des trois piliers qui est sorti de mon département, où l'on voit très clairement que le système d'avenir devra vraisemblablement conforter ce système des trois piliers et partir de l'idée que le 2e pilier a un rôle étendu à jouer. Ce rôle est étendu dans le sens où, en partant de l'idée que la croissance des rentes de l'AVS ne pouvant pas être envisagée comme la solution au problème de la pauvreté des personnes âgées, les deux compléments absolument nécessaires à l'AVS comme socle de prévoyance vieillesse étaient: 1. les prestations complémentaires, c'est-à-dire les «Bedarfsleistungen», adaptées aux besoins et au revenu des gens;

2. une extension du 2e pilier ou du domaine obligatoire de la prévoyance professionnelle vers le bas, de façon à ce que des personnes à bas revenu, des personnes travaillant à temps partiel, très largement des femmes, puissent bénéficier non seulement de l'AVS, mais également d'un pilier de prévoyance professionnelle.

Cette amélioration des prestations des assurés à faible revenu, des travailleurs à temps partiel et des assurés de la génération d'entrée, devrait être l'objectif numéro un de la révision de la LPP.

Je dois reconnaître que, dans les travaux que nous avons entrepris, ce volet-là se révélera le plus coûteux, parce que c'est celui qui consiste à étendre la catégorie des personnes soumises à l'assurance obligatoire et à augmenter le salaire assuré. Même pour les personnes à haut revenu, la solution retenue consiste à porter le salaire assuré vers le bas. Ceci est une innovation qui, certainement, devra être discutée dans le cadre général que nous fournit le rapport IDA-FISO, c'est-à-dire comme une amélioration sociale jugée nécessaire au vu de la situation concrète des personnes âgées.

Nous devons en l'occurrence nous demander si le fait de le régler dans le cadre de la prévoyance professionnelle n'est pas la contrepartie nécessaire d'un certain gel du développement de l'AVS. J'hésite sur le terme «gel» puisque nous avons des mécanismes d'adaptation du pouvoir d'achat et, dans une certaine mesure, de prise en compte de l'évolution générale des salaires dans l'AVS. Mais l'idée même que l'on ne puisse pas continuer à voir, de réforme en réforme, comme cela avait été le cas jusqu'à présent, le volume des besoins existentiels effectivement couverts pour tout le monde par le 1er pilier, nous préoccupe.

Le deuxième élément de cette réforme de la LPP concerne l'égalité de traitements entre hommes et femmes. Le premier volet y touche également dans la pratique, tant il est vrai que les bas salaires sont féminins, et que le temps partiel est largement féminin. Mais il y a encore des questions liées très directement et ouvertement aux inégalités entre les sexes. El-

les devront être abolies avec cette révision et seront ainsi conformes au mandat constitutionnel. En d'autres termes, l'on prévoit dans cette réforme un âge de la retraite identique pour les deux sexes, et on prévoit que la rente de veuf puisse être versée aux mêmes conditions que l'actuelle rente de veuve.

Le troisième espoir que nourrit la population dans cette réforme, et auquel nous ne pourrions vraisemblablement satisfaire que partiellement, est celui de l'adaptation des rentes au renchérissement. Là, nous pensons que nous aurons à trouver une formule qui assure une adaptation partielle des rentes. Les moyens sont disponibles si l'on pense à l'importance des fonds libres que dégage la gestion des caisses de retraite. Mais je ne pense pas pouvoir proposer, dans le cadre de cette réforme, que le 2e pilier assure le maintien du pouvoir d'achat.

Le problème du maintien du pouvoir d'achat des personnes âgées est très important, si on part de l'idée que c'est 15 ans, 20 ans, voire 25 ans de revenu qu'il s'agit de déterminer. On ne peut pas accepter de gaieté de coeur l'érosion du pouvoir d'achat de ce revenu qui, lui, est fixe. Il suffirait que l'inflation reprenne pour que ce soit un piège de pauvreté pour les personnes âgées. Mais nous avons, en tenant compte de la logique même du système, des décisions qui ont été prises lors de la mise en place de la loi et des possibilités financières des caisses, des moyens limités.

Voilà donc les points principaux de la réforme que le Conseil fédéral entendra placer, dès qu'il en aura été saisi – et nous sommes dans la phase de préparation d'un nouveau projet –, dans le cadre plus général du rapport sur les trois piliers et du rapport IDA-FISO.

En ce qui concerne le lien entre invalidité et chômage, vous avez cité les travaux des collaborateurs de l'OFAS. Je serai relativement brève sur ce point. Grosso modo, nous avons calculé qu'entre 1988 et 1994, plus de la moitié de l'accroissement des dépenses des rentes de l'assurance-invalidité est dû au relèvement général du niveau des rentes, à la nouvelle formule des rentes introduite en première partie de la 10e révision de l'AVS, parallèlement à la 11e révision, c'est-à-dire une amélioration claire – voulue par le Parlement – du niveau des rentes. Par ailleurs, 45 pour cent sont liés à l'augmentation du nombre de bénéficiaires. Mais cette augmentation-là est due, pour un tiers, à la démographie. Nous avons donc malgré tout une augmentation de 30 pour cent pour le versement des rentes AI qui ne peut être expliquée ni par une augmentation voulue des rentes ni par l'évolution démographique, et c'est là-dessus qu'il faut continuer à donner un coup de projecteur pour bien comprendre le phénomène.

En d'autres termes, si le chômage a eu une incidence sur l'évolution du nombre de nouveaux bénéficiaires des rentes de l'assurance-invalidité, cette incidence est moins grande que ce que l'on pensait jusqu'à présent, et le nombre de personnes, le nombre de tristes carrières si vous voulez, où l'on passe du chômage directement à l'assurance-invalidité, est plus faible que nous ne le supposions encore au moment où nous avons commencé à vouloir expliquer cette augmentation des coûts. Nous avons à peu près 4 pour cent des chômeurs qui passent directement d'un statut à l'autre. Donc, de toute évidence, cela ne suffit pas à expliquer cette augmentation, et le reproche qui est fait d'un mécanisme consistant simplement à «se débarrasser» des chômeurs dans l'assurance-invalidité, ou de l'économie vers le chômage, puis du chômage vers l'invalidité, ce mécanisme ne joue pas avec la brutalité ou le caractère un peu abusif que pourrait avoir une telle conduite.

Mais il semble bien qu'un groupe déterminé de personnes, vraisemblablement croissant, figure depuis peu parmi les bénéficiaires de l'AI. Il s'agit d'une catégorie de la population dont l'insertion dans la société n'est pratiquement plus possible aujourd'hui par le biais du marché du travail. Est-ce conjoncturel? Pourrons-nous trouver une amélioration lorsque les emplois seront moins rares dans ce pays? Je n'en sais rien, et je me dois d'exprimer ici une certaine crainte: le socle de personnes que la société se révèle incapable d'intégrer dans un processus normal de travail a tendance à croître.

Cette situation nous conduit donc à nous demander si l'augmentation du nombre de bénéficiaires de rentes de l'assurance-invalidité, pour des raisons autres que démographiques, ne pourrait pas se révéler difficile à corriger, même en cas de diminution du taux de chômage, et s'il ne s'agit pas du reflet d'un phénomène de société, surtout d'un phénomène économique. Quand on parle de globalisation, de lutte à coutaux tirés en concurrence internationale, etc., l'une des conséquences est peut-être aussi que l'on ne garde pas dans les entreprises des gens dont le niveau de performances n'est pas celui que l'on attend, ou celui que l'on provoque souvent aussi parce que l'attente à leur égard est très grande.

Ce que nous essayons de faire dans ce domaine, et cela correspond aussi à la remarque que vous avez faite, Monsieur le Conseiller aux Etats, c'est d'améliorer l'appareil statistique, d'améliorer les recherches scientifiques dans ce domaine, et aussi d'essayer d'arriver à un concept plus uniforme entre les cantons, étant donné, vous l'avez souligné dans un de vos exemples, que l'on a assisté à une croissance assez irrégulière selon les cantons du nombre de personnes qui devenaient bénéficiaires de l'assurance-invalidité.

La 3e révision de l'assurance-invalidité a porté sur la création des offices cantonaux d'assurance-invalidité, et ceci a été mis en vigueur au 1er janvier 1992. Nous avons l'impression que c'est déjà un progrès. Elle a également eu pour effet de transférer à l'OFAS la responsabilité de former le personnel spécialisé des offices AI. Nous allons donc vers une doctrine commune dans ce domaine, mais ce concept uniforme de formation sera élaboré d'ici l'année prochaine. Le thème de la consolidation et de l'exécution uniforme de l'assurance-invalidité au niveau de l'ensemble du pays sera également repris dans le cadre de la 4e révision de l'assurance-invalidité. Un autre problème que j'aimerais souligner à ce propos, c'est la concurrence que peuvent se livrer diverses institutions, ou même diverses assurances fédérales, dans ce domaine: invalidité, chômage, service d'aide sociale, dont le but est la réintégration de personnes marginalisées, mais qui sont dans différents régimes de sécurité sociale, différents types d'assurances, différentes institutions d'aide sociale. Nous avons en effet deux objectifs: d'une part, maintenir le principe «intégration avant rente», dans toutes les branches qui concernent les personnes qui courent le risque d'être exclues du système de production et, d'autre part, éviter la concurrence entre ces différentes institutions.

Nous devons donc mettre en place de nouveaux systèmes pour éviter le cloisonnement, favoriser la concertation, la collaboration entre les assurances sociales, la concertation entre les assurances sociales et les partenaires sociaux qui ont un rôle important à jouer dans cet objectif de réintégration. Nous collaborons ainsi et suivons avec une grande attention les activités du canton du Tessin qui se montre novateur en ce domaine par des institutions communes dont l'objectif est la réintégration et la lutte contre la marginalisation.

Voilà la réponse que je tenais à vous donner sur ce lien entre assurance-chômage et assurance-invalidité. Vous avez également soulevé le problème des retards dans le versement de subventions aux institutions d'assurance-invalidité. Là, effectivement, un retard s'est accumulé, depuis la fin des années quatre-vingt, dans la mesure où les demandes ont fortement augmenté et où l'administration n'a pas réagi suffisamment tôt à ce nouveau volume de demandes. La question principale est peut-être moins celle des intérêts, dont vous avez parlé et que nous essayons d'éviter par des versements d'acomptes très importants, que l'incertitude dans laquelle vivent certaines de ces institutions tant que la décision définitive n'a pas été prise.

Nous avons pris des mesures d'urgence. Il fallait aussi veiller à la solidité des décisions que nous prenons. Ce sont des décisions contre lesquelles on peut examiner, des décisions qui doivent donc être prises après examen approfondi. Ma première tentative qui était de dire: «Essayons de faire un traitement sommaire, pour au moins régler les cas du passé», ne s'est pas révélée très praticable, en particulier à cause du caractère même des décisions, des «Verfügungen» que nous sommes amenés à prendre.

Nous avons plutôt choisi l'idée de programmes d'urgence qui nous permettent de traiter les demandes, en concentrant les forces de l'administration. Nous avons un premier programme d'urgence qui s'est achevé dans le courant du printemps, le deuxième arrivera à terme à la fin juillet et le troisième à la fin de cette année. Ces programmes ont permis chaque fois de traiter les arriérés dans l'ordre chronologique et, grâce à ces programmes, il ne devrait plus exister à la fin de 1996 des demandes en attente depuis plus d'un an. Le système lui-même devra peut-être être un jour réexaminé puisque nous examinons après coup les comptes qui nous sont soumis et qu'il y a déjà là un élément retardant la décision.

A moyen terme, nous avons décidé de nous efforcer de trouver les moyens en personnel pour que nous ne nous retrouvions pas dans une telle situation; mais il est difficile de dégager du personnel dans la situation actuelle de l'administration fédérale. Nous avons tout simplement remarqué qu'une fois ce premier obstacle franchi il est aussi difficile de trouver les personnes qui ont vraiment les qualifications requises pour ce travail qui est un travail de contrôle soigneux.

Il s'agira en fait d'abandonner le système tel que nous le pratiquons actuellement et de trouver un système qui ne nous accule pas à ce danger. Donc, nous aimerions cesser de verser les subventions de manière rétroactive, ce que nous faisons depuis 1960. Nous aspirons à un système selon lequel nous convenons à l'avance des prestations à fournir, du «Leistungsauftrag» donné à l'institution, et dans ce mandat, nous pourrions alors définir les moyens financiers nécessaires ainsi que les dates du versement. Ce serait une relation contractuelle en amont, au départ même, et je crois que l'introduction d'un tel système devrait donner à tous le sentiment que nous contrôlons les fonds publics et que nous savons à quoi ils sont consacrés. Ce système responsabilisera les institutions et les sortira en même temps de l'insécurité dans laquelle elles ont vécu aujourd'hui. Mais vous comprenez que l'introduction d'un tel système exige une certaine préparation tant à l'OFAS, aujourd'hui occupé par ces plans d'urgence, que dans les institutions elles-mêmes. Ce sera vraiment un changement très important dans le climat de nos relations avec ces institutions.

Si je ne me trompe pas, il ne me reste qu'à répondre à la remarque de M. Wicki sur les subventions fédérales dans le système de réduction des primes d'assurance-maladie pour les personnes à bas revenu. Vous avez terminé votre intervention, Monsieur Wicki, par une question: le Conseil fédéral poursuit-il ou non le but de la maîtrise des coûts?

Plus que jamais, le Conseil fédéral – c'est une des conclusions importantes du rapport IDA-FISO – est persuadé que c'est dans le domaine de la maîtrise des coûts de l'assurance-maladie que nous avons une tâche très importante à remplir au cours des prochaines années si nous voulons conserver à ce système général d'assurances sociales un caractère maîtrisé. C'est – nous en avons discuté largement ici pendant les délibérations sur la LAMal – une des tâches principales et un des objectifs de cette loi.

J'aimerais cependant vous rappeler que cette loi donne beaucoup d'instruments aux cantons et en a même enlevé quelques-uns à la Confédération, et qu'elle aurait souhaité garder. C'est donc bien en collaboration avec les autorités cantonales que nous devons poursuivre cette action. Je vous rappelle que nous attendons que la planification hospitalière cantonale soit établie avec sagesse et qu'elle ne mène pas à 26 systèmes de santé cohabitant sans que la collaboration soit intensifiée. Malheureusement, certaines craintes peuvent peut-être être exprimées à ce propos. La planification hospitalière est une tâche que les cantons devront avoir achevée en 1997.

Je vous rappelle que pour la fixation du prix des médicaments, domaine dans lequel la Confédération a une compétence, nous avons pris la décision de procéder à une comparaison des prix suisses avec les prix pratiqués à l'étranger. Nous attendons, dans le courant des quatre ans à venir, toutes choses restant égales par ailleurs, une diminution des prix des médicaments de l'ordre de 400 millions à

500 millions de francs. On connaîtra cette diminution une fois que nous aurons, systématiquement, à raison d'un quart d'entre eux par année, revu à la baisse les prix des médicaments enregistrés depuis plus de 15 ans.

Nous agissons bien sûr par d'autres moyens qui sont, en particulier, les contrôles des formes nouvelles d'assurance-maladie, et nous attendons là aussi des modèles d'assurance, tels que les HMO, par exemple, un effet d'économie. Mais tout ceci ne se décrète pas au 1er janvier 1996. L'introduction entre autres des mécanismes de marché, mais aussi la planification, sont des éléments qui ont besoin de temps pour déployer leurs effets.

Par contre, l'augmentation des primes, elle, s'est réalisée au 1er janvier 1996. Nous avons donc été confrontés à la tâche qui consistait à contrôler quel était l'effet des systèmes mis en place pour la réduction des primes des personnes à bas revenu. Nous avons cette compétence, nous en avons même l'obligation par l'article 66 LAMal. Nous nous sommes donc adressés aux cantons pour savoir quels systèmes ils avaient mis en place. Nous avons constaté, ce n'était d'ailleurs pas une surprise, nous nous en étions déjà entretenus ici lors du débat sur la LAMal, que ce que nous pouvions craindre s'est réalisé. A savoir que la répartition des subventions fédérales, basée uniquement sur la capacité financière des cantons et de leur population, a abouti à mettre à leur disposition des montants qui ne permettent pas d'atteindre l'autre objectif tout aussi important – là, il n'y a pas de hiérarchie –, celui d'avoir des cotisations d'assurance-maladie qui soient supportables pour les bas revenus.

C'est donc bien à partir d'une première analyse de la situation, et en voyant quelles étaient les intentions des cantons quant aux subsides que la Confédération pouvait leur accorder, que le Conseil fédéral en est revenu à ce qui avait été sa pratique jusqu'à l'année passée, dans le cadre des arrêtés fédéraux urgents. Le Conseil fédéral a décidé d'appliquer ce que, à maintes reprises, ici et devant le Conseil national, j'avais signalé comme pouvant être sa volonté et son intention. Je n'ai jamais caché que la compétence de la Confédération contenue à l'article 66 serait utilisée en cas de besoin. Le Conseil fédéral a donc décidé de veiller à ce que les populations à bas revenu puissent être suffisamment déchargées du poids des primes d'assurance-maladie.

Permettez-moi de dire tout d'abord qu'il n'y a là aucune punition de cantons dans lesquels les cotisations sont moins élevées. Vous savez que nous ne leur enlevons pour ainsi dire rien puisque nous utilisons des fonds auxquels ils ne recourent pas.

Ensuite, et cela me paraît beaucoup plus important, il n'y a surtout pas d'incitation à laisser glisser les coûts de la santé, puisque, dans ces cantons, toutes les pressions sont maintenues. Notamment la pression des cotisations trop hautes dont souffre la grande majorité de la population. Permettez-moi de le dire d'expérience, ce ne sont en général pas les personnes qui ont les revenus les plus bas qui se manifestent le plus politiquement et qui exercent le plus leurs droits politiques dans les républiques que sont nos cantons. La pression de la population reste. La pression de la loi reste, par la planification hospitalière en particulier. Dans ce domaine, tout le système d'incitation que nous avons dans la loi est en vigueur, et continuera à déployer ses effets en priorité dans les cantons où ces instruments peuvent être suivis des plus grands succès.

J'aimerais souligner que les coûts élevés sont vraisemblablement dus en partie à des différences culturelles; qu'il y a certainement aussi des différences quant à l'équipement hospitalier entre des cantons du centre et des cantons périphériques. Nous devons donc poursuivre une analyse fine de ces différences pour voir comment les comprimer au maximum.

Le Conseil fédéral, qui s'était longuement penché sur cette question, en a conclu que l'objectif de maîtrise des coûts reste son objectif, en collaboration avec tous les autres partenaires, et que l'objectif social du financement de l'assurance-maladie par toutes les catégories de la population – donc d'alléger ce poids pour les bas revenus – est tout aussi important. La décision qu'il a prise lundi dernier est un arbi-

trage en faveur des catégories de citoyennes et de citoyens à bas revenu.

C'est une mesure qu'il entend maintenir tant que des personnes qui disposent d'un bas revenu risquent d'être précipitées dans la pauvreté à cause de l'assurance-maladie. C'est aussi une mesure à laquelle il sera tout heureux de renoncer lorsque les effets des instruments que je viens d'évoquer se seront manifestés.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich möchte heute nicht eine Debatte über diese Neuverteilung der Bundesbeiträge für die Verbilligung der Krankenkassenprämien vom Zaun brechen. Wir werden in der nächsten Session Gelegenheit haben, über diesen Gegenstand einlässlich zu diskutieren und dabei auch einige grundsätzliche Fragen anzusprechen, die über die Umverteilung von 44 Millionen Franken hinausgehen. Es sind Grundfragen, die für unsere Politik im allgemeinen – staatspolitisch gesehen –, aber auch für unsere Gesundheitspolitik im speziellen von besonderem Interesse sein werden. Wir werden dabei Gelegenheit haben, die Klingen zu kreuzen.

Zwei Punkte möchte ich aber ganz kurz ansprechen:

1. Ich stelle fest, dass man von seiten des Bundesrates im Vorfeld dieser Abänderung der Verordnung, die vor noch nicht langer Zeit in Kraft getreten ist, eine Vernehmlassung gemacht und das Ergebnis dieser Vernehmlassung einfach beiseite geschoben hat. Hier stellen sich grundlegende Fragen in bezug auf den Wert solcher Vernehmlassungen.

2. Frau Bundesrätin Dreifuss, ich bestreite, dass keinem Kanton, der bisher Beiträge erhalten hat, etwas weggenommen wird. Für diejenigen Deutschschweizer Kantone, die bisher 100 Prozent des Bundesbeitrages beanspruchen, gibt es eine effektive Verminderung des entsprechenden Beitrages, und für die übrigen Kantone wird eine zusätzliche Belastung aus Kantonsmitteln entstehen. Es sind namentlich drei Kantone unmittelbar und direkt betroffen: die Kantone Uri, Appenzell Innerrhoden und Thurgau.

Wenn dem Kanton Appenzell Innerrhoden durch eine Änderung der Verordnung ein Betrag weggenommen und dieser Betrag in etwa gleicher Grössenordnung nach Zug geleitet wird, müssen wir uns in diesem Rat schon die Frage stellen, ob derartige Anordnungen in Ordnung sind oder ob wir hier nicht auf einem Weg sind, den wir grundsätzlich überdenken müssen. Man könnte ausser denjenigen Kantonen, die ich jetzt angesprochen habe, leicht weitere Beispiele zitieren und andere Kantone ansprechen, in die Geld umgeleitet wird. Ich will das jetzt nicht tun, aber über diese Fragen müssen wir in diesem Saal einmal ganz grundsätzlich sprechen, Frau Bundesrätin. Es geht um wesentlich mehr als um die Umverteilung von 44 Millionen Franken.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: Mon ambition n'est en tout cas pas d'aiguiser les couteaux, Monsieur Schiesser. Si c'est votre conception du dialogue, ça n'est pas la mienne.

Je remarque ainsi que je n'ai pas tout à fait repris une des remarques de M. Wicki, et cela touche aux questions fondamentales soulevées par M. Schiesser: dans quel domaine et selon quels critères la Confédération doit-elle attribuer des moyens? La question soulevée est celle d'une contradiction ou, au contraire, de la cohérence qui existe entre la décision que le Conseil fédéral a prise et la nouvelle péréquation financière.

Le rapport sur la nouvelle péréquation n'a bien sûr pas encore d'autre poids que d'être pour l'essentiel le rapport des ministres des Finances cantonaux et fédéral. Il est actuellement en discussion et fournit une base très intéressante pour une nouvelle répartition des tâches et des responsabilités entre la Confédération et les cantons. Ce n'est certainement pas un hasard si, dans ce domaine, la proposition qui figure dans ce rapport est de confier l'ensemble de l'assurance-maladie à la Confédération, et non plus aux cantons. C'est certainement dans ce cadre-là que le système que nous avons adopté nous confronte à des dilemmes – je le reconnais –, si l'on en revient à l'objectif des subventions.

Ces subventions sont un instrument qui permet de rendre supportable l'assurance-maladie. Là, le Conseil fédéral doit

avoir une optique fédérale. En ce qui me concerne, je trouve que le choix qu'il a finalement fait dans le nouveau rapport sur la péréquation financière lundi dernier est plutôt une confirmation qu'une infirmation. Ce rapport a mis en évidence la cantonalisation du système de réduction des primes d'assurance-maladie.

Monsieur Schiesser, votre Conseil, tout comme l'autre, auront certainement à se saisir de cette question fondamentale. Nous avons débattu ici de l'objectif social de la loi, et j'ai expliqué devant votre Conseil quelles seraient les intentions du Conseil fédéral. Il a réalisé aujourd'hui ce que je disais il y a moins de deux ans dans cette salle, et que vous avez vous-mêmes décidé en introduisant à l'article 66 LAMal l'alinéa qui donne cette compétence au Conseil fédéral.

Genehmigt – Approuvé

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

Bundesbeschluss über die Geschäftsführung des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes im Jahre 1995

Arrêté fédéral approuvant la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1995

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Seiler Bernhard (V, SH), Berichterstatter: Ich möchte mich als Präsident der GPK noch bei Frau Bundesrätin Dreifuss und ihren Kollegen, aber auch bei der Verwaltung für die sehr gute Zusammenarbeit im vergangenen Jahr bedanken. Ich bedanke mich auch beim Sekretariat, vor allem bei Frau Walimann, und bei den Mitgliedern der GPK. Ich bitte Sie zum Schluss, dem Geschäftsbericht des Bundesrates 1995 zuzustimmen.

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

39 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.3593

Motion Büttiker
Bundesamt für Sport
Office fédéral du sport

Wortlaut der Motion vom 20. Dezember 1995

Der Bundesrat wird beauftragt, den Sport und seine Verwaltungsstrukturen zu stärken. Zu diesem Zwecke ist ein Bundesamt für Sport zu schaffen und dessen Eingliederung in die Bundesverwaltung festzulegen.

Texte de la motion du 20 décembre 1995

Le Conseil fédéral est chargé de renforcer le sport et ses structures administratives. Il convient donc de créer un office fédéral du sport et de définir son intégration dans l'administration fédérale.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Dem Sport kommt in der Schweiz unzweifelhaft ein hoher gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Stellenwert zu. Dies geht nicht nur aus den zahlreichen Medienberichterstattungen und den teils weit überdurchschnittlichen Zuschauerzahlen bei TV-Sportübertragungen hervor, sondern bestätigt sich auch durch die rund 3,5 Millionen Sporttreibenden in der Schweiz. Nachdem nun auf der privatrechtlichen Seite der Schweizerische Landesverband für Sport und das Schweizerische Olympische Komitee offenbar einem Zusammenschluss entgegengehen, mit dem Ziel, eine schlagkräftige Organisation zu bilden, gilt es auch auf der öffentlich-rechtlichen Seite die notwendigen Anpassungen für eine Stärkung des Sportes vorzunehmen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Januar 1996

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 janvier 1996

Der Sport ist heute zweifelsohne ein wesentliches Element unserer Alltagskultur. Die gesundheitliche, die soziale und die wirtschaftliche Komponente des Sportes gewinnen dabei zusehends an Bedeutung. Dass dabei auch die Problemstellungen im und um den Sport komplexer werden, ist unvermeidlich und verlangt in der Tat eine kompetentere staatliche Infrastruktur.

Der Bundesrat beschäftigt sich mit der Reorganisation der Bundesverwaltung (Regierungs- und Verwaltungsreform 93). Die Eingliederung eines möglichen Bundesamtes für Sport wäre im Rahmen der Verwaltungsreform festzulegen. Das Eidgenössische Departement des Innern, mit der Eidgenössischen Sportkommission und der Eidgenössischen Sportschule Magglingen, hat dazu bereits wichtige Vorarbeiten geleistet. Es liegen bereits verschiedene Strukturmodelle sowie auch eine angepasste Neuformulierung von Zielvorgaben und eine Soll-Ist-Aufgabenanalyse eines möglichen Bundesamtes für Sport vor.

Nach Ansicht des Bundesrates sind zu dieser Frage die entsprechenden Massnahmen im Gange; die konkreten Entscheide sowie die allenfalls notwendigen Anpassungen der rechtlichen Grundlagen müssen im Zusammenhang mit der Regierungs- und Verwaltungsreform getroffen bzw. dem Parlament unterbreitet werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich möchte zuerst ein paar Missverständnisse aus dem Wege räumen. Im Zeitalter des Ausga-

benmoratoriums ist es ja nicht einfach, zu begründen, warum jetzt ein Bundesamt für Sport gefordert wird. Ich muss auch klarstellen, dass ich gegen einen Staatssport, gegen mehr Bürokratie im Sport oder gegen einen Sport am Gängelband des Bundes bin. Ich bin auch nicht der Meinung, dass schlussendlich der Bundesrat die Mannschaftsaufstellung der Schweizer Fussballnationalmannschaft macht. Ich kann mir nämlich nicht vorstellen, dass er sich über die Besetzung des linken und rechten Flügels einigen könnte.

Ich möchte ganz schlicht und einfach für den Sport in diesem Lande etwas bewegen. Ich meine, dass es nötig ist, für die vielen Jugendlichen, die in diesem Lande Sport treiben, etwas zu machen. Im übrigen kann ich sagen, dass bereits früher entsprechende Vorstösse erfolgten: z. B. 1994 durch Nationalrat Paul Wyss, dessen Motion in ein Postulat umgewandelt wurde (93.3637, vgl. AB 1994 N 583), oder durch unseren Kollegen und jetzigen Präsidenten Otto Schoch. Auch seine Motion wurde 1994 als Postulat überwiesen (93.3687, vgl. AB 1994 S 106).

Kurz vier Argumente für ein Bundesamt für Sport:

1. Es geht um die Konzentration und Koordination der öffentlich-rechtlichen Aufgaben im Sport auf Bundesebene. Um die öffentlich-rechtlichen Aufgaben im Sport auf nationaler und internationaler Ebene koordiniert lösen zu können, müssen die Verwaltungskompetenzen innerhalb der verschiedenen Departemente und Ämter an einem Ort konzentriert und koordiniert werden.

2. Wir brauchen verantwortliche Ansprechpartner auf Bundesebene für die Bundesverwaltung, für Regierungs- und Amtsstellen der Kantone und Gemeinden und für den nationalen privatrechtlichen Sport. Der nationale privatrechtliche Sport und die kantonalen sowie kommunalen Regierungs- und Amtsstellen für Sport sollen durch das Bundesamt für Sport einen verantwortlichen Ansprechpartner auf Bundesebene erhalten.

3. Vertretung des öffentlich-rechtlichen Sportes mit notwendiger Verwaltungskompetenz: Die Schaffung eines Bundesamtes für Sport soll auf Bundesebene den Aufbau der notwendigen Verwaltungskompetenzen ermöglichen, um auf allen Ebenen den öffentlich-rechtlichen Sport kompetent vertreten zu können.

4. Es geht um die Nutzung bestehender Ressourcen von Lehre und Forschung an der Eidgenössischen Sportschule Magglingen. Das Bundesamt für Sport soll aus der Eidgenössischen Sportschule Magglingen entwickelt werden; das ist ein prioritäres Anliegen, damit die bestehenden Ressourcen von Lehre und Forschung genutzt werden können.

Zu den möglichen Aufgaben eines Bundesamtes für Sport: Es geht erstens um die Mitgestaltung einer nationalen Sportpolitik in Zusammenarbeit mit den öffentlich-rechtlichen Partnern, aber auch mit den privatrechtlichen Partnern. Es geht um die Vorbereitung und um den Vollzug der Erlasse im Bereich der nationalen Sportförderung. Es geht um die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben, die dem Bund aus der Sportförderung erwachsen, z. B.: Bundesbeiträge an Verbände, Fortbildung der Lehrkräfte an Sportanlagen und Unterstützung von internationalen Sportanlässen.

Hier in diesem Land sagen sich viele Jugendliche und viele junge Leute: Lang, lang ist's her, dass in unserem Land ein grosser nationaler oder internationaler Sportanlass stattgefunden hat. Die Schweiz kandidiert oft; den Zuschlag erhält sie nie. Es wäre vielleicht einmal zu überlegen, ob es nicht gescheiter wäre, z. B. eine Winterolympiade durchzuführen, anstatt den Mehrwertsteuersatz für den Tourismus zu senken.

Es geht um die Prüfung der körperlichen Leistungsfähigkeit bei der Aushebung, die Beschaffung des Sportmaterials des Bundes, um Dokumentation, Information und Beratung. Es geht um die Erstellung und Entwicklung einer nationalen Sportanlagenplanung. Ich meine, mit den Stadien in der Schweiz muss man sich gegenüber dem Ausland fast schämen; sie sind fast samt und sonders auffällig. Es geht um die Koordination der Tätigkeiten aller Departemente im Bereich Sport mit öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Partnern. Es geht um die fachliche Mitarbeit bei der Beurteilung

ausserschulischer Sportberufe, um die Vorbereitung und den Vollzug internationaler Vereinbarungen im Bereich des öffentlich-rechtlichen Sportes. Und es geht um die Vertretung der Schweiz in internationalen staatlichen Organen des Sportes wie dem Europarat, der Europäischen Sportkonferenz, der Europäischen Union mit Beobachterstatus.

Selbstverständlich müsste ein nationales Sportamt in allen wichtigen Fragen mit der Eidgenössischen Sportkommission, dem Konsultativorgan des Bundes für den Sport, zusammenarbeiten.

Regierung und Verwaltung sind in Bewegung. Die Zeit ist reif für die Schaffung adäquater Strukturen, um das moderne Phänomen «Sport» aus der Position des Bundes zu begleiten. Die europäische Entwicklung, die nationale Vielfalt und Komplexität machen das dringend notwendig. Aus sozial-, gesundheits-, gesellschafts- und staatspolitischen Gründen verdient der Sport gute staatliche Rahmenbedingungen. In der modernen Freizeitgesellschaft bedeutet eine Investition in den Sport immer auch eine Investition zugunsten unserer Jugend.

Grundsätzlich geben wir in der Schweiz viel zuviel Geld für den gesellschaftlichen «Reparaturdienst» und zuwenig für die Prävention aus. Wir sprechen allzuoft von den Jugendlichen, die Pflastersteine werfen oder im Sozialnetz hängen, und viel zuwenig von den Jugendlichen, von der grossen schweigenden Mehrheit, die in Sportvereinen die Freizeit attraktiv und sinnvoll nutzen.

Ich wiederhole: Ich will keinen Staatssport. Ich will keinen zentralistischen Supersportstaat à la DDR. Ich will auch keine Sportbürokratie, die viele Kosten verursacht und dem Volk und dem Breitensport nichts bringt. Ich will nur, dass der Sport in unserer Gesellschaft den Stellenwert bekommt – und zwar nicht nur verbal, das ist etwas die Krankheit der Politiker –, den er angesichts seines unbestrittenen gesellschaftlichen Wertes auch verdient. Dazu gehören auch die entsprechenden organisatorischen und personellen Führungsvoraussetzungen beim Bund, die wir noch schaffen müssen. Diese Motion wäre eine Gelegenheit, hier anzufangen.

Wenn ich schon bei den organisatorischen Führungsvoraussetzungen bin, stellt sich auch die Frage, ob der Sport im EDI, diesem Monsterdepartement, das viele andere Probleme zu lösen hat, richtig angesiedelt ist. Die Frage stellt sich in diesem Lande. Das ist kein Angriff gegen Sie, Frau Bundesrätin Dreifuss, kein Angriff auf Ihr Departement und auch kein Misstrauensvotum. Aber es stellen sich viele Leute in diesem Land die Frage, warum eigentlich nicht Herr Bundesrat Ogi «Sportminister» ist in diesem Lande.

Reimann Maximilian (V, AG): Erlauben Sie mir, Frau Bundesrätin, Ihnen kurz die Haltung des Vorstands der sehr mitgliederreichen parlamentarischen Gruppe Sport zu dieser Motion darzulegen. Wir nehmen nach wie vor die gleiche Haltung ein, wie wir sie schon Anfang der neunziger Jahre gegenüber den erwähnten Motionen von Nationalrat Paul Wyss und von unserem jetzigen Ratspräsidenten, Herrn Otto Schoch, vertreten hatten. Wir sind und bleiben nämlich grossmehrheitlich der Ansicht, dass ein Bundesamt für Sport gerechtfertigt ist, sofern es gelingt, dies kostenneutral zu bewerkstelligen – ich betone: kostenneutral. Die Abklärungen unserer Gruppe haben ergeben, dass diese finanzpolitische Auflage durchaus realistisch ist.

Wir unterstützen deshalb konsequenterweise auch die Motion Büttiker, denn es ist und bleibt unser Ziel, wie es Herr Kollege Büttiker eben dargelegt hat, den Sport auf Bundesebene aufzuwerten.

Erlauben Sie mir aber noch ganz kurz, im Zuge dieses sportpolitischen Traktandums auf eine weitere echte Sorge hinzuweisen, nämlich auf Jugend und Sport. Wir sind besorgt, Frau Bundesrätin, dass Jugend und Sport – eine sehr segenreiche Institution – zu einem politischen Zankapfel des künftigen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen werden könnte, zum Leidwesen unserer Jugend im allgemeinen und des Sportes im besonderen. Kantonalisierung in Ehren – aber haben wir aus der übergeordneten Sicht des Bun-

des auch die Gewähr, dass die Kantone Jugend und Sport niemals vernachlässigen, weder finanziell noch institutionell? Deshalb würde es uns interessieren, Frau Bundesrätin: Welche Haltung nimmt Ihr Departement in dieser spezifischen Frage ein?

Schmid Carlo (C, AI): Ich glaube nicht, dass es sinnvoll ist, ein Bundesamt für Sport zu errichten und werde in dieser Hinsicht entsprechend stimmen, wenn es zu einer Abstimmung kommt.

Vor allem möchte ich Herrn Reimann folgendes sagen: Ich bedaure es, dass die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, welche jetzt von einer Arbeitsgruppe des Bundes zusammen mit Vertretern der Kantone an die Hand genommen worden ist, im Sinne von Einzelstücken auseinandergebrochen und einzeln demoliert wird. Wir erleben das im Bereich der Berufsbildung, wo entsprechende Vorstellungen von der Erziehungsdirektorenkonferenz praktisch bereits als abgeschossen erklärt worden sind, und wir erleben es nun hier im Bereiche des Sportes, wo Sie, Herr Reimann, den Bundesrat geradezu dazu auffordern, sich von den Vorstellungen der interdepartementalen, mit den Kantonen zusammengeschlossenen Arbeitsgruppe zu distanzieren.

Ich halte das für verfehlt, nicht so sehr wegen des Sportes an sich, sondern wegen der staatspolitischen Bedeutung dieser Aufgabenteilung. Sie kommt zu keinem guten Ende, wenn man sie in Einzelemente auseinanderbricht und einzelnstückweise zertrümmert. Ich wäre daher dankbar, wenn man in dieser Frage Zurückhaltung üben und versuchen würde, die Frage der Aufgabenteilung als Gesamtkonzept über die Runden zu bringen. Denn an sich ist die Grundidee, die dahintersteckt, von hervorragender Qualität. Ob man dann in Einzelbereichen vor- oder nachgeben kann und muss, ist eine andere Frage. Aber wenn wir jetzt beginnen, die Geschichte aufzuteilen, ist diese Aufgabenteilung als grosser staatspolitischer Entwurf, der grösser ist als die Totalrevision der Bundesverfassung, bereits im Anlauf gescheitert, und das wäre schade.

Dreifuss Ruth, conseillère fédérale: J'aimerais d'abord remercier M. Büttiker de cette motion et de la description qu'il vient de faire des tâches que nous avons à remplir en relation avec le sport public. Toute la liste des tâches que vous avez énoncée – la participation à l'élaboration d'une politique nationale, la collaboration avec le sport privé, l'appui à apporter à la création d'une infrastructure sportive, la formation, les relations internationales dans ce domaine, l'appui à apporter à des candidats à l'organisation de Jeux olympiques: vous avez raison de souligner que cela peut certainement jouer un rôle très important pour le développement touristique du pays, non seulement pour le développement touristique, mais aussi pour la valeur que le sport prend dans la population et auprès des jeunes (un effet d'entraînement dans le bon sens du terme) – est judicieuse. Ces tâches sont opportunes et ce sont des tâches que nous remplissons.

Ensuite, j'ai bien sûr relu dans le Bulletin officiel la discussion que nous avons eue le 7 mars 1994 lorsqu'il s'est agi de traiter la motion Schoch, qui fut ensuite transformée en postulat (BO 1994 E 106). Si je reprends la discussion que nous avons eue et la conclusion que lui avait donnée à l'époque M. Schoch, c'était la manifestation, de mon côté, que nous voulions aller dans cette direction et, de son côté, de sa confiance que nous irions dans cette direction.

Je peux vous dire que, depuis deux ans, nous avons été dans cette direction avec le sport privé, en étroite collaboration d'ailleurs avec la Commission fédérale de sport. En fait, dans la pratique, elle est plus qu'un organe consultatif, c'est une véritable charnière entre le sport privé et le sport public. Nous avons effectivement modifié la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports, dégagé la possibilité de soutenir le canton du Valais dans sa candidature aux Jeux olympiques. Nous avons accompagné les modifications dans le sport privé, en particulier la fusion, qui sera concrétisée en novembre 1996, entre le Comité olympique suisse et l'Association suisse du sport. Nous avons poursuivi aussi la

recherche du développement des activités de formation de Macolin; c'est par exemple un point dont j'avais eu l'occasion de discuter avec M. Reimann pour voir comment on peut à la fois renforcer le caractère d'office – parce qu'elle est assimilée à un office – de l'Ecole fédérale de sport de Macolin, et développer l'aspect services rendus à Macolin, en particulier dans le domaine de la formation. Vous savez peut-être que nous cherchons des voies pour que la formation des sportifs, des enseignants, des pédagogues sportifs qui se fait là-bas puisse peut-être prendre le caractère d'une haute école spécialisée et prendre place dans le paysage général des formations professionnelles offertes dans notre pays, ce qui serait un plus en termes de formation. Là, je ne parle que des activités les plus visibles, les activités les meilleures étant peut-être celles qu'on ne remarque même pas, et qui se poursuivent jours après jour, dans l'équipe dirigée par M. Keller.

Nous faisons ce travail, nous l'intégrons également en termes de structure dans la réforme du Gouvernement et de l'administration. La question de savoir si nous modifions cet article qui, aujourd'hui, assimile l'Ecole fédérale de sport de Macolin à un office, pour dire que l'école est un office ou qu'il y a un office lié à l'école, nous a paru secondaire tellement la qualité du travail est convaincante. Mais il est clair que, dans le cadre de cette réforme, nous envisagerons aussi cette question du titre et nous envisagerons aussi, Monsieur Büttiker, la question de l'emplacement idéal d'un Office fédéral du sport et de l'Ecole fédérale de sport de Macolin dans les sept départements qui constituent l'administration fédérale.

Vous avez posé la question de savoir pourquoi le Département fédéral de l'intérieur était un cadre tout à fait convaincant pour les activités sportives. Là, je ne veux pas prolonger le débat, mais je voudrais rappeler que c'est une décision qui a été prise après un examen très approfondi et que ça ne fait pas très longtemps que le sport est rattaché au Département fédéral de l'intérieur. Tout le processus qui y a conduit a bien montré les liens profonds qui existent entre le sport, l'éducation, la santé et, de plus en plus aussi, l'environnement. Ce n'est certainement pas le seul, c'est une question que nous envisagerons au Conseil fédéral, également dans le sens de l'équilibre des tâches, mais le lien logique de l'intégration au Département fédéral de l'intérieur n'a été remis en question par personne dans les discussions que nous avons pu avoir dans la préparation de la réforme de l'administration.

Encore une fois, rien n'est décidé dans ce domaine et vous comprendrez que je ne veuille pas en dire davantage, sinon que la question qui se pose sera la question de savoir s'il ne serait pas judicieux que l'on répartisse parfois certains offices en fonction de compétences plus particulières de l'un ou l'autre conseiller fédéral. La question posée là est celle de savoir si l'on veut prendre de telles décisions ad personam ou pas; je suis persuadée que vous suivrez avec grand intérêt et certainement que vous nous soutiendrez dans la recherche de la meilleure solution possible.

Donc, j'exerce là une certaine retenue et vous comprendrez, Monsieur Reimann, que je suis obligée d'exercer exactement la même retenue en ce qui concerne les commentaires que vous avez apportés à l'ensemble du paquet de la nouvelle péréquation financière. Je partage là, et je dirais pour une fois, à cent pour cent, l'opinion exprimée par M. Schmid Carlo, c'est un paquet qui doit être discuté en tant que tel; il faudra voir ensuite quels ajustements de détail devront y être apportés. Le Conseil fédéral, dans son ensemble, a décidé d'exercer la plus grande réserve dans la manifestation d'opinion et, au contraire, d'ouvrir une procédure de consultation dont le délai est fixé au 30 juin prochain et d'attendre les résultats, puis de poursuivre alors la recherche des modifications législatives qui pourraient en résulter et qui ne seront peut-être pas à cent pour cent celles proposées par ce groupe qui a vraiment fait une oeuvre de réforme très importante, modifications qui permettront ensuite un examen de détail. Au stade actuel, pas d'examen de détail, pas de commentaire du Conseil fédéral, le paquet dans son ensemble est une oeuvre importante et qui vaut d'être considéré comme tel.

J'ajoute que – c'est un point important; tout le monde parlant de la neutralité des coûts –, il faut reconnaître, comme l'a fait M. Büttiker, que nous avons un problème: celui des installations sportives d'importance nationale. Je partage tout à fait votre point de vue que nous n'avons pas les stades que nous devrions avoir. Nous n'avons pas les possibilités d'organiser de ce fait les compétitions internationales qui seraient un élément de valeur pour l'encouragement du sport en Suisse. J'annonce que la conception des installations sportives d'importance nationale est en cours d'élaboration.

Après le renvoi au Conseil fédéral en 1992 par les deux Chambres d'un premier message relatif au crédit d'engagement pour les installations sportives d'importance nationale, je n'ai pas pu me contenter de cette situation, de cette «Patt-situation», de cette impasse dans laquelle nous étions sur le plan des installations sportives d'importance nationale. C'est pourquoi j'ai chargé l'Ecole fédérale de sport de Macolin de soumettre au Conseil fédéral une conception des installations sportives d'importance nationale au sens de l'article 13 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), afin que le Conseil fédéral puisse prendre une décision dans ce cadre. Nous avons soumis cette conception aux cantons, et la procédure de consultation vient seulement de s'achever. Il est absolument essentiel que les cantons approuvent la solution proposée puisqu'il s'agit d'une application de l'article 13 LAT. Si le résultat de la procédure de consultation est positif, j'envisage de proposer cette décision au Conseil fédéral en septembre. Ce qui nous permettra alors d'élaborer un message relatif à un crédit d'engagement. C'est là que la neutralité des coûts ne sera pas réalisée, mais je suis persuadée que nous devons aider à la création de ces installations sportives d'importance nationale. Nous aurions alors l'occasion de vous présenter un crédit d'engagement au printemps de l'année prochaine et de reprendre ainsi la discussion interrompue en 1992. Vous aurez remarqué que figure, dans le rapport sur le programme de la législature 1995–1999, dans la liste des activités et des crédits que nous entendons vous proposer, le crédit d'engagement dans le cadre de la conception d'installations sportives d'importance nationale.

Vous voyez donc que nous agissons dans le sens des promesses que j'avais faite devant votre Conseil, et dans le sens de l'engagement que je continue à prendre sur la base aussi des remarques de M. Büttiker.

Pourquoi est-ce que le Conseil fédéral propose de transformer votre motion en postulat? C'est parce qu'un certain nombre de décisions préalables de sa compétence doivent être prises. Le Conseil fédéral vous demande donc de continuer à lui faire confiance, à le soutenir et à insister sur l'importance d'un appui public au sport. Je suis persuadée qu'avec votre appui nous arriverons à développer cette politique nationale qui, jusqu'à présent, a été insuffisamment développée.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Schlussabstimmungen

Votations finales

93.462

Parlamentarische Initiative (Rechsteiner Paul) Verbesserung der Insolvenzdeckung in der beruflichen Vorsorge

Initiative parlementaire (Rechsteiner Paul) Prévoyance professionnelle. Amélioration de la couverture

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 206 hiervor – Voir page 206 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Juni 1996
Décision du Conseil national du 21 juin 1996

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassen- und Invalidenvorsorge

Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

93.066

Bundesgesetz über die politischen Rechte. Teiländerung

Législation sur les droits politiques. Révision partielle

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 456 hiervor – Voir page 456 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Juni 1996
Décision du Conseil national du 21 juin 1996

A. Bundesgesetz über die politischen Rechte

A. Loi fédérale sur les droits politiques

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

95.061

«EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!». Volksinitiative

«Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!». Initiative populaire

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 338 hiervor – Voir page 338 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Juni 1996
Décision du Conseil national du 21 juin 1996

Bundesbeschluss betreffend die Volksinitiative «EG-Beitrittsverhandlungen vors Volk!»

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «Négociations d'adhésion à la CE: que le peuple décide!»

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

96.033

Fipoi. Finanzhilfen

Fipoi. Aides financières

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 459 hiervor – Voir page 459 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Juni 1996
Décision du Conseil national du 21 juin 1996

A. Bundesbeschluss über die Finanzhilfen an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen

A. Arrêté fédéral concernant les aides financières à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

94.028

**S.o.S.
Schweiz ohne Schnüffelpolizei.
Wahrung der inneren Sicherheit.
Volksinitiative und Bundesgesetz**

**S.o.S.
Pour une Suisse sans police fouineuse.
Maintien de la sûreté intérieure.
Initiative populaire et loi fédérale**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Jahrgang 1995, Seite 973 – Voir année 1995, page 973

Beschluss des Nationalrates vom 5. Juni 1996
Décision du Conseil national du 5 juin 1996

**A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative
«S.o.S. Schweiz ohne Schnüffelpolizei»
A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire
«S.o.S. Pour une Suisse sans police fouineuse»**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	32 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.070

**Schweizerisches Institut
für Rechtsvergleichung.
Bundesgesetz. Änderung
Institut suisse
de droit comparé.
Loi fédérale. Modification**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 505 hiervoor – Voir page 505 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. Juni 1996
Décision du Conseil national du 21 juin 1996

**Bundesgesetz über das Schweizerische Institut für
Rechtsvergleichung
Loi fédérale sur l'Institut suisse de droit comparé**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	35 Stimmen (Einstimmigkeit)
---------------------------	--------------------------------

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

94.095

**«Zur Abschaffung
der direkten Bundessteuer».
Volksinitiative**

**«Pour l'abolition
de l'impôt fédéral direct».
Initiative populaire**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 109 hiervoor – Voir page 109 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1996
Décision du Conseil national du 20 juin 1996

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zur Ab-
schaffung der direkten Bundessteuer»
Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour
l'abolition de l'impôt fédéral direct»**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	31 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.025

**Mineralölsteuergesetz
Loi sur l'imposition des huiles minérales**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 479 hiervoor – Voir page 479 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 12. Juni 1996
Décision du Conseil national du 12 juin 1996

**Mineralölsteuergesetz
Loi sur l'imposition des huiles minérales**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	37 Stimmen (Einstimmigkeit)
---------------------------	--------------------------------

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.071

Automobilsteuergesetz Imposition des véhicules automobiles. Loi

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 478 hiervor – Voir page 478 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 19. Juni 1996
Décision du Conseil national du 19 juin 1996

Automobilsteuergesetz Loi fédérale sur l'imposition des véhicules automobiles

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

95.048

Agrarpaket 1995 Paquet agricole 1995

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 422 hiervor – Voir page 422 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1996
Décision du Conseil national du 18 juin 1996

A. Bundesbeschluss über die befristete Änderung des Landwirtschaftsgesetzes

A. Arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur l'agriculture

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die befristete Änderung des Getreidegesetzes

B. Arrêté fédéral concernant la modification d'une durée limitée de la loi sur le blé

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

C. Bundesgesetz über die Förderung der Landwirt- schaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Kenn- zeichnung von Agrarerzeugnissen)

C. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Dénominations des produits agricoles)

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

D. Bundesgesetz über die Förderung der Landwirt- schaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Pflanzen- schutz und landwirtschaftliche Hilfsstoffe)

D. Loi fédérale sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (Protection des vé- gétaux et matières auxiliaires de l'agriculture)

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

F. Bundesbeschluss über den Rebbau

F. Arrêté fédéral sur la viticulture

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

G. Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz

G. Loi fédérale sur la protection de la nature et du pay- sage

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Präsident: Bevor ich die Session schliessen und Sie in die Sommerpause entlassen kann, möchte ich die Verdienste einer Persönlichkeit würdigen, die das Bundeshaus Ende dieses Monats verlässt: Herr Urs Marti, Bundeshauskorrespondent der «NZZ», wird ab Juli für die «NZZ» die Berichterstattung aus der Nordwestschweiz sicherstellen. Er wird damit dem Kanton Solothurn, in dem er tief verwurzelt ist, noch näher rücken.

Herr Urs Marti, der länger als jeder von uns im Bundeshaus tätig war, ist ein profunder Kenner dieses Hauses, seiner Mechanismen und seiner Eigenheiten. Seit 1969 berichtet er vollamtlich über die Tätigkeiten des Bundesrates, der Bundesverwaltung und des Parlamentes. Während der Sessio- nen «gehörte» Herr Marti dem Ständerat. Das Ratsprotokoll in der «NZZ», für das Urs Marti in all diesen Jahren zuständig war, ist nicht nur für uns, sondern auch für eine breite Leserschaft der «NZZ» eine wichtige Informationsquelle.

Während sich die Länge der Ständeratsdebatten und somit wohl auch die Arbeit von Urs Marti zumindest quantitativ bis vor kurzem in Grenzen hielten, veränderte sich die Situation in jüngster Zeit rasant. Urs Marti war es aber nie zuviel, unsere langen Sitzungen und Voten festzuhalten. Dafür möchte ich ihm im Namen des Ständerates danken.

Dem schweizerischen Zweikammersystem hat sich Urs Marti aber auch in der Freizeit gewidmet. 1990 ist sein Buch «Zwei Kammern – ein Parlament» erschienen. Dieses reich dokumentierte Werk, dessen Herausgabe unser damaliges Büro unterstützt hat, gehört zur Pflichtlektüre jeder Ständerätin und jedes Ständerates.

Besonders verdient hat sich Urs Marti als Präsident der Vereinigung der Bundeshausjournalisten gemacht. Während 18 Jahren setzte er sich unermüdlich und mit viel Engagement für die Belange der Presse ein. In dieser Funktion war er ein kompetenter, wenn auch nicht immer einfacher Gesprächspartner der Ratspräsidenten, der Büros der Räte und der Verwaltungsdelegation. Seine launigen präsidialen Ansprachen bei gewissen Anlässen werden uns in Erinnerung bleiben. Wir hoffen, dass sich Urs Marti in seiner neuen Funktion ebenso entfalten kann, wie er dies hier getan hat, und wünschen ihm dazu viel Erfolg und Befriedigung. (Beifall)

Damit sind wir am Ende unserer Traktandenliste und am Ende der Sommersession angelangt. Ich wünsche Ihnen allen eine angenehme, erholungsreiche Sommerpause und kann Sie damit nach Hause entlassen.

Schluss der Sitzung und der Session um 09.45 Uhr
Fin de la séance et de la session à 09 h 45

Einfache Anfragen Questions ordinaires

96.1000

Einfache Anfrage Bloetzer Verladegebühren für den Transport begleiteter Motorfahrzeuge

Question ordinaire Bloetzer Chargement de véhicules automobiles accompagnés. Tarifs

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 4. März 1996

Im Zuge der Sanierungsmassnahmen 1994 hat der Bundesrat am 29. Juni 1994 beschlossen, den Verbilligungsbeitrag an den Transport begleiteter Motorfahrzeuge um 50 Prozent zu kürzen. Im Zusammenhang mit diesen Sparmassnahmen konnte der Tourismus nicht ganz ausgeklammert werden. Hingegen hat sich der Bundesrat bereit erklärt, die Lage der Direktbetroffenen zu prüfen. Die diesbezügliche Antwort auf die Interpellation Bloetzer vom 20. September 1994 (94.3346) lautet wie folgt:

«... der Bundesrat hat Verständnis für die Anliegen der Bewohner der betroffenen Kantone und Regionen. Er hat das Bundesamt für Verkehr beauftragt, zusammen mit den Transportunternehmungen eine geeignete Lösung auszuarbeiten, die die spezielle Situation der Anrainer in Betracht zieht. Das Bundesamt für Verkehr wird dabei auch prüfen, ob die Auswirkungen, die die Kürzungen auf den Tourismus haben, allenfalls etwas abgeschwächt werden können.» (AB 1994 S 1299)

Mit Genugtuung konnten wir hernach zur Kenntnis nehmen, dass die Tarife für die Abonnemente im Sinne der Zusicherung des Bundesrates nur leicht angehoben wurden. Um so grösser war nun unser Erstaunen, als wir von den zuständigen Transportunternehmungen vernehmen mussten, dass ab Anfang 1996 beziehungsweise 1997 sukzessive die volle Kürzung auf die Abonnementskosten überwältigt werden soll. Der Bundesrat wird deshalb ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass diese Entwicklung nicht im Einklang mit den Zusicherungen steht, welche vom Bundesrat am 14. Dezember 1994 im Ständerat gemacht worden sind?
2. Teilt er die Auffassung, dass ein solcher Tatbestand in keiner Weise geeignet ist, die Glaubwürdigkeit des Bundesrates zu stärken und gute Voraussetzungen zu schaffen für einen positiven Ausgang einer Volksabstimmung über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs?
3. Ist der Bundesrat bereit, im Sinne der gemachten Versprechungen eine Korrektur der vorgesehenen Tarifierhöhungen zu bewirken?

Antwort des Bundesrates vom 27. März 1996

1. Im Rahmen der Budgetberatung während der Wintersession 1994 hat das Parlament unter anderem einer Kürzung der Verbilligungsbeiträge für den Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch die Alpentunnel (Sanierungsmassnahmen 1994) zugestimmt. Dabei wurde eine Reduktion der Ver-

billigungsbeiträge um 50 Prozent vorgesehen. Damit die Massnahme für die einheimische Bevölkerung und für den Tourismus nicht allzu hart ausfiel, haben das EFD und das EVED gemeinsam deren schrittweise Einführung vereinbart: Der Verbilligungsbeitrag wurde auf Anfang 1996 um drei Franken gekürzt und soll im Jahre 1997 um denselben Betrag nochmals reduziert werden. Auf diesen Zeitpunkt wäre dann die beschlossene Kürzung von 50 Prozent erreicht. Angesichts der Tatsache, dass die volle Überwälzung der Sanierungsmassnahmen 1994 auf den Verbraucher auf eine Zeitspanne von über zwei Jahre verteilt wurde, kann von einem Widerspruch mit der Aussage des Bundesrates vom 14. Dezember 1994 im Ständerat nicht die Rede sein.

2. Massnahmen zur Sanierung des Bundeshaushaltes sind angesichts der schwierigen Lage der Bundesfinanzen unverzichtbar und verlangen von allen Seiten Verzicht und Opfer. Die schrittweise und verzögerte Durchsetzung der Kürzung der Verbilligungsbeiträge für den Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch die Alpentunnel darf für die Betroffenen als zumutbar bezeichnet werden.

3. Gemäss seinen Ausführungen zu den beiden ersten Punkten ist der Bundesrat nicht bereit, eine Korrektur der vorgesehenen Tarifierhöhungen zu bewirken.

96.1004

Einfache Anfrage Paupe Aufnahme der J 18 ins Hauptstrassennetz

Question ordinaire Paupe Inscription de la J 18 dans le réseau des routes principales

Texte de la question ordinaire du 4 mars 1996

Depuis de nombreuses années, les autorités cantonales jurassiennes et les communes des Franches-Montagnes requièrent l'inscription du tronçon jurassien de la J 18 (Gloverier-Saignelégier-Les Bois-La Ferrière) dans le réseau suisse des routes principales. L'amélioration de cette route constitue un élément important du désenclavement des Franches-Montagnes et un atout indispensable au développement économique et touristique de ce haut plateau. L'ouverture du tunnel de la Vue-des-Alpes ainsi que la mise en service, dès 1998, de la Transjurane entre Porrentruy et Delémont, vont encore fortement accroître le trafic de cette route, qui constitue la principale rocade entre les Montagnes neuchâteloises et Bâle. Lors d'une rencontre entre une délégation du Conseil fédéral et le Gouvernement jurassien, l'inscription de cette route dans le réseau des routes principales a été admise. Le 16 août 1995, le directeur de l'Office fédéral des routes a publié un communiqué annonçant une modification de l'ordonnance correspondante prévoyant l'inscription de 9 routes cantonales, d'une longueur de 170 kilomètres. Le tronçon jurassien de la J 18 figurait dans la liste annexée au communiqué. Or, depuis cette information adressée à la presse et aux directions cantonales des travaux publics, aucune nouvelle décision concrète n'a été rendue publique. C'est pourquoi, j'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

- Quand l'ordonnance fixant le réseau suisse des routes principales sera-t-elle modifiée?
- Quels sont les moyens financiers que la Confédération pourrait mettre à disposition du Canton du Jura pour l'aménagement de cette route durant les cinq prochaines années?

Réponse du Conseil fédéral du 1er mai 1996

Le 16 août 1995, nous nous sommes déclarés prêts à procéder à l'adaptation du réseau suisse des routes principales, prévoyant d'y inscrire 9 routes cantonales d'une longueur totale de 170 kilomètres. La J 18 en fait également partie: jonction N 16 Glovelier–Saignelégier–jonction J 18(–La Chaux-de-Fonds/jonction J 20), d'une longueur de 37,4 kilomètres. Toutefois, nous avons également précisé que la décision définitive concernant l'adaptation du réseau serait prise ultérieurement dans le cadre de la modification de l'ordonnance correspondante. Dès lors, elle ne devrait plus tarder.

Pour ce qui est de la deuxième question relative aux moyens financiers mis à disposition pour l'aménagement de la J 18, nous avons approuvé, par arrêté du 27 juin 1995, le programme pluriannuel 1996–1999 concernant l'aménagement du réseau suisse des routes principales. Depuis, l'Office fédéral des routes est chargé de revoir chaque année les annonces des cantons et de les mettre à jour dans le cadre du budget et du plan financier.

L'enquête effectuée auprès des cantons pour 1996 portera également sur les tronçons qui viennent d'être intégrés au réseau.

Le programme pluriannuel 1996–1999 a permis d'accorder une enveloppe de 33 millions de francs au canton du Jura. Ce n'est qu'après avoir analysé les résultats de l'enquête qu'il sera possible, dans le cadre de la mise à jour du programme, de donner des précisions sur les montants ayant effectivement été octroyés.

96.1006

**Einfache Anfrage Simmen
Neue Telefonbücher 11 und 12****Question ordinaire Simmen
Nouveaux bottins de téléphone 11 et 12***Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 6. März 1996*

Telephonbücher gehören zu den meistgelesenen Druckerzeugnissen und daher kommt auch ihrer Gestaltung einige Bedeutung zu.

Nach den umstrittenen Cartoons der letzten Jahre haben die PTT mit den neuesten, informativ und graphisch ansprechend gestalteten Umschlägen wieder sichereren Boden betreten.

Um so bedauerlicher ist es, dass die Qualität der Ausführung bei weitem nicht der Güte der Idee entspricht. So enthalten die Bücher 11 und 12 einige ärgerliche Fehler. In Band 12 existiert eine Gemeinde des Kantons Solothurn gar nicht auf dem Umschlag; von Namensänderungen wurde keine Kenntnis genommen, Gemeinden eines anderen Kantons wurden dem Kanton Solothurn zugeschlagen und in Band 11 wurde der nördliche Teil des Kantons Solothurn stillschweigend dem Kanton Basel-Landschaft zugeteilt.

Die Kantoneinteilung und Grenzziehung ist für alle Kantone, speziell aber für einen Kanton mit einem so komplizierten Grenzverlauf wie den Kanton Solothurn ein Politikum und verdient auch von Seiten des Bundes eine sorgfältige Behandlung.

Ich frage daher den Bundesrat:

Aufgrund welcher Unterlagen erfolgte die Gestaltung der Umschläge der Telefonbücher 11 und 12?

Was gedenkt der Bundesrat zur Behebung des unbefriedigenden aktuellen Zustandes zu tun?

Wie lange will der Bundesrat die falschen Deckumschläge der Bücher 11 und 12 im Umlauf lassen?

Antwort des Bundesrates vom 15. Mai 1996

1. Die Firma Symplan Map AG in Luzern produzierte die geographischen Kartenausschnitte und beansprucht das Urheberrecht. Als Kartengrundlage diente ihr die Arealstatistik 1979–1985 vom Bundesamt für Statistik.

2. Bei der Neuaufteilung der Telefonbuchgebiete in der erwähnten Region wurden die beiden Buchgebiete Basel (5 BS/BL) und Bern (8 BE dt.) halbiert. Im Buchgebiet vom Band 12, Solothurn, hat die Telecom PTT nur die Nummer des Buches geändert. Die Buchgebietsgrenzen werden nicht nach politischen, sondern nach wirtschaftsgeographischen Überlegungen gezogen. Die Buchtitel (SO, BL oder BE Mittelland) sollen dem Buchbenützer als Orientierungshilfe und nicht als Hinweis auf die Kantonszugehörigkeit dienen.

Bedauerlicherweise fehlt der früher aufgeführte Vermerk «Bezirke Dorneck und Thierstein siehe Band 11» auf dem Telefonbuch Nr. 12. Den Vermerk wird die Telecom PTT in Zukunft wieder anbringen. Ferner wird Steinhof/SO nicht auf der Titelseite des Telefonbuchs Band 12 erwähnt, und die Ortschaften Murgenthal und Aarburg sind auf der falschen Seite der Aare eingetragen. Die Telecom PTT entschuldigt sich für diese Fehler. Wegen diesen Unzulänglichkeiten auf der Titelseite des Bandes 12 sieht der Bundesrat jedoch keine Notwendigkeit, die Telecom PTT anzuweisen, die Telefonbücher früher als geplant zu ersetzen.

Gemäss Planung der Telecom PTT werden die Telefonbücher Band 12 im November 1996 und Band 11 im Juni 1997 neu erscheinen.

96.1007

**Einfache Anfrage Loretan Willy
Partnerschaft für den Frieden.
Mitarbeit der Schweiz****Question ordinaire Loretan Willy
Partenariat pour la paix.
Collaboration de la Suisse***Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 7. März 1996*

Seit über zwei Jahren liegt die Einladung der Nato auf dem Tisch des Bundesrates, sich am Programm «Partnerschaft für den Frieden» zu beteiligen. Es eröffnet auch unserem Land die Möglichkeit einer massgeschneiderten Zusammenarbeit mit dem für die Sicherheit in Europa massgebenden Verteidigungsbündnis, dies unter Wahrung unserer Neutralität sowie der Verteidigungsautarkie.

Per Ende 1995 haben bereits 27 Staaten das entsprechende Rahmendokument kooperativer Sicherheit in Europa unterzeichnet, darunter auch neutrale Länder. Die Zielsetzung des Programms «Partnerschaft für den Frieden» – durch eine Vertiefung der sicherheitspolitischen Kontakte zwischen der Nato und OSZE-Staaten, die der Allianz nicht angehören, Sicherheit und Stabilität in Europa zu verbessern – entspricht unserer sicherheitspolitischen Strategie, wie sie im «Bericht 90 über die Sicherheitspolitik der Schweiz» niedergelegt ist. Die Bandbreite der Möglichkeiten, sich an der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zu beteiligen, ist sehr gross. Sie reicht vom blossen Informationsaustausch bis zur eigentlichen Zusammenarbeit im Rahmen von Truppenübungen (welch letzteres für uns natürlich nicht in Frage kommen kann!).

Das Zuwarten des Bundesrates mit der Antwort auf die Offerte der Nato erstaunt je länger, je mehr, vor allem im Jahr, da unser Land das OSZE-Präsidium innehat.

Ich ersuche den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wo liegen die Gründe für das lange andauernde Zögern des Bundesrates mit seinem Positionsbezug zuhanden der schweizerischen Öffentlichkeit und an die Adresse der Nato?
2. Wann gedenkt der Bundesrat zu entscheiden? Wie sieht sein Zeitplan für die offenbar immer noch nicht abgeschlossene interne Meinungsbildung aus?
3. Welche Mitwirkungsmöglichkeiten im Programm «Partnerschaft für den Frieden» sieht er konkret in folgenden Bereichen:
 - Informationsaustausch über Sicherheitsaspekte in Europa;
 - Erfahrungsaustausch im Bereich der Ausbildung;
 - eventuell Benützung von Ausbildungsplätzen im Ausland für Übungen im Truppenverband, für welche in der Schweiz keine Möglichkeiten mehr bestehen;
 - Einsätze zugunsten von Katastrophenhilfe sowie von friedenserhaltenden Massnahmen im Rahmen der OSZE (unter strikter Beachtung z. B. des Blauhelmscheides des Volkes)?
4. Wann endlich gedenkt der Bundesrat zum Postulat der Sicherheitspolitischen Kommission vom 4. März 1992, «Frühwarnung und Führung im Bereiche Luftverteidigung» (vom Ständerat am 19. März 1992 überwiesen, vgl. AB 1992 S 294), in welchem die Frage einer Zusammenarbeit mit anderen europäischen Staaten aufgeworfen wird, Stellung zu nehmen?
5. Welche neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Hindernisse könnten uns allenfalls von einer Mitwirkung im Programm «Partnerschaft für den Frieden» abhalten?

Antwort des Bundesrates vom 22. Mai 1996

1. In zwei gemeinsamen Pressemitteilungen haben die beiden betroffenen Departemente EDA und EMD die «Partnerschaft für den Frieden» (PFP) frühzeitig begrüsst und als wesentlichen Beitrag zur Sicherheitsbildung in Europa gewürdigt. Gleichzeitig haben sie ausgeführt, dass die Schweiz das Angebot sorgfältig prüfen werde. Der Bundesrat hat in seiner Sitzung vom 11. Januar 1995 über PFP einen ersten Gedankenaustausch geführt, er hat aber zur Frage einer allfälligen schweizerischen Beteiligung nicht abschliessend Stellung genommen. Der Bundesrat hat indessen einen Beschluss über eine Mitwirkung an PFP in die Legislaturplanung 1995–1999 vom 18. März 1996 aufgenommen (Ziel 20, R 39). Obwohl eine Mitwirkung an PFP mit der Neutralität vereinbar ist und in unserem wohlverstandenen aussen- und sicherheitspolitischen Interesse liegt, muss ein entsprechender Beschluss innenpolitisch sorgfältig abgestützt sein.
2. In den Abklärungen auf Expertenstufe ist sowohl die Machbarkeit als auch die Wünschbarkeit einer Beteiligung der Schweiz an PFP untersucht und bejaht worden. Die aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsgrundlagen liegen dem Bundesrat also vor. Die erforderliche innenpolitische Abstützung lässt sich nicht durch eine starre Marschtabelle herbeiführen. Sobald sie gegeben ist, wird der Bundesrat über eine allfällige Mitwirkung der Schweiz an PFP entscheiden.
- Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Nato und die PFP-Partnerstaaten die Schweiz zwar wiederholt zur Teilnahme eingeladen haben, sie haben uns aber nie gedrängt, daran mitzuwirken. Das PFP-Angebot ist zeitlich nicht befristet. Es wird auch nach einer allfälligen Nato-Erweiterung seine Bedeutung bewahren, weil viele Partnerschaftsstaaten der Nato nicht beitreten wollen oder ihr nicht beitreten können.
3. Eine allfällige Teilnahme an PFP würde unter dem ausdrücklichen Hinweis erfolgen, dass die Schweiz neutral bleibt. Ein Nato-Beitritt würde *expressis verbis* ausgeschlossen, wie dies bisher auch Österreich, Schweden und Finnland schon getan haben. Eine allfällige Mitwirkung läge in der Einsicht begründet, dass wir unsere Sicherheitsinteressen in PFP wirkungsvoller als bis anhin wahrnehmen können. Alles, was auf der Grundlage von Dialog und Zusammenarbeit die Sicherheit und den Frieden in Europa fördert, stärkt unmittelbar auch unsere Sicherheit. Dies trifft nicht nur für die OSZE zu, sondern auch für PFP.

- Konkret könnte die Schweiz im Rahmen von PFP auf folgenden Gebieten Beiträge leisten: sicherheitspolitische Ausbildung, Ausbildung und Planung im Bereich Such- und Rettungsdienst (Katastrophenhilfe), Kurse zur besseren Verbreitung des humanitären Völkerrechts, Ausbildung von Militärbeobachtern und unbewaffnetem Personal für friedenserhaltende Einsätze, Hilfe bei der Durchsetzung des Grundsatzes der demokratischen Kontrolle von Streitkräften. Bereits heute ist die Schweiz bilateral und multilateral auf diesen Gebieten tätig. Unsere bestehenden Tätigkeiten könnten im PFP-Rahmen wirksamer sichtbar gemacht und koordiniert werden. Solche Beiträge würden unter der klaren Bedingung erfolgen, dass keine schweizerischen Truppen für bewaffnete Einsätze der Friedenssicherung ausgebildet würden und dass die Schweiz davon absähe, mit eigenen Truppen an Feldmanövern teilzunehmen. Im übrigen muss unterstrichen werden, dass PFP-Aktivitäten bloss Ausbildung, Planung und Übungen umfassen, jedoch keine Einsätze vorsehen. Jeder PFP-Partnerstaat behält seine volle Freiheit, in jedem einzelnen Fall selber zu entscheiden, ob er an bestimmten Einsätzen teilnehmen kann oder will.
4. Das Postulat «Frühwarnung und Führung im Bereiche Luftverteidigung» ist vom EDA und vom EMD einer ersten Prüfung unterzogen worden. Angesichts der seither in Europa eingetretenen Entwicklungen im Bereich der Verteidigungsinstitutionen und -konzepte ist der Bundesrat der Ansicht, dass die im erwähnten Postulat angesprochene Problematik im Rahmen einer allgemeinen Beurteilung der Möglichkeiten und der Zweckmässigkeit einer internationalen Verteidigungszusammenarbeit geprüft werden muss. Inhaltlich wird der Bundesrat das Postulat der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerates zu gegebener Zeit beantworten, falls sich die Perspektive einer allfälligen Zusammenarbeit konkretisieren sollte.
 5. PFP ist eine politische Absichtserklärung für eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Friedensförderung. Sie bietet einen Rahmen für eine sicherheits- und militärpolitische Zusammenarbeit «à la carte». Jeder Teilnehmerstaat bestimmt souverän Inhalt und Reichweite seines Engagements. Er geht keine rechtlichen Verpflichtungen ein und kann jederzeit von einzelnen Teilen oder von der gesamten Partnerschaft zurücktreten. Damit entspricht PFP dem Bedürfnis der Schweiz nach massgeschneiderten Lösungen. Daraus geht auch hervor, dass es keine neutralitätsrechtlichen und neutralitätspolitischen Hindernisse für eine Mitwirkung an PFP gibt. Die Gefahr einer Fehlwahrnehmung unserer Neutralität durch andere Staaten ist gering: Die Schweiz würde im Einführungsdokument ihre dauernde und bewaffnete Neutralität bekräftigen. Sie würde unterstreichen, dass sie nicht beabsichtigt, der Nato beizutreten. Der Bundesrat würde das konkrete Zusammenarbeitsprogramm so gestalten, dass die Neutralität in keiner Weise beeinträchtigt würde. Ausserdem ist festzuhalten, dass auch andere neutrale Staaten, die den Beitritt zur Nato ausgeschlossen haben, sich ohne Abstriche an der Neutralität an PFP beteiligen.

96.1020

Einfache Anfrage Marty Dick
Erlass einer Konzession
für den Flughafen Lugano-Agno

Interrogazione ordinaria Marty Dick
Rilascio della concessione
all'aerodromo di Lugano-Agno

Question ordinaire Marty Dick
Attribution d'une concession
pour l'aérodrome de Lugano-Agno

Testo dell'interrogazione ordinaria del 19 marzo 1996

Nonostante l'assenza di una concessione federale, dalla fine del 1980 si è sviluppato un traffico aereo di linea sempre più importante da e per Lugano-Agno, tanto che questo aerodromo è ormai un fattore essenziale per l'economia del versante sud-alpino e un collegamento importante tra la Lombardia e l'aeroporto intercontinentale di Zurigo-Kloten.

Chiedo pertanto al Consiglio federale:

1. A quale punto si trova la procedura di concessione federale avviata con la domanda del 25 gennaio 1993 della città di Lugano?
2. A quali motivi sono dovuti questi lunghi tempi procedurali?
3. Non ritiene che proprio in un momento di grave crisi economica sia necessario evadere con sollecitudine una procedura tanto importante per l'economia ticinese oggi colpita più di ogni altra regione svizzera e della stessa confinante Lombardia?

Risposta del Consiglio federale del 15 maggio 1996

1. La decisione in merito alla concessione potrà essere annunciata dal Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie probabilmente in estate.

2. I risultati della procedura di consultazione hanno necessitato di ulteriori chiarimenti, che hanno richiesto tempo. Inoltre, è stato necessario far completare diversi documenti allegati alla domanda.

Sono emersi in particolare problemi in relazione al superamento dei valori limite dell'esposizione al rumore e al previsto ampliamento dell'area dell'aerodromo.

La valutazione di un progetto così complesso e dei relativi interessi in gioco deve essere effettuata con la massima attenzione e non deve subire pressioni o limiti di tempo ingiustificati, anche per non pregiudicare gli interessi della popolazione residente nelle vicinanze dell'aerodromo.

3. Il Consiglio federale è pienamente consapevole dell'importanza che l'aerodromo di Lugano-Agno riveste per il Cantone Ticino e non solo per l'economia di quest'ultimo.

Il fatto che non vi sia una nuova base giuridica non pregiudica (per il momento) l'esercizio dell'aerodromo; solo a medio e a lungo termine la mancanza di una concessione quadro e di esercizio potrebbe ripercuotersi negativamente sullo sviluppo dell'aerodromo.

96.1023

Einfache Anfrage Bloetzer
Stärkung der Berglandwirtschaft

Question ordinaire Bloetzer
Soutien à l'agriculture de montagne

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. März 1996

Eine lebensfähige Bauernschaft ist Voraussetzung für die Gewährleistung der ländlichen Besiedlung sowie der Pflege und Erhaltung der Kulturlandschaft im Berggebiet. Es braucht hierzu nicht nur die bäuerliche Familie, sondern insbesondere auch den Nebenerwerbsbauern.

Bei der Beantwortung der Interpellation Bloetzer «Massnahmen zugunsten der Berglandwirtschaft» hat der Bundesrat erklärt, dass es seine Politik ist, die Berglandwirtschaft mittels spezifischer Massnahmen für die Abgeltung ihrer Nachteile zu unterstützen.

Eine besondere Bedeutung kommt im Berggebiet der Mindestfläche und der Mindestzahl der Düngergrossvieheinheiten (GVE) für die Beitragsberechtigung zu.

Mit der Beantwortung der Interpellation hat sich der Bundesrat bereit erklärt, die Auswirkungen der in der Verordnung angesetzten Mindestgrenzen für die Beiträge laufend zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen. In der Zwischenzeit hat es sich gezeigt, dass im Berggebiet eine erhebliche Anzahl von Betrieben die Mindestfläche von 3 Hektaren und/oder die Mindestzahl an GVE nicht erreicht.

Der Bundesrat wird ersucht, Auskunft darüber zu geben, ob er bereit ist:

1. die Mindestfläche für Kleinbetriebe auf 2 Hektaren statt wie bisher auf 3 Hektaren anzusetzen;
2. die Mindestzahl der GVE von bisher 5 GVE auf neu 3 GVE herabzusetzen;
3. die Direktzahlungen nicht nur pro Betrieb und Fläche, sondern auch gemessen an einem standardisierten Mindesteinkommen pro Arbeitseinheit festzulegen.

Antwort des Bundesrates vom 8. Mai 1996

Der Bundesrat ist sich der Bedeutung der Nebenerwerbslandwirtschaft, insbesondere im Berggebiet, bewusst. Die Nebenerwerbslandwirtschaft hat daher ihren festen Platz in der Agrarpolitik und wird auch entsprechend unterstützt. So bestehen bei den verschiedensten Massnahmen (Produktionsrechte, Direktzahlungen, Familienzulagen) Differenzierungen zugunsten der Kleinbetriebe. Mit der entsprechenden Ausgestaltung der einzelnen Massnahmen, insbesondere auch der Direktzahlungen, wird den Anliegen der kleineren Betriebe Rechnung getragen. Insgesamt sind die Direktzahlungen pro Flächeneinheit und pro GVE beim Kleinbetrieb wesentlich höher als bei grösseren Betrieben. Zudem führen die vermehrte Trennung der Preis- und Einkommenspolitik und der damit verbundene Ausbau der Direktzahlungen zu einer beachtlichen Umverteilung zugunsten des Berggebietes und der Betriebe mit einer extensiveren Produktion, wie sie häufig auch von Nebenerwerbsbetrieben praktiziert wird. Im Vergleich mit den Haupterwerbsbetrieben werden die Nebenerwerbsbetriebe nicht benachteiligt. Es gilt festzuhalten, dass die Herausforderungen im ländlichen Raum nicht allein mit agrarpolitischen Massnahmen zu meistern sind.

1./2. Die Problematik der Abgrenzung zwischen den eigentlichen Nebenerwerbsbetrieben und den Hobbybetrieben im Vollzug der Agrargesetzgebung ist so alt wie die Fördermassnahmen selbst. Eine klare Trennung zwischen Landwirten und Nichtlandwirten kann kaum vorgenommen werden. Die Frage, wo agrarpolitisch die Stützberechtigung als Landwirt beginnen und wo sie enden soll, kann nicht schlüssig beantwortet werden. Aus sach- und finanzpolitischer Sicht sind Mindestgrenzen notwendig.

Der Bundesrat erachtet, gestützt auf die neue Agrarpolitik, die Mindestgrenze von 3 Hektaren anrechenbarer landwirt-

schaftlicher Nutzfläche und 5 GVE bei den ergänzenden Direktzahlungen (Art. 31a LWG) und Ökobeiträgen (Art. 31b LWG) aufgrund der heutigen Verhältnisse in der Landwirtschaft als richtig. Er ist davon überzeugt, dass die Grenzen eher zu tief als zu hoch angesetzt sind. Nach dem bäuerlichen Bodenrecht liegt die Grenze denn auch höher, indem grundsätzlich nur landwirtschaftliche Gewerbe den Bestimmungen (Übernahme zum Ertragswert, Realteilungsverbot usw.) unterliegen oder, anders ausgedrückt, als schützenswürdige Landwirtschaftsbetriebe gelten, deren Arbeitsbedarf mindestens der halben Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie entspricht. Normalbetriebe mit weniger als 3 Hektaren Land sind in der Regel als eigentliche Hobbybetriebe zu bezeichnen und bedürfen nebst der produktgebundenen Stützung über die Preise keiner zusätzlichen Förderung mit Direktzahlungen. Das eigentliche Einkommen dieser Betriebe stammt aus ausserbetrieblichen Tätigkeiten. Eine Verschiebung der Grenzen in Richtung Kleinstbetrieb hätte eine unerwünschte Umlagerung der finanziellen Mittel zu Lasten der förderungswürdigen bäuerlichen Familienbetriebe zur Folge. Der Bundesrat erachtet es deshalb nicht als zweckmässig, die Mindestgrenzen herabzusetzen.

3. Das heutige Konzept basiert auf den beiden leistungsorientierten Kriterien «Fläche» und «Betrieb» und ist grundsätzlich produktionsneutral ausgestaltet. Mit dem Einbezug eines standardisierten Mindesteinkommens pro Arbeitseinheit als weitere Bezugsgrösse für die Direktzahlungen würde eine Dimension eingebracht, die einem Systemwechsel gleichkäme. Direktzahlungen in Abhängigkeit eines Mindesteinkommens pro Arbeitskraft würden einerseits arbeitsintensive Betriebszweige und damit den Anbau arbeitsintensiver Kulturen speziell fördern. Andererseits würden Betriebe mit einer vergleichsweise schlechten Arbeitsproduktivität noch belohnt. Extensivere und damit auch ökologischere Bewirtschaftungsformen (z. B. extensive Grünlandnutzung) wären dadurch benachteiligt. Dies widerspricht gesamthaft betrachtet der Zielsetzung der neuen Agrarpolitik, eine umweltgerechte und wettbewerbsfähige Produktion zu fördern.

Der Einbezug der Arbeitskraft würde auch der allseits gegenwärtigen Forderung nach Transparenz und Einfachheit widersprechen. Eine unerwünschte produktionslenkende Wirkung in obenerwähnter Richtung wäre ebenfalls nicht auszuschliessen. Diese könnte schwerwiegende negative Auswirkungen auf die Märkte für Früchte und Gemüse sowie auf den Fleischmarkt zur Folge haben. Der Bundesrat lehnt daher die Aufnahme der Arbeitseinheit als weiteres Beitragskriterium ab, dies um so mehr, als es administrativ sehr aufwendig wäre, jährlich aufgrund der jeweiligen Bewirtschaftungsverhältnisse bzw. Kulturen die Arbeitseinheiten zu ermitteln.

Entsprechend fallen auch die Entscheide der Kommission aus: Die geographische Verteilung der Kunststipendien spricht eine überdeutliche Sprache. In der Bevorzugung einzelner Landesregionen bildet sich – kaum überraschend – ziemlich exakt die personelle Zusammensetzung des Gremiums ab.

Ich frage deshalb den Bundesrat, ob er bereit ist, bei den nächsten Vakanz diese Unausgewogenheit zu korrigieren und auch die Ostschweiz wieder ihrer kulturellen Bedeutung entsprechend zum Zuge kommen zu lassen.

Antwort des Bundesrates vom 1. Mai 1996

Der Bundesrat erachtet das Anliegen als gerechtfertigt. Gemäss der Verordnung über die eidgenössische Kunstpflege (SR 442.11), welche die Grundlage für die Arbeit der Kommission bildet, muss sich diese aus einem Mitglied der italienisch-, aus drei Mitgliedern der französisch- und aus fünf Mitgliedern der deutschsprachigen Schweiz zusammensetzen. In der Kommission sind die Sitze, die der deutschsprachigen Schweiz zustehen, derzeit mit zwei Mitgliedern aus Luzern, einem Mitglied aus Basel und zwei Mitgliedern aus Zürich besetzt. Es trifft zu, dass die Ostschweiz seit 1985 in der Kommission nicht mehr vertreten ist. Allerdings ist eines der beiden Mitglieder aus Zürich in St. Gallen aufgewachsen und blieb mit dem künstlerischen Leben der Ostschweiz in ständigem Kontakt.

Auf Empfehlung der Kunstkommission werden auch seit 1985 regelmässig Künstlerinnen und Künstler aus der Ostschweiz mit Stipendien bedacht. Ebenso erhalten sie Werkbeiträge zugesprochen, und ihre Arbeiten werden für die Bundeskunstsammlung angekauft. Künstlerinnen und Künstler aus der Ostschweiz erhalten die Möglichkeit, im Ausland zu arbeiten und dort ihr Schaffen zu präsentieren. Im Rahmen der Kunst am Bau vergeben das Amt für Bundesbauten und die Generaldirektion PTT auch zahlreiche Aufträge an Kunstschaaffende aus der Ostschweiz.

Der Eindruck einer ungenügenden geographischen Verteilung erklärt sich aus der Tatsache, dass viele junge Künstlerinnen und Künstler die Ostschweiz verlassen, um die Kunstschulen in den grossen Schweizer Städten oder im Ausland zu besuchen und anschliessend dort künstlerisch tätig zu sein.

Der Bundesrat erklärt sich jedoch bereit, bei der nächsten Vakanz, die sich unter den Kommissionsmitgliedern aus der deutschsprachigen Schweiz ergeben wird, die Kandidatur einer Vertreterin bzw. eines Vertreters der Ostschweiz primär zu berücksichtigen.

96.1024

Einfache Anfrage Onken
Einseitige Zusammensetzung
der Eidgenössischen Kunstkommission
Question ordinaire Onken
Composition partielle
de la Commission fédérale des beaux-arts

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 21. März 1996

Die Eidgenössische Kunstkommission ist regional völlig einseitig zusammengesetzt. Auch wenn bei der Auswahl der Mitglieder unbestritten Sachverstand und Urteilskraft im Vordergrund stehen müssen, ist doch in keiner Weise einzusehen, dass die gesamte Ostschweiz in diesem Gremium überhaupt nicht mehr vertreten ist.

96.1025

Einfache Anfrage Simmen
Schliessung von Schweizer Vertretungen
im Ausland

Question ordinaire Simmen
Fermeture de représentations suisses
à l'étranger

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 21. März 1996

Die Entstehung zahlreicher neuer Staaten stellt die Schweiz, wie alle anderen Länder auch, vor die Frage, ob sie in allen Ländern diplomatische und konsularische Vertretungen unterhalten sollte und, falls nicht, auf welche sie am ehesten verzichten könnte. Der Bundesrat hat bereits vor einiger Zeit beschlossen, aus Spargründen verschiedene Schweizer Vertretungen aufzuheben und die Schweizer Interessen

durch eine andere, wenn möglich geographisch nahe gelegene Schweizer Vertretung wahrnehmen zu lassen.

Zwischen dem Beschluss des Bundesrates und dem Inkrafttreten des Beschlusses vergeht eine je nachdem kürzere oder längere Zeit, während welcher sich die Verhältnisse im betroffenen Land, in seiner Umgebung oder weltweit beträchtlich ändern können. Ein Beispiel für eine solche Änderung ist Angola.

Als Folge des Lusaka-Planes ist ein Friedensprozess in Gang gekommen, der zwar noch nicht einen gesicherten Frieden gebracht, jedoch trotz vieler noch bestehender Schwierigkeiten eine unverkennbare Entwicklung eingeleitet hat. So soll die Strassenverbindung mit Namibia demnächst für den Lastwagenverkehr wieder geöffnet werden, was die Lebensbedingungen in Luanda wesentlich verbessern wird. Die Belebung macht sich auch in den Hafenstädten Benguela und Lobito, ja sogar im stark zerstörten Hinterland Huambo bemerkbar.

Die Wirtschaft reagiert auf diese erfreulichen Zeichen positiv. Das trifft sowohl für Unternehmen wie Nestlé, Ciba-Geigy usw. zu, welche während des Bürgerkrieges ausgeharrt hatten, als auch für neue potentielle Investoren in diesem riesigen, an Bodenschätzen und Landwirtschaftspotential reichen Land. Vor wenigen Wochen hat ein Bankenkonsortium unter der Leitung der Schweizerischen Bankgesellschaft der Regierung Angolas einen kommerziellen Kredit in der Höhe von 310 Millionen US-Dollars, rückzahlbar innert vier Jahren, gewährt.

Diese politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten haben dazu geführt, dass in den letzten drei Jahren verschiedene Staaten wie die USA, Südafrika, Israel usw. neue Missionen eingerichtet und andere, wie die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, die Niederlande usw. ihre bereits bestehenden Vertretungen ausgebaut haben.

Der Beschluss des Bundesrates vom 21. Dezember 1994 über die Schliessung der Schweizer Vertretung in Luanda ist eindeutig von den Ereignissen überholt worden. Ende 1996 wie vorgesehen die Schweizer Flagge einzuziehen, käme einer falschen Massnahme im falschen Moment gleich. Der Nutzen wäre ausserdem minim, da per Saldo kaum Personal, schon gar nicht aus dem diplomatischen Dienst, freigestellt würde. Die offizielle schweizerische Präsenz lediglich noch durch einen Koordinator der Entwicklungszusammenarbeit wahrzunehmen, entspräche weder den politischen noch den wirtschaftlichen Interessen der Schweiz. Es sollte vermieden werden, dass eine ähnliche Situation wie in Vietnam entsteht, wo wenige Jahre nach der Schliessung wieder eine Vertretung, jedoch unter wesentlich schlechteren Bedingungen, eröffnet werden musste.

Ich frage den Bundesrat:

1. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass die früher gesetzten Länderprioritäten nicht mehr in jedem Fall den Realitäten entsprechen?
2. Ist der Bundesrat bereit, seine Planung über Offenhaltung oder Schliessung von Schweizer Vertretungen im Ausland laufend zu überprüfen und wenn nötig rasch den geänderten Verhältnissen anzupassen?
3. Ist der Bundesrat bereit, im Falle von Angola rasch zu handeln und die Funktion eines interimistischen Geschäftsträgers im Range eines Generalkonsuls aufrechtzuerhalten?

Antwort des Bundesrates vom 29. Mai 1996

Der Bundesrat hat Ende 1994 eine grundlegende Überprüfung des Vertretungsnetzes vorgenommen. In Anbetracht der Notwendigkeit eines sehr sparsamen Einsatzes der Mittel und aufgrund veränderter Gegebenheiten – Rationalisierungsmöglichkeiten durch verbesserte Kommunikationsmittel; politische, wirtschaftliche Entwicklungen und Gewichtsverschiebungen – sind darauf folgende Anpassungen erfolgt: Geschlossen wurden die Botschaften in Panama und Yaoundé sowie die konsularischen Berufsvertretungen in Bregenz, Le Havre, Dijon, Freiburg im Breisgau und Curitiba. An allen Schliessungsorten wurden Honorarvertretungen errichtet. Die vormals eigenständige Unesco-Delegation wurde zudem in die bilaterale Botschaft in Paris integriert. Des weite-

ren wurde in Bonn auf den 1. April 1996 ein Dienstleistungszentrum in Betrieb genommen, an welchem alle konsularisch-administrativen Geschäfte für Deutschland zentral verarbeitet werden. Schliesslich wurde die Botschaft in Beirut reaktiviert und in Shanghai ein Generalkonsulat eröffnet. Noch nicht abgeschlossen sind die Schliessungen in Luanda und Windhoek. Die diesbezüglichen Arbeiten sind jedoch schon weit fortgeschritten.

Die ständige Überprüfung des Mitteleinsatzes auch im Vertretungsnetz ist eine Daueraufgabe des EDA. Leitlinie ist das Bestreben, gemäss aussenpolitischem Bericht im Rahmen der beschränkten Mittel möglichst viel Interessenwahrung pro eingesetzten Franken und Person zu erzielen respektive im Bereich der gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben konsularisch-administrativer Natur eine möglichst hohe Dienstleistungsqualität und -quantität zu erreichen. Entsprechend sind auch nach der grundsätzlichen Standortbestimmung von Ende 1994 bereits wieder punktuelle Anpassungen erfolgt, welche damals noch nicht ins Auge gefasst wurden. Das augenfälligste Beispiel ist die Errichtung einer Botschaft in Sarajevo, mit welcher der Bundesrat der politischen Entwicklung in der Region Rechnung trug. Wie pragmatisch auf veränderte Gegebenheiten reagiert wird, zeigt aber auch das Beispiel des Visabüros in Casablanca. Das EDA ist auf den ursprünglichen Schliessungsentscheid von 1994 zurückgekommen, nachdem sich mit der Schliessung der Visasektion auf der Botschaft in Rabat eine Alternative anbot, welche vergleichbare Ressourceneinsparungen bringt, das Dienstleistungsangebot aber deutlich weniger schmälert.

Was Angola anbelangt, sieht der Bundesrat trotz der politischen Entwicklung keinen Anlass, auf seinen Entscheid, die Botschaft zu schliessen, zurückzukommen. Wie an den anderen Schliessungsorten wird aber auch hier eine Honorarvertretung eröffnet werden. Mit der zusätzlichen Errichtung eines Büros der humanitären Hilfe des Bundes in Luanda wird die schweizerische Präsenz vor Ort gesamthaft nicht abnehmen. Das Gewicht wird lediglich auf denjenigen Bereich verlagert, welcher in der gegenwärtigen Lage deutlich im Vordergrund steht.

96.1039

Dringliche Einfache Anfrage Delalay Verkauf der Beteiligung der SBB an Cargo Domizil

Question ordinaire urgente Delalay Vente de la participation Cargo Domicile par les CFF

Texte de la question ordinaire du 4 juin 1996

Les CFF veulent vendre leur participation majoritaire dans la société Cargo Domicile SA.

Cette mesure prise dans la précipitation et causée par le surendettement de la société appelle une réponse politique aux questions suivantes:

1. Le personnel de Cargo Domicile SA sera-t-il maintenu après la vente de la participation des CFF et qu'en est-il de ses rétributions actuelles?
2. La structure régionale basée sur la distribution fine par des entreprises de transport locales est-elle garantie?
3. Combien les CFF perdent-ils dans cette opération?
4. La vente de la participation est-elle liée de façon directe ou indirecte à la prise en charge de frais futurs ou à la renonciation à des recettes futures des CFF (location des halles à marchandises)?
5. Les droits de préemption sur les actions des CFF ont-ils été réglés à satisfaction?

Réponse du Conseil fédéral du 26 juin 1996

La vente de Cargo Domicile (CDS) relevant du secteur de l'économie de marché, le conseil d'administration des CFF en assume la responsabilité. Nous nous attendons à ce qu'une procédure juridique irréprochable soit appliquée en la matière. C'est dans ce sens qu'est intervenu le chef du DFTCE auprès du conseil d'administration des CFF.

Les Commissions de gestion et des finances ont institué un groupe de travail pour examiner la situation de CDS. Nous ne nous prononçons pas sur ces investigations en cours. S'agissant des détails de la vente, il n'existe pas encore de contrat qui a pris effet, raison pour laquelle il est impossible de répondre aux questions ad hoc.

Voici le point de vue des CFF:

1. Le contrat de transfert conclu avec les CFF par CDS SA est maintenu; il est adapté en ce qui concerne les agents qui seront détachés; ceux qui ne le sont pas pourront retrouver un emploi aux CFF.
2. Quel que soit le futur exploitant, la structure de Cargo Domicile sera modifiée de toute façon pour des raisons de rentabilité. Tous les projets que les éventuels acheteurs ont présentés aux CFF prévoient une simplification de l'organisation et une réduction du nombre des centres régionaux.
3. Le rapport de gestion 1995 des CFF expose en détail la situation financière de CDS, dont le déficit enregistré a été de 119,3 millions de francs en 1994 et de 77,1 millions de francs en 1995. En vendant leurs actions CDS, les CFF ne font donc pas une mauvaise affaire, mais ils éliminent une source de perte.
4. Dans le projet de contrat, l'acheteur garantit qu'il continuera d'effectuer par le rail les transports sur les axes. Il prévoit en outre de collaborer étroitement avec les CFF, compte tenu d'un programme circonstancié.
5. Les CFF conduisent encore des négociations avec CSS SA et la Poste, notamment à propos de l'utilisation éventuelle d'un droit de préemption. Conformément à la requête de CDS, le juge a d'ailleurs annulé le 6 juin 1996 la décision provisoire urgente du 14 mai de la même année. Cela étant, il se dessine une solution qui sera appropriée tant sur le plan juridique que sur celui des affaires.

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

